

Fiche 1: Aanpassing verordeningen voor de invoering van de aanlandingsverplichting

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Aanpassing verordening Technische Maatregelen en Controleverordening in verband met de invoering van de aanlandingsverplichting

Datum ontvangst Commissiedocument

17 december 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013)889

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=1041542

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad

Landbouw- en Visserijraad. Het voorstel hangt samen met de introductie van de aanlandingsverplichting uit Verordening (EU) Nr. 1380/2013 voor een nieuw gemeenschappelijk visserijbeleid.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

- Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de systemen voor elektronische monitoring op afstand voor wat betreft de te registreren en te verwerken vangstgegevens, de verantwoordelijkheid van de kapiteins met betrekking tot deze systemen, de maatregelen die in het geval van niet functioneren van de systemen moeten worden genomen en de rapportageverplichtingen van de lidstaten met betrekking tot het gebruik van deze systemen. Deze bevoegdheid wordt verleend voor onbepaalde tijd.
- Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om door middel van uitvoeringshandelingen nadere regels te stellen aan de eisen waaraan systemen voor elektronische monitoring op afstand moeten voldoen, de specificaties van deze systemen, de door de vlaggenlidstaten te nemen controlemaatregelen en de toegang van de Commissie tot deze systemen.

2. Samenvatting BNC-fiche

In het kader van het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid (GVB) wordt vanaf 1 januari 2015 geleidelijk een aanlandingsverplichting voor vangsten ingevoerd. In verband hiermee moet een aantal technische maatregelen in bestaande verordeningen die aan deze aanlandingsverplichting in de weg staan worden aangepast. Ook moeten de Controleverordening (1224/2009) op de aanlandingsverplichting worden toegesneden. Het gaat hierbij feitelijk om reparatiewetgeving, die noodzakelijk is voor de introductie van de aanlandingsverplichting.

Bevoegdheid: Het voorstel betreft de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, hetgeen ingevolge artikel 3, eerste lid, onderdeel d, VWEU valt onder de exclusieve bevoegdheid van de EU.

Subsidiariteit: Niet van toepassing gezien de exclusieve bevoegdheid van de EU.

Proportionaliteit: positief. De aanpassingen zijn noodzakelijk om de bestaande regelgeving in lijn te brengen met het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid.

Het kabinet erkent de noodzaak van de aanpassing van de verordening. De inzet van Nederland is gericht op een uitvoerbare, controleerbare en handhaafbare aanlandingsverplichting. De bepalingen moeten naleefbaar zijn voor de sector. Nederland zet voorts in op een proportionele aanpak die ook voor de sector praktisch uitvoerbaar is en die een efficiënt en effectief toezicht op de aanlandingsverplichting borgt.

3. Samenvatting voorstel

De huidige technische maatregelen¹ bevatten een aantal regels die strijdig zijn met de aanlandingsverplichting die in het kader van het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid vanaf 2015

¹ Verordening 850/98, verordening 2187/2005, verordening 1967/2006, verordening 1098/2007, verordening 254/2002, verordening 2347/2002 en verordening 1434/98.

geleidelijk wordt ingevoerd voor alle gequoteerde vissoorten. Volgens de huidige regelgeving mag vis die niet aan de minimum aanlandingsmaten voldoet of niet past binnen de vangstsamenstellingsregels, niet aan boord worden gehouden. Voor de introductie van de aanlandingsverplichting is het nodig dat er een uitzondering komt op de verplichting deze vis weer overboord te gooien. Ook moeten de minimum aanlandingsmaten worden veranderd in minimum instandhoudingsreferentiegroottes (minimum conservation reference sizes, MCRS). Vis kleiner dan de MCRS moet worden aangeland, maar mag niet worden verkocht voor humane consumptie. De aanlandingsverplichting is bedoeld om vaartuigen te stimuleren selectiever te gaan vissen. In het voorstel wordt tevens de Controleverordening (Vo. 1224/2009) gewijzigd om adequate controle, inspectie en naleving van de aanlandingsverplichting te verzekeren. Het voorstel bevat nadere regels met betrekking tot het verlenen van vismachtigingen, de registratie van visvangsten, elektronische monitoring op afstand alsmede regels ten aanzien van de (gescheiden) opslag van vis aan boord van vaartuigen en de voorwaarden waaronder controlewaarnemers kunnen worden ingezet. Eveneens wordt voorzien in de mogelijkheid overtreding van de aanlandingsverplichting als ernstige inbreuk aan te merken.

Het gaat om reparatiewetgeving. De Europese Commissie beperkt zich tot de aanpassingen die noodzakelijk zijn om vanaf 1 januari 2015 de aanlandingsverplichting in te voeren. Parallel aan dit traject start de Europese Commissie ook de discussie over een volledig herziening van de zogenoemde Verordening technische maatregelen (Vo. 850/98). Deze zal echter niet voor 1 januari 2015 gereed zijn. Daarnaast wordt de implementatie van de aanlandingsverplichting nader uitgewerkt in de in het kader van regionale samenwerking op te stellen meerjarenplannen, beheersplannen of discardplannen.

Impact assessment Commissie

Er is geen impact assessment uitgevoerd. De Europese Commissie heeft wel een impact assessment uitgevoerd voor het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid (SEC(2011)891). Hieruit kwam naar voren dat het beperken van de teruggooi door de invoering van de aanlandingsverplichting op korte termijn een kostenverhoging betekende, maar op langere termijn zou leiden tot hogere opbrengst in de visserij door het positieve effect van het verbeteren van de selectiviteit op de visbestanden.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

Rechtsgrondslag is artikel 43 lid 2 VWEU. Op grond hiervan kan de Commissie voorstellen doen voor bepalingen die nodig zijn om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid na te streven. Het kabinet kan instemmen met deze rechtsbasis. Het voorstel betreft de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, hetgeen ingevolge artikel 3, eerste lid, onder d, VWEU valt onder de exclusieve bevoegdheid van de EU.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

- *Subsidiariteit*: Niet van toepassing. Het voorstel valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder d), van het VWEU.
- *Proportionaliteit*: Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit positief omdat de aanpassingen noodzakelijk zijn om de bestaande regelgeving in lijn te brengen met het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid. De voorgestelde aanpassingen gaan niet verder dan nodig.

c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Nederland is van mening dat gedelegeerde handelingen zich zouden moeten beperken tot de maatregelen die in het geval van niet functioneren van de systemen voor elektronische monitoring, moeten worden genomen. De overige onderdelen betreffen eenvormige uitvoering van dergelijke systemen waarvoor de uitvoeringshandeling het geëigende instrument is.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting*

Geen.

b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De invoering van de aanlandingsverplichting brengt als zodanig een extra controlelast met zich. Dit vloeit echter voort uit de eerder aangenomen verordening over het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid. De invoering van de aanlandingsverplichting biedt op termijn echter ook een kans om de bestaande regelgeving verregaand te vereenvoudigen, hetgeen naar verwachting een kostenbesparing oplevert.

c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Deze verordening geeft uitvoering aan de implementatie van de aanlandingsverplichting die als zodanig financiële consequenties heeft voor het bedrijfsleven. De omvang van de consequenties hangt af van de nadere uitwerking van de aanlandingsverplichting, zoals de aanpassing van de quota, de toegestane uitzonderingen, alsmede van de vraag in hoeverre de sector erin slaagt om met selectievere vangstmethoden de bijvangsten te beperken. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De invoering van de aanlandingsverplichting brengt als zodanig extra administratieve lasten met zich door de verplichting de bijvangst te registreren en van de quota af te trekken, de verplichting deze te scheiden van de vangst die is bedoeld van humane consumptie en de toepassing van uitzonderingen zoals de interspecies flexibiliteit. Dit is echter het gevolg van het eerder genomen besluit over het nieuwe gemeenschappelijk visserijbeleid.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Geen.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Deze verordening is noodzakelijk in verband met de inwerkingtreding van de aanlandingsverplichting per 1 januari 2015 voor de pelagische² visserij. Evenwel heeft de verordening ook betrekking op de demersale³ soorten en daarmee ook op de gemengde visserij op de Noordzee, waarvoor de aanlandingsverplichting pas vanaf 1 januari 2016 gaat spelen. Nederland is van mening dat een noodreparatie voor deze soorten minder urgent is en dat daarvoor eventueel ook de algehele herziening van de technische maatregelenverordening afgewacht kan worden.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De invoering van de aanlandingsverplichting heeft consequenties voor de EU-regelgeving rond de vangstsamenstelling. Deze heeft feitelijk geen betekenis meer. De gehele vangst moet immers worden aangeland. Deze regels zijn echter sterk verweven met andere technische maatregelen, zoals de minimummaaswijdte van vistuig en gebiedsbepalingen. De Europese Commissie wil deze bepalingen in stand houden. Dat maakt de aanpassingen technisch ingewikkeld. Voor de uitvoerbaarheid is het van belang dat de regelgeving zo eenvoudig mogelijk wordt opgesteld en dat overbodige regelgeving wordt geschrapt.

In de GVB-verordening is vastgelegd dat alle vangst moet worden aangeland en van de quota moet worden afgetrokken. Vis kleiner dan de MCRS mag niet worden verkocht voor humane consumptie. Het voorstel omvat voorschriften voor de wijze waarop de maatse en ondermaatse vis moet worden

² Scholenvormende soorten hoog in de waterkolom als makreel en haring

³ Soorten die dicht bij de bodem leven schol, tong, kabeljauw

gesorteerd en bewaard. In verband met de werklust aan boord vindt Nederland het van belang dat vaartuigen hierbij voldoende keuzemogelijkheid krijgen in de wijze waarop dit wordt ingevuld.

b) Handhaafbaarheid

De NVWA is belast met het toezicht en de handhaving binnen Nederland. Wat betreft de handhavingstructuur en de mogelijke sancties wordt aangesloten bij het bestaande systeem in de Controleverordening.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland erkent dat de reparatiewetgeving nodig is omdat voor een volledige herziening van de technische maatregelen veel tijd nodig is. Het voorstel van de Commissie leidt volgens het kabinet echter tot onnodig ingewikkelde uitvoering van de regelgeving. Nederland zet in op zo eenvoudig mogelijke regelgeving en het schrappen van regelgeving die door invoering van de aanlandingsverplichting geen betekenis meer heeft.

De inzet van Nederland is gericht op een uitvoerbare, controleerbare en handhaafbare aanlandingsverplichting. De bepalingen moeten naleefbaar zijn voor de sector. Nederland zet in op een proportionele aanpak die ook voor de sector praktisch uitvoerbaar is en die een efficiënt en effectief toezicht op de aanlandingsverplichting borgt.

Het huidige voorstel van Europese Commissie voor aanpassing van de technische maatregelen en de controleverordening zal worden besproken met andere lidstaten rond de Noordzee in de Scheveningen groep om indien mogelijk tot een gezamenlijke inzet te komen.

Fiche 2: Mededeling "Schone lucht voor Europa"

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende het programma "Schone lucht voor Europa"

Datum ontvangst Commissiedocument

19 december 2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 918

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041558

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Impact Assessment nr: SWD(2013)531

http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/clean_air/Impact_assessment_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Milieuraad. Het is momenteel nog niet duidelijk of er Raadsconclusies over de mededeling opgesteld zullen worden.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

2. Essentie voorstel

In de mededeling geeft de Commissie aan dat, hoewel de luchtkwaliteit de afgelopen decennia aanzienlijk is verbeterd in Europa, luchtverontreiniging nog steeds een aanzienlijke impact heeft op de volksgezondheid en het milieu. Volgens de Commissie is luchtverontreiniging de belangrijkste milieugerelateerde oorzaak van vroegtijdige sterfte en draagt het bij aan vermijdbare ziektes zoals astma. Ook ecosystemen worden getroffen, met bijvoorbeeld algenbloei en vissterfte tot gevolg. De Commissie stelt dat het huidige beleid onvoldoende in staat is om de gesignaleerde problemen op te lossen. Tegen deze achtergrond schetst de Commissie haar aanpak voor het verbeteren van de luchtkwaliteit. Hierbij worden twee doelstellingen benoemd.

Allereerst zet de Commissie in op volledige naleving van de huidige EU wetgeving. Veel landen hebben moeite om aan de grenswaarden van de richtlijn luchtkwaliteit te voldoen. Een derde van de EU luchtkwaliteitszones voldoet niet aan de grenswaarden voor fijnstof, een kwart van de zones voldoet

niet aan de grenswaarden voor NO₂. Tegen 17 lidstaten loopt momenteel een inbreukprocedure voor het niet voldoen aan de grenswaarden voor fijnstof. De richtlijn luchtkwaliteit wordt dan ook niet herzien. De Commissie zet daarentegen in op het aanpakken van de redenen waarom lidstaten nog niet voldoen aan de verplichtingen van deze richtlijn met het oog op volledige naleving in 2020¹. In dit kader beoogt de Commissie de praktijkemissies van lichte dieselloortuigen (Euro 6²) te reguleren. Daarnaast wil de Commissie lidstaten ondersteunen, o.a. door het aanbieden van financieringsmogelijkheden (bijvoorbeeld uit het Life-programma) voor de uitvoering van luchtkwaliteitsbeleid.

Ten tweede geeft de Commissie aan dat zij op de lange termijn streeft naar een zodanige luchtkwaliteit dat de concentraties verontreinigende stoffen in de lucht voor de gehele EU onder de advieswaarde van de WHO liggen, en er binnen de EU geen overschrijdingen van de kritische natuurwaarden meer voorkomen. Als een stap naar het behalen van deze doelstelling komt de Commissie met een tweetal wetgevende voorstellen die de uitstoot van schadelijke stoffen moeten reduceren: een voorstel tot wijziging van de huidige NEC-richtlijn (de NEC-richtlijn legt lidstaten individuele doelstellingen op voor de reductie van emissies naar de lucht³) en een voorstel voor het beperken van de emissies van middelgrote stookinstallaties. Voor beide voorstellen zijn separate BNC-fiches opgesteld (COM(2013) 920 en COM(2013) 919). Tevens kondigt de Commissie aan te willen komen met een herziening van de richtlijn inzake niet voor de weg bestemde mobiele machines en de Richtlijn eco-design en de richtlijn industriële emissies nader uit te zullen werken.

De Commissie zet een Clean Air Forum op om de gecoördineerde tenuitvoerlegging van de strategie te vergemakkelijken en alle belanghebbende om de twee jaar bij elkaar te brengen. Om de vijf jaar zal het EU luchtkwaliteitsbeleid worden getoetst; de eerste toetsing vindt uiterlijk in 2020 plaats. Bij de eerste toetsing wordt nadrukkelijk gekeken naar de richtlijn luchtkwaliteit.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Naar het oordeel van Nederland doen zich geen problemen voor met betrekking tot de bevoegdheidsvaststelling. De EU heeft bevoegdheden op het gebied van milieu. Het betreft een gedeelde bevoegdheid voor de EU en de lidstaten (zie art. 4 lid 2 sub e VWEU). Daarnaast staat

¹ Dit betekent overigens geen uitstel van de verplichtingen, maar betreft de aankondiging van de Commissie dat zij haar handhaving zal intensiveren.

² De Euro 6 normen zijn de grenswaarden voor de vervuilende emissies van lichte voertuigen uit de EU Verordening typegoedkeuring.

³ Het gaat hierbij om zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen niet zijnde methaan (NMVOS), ammoniak (NH₃), fijn stof (PM_{2,5}) en methaan (CH₄).

Nederland positief ten opzichte van de subsidiariteit van de mededeling. Luchtverontreiniging is grensoverschrijdend. Een Europese aanpak is dan ook van belang.

Met de mededeling zijn twee voorstellen voor EU regelgeving uitgebracht:

- Een herziening van de richtlijn nationale emissieplafonds;
- Een richtlijn voor de beperking van de emissies van middelgrote stookinstallaties.

Voor deze voorstellen zijn separate BNC-fiches opgesteld, waarin onder andere de proportionaliteit wordt behandeld en de financiële gevolgen voor overheden en bedrijven. De proportionaliteit van het voorstel voor herziening van de richtlijn nationale emissies wordt nog gezien. Nederland voert op dit moment een kosten-batenanalyse uit van het voorstel; pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau. De proportionaliteit van het voorstel voor een richtlijn voor de beperking van de emissies van middelgrote stookinstallaties wordt positief beoordeeld, aangezien daarmee het gelijk speelveld voor het Nederlandse bedrijven wordt vergroot. Wel geldt dat Nederland de registratieverplichtingen uit dat voorstel graag wil vereenvoudigen.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt het programma "Schone lucht voor Europa". Vanuit het oogpunt van volksgezondheid en milieu is het van belang de luchtkwaliteit verder te verbeteren. Nog steeds overlijden jaarlijks mensen eerder als gevolg van luchtverontreiniging, kunnen bestaande ziektes verergeren, zoals aandoeningen aan hart- en vaatstelsel, luchtwegen en longen en worden ecosystemen getroffen door eutrofiëring. Daarom blijft het nodig door te gaan met het verbeteren van de luchtkwaliteit.

Nederland heeft begrip voor het feit dat de Commissie thans geen initiatief neemt om de richtlijn luchtkwaliteit aan te passen. Te veel lidstaten voldoen nog niet aan de grenswaarden van deze richtlijn⁴. Op de korte termijn heeft het werken aan volledige naleving prioriteit. In een eerdere fase heeft Nederland aangegeven, vanuit gezondheidsperspectief, voorstander te zijn van een aanscherping van de grenswaarde voor PM_{2,5}. Alhoewel de richtlijn luchtkwaliteit naar nu blijkt niet zal worden aangepast, zal Nederland aandacht blijven vragen voor de noodzaak om PM_{2,5} volwaardig mee te nemen in het EU luchtbeleid. De introductie van een nationaal emissieplafond voor deze stof is daarvan een belangrijk onderdeel. Ook zal Nederland in Brussel aandacht vragen voor het onderwerp roet, als fractie van PM_{2,5}. Doordat kleinere deeltjes (zoals roet) dieper in de longen kunnen doordringen (en zelfs in de bloedbaan terecht kunnen komen), zijn kleinere deeltjes doorgaans schadelijker. Op Europees niveau is de kennis over roetconcentraties zeer beperkt. Daarom is het op dit moment te vroeg voor een goede discussie over Europese normstelling. Door meetprogramma's

⁴ NL voldoet vrijwel overal aan de grenswaarde voor fijnstof die geldt sinds medio 2011. Dat is echter nog niet helemaal gelukt in enkele gebieden met intensieve veehouderij. Dit heeft Nederland eind 2013 aan de Europese Commissie gemeld. Voor NO₂ heeft NL nog uitstel voor het halen van de grenswaarde tot 1 januari 2015.

betreffende de roetconcentratie kan dit kennishiaat worden verminderd. Dit zal Nederland in EU kader aan de orde stellen.

Nederland ondersteunt de Commissie in haar streven om de praktijkemissies van lichte dieselloertuigen (Euro 6) aan te pakken. Momenteel is het mogelijk te testen volgens een protocol dat niet overeen komt met de praktijk waardoor de praktijkemissies hoger zijn dan de vastgestelde normen. Uitbreiding van de toelatingseisen met een beoordeling van de praktijkemissies door middel van een daartoe strekkende praktijktest is dan ook noodzakelijk. Nederland ondersteunt de Commissie in haar streven deze aanvullende test uiterlijk in 2017 verplicht te stellen.

Om de uitstoot van schadelijke emissies te verminderen zet de Commissie in op een aanscherping van de nationale emissieplafonds en Europees bronbeleid. Nederland ondersteunt de Commissie in deze aanpak. Luchtverontreiniging is grensoverschrijdend. Een louter nationale aanpak is dan ook onvoldoende om de luchtkwaliteit afdoende te verbeteren. Emissies van luchtverontreinigende stoffen in het buitenland hebben een dusdanig groot effect op de Nederlandse luchtkwaliteit, dat het noodzakelijk is dat in alle Europese landen emissies worden gereduceerd. Nederland staat dan ook in beginsel positief tegenover de uitgangspunten van het voorstel tot wijziging van de NEC-richtlijn en het voorstel voor het beperken van de emissies voor middelgrote stookinstallaties (zie separate BNC-fiches). Voor wat betreft het voorstel tot wijziging van de NEC-richtlijn voert Nederland op dit moment een kosten-batenanalyse uit. Deze wordt dit voorjaar afgerond. Pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau. In algemene zin zal Nederland bij de Commissie blijven aandringen op ambitieus bronbeleid, zoals bijvoorbeeld het nader uitwerken van de richtlijn industriële emissies door het opstellen van BREF-documenten⁵.

⁵ In een BREF-document staat beschreven wat de best beschikbare technieken zijn die een bedrijf kan toepassen.

Fiche 3: richtlijn reductie nationale emissies bepaalde luchtverontreinigende stoffen

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de reductie van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG.

Datum ontvangst Commissiedocument

20 december 2013.

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 920 – 2013/0443 (COD)

COM(2013) 920 – ANNEXES 1 to 6

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041563

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

Impact Assessment nr: SWD(2013)531

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/swd_2013_0531_en.pdf

Opinie Impact Assessment Board:

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/sec_2013_0677_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Het voorstel wordt behandeld in de Milieuraad.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 192(1) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Van toepassing is de 'gewone wetgevingsprocedure': gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement. Behandeling in het Parlement zal plaatsvinden na de verkiezingen.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

In de richtlijn is de Commissie voor een tweetal onderwerpen de bevoegdheid gegeven uitvoeringshandelingen vast te stellen. In de eerste plaats kan de Commissie op grond van artikel 5, zesde lid, van de richtlijn uitvoeringshandelingen vaststellen met betrekking tot het gebruik van de zogenaamde flexibiliteitsmechanismen. Dit zijn mechanismen die lidstaten bij het realiseren van de reductiedoelstellingen – onder voorwaarden – de mogelijkheid geven:

- vanaf 2025 tot 20% van de NO_x-doelstelling in te vullen door NO_x-reducties bij de internationale scheepvaart,
- aangepaste jaarlijkse nationale emissie-inventarisaties vast te stellen en
- de emissiereductie voor methaan gezamenlijk met andere lidstaten te realiseren.

In de tweede plaats is in artikel 6, negende lid, van de richtlijn de bevoegdheid opgenomen uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot het zogenaamde "nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging" dat lidstaten dienen op te stellen. De bevoegdheid van de Commissie ziet op de opmaak en noodzakelijke informatie over voornoemde programma's.

Op grond van artikel 14 van de richtlijn wordt de Commissie voor het opstellen van de uitvoeringshandelingen bijgestaan door het bij de Richtlijn luchtkwaliteit (2008/50/EG) ingestelde Comité voor de luchtkwaliteit. Een advies van het comité wordt uitgebracht met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

In het voorstel wordt de Commissie eveneens de bevoegdheid (voor onbepaalde tijd) gegeven gedelegeerde handelingen vast te stellen. Het betreft het aanpassen van een aantal bijlagen bij de richtlijn aan de technische vooruitgang. Het betreft aanpassing van:

- deel 1 van bijlage III (maatregelen die opgenomen kunnen worden in het nationale programma voor de beheersing van luchtverontreiniging) (artikel 6, zevende lid, van de richtlijn),

- de rapportage-termijnen van bijlage I (Monitoring en rapportering van emissies in de atmosfeer) (artikel 7, negende lid, van de richtlijn),
- bijlage IV (Methoden voor de voorbereiding en de actualisering van de nationale emissie-inventarisaties, emissieprognoses, informatieve inventarisatieverslagen en aangepaste emissie-inventarisaties) (artikel 7, negende lid, van de richtlijn) en
- bijlage V (Monitoring van de milieueffecten van verontreinigende stoffen) (artikel 8, derde lid, van de richtlijn).

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

De richtlijn is gericht op vermindering van de hoeveelheid verontreiniging die binnen de EU in de lucht wordt gebracht en legt lidstaten individuele doelstellingen op voor reductie van emissie naar de lucht van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen niet zijnde methaan (NMVOS), ammoniak (NH₃), fijn stof (PM_{2,5}) en methaan (CH₄). Voor 2020 komen deze doelstellingen overeen met die uit het in 2012 herziene Gotenburg-protocol, behorende bij de UNECE Convention on Long Range Transboundary Air Pollution (CLRTAP). Voor 2030 zijn verdergaande reductieverplichtingen opgenomen. Voor 2025 bevat de richtlijn de verplichting een reductie te realiseren die midden tussen de resultaten van 2020 en doelstellingen van 2030 ligt. In lijn met het gewijzigde Gotenburg-protocol bevat de richtlijn eveneens een eerste aanzet om te komen tot vermindering van de emissie van roetachtig fijn stof (black-carbon). De richtlijn bevat bovendien (nieuwe) bepalingen voor het monitoren van de effecten op voor luchtverontreiniging gevoelige ecosystemen.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Nederland staat positief tegenover de bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteit van het voorstel. De proportionaliteit van het voorstel wordt nog gezien. Nederland voert op dit moment een kosten-batenanalyse uit van het voorstel; pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau. Nederland acht het van belang dat administratieve verplichtingen worden vereenvoudigd.

Implicaties/risico's/kansen

- De in het voorstel opgenomen bepalingen leiden tot een vermindering van de gevolgen voor gezondheid en milieu als gevolg van luchtverontreiniging. Wel acht Nederland het in dit kader van belang dat de hoogte van de reductiedoelstellingen nog eens goed tegen het licht wordt gehouden, teneinde de uitvoerbaarheid van het voorstel te vergroten.
- Door in heel Europa de emissies van luchtverontreinigende stoffen substantieel te verminderen daalt de achtergrondconcentratie (de concentratie veroorzaakt door niet-lokale bronnen) in

Nederland en zal de luchtkwaliteit in het gehele land, net als uiteraard in geheel Europa, merkbaar verbeteren.

- Individuele bedrijven zullen moeten investeren om aan de aangescherpte eisen te voldoen. Nalevingskosten stuwen productiekosten en zouden mogelijk van invloed kunnen zijn op de internationale concurrentiepositie van bedrijven. Volgens de Europese Commissie zijn dergelijke effecten klein, dan wel gecompenseerd door een toename in (arbeids)productiviteit en/of toegenomen vraag naar investeringsgoederen ten behoeve van emissiereducties. Aangescherpte emissie-eisen bieden namelijk ook economische kansen, onder meer voor die sectoren die zich met schone technologie bezighouden.

Nederlandse positie

- Nederland is positief over het uitgangspunt van het voorstel om tot reductie van de nationale luchtverontreinigende emissies te komen en is voorstander van een voldoende hoog ambitieniveau. Nederland voert op dit moment een kosten-batenanalyse uit. Deze wordt dit voorjaar afgerond. Pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau.
- Nederland acht de huidige voorstellen van de Commissie met betrekking tot de nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging te vergaand; ze brengen een te hoge werkbelasting voor de Rijksoverheid met zich mee. Nederland zal pleiten voor een soberdere invulling en een lagere frequentie voor herziening van de plannen.
- Nederland pleit ervoor de verschillende mogelijkheden voor de Commissie voor gedelegeerde handelingen te heroverwegen, teneinde te voorkomen dat de Commissie zelfstandig essentiële onderdelen van de richtlijn kan wijzigen.
- Nieuw is de doelstelling voor emissiereductie van methaan. Nederland staat open voor een doelstelling voor methaanreductie, maar gaat nog na of dit luchtpakket, dan wel het klimaatbeleid de meest aangewezen plek is.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel voor de richtlijn maakt deel uit van het pakket aan maatregelen dat de Europese Commissie heeft gelanceerd ter verbetering van de luchtkwaliteit binnen de EU. In de bijbehorende mededeling "Programma Schone lucht voor Europa" (COM(2013) 918) pleit de Commissie voor verdere verbetering van de luchtkwaliteit.

De richtlijn dient ter vermindering van de totale hoeveelheid verontreiniging die binnen de EU in de lucht wordt gebracht en vervangt de huidige richtlijn nationale emissie plafonds (NEC) (Richtlijn 2001/81/EG). In de richtlijn zijn voor lidstaten nationale doelstellingen opgenomen voor reductie van de atmosferische emissies van verzuring en eutrofiëring (vermesting) veroorzakende verontreinigende

stoffen, ozonprecursoren, primaire stofdeeltjes en precursoren van secundaire stofdeeltjes en andere luchtverontreinigende stoffen (SO₂, NO_x, NMVOS, NH₃, PM_{2,5} en CH₄). Nieuw ten opzichte van de huidige NEC-richtlijn zijn de plafonds voor PM_{2,5} en CH₄, beide stoffen met een negatieve impact op de gezondheid. Bepaald is dat de nationale emissieplafonds uit de huidige richtlijn voor SO₂, NO_x, NMVOS en NH₃ van kracht blijven tot 2020. De doelstellingen voor de periode na 2020 zijn overgenomen uit het in 2012 herziene Gotenburg protocol. Voor de periode na 2030 zijn nog verdergaande reductieverplichtingen opgenomen. Voor 2025 bevat de richtlijn de verplichting een reductie te realiseren die in het midden van de resultaatverplichting voor 2020 en 2030 ligt.

Tabel 1 Emissiereductieverplichtingen Nederland ten opzichte van 2005

	SO ₂	NO _x	NMVOS	NH ₃	PM _{2,5}	CH ₄
2020	28%	45%	8%	13%	37%	-
2030	59%	68%	34%	25%	38%	33%

Tabel 2 Emissiereductieverplichtingen EU28 ten opzichte van 2005

	SO ₂	NO _x	NMVOS	NH ₃	PM _{2,5}	CH ₄
2020	59%	42%	28%	6%	22%	-
2030	81%	69%	50%	27%	51%	33%

Naast de emissiereductieverplichtingen bevat de voorgestelde richtlijn de volgende onderdelen:

- Flexibiliteitsmechanismen die lidstaten bij realisatie van de reductiedoelstellingen – onder voorwaarden en voorafgaande toestemming van de Commissie – de mogelijkheid geven:
 - vanaf 2025 tot 20% van de NO_x-doelstelling in te vullen door NO_x-reducties bij de internationale scheepvaart in datzelfde jaar binnen de eigen territoriale wateren,
 - een aangepaste jaarlijkse nationale emissie-inventarisatie vast te stellen voor SO₂, NO_x, NMVOS, NH₃ en PM_{2,5}, om hiermee de bereikte emissiereducties op een eerlijke manier te kunnen vergelijken met de opgave die de lidstaten bij het van kracht worden van de richtlijn zijn aangegaan.
 - de emissiereductie voor methaan gezamenlijk met andere lidstaten te realiseren.
- De verplichting voor lidstaten om een “nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging” op te stellen, uit te voeren en regelmatig (minimaal elke 2 jaar) te herzien. Het programma ziet op realisatie van de doelstellingen uit de richtlijn en de aansluiting bij de nationale luchtkwaliteitsaanpak en moet onder andere maatregelen bevatten om de uitstoot van roetachtig fijn stof te verminderen.
- De verplichting jaarlijks nationale emissie-inventarisaties op te stellen, waarbij deze ten opzichte van de huidige NEC in lijn zijn gebracht met de verplichtingen onder het Gotenburg Protocol.

- Monitoring van de negatieve effecten van luchtverontreiniging voor ecosystemen in Natura2000 gebieden, teneinde de effectiviteit van de richtlijn bij het beschermen van ecosystemen te kunnen meten.
- De verplichting tot rapportage en informatieverstrekking aan de Commissie van (informatie omtrent) de nationale emissie-inventarisaties, emissieprognoses, nationale programma's, monitoring en de gevolgen voor ecosystemen. De aanleverdata hiervoor zijn in overeenstemming gebracht met die voor de klimaatgassen.
- De verplichting tot het publiek maken van de milieu-informatie die op grond van de richtlijn beschikbaar komt.

Samenvatting Impact assessment

De Commissie signaleert dat luchtverontreiniging nog steeds een aanzienlijke impact op gezondheid en milieu in Europa heeft. Zij stelt dat in 2010 op 62% van het EU-grondgebied sprake was van eutrofiëring en dat in de EU meer dan 400.000 mensen voortijdig aan de gevolgen van luchtverontreiniging zijn overleden, tien keer zoveel als door verkeersongelukken. Veel mensen hebben door blootstelling aan luchtverontreinigende stoffen last van lichamelijke klachten, zoals astma en hart- en vaataandoeningen. De externe kosten schat de Commissie op een bedrag tussen de € 330-940 miljard (bij een lage of hoge waardering van de kosten).

De Commissie acht het huidige beleid onvoldoende in staat om de bestaande problemen met betrekking tot luchtkwaliteit op te lossen. De Europese luchtkwaliteitsnormen zijn minder streng dan die in diverse andere ontwikkelde landen en liggen veelal boven de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Daar komt bij dat ook de huidige Europese verplichtingen door veel lidstaten niet worden gehaald. Op de korte termijn heeft het werken aan volledige naleving van de wetgeving inzake de luchtkwaliteit prioriteit (verwezen zij hiervoor naar het BNC-fiche over de mededeling).

De huidige NEC richtlijn moet worden herzien om de internationale verbintenissen van de EU voor 2020 uit hoofde van het Gotenburg protocol te kunnen implementeren. Strengere reducties liggen, gezien de korte termijn tot 2020, voor dat jaar niet in de rede. Voor de periode tot 2030 ligt dat anders. Om de concentratie luchtverontreinigende stoffen omlaag te brengen zonder aanpassing van de Richtlijn luchtkwaliteit, zet de Commissie vooral in op aanscherping van de emissiereductie. Lokale luchtkwaliteit wordt voor een belangrijk deel bepaald door de achtergrondconcentratie. De luchtkwaliteit wordt derhalve ook verbeterd door (internationale) reductie van emissies van luchtverontreinigende stoffen.

Uit de impact assessment van de Commissie volgt dat voor 2030 de voorkeursoptie de realisatie van 70% van de maximaal technisch haalbare reductie van de gezondheidseffecten is, aangevuld met enige optimalisatie voor vermindering van eutrofiëring en ozon. De reductiepercentages in de tabellen

1 en 2 hierboven zijn het resultaat daarvan. Voor verbetering van de gezondheid wordt vooral gekeken naar de effecten van de reductie van fijn stof en ozon. Voor fijn stof is het gebruikelijk naar het aantal verloren levensjaren te kijken (Years of life lost - YOLL). Het reeds bestaande beleid (de basisprojectie) is erop gericht de belasting voor de gezondheid in 2030 40% lager te doen zijn dan in 2005. Het richtlijnvoorstel doet daar nog eens 12% bovenop. In tabel 3 is aangegeven wat de gezondheidsbatens zijn.

Tabel 3 Gezondheidsbatens in Nederland door EU beleid

	2005	2025	2030
Aantal verloren levensjaren door fijn stof	12,22 miljoen	6,16 miljoen (-50%)	5,94 miljoen (-51%)
Aantal voortijdige sterfgevallen door ozon	380	316 (-17%)	308 (-19%)

Verbetering van het milieu wordt aangegeven in het aantal vierkante kilometer bos waar de kritische depositiewaarden voor verzuring worden overschreden en het aantal vierkante kilometer ecosysteem waar de kritische depositiewaarden voor eutrofiëring worden overschreden. De milieubatens zijn opgenomen in tabel 4.

Tabel 4 Milieubatens door EU beleid in Nederland

	2005	2025	2030
Oppervlakte bos met overschrijding kritische depositiewaarden voor verzuring	4785 km ²	3380 km ² (-29%)	3219 km ² (-33%)
Oppervlakte ecosysteem met overschrijding kritische depositiewaarden voor eutrofiëring	4142 km ²	3530 km ² (-15%)	3508 km ² (-15%)

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De bevoegdheid is gebaseerd op artikel 192, eerste lid, van het VWEU. De primaire doelstelling is de bescherming van het milieu overeenkomstig artikel 191 VWEU. Het betreft een gedeelde bevoegdheid (artikel 4 van het VWEU). Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel Subsidiariteit

Nederland acht regulering op Europees niveau noodzakelijk en oordeelt positief over de subsidiariteit. Luchtverontreiniging is grensoverschrijdend. Een louter nationale aanpak is onvoldoende om de luchtkwaliteit afdoende te verbeteren. Emissies van luchtverontreinigende stoffen in het buitenland heeft een dusdanig groot effect op de Nederlandse luchtkwaliteit, dat het noodzakelijk is dat in alle Europese landen emissies worden gereduceerd.

Proportionaliteit

In het kader van een gelijk speelveld is het van belang alle aspecten op Europees niveau te reguleren. De voorgestelde richtlijn is in staat de gestelde – en door Nederland ondersteunde – doelstellingen te bereiken. In hoeverre het voorstel proportioneel is wordt nog gezien. Nederland voert op dit moment een kosten-batenanalyse uit van het voorstel; pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau.

Wel ziet Nederland al een disproportionaliteit bij de verplichtingen inzake het nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging. Dat programma verplicht lidstaten een samenhangend beleid op te stellen met betrekking tot vermindering van de antropogene emissies overeenkomstig de doelstellingen uit de richtlijn. In het voorstel wordt een groot aantal eisen aan het programma gesteld en is de verplichting opgenomen dit programma minimaal om de twee jaar te herzien. Dit is in de ogen van Nederland onnodig vaak. De lasten die deze hoge frequentie met zich meebrengt, zijn groot, terwijl een tweejaarlijkse herziening naar het oordeel van Nederland geen meerwaarde oplevert. Een termijn van vier of vijf jaar ligt naar het oordeel van Nederland meer in de rede.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Voor wat betreft de uitvoeringshandelingen kan Nederland instemmen met de voorstellen van de Commissie. Het betreft uitvoeringshandelingen met betrekking tot de zogenaamde flexibiliteitsmechanismen bij de te behalen emissiereducties en de met betrekking tot de opmaak en noodzakelijke informatie van het "nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging". In beide gevallen betreft het onderdelen die niet zien op essentiële onderdelen van de richtlijn en die betrekking hebben op de toepassing van de bepalingen van de richtlijn (d.w.z. het "hoe"), zodat uitvoeringshandelingen in de rede liggen.

Bij de voorstellen van de Commissie met betrekking tot haar bevoegdheid gedelegeerde handelingen vast te stellen, ligt dat naar het oordeel van Nederland anders. Aanpassing van de bijlagen bij de richtlijn aan de technische vooruitgang acht Nederland, net als de Commissie noodzakelijk, teneinde de richtlijn zo goed mogelijk uit te kunnen voeren. Het onder de delegatie brengen van volledige bijlagen gaat naar het oordeel van Nederland echter te ver, aangezien delen van die bijlagen wel degelijk essentiële onderdelen kunnen bevatten. Essentiële onderdelen mogen niet uitgewerkt worden

via delegatie, maar moeten in de basishandeling zelf geregeld worden. Nederland is derhalve voorstander van een gedetailleerdere uitwerking van de mogelijkheden tot delegatie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie voorziet geen gevolgen voor de EU-begroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Diverse verplichtingen in het voorstel voor de nieuwe richtlijn bestaan reeds op grond van de huidige NEC richtlijn. De daarmee gepaard gaande kosten zijn derhalve niet nieuw. Een aantal bepalingen zal echter tot aanvullende kosten leiden. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- De eisen die worden gesteld aan de nationale programma's zijn verzaamd. Er moet een diepgaander onderzoek worden gedaan en een verdere integratie met overig beleid tot stand worden gebracht. De Commissie schat de initiële kosten hiervoor voor Nederland op € 257.846 en de jaarlijkse kosten op € 10.274. Deze kosten komen volledig voor rekening van de rijksoverheid.
- In het voorstel is ook monitoring van ecosystemen opgenomen, hetgeen in de huidige richtlijn niet het geval is. Een groot deel van de voor die monitoring benodigde activiteiten wordt in Nederland echter al uitgevoerd, mede vanuit de verplichtingen inzake de Natura 2000. De Commissie schat de initiële kosten voor Nederland op € 50.856 en de jaarlijkse kosten op € 77.109. Deze kosten komen volledig voor rekening van de rijksoverheid.
- In het voorstel is aangegeven dat bij emissiereductie voorrang moet worden gegeven aan maatregelen die leiden tot reductie van roetachtig fijn stof. Hiervoor dienen inventarisaties te worden uitgevoerd teneinde die maatregelen te vinden die aan dat criterium voldoen. De kosten hiervoor zijn eenmalig en schat de Commissie voor Nederland op € 10.274.

Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De Commissie heeft in haar impact assessment een inschatting gemaakt van de externe kosten van luchtverontreiniging; dit werd geschat op een bedrag tussen de € 330-940 miljard, afhankelijk van een lage of hoge waardering van de lasten. De directe economische schade van luchtverontreiniging in de EU bedraagt € 23 miljard¹. De emissiereducties uit het onderhavige voorstel leiden volgens de

¹ € 15 miljard aan verloren werkdagen, € 4 miljard aan kosten voor gezondheidszorg, € 3 miljard voor verminderde gewasopbrengst in de landbouw en € 1 miljard voor schade aan gebouwen.

Commissie tot een vermindering van de totale externe kosten van luchtverontreiniging in de EU met € 40 miljard. De directe economische voordelen bedragen ruim 2,8 miljard euro².

Realisatie hiervan betekent wel dat bedrijven die luchtverontreiniging veroorzaken, kosten zullen moeten maken. De exacte hoogte van deze kosten voor Nederland zijn op dit moment nog niet bekend. Het Planbureau voor de leefomgeving (PBL) is in opdracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu bezig met een nationale kosten-batenanalyse. De analyse wordt in het voorjaar van 2014 afgerond. Tot die tijd kan er geen definitief uitsluitsel worden gegeven en zal er ook geen definitief Nederlands standpunt worden ingenomen.

In de impact assessment heeft de Commissie een inschatting gemaakt van de nalevingkosten van het voorstel. Uitvoering van de verplichtingen voor 2025 zou Nederland volgens de Commissie € 63 miljoen kosten. Voor 2030 is dit € 64 miljoen. In de EU als geheel bedragen de nalevingkosten € 4,6 miljard voor 2025 en € 4,2 miljard voor 2030. Deze kosten slaan vrijwel volledig neer op het bedrijfsleven, waarbij zij opgemerkt dat de te maken kosten deels ten bate komen van bedrijven die de voor de vermindering van emissies noodzakelijke apparatuur of diensten leveren.

Inzicht in het verschil in kosten dat door diverse lidstaten moet worden gemaakt, scheidt de Commissie door vergelijking van de kosten voor realisatie van de emissiereductie ten opzichte van het bruto nationaal product van de lidstaten en de EU als geheel. Voor de EU geldt dat 0,03% van het BNP aan emissiereductie moet worden besteed. De ons omringende landen als België en Duitsland zitten ongeveer op dit gemiddelde. Nederland zit er met 0,009% aanzienlijk onder.

Een eerste inschatting van het PBL heeft laten zien dat de schattingen van de Commissie over de nalevingskosten te laag zijn. Zoals aangegeven duurt het nog enige tijd voordat de analyse van het PBL gereed is, zodat een definitieve conclusie nog niet mogelijk is. Het bedrijfsleven heeft in een door het ministerie belegde stakeholdersbijeenkomst overigens ook reeds haar bedenkingen over de kostenberekening van de Commissie kenbaar gemaakt. De komende maanden zal met het PBL en stakeholders worden gewerkt aan het creëren van een juist beeld van de kosten en baten.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De administratieve lasten bij het voorstel voor de nieuwe richtlijn zijn nihil, aangezien er geen nieuwe administratieve lasten in het leven worden geroepen. Wel nemen de lasten voor de Rijksoverheid toe zoals aangegeven onder 5 b).

² € 1,85 miljard door geringere verliezen aan arbeidsproductiviteit, € 600 miljoen vermindering kosten van de gezondheidszorg, € 230 miljoen minder landbouwverliezen en € 120 miljoen vermindering van schade aan de bebouwde omgeving.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De richtlijn bevat louter verplichtingen gericht aan de lidstaten, geen verplichtingen gericht aan bedrijven of burgers. Bekeken dient te worden of en op welke wijze een en ander wordt vormgegeven. Met name de verplichting met betrekking tot het opstellen van het nationale programma bevat onderdelen die mogelijk niet geheel in lijn zijn met hetgeen daarover in het kader van de Omgevingswet is geregeld. Handhaving en sanctionering is niet geregeld; het is aan de lidstaten zelf te bepalen hoe zij de verplichtingen uit gaan voeren. De lex silencio positivo is niet van toepassing nu de richtlijn geen besluiten richting bedrijven of burgers voorschrijft.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De omzetting dient plaats te vinden binnen 18 maanden na het in werking treden van de richtlijn. Deze termijn is kort maar haalbaar voor Nederland aangezien, zoals het er nu naar uitziet, geen wetswijziging nodig is.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat geen evaluatie- of horizonbepaling. In de bij het pakket behorende mededeling programma "Schone lucht voor Europa" is aangegeven dat de doelstellingen voor emissiereductie interim doelstellingen zijn. Uiteindelijk beoogt de Commissie de situatie te bereiken waarin er geen significante gevolgen voor mens en milieu optreden als gevolg van luchtverontreiniging. Dit noopt noodzakelijkerwijs tot een evaluatie en herziening voor het bereiken van het laatste doeljaar van de richtlijn (2030) en bij voorkeur eerder om lidstaten en bedrijven tijdig voorbereidingen te laten treffen voor wijzigingen van de richtlijn.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van het voorstel wordt vooral bepaald door de hoogte van de verplichte emissiereducties. De verplichtingen voor 2020 zijn goed haalbaar, aangezien deze met uitvoering van reeds bestaand(e) en voorgenomen beleid en regelgeving kunnen worden gerealiseerd. Dat was ook de uiteindelijke insteek bij het wijzigen van het Gotenburg protocol.

Voor 2030 heeft de Commissie ambitieuzere voorstellen gedaan. In het licht van het einddoel van de Commissie, de situatie waarin er geen significante gevolgen voor mens en milieu optreden als gevolg van luchtverontreiniging, zijn dergelijke doelstellingen noodzakelijk. De vraag is echter in hoeverre concretisering van de doelstellingen mogelijk is in 2030. De Commissie is van mening dat de voorstellen (ook voor Nederland) haalbaar en kosteneffectief zijn. Zoals hiervoor reeds aangegeven

heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu het PBL verzocht om een nationale kosten-batenanalyse. Uit deze analyse zal blijken wat voor Nederland haalbaar is en wat de kosten en baten van de verschillende maatregelen zijn.

De uitkomsten van de analyse door het PBL worden in het voorjaar van 2014 verwacht. Tot die tijd kan er geen definitief uitsluitsel worden gegeven en zal er ook geen definitief Nederlands standpunt worden geformuleerd. Voorlopige analyses met betrekking tot haalbaarheid laten zien dat de door de Commissie voor Nederland voorgestelde reductiedoelstellingen technisch haalbaar zijn, met uitzondering van de doelstelling voor NMVOS voor 2030. Haalbaar betekent in deze context dat er voldoende technische maatregelen beschikbaar zijn voor het betreffende bedrijfsleven om de doelstellingen ook daadwerkelijk te realiseren. In hoeverre de verschillende reductiepercentages ook op een kosteneffectieve wijze kunnen worden gerealiseerd wordt nog onderzocht en zal in het voorjaar van 2014 duidelijk zijn. Het bedrijfsleven heeft reeds aangegeven, zeker voor de reductiedoelstelling van NO_x, een dergelijke analyse nodig te achten.

De uitvoerbaarheid van de voorgestelde richtlijn wordt vergroot ten opzichte van de huidige NEC-richtlijn door opname van de drie, onder punt 3 beschreven, flexibiliteitsmechanismen, en met name de mogelijkheid tot aanpassing van de emissie-inventarisaties. Indien blijkt dat er in het verleden van onjuiste gegevens is uitgegaan, bestaat de mogelijkheid die nationale emissie-inventarisatie aan te passen. Die aanpassing is mogelijk indien:

- er nieuwe emissiebronnen worden gevonden die niet zijn meegenomen bij het vaststellen van de reductieverplichtingen,
- de aan voortschrijdend inzicht aangepaste emissiefactoren significant afwijken van de emissiefactoren bij het vaststellen van de reductieverplichtingen of
- gebruikte methoden voor bepaalde bronnen significant zijn veranderd ten opzichte van het moment van vaststellen van de reductieverplichtingen.

Negatief scoort het voorstel op uitvoerbaarheid voor zover het het "nationaal programma ter beperking van de luchtverontreiniging" betreft. De eisen aan het programma zijn dusdanig dat dit onnodig veel extra werkzaamheden voor de Rijksoverheid oplevert.

b) Handhaafbaarheid

De handhaafbaarheid blijft ten opzichte van de huidige NEC-richtlijn gelijk.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

- Nederland is voorstander van een verdergaande reductie van de luchtverontreiniging, teneinde de gezondheid en milieukwaliteit te verbeteren.

- Nederland is positief over het uitgangspunt van het voorstel om tot reductie van de nationale luchtverontreinigende emissies te komen. De in het voorstel opgenomen bepalingen leiden tot een vermindering van de gevolgen voor gezondheid en milieu als gevolg van luchtverontreiniging. Wel acht Nederland het in dit kader van belang dat de hoogte van de reductiedoelstellingen nog eens goed tegen het licht wordt gehouden, teneinde de uitvoerbaarheid van het voorstel te vergroten.
- Nederland is eveneens voorstander van een voldoende hoog ambitieniveau. Door in heel Europa de emissies van luchtverontreinigende stoffen substantieel te verminderen daalt de achtergrondconcentratie in Nederland en zal de luchtkwaliteit in het gehele land, net als uiteraard in geheel Europa, merkbaar verbeteren.
- Nederland voert op dit moment een kosten-batenanalyse uit. Deze wordt dit voorjaar afgerond. Pas wanneer de resultaten hiervan beschikbaar zijn, kan Nederland een positie innemen ten aanzien van het voorgestelde ambitieniveau. Indien de doelstellingen niet realistisch zijn, doet dat uiteindelijk afbreuk aan de effectiviteit van de richtlijn.
- Nederland steunt het voorstel van de Commissie om de uitvoerbaarheid van de richtlijn te vergroten door opname van flexibiliteitsmechanismen. Gewaakt dient echter te worden dat deze flexibiliteit gebruikt wordt om niet in te hoeven grijpen bij tegenvallende effecten van beleid.
- Nederland is voorstander van nationale programma's ter beperking van de luchtverontreiniging die worden afgestemd op de plannen voor verbetering van de luchtkwaliteit. Wel acht Nederland de huidige voorstellen van de Commissie op dit vlak te vergaand en meent dat deze een te hoge belasting voor de Rijksoverheid met zich meebrengen. Nederland zal derhalve pleiten voor een soberdere invulling en met name een lagere frequentie voor herziening van de plannen.
- Het voorstel bevat gedelegeerde handelingen voor aanpassing van een aantal bijlagen bij de richtlijn. Nederland onderschrijft de noodzaak tot het relatief eenvoudig kunnen aanpassen van de betreffende bijlagen aan de technische vooruitgang, doch het onder delegatie brengen van de complete bijlagen gaat te ver. Nederland pleit er voor de verschillende mogelijkheden voor de Commissie voor gedelegeerde handelingen te heroverwegen, teneinde te voorkomen dat de Commissie zelfstandig essentiële onderdelen van de richtlijn kan wijzigen.

Nieuw is de doelstelling voor emissiereductie van methaan. Nederland staat open voor een doelstelling voor methaanreductie, aangezien het past bij de integrale benadering van de Climate and Clean Air Coalition waar Nederland bij is aangesloten. Reductie van methaan biedt voordelen voor lucht en klimaat. Van belang is wel om inzicht te krijgen in de effecten van dergelijke reductieverplichtingen. Hier zal nog nader naar worden gekeken. Daarbij zal eveneens aandacht worden besteed aan de vraag of dit luchtpakket, dan wel het klimaatbeleid de meest aangewezen plek is.

Fiche 4: Richtlijn beperking van de emissies naar de lucht door middelgrote stookinstallaties

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door middelgrote stookinstallaties

Datum ontvangst Commissiedocument

19-12-2013

Nr. Commissiedocument

COM(2013) 919, 2013/0442 (COD), en
COM(2013) 919, ANNEXES 1 to 4

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041559

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2013)531 (http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/clean_air/Impact_assessment_en.pdf)

Behandelingstraject Raad

Milieuraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 192, lid 1;

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure, gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

De Commissie is op basis van artikel 13 van het richtlijnvoorstel bevoegd overeenkomstig artikel 14 gedelegeerde handelingen tot wijziging van bijlage IV vast te stellen met het oog op de

aanpassing ervan aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang. Bijlage IV betreft de manier waarop de emissie moeten worden gemonitord.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel*

In de mededeling programma "Schone lucht voor Europa" wordt gepleit voor maatregelen om de luchtkwaliteit verder te verbeteren. In dit kader heeft de Commissie het voorstel voor een richtlijn om de emissies van middelgrote stookinstallaties te beperken uitgebracht. Het voorstel bevat regels voor de luchtmissies van zwaveldioxide, stikstofoxiden en fijnstof door middelgrote stationaire stookinstallaties. Deze installaties worden gebruikt voor het opwekken van warmte, elektriciteit en kracht. Tot op heden is er geen EU wetgeving voor de emissies van deze stookinstallaties. Voor grotere stookinstallaties bestaat daarentegen reeds wel EU wetgeving. Voor de kleine stookinstallaties loopt reeds een traject om deze onder de Richtlijn eco-design te reguleren.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Nederland staat positief ten opzichte van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel draagt bij aan de luchtkwaliteit in Europa. Luchtverontreiniging is grensoverschrijdend en de luchtkwaliteit in Nederland wordt voor een belangrijk deel bepaald door verontreiniging die uit het buitenland afkomstig is. Het is daarom van belang dat alle EU-lidstaten maatregelen nemen om de emissies te beperken.

In Nederland zijn de emissies van deze stookinstallaties reeds goed geregeld via nationale wetgeving. Het is dan ook wenselijk dat de huidige Nederlandse wetgeving in stand kan blijven. Het voorstel voor de richtlijn biedt hiervoor ruimte.

- *Nederlandse positie*

- Positief ten aanzien van de ontwikkeling van bronbeleid voor deze installaties;
- inzetten op minimalisering van de bestuurlijke en administratieve lasten door vereenvoudiging van de registratieplicht, eventueel te bereiken door differentiatie tussen kleine en grotere installaties;
- inzetten op een lagere frequentie en/of meer vrijheid bij het invullen van de meetfrequentie, waardoor de kosten van meten afnemen;
- inzetten op een gelijk speelveld op het in Nederland gebruikelijk beschermingsniveau. Dat betekent in zijn algemeenheid scherpere emissiegrenswaarden voor NOx en in mindere mate stof, met name voor bestaande installaties. Op een enkel onderdeel zijn de voorgestelde normen onnodig scherp. Nederland zal daarom ook pleiten voor soepeler normen voor NOx voor kleine aardgasmotoren en SO2 voor installaties gestookt op niet-standaard brandstoffen.

Het voorstel bevat ook een iets strengere norm voor stof uit dieselmotoren. Hiertegen zal Nederland zich niet verzetten. Dieselmotoren worden overigens nauwelijks meer stationair toegepast anders dan als noodvoorzieningen. Voor noodvoorzieningen gelden de emissiegrenswaarden niet omdat zij minder dan 500 uur per jaar draaien. Daarnaast zal Nederland pleiten voor kortere overgangstermijnen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel bevat regels voor de emissie naar de lucht van zwaveldioxide, stikstofoxiden en stof door middelgrote stookinstallaties (1 tot 50 MW). Hierbij valt te denken aan verwarmingsketels, gasmotoren (warmtekrachtkoppeling), turbines en ovens. Daarmee sluit de voorgestelde richtlijn aan op de Richtlijn industriële emissies¹ die regels bevat voor grote stookinstallaties (≥ 50 MW). In het voorstel is een verplichting opgenomen voor de exploitant van een middelgrote stookinstallatie om een kennisgeving te doen aan de bevoegde autoriteit over de exploitatie, of het voornemen daartoe, van een dergelijke stookinstallatie. De bevoegde autoriteit dient op basis van de ontvangen kennisgevingen een register bij te houden van middelgrote stookinstallaties. Het register dient publiekelijk toegankelijk te zijn.

Er worden emissiegrenswaarden vastgesteld voor bestaande en nieuwe installaties (bijlage II). Voor nieuwe installaties gaan deze gelden 1 jaar na de datum van omzetting. Voor bestaande installaties gaan emissiegrenswaarden gelden vanaf 2025 of 2030, afhankelijk van het vermogen van de installatie. Lidstaten moeten strengere emissiegrenswaarden (in de richtlijn benchmarkwaarden genoemd, opgenomen in bijlage III) toepassen op individuele installaties in zones waar niet aan de grenswaarden uit de Richtlijn luchtkwaliteit 2008² wordt voldaan. Tenslotte bevat het voorstel bepalingen voor monitoring, rapportage aan de Europese Commissie en toezicht en handhaving.

- *Impact assessment Commissie:*

In het assessment zijn 5 beleidsopties voor het beheersen van emissies van middelgrote stookinstallaties bestudeerd. Gekeken is naar de effecten voor milieu en gezondheid en kosten en baten (damage costs). Op basis hiervan is gekozen voor de variant die emissiegrenswaarden oplevert die stroken met de waarden die zijn vastgesteld in de Richtlijn industriële emissies, een onderscheid tussen bestaande en nieuwe installaties, in lijn met het in 2012 gewijzigde Gotenburg protocol³ en aangevuld met enkele kostenreducerende maatregelen. Om te voorkomen dat er

¹ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging), Pb L334, 17-12-2010.

² Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, PB L 152, 11-6-2008.

³ Protocol van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau (1999) bij het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand.

aanzienlijke gevolgen ontstaan voor het bedrijfsleven is gekozen voor registratie via een kennisgeving in plaats van een vergunningplicht.

De gekozen insteek is volgens de impact assessment van de Europese Commissie de optie met de optimale kosten-baten-verhouding, gecombineerd met lage administratieve lasten. Verzekerd is met deze keuze dat aan de verplichtingen uit voornoemd Gotenburg protocol wordt voldaan.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De bevoegdheid is gebaseerd op artikel 192, eerste lid, van het VWEU, aangezien de primaire doelstelling ervan de bescherming van het milieu is, overeenkomstig artikel 191 VWEU. Het betreft een gedeelde bevoegdheid van de EU. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Luchtverontreiniging is grensoverschrijdend. Een louter nationale aanpak is onvoldoende om de luchtkwaliteit afdoende te verbeteren. Emissie van luchtverontreinigende stoffen in het buitenland hebben een dusdanig groot effect op de Nederlandse luchtkwaliteit, dat het noodzakelijk is dat in alle Europese landen emissies verder worden gereduceerd. Een Europese aanpak is dan ook van belang. Daarnaast draagt het voorstel bij aan een gelijk speelveld binnen de EU, nu de verplichtingen uit het voorstel zien op installaties die in heel Europa worden gebruikt.

De proportionaliteit wordt als positief beoordeeld. In het kader van een gelijk speelveld is het van belang de emissies van stookinstallaties over het gehele vermogensgebied op Europees niveau te reguleren. De voorgestelde richtlijn maakt hiervan onderdeel uit. Op het onderdeel van de registratieverplichtingen bevat de richtlijn echter bepalingen die, naar het oordeel van Nederland, niet noodzakelijke bestuurlijke en administratieve lasten veroorzaken.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Het voorstel bevat een delegatiebepaling aan de Commissie voor het wijzigen van de eisen voor emissie monitoring (artikelen 13 en 14 van de ontwerp-richtlijn). Aanpassing van de bijlagen bij de richtlijn aan de technische vooruitgang acht Nederland, net als de Commissie noodzakelijk, teneinde de richtlijn zo goed mogelijk uit te kunnen voeren. Het onder de delegatie brengen van volledige bijlagen gaat naar het oordeel van Nederland echter te ver, aangezien delen van die bijlagen wel degelijk essentiële onderdelen kunnen bevatten. Essentiële onderdelen mogen niet uitgewerkt worden via delegatie, maar moeten in de basishandeling zelf geregeld worden. Nederland is derhalve voorstander van een gedetailleerdere uitwerking van de mogelijkheden tot delegatie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Zie vraag 5d). Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De richtlijn heeft geen gevolgen voor burgers. Voor bedrijven zal het aanzienlijke kosten met zich mee brengen. (Zie vraag 5d).

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De richtlijn heeft geen gevolgen voor burgers. Voor de rijksoverheid, de decentrale overheden en het bedrijfsleven zal de richtlijn extra kosten met zich mee brengen. Het voorstel bevat een centraal register, dat gevuld moet worden met gegevens van alle stookinstallaties tussen 1 en 50 MW. Daarvan zijn er in Nederland circa 9355. Van een groot deel is thans niet bekend waar deze zich bevinden. Bedrijven moeten gegevens aanleveren aan het bevoegd gezag, waarna deze in het register moeten worden opgenomen.

Het voorstel bevat enerzijds monitoringseisen met een hogere frequentie en een andere (duurdere Europese) methode dan thans wordt verlangd. Dit resulteert in een toename van lasten.

Nederland heeft al sinds de jaren 80 van de vorige eeuw ervaring met een eenvoudiger (en goedkoper) manier van monitoren van deze stookinstallaties en zal dit inbrengen in de onderhandelingen. Hierbij kan worden gedacht aan een lagere frequentie in het algemeen en een frequentie die is gebaseerd op ervaringen met het installatietype in het verleden.

Daarnaast dient een systeem van milieu-inspecties te worden opgesteld of andere maatregelen om de naleving te controleren. Dit kan waarschijnlijk worden ingebed in de reguliere inspecties door het bevoegd gezag en/of het certificatiesysteem dat op de keuring van installaties van toepassing is.

Het registratiesysteem en de meetverplichtingen zullen extra nalevingskosten en administratieve lasten met zich mee brengen. Een eerste raming van IenM is opgenomen in onderstaande tabel.

raming toename kosten			
	bedrijven	decentrale overheden	rijksoverheid
opzetten registratiesysteem (eenmalig)	0,5 mln	nvt	0,5 mln
registratie jaarlijkse kosten	0,06 mln	0,01 mln	0,02 mln
meetverplichting, jaarlijkse kosten	7 mln	nvt	nvt

Nederland zal er voor pleiten de lastendruk zo laag mogelijk te houden.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

De richtlijn zal moeten worden geïmplementeerd in nationale wetgeving. Dit zal voornamelijk gebeuren in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Voor de bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving zullen bepalingen moeten worden opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, het Besluit en de Regeling omgevingsrecht en de Wet op de economische delicten.

b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

Implementatie: 1,5 jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn;

- Registratie stookinstallaties: 13 maanden na de datum van omzetting. Nederland vindt dit ambitieus en zal daar aandacht voor vragen, aangezien het een groot aantal bedrijven en gebouwen betreft;
- Voldoen aan emissiegrenswaarden:
 - o Voor nieuwe installaties: 1 jaar na de datum van omzetting;
 - o Voor bestaande installaties: 2025 of 2030 afhankelijk van het vermogen van de installatie.

Vrijwel alle installaties in Nederland voldoen nu reeds. Nederland vindt deze overgangstermijnen aan de lange kant en is voorstander van kortere termijnen, zodat het gelijk(er) speelveld in Europa eerder tot stand komt.

- Verslaglegging door Nederland aan de Commissie op basis van de registraties: 2 jaar na de datum van omzetting en vervolgens in 2026 en 2031. Zie m.b.t. haalbaarheid hetgeen hierboven is opgemerkt voor de registratie van stookinstallaties.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat een beperkte evaluatie, namelijk een toetsing omtrent de wenselijkheid de benchmarkwaarden, die van toepassing zijn in gebieden waar de luchtkwaliteit niet aan de grenswaarden voldoet, voor de gehele unie vast te stellen. Nederland zet in op een bredere evaluatie, gericht op de gehele richtlijn.

Nederland zal er overigens voor pleiten de informatie-uitwisseling tussen lidstaten en Commissie niet te beperken tot de benchmarkwaarden, maar dit te verbreden tot de eisen met betrekking tot de registratie van stookinstallaties.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Het voorstel bevat de ontwikkeling van een centraal register waarin alle stookinstallaties dienen te worden opgenomen. Aangezien het gaat om een groot aantal installaties, de gevraagde informatie gedetailleerd is en het (geautomatiseerde) systeem nog moet worden ontwikkeld, zal dit een inspanning vragen van rijk, gemeenten, provincies en bedrijven.

b) Handhaafbaarheid

De richtlijn is heel summier. Nederland zet in op verbetering van de handhaafbaarheid door enkele onderdelen verder uit te werken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie

- Positief over het feit dat er nu ook Europees bronbeleid komt voor middelgrote stookinstallaties, hetgeen op termijn zal leiden tot een gelijk(er) speelveld voor bedrijven, een betere luchtkwaliteit in Europa en daardoor ook minder 'import' van luchtverontreiniging;
- Positief over het feit dat er gekozen is voor algemene regels en niet voor vergunningplicht;
- Positief over het feit dat 'onze' thans geldende nationale emissiegrenswaarden als benchmark zijn opgenomen en in de toekomst wellicht algemeen geldend gaan worden;
- Kritisch over de gedetailleerde informatie- en registratieplicht door zowel bedrijven als overheden. Deze moet worden teruggebracht; hierbij kan met name worden gedacht aan het

uitsluiten van kleinere installaties van deze verplichting en/of het aanleveren van meer geaggregeerde informatie;

- Kritisch over de meetverplichtingen voor bedrijven. De frequentie hiervan moet worden teruggebracht; hierbij kan met name worden gedacht aan een lagere frequentie in het algemeen of een frequentie die is gebaseerd op ervaringen met de installatie of het installatietype in het verleden;
- Kritisch over de termijn (2025 en 2030) waarop bedrijven (uit andere lidstaten) aan de emissiegrenswaarden moeten voldoen;
- Kritisch over de hoogte van de voorgestelde emissiegrenswaarden. Deze zijn in zijn algemeenheid in verhouding tot de huidige normen in de Nederlandse regelgeving te soepel. Dit geldt met name voor bestaande installaties. De huidige Nederlandse eisen voor NO_x en stof komen in het algemeen overeen met de eisen die in het voorstel worden verlangd in gebieden waar de luchtkwaliteit dat vereist (de zogenoemde benchmarkwaarden). Daarnaast ontbreken emissiegrenswaarden voor methaan. Nederland zal pleiten voor een hoger ambitieniveau voor NO_x en stof, zodanig dat deze overeen komen met de Nederlandse normen, en daarnaast voor het opnemen van een norm voor methaan voor nieuwe grotere gasmotoren. Daarentegen zal Nederland op onderdelen pleiten voor soepeler normen zoals deze momenteel in Nederland gelden, namelijk voor die voor NO_x voor kleine aardgasmotoren en SO₂ voor niet-standaard brandstoffen.
- Kritisch over het systeem dat strengere eisen pas moeten worden gesteld als de luchtkwaliteit daarom vraagt. Het ware beter het om ambitieuzer emissiegrenswaarden zoals de benchmarkwaarden als regel te eisen, gekoppeld aan een afwijkingsmogelijkheid als luchtkwaliteit dat toelaat en er hoge kosten mee gemoeid zijn.

