Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht"

(1999/C 138/12)

Op 10 maart 999 heeft de Raad, conform artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu", die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 maart 1999 goedgekeurd; rapporteur was de heer Gafo Fernández, co-rapporteurs worden de heer Chiriaco en mevrouw Davison.

Tijdens zijn 362e zitting (vergadering van 25 maart 1999) heeft het Economisch en Sociaal Comité het volgende advies met 91 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen goedgekeurd.

1. **Inleiding**

1.1. Het voorstel van de Commissie ligt in het verlengde van Richtlijn 96/62/EG over de luchtkwaliteit. Hierin stond dat er grenswaarden moesten komen voor een aantal verontreinigende stoffen, waaronder benzeen en koolmonoxide. Dit voorstel kan daarom beschouwd worden als een „dochterrichtlijn" van Richtlijn 96/62/EG.

1.2. Rechtsgrondslag van de voorgestelde richtlijn is artikel 130 S, al worden in de consideransen ook artikel 130 R (voorzorgsbeginsel) en artikel 129 (bescherming van de gezondheid) genoemd.

1.3. De gevolgen van deze stoffen voor de gezondheid zijn wetenschappelijk aangetoond. Benzeen staat te boek als kankerverwekkend, zij het alleen bij langdurige blootstelling. Koolmonoxide tast het vermogen van het bloed om zuurstof te vervoeren aan en kan bij hoge concentraties (alleen mogelijk in gesloten ruimten) de dood veroorzaken.

1.4. Er zijn verschillende emissiebronnen van deze stoffen, maar ze komen voor het merendeel vrij bij gebruik en verbranding van oliehoudende brandstoffen in het verkeer over land. De helft van de mondiale CO-emissie ontstaat door de verbranding van bossen, savannes en landbouwafval. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat de situatie met name in stedelijke gebieden met veel wegverkeer precair kan worden.

1.5. Hopelijk zullen de huidige concentraties sterk afnemen als de Unie de volgende nieuwe regelingen invoert:

— voor het verkeer over land: het auto-olieprogramma en de richtlijnen voor zuiniger personenwagens;

— voor emissie van de industrie: de IPPC-richtlijn en de eerste fase van de VOS-richtlijn.

1.6. Bij het uitwerken van dit voorstel heeft de Commissie de volgende informatie in aanmerking genomen:

— de indicatieve luchtkwaliteitniveaus die de WHO voor koolmonoxide heeft vastgesteld;

— toepassing op benzeen van het in het richtlijnvoorstel over drinkwater geformuleerde uitgangspunt voor het bepalen van grenswaarden, namelijk een extra risico van 1 op 1 miljoen tijdens het hele leven om kanker te krijgen;

— een door een onafhankelijk adviesbureau in opdracht van de Commisie gemaakte evaluatie van de economische gevolgen die de doelstellingen voor benzeen en koolmonoxide zullen hebben;

— studies in het kader van het auto-olieprogramma en de resultaten hiervan.

Verder is overleg gevoerd met deskundigen van de lidstaten, het bedrijfsleven en NGO's.

1.7. De Commissie heeft drie soorten maatregelen op het oog om de luchtkwaliteit te meten en te controleren of de grenswaarden niet overschreden worden.

— er moeten grenswaarden worden vastgesteld voor benzeen- en CO-concentraties; ook moet tevoren worden vastgesteld wanneer aan deze waarden voldaan dient te worden;

— er moet een uniform, over de hele Unie verspreid netwerk van meetstations komen, waarvan ook alternatieve meetsystemen deel uitmaken;

— de bevolking moet geïnformeerd worden over de in elke afzonderlijke zone werkelijke gemeten luchtkwaliteit.

1.8. Vóór 31 december 2004 dient de Commissie ten slotte over de toepassing van deze richtlijn verslag uit te brengen en daarbij voorstellen voor herziening te doen.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. Het Comité is ingenomen met dit voorstel voor een tweede „dochterrichtlijn" van Richtlijn 96/62/EG en zou graag zien dat de Commissie soortgelijke voorstellen uitwerkt voor de andere verontreinigende stoffen.

2.2. De gegevens over de diverse criteria waaraan de luchtkwaliteit wordt getoetst zijn nog onvolledig in de Gemeenschap. Dat komt doordat het uiterst moeilijk is om de diverse gebieden af te bakenen en doordat de nationale overheden hiervoor verantwoordelijk zijn. Ook het in kaart brengen van voor de luchtkwaliteit gevoelige punten in bepaalde gebieden („hot spots") levert grote problemen op. Bovendien zijn de meetsystemen zeer ingewikkeld, omdat er gewerkt wordt met een combinatie van directe en indirecte metingen en wiskundige modellen.

2.3. Hoewel het Comité akkoord gaat met alle in artikel 1 genoemde doelstellingen, had het dan ook liever gezien dat de Commissie niet alleen streeft naar het opstellen van grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide of naar behoud van de luchtkwaliteit waar deze nu al goed is. Zij zou zich tegelijkertijd ook ten doel moeten stellen om de meet- en controlesystemen te verbeteren en qua luchtkwaliteit sterk vervuilde plaatsen, waarvoor speciale maatregelen nodig zijn, zo snel mogelijk in kaart te brengen.

2.4. De algemene grenswaarde voor benzeen en de tijdelijke uitzonderingen voor regio's met ernstige sociaal-economische problemen, behoeven om de volgende redenen enige nuancering:

2.4.1. De meetsystemen zijn niet nauwkeurig genoeg (criteria om gebieden af te bakenen, combinatie van directe metingen en wiskundige modellen) om de door de Commissie voorgestelde, uiterst lage toegestane concentratie van benzeen in de buitenlucht (0,000005 gram ofwel 5 microgram per kubieke meter) te kunnen meten.

2.4.2. Er zijn geen WHO-richtsnoeren (guidelines). In plaats hiervan gaat de Commissie uit van een concentratie van 0,2 tot 20 microgram/m^3. Met dit benzeengehalte loopt men bij levenslange blootstelling een extra risico van 1 op een miljoen om kanker te krijgen.

2.4.3. Het is moeilijk om vast te stellen op welke plaatsen de luchtkwaliteit kritisch is en om hier in korte tijd een gemiddelde reductie van het benzeengehalte te bereiken. Toch staat het Comité volledig achter de voorgestelde grenswaarde van 5 microgram per m^3.

2.5. Het Comité stemt in met de voorgestelde grenswaarde voor koolmonoxide (10 milligram per m^3) en de datum waarop deze zou moeten ingaan (1 januari 2005).

2.6. Zolang deze en andere richtlijnen over de luchtkwaliteit nog niet van kracht zijn, zouden de Commissie en de lidstaten de sytemen voor het afbakenen van gebieden moeten verbeteren om de latere toepassing van de richtlijnen te vergemakkelijken. Ook dienen zij de best beschikbare meetsystemen te gebruiken. Dat zou de algemene kennis over de luchtkwaliteit en de nauwkeurigheid van de metingen vergroten, en zodoende accuratere informatie opleveren over de manier waarop de luchtkwaliteit zich onder invloed van de hierboven genoemde maatregelen ontwikkelt. Ook zouden alle kritische plaatsen er nauwkeuriger en systematischer door in kaart kunnen worden gebracht.

2.7. Het Comité staat volledig achter de manier waarop de bevolking volgens de Commissie moet worden voorgelicht (zie art. 6). Een en ander is van cruciaal belang om de bevolking op de hoogte te brengen en bewust te maken van de problemen op het gebied van de luchtkwaliteit en haar te doen inzien dat moet worden gezocht naar mondiale oplossingen hiervoor.

Brussel, 25 maart 1999.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

B. RANGONI MACHIAVELLI

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Verworpen wijzigingsvoorstel

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor meer dan een kwart van de stemmen is uitgebracht, is tijdens de zitting behandeld en verworpen:

Paragraaf 2.4.3

Deze paragraaf te vervangen door de volgende tekst:

„Omdat het, met name in stedelijke gebieden, moeilijk is 'hotspots' aan te wijzen (plaatsen waar de luchtkwaliteit kritisch is) en om hier in korte tijd een gemiddelde reductie van het benzeengehalte te bereiken, moet er, indien zich sociaal-economische problemen voordoen, uitstel kunnen worden verleend voor een periode van vijf jaar of langer.

Om te voorkómen dat de bepalingen van de richtlijn niet worden nageleefd, wordt de grenswaarde van 5 microgram per m^3 in stand gehouden, en wordt alleen voor hotspots een grenswaarde van 10 microgram per m^3 toegestaan, met de verplichting dat de bevoegde instanties alle mogelijke preventiemaatregelen nemen om de grenswaarde ook daar weer op 5 microgram per m^3 te brengen."

Motivering

Gevreesd wordt dat bij een letterlijke toepassing van de voorstellen in paragraaf 4.6.3 van de toelichting, geen enkele grenswaarde meer zal worden gehanteerd, omdat de diverse sociaal-economische problemen die het gevolg zijn van een strikte toepassing ertoe zouden kunnen leiden dat alle lidstaten van Europa om uitstel vragen, zowel voor hotspots als daarbuiten.

Uitslag van de stemming

Vóór: 36, tegen: 57, onthoudingen: 7.