II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 3 mei 2006

betreffende een ontwerp van nationale bepalingen ter beperking van deeltjesemissies door voertuigen met dieselmotor waarvan door het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het EG-Verdrag, kennis is gegeven

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 1791)

(Alleen de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)

(2006/372/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 95, leden 5 en 6,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE FEITEN

1. Geldende Gemeenschapswetgeving

(1) Richtlijn 98/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1998 met betrekking tot maatregelen tegen luchtverontreiniging door emissies van motorvoertuigen en tot wijziging van Richtlijn 70/220/EEG van de Raad van 20 maart 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten met betrekking tot de maatregelen die moeten worden genomen tegen de luchtverontreiniging door gassen afkomstig van motoren met elektrische ontsteking in motorvoertuigen [1] stelt de grenswaarde voor de deeltjesmassa vast op 25 milligram per kilometer (zie punt 5.3.1.4 van bijlage I bij de richtlijn) voor voertuigen met dieselmotor van categorie M zoals gedefinieerd in deel A van bijlage II bij Richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan [2] — met uitzondering van voertuigen met een maximummassa van meer dan 2 500 kg — en voor voertuigen van categorie N_1, klasse I. Deze grenswaarde geldt vanaf 1 januari 2005 voor nieuwe types voertuigen en vanaf 1 januari 2006 voor nieuwe voertuigen. De richtlijn stelt bovendien de grenswaarde voor de deeltjesmassa vast op 40 mg per kilometer voor voertuigen met dieselmotor van categorie N_1, klasse II, en op 60 milligram per kilometer voor voertuigen met dieselmotor van categorie N_1, klasse III, en M met een maximummassa van meer dan 2 500 kg. De twee laatstgenoemde grenswaarden gelden vanaf 1 januari 2006 voor nieuwe types voertuigen en vanaf 1 januari 2007 voor nieuwe voertuigen.

(2) Op grond van artikel 2, lid 1, van Richtlijn 98/69/EG „mogen de lidstaten […] om redenen in verband met luchtverontreiniging door emissies:

— noch de EG-typegoedkeuring overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Richtlijn 70/156/EEG weigeren;

— noch de nationale typegoedkeuring weigeren;

— noch, overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 70/156/EEG, de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen van voertuigen verbieden,

indien de voertuigen aan de vereisten van Richtlijn 70/220/EEG, zoals gewijzigd bij de onderhavige richtlijn, voldoen."

(3) Op 21 december 2005 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies en de toegang tot reparatie-informatie, tot wijziging van de Richtlijnen 72/306/EEG en …/…/EG (hierna het „Euro 5-voorstel" genoemd) vastgesteld [3]. Dit voorstel verlaagt de grenswaarde voor de emissies van deeltjesmassa door dieselvoertuigen tot 5 milligram per kilometer. Deze nieuwe grenswaarde geldt voor nieuwe voertuigtypes van de categorieën M en N_1, klasse I, vanaf 18 maanden + 1 dag na inwerkingtreding van de verordening en voor nieuwe voertuigen van de categorieën M en N_1, klasse I, en voor nieuwe voertuigen van de categorieën M en N_1, klasse I, vanaf 36 maanden na inwerkingtreding van de verordening.

[1] PB L 350 van 28.12.1998, blz. 1.
[2] PB L 42 van 23.2.1970, blz. 1.
[3] COM(2005) 683 definitief.

(4) Richtlijn 99/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht ([4]), die moet worden gelezen in samenhang met Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit ([5]), stelt de grenswaarden vast voor concentraties van PM_{10}, gedefinieerd als „deeltjes die een op grootte selecterende instroomopening passeren met een efficiencygrens van 50 % bij een aërodynamische diameter van 10 µm", in de lucht. Op grond van artikel 5 van Richtlijn 99/30/EG zijn deze grenswaarden juridisch bindend sinds 1 januari 2005. Volgens bijlage III bij die richtlijn is de jaargrenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens 40 $\mu g/m^3$, terwijl de daggrenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens 50 $\mu g/m^3$ bedraagt; deze mag niet meer dan 35 keer per jaar worden overschreden.

(5) Artikel 7, lid 3, van Richtlijn 96/62/EG luidt: „De lidstaten stellen actieplannen op, waarin wordt vermeld welke maatregelen bij een dreigende overschrijding van de grenswaarden en/of de alarmdrempels op korte termijn moeten worden genomen om het risico van overschrijding te verkleinen en de duur ervan te beperken. Al naar gelang van het geval behelzen deze plannen controlemaatregelen en, zo nodig, schorsing van de activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer".

2. **Nationale bepaling waarvan kennisgeving is gedaan**

(6) Het Koninkrijk der Nederlanden heeft de Commissie in kennis gesteld van een ontwerp-besluit waarin de grenswaarde voor de emissie van deeltjesmassa voor bedrijfsauto's met een toegestane maximummassa van 1 305 kg (N_1–voertuigen, klasse I) en voor personenauto's (M_1-voertuigen) als bedoeld in artikel 1.1, onderdelen h en at, van het Voertuigreglement, wordt vastgesteld op 5 milligram per kilometer. Het besluit zou van toepassing zijn op alle voertuigen van deze categorieën met dieselmotor die na 31 december 2006 in gebruik zijn genomen. Dit zou impliceren dat deze voertuigen een roetfilter moeten hebben.

(7) De maatregel waarvan de Nederlandse autoriteiten kennisgeving hebben gedaan, bestaat in een wijziging van het Voertuigreglement, dat de eisen bevat waaraan voertuigen en onderdelen gedurende hun hele levensduur moeten blijven voldoen. Controle op deze permanente eisen vindt plaats in het kader van de algemene periodieke keuring (APK) van voertuigen en kan worden uitgevoerd door de politie.

(8) Volgens de nota van toelichting heeft de aangemelde maatregel geen weerslag op de typegoedkeuringsprocedure. De Nederlandse autoriteiten zullen de registratie van voertuigen die in een andere lidstaat een EG-typegoedkeuring hebben ontvangen, niet weigeren en zij moeten typegoedkeuring blijven verlenen aan voertuigen die voldoen aan de eisen van Richtlijn 70/220/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG. Bij de eerste APK-keuring of bij een keuring door de politie zal echter blijken dat zij niet aan de aangemelde maatregel voldoen.

(9) Dit leidt tot de conclusie dat de aangemelde maatregel een verbod inhoudt om na 1 januari 2007 nieuwe voertuigen van de categorieën N_1, klasse I en M_1, met een deeltjesemissie van meer dan 5 milligram per kilometer in gebruik te nemen.

II. **PROCEDURE**

(10) Bij brief van 2 november 2005 heeft het Koninkrijk der Nederlanden de Commissie overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het Verdrag in kennis gesteld van zijn voornemen om in afwijking van de bepalingen van Richtlijn 98/69/EG een besluit houdende vaststelling van regels ter beperking van de deeltjesemissie door voertuigen met dieselmotoren vast te stellen.

(11) Bij brief van 23 november 2005 heeft de Commissie de Nederlandse autoriteiten meegedeeld dat zij de kennisgeving overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het Verdrag had ontvangen en dat de in artikel 95, lid 6, bedoelde periode van zes maanden voor haar onderzoek was ingegaan op 5 november 2005, de dag volgende op de datum van ontvangst van de kennisgeving.

(12) Bij brief van 17 januari 2006 heeft de Commissie de andere lidstaten op de hoogte gesteld van de kennisgeving door Nederland. De Commissie heeft ook een mededeling betreffende de kennisgeving gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([6]) om andere belanghebbenden te informeren over de nationale bepalingen die Nederland voornemens is in te voeren en de redenen die het land daarvoor inroept.

(13) Bij brief van 10 maart 2006 heeft Nederland de Commissie op de hoogte gesteld van een recent rapport van het Milieu- en Natuurplanbureau getiteld *Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek*, waaruit blijkt dat de concentratie van PM_{10} in Nederland 10-15 % lager is dan eerder werd aangenomen.

([4]) PB L 163 van 29.6.1999, blz. 41.
([5]) PB L 296 van 21.11.1996, blz. 55.
([6]) PB C 12 van 18.1.2006, blz. 5.

(14) Om de argumenten van de Nederlandse autoriteiten te kunnen beoordelen, heeft de Commissie advies ingewonnen bij een consortium van consultants, gecoördineerd door TNO (Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek). Het consortium heeft het rapport ingediend bij de Commissie op 27 maart 2006 ([7]).

III. **JURIDISCHE BEOORDELING**

1. **Beoordeling van de ontvankelijkheid**

(15) Artikel 95, lid 5, van het Verdrag luidt als volgt: „Wanneer een lidstaat het na het nemen van een harmonisatiemaatregel door de Raad of de Commissie noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie voorts, onverminderd lid 4, in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan."

(16) Met deze kennisgeving beogen de Nederlandse autoriteiten toestemming te krijgen voor de invoering van de nieuwe nationale bepalingen die geacht worden in strijd te zijn met Richtlijn 70/220/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG. Deze richtlijn vormt een maatregel tot volledige harmonisatie van de technische vereisten voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen wat de emissies betreft. In de richtlijn wordt de grenswaarde voor de emissie van deeltjesmassa door dieselpersonenauto's en dieselbestelauto's vastgesteld op 25 milligram per kilometer.

(17) Uit een vergelijking van de bepalingen van Richtlijn 70/220/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG met de door de Nederlandse autoriteiten aangemelde nationale maatregelen blijkt dat de eisen in het Nederlandse voorstel voor de technische controle van motorvoertuigen ten aanzien van de luchtverontreiniging door de emissies strenger zijn dan die van de richtlijn. De aangemelde maatregel stelt met name de grenswaarde voor de emissie van deeltjesmassa door bedrijfsauto's met een toegestane maximummassa van 1 305 kg (N_1–voertuigen, klasse I) en door personenauto's (M_1-voertuigen) vast op 5 milligram per kilometer en verhindert daarmee het gebruik van voertuigen van deze categorieën die voldoen aan de vereisten van Richtlijn 70/220/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG. Opgemerkt moet worden dat de richtlijn zijn werking verliest indien lidstaten met het oog op technische controles andere eisen aan voertuigen kunnen stellen om redenen in verband met luchtverontreiniging door de emissies. Een EG-typegoedkeuring moet immers een aantal jaren geldig zijn, en zeker tot na de eerste autokeuring. Elke andere uitlegging zou het de lidstaten mogelijk maken om het EG-typegoedkeuringssysteem te omzeilen.

(18) Zoals voorgeschreven in artikel 95, lid 5, van het Verdrag, hebben de Nederlandse autoriteiten de Commissie in kennis gesteld van de tekst van de bepalingen die zij willen invoeren en die strenger zijn dan die van Richtlijn 70/220/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG. Het verzoek was vergezeld van een uiteenzetting van de redenen die de invoering van de bepalingen naar hun mening rechtvaardigen.

(19) De door Nederland ingediende kennisgeving om toestemming te verkrijgen voor de invoering van nationale bepalingen die afwijken van Richtlijn 70/220/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG, moet derhalve ontvankelijk worden geacht overeenkomstig artikel 95, lid 5 van het Verdrag.

2. **Inhoudelijke beoordeling**

(20) Volgens artikel 95 van het Verdrag moet de Commissie nagaan of is voldaan aan alle voorwaarden waaronder een lidstaat gebruik kan maken van de afwijkingsmogelijkheden waarin dit artikel voorziet.

(21) Daarom moet de Commissie beoordelen of aan de voorwaarden van artikel 95, lid 5, van het Verdrag is voldaan. Dit artikel vereist dat wanneer een lidstaat het noodzakelijk acht nationale bepalingen te treffen die van een harmonisatiemaatregel afwijken, de lidstaat dit moet baseren op:

a) nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu;

b) een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen.

(22) Indien de Commissie meent dat de invoering van nationale bepalingen gerechtvaardigd is, moet zij bovendien op grond van artikel 95, lid 6, van het Verdrag nagaan of deze bepalingen geen middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

(23) Volgens de rechtspraak van het Hof moet elke uitzondering op het beginsel van de eenvormige toepassing van het Gemeenschapsrecht en van de eenheid van de interne markt strikt worden uitgelegd. Aangezien artikel 95, lid 5, van het Verdrag voorziet in een uitzondering op de beginselen van eenvormige toepassing van het Gemeenschapsrecht en de eenheid van de markt, moet dit artikel zodanig worden uitgelegd dat de draagwijdte niet wordt uitgebreid tot gevallen die verder gaan dan die welke uitdrukkelijk zijn bepaald.

([7]) TNO-rapport 06.OR.VM.013.1/IJR „Evaluation of the Dutch request for derogation to Directive 98/69/EC", van 27 maart 2006 (hierna: TNO-rapport).

(24) Binnen de in artikel 95, lid 6, van het Verdrag genoemde termijn moet de Commissie nagaan of de nationale maatregelen waarvan krachtens artikel 95, lid 5, van het Verdrag kennisgeving is gedaan, gerechtvaardigd is, waarbij zij moet uitgaan van de door de kennisgevende lidstaat aangevoerde „redenen". Dat betekent dat volgens het Verdrag de lidstaat die het verzoek indient, moet aantonen dat de nationale maatregelen gerechtvaardigd zijn. Gezien de procedurele regeling van artikel 95 van het Verdrag, en met name de strikte termijn waarbinnen over de zaak moet worden besloten, moet de Commissie zich gewoonlijk beperken tot een onderzoek van de relevantie van de gegevens die worden aangedragen door de lidstaat die het verzoek indient, zonder zelf te zoeken naar mogelijke redenen of rechtvaardigingen.

1. *Bestaan van nieuwe wetenschappelijke gegevens*

(25) Volgens de Nederlandse autoriteiten wordt hun verzoek gerechtvaardigd door nieuwe wetenschappelijke gegevens over de milieu- en gezondheidseffecten van zwevende deeltjes die sinds de goedkeuring van Richtlijn 98/69/EG bekend zijn geworden. Uit deze gegevens blijkt dat een overmatige emissie van zwevende deeltjes schadelijke gevolgen voor de volksgezondheid heeft, zoals vroegtijdige sterfte en verminderde longfunctie.

(26) De door Nederland ingediende documenten met de nieuwe wetenschappelijke gegevens over de milieu- en gezondheidseffecten van zwevende deeltjes omvatten nationale en internationale onderzoeken, publicaties en beschouwingen over dit thema. Deze documenten verschaffen een uitgebreid overzicht van de sinds de vaststelling van Richtlijn 98/69/EG verworven wetenschappelijke kennis over de verschillende effecten die blootstelling aan zwevende deeltjes op de gezondheid heeft.

(27) De Nederlandse autoriteiten betogen dat het verband tussen de blootstelling aan zwevende deeltjes en verschillende gezondheidseffecten in veel recente wetenschappelijke publicaties is bevestigd en versterkt. De gezondheidseffecten van zwevende deeltjes zijn in te delen in effecten van blootstelling van relatief korte duur („acuut") en van lange duur („chronisch"). Volgens de door Nederland ingediende onderzoeken zijn de gezondheidseffecten van de blootstelling van korte duur al niet gering, maar zijn de effecten van langdurige blootstelling aan zwevende deeltjes groter. Effecten van de blootstelling van korte duur aan zwevende deeltjes zijn onder meer: ontstekingsreacties in de longen, verminderde longfunctie, verstorende invloed op het hart- en vaatstelsel, een toename in medicijngebruik en in aantal acute ziekenhuisopnames, en vervroegde sterfte. Effecten van de blootstelling van lange duur zijn onder meer: een vergrote kans op ademhalingsproblemen en chronisch obstructieve longziekten, verminderde longfunctie bij kinderen en volwassenen en vervroegde sterfte als gevolg van hart- en vaatziekten en waarschijnlijk longkanker.

(28) De Nederlandse autoriteiten hebben documenten ingediend waaruit blijkt dat hoewel de gezondheidseffecten van de verschillende deeltjes en de verschillende bronnen van deeltjes niet geheel duidelijk zijn, in epidemiologisch en toxicologisch onderzoek aanwijzingen zijn gevonden dat met name deeltjes afkomstig van verbrandingsprocessen — zoals dieselroet — belangrijk zijn voor de effecten op de gezondheid. Deeltjes afkomstig van primaire verbrandingsprocessen hebben bijzonder schadelijke gevolgen voor de gezondheid door hun samenstelling (de aanwezigheid van overgangsmetalen en reactieve organische verbindingen) en hun zeer geringe grootte. Door deze geringe grootte kunnen zij de afweermechanismen in het menselijk lichaam omzeilen en doordringen tot in de bloedbaan en verschillende weefsels. De Nederlandse autoriteiten wijzen erop dat bij grootschalig epidemiologisch onderzoek geen drempelconcentratie kon worden vastgesteld waaronder zwevende deeltjes geen gevolgen voor sterfte- en ziektecijfers hebben.

(29) Hoewel de effecten van zwevende deeltjes op de gezondheid nog onvoldoende kunnen worden gekwantificeerd, achten de Nederlandse autoriteiten het met het oog op de gezondheid van de Nederlandse bevolking en op basis van het voorzorgbeginsel noodzakelijk zo spoedig mogelijk de blootstelling aan roetdeeltjes afkomstig van het verkeer zo vergaand mogelijk terug te dringen.

(30) Volgens de Nederlandse autoriteiten blijkt uit recent wetenschappelijk onderzoek dat kwetsbare bevolkingsgroepen blootstaan aan grotere gezondheidsrisico's in verband met zwevende deeltjes. Tot deze groepen behoren degenen die per definitie kwetsbaarder zijn voor de gevolgen van blootstelling aan zwevende deeltjes (zoals mensen met een erfelijke aanleg hiervoor, jonge kinderen, bejaarden en mensen met ademhalingsproblemen en longziekten), degenen die kwetsbaarder worden door omgevings- of sociale factoren of persoonlijk gedrag en degenen die zijn blootgesteld aan abnormale hoeveelheden luchtverontreiniging doordat zij bij een drukke weg wonen of veel buiten zijn. Aangezien in Nederland een groot deel van de bevolking in een stedelijke omgeving en bij drukke wegen woont, achten de Nederlandse autoriteiten het gezondheidsrisico in verband met zwevende deeltjes voor de bevolking aanzienlijk.

(31) De Commissie merkt op dat de milieu- en gezondheidseffecten van zwevende deeltjes reeds vóór de vaststelling van Richtlijn 98/69/EG in zekere mate bekend waren. Het vermoeden bestond al dat kleinere deeltjes meer effecten op de gezondheid hebben dan grotere, maar er waren nog maar weinig onderzoeken over dit onderwerp beschikbaar. Sindsdien zijn er veel nieuwe epidemiologische studies over allerlei aspecten van blootstelling en gezondheidseffecten van deeltjes afgerond, waarin vooral wordt aangetoond dat kleine deeltjes gevaarlijker zijn dan grotere ([8]). Naar aanleiding van de verschijning van deze nieuwe onderzoeken heeft de Wereldgezondheidsorganisatie haar richtsnoeren genaamd „Air Quality Guidelines for Europe" in 2000, 2003 en 2004 ([9]) op dit gebied bijgewerkt.

(32) Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat Nederland nieuwe wetenschappelijke gegevens heeft aangevoerd die verband houden met de bescherming van het milieu, zoals vereist door artikel 95, lid 5, van het Verdrag. Deze wetenschappelijke gegevens waren niet beschikbaar op het moment waarop Richtlijn 98/69/EG werd vastgesteld.

2. *Specifiek probleem dat zich in Nederland na de vaststelling van Richtlijn 98/68/EG heeft aangediend*

(33) Volgens de Nederlandse autoriteiten heeft Nederland te kampen met een specifiek probleem dat zich na de vaststelling van Richtlijn 98/68/EG heeft aangediend. In de eerste plaats betogen zij dat Nederland sinds ongeveer anderhalf jaar problemen heeft om aan Richtlijn 99/30/EG te voldoen. In de tweede plaats stellen zij dat het aantal dieselpersonenauto's in Nederland gestegen is, mede door de hogere benzineprijzen, de ruimere beschikbaarheid van dieselmodellen, de sterk verbeterde prestaties en de nog verder toegenomen brandstofefficiëntie van dieselmotoren. Een dergelijke stijging was ten tijde van de vaststelling van Richtlijn 98/69/EG niet voorzien. Het aandeel dieselauto's is gestegen van minder dan 15 % in 1995 tot ongeveer 25 % thans. Deze factoren hebben ertoe geleid dat de volle omvang van het luchtkwaliteitsprobleem zich pas na 1998 heeft gemanifesteerd.

(34) Volgens de Nederlandse autoriteiten vormen zwevende deeltjes in Nederland een groot probleem als gevolg van de grotere bevolkings- en bebouwingsdichtheid dan in andere Europese landen. Zij zijn van mening dat Nederland een bijzondere positie in Europa inneemt door het intensieve gebruik van de ruimte, met een hoge bevolkings-, vee-, verkeers- en industriedichtheid. Volgens hen leidt dit tot een hogere emissie per vierkante kilometer. Bovendien stellen de Nederlandse autoriteiten dat er in Nederland sprake is van een grote bijdrage van verontreiniging uit het buitenland. Zeker 45 % van de deeltjesconcentratie in Nederland wordt door de mens veroorzaakt, waarvan tweederde afkomstig is uit het buitenland. In stedelijke gebieden bedraagt het aandeel van binnenlandse menselijke bronnen echter 30-45 %, vooral door het verkeer.

(35) De Nederlandse autoriteiten brengen naar voren dat de luchtkwaliteit in veel gebieden in Nederland niet voldoet aan de Europese grenswaarden voor zwevende deeltjes zoals vastgesteld in Richtlijn 99/30/EG. Hoewel de deeltjesemissie in Nederland volgens hen tussen 1990 en 2003 sterk is afgenomen, is deze daling vanwege de zeer hoge verkeersdrukte en de hoge bevolkings- en bebouwingsdichtheid in Nederland niet voldoende om de negatieve gezondheidseffecten van een teveel aan deeltjesemissies tegen te gaan en om aan de Europese luchtkwaliteitsgrenswaarden te voldoen.

(36) Volgens de Nederlandse autoriteiten is van de totale binnenlandse deeltjesemissies ongeveer een derde deel afkomstig van het verkeer, een derde van de industrie en bijna een kwart van de landbouw. Deeltjes afkomstig van uitlaatgassen behoren tot de schadelijkste zwevende deeltjes en het verkeer leidt door zijn directe nabijheid tot woningen en andere gevoelige bestemmingen tot aanzienlijke blootstelling van mensen.

(37) In de documenten *Milieubalans 2005* en *Fijn stof nader bekeken* in de bijlage bij de kennisgeving wijzen de Nederlandse autoriteiten erop dat de concentraties van zwevende deeltjes de Europese luchtkwaliteitsnormen in grote gebieden van Nederland aanzienlijk overschrijden. Zij voegen hieraan toe dat de grenswaarden voor de daggemiddelde deeltjesconcentraties in 2010 nog altijd op grote schaal zullen worden overschreden. Daarentegen zullen overschrijdingen van de grenswaarden voor de jaargemiddelde deeltjesconcentraties nauwelijks voorkomen. De Nederlandse autoriteiten wijzen erop dat in vrijwel alle Europese steden overschrijdingen van de in Richtlijn 99/30/EG vastgelegde grenswaarden zijn geconstateerd. In Nederland, België, het Duitse Ruhrgebied en het industriegebied van Noord-Italië bestrijken de overschrijdingen echter grotere geografische gebieden dan in de andere lidstaten.

(38) Volgens de Nederlandse autoriteiten is het onmogelijk om uit deze informatie verregaande conclusies te trekken zonder de exacte situatie en de omvang van de gebieden in de verschillende landen te bekijken. De Nederlandse autoriteiten merken ook op dat het vaststellen van de luchtkwaliteit in Nederland met een hoge mate van detail gebeurt doordat naast de voorgeschreven metingen ook ruimtelijk gedetailleerde modelberekeningen worden gebruikt. Er zijn echter maar weinig andere EU-landen die ook modellen toepassen; de meeste landen gebruiken alleen metingen van de luchtkwaliteit. Ook kunnen

([8]) „Health aspects of Air Pollution with Particulate Matter, Ozone and Nitrogen Dioxide", rapport van een WHO-werkgroep, 2003.

([9]) Meta-analyse van tijdreeksstudies en panelstudies naar zwevende deeltjes (Particulate matter — PM) en ozon (O_3), regionaal Bureau Europe van de WGO, 2004.

sommige verschillen mogelijkerwijze worden verklaard door verschillen in de gebruikte correctiefactoren. Zo hoogt Nederland de meetresultaten op met een factor 1,33. Volgens de Nederlandse autoriteiten volgen sommige andere landen de aanwijzing van de Europese Commissie en hanteren zij een correctiefactor van 1,3. De meeste landen passen een lagere of helemaal geen correctiefactor toe. Bovendien modelleren niet alle landen hun luchtkwaliteit tot op straatniveau. Volgens de Nederlandse autoriteiten wordt in de landen die dit niet doen, het aantal knelpunten mogelijk onderschat.

(39) Tot slot bespreken de Nederlandse autoriteiten hun specifieke rechtssituatie. Sinds de inwerkingtreding van het Besluit Luchtkwaliteit in 2001 is een juridisch regime in werking getreden waardoor bouw- en uitbreidingsplannen kunnen worden geblokkeerd of moeten worden bijgesteld indien deze nadelige gevolgen voor de luchtkwaliteit kunnen hebben. Sinds de invoering van dit stelsel is er bij verschillende gerechtelijke instanties, waaronder de Raad van State, bezwaar gemaakt tegen ruim veertig ruimtelijke ontwikkelingsplannen vanwege een mogelijke strijdigheid met het Besluit Luchtkwaliteit. In een derde van deze zaken heeft de Raad van State het plan vernietigd.

(40) De Commissie merkt op dat het aandeel van de uit het buitenland afkomstige zwevende deeltjes in Nederland hoog is, maar niet hoger dan in de andere Benelux-landen ([10]). Ook merkt de Commissie op dat Nederland in vergelijking met andere landen wordt gekenmerkt door veel hogere deeltjesemissies afkomstig van de binnenvaart en de zeevaart ([11]). Daarnaast moet worden vermeld dat de grote haven in Rotterdam weliswaar geen grote bron van deeltjesemissies is, maar wel een significante invloed op de activiteiten en het vervoer in en rond Nederland heeft ([10]).

(41) Uit de jaarverslagen overeenkomstig Richtlijn 96/62/EG van de Raad blijkt dat Nederland in 2003 geen bijzonder hoge overschrijdingsproblemen had in vergelijking met andere lidstaten zoals België, Oostenrijk, Griekenland, Tsjechië, Litouwen, Slovenië en Slowakije. Aangezien Nederland nog geen officiële gegevens voor 2004 heeft ingediend, kan de luchtkwaliteit in Nederland in 2004 niet worden vergeleken met die in andere lidstaten. Bovendien merkt de Commissie op dat het Milieu- en Natuurplanbureau (NMP) onlangs (maart 2006) een herbeoordeling van de PM_{10}-concentratie heeft gepubliceerd, waaruit blijkt dat de concentratie van PM_{10} 10-15 % lager is dan eerder werd aangenomen. Deze afname verschilt per locatie in Nederland, en is in landelijke gebieden meestal groter dan in de steden. Volgens het NMP-rapport zal het aantal gebieden waar de luchtkwaliteitsgrenswaarden worden overschreden in 2010 zijn gehalveerd ten opzichte van 2005, en in 2015 weer zijn gehalveerd ten opzichte van 2010.

(42) Op basis van de jaarverslagen van 2003 en rekening houdend met de door de Nederlandse overheid verstrekte en in het NMP-rapport vermelde nieuwe informatie moet worden betwijfeld of Nederland in vergelijking met andere lidstaten een specifiek probleem heeft bij het voldoen aan de grenswaarden van de luchtkwaliteitrichtlijn. Met name bedraagt de totale emissie van deeltjesmassa (PM_{10} en $PM_{2,5}$) per vierkante kilometer in Nederland slechts de helft van die in België ([11]).

(43) Meer bepaald is het twijfelachtig of er een specifiek probleem met betrekking tot Richtlijn 98/69/EG bestaat. Zoals in punt 40 reeds is opgemerkt, wordt Nederland gekenmerkt door een veel hogere deeltjesemissie door de binnenvaart en de zeevaart dan gemiddeld. Bovendien is het aandeel dieselauto's in Nederland aanzienlijk lager (25 % van de nieuw verkochte auto's) dan het EU-gemiddelde (ongeveer 50 %). Daarom is het zeer de vraag of er een specifiek probleem bestaat ten aanzien van de deeltjesemissies door motorvoertuigen die onder Richtlijn 98/69/EG vallen.

(44) De Commissie is dan ook van mening dat Nederland niet heeft aangetoond dat er een specifiek probleem ten aanzien van Richtlijn 98/69/EG bestaat.

3. *Beoordeling van de voorwaarden van artikel 95, lid 6, van het Verdrag*

(45) Op grond van artikel 95, lid 6, van het Verdrag moet de Commissie nagaan of de aangemelde nationale bepalingen al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

(46) De laatstgenoemde voorwaarde kan niet aldus worden uitgelegd dat geen enkele nationale maatregel die gevolgen voor de werking van de interne markt kan hebben, kan worden goedgekeurd. Elke nationale maatregel die afwijkt van een harmonisatiemaatregel met het oog op de totstandkoming en de werking van de interne markt, is in wezen immers een maatregel die gevolgen voor de interne markt kan hebben. Om de afwijkingsprocedure krachtens artikel 95 van het Verdrag op een zinvolle wijze te kunnen gebruiken, moet het begrip „hinderpaal voor de werking van de interne markt" naar het oordeel van de Commissie in de context van artikel 95, lid 6, dan ook worden opgevat als een effect dat onevenredig is met het beoogde doel.

([10]) Zie TNO-rapport, blz. 5.
([11]) Zie TNO-rapport, blz. 31.

(47) De Nederlandse autoriteiten achten de maatregel noodzakelijk om de milieukwaliteit te verbeteren en de gezondheid van de mens te beschermen. Ook is de ontwerpmaatregel volgens hen geen middel tot willekeurige discriminatie, noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten. Voorts beschouwen zij de maatregel — gezien de risico's van de emissies van roetdeeltjes voor het milieu en voor de gezondheid van de mens en gezien de specifieke blootstelling in dichtbevolkte gebieden zoals Nederland — als evenredig met het beoogde doel. Bovendien zijn volgens de Nederlandse autoriteiten alle dieselautomodellen met een noemenswaardig marktaandeel op het ogenblik of binnenkort leverbaar met roetfilter. Daarom zou de aangemelde maatregel de autofabrikanten niet dwingen tot (ingrijpende) wijzigingen van hun productieproces.

(48) De Franse en de Italiaanse regering hebben binnen de termijn opmerkingen over de Nederlandse kennisgeving ingediend. Zij hebben beide de nadruk gelegd op de negatieve effecten van de aangemelde maatregel, doordat deze de interne markt voor auto's zou verstoren. Zij hebben gewezen op de mogelijkheid voor de Nederlandse autoriteiten om een snelle introductie van auto's die aan de deeltjesemissienorm van 5 milligram per kilometer voldoen, te bevorderen met fiscale stimuleringsmaatregelen. Hierdoor is een versnelde invoering van de toekomstige Europese emissienorm mogelijk zonder dat de markt wordt verstoord.

(49) Zoals reeds aangegeven in punt 46, moet het begrip „hinderpaal voor de werking van de interne markt" in de context van artikel 95, lid 6, worden opgevat als een effect dat onevenredig is met het beoogde doel. Daarom spitst de Commissie haar beoordeling van de voorwaarden van artikel 95, lid 6, van het Verdrag toe op de evenredigheid van de aangemelde bepalingen. Hiervoor moet worden bepaald of de aangemelde maatregel verder gaat dan wat passend en noodzakelijk is om het nagestreefde doel van milieu– en gezondheidsbescherming te verwezenlijken. De beoordeling wordt gebaseerd op het beginsel dat wanneer er verschillende geschikte maatregelen mogelijk zijn, de keuze op de minst beperkende moet vallen.

(50) Om te beginnen erkent de Commissie uitdrukkelijk de noodzaak om de prestaties van auto's op het gebied van emissies van vervuilende stoffen verder te verbeteren. Zoals reeds opgemerkt, was dit de reden om het Euro 5-voorstel in te dienen. Volgens het voorstel zullen de deeltjesemissiegrenzen voor nieuwe dieselpersonenauto's en de lichtste bedrijfsvoertuigen met 80 % worden verlaagd. In het Euro 5-voorstel heeft de Commissie gestreefd naar een evenwicht tussen de noodzaak van verdere verbeteringen op milieugebied en de noodzaak om de autoproducenten de nodige tijd te geven om auto's te ontwikkelen en productieactiviteiten te plannen. Deze afweging is vooral terug te vinden in de inwerkingtredingsbepalingen van de verordening. Door het vervroegen van de toepassing van de deeltjesemissiegrenzen van het Euro 5-voorstel zou de door de Nederlandse autoriteiten aangemelde maatregel de voorgestelde aanlooptijd voor de invoering ingrijpend verminderen. Dit zou aanzienlijke gevolgen hebben voor de autoproducenten, doordat zij verplicht zouden worden hun productie aan de Nederlandse wetgeving aan te passen of het aantal op de Nederlandse markt aangeboden modellen te beperken. In dit verband moet worden opgemerkt dat op dit ogenblik niet alle automodellen in de categorieën M_1 en N_1, klasse I, verkrijgbaar zijn met roetfilter. De Nederlandse autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat veel modellen dieselpersonenauto's op de Nederlandse markt met roetfilter leverbaar zijn of binnenkort leverbaar worden. De Commissie merkt echter op dat ten minste 240 van de circa 710 modellen verschillende personenautomodellen op de Nederlandse markt niet met roetfilter leverbaar zijn (stand van zaken december 2005) en dat deze dus van de Nederlandse markt zouden worden uitgesloten indien de aangemelde maatregel zou worden aangenomen. Aangezien voor bepaalde modellen vooral de zwaardere motoren met roetfilter zijn uitgerust, zou het gevaar bestaan dat de Nederlandse maatregel de kleinere, zuinigere motoren van die bepaalde modellen van de Nederlandse markt zou weren, hetgeen in strijd zou zijn met het vaste beleid van de EU om de CO_2-uitstoot te verminderen.

(51) De Nederlandse autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat de beoogde maatregel deel uitmaakt van het prinsjesdagpakket Aanpak Luchtkwaliteit 2005. In dit pakket ligt de nadruk op verkeersmaatregelen, aangezien deeltjes uit uitlaatgassen tot de schadelijkste zwevende deeltjes behoren. Het omvat onder andere subsidies voor roetfilters op nieuwe en oudere dieselauto's, stimulering van schoon lokaal vervoer, vrachtvervoer en scheepvaart, en stimuleringsmaatregelen voor schonere brandstoffen. Ook is er onderzoek gestart naar de kosteneffectiviteit van een sloopregeling voor oude (diesel)auto's. Bovendien omvat het maatregelenpakket ook overige generieke verkeersmaatregelen en maatregelen in de sectoren industrie en landbouw. Daarnaast worden lokale maatregelen aan de rijksinfrastructuur genomen, zoals een verlaging van de maximumsnelheid op verschillende trajecten. Ten slotte beoogt het maatregelenpakket ook maatregelen te treffen op lokaal niveau, zoals de uitvoering van gemeentelijke luchtkwaliteitsplannen, extra geld voor het stimuleren van schoner lokaal vervoer in gemeenten en provincies en een regeling die gebaseerd is op vergoeding van een substantieel deel van de meerkosten van schone technieken zoals roetfilters. Verder komt er ondersteuning van gemeenten die de toegang tot (binnen)steden beperken tot schone en/of stille voertuigen.

(52) De Nederlandse autoriteiten hebben een overzicht ingediend van alle maatregelen die zij wensen te nemen, met een beoordeling van de bijbehorende kosten en baten. Hierbij worden sommige van de voorgenomen maatregelen van het prinsjesdagpakket als „ hard beleid" en andere als „ zacht beleid" aangemerkt. De onder „hard beleid" vallende concrete acties zijn reeds gespecificeerd, de financiering ervan is al geregeld en zij vallen onder de bevoegdheid van de nationale regering. Over de zachte beleidsmaatregelen wordt later of door andere instellingen (zoals de EU) beslist, het instrument en de financiering zijn vaak nog niet vastgelegd of de bevoegdheden liggen niet bij de centrale overheid.

(53) Om te beoordelen of de aangemelde maatregel evenredig is met de beoogde doelen, moet naar het oordeel van de Commissie worden beoordeeld of de Nederlandse autoriteiten alternatieve maatregelen kunnen nemen die dezelfde baten in termen van emissiereductie van deeltjesmassa (vooral ultrafijne deeltjes) kunnen opleveren, maar die de interne markt minder zouden verstoren. In de eerste plaats moet worden vastgesteld wat de mogelijke voordelen van de invoering van de gemelde maatregel zijn.

(54) Volgens de Nederlandse autoriteiten zou de invoering van een roetfilterverplichting met ingang van 1 januari 2007 voor dieselauto's in de categorieën, M_1 en N_1, klasse I, naar verwachting een reductie van ongeveer 0,4 tot 0,5 kiloton in 2010 opleveren. Dit is ongeveer 50 % zijn van de reductie die met het totale Nederlandse pakket aan verkeersmaatregelen kan worden gehaald. Deze cijfers zijn gebaseerd op het feit dat het aandeel dieselauto's met roetfilter op het moment van de kennisgeving 10 % van alle auto's bedroeg en op de veronderstelling dat de Euro 5-regeling op zijn vroegst op 1 juli 2008 verplicht wordt voor nieuwe voertuigtypes en op 1 oktober 2010 voor nieuwe voertuigen.

(55) De Commissie merkt op dat de Nederlandse autoriteiten op 1 juni 2005 een fiscale stimuleringsregeling voor roetfilters op nieuwe auto's hebben ingevoerd en dat zij de effecten hiervan in het document Beoordeling van het prinsjesdagpakket Aanpak Luchtkwaliteit 2005 evalueren. Zij gaan ervan uit dat als gevolg van deze maatregel, en aangenomen dat de Euro 5-norm op zijn vroegst op 1 juli 2008 verplicht wordt voor nieuwe voertuigtypes en op 1 oktober 2010 voor alle nieuwe voertuigen, in 2008 70-90 % van de in Nederland verkochte nieuwe dieselauto's een roetfilter zal hebben. In 2006 en 2007 zal het aandeel respectievelijk 40-60 % en 60-80 % bedragen. De Commissie concludeert dan ook dat de extra winst van de invoering van de aangemelde maatregel, in vergelijking met het basisscenario met de stimuleringsregeling voor nieuwe dieselauto's, en gezien de op zichzelf staande trend in Europa om dieselauto's met een roetfilter uit te rusten, aanzienlijk lager zal uitvallen dan de geschatte reductie van de deeltjesmassa met 0,4 tot 0,5 kiloton in 2010. De Commissie schat dat het effect ongeveer 0,05 kiloton zou bedragen ([12]). Daarbij moet worden opgemerkt dat de werking van de bestaande fiscale stimuleringsregeling kan worden vergroot door deze maatregel aan te vullen met andere maatregelen zoals een selectief rijverbod in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht in bepaalde gebieden voor dieselauto's die niet aan een bepaalde emissienorm voldoen. De ervaring van andere lidstaten leert dat de aankondiging van zulke selectieve rijverboden vaak voldoende is om de aankoopbeslissingen te beïnvloeden ten gunste van een dieselauto met roetfilter of een niet-dieselauto.

(56) Volgens de Nederlandse autoriteiten is er geen andere nationale maatregel met een geringer effect op de handel die hetzelfde resultaat als de aangemelde maatregel zou hebben. De Commissie merkt echter op dat de Nederlandse autoriteiten in het document *Beoordeling van het prinsjesdagpakket Aanpak Luchtkwaliteit 2005* duidelijk verklaren dat er alternatieve, meer kosteneffectieve opties zijn voor de in het prinsjesdagpakket voorgestelde maatregelen. Met name stellen zij dat de meest kosteneffectieve manier om de concentraties op nationaal niveau, zowel regionaal als lokaal, te verlagen, een aanvullend beprijzingsbeleid voor de verkeerssector zou zijn. De totale maatschappelijke baten van deze optie zouden de kosten overtreffen. Volgens schattingen van de Nederlandse autoriteiten zouden gedifferentieerde autobelastingtarieven en de invoering van rekeningrijden leiden tot een ongeveer even grote emissiereductie in 2010 als de maatregelen uit het prinsjesdagpakket. Dit betekent dat een dergelijk beleid zou leiden tot een 4 tot 10 keer zo grote reductie van deeltjesemissies dan de aangemelde maatregel ([12]).

(57) De Nederlandse autoriteiten stellen dat de baten op korte termijn van een naar tijd en plaats gedifferentieerde kilometerheffing niet significant verschillen van de baten van het prinsjesdagpakket. Het prinsjesdagpakket scoort echter minder goed voorzover het de gevolgen voor de luchtkwaliteit in 2020 betreft. Zij concluderen dat een naar tijd en plaats gedifferentieerde kilometerheffing weliswaar duurder zou zijn dan het prinsjesdagpakket, maar substantiële voordelen voor het welzijn zou opleveren (1-1,5 miljard euro per jaar). Bovendien zouden andere sociale problemen zoals geluidshinder, verkeersveiligheidsproblemen en files, worden verminderd. Tot slot betogen zij dat de in het prinsjesdagpakket voorgestelde maatregelen de „second best" oplossing zijn na de invoering van een aanvullend beprijzingsbeleid voor de verkeerssector.

([12]) Zie TNO-rapport, blz. 38.

(58) Op basis van de door de Nederlandse autoriteiten ingediende informatie concludeert de Commissie dat een beprijzingsbeleid voor de verkeerssector kosteneffectiever is dan de aangemelde maatregel en een grotere emissiereductie van ultrafijne deeltjes oplevert terwijl de werking van de interne markt in principe niet wordt belemmerd. De werking van deze maatregel zou nog worden versterkt door een combinatie met de bestaande fiscale stimuleringsregeling en kan, zoals reeds gezegd, nogmaals worden versterkt wanneer de plaatselijke autoriteiten aanvullende maatregelen nemen zoals een selectief rijverbod voor oude, meer vervuilende auto's. De Commissie wijst erop dat laatstgenoemde maatregel succesvol en veelvuldig is toegepast door plaatselijke autoriteiten in andere lidstaten met soortgelijke luchtkwaliteitsproblemen als die in Nederland.

(59) Bovendien kunnen de Nederlandse autoriteiten volgens de Commissie ook overwegen sommige „harde" maatregelen in het prinsjesdagpakket aan te scherpen. Zo zou het achteraf inbouwen van de filters in dieselauto's hogere emissiereducties kunnen opleveren dan door de Nederlandse autoriteiten wordt geraamd indien het voor deze maatregel uitgetrokken budget wordt vergroot en wanneer roetfilters vooral worden ingebouwd in voertuigen die veel in stedelijke gebieden rijden, zoals taxi's. De kosten van het achteraf inbouwen van roetfilters in schepen worden door de Nederlandse autoriteiten lager ingeschat dan andere „retrofit"-maatregelen (10 tot 60 euro per kilo emissiereductie ([13])) en zouden lager zijn dan de aan deeltjesconcentraties verbonden gezondheidskosten (340 euro per kilo in stedelijke gebieden en 80 euro per kilo daarbuiten). In dit verband moet worden opgemerkt dat volgens de prognoses van de RAINS-modellen, de relatieve bijdrage van deeltjesemissies van lichte bedrijfsvoertuigen de komende jaren weliswaar minder wordt, maar dat het aandeel van de emissies van de binnenvaart en de zeevaart zal toenemen.

(60) De Nederlandse autoriteiten kunnen ook denken aan een versnelde invoering van bepaalde „zachte" maatregelen uit het prinsjesdagpakket die onder de bevoegdheid van de Nederlandse regering vallen. In dit verband moet worden opgemerkt dat het potentieel van de geraamde deeltjesreductie van het totale pakket van „zachte" maatregelen van het prinsjesdagpakket groter is dan dat van de „harde" maatregelen. Zo zou de invoering van gecombineerde „luchtwassystemen" in de intensieve veeteelt volgens een raming van de Nederlandse autoriteiten leiden tot een reductie van de deeltjesmassa van 4,4 kiloton in 2010. Deze reductie is aanmerkelijk groter dan de verwachte deeltjesreductie die de invoering van de aangemelde maatregel zou opleveren (0,05 kiloton, zie punt 55). Deze maatregel zou waarschijnlijk meer effect hebben in de minder dichtbevolkte gebieden dan in de steden, maar gezien de verwachte omvang van de reductie van de achtergrondconcentratie van deeltjes en het gunstige effect op de bescherming van de volksgezondheid, is een vervroegde invoering het overwegen waard.

(61) Volgens de Commissie blijkt uit de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie duidelijk dat de Nederlandse autoriteiten minder beperkende maatregelen dan de aangemelde maatregel kunnen nemen om de beoogde doelen ter bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid te bereiken. Bovendien zouden de alternatieve maatregelen in principe niet in strijd zijn met bestaande communautaire harmonisatiemaatregelen, terwijl de aangemelde maatregel een inbreuk op het EG-typegoedkeuringsstelsel zou vormen. Uit de ingediende documenten blijkt niet duidelijk waarom deze maatregelen uiteindelijk niet zijn voorgesteld, hoewel zij door de Nederlandse autoriteiten zijn overwogen en zij de deeltjesemissies minstens evenveel zouden reduceren als de aangemelde maatregel. De Commissie wijst dit verband op de verplichting voor de lidstaten om uit de verschillende mogelijkheden om het beoogde doel van milieu– en gezondheidsbescherming te verwezenlijken, de oplossing te kiezen die de interne markt het minst verstoort.

(62) Concluderend is de Commissie van oordeel dat is aangetoond dat de beoogde nationale maatregel niet de minst beperkende maatregel is om het beoogde doel van milieu- en gezondheidsbescherming te verwezenlijken en dat deze bij invoering een onevenredige hinderpaal voor de werking van de interne markt zou vormen.

4. *Internationale context*

(63) Hieronder volgen enkele opmerkingen over de internationale context van de geplande maatregel. Bij Besluit 97/836/EG van de Raad van 27 november 1997 inzake de toetreding van de Europese Gemeenschap tot de overeenkomst van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties betreffende het aannemen van eenvormige technische eisen voor wielvoertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen die kunnen worden aangebracht en/of gebruikt op wielvoertuigen en de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen verleend op basis van deze eisen („Herziene overeenkomst

([13]) Zie TNO-rapport, blz. 41.

van 1958"). Bij Besluit 97/936/EG ([14]) is de Europese Gemeenschap toegetreden tot VN/ECE-Reglement 83 ([15]) dat is vastgesteld krachtens de overeenkomst van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties betreffende het aannemen van eenvormige technische eisen voor wielvoertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen die kunnen worden aangebracht en/of gebruikt op wielvoertuigen en de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen verleend op basis van deze eisen („Herziene overeenkomst van 1958"). Dit reglement stelt dezelfde emissiegrenswaarden vast en heeft dezelfde werkingssfeer als Richtlijn 70/220/EEG, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 98/69/EG. Artikel 3 van de overeenkomst van 1958 luidt: „De voertuigen op wielen, uitrustingsstukken en onderdelen waarvoor door een overeenkomstsluitende partij typegoedkeuringen zijn verleend overeenkomstig artikel 2 van deze overeenkomst en die zijn vervaardigd op het grondgebied, hetzij van een overeenkomstsluitende partij die het desbetreffende reglement toepast, hetzij van een ander land dat is aangewezen door de overeenkomstsluitende partij die is overgegaan tot goedkeuring van de desbetreffende typen voertuigen op wielen, uitrustingsstukken of onderdelen, worden geacht in overeenstemming te zijn met de wetgeving van alle overeenkomstsluitende partijen die genoemd reglement toepassen".

(64) De door de Nederlandse autoriteiten aangemelde maatregel bevat geen bepaling die het gebruik toestaat van voertuigen waarvoor overeenkomstig VN/ECE-Reglement 83 typegoedkeuring is verleend. Hierdoor zou de maatregel de toegang tot de Nederlandse markt belemmeren van voertuigen afkomstig van andere overeenkomstsluitende partijen die aan de vereisten van Reglement 83 voldoen. Indien de maatregel zou worden aangenomen, zou deze een inbreuk op de overeenkomst van 1958 vormen. Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie moet de communautaire wetgeving voor zover mogelijk worden uitgelegd in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de Gemeenschap. De Commissie moet er dus op toezien dat de Gemeenschap aan haar verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst van 1958 voldoet. Dit houdt in dat Nederland VN/ECE-Reglement 83 moet naleven. Niet-naleving zou de erkenning van de EG-typegoedkeuring door de andere overeenkomstsluitende partijen ondermijnen en aldus duidelijk onevenredige repercussies op de uitvoer van auto's vanuit de EG naar die landen hebben.

IV. **CONCLUSIE**

(65) Op grond van de elementen waarover zij beschikt om de argumenten ter rechtvaardiging van de aangemelde nationale maatregel op hun merites te beoordelen, en op grond van bovenstaande overwegingen, is de Commissie van oordeel dat het op 2 november 2005 ingediende verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden tot invoering van nationale maatregelen die afwijken van Richtlijn 98/69/EG:

— ontvankelijk is;

— niet voldoet aan de in artikel 95, lid 5, van het EG-Verdrag gestelde voorwaarden. Nederland heeft niet aangetoond dat er een specifiek probleem ten aanzien van Richtlijn 98/69/EG bestaat. Zelfs in het hypothetische geval dat Nederland een specifiek probleem met Richtlijn 98/69/EG heeft aangetoond, is de Commissie van oordeel dat de aangemelde maatregel niet evenredig is met de beoogde doelen.

(66) De Commissie is derhalve van oordeel dat de nationale bepalingen waarvan zij in kennis is gesteld, niet kunnen worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 95, lid 6, van het Verdrag,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De nationale bepalingen waarin de grenswaarde voor de emissie van deeltjesmassa door bedrijfsauto's met een toegestane maximummassa van 1 305 kg, (N_1-voertuigen, klasse I) en door personenauto's (M_1-voertuigen) op 5 milligram per kilometer wordt gesteld, waarvan het Koninkrijk der Nederlanden uit hoofde van artikel 95, lid 5, van het EG-Verdrag heeft kennis gegeven, worden afgewezen.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 3 mei 2006.

Voor de Commissie
Günter VERHEUGEN
Vice-voorzitter

([14]) PB L 346 van 17.12.1997, blz. 78.
([15]) VN/ECE-reglement nr. 83 betreffende de goedkeuring van voertuigen met betrekking tot de verontreinigende emissies overeenkomstig de eisen inzake de motorbrandstof.