



ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER

Stadsvervuiling in de EU

Steden hebben schonere lucht, maar er is nog steeds te veel
geluidshinder

Inhoud

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE.....	2
II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER	3
1. EU-normen voor luchtkwaliteit in de steden	3
2. Aanpak van luchtverontreiniging en geluidshinder in steden	4
III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE REKENKAMER	5
Aanbeveling 1: Geef prioriteit aan acties ter bestrijding van geluidsoverlast	5

Dit document bevat de antwoorden van de Europese Commissie op de opmerkingen in een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer, overeenkomstig artikel 265 van het [Financieel Reglement](#), die samen met het speciaal verslag zullen worden bekendgemaakt.

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Europese Commissie is ingenomen met het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (ERK) over stadsvervuiling. Het verslag geeft een goed overzicht van de juridische situatie en van de maatregelen die de Commissie en drie gecontroleerde steden (Athene, Barcelona en Krakau) hebben genomen met betrekking tot luchtverontreiniging en geluidshinder. De Commissie heeft de audit van meet af aan gezien als een gelegenheid om zich verder te bezinnen over stadsvervuiling in het algemeen en met name luchtkwaliteit en de vermindering van geluidshinder, deze beter aan te pakken en doeltreffend met de lidstaten samen te werken.

Luchtkwaliteit en de vermindering van geluidshinder zijn belangrijke doelstellingen van de Europese Unie, onder andere in het kader van de uitvoering van de Europese Green Deal, met name de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen en het bijbehorende actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen. Luchtverontreiniging en omgevingslawaaï hebben aanzienlijke gevolgen voor de volksgezondheid, het milieu en de algemene levenskwaliteit van de burgers. Een slechte luchtkwaliteit kan leiden tot ademhalingsaandoeningen, hart- en vaatziekten, vroegtijdig overlijden en een lagere levensverwachting, terwijl geluidshinder onder meer stress, slaapstoornissen en cognitieve stoornissen kan veroorzaken.

De EU erkent dat het belangrijk is deze problemen aan te pakken en heeft diverse beleidsmaatregelen en richtlijnen uitgevoerd om de luchtkwaliteit te verbeteren en geluidshinder terug te dringen. Sinds de goedkeuring van de Europese Green Deal is dit nog belangrijker geworden. Alle lidstaten moeten zich echter harder inspannen om luchtkwaliteits- en geluidsniveaus te bereiken die veilig zijn voor de menselijke gezondheid.

Wat betreft de algemene conclusie van de ERK in het verslag over de maatregelen van de Commissie en de geselecteerde lidstaten op het gebied van luchtverontreiniging en geluidshinder¹, benadrukt de Commissie dat uit de resultaten van haar eigen evaluatie van de richtlijnen inzake luchtkwaliteit uit 2019 bleek dat de wetgeving ten minste gedeeltelijk doeltreffend is.

De ERK beveelt de Commissie aan de haalbaarheid te beoordelen van de invoering van EU-doelstellingen voor de vermindering van geluidshinder en geluidsnormen in de richtlijn omgevingslawaaï, en de rapportagedrempels voor geluidsbelasting zo goed mogelijk op de door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen waarden af te stemmen. De Commissie erkent het belang van de kwestie en aanvaardt de aanbeveling volledig. De aanbeveling is in overeenstemming met de conclusies van het in 2023 gepubliceerde verslag over de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaaï. Daarin werd met name aangegeven dat de Commissie zal nagaan welke verbeteringen van de richtlijn mogelijk zijn, waaronder streefcijfers voor de vermindering van geluidshinder op EU-niveau (zoals vermeld in het actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen).

¹ Zie paragraaf 91 van het speciaal verslag.

II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

1. EU-normen voor luchtkwaliteit in de steden²

De Commissie benadrukt dat de audit gericht is op drie casussteden en wenst te benadrukken dat in veel andere steden in de EU aan de luchtkwaliteitsnormen wordt voldaan.

Wat de recent bereikte resultaten op het gebied van luchtverontreiniging betreft, herinnert de Commissie eraan dat zij op 26 oktober 2022 heeft voorgesteld de EU-regels inzake de luchtkwaliteit (de richtlijnen inzake luchtkwaliteit) te herzien. Op 14 oktober 2024 hebben de medewetgevers de herziene richtlijn vastgesteld. De richtlijn bevat een doelstelling om de verontreiniging tegen 2050 tot nul terug te brengen als bindende doelstelling met een mechanisme voor regelmatige evaluatie om te zorgen voor een dynamisch traject naar de verwezenlijking ervan. De richtlijn bevat strengere EU-luchtkwaliteitsnormen waaraan uiterlijk in 2030 moet worden voldaan, in combinatie met strengere termijnen voor actie, betere beoordeling van de luchtkwaliteit en mededeling van gegevens aan de bevolking. De richtlijn bevat een clausule inzake toegang tot de rechter, en burgers zullen ook het recht hebben om vergoeding te vorderen van schade aan de gezondheid als gevolg van luchtverontreiniging.

Verder is de Commissie bezig met de evaluatie van de richtlijn betreffende nationale emissiereductieverbintenissen (NEC-richtlijn) (die de lidstaten verplicht hun nationale emissies van vijf belangrijke luchtverontreinigende stoffen te verminderen), die eind 2025 zal zijn afgerond. Zoals vermeld in het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de stand van de uitvoering van de NEC-richtlijn in 2024³, is de algemene naleving van de emissiereductieverbintenissen van de richtlijn voor alle verontreinigende stoffen relatief goed behalve voor ammoniak. Gezien de strengere reductieverbintenissen vanaf 2030 moeten alle verontreinigende stoffen waarvoor de richtlijn emissiereductieverbintenissen bevat, voortdurend aandacht krijgen.

Wat geluidshinder betreft, blijft de Commissie werken aan de maatregelen die zijn beschreven in haar verslag over de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai (COM(2023) 139 final), onder meer ondersteuning van de lidstaten bij de uitvoering en mainstreaming van hun inspanningen, en versnelling van de naleving. In dit verband organiseerde de Commissie in februari 2024 een webinar over geluidsarme wegdekken en in juni 2024 een multinationale vlaggenschipworkshop van TAIEX-EIR over lawaai: vooruitgang bij het halen van de geluidsnormen van de lidstaten en de reductiedoelstellingen van de EU. In oktober 2024 heeft de Commissie zes nieuwe inbreukprocedures ingeleid wegens niet-rapportage van strategische geluidsbelastingkaarten.

Wat betreft de opmerking van de ERK⁴ over de tekortkomingen in de handhaving door de Commissie van de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn omgevingslawaai in de drie geselecteerde steden, merkt de Commissie op dat de gegevens die in het speciaal verslag worden gepresenteerd, enige verbeteringen laten zien in de geselecteerde steden.

² Zie de paragrafen 22 tot en met 35 van het speciaal verslag.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0348&qid=1722500216804>.

⁴ Zie de paragrafen 56 tot en met 63 van het speciaal verslag.

2. Aanpak van luchtverontreiniging en geluidshinder in steden

De Commissie benadrukt dat steden voor belangrijke uitdagingen staan om de negatieve gevolgen van vervoer voor de gezondheid en het milieu aan te pakken, zoals aangegeven in haar Europese Green Deal, de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, het “Fit for 55”-pakket, het actieplan om de verontreiniging tot nul terug te brengen en het Europees kankerbestrijdingsplan.

Bijna de gehele stedelijke bevolking van de EU wordt blootgesteld aan concentraties fijne zwevende deeltjes (PM_{2,5}) boven de meest recente richtsnoeren van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), en alle lidstaten melden dat de niveaus van ozon en stikstofdioxide worden overschreden. Wat luchtverontreiniging betreft, is het wegvervoer de belangrijkste bron van stikstofoxiden (NO_x), verantwoordelijk voor 48,6 % van de emissies in 2022 en goed voor ongeveer 29,3 % van de PM_{2,5}- en PM₁₀-emissies. Bovendien wordt 70 % van de stedelijke bevolking in de EU overdag blootgesteld aan ongezonde niveaus van verkeerslawaaï. In haar strategie voor duurzame en slimme mobiliteit kondigde de Commissie aan dat het wetgevingskader inzake technische controle zal worden herzien, om ervoor te zorgen dat voertuigen gedurende hun levensduur aan de emissie- en veiligheidsnormen voldoen. Naast luchtverontreiniging kan ook worden nagedacht over maatregelen om geluidshinder te bestrijden.

In haar kader voor stedelijke mobiliteit heeft de EU daadkrachtiger acties op het gebied van stedelijke mobiliteit voorgesteld om over te stappen van de huidige aanpak op basis van verkeersstromen naar een benadering die gebaseerd is op duurzamer vervoer van mensen en goederen. Deze acties omvatten:

- Het aanmoedigen van actieve mobiliteitsvormen, zoals verplaatsingen te voet en met de fiets, aangezien deze de luchtverontreiniging en geluidshinder in steden aanzienlijk verminderen. In het kader voor stedelijke mobiliteit van 2021 wordt het openbaar vervoer, samen met actieve vervoerswijzen en gedeelde mobiliteitsdiensten, als de ruggengraat van duurzame stedelijke mobiliteit gezien. Actieve mobiliteit zal verder worden ondersteund door de uitvoering van de EU-verklaring over fietsen van 2024,
- Erkenning van het gebruik van lage-emissiezones (LEZ) als doeltreffend instrument om lokale luchtkwaliteitsproblemen aan te pakken, door de toegang van meer vervuilende voertuigen tot kwetsbare stedelijke gebieden te beperken.

Bovendien vereist de herziene TEN-T-verordening nu wettelijk dat de grootste 431 steden (stedelijke knooppunten van de EU) een plan voor duurzame stedelijke mobiliteit (SUMP) vaststellen waarin prioriteit wordt gegeven aan de minst vervuilende vervoerswijzen, en relevante gegevens over belangrijke indicatoren voor duurzame stedelijke mobiliteit verzamelen en rapporteren. In het geval van Krakau heeft het EFRO reeds in de programmeringsperiode 2014-2020 het SUMP van het grootstedelijk gebied Krakau medegefinancierd, waarbij voor alle projecten in Krakau een horizontale voorwaarde inzake verontreiniging werd ingesteld. Voor de programmeringsperiode 2021-2027 is in de partnerschapsovereenkomst met Polen bepaald dat het beschikken over een SUMP een verplichte voorwaarde is voor EFRO-steun voor investeringen in duurzaam stadsvervoer⁵.

De Commissie benadrukt dat het bestaande algemene beleidskader aanzienlijk bijdraagt tot de verwezenlijking van de EU-doelstellingen inzake klimaat en het streven om de verontreiniging tot nul terug te brengen. Naast wetgeving en beleid op het gebied van luchtkwaliteit, geluidshinder en vervoer (hierboven vermeld) omvat het ook steun via de missie “100 klimaatneutrale en slimme

⁵ Zie kader 5 van het speciaal verslag.

steden” van Horizon Europa en stedelijke initiatieven van de Europese Commissie, zoals het Green City Accord. Via de missie “100 klimaatneutrale en slimme steden” is financiering uitgetrokken voor gerichte oproepen tot het indienen van voorstellen over onderwerpen als het bevorderen van het openbaar vervoer, het anders nadenken over stedelijke ruimte met het oog op klimaatneutraliteit, het project “Zero-Pollution Cities” en mobiliteitsplannen.

Wat betreft de stelling in het verslag dat de resultaten van door de EU gefinancierde projecten ter bestrijding van geluidshinder en luchtverontreiniging onvoldoende zijn beoordeeld⁶, benadrukt de Commissie dat luchtverontreiniging vanuit het oogpunt van de fondsen van het cohesiebeleid een kwestie is die op het niveau van het grootstedelijk gebied moet worden aangepakt. Investerings van één gemeente afzonderlijk kunnen de gestelde doelen niet bereiken als zij niet in de bredere context van een grootstedelijk gebied worden gezien. Daarom wordt in verschillende EFRO-programma’s in de programmeringsperiode 2021-2027, zoals het nieuwe pluriregionale EFRO-programma van Spanje, de benadering van de functionele stedelijke gebieden gevolgd.

Met betrekking tot de opmerking over het ontbreken van indicatoren om de bijdrage van de projecten aan de oplossing van luchtverontreiniging en geluidshinder te meten⁷, wijst de Commissie erop dat er voor de periode 2014-2020 voor de uit de ESI-fondsen gefinancierde operationele programma’s geen gemeenschappelijke indicatoren bestonden om verontreiniging of vermindering van geluidshinder te meten. Op EU-niveau was het mogelijk om de bijdrage van het cohesiebeleid aan de doelstellingen voor schone lucht te traceren door middel van een systeem van indicatoren dat de uitgaven kwantificeert die bijdragen tot de doelstellingen voor schone lucht door een bepaald gewicht toe te kennen aan elke categorie investeringen (interventiegebieden). Deze indicatoren werden ontwikkeld naar het model van de “Rio-indicatoren” van de EU voor het klimaat — zie de link [Tracking cohesion policy air quality investments 2014-2020 | Data | European Structural and Investment Funds \(europa.eu\)](#). Voor de periode 2021-2027 werd het probleem van het ontbreken van indicatoren met betrekking tot luchtverontreiniging aangepakt en werden twee gemeenschappelijke indicatoren vastgesteld (resultaatindicator: RCR50 — *Inwoners die profiteren van maatregelen voor luchtkwaliteit* en outputindicator: RCO39 — *gebied dat wordt bestreken door geïnstalleerde systemen voor de bewaking van luchtverontreiniging*) op basis van SWD(2021) 198 final van de Commissie⁸.

III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE REKENKAMER

Aanbeveling 1: Geef prioriteit aan acties ter bestrijding van geluidsoverlast

De Commissie moet de haalbaarheid beoordelen van:

⁶ Zie de paragrafen 88 tot en met 90 van het speciaal verslag.

⁷ Zie paragraaf 101 van het speciaal verslag.

⁸ WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE — Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027.

a) de invoering van EU-doelstellingen voor de vermindering van geluidshinder en geluidsnormen in de richtlijn omgevingslawaaï;

b) een zo nauw mogelijke afstemming van rapportagedrempels voor geluidsbelasting op de door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen waarden.

Streefdatum voor de uitvoering: 2029

De Commissie aanvaardt de aanbevelingen 1 a) en 1 b).

De Commissie erkent het belang van maatregelen tegen geluidshinder en stemt ermee in daaraan prioriteit te geven door de haalbaarheid te beoordelen van de invoering van EU-doelstellingen voor de vermindering van geluidshinder en geluidsnormen in de richtlijn omgevingslawaaï, en door de rapportagedrempels zo nauw mogelijk af te stemmen op de door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen normen. Zij stemt ook in met de aanbevolen streefdatum voor de uitvoering.