

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Eerste voortgangsrapport over het Vlaams Luchtbeleidsplan
2030**

1. SITUERING

Het Vlaams Luchtbeleidsplan 2030 (Maatregelen voor de verbetering van de luchtkwaliteit in Vlaanderen) werd door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 25 oktober 2019 (VR 2019 2510 MED.0359/2). Dit plan bevat doelstellingen op de korte, middellange (2030) en lange (2050) termijn én een uitgebreid pakket aan maatregelen om de luchtverontreiniging in Vlaanderen aan te pakken en zo de impact van luchtverontreiniging op onze gezondheid en het leefmilieu verder te verminderen.

In het Luchtbeleidsplan wordt in hoofdstuk 7 beschreven op welke wijze de uitvoering van het plan gemonitord en geëvalueerd zal worden. Met name wordt voorzien in de opmaak van een voortgangsrapportering iedere twee jaar, met een eerste voortgangsrapport in 2021.

De Vlaamse Milieumaatschappij heeft (als agentschap bevoegd voor de voorbereiding en evaluatie van het Vlaamse luchtbeleid) het eerste voortgangsrapport uitgewerkt gebaseerd op de sjablonen zoals ingevuld door elke betrokken minister bij de opmaak van de begrotings- en beleidstoelichting. Dit voortgangsrapport wordt als bijlage aan deze mededeling gevoegd. Deze mededeling bevat een analyse op basis van de voornaamste conclusies uit het rapport.

2. INHOUD EERSTE VOORTGANGSRAPPORT

Het voortgangsrapport van de VMM bespreekt kort hoe de luchtverontreiniging en de impact daarvan op de gezondheid en de ecosystemen de afgelopen jaren verder is geëvolueerd, en in welke mate we op koers zitten om de korte en middellange termijn doelstellingen te realiseren. De korte termijn doelstelling uit het luchtbeleidsplan bepaalt dat we nergens in Vlaanderen de Europese luchtkwaliteitsnormen en/of streefwaarden overschrijden.

De Vlaamse luchtkwaliteit is de laatste jaren systematisch verder verbeterd. Behalve de NO₂-jaargrenswaarde, worden alle EU-grenswaarden voor luchtkwaliteit sinds 2014 niet meer overschreden. De NO₂-jaargrenswaarde moest ten laatste in 2015 overal in Vlaanderen bereikt worden. De NO₂-jaargrenswaarde wordt echter nog niet overal in Vlaanderen gerespecteerd.

Dat is meteen ook de reden waarom het Vlaamse Gewest op 18 februari 2021 een met redenen omkleed advies van de Europese Commissie heeft ontvangen. De Europese Commissie stelt uitdrukkelijk dat de overschrijdingen van de NO₂-jaargrenswaarde in Vlaanderen te wijten zijn aan bovenmatige NO_x-emissies van het wegverkeer en dat de maatregelen tot reductie van NO_x-emissies uit wegverkeer op heel korte termijn moeten worden geconcretiseerd. Belangrijk is dat niet de NO_x-doelstellingen op zich, maar wel het pad naar een emissie- en kilometerreductie in het wegverkeer in vraag wordt gesteld door de Europese Commissie. Voor de middellange termijn zijn in het Luchtbeleidsplan doelstellingen opgenomen rond gezondheid en vermestende deposities via de lucht.

Voor het bereiken van de doelstellingen uit het Luchtbeleidsplan is het cruciaal dat er snel wordt gestart met de uitvoering van de voorziene maatregelen. De implementatie van verschillende van de maatregelen door de desbetreffende bevoegde minister(s) loopt over verschillende jaren en soms zelfs over verschillende beleidscycli. Het voortgangsrapport bekijkt of en in hoeverre een aanvang is genomen met de implementatie van de belangrijkste sturende maatregelen, en in hoeverre een duidelijk traject is uitgestippeld.

In de bijlage bij dit voortgangsrapport is een gedetailleerde stand van zaken van alle maatregelen uit het Luchtbeleidsplan opgenomen. Deze bijlage is gebaseerd op de rapportering van de verantwoordelijke vakministers in het kader van de begrotings- en beleidstoelichting goedgekeurd door de Vlaamse Regering in het najaar van 2020.

A. EVALUATIE VAN DE KORTE- EN MIDDELLANGE TERMIJN DOELSTELLINGEN

Voor de pollutanten NO_x, SO₂, PM_{2,5}, NMVOS en NH₃ zijn in het Luchtbeleidsplan korte (2020) en middellange termijn (2030) doelstellingen opgenomen¹. Dit zijn relatieve **emissiereductiedoelstellingen** ten opzichte van het basisjaar 2005. Deze doelstellingen zijn via een opdeling naar de gewesten afgeleid van de emissiereductiedoelstellingen die via de NECD richtlijn 2016/2284² aan België zijn opgelegd. Uit het voortgangsrapport blijkt dat we voor alle NEC-polluenten goed op weg zijn om de emissiereductiedoelstellingen 2030 te realiseren, alhoewel de marges voor NMVOS, NH₃ en PM_{2,5} beperkt zijn. Voor NO_x hangt het bereiken van de emissiedoelstelling af van de evolutie van de werkelijke NO_x emissies van voertuigen. Een nauwgezette monitoring is nodig aangezien de realisatie van deze doelstellingen in 2030 nog in sterke mate afhangt van de implementatie van de maatregelen uit het Luchtbeleidsplan.

De **concentraties** in de lucht worden door de Vlaamse Milieumaatschappij opgevolgd via zowel metingen als luchtkwaliteitsmodellering. Zowel uit de metingen als modelleringen blijkt dat de daling van de emissies in de voorbije jaren ervoor heeft gezorgd dat, behalve voor de NO₂-jaargrenswaarde, sinds 2014 in alle Vlaamse meetposten de Europese luchtkwaliteitsnormen worden gerespecteerd. In 2020 werden voor het eerst geen overschrijdingen meer gemeten van de NO₂-jaargrenswaarde met indicatieve metingen met passieve samplers. Dat is in grote mate te wijten aan een sterke terugval in het lokale wegverkeer, als gevolg van de genomen maatregelen ter beheersing van de Coronapandemie. Uit de gemeten NO₂-jaargrenswaarden van 2020 kunnen dan ook geen conclusies getrokken worden over het al dan niet overschrijden van de NO₂-jaargrenswaarden voor het huidige kalenderjaar (2021) en de volgende kalenderjaren.

In 2019, het laatste volledige jaar zonder impact van de coronacrisis, werd op vijf meetplaatsen in Antwerpen, één meetplaats in Gent en twee meetplaatsen aan een druk kruispunt in Houthalen-Helchteren een overschrijding van de jaargrenswaarde gemeten. De vaststelling dat in 2019 de overschrijding van de NO₂-jaargrenswaarde zich nog voordeed in street canyons en/of locaties met

¹ Zie paragraaf 3.3 van het luchtbeleidsplan.

² Richtlijn ter vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van de Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG.

veel verkeer, is in overeenstemming met de resultaten van het ATMO-Street-model zoals weergegeven in het voortgangsrapport van de VMM. De VMM stelt vast dat als de dalende trend van de laatste jaren zich verder zet, de NO₂-jaargrenswaarde op **korte termijn** op alle meetplaatsen zal gerespecteerd worden. De jaargemiddelde NO₂-concentraties worden op straatniveau bepaald door de hoeveelheid verkeer, de uitstoot van het wagenpark en (in mindere mate) de meteorologische omstandigheden. Omwille van de onzekerheid op deze parameters schuift de VMM geen exact jaar naar voor waarop de NO₂-grenswaarde zal gerespecteerd worden. Ook op basis van de luchtkwaliteitsmodellen kan de VMM geen exact jaar voorspellen waarop de Europese NO₂-jaargrenswaarde op alle locaties in Vlaanderen zal gehaald worden. Dit omwille van de inherente onzekerheid op de invoergegevens en op de rekenformules zelf. Wat invoergegevens betreft zit de onzekerheid vooral op de verkeersgegevens waarbij we onvoldoende zicht hebben op het verkeer op het onderliggend wegennet door het wegvallen van de tellingen sinds 2017. Er lopen initiatieven in samenwerking met collega Peeters om de data voor het onderliggende wegennet te verbeteren.

In het Luchtbeleidsplan zijn er twee **middellange termijn doelstellingen inzake gezondheid** opgenomen. De eerste doelstelling is om het aantal vroegtijdige sterftegevallen door langdurige blootstelling aan fijn stof (PM_{2,5}) in 2030 te halveren ten opzichte van 2005. De gezondheidsdoelstelling voor PM_{2,5} lijkt op basis van de huidige cijfers haalbaar mits uitvoering van de maatregelen uit het Luchtbeleidsplan. Het is aangewezen om de evolutie goed op te volgen. De tweede doelstelling is om in 2030 het aantal mensen dat woont op een locatie waar de jaargemiddelde NO₂-concentratie hoger is dan de WGO-advieswaarde in elke gemeente te halveren ten opzichte van 2016. Zolang de WGO geen nieuwe advieswaarde voor de langdurige blootstelling aan NO₂ heeft bepaald, hanteert het Luchtbeleidsplan 20 µg/m³ als streefdoel. De gezondheidsdoelstelling voor NO₂ is in een aantal gemeenten bereikt en de overige gemeenten liggen op schema om deze doelstelling te bereiken. De VMM volgt voor deze gemeenten de evolutie van de NO₂-gezondheidsdoelstelling nauwgezet op. Een verdere daling van de NO₂ concentraties hangt wel af van de implementatie van de maatregelen rond wegverkeer.

Het Luchtbeleidsplan stelt als doel voorop om tegen 2030 de **kritische last voor vermisting** in minder dan 61 % van de oppervlakte natuur in Vlaanderen nog te overschrijden. Het bereiken van de middellange termijn doelstelling voor vermisting is onzeker aangezien de oppervlakte natuur met overschrijding van de kritische last sinds 2015 niet meer afneemt, net zo min als de mate van overschrijding in de natuurgebieden, al daalt de totale N-depositie in Vlaanderen wel.. Voor het bereiken van de doelstelling 2030 inzake vermistende depositie zullen de voorziene maatregelen uit het Luchtbeleidsplan voor de uitstootreductie van reactieve stikstofverbindingen volledig geïmplementeerd moeten worden. Het bijkomend maatregelenpakket dat ontwikkeld wordt in het kader van de Programmatorische Aanpak Stikstof zal nodig zijn om het realiseren van deze doelstelling te garanderen.

Inzake **wegverkeer** zijn verschillende **sectorale doelstellingen** omschreven. De realisatie van vele van deze doelstellingen is momenteel nog onzeker (emissiearme stadscentra, vergroening wagenpark, modale verdeling woon-werk-verkeer, elektrificatie van het buspark van De Lijn) of gaat de verkeerde richting uit (afgelegde kilometers over de weg). Dit wordt verder besproken onder B.

B. VOORTGANG VAN DE UITVOERING VAN DE MAATREGELEN

Uit de bijlage van het voortgangsrapport, opgesteld aan de hand van de begrotings- en beleidstoelichting van elke minister, blijkt dat van de 94 voorziene acties uit het Luchtbeleidsplan er 77 acties opgestart en in voorbereiding of reeds in uitvoering zijn, 11 acties nog niet zijn opgestart en 6 acties zijn afgerond. Voor het bereiken van de korte- (voor NO_x) en middellange termijn doelstellingen is vooral een versterking nodig van de uitvoering van de maatregelen rond wegverkeer, landbouw en houtverwarming.

In het Luchtbeleidsplan wordt het terugdringen van de emissies van het **wegverkeer** opgehangen aan vier sectorale doelstellingen. De maatregelen uit het Luchtbeleidsplan beogen voornamelijk een daling van de **kilometers** bij het licht vervoer (- 15 %) en een beperking van de toename van de kilometers bij het zwaar vervoer (max. + 14 %) tegen 2030 ten opzichte van 2015. Als tussentijdse streefwaarden voor 2025 werd een stabilisatie van het aantal afgelegde kilometer voor licht vervoer vooropgesteld (- 2 %). Uit de cijfers blijkt dat het aantal voertuigkilometers over de Vlaamse wegen jaar na jaar toeneemt: deze stijging doet zich voor bij zowel het personenvervoer als het vrachtvervoer. Om de kilometerdoelstellingen 2025 en 2030 te kunnen behalen, is dringend een omslag nodig en moeten alle maatregelen uit het Luchtbeleidsplan opgestart en uitgevoerd worden. Om het aantal gereden autokilometers terug te dringen is ook combi-mobiliteit en het realiseren van een **modal shift** belangrijk, waarbij gebruikers vlot gebruik kunnen maken van verschillende vervoersmiddelen. In het Vlaams luchtbeleidsplan is hiervoor als doelstelling opgenomen om tegen 2030 een toename van het aandeel van de duurzame modi in het woon-werk-verkeer tot minstens 40 % te realiseren en binnen de verstedelijkte vervoerregio's van Antwerpen, Gent en de Vlaamse rand rond Brussel tot minstens 50 %. Volgens het meest recente onderzoek naar het verplaatsingsgedrag in Vlaanderen bedroeg het aandeel van de duurzame modi in 2019 voor het motief 'werken' ongeveer 34 %. Het aandeel duurzame modi blijft echter al jaren min of meer stabiel. Een oplossing wordt gezocht bij de vervoerregio's. Cijfers per vervoerregio zijn niet beschikbaar. De benodigde data om de realisatie van de doelstelling voor goederenvervoer (70/30) te kunnen monitoren zit nog verspreid over verschillende instanties en is niet actueel.

Het Vlaams Luchtbeleidsplan voorziet dat het **marktaandeel van diesel** bij nieuw verkochte personenwagens in 2025 tot 14,5 % is teruggedrongen en in 2030 tot 0 %. Uit het voortgangsrapport blijkt dat het aandeel van nieuw verkochte dieselpersonenwagens gedaald is van 52 % in 2016 naar 32 % in 2019. De cijfers tonen ook de doorwerking naar het volledige wagenpark (-10 %). Voor 2020 geven de cijfers een stabilisatie bij de inschrijvingen van nieuwe dieselveertuigen en niet langer een daling. De ontdieseling vormt de belangrijkste hefboom om de NO₂-concentraties op korte termijn verder te doen dalen. Verdere monitoring is belangrijk. Indien nodig zal ik samen met de bevoegde collega's ook een bijsturing van de maatregelen voorstellen. Het Luchtbeleidsplan voorziet eveneens dat het **marktaandeel van zero-emissie personenvoertuigen** bij nieuw verkochte wagens sterk toeneemt. Vooral het aandeel zero emissievoertuigen (EV en H₂) is relevant aangezien deze geen uitstoot hebben. Bij plug-in hybride voertuigen hangt de uitstoot sterk af van het laadgebruik van de eigenaar. Vooral in 2020 is het aantal (meer dan 10.000) en het aandeel (4 %) nieuw verkochte zero-emissiepersonenwagens toegenomen ten opzichte van de voorgaande jaren. Een voorzichtige trendbreuk lijkt zich te hebben voorgedaan. Toch is er nog een grote afstand tot de vooropgestelde doelstellingen. (7,5 % in 2020, 20 % in 2025 en 50 % in 2030). De Vlaamse Regering heeft op initiatief van collega Peeters een nieuwe CPT-visie goedgekeurd³. Een verdere concretisering in acties en uitvoering is belangrijk om de vooropgestelde doelstellingen te halen. Het Luchtbeleidsplan voorziet ook dat de huidige verschillen tussen de beoogde en **reële milieuprestaties** van wagens zo snel mogelijk weggewerkt zijn. De aanpak van emissiefraude is hiervoor cruciaal.

Uit het voortgangsrapport van de VMM blijkt dat vele van de voorziene **maatregelen** uit het Luchtbeleidsplan nog in opstart zijn. Een versnelde implementatie van deze maatregelen is nodig om trendbreuken te realiseren op de verschillende domeinen: daling gereden kilometers wegverkeer, vergroening voertuigenpark, modale verdeling woon-werk-verkeer, emissiearme stadscentra, ...

Voor het bereiken van de doelstelling 2030 inzake vermestende depositie zullen de voorziene maatregelen uit het Luchtbeleidsplan voor de uitstootreductie van reactieve stikstofverbindingen volledig geïmplementeerd moeten worden. Het bijkomend maatregelenpakket dat ontwikkeld wordt in het kader van de Programmatorische Aanpak Stikstof zal nodig zijn om het realiseren van deze doelstelling te garanderen.

Het beleid om de uitstoot en hinder van **houtkachels** terug te dringen wordt aangestuurd vanuit de green deal huishoudelijke houtverwarming. Belangrijk voorbereidende studiewerk is afgerond rond

³ CPT staat voor Clean Power for Transport en bevat naast zero-emissievoertuigen ook plug-in hybride voertuigen en voertuigen op waterstof of CNG. Ook niet-wegverkeer wordt meegenomen in het actieplan.

mogelijke maatregelen om de uitstoot van houtkachels te verminderen. Om de doelstellingen van de green deal (ondermeer minstens 50 % emissiereductie in 2030 ten opzichte van 2016) te bereiken worden op korte termijn regelgevende instrumenten (inzake uitfasering van meest vervuilende houtkachels en inzake installatie, keuring en onderhoud) uitgewerkt.

C. BESLUIT

Op basis van het voortgangsrapport blijkt dat versterking nodig is voor de uitvoering van de maatregelen inzake wegverkeer om het respecteren van de NO₂-jaargrenswaarde op zo kort mogelijke termijn te garanderen. De Europese Commissie heeft hiervoor in februari 2021 een inbreukprocedure opgestart, waarbij een doorverwijzing naar het Europees Hof van Justitie hangende is. Ook blijkt de realisatie van vele van de omschreven sectorale doelstellingen voor wegverkeer onzeker (emissiearme standscentra, vergroening voertuigenpark, modale verdeling woon-werk-verkeer, elektrificatie van het bussenpark van De Lijn) te zijn of de verkeerde richting uit te gaan (kilometers wegverkeer). Daarom zal ik samen met de bevoegde collega's extra inzetten op de implementatie van de maatregelen inzake wegverkeer.. Inzake de uitwerking van het uitfaseringssysteem voor de meest vervuilende houtstooktoestellen en inzake de regelgeving inzake installatie, keuring en onderhoud van houtstooktoestellen zal ik op korte termijn concrete keuzes maken zodat de uitwerking van de acties kan beginnen. Inzake landbouw zal het bijkomend maatregelenpakket dat ontwikkeld wordt in het kader van de Programmatorische Aanpak Stikstof bijdragen aan het realiseren van deze doelstelling.

Ik roep de bevoegde ministers dan ook op om versneld werk te maken van de uitvoering van de maatregelen voorzien in het Luchtbeleidsplan. De voortgang zal jaarlijks worden opgevolgd.

In 2023 is een volgend voortgangsrapport én een grondige evaluatie van de maatregelen uit het Luchtbeleidsplan voorzien. In functie van de lopende Europese rechtsprocedure kunnen bijkomende rapporteringen opgevraagd worden en zijn bijkomende evaluaties mogelijk.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal Demir