

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

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

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

1. SITUERING

Het Vlaams Luchtbeleidsplan 2030 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 en 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 hoofdstuk 7 van het Luchtbeleidsplan wordt de aanpak voor het monitoren en evalueren van de uitvoering van het plan beschreven in lijn met de Europese verplichtingen hierrond, inclusief met welke periodiciteit er een voortgangsrapport en geactualiseerd plan dient te worden opgemaakt. Om de twee jaar, en voor het eerst in 2021, wordt er een voortgangsrapport opgesteld. Het eerste voortgangsrapport¹ werd op 16 juli aan de Vlaamse Regering voorgelegd (VR 2021 1607 MED.0264/2BIS). Het tweede voortgangsrapport wordt als bijlage aan deze mededeling gevoegd. Deze mededeling bevat een samenvatting van het rapport.

2. INHOUD TWEEDE VOORTGANGSRAPPORT

A. EVOLUTIE VAN DE EMISSIES, LUCHTKWALITEIT EN DEPOSITIE

In hoofdstuk 2 bekijken we in eerste instantie hoe de luchtverontreiniging en de impact daarvan op de gezondheid en de ecosystemen de afgelopen jaren is geëvolueerd, en in welke mate we op koers zitten om de korte en middellange termijn doelstellingen te realiseren.

¹ <https://www.vmm.be/publicaties/vlaams-luchtbeleidsplan-2030-voortgangsrapport>

A.1. EVALUATIE VAN DE KORTE TERMIJNDOELSTELLING

De korte termijn doelstelling uit het luchtbeleidsplan bepaalt dat we nergens in Vlaanderen de Europese luchtkwaliteitsnormen en/of streefwaarden overschrijden. Globaal kan gesteld worden dat de concentraties van zowel gasvormige als deeltjesvormige pollutanten jaar na jaar daalde. In 2022 merkten we door de heropleving van de economie een stagnering of lichte stijging ten opzichte van 2021 voor het grootste deel van de gemeten stoffen. De evolutie van de pollutanten NO₂ en de pollutanten gerelateerd aan houtverbranding is hierbij minder gunstig. We lichten dit verder toe.

Voor de inwerkingtreding van de NO₂-jaargrenswaarde kreeg België uitstel van de Europese Commissie tot 2015. Op alle meetplaatsen met automatische monitoren worden sinds 2018 geen overschrijdingen van de NO₂-jaargrenswaarde meer gemeten. Er werden in 2020 en 2021 ook geen overschrijdingen meer gemeten van de NO₂-jaargrenswaarde met indicatieve metingen met passieve samplers. De NO₂-concentraties in 2021 lagen gemiddeld hoger dan in 2020, maar wel lager dan in 2019. In 2022 werd er terug een lichte overschrijding van het jaargemiddelde NO₂-grenswaarde gemeten (met een passieve sampler) aan een drukke gewestweg in Houthalen-Helchteren (41 µg/m³). Luchtkwaliteit is om evidente redenen dan ook een van de doelstellingen van het complex project “Noord-Zuidverbinding Limburg” op deze locatie.

Ook op basis van modellering zien we nog overschrijdingen van de NO₂-jaargrenswaarde in Vlaanderen. Deze mensen wonen in hoofdzaak langs de ringwegen rond Antwerpen en Gent en bij drukke verkeerswegen. Het aantal inwoners dat wordt blootgesteld aan waarden hoger dan de grenswaarde neemt wel verder af. Zo berekenden we op basis van de modelkaarten dat er in 2021 nog ongeveer 0,05 % van de inwoners van het Vlaams Gewest werd blootgesteld aan concentraties die de grenswaarde overschreden. In 2022 nam dit verder af tot ongeveer 0,013 %.

Bijgevolg wordt de gemodelleerde NO₂-jaargrenswaarde tot op heden net niet overal in Vlaanderen gerespecteerd. Echter, de verplichting tot het melden van gemodelleerde luchtconcentraties is opgelegd door de Rechtbank van Eerste Aanleg van Brussel. Noteer dat de huidige Luchtkwaliteitsrichtlijn zulks niet verplicht aan de andere lidstaten van de Europese Unie. Vlaanderen rekent er dan ook op dat de Europese Commissie Vlaanderen niet sanctioneert omdat zij grondiger haar werk doet dan de andere lidstaten. Zulks zou het level playing field schenden en bijgevolg het Vlaamse Gewest discrimineren.

Eerder heeft Vlaanderen hiervoor al een met redenen omkleed advies van de Europese Commissie ontvangen (dd. 18 februari 2021). 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. De Europese Commissie heeft sindsdien geen verdere juridische stappen gezet. Ook Greenpeace diende een ingebrekestelling in gericht aan de toenmalige Vlaamse minister voor Omgeving gezien zij van mening waren dat het Luchtbeleidsplan van 2019 niet voldeed aan de Europese vereisten inzake het opstellen van een luchtkwaliteitsplan (artikel 23 van de Europese richtlijn 2008/50/EG). De rechter oordeelde hierbij dat er een tijdsschema moest worden gekoppeld aan de maatregelen die tot doel hebben de overschrijding van de luchtkwaliteitsnorm voor de NO₂-jaargrenswaarde zo kort mogelijk te houden. Naar aanleiding hiervan keurde de Vlaamse regering op 11 maart 2022 een addendum goed waarin een tijdspad werd opgenomen voor de maatregelen die op korte termijn een effect hebben op een daling van de NO_x emissies. Verder werd in deze uitspraak het Vlaams gewest zoals gezegd opgedragen om niet enkel de meetresultaten van de vaste meetpunten, maar ook resultaten van modelleringen te rapporteren aan de Europese Commissie.

De fijnstofnorm wordt nergens overschreden, behoudens één overschrijding van een daggrenswaarde door lokale wegenwerken.

Er is een stijging van de concentraties van PAK's, zonder dat PAK-concentraties de streefwaarden overschrijden. Ook is er een opwaartse evolutie in de concentraties van organische massa in fijn stof en bepaalde roetfracties, zonder dat voor die pollutanten grenswaarden en pollutanten zijn vastgesteld. Bij de PAK's was de toename het sterkst voor benzo(a)pyreen waarbij de concentratie gemiddeld toenam met meer dan 50% t.o.v. 2019. De concentraties van black carbon en PM10 zijn in 2022 hoger zijn dan in 2021 waarbij de grootste stijging (10 %) op de (voor)stedelijke en industriële meetplaatsen plaatsvond. Wat betreft de samenstelling van PM2.5 zagen we dat het aandeel organische massa toenam in 2022. Deze evoluties zijn wellicht het gevolg van de door de energiecrisis toegenomen houtstook en zijn dus wellicht tijdelijk van aard.

A.2. EVALUATIE VAN DE MIDDELLANGE TERMIJNDOELSTELLING

Voor de middellange termijn zijn in het Luchtbeleidsplan doelstellingen opgenomen rond emissies en rond de impact van luchtvervuiling op gezondheid en vegetatie en ecosystemen.

De emissiedoelstellingen voor de pollutanten NOX, SO2, PM2,5, NMVOS en NH3 zijn relatieve emissiereductiedoelstellingen ten opzichte van het basisjaar 20052. Deze doelstellingen zijn via een opdeling naar de gewesten afgeleid van de emissiereductiedoelstellingen die via de NEC-richtlijn 2016/22843 aan België zijn opgelegd. Uit het voortgangsrapport blijkt dat we voor alle NEC-polluenten goed op weg zijn om de emissiereductiedoelstellingen 2030 te realiseren.

De doelstellingen rond gezondheid werden afgestemd op de nieuwe advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie. We streven ernaar om in 2030 het aantal mensen dat woont op een locatie waar het jaargemiddelde NO2-concentratie hoger is dan de WGO-advieswaarde (10 µg/m³) in elke gemeente te halveren ten opzichte van 2016. In 2022 voldeden slechts 58 gemeenten (19,3 %) aan deze doelstelling. Voor het bereiken van de doelstelling in 2030 is het cruciaal dat er snel vordering wordt gemaakt met de verdere uitvoering van de voorziene maatregelen. Wat betreft PM2.5 streven we ernaar om in 2030 het aantal vroegtijdige sterfgevallen door langdurige blootstelling aan PM2.5 te halveren ten opzichte van 2005. Deze doelstelling ligt binnen bereik mits de maatregelen uit het Luchtbeleidsplan worden uitgevoerd. Het is bijgevolg aangewezen om de evolutie goed te blijven volgen.

Wat betreft de impact op vegetatie en ecosystemen stelt het luchtbeleidsplan als doel voorop om tegen 2030 de oppervlakte van ecosystemen waar de draagkracht voor vermisting of verzuring wordt overschreden met een derde terug te dringen ten opzichte van 2005. De gemiddelde overschrijding van de kritische lasten voor vermisting stagneert. De meeste en tevens de grootste overschrijdingen komen overwegend voor in regio's met een intensieve veeteelt. Voor verzuring is het aandeel van de oppervlakte natuur met overschrijding van de kritische last met meer dan een derde gedaald voor elk van de drie natuurtypes.

B. STAND VAN ZAKEN UITVOERING VAN DE MAATREGELEN

In hoofdstuk 3 geven we de stand van zaken van de maatregelen voor de sectoren (transport, industrie, landbouw, huishoudens en tertiaire sector) en de maatregelen inzake gebiedsgerichte benadering en instrumentarium en kennis over de sectoren heen. De implementatie door de desbetreffende bevoegde minister(s) loopt over verschillende jaren en soms zelfs over verschillende beleidscycli. Het voortgangsrapport bekijkt in hoeverre een aanvang is genomen met de implementatie van de belangrijkste maatregelen. Met taartdiagrammen geven we de voortgang weer per sector. Hieruit blijkt dat er van de 92 voorziene acties intussen 22 zijn afgerond, 44 op schema zitten en 20 dienen te worden bijgestuurd. Tot slot zijn 4 acties nog niet van start gegaan en werden intussen ook een tweetal acties

² Zie paragraaf 3.3 van het luchtbeleidsplan.

³ 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.

vervangen. In bijlage bij dit voortgangsrapport is een beknopte beschrijving van de stand van zaken van alle maatregelen uit het Luchtbeleidsplan opgenomen.

De meeste maatregelen voor de transportsector zitten op schema (54%). Een aantal maatregelen vertonen een kleine afwijking of moeten worden bijgestuurd (26%).

De maatregelen die de ontdieseling in de hand werken, zoals de lage emissiezones en de verkeersbelastingen hebben duidelijk effect. In 2022 is het aandeel diesel in de nieuwverkoop 17%. Zero emissiewagens vinden stilaan hun weg (12% in de nieuwverkoop). Het grootste aandeel zero emissiewagens zijn bedrijfswagens. Er rijdt nog een groot aantal diesel- en benzine-wagens rond op onze wegen. Een deel hiervan heeft zeer hoge emissies. Een proefproject met remote sensing in 2019 toonde het potentieel aan van deze techniek ter ondersteuning van de aanpak van verhoogde voertuigemissies en bevestigde de hoge praktijkemissies van dieselveertuigen, waaronder ook recent aangekochte voertuigen. Dit leidde tot een conceptnota die in 2021 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd⁴ om op korte termijn de NOx- en roetuitstoot terug te dringen. In juli 2022 startte de controle op de aanwezigheid van een werkende roetfilter tijdens de voertuigkeuring bij dieselwagens. Alle keuringsstations zijn uitgerust met 2 of 3 deeltjestellers. In 2022 en 2023 werden ook de andere maatregelen uit de conceptnota verder voorbereid om op korte termijn te kunnen uitrollen.

In 2020 en ook 2021 zagen we een forse daling van het aantal voertuigkilometers. In 2022 neemt het aantal voertuigkilometer opnieuw toe.

Binnen de transportsector is ook scheepvaart een belangrijke NOx bron, waar zeevaart het meest toe bijdraagt. Emissies van de zeevaartsector kunnen door het gebruik van schonere motoren en het stimuleren van alternatieve brandstoffen en walstroom worden gereduceerd. In 2021 werd een belangrijke stap genomen door de Europese Commissie die legislatieve voorstellen onder Fit For 55 (AFIR en FuelEUMar) hebben gelanceerd. Deze zullen lidstaten verplichten om walstroominfrastructuur te voorzien voor de grootste container- en cruiseschepen en die schepen zal verplichten om van deze walstroominfrastructuur gebruik te maken. In 2023 werd over deze verordeningen een politiek akkoord gevonden tussen de Europese Raad en de Europese Commissie.

De maatregelen binnen de sector huishoudens en tertiaire sector focussen zich op niet-methaan vluchtige organische stoffen (NMVOS) en houtverwarming.

Voor het jaar 2020 stellen we in de emissie-inventaris een sterke piek van de NMVOS - emissies vast die te wijten was aan het gebruik van ontsmettingsmiddelen (handgels e.d.) tijdens de COVID-epidemie.

Eind oktober 2022 liep de green deal 'huishoudelijke houtverwarming' af. De Green Deal acties gericht op het beleidsvoorbereidende studieonderzoek en de kennisopbouw zijn grotendeels afgerond. In de eerste twee à drie jaar van de Green Deal-periode werden ook diverse nieuwe publicaties van de Green Deal opgeleverd, zoals een code van goede praktijk voor huishoudelijke houtverwarming, een leidraad voor het voorkomen en beperken van hinder en rook afkomstig van huishoudelijke houtverwarmingstoestellen, een BBT-studie (Best Beschikbare Technieken) voor huishoudelijke houtverwarming en een leidraad met stappenplan voor beter aanpak van hinderklachten van houtkachels. In de tweede helft van de Green Deal-periode werd een aanzet gegeven voor de uitwerking van concrete beleidsvoorstellen en effectieve acties op terrein, met het oog op het behalen van de Green Deal doelstellingen. Tot slot werd eind 2022 gestart met nieuwe communicatie en sensibilisering over de beschikbare output van de Green Deal en de negatieve gevolgen van houtstook (nieuwe web-rubriek, folder, voorbeeldartikels, nieuwsbrieven, mailing, Webinars,...). Ook werd de campagne 'hout het gezond' gelanceerd. Deze communicatie- en sensibiliseringsmaatregelen zijn voornamelijk gericht op lokale overheden.

In het luchtbeleidsplan is voorzien dat het emissiereductiebeleid voor de industrie op basis van kosteneffectiviteitscriteria verdergezet moet worden. Dit gebeurt via de vergunningverlening. Vooral in de sectoren met de grootste emissiebronnen (chemie, raffinaderijen, elektriciteitsproductie, ijzer- en staalproductie...) werden bijkomende voorwaarden opgenomen in de vergunningen wat geleid heeft tot

⁴ VR 2021 0312 MED.0423/2

een daling van de NOX-emissies door industrie. Een kwart van de acties is reeds gerealiseerd en de meeste andere acties zitten op schema.

Waar er voor 2008 een sterke daling was van NH₃-emissies, is dit tussen 2008 en 2013 gestagneerd en is er vanaf dan een licht dalende trend (-7,5% sinds 2013). De grootste bijdrage (94 % in 2021) is afkomstig van de landbouwsector. In het luchtbeleidsplan zijn een viertal maatregelen opgenomen die betrekking hebben op het aanwenden van mest en op de correcte, en meest efficiënte implementatie van luchtwassers. De maatregel inzake de verplichting van elektronisch monitoringssysteem op bestaande en nieuwe luchtwassers werd in wetgeving vertaald. De maatregelen rond mestaanwending worden momenteel besproken en in lijn gebracht met het luchtbeleidsplan op het opvolgingsorgaan van MAP 7.

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

Zuhal Demir