

QUATERNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van
diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari
2016 betreffende lage-emissiezones, wat betreft de toegangsregels
 - Definitieve goedkeuring

Het voorliggende voorstel tot wijziging van het besluit betreffende de lage-emissiezones geeft uitvoering aan de bepaling uit het regeerakkoord en de beleidsnota Omgeving inzake het wettelijk kader van de lage-emissiezones en het voldoen aan huidige en toekomstige luchtkwaliteitsnormen.

Het besluit werd principieel goedgekeurd op 19 september 2025 (VR 2025 1909 DOC.0858-1 en DOC.0858-2) en ter advies voorgelegd aan de Raad van State.

Het besluit voorziet dat de verstrengingen van de toegangscriteria worden ingetrokken. Er wordt hiervoor aanvullende verantwoording gegeven zoals Raad van State adviseerde. Op basis van tweejaarlijks voortgangsrapporten in kader van het Luchtbeleidsplan, en voor het eerst in 2027, zal de Vlaamse Regering telkens de effecten van de LEZ evalueren, waar noodzakelijk toch nog een verstrenging invoeren, en indien mogelijk uiteindelijk het LEZ-kader afschaffen. Voor zover nodig, zullen er ook in voorbereiding van het voortgangsrapport van 2027 bijkomende alternatieve maatregelen gezocht worden om de normen in 2030 te behalen, zowel op Vlaams niveau als lokale maatregelen door de betrokken besturen.

Lokale overheden kunnen zelf bepalen welke voertuigen een individuele toelating krijgen en houden hierbij rekening met de financiële draagkracht van de titularis van het voertuig.

1 **SITUERING**

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

In uitvoering van het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 werd een reglementering voor lage-emissiezones (LEZ) uitgewerkt. Op 27 november 2015 bekrachtigde de Vlaamse Regering het decreet betreffende lage-emissiezones (LEZ-decreet). Het LEZ-decreet werd op 8 juni 2018 aangepast aan de verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad over de bescherming van natuurlijke

personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en over het vrije verkeer van die gegevens en op 3 mei 2019 aangepast om het gebruik van mobiele ANPR-camera's toe te laten en een aantal optimalisaties door te voeren op basis van de opgedane praktijkervaring in de stad Antwerpen.

In uitvoering van dit decreet werd op 26 februari 2016 het besluit betreffende lage-emissiezones (LEZ-besluit) definitief goedgekeurd, waarin o.a. de toegangscriteria nader waren bepaald met stappen tot en met 2028. Dit besluit werd gewijzigd op 24 februari 2017, op 31 maart 2017, op 6 september 2019, op 29 januari 2021. Op 22 september 2023 werden de toegangsregels voor 2025 een jaar verschoven en werden nieuwe toegangsregels met stappen tot en met 2035 toegevoegd. Op 26 april 2024 volgde een wijziging voor oldtimers.

Het LEZ-decreet en -besluit bieden een kader met geharmoniseerde voorwaarden voor het Vlaamse Gewest, maar het zijn de lokale besturen die besluiten om al dan niet een lage-emissiezone af te bakenen op hun grondgebied, en hiervoor de handhaving te voorzien. Het Vlaamse LEZ-kader is op die wijze verschillend van het Brusselse, waar de LEZ in het ganse Brusselse Hoofdstedelijk Gewest per ordonnantie van kracht is.

In 2019 werd het Vlaamse luchtbeleidsplan 2030 goedgekeurd, dat alle maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit in Vlaanderen integreert. De toepassing van lage-emissiezones is als één van de acties opgenomen in dit plan, ter verbetering van de plaatselijke concentraties van NO_x en fijnstof. Doelstellingen van het luchtbeleidsplan waren o.a. om

- zo snel mogelijk nergens nog de jaargrenswaarden voor NO₂ en fijn stof (PM_{2,5} en PM₁₀) te overschrijden; mikpunt was tegen 2025 geen enkele locatie met vaste bewoning nog boven de jaargrenswaarde;
- tegen 2030 het aantal vroegtijdige sterftegevallen door blootstelling aan te hoge PM_{2,5}-concentraties te halveren, en
- tegen 2030 per gemeente het aantal mensen dat wordt blootgesteld aan een NO₂-concentratie van 20 µg/m³ te halveren t.o.v. 2016.

Het kortetermijndoel werd in 2023 overal bereikt. De concentraties aan NO₂ en PM_{2,5} zijn dan ook volgens de laatste rapporten bijna gehalveerd in de agglomeraties Gent en Antwerpen de laatste 10 jaar, en roet (black carbon) is zelfs gedaald met ongeveer 60-70%.

De middellangetermijndoelstellingen voor 2030 worden volgens de laatste prognoses gehaald in Antwerpen en Gent in een scenario van 2030 met de maatregelen van het luchtbeleidsplan 2019 zonder verstrengingen van de LEZ. Daarbij dient echter de kanttekening te worden gemaakt dat de WGO ondertussen nieuwe langetermijnstreefwaarden publiceerde. De destijds geformuleerde doelstelling tegen 2030 per gemeente met een waarde van 20 µg/m³ was gebaseerd op de vroegere WGO-streefwaarde en dient geëvalueerd te worden bij de volgende revisie van het luchtbeleidsplan.

Heden ligt een nieuwe wijziging van het besluit voor, rekening houdend met het Vlaamse Regeerakkoord¹. Dit stelt: *“Vlaanderen is op goede weg om de Europese luchtkwaliteitsdoelstellingen te behalen. We zullen het Vlaams Luchtbeleidsplan in functie van een desgevallend vernieuwde Europese luchtkwaliteitsrichtlijn aanpassen. Omdat de evoluties naar een emissievrij wagenpark de luchtkwaliteit verbeteren, verstrengen we het wettelijk kader rond de lage-emissiezone (LEZ) niet verder dan de voorwaarden die op 1 september 2023 effectief van kracht waren.”*

De beleidsnota² van de minister bevoegd voor Omgeving bepaalt: *“We verstrengen het wettelijke kader rond de lage-emissiezone (LEZ) niet verder dan de voorwaarden die op 1 september 2023 effectief van kracht waren. We gaan in overleg met Antwerpen en Gent om te bekijken hoe gegarandeerd kan worden dat de luchtkwaliteit er aan de huidige en toekomstige NO₂-luchtkwaliteitsnormen kan voldoen.”*

¹ [Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen | Vlaanderen.be](#)

² [Beleidsnota 2024-2029. Omgeving | Vlaanderen.be](#)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van besluit werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2025/317 van 3/09/2025.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd bekomen op 17/9/2025. De Inspectie van Financiën oordeelde dat de budgettaire impact hooguit bijkomstig is. Het kabinet begroting heeft bevestigd dat er geen begrotingsakkoord nodig is voor dit besluit.

In haar advies van 22 oktober 2025 vroeg de Raad van State om de impact van de ontworpen maatregel grondiger te onderzoeken en de verantwoording voor de aanzienlijke achteruitgang ten opzichte van de bestaande regelgeving grondiger te onderbouwen in de nota aan de Vlaamse Regering. Ook wordt aanbevolen om toe te lichten op welke manier de beoogde vooruitgang in de luchtkwaliteit en reductie van broeikasgasemissies alsnog bereikt zal worden met andere maatregelen. De Raad is daarbij van mening dat ook het terugdraaien van een nakende verstrenging reeds voor de verstrengingsdatum een gedragssturende functie heeft, en de burgers reeds voordien heeft aangezet tot het overgaan naar voertuigen met minder emissie. De Raad wijst ook nog op het verschil met de Brusselse ordonnantie waar slechts sprake is van een uitstel van de verstrenging met twee jaar, terwijl in het ontworpen besluit alle navolgende verstrengingen worden opgeheven.

Als gevolg van het advies werd de nota aangevuld met bijkomende informatie over de impact van het niet verstrengen van de LEZ in 2026 en 2028. Om voldoende garantie te bieden dat in 2030 voldaan wordt aan de dan van kracht zijnde luchtkwaliteitsnormen, wordt bovendien in het besluit voorzien dat bij de tweejaarlijkse voortgangsrapporten in kader van het Luchtbeleidsplan (het eerste in 2027) een evaluatie wordt gemaakt van de verdere evolutie van de luchtkwaliteit, zodat een inschatting kan worden gemaakt van de mate waarin de toekomstige grenswaarden (die gelden vanaf 2030) worden gehaald.

Waar de Raad naast verbetering van de luchtkwaliteit ook verwijst naar vermindering van broeikasgassen en verwezenlijking van klimaatneutraliteit, dient erop gewezen te worden dat lage emissiezones niet zijn ingevoerd voor de reductie van broeikasgassen. De supranationale verplichtingen van het Vlaams Gewest inzake klimaatbeheersing bestrijkt een veel breder veld van maatregelen, die gebundeld zijn in het Vlaams Energie- en Klimaatplan (VEKP). Omgekeerd is het wel zo dat maatregelen uit het klimaatplan die de CO₂-uitstoot van voertuigen beogen te verminderen, ook een gunstig effect hebben op de uitstoot van NO_x.

De Raad van State is van oordeel dat, vermits het ontwerp ter bescherming van het leefmilieu gebruiksbeperkingen oplegt aan voertuigen nadat ze in de handel werden gebracht, de aanmeldingsprocedure bij de Europese Commissie dient te worden gevolgd en de wachttijd moet worden gerespecteerd. Dit besluit houdt echter geen beperking van het gebruik van voertuigen in, integendeel. De TRIS-procedure beoogt om de interne markt te vrijwaren door onnodige handelsbelemmeringen die voortvloeien uit technische voorschriften met betrekking tot producten tegen te gaan. Het ontwerpbesluit heft voorziene verstrengingen op. Het besluit belemmert de interne markt dus niet, waardoor een aanmelding niet nodig is.

Daarnaast nam de Raad van State twee technische opmerkingen op in haar advies met betrekking tot de datum van inwerkingtreding en met betrekking tot de rubriek rechtsgronden in de aanhef van het besluit. Deze aanpassingen werden doorgevoerd.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Een lage-emissiezone is een zone waarin voor de leefbaarheid, in het bijzonder ter beperking van milieu- en gezondheidshinder door een slechte luchtkwaliteit, een selectief toelatingsbeleid voor motorvoertuigen wordt gehanteerd in relatie tot de door die voertuigen veroorzaakte milieuhinder. Men beoogt daarbij met name de uitstoot van fijn stof (roet) en NOx te reduceren. Waar de voorbije verstrengingsstappen vooral effect hadden op de uitstoot van roet, heeft het bannen van Euro 5- en Euro 6-dieselwagens enkel nog effect op de uitstoot van NOx.

Omwille van het bereiken van de huidige luchtkwaliteitsnormen is in het regeerakkoord van 30 september 2024 opgenomen dat het wettelijk kader niet verder verstrengt dan de voorwaarden die op 1 september 2023 van kracht waren. Dit houdt in dat de in het huidige besluit voorziene verstrengingen per 1 januari 2026 worden aangepast.

In het voorliggende besluit worden de verstrengingen die waren voorzien in 2026 en 2028 geannuleerd. Euro 5-dieselwagens blijven toegelaten. Deze beslissing is o.a. te verantwoorden vanuit de vaststellingen dat in de betrokken steden Antwerpen en Gent ondertussen op alle plaatsen voldaan wordt aan de jaar- en uurgrenswaarden voor NO₂, daar waar er bij de start van de LEZ nog vele overschrijdingen waren, en dat ook de grens- en streefwaarden voor fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) ondertussen overal bereikt worden. De vermindering van de gezondheidsimpact ten gevolge van roet (fijn stof) was immers de hoofdprioriteit van de LEZ.

Om voldoende garantie te bieden dat in 2030 voldaan wordt aan de dan van kracht zijnde nieuwe luchtkwaliteitsnormen, wordt in het besluit tweejaarlijks een evaluatie voorzien van de voortgang in het kader van het luchtbeleidsplan: in 2027, 2029 enz. In het geval de prognoses van 2027 aangeven dat de luchtkwaliteitsnormen niet gehaald worden, wordt gekeken naar aanvullende lokale en Vlaamse maatregelen.

Vlaamse maatregelen

In september 2021 heeft de WGO haar richtsnoeren inzake luchtkwaliteit geactualiseerd, en voortbouwend daarop werd op 23 oktober 2024 een nieuwe Europese luchtkwaliteitsrichtlijn goedgekeurd. Daardoor worden in 2030 nieuwe, strengere luchtkwaliteitsnormen voor stikstofoxiden en fijnstof van kracht. Hierbij zijn er wel nog mogelijkheden voorzien om voor specifieke zones of specifieke componenten een verantwoord uitstel aan te vragen bij de Europese Commissie. Het behalen van deze nieuwe luchtkwaliteitsnormen vereist een revisie van het Vlaamse luchtbeleidsplan. De invoering van een lage emissiezone is immers maar één van de maatregelen, en gezien het regeerakkoord dienen ook alternatieven uitgewerkt te worden.

Het in juli goedgekeurde VEKP bevat de maatregelen op Vlaams niveau voor de transportsector met impact op broeikasgassen. Al deze maatregelen hebben ook een impact op NOx-emissies en zullen in het geactualiseerde luchtbeleidsplan, voorzien voor eind 2025, worden opgenomen.

Vlaanderen heeft met De Lijn de openbaarvervoersbussen in beheer en heeft de keuze gemaakt om over te schakelen naar zero-emissiebussen. Het openbaredienstencontract 2023-2027 geeft aan dat tegen 2025 de stedelijke gebieden optimaal emissievrij bediend worden en dat het openbaar vervoer tegen 2035 volledig emissievrij is in heel Vlaanderen.

Eén van de aanvullende maatregelen betreft zero emissie stadsdistributie. Het VEKP besliste dat er verdere maatregelen hieromtrent zullen getroffen worden. In het kader van het opstellen van het verkeerveiligheidspact samen met de lokale besturen zal er gekeken worden hoe steden en gemeenten

kunnen beloond worden als zij ook aandacht besteden aan bij wijze van voorbeeld zone 30, schoolomgevingen, verduurzaming logistiek In het geactualiseerde luchtbeleidsplan, voorzien voor eind 2025, zal dit verder geconcretiseerd worden.

Het decreet van 21 februari 2025 over emissie-monitoring van wegvoertuigen biedt een decretale basis om emissie-monitoring en gegevensuitwisseling mogelijk te maken. Het biedt onder meer de mogelijkheid om via camera's en remote sensing op zoek te gaan naar voertuigen met een onreglementaire uitstoot van roet of NOx (bv. een uit dienst genomen katalysator of filter, of niet bijvullen van AdBlue). Ook dit zal een verder positief effect hebben op de uitstoot, en de achtergrondwaarden in de steden verder verminderen. In het voorjaar 2026 worden hierrond drie projecten uitgevoerd: in Antwerpen in het kader van het Europese project Net4Cities (trekker: Research Institute for Sustainability Potsdam), in de haven van Antwerpen (trekker: PoAB) en in de rest van Vlaanderen (trekker: VMM).

Het VEKP voorziet in ieder geval een stelselmatige elektrificatie van het volledige voertuigenpark, waardoor de NOx-uitstoot ervan verder zal verminderen. Daarom zal ooit het punt bereikt worden dat een LEZ niet meer nodig is voor de luchtkwaliteit.

In de steden Antwerpen en Gent en hun omgeving blijken er significant minder eigenaars van Euro 5-dieselwagens te wonen dan in de rest van Vlaanderen. Dit is vermoedelijk toe te schrijven aan de LEZ en de bijhorende verstrengingsstappen. De kans is echter klein dat het intrekken van de verstrenging in 2026 opnieuw tot een toename van Euro 5-dieselwagens zou leiden. De Vlaamse verkeersfiscaliteit (belasting op inverkeerstelling en jaarlijkse verkeersbelasting) ontraadt immers sterk dieselwagens met lage Euronorm, waardoor het aandeel nieuw ingeschreven dieselwagens al verschillende jaren bijzonder laag is in gans Vlaanderen. Van de nieuwe wagens is momenteel slechts 4% een diesel; bij de tweedehandsinschrijvingen zijn er slechts 25% diesels. In 2019 was nog 32% van de nieuw ingeschreven wagens en 48% van de tweedehandsinschrijvingen een diesel. In totaal rijden er nog 28% diesels rond in Vlaanderen in 2024, waar dit bijna 49% was in 2019. Inwoners van het Vlaamse Gewest die nog een wagen aanschaffen, zullen daarom slechts zelden nog geneigd zijn om voor een Euro-5 diesel te kiezen vanaf 2026, en voor een Euro 6-diesel vanaf 2028. En dit is zeker te verwachten in de omgeving van Antwerpen en Gent omdat er de mogelijkheid van een verdere verstrenging nog steeds bestaat. Daardoor zal het aandeel Euro 5-diesels in Antwerpen en Gent en hun omgeving ook komende jaren steeds laag blijven. Hetzelfde is over enkel jaren te verwachten voor Euro 6-diesels. Door de natuurlijke uitdienstname van oudere modellen zal dit aantal bovendien nog verder zakken. Het gedragssturend effect dat oorspronkelijk uitging van de invoering van de LEZ, wordt dus bestendigd door de verkeersfiscaliteit.

Om tot slot te garanderen dat deze verwachting effectief wordt ingelost, en om dus een mogelijke achteruitgang van de luchtkwaliteit absoluut te vermijden, worden zoals gezegd de toegangsvoorwaarden tweejaarlijks geëvalueerd om eventuele maatregelen te bekijken.

Andere instrumenten die op Vlaams niveau kunnen genomen worden om te voldoen aan de luchtkwaliteit in de zones Antwerpen en Gent verder te verbeteren, zoals verkeersfiscaliteit, het tolregime in de Scheldetunnels en de snelheid op gewestwegen, zullen worden besproken bij de revisie van het luchtbeleidsplan in functie van het behalen van de nieuwe luchtkwaliteitsrichtlijn.

Op regelmatige basis zal in het voortgangsrapport (VORA) van het Luchtbeleidsplan de LEZ geëvalueerd worden. In het VORA wordt telkens gerapporteerd in welke mate Vlaanderen op schema zit om de (toekomstige) normen en beleidsdoelstellingen te halen, maar ook welke bijdrage de LEZ hierin nog heeft. In dit kader zal de Vlaamse Regering op een bepaald moment de LEZ kunnen afschaffen. Ze treedt hiervoor in overleg met de betrokken lokale besturen.

Aanvullende lokale maatregelen

Vermits op kritieke meetpunten blijkt dat het effect van streetcanyons ook een zeer belangrijke factor is voor de luchtkwaliteit, zullen naast de LEZ ook meer gerichte lokale maatregelen aangewezen zijn. VMM reikte hiertoe vorig jaar reeds een aantal mogelijkheden aan.³

Beide steden hebben ondertussen ook veel maatregelen genomen rond verkeerscirculatie en modal shift, die een gunstig effect hebben op de lokale luchtkwaliteit. Het Mobiliteitsplan van Gent omvat o.a. het circulatieplan dat in 2017 werd ingevoerd, en een gans pakket maatregelen ter promotie van andere verplaatsingsmodi dan de wagen. In Antwerpen, waar momenteel de hoogste NO₂-concentraties worden vastgesteld, is de modal shift ook ingezet. Uit tellingen in de vervoerregio Antwerpen blijkt bv. het aandeel verkeer met wagens met 5,5% gedaald tussen 2019 en 2025, het fietsgebruik gestegen van 21 naar 27% en het aandeel autoverkeer in woonstraten (die zowel geteld werden in 2019 als in 2025) gedaald van 57 naar 50%.⁴ In het bijzonder is voor Antwerpen het Masterplan Antwerpen aan te stippen, met de nieuwe Oosterweelverbinding, en de rondmaking en heraanleg van de Ring (incl. overkappingen) als grootste project, maar het plan bevat nog vele maatregelen rond fietsinfrastructuur, park & rides en betere aansluitingen op openbaar vervoer. Beide besturen werken ook mee aan een beleid rond zero-emissie-stadsdistributie.

Zo is de tunnelmond van de Waaslandtunnel bijvoorbeeld een uitgesproken hotspot in Antwerpen, maar geldt er sinds vorig jaar een gewijzigd regime waardoor enkel nog lokaal verkeer toegestaan is. De maatregel zal ook een gunstig effect hebben op de verkeersdruk (daling van de verkeersintensiteit) en dus de emissies op de Leien. Het Masterplan Antwerpen met het sluiten van de ring met de bijkomende Oosterweeltunnel ten noorden van de stad zal later nog meer verkeer wegleiden van de Leien. De werken zullen pas afgerond zijn in 2032-2033 en dus nog niet in 2030 effect hebben. Het gaat om een fundamentele ingreep met ingrijpend effect op de verkeersstromen en dus ook de luchtkwaliteit. In het volgende tweejaarlijkse voortgangsrapport van 2027 zal gekeken worden of het effect mee in de simulaties opgenomen kan worden ter ondersteuning van de argumentatie dat overal in Antwerpen de vereiste NO₂-concentraties zullen bereikt worden. In Gent is de Hoogstraat een momenteel knelpunt, dat enorm zal verbeteren wanneer De Lijn haar nieuwe stelplaats kan in dienst nemen en kan overgaan naar elektrische bussen in de stadskern.

We maken met de lokale besturen van Antwerpen en Gent afspraken hoe de vereiste luchtkwaliteit in 2030 kan behaald worden, en nemen deze afspraken op in het gereviseerde luchtbeleidsplan.

Data ter ondersteuning van de impactbeoordeling

De Vlaamse Regering is van oordeel dat deze wijzigingen aan het LEZ-besluit te verantwoorden zijn in navolging van het Vlaamse Regeerakkoord. De huidige grenswaarden zijn inmiddels gebiedsdekkend bereikt en de luchtkwaliteit evolueert nog steeds verder in gunstige zin, zowel binnen als buiten de LEZ.

Op Vlaams niveau bedroeg de daling van de gemiddelde NO₂-concentratie tussen 2016 en 2023 ongeveer 45%. De daling van de Vlaamse uitstoot (in kton NO_x per jaar) daalde in dezelfde periode met 33%. De verbetering stelt men lokaal vast op basis van onderstaande tabel met de resultaten van de vaste NO₂-meetpunten in Antwerpen. Er werden verbeteringen van 40-50% vastgesteld tussen 2016 en 2023 ⁵.

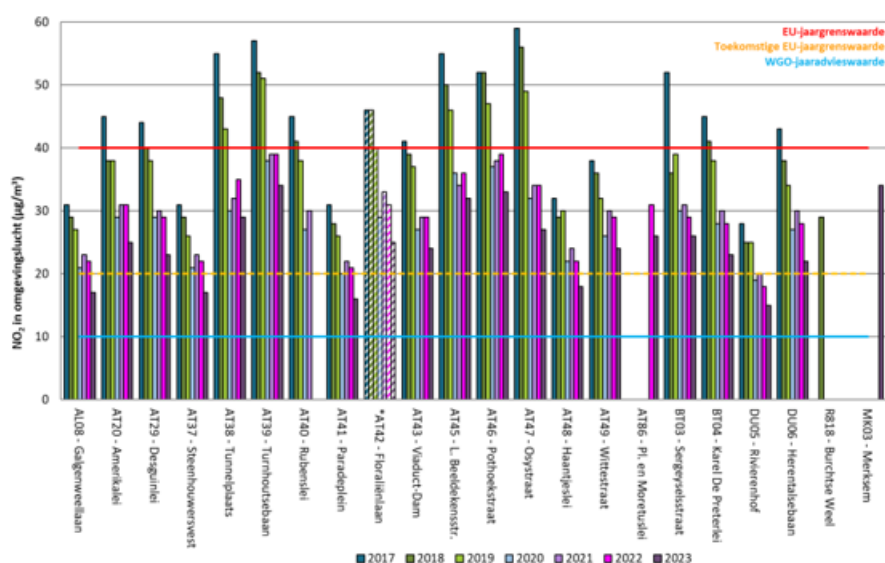
³ <https://vmm.vlaanderen.be/publicaties/standaardeffecten-van-lokale-mobiliteitsmaatregelen-op-luchtkwaliteit>

⁴ [Resultaten | Straatvinken](#)

⁵ <https://vmm.vlaanderen.be/publicaties/luchtkwaliteit-in-de-antwerpse-agglomeratie-2023>

NO ₂ Code	Naam	Jaargemiddelde (µg/m ³)			2023 vs 2022		2023 vs 2016	
		2016	2022	2023	(µg/m ³)	%	(µg/m ³)	%
AL01	Linkeroever	27,0	20,0	16,2	-3,8	-19%	-10,8	-40%
R801	Borgerhout-achtergr	38,6	24,8	20,8	-4,0	-16%	-17,8	-46%
R802	Borgerhout-straat	45,0	28,7	24,8	-3,9	-14%	-20,2	-45%
R803	Park Spoor Noord	32,1	24,1	20,0	-4,1	-17%	-12,1	-38%
R804	Ring	-	33,9	30,0	-3,9	-12%	-	-
R805	Belgiëlei	42,6	28,5	24,0	-4,5	-16%	-18,6	-44%
R806	Van Maerlantstr.	-	39,5	28,9	-10,6	-27%	-	-
R811	Schoten	26,3	17,7	15,5	-2,2	-12%	-10,8	-41%
R817	Groenenborgerlaan	31,8	20,1	17,0	-3,1	-15%	-14,8	-47%
R818	Burchtse Weel	-	21,1	18,3	-2,8	-13%	-	-

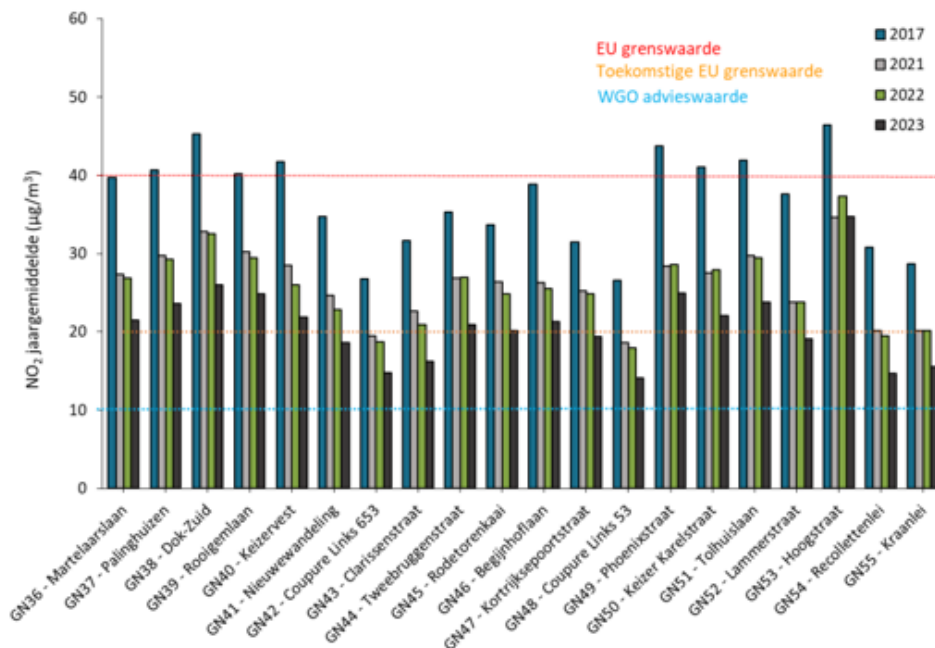
Ook bij de metingen met passieve samplers worden gelijkaardige forse verbeteringen vastgesteld, zoals onderstaande grafiek met indicatieve NO₂-jaargemiddelden (µg/m³) voor 2017-2023 in Antwerpen aantoont.



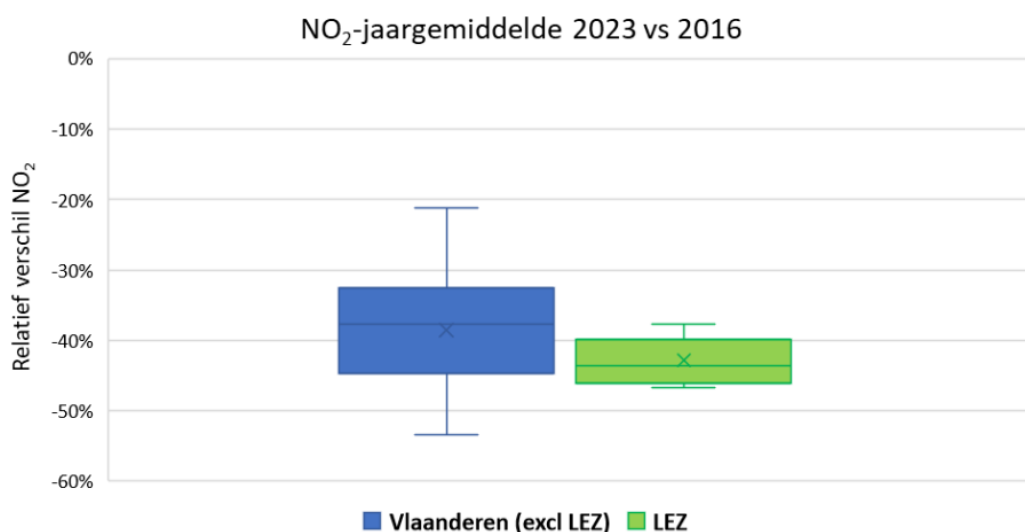
In Gent bedroeg de daling van de gemiddelde NO₂-concentraties in de vaste meetplaatsen tussen 2016 en 2023 30 tot 50% (noteer dat de LEZ hier pas in 2020 inging).

Naam meetplaats	Code	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Baudelohof	R701	32	29	28	29	27	26	24	20	21	21	17
Gustaaf Callierlaan	R702	-	39	38	39	36	34	30	22	25	24	20
Destelbergen	R710	24	22	22	22	21	20	18	14	15	14	12
Wondelgem	R721	27	25	23	24	22	23	21	17	19	20	16
Mariakerke	E716	24	21	21	21	20	20	18	14	15	15	13
Evergem	R731	27	26	25	25	24	24	22	17	18	18	15
Sint-Kruis-Winkel	R740	26	23	23	24	23	22	21	17	18	18	16
Zelzate	R750	29	27	27	26	26	26	25	21	21	20	18

Ook bij de passieve samplers werden dezelfde verbeteringen vastgesteld in Gent, zoals onderstaande grafiek met de indicatieve NO₂-jaargemiddelden in Gent-centrum aantoont.



Uit bovenstaande cijfers valt af te leiden dat de forse daling van de NO₂-concentraties tot nu toe zowel de LEZ-zones als in de rest van Vlaanderen in de eerste plaats bepaald werd door algemeen luchtbeleid, waar het LEZ-kader slechts een onderdeel van is. Dit wordt duidelijker weergegeven in een boxplot met de relatieve daling van de NO₂-concentraties van 2016 naar 2023 voor alle vaste meetpunten in Vlaanderen enerzijds, en de vaste meetpunten in de LEZ anderzijds (zie figuur onder).



Prognoses voor 2030 geven tot slot aan dat de totale Vlaamse uitstoot van NO_x in het beleidsscenario met nog eens 10% zal dalen t.o.v. (het zeer gunstige jaar) 2023, dus tot in totaal -43% t.o.v. 2016. De daling t.o.v. 2022 zou oplopen tot 16%.

Er is daarmee voldoende aangetoond dat de opschorting van de verstrengingen in 2026 en 2028 verantwoord is en er blijvende vooruitgang van milieukwaliteit is.

Beide LEZ-zones kampen echter op specifieke plaatsen nog met overschrijdingen van de toekomstige norm in 2030 (20 µg/m³) indien er onvoldoende beleidsmaatregelen worden getroffen. Basisuitgangspunt om te garanderen dat de toekomstige norm wordt gehaald, houdt daarom in dat

in het besluit wordt voorzien dat bij onvoldoende perspectief op het halen van de grenswaarden in 2030 tijdens de evaluatie in 2027, hetzij de verstrengingen alsnog worden doorgevoerd, hetzij alternatieve maatregelen worden gezocht.

Deze werkwijze zorgt ervoor dat er in 2030 en later geen verschil zal zijn bij de toetsing aan de luchtkwaliteitsnormen van 2030 ten gevolge van dit besluit. Het beschermingsniveau blijft met andere woorden hetzelfde, enkel de weg daarnaartoe verandert. Het borgt ook het gedragssturende effect waarnaar Raad van State verwees.

Overige opmerkingen

Met dit besluit worden ook verstrengingsstappen na 2030 ingetrokken. Hiervoor verwachten we, in overeenstemming met het VEKP, tegen dan een zodanige algemene elektrificatie van het voertuigenpark dat deze verstrenging geen aanzienlijk verschil meer zal maken. Het punt komt dan in zicht om LEZ af te schaffen. Mocht dit niet zo blijken, is er steeds de tweejaarlijkse evaluatie van de voortgang van de luchtkwaliteit om een tijdige beslissing over bijsturing van de LEZ te nemen.

De toepassing van LEZ is in principe een onderdeel van het beleidsscenario van het stikstofdecreet (als G8-scenario). Dat scenario baseert zich immers op het Luchtbeleidsplan 2030, dat uitgaat van de in 2017 in het besluit voorziene verstrengingsstappen voor dieselwagens. Bij de evaluatie van de LEZ in 2024 is de impact onderzocht van een scenario met en zonder de twee LEZ-verstrengingen in 2026 en 2028. Op Vlaams niveau zijn de NOx emissies in 2030 in het scenario zonder verstrenging 0,38% hoger ten opzichte van een scenario met beide verstrengingen, en 0,22% met alleen de verstrenging naar diesel Euro 6. Dit eenmalige effect van beide verstrengingsstappen is kleiner dan de voorspelde jaarlijkse verdere daling (-1,4% per jaar) van de Vlaamse NOx-uitstoot van het Vlaamse wagenpark in het beleidsscenario (-14% tov 2022, -10% tov 2023, dus -1,4 à -1,7% per jaar). De voorgestelde wijzigingen aan het LEZ-besluit zullen daarom de continue daling van de NOx-uitstoot in het traject van de Programmatorische Aanpak Stikstof (PAS) niet verbreken. De NOx-emissie en -depositie in Vlaanderen blijven volgende jaren verder verminderen.

Er wordt tot slot ook benadrukt dat lokale overheden zelf kunnen bepalen aan welke voertuigen een individuele toelating toegekend wordt om af te wijken van de toelatingsvoorwaarden in de LEZ. Dat lokale overheden kunnen rekening houden met de financiële draagkracht, blijft behouden in het besluit. We keren hiermee grotendeels terug naar de voorwaarden die geldig waren vóór het besluit van 23 september 2023. De in het besluit van 23 september 2023 voorziene mogelijkheid om jaarlijks 12 dagpassen aan te kopen, blijft behouden.

Standstill

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State stelt, werd de LEZ ingevoerd omwille van de gezondheidswinst voor de lokale bevolking en de bijdrage aan het bereiken van de Europese emissie- en luchtkwaliteitsdoelstellingen. In het licht van deze dubbele doelstelling voorziet het gefaseerd tijdsschema in een blijvende en geleidelijke inspanning op lange termijn.

Deze dubbele doelstelling ligt ook vervat in artikel 23, derde lid, 2° en 4° van de Grondwet, met name: het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op bescherming van een gezond leefmilieu. Zoals hoger wordt aangekaart, heeft het bannen van Euro 5- en Euro 6-dieselwagens enkel nog effect op de uitstoot van NOx. Aan de doelstelling van het LEZ-besluit ten aanzien van de blootstelling aan fijn stof wordt niet geraakt.

De afdeling Wetgeving stelt in haar advies onder verwijzing naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 11 september 2025 met nummer 115/2025 inzake de Brusselse ordonnantie dat ook voorliggend besluit “*niet anders dan als een aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau [kan] worden aangemerkt ten opzichte van de bestaande regelgeving*”.

De parallel die de afdeling trekt met de Brusselse situatie gaat echter niet zonder meer op. De situatie in het arrest nr. 115/2025 was vooreerst fundamenteel anders vermits voertuigen die niet toegelaten waren in de Brusselse LEZ ingevolgde de geschorste ordonnantie wel opnieuw toegelaten waren. Vermits opnieuw voertuigen tot de LEZ toegelaten waren die dat voorheen niet waren, oordeelde het Grondwettelijk Hof dat er sprake was van een daling van het beschermingsniveau.

In het arrest 115/2025 stelt het Grondwettelijk Hof verder dat het uitgangspunt van de standstill-verplichting “*de van toepassing zijnde wetgeving*” is (B.8.4). Het Hof weerhoudt daarbij een schending van de standstill-verplichting omwille van “*het opnieuw toelaten*” van voertuigen in de lage emissiezone. Vermits er in het thans voorliggende besluit geen sprake is van het opnieuw toelaten van voertuigen die voorheen niet toegelaten waren, is er geen achteruitgang van het beschermingsniveau.

Het Hof stelt niet dat daarbij ook rekening moet worden gehouden met verstrengingen die nog niet van toepassing zijn. Integendeel, het Hof stelt immers dat het beschermingsniveau dat wordt geboden door “*de van toepassing zijnde wetgeving*” (“*par la législation applicable*” in de Franse versie) als uitgangspunt genomen moet worden. Een toekomstige verstrenging van de LEZ betreft geen “van toepassing zijnde wetgeving”, ook al is ze opgenomen in een besluit in een besluit dat aangenomen is. Een toekomstige verstrenging is nog niet van toepassing.

Bovendien bestaat er juridisch een verschil tussen de datum van aanneming van een besluit, de datum van inwerkingtreding ervan en de uitwerking in de tijd ervan. Met het toepassingsgebied in de tijd wordt het tijdstip aangegeven waarop de rechtsfeiten waarop de tekst betrekking heeft zich moeten voordoen, opdat de rechtsgevolgen erop van toepassing zouden zijn. Een toekomstige verstrenging die opgenomen is in regelgeving, brengt pas rechtsgevolgen teweeg vanaf de datum waarop de verstrenging ingaat. Ook dit brengt met zich mee dat de toekomstige verstrenging niet beschouwd kan worden als “van toepassing zijnde wetgeving”.

In tegenstelling tot hetgeen de Raad lijkt voor te houden, is er in voorliggend geval dus niet zonder meer sprake van een aanzienlijke achteruitgang. In tegendeel: de huidige luchtkwaliteitsnormen blijven bereikt. Daarnaast waarborgt de combinatie van Vlaamse en lokale maatregelen, samen met de evaluatie in het kader van het Luchtbeleidsplan en de daaraan gekoppelde acties, dat ook nieuwe de luchtkwaliteitsnormen in 2030 gehaald zullen worden.

Tot slot stelt de Raad dat de verenigbaarheid met het *standstill*-beginsel zich in essentie stelt omwille van de gedragssturende functie van de huidige regeling. Omwille van onder meer de verkeersfiscaliteit, blijft deze gedragssturende functie behouden.

Er is dus geen sprake van enige achteruitgang in het bereiken van de doelstellingen, laat staan van een aanzienlijke achteruitgang die op gespannen voet staat met artikel 23 van de Grondwet.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Vet gedrukte artikelnummers verwijzen naar de artikels van het wijzigingsbesluit, *vet en schuin gedrukte artikelnummers* verwijzen naar het te wijzigen besluit.

Artikel 1 brengt een aantal wijzigingen aan in *artikel 2, §1 van het besluit*. Gezien de vele wijzigingen aan de toegangslogica, wordt ervoor gekozen om de volledige paragraaf te vervangen:

Categorieën van voertuigen	Brandstof	Vanaf 2026
M1 - personenauto's	Diesel	Euro 5
	Benzine	Euro 2
M2, vervoer staande passagiers - minibussen	Diesel	Euro V of 5
	Benzine	Euro II of 2
M2, vervoer zittende passagiers - minibussen	Diesel	Euro V of 5
	Benzine	Euro II of 2
M3, vervoer staande passagiers – Bussen	Diesel	Euro V
	Benzine	Euro II
M3, vervoer zittende passagiers - Autocars	Diesel	Euro V
	benzine	Euro II
N1 - bestelwagens	Diesel	Euro 5
	Benzine	Euro 2
N2 en N3 - vrachtwagens	Diesel	Euro V of 5
	Benzine	Euro II of 2
T – tractoren		Fase IIIB

1. Het ingaan van de volgende fasen wordt opgeheven.
2. Omdat het onderscheid tussen bussen voor openbaar vervoer en autocars soms onduidelijk was door te verwijzen naar klasse III en klasse B bij categorie M2 en M3, is de formulering aangepast waarbij gebruik gemaakt wordt van zit- en staanplaatsen.

Artikel 2 brengt een aantal inhoudelijke wijzigingen aan aan *artikel 3 van het besluit*. Ook hier wordt ervoor gekozen het volledige artikel te vervangen.

1. Het artikel wordt geherformuleerd om lokale overheden zelf te laten bepalen voor welke voertuigen kan afgeweken worden van de toegangsvoorwaarden die in artikel 2 zijn opgelijst.
2. De mogelijkheid voor de aankoop van een dagpas blijft behouden tot maximaal 12 dagen per jaar.

3. Ook de mogelijkheid om rekening te houden met mogelijk beperkte financiële draagkracht blijft behouden.

Artikel 3 voegt de tweejaarlijkse evaluatie en eventuele gevolgtrekkingen voor het LEZ-besluit toe.

Artikel 4 voegt een inwerkingtredingsdatum toe.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft een beperkte weerslag op de begroting van de Vlaamse overheid. De toegangslogica moet worden aangepast. Dit zal gebeuren binnen de beschikbare middelen van VMM.

Het advies van de Inspectie van Financiën van 17/9/2025 gaat als bijlage. De Inspectie van Financiën oordeelt ook dat de budgettaire impact hooguit bijkomstig is.

De Inspectie van Financiën vindt in het voorstel dat haar was voorgelegd, de voorgestelde differentiatie wat betreft het uitstel van de invoering van strengere toegangsvoorwaarden (wel voor personenwagens op benzine en aardgas, niet voor diesel) niet consequent en niet doelmatig. In het uiteindelijk voorstel wordt het uitstel consequent toegepast voor alle brandstofsoorten, wat dus aan deze opmerking tegemoet komt. De Inspectie van Financiën had bedenkingen over het voorstel om de volledige elektrificatie van bussen van het openbaar vervoer vanaf 2027 aan te houden, en stelde een voorafgaande analyse voor over de impact op de werking en de nodige investeringen. Door deze verstrenging niet door te voeren wordt hieraan tegemoetgekomen.

Om bovenstaande redenen was het advies van de Inspectie van Financiën ongunstig, maar aan de bezwaren is dus tegemoetgekomen. Het kabinet begroting heeft bevestigd dat er geen begrotingsakkoord nodig is voor dit besluit.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget van de Vlaamse overheid, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de interne dienstverlening van de Vlaamse overheid, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel van beslissing heeft mogelijk een beperkte weerslag op de lokale besturen die een LEZ hebben ingevoerd. De wijzigingen vereisen beperkte aanpassingen aan de LEZ-reglementen en de IT-systemen van de lokale overheden. Er wordt geen significante impact verwacht op de lokale besturen.

De wijzigingen hebben geen directe impact op de ontvangsten.

4 VERDER TRAJECT

Het onderhavige besluit treedt in werking op 15 december 2025.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 betreffende lage-emissiezones;
- 2° de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 betreffende lage-emissiezones te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS