

Nota van B&W

Portefeuille M. Divendal
Auteurs : Dhr. P.J.J. Tromp en P.J. Möllers
Telefoon 5114633/4943 E-mail: ptromp@haarlem.nl en pmollers@haarlem.nl
SB/Mil Reg.nr. 2007/227529
Te kopiëren: A
B & W-vergadering van 18 december 2007

Onderwerp

Niet invoeren milieuzone voor Vrachtwagens

Bestuurlijke context

Als maatregel om de luchtverontreiniging door verkeersuitstoot te verminderen is het nut en de noodzaak van de invoering van een milieuzone voor vrachtverkeer in (een deel van) de Haarlemse binnenstad onderzocht. Dit is uitgevoerd conform ons besluit “Voortgang haalbaarheid invoering milieuzone en efficiëntere bevoorrading binnenstad Haarlem” van 15 mei 2007. Een milieuzone voor vrachtverkeer is een gebied binnen de gemeente waar een selectief toelatingsbeleid voor vrachtauto's wordt gehanteerd, in relatie tot de door die voertuigen veroorzaakte milieuhinder.

Op grond van een kentekenonderzoek van vrachtwagens (en bestelwagens) in de Haarlemse binnenstad en berekeningen van de lokale luchtkwaliteit volgens het Meet- en rekenvoorschrift bevoegdheden luchtkwaliteit komen wij tot de conclusie dat de instelling van een milieuzone voor vrachtwagens niet wettelijk noodzakelijk is omdat de normen voor luchtkwaliteit in dit deel van Haarlem niet worden overschreden. Volgens het convenant “Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering”, dat wij in maart 2006 samen met negen andere gemeenten, de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat en het bedrijfsleven hebben ondertekend, is overschrijding van de luchtkwaliteitsnormen een voorwaarde om een milieuzone voor vrachtauto's in te stellen. Daarnaast draagt het wegverkeer in en rondom de binnenstad beperkt bij aan de totale fijn stof concentraties en zijn de fracties licht (3.5-7.5 ton) en zwaar (> 7.5 ton) vrachtverkeer van de totale verkeersstromen zodanig laag, dat de instelling van een milieuzone voor alleen vrachtauto's slechts leidt tot een geringe verbetering van de luchtkwaliteit. Voor meer informatie wordt verwezen naar de bijlage.

Gezien het feit dat ook bij onderschrijding van normen nog steeds risico's voor de volksgezondheid aanwezig zijn, blijven wij ons inzetten om de luchtkwaliteit in Haarlem zoveel mogelijk te verbeteren. Bij de binnenkort door ons vast te stellen jaarrapportage luchtkwaliteit 2006 gaan wij hier nader op in. Een meer substantiële verbetering van de luchtkwaliteit wordt bereikt indien een milieuzone ook wordt toegepast op bestelwagens en op personenwagens.

Vandaar dat wij besluiten op dit moment geen milieuzone voor vrachtwagens in te stellen in de Haarlemse binnenstad. Wel blijven wij landelijke initiatieven om te komen tot uitbreiding van milieuzones voor bestelwagens en personenwagens ondersteunen.

Het besluit heeft geen financiële consequenties.

Vanwege het algemene belang en eventuele politieke relevantie brengen wij ons besluit ter bespreking met de commissie Beheer.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met de inhoud van de nota Niet invoeren milieuzone voor Vrachtwagens en besluit op dit moment geen milieuzone voor vrachtwagens in te stellen in de Haarlemse binnenstad. Landelijke initiatieven om te komen tot uitbreiding van milieuzones voor bestelwagens en personenwagens blijven we ondersteunen.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties
3. De media zullen daags na besluitvorming een persbericht ontvangen; de portefeuillehouder geeft perstoellichting.
4. De commissie Beheer ontvangt het besluit van het college ter bespreking.

Bijlage A: Niet invoeren milieuzone voor Vrachtwagens

1. Inleiding.

De luchtkwaliteit voldoet op veel plaatsen in Nederland niet aan de wettelijke normen. Vooral de grenswaarden voor fijn stof en voor stikstofdioxide (NO₂) worden op veel plaatsen overschreden. Dit vormt zowel op nationaal niveau als op gemeentelijk niveau een groot probleem op de beleidsterreinen Milieu, Ruimtelijke Ordening en Verkeer. Voldoen aan de grenswaarden is naast een wettelijke plicht ook noodzakelijk vanwege risico's voor de volksgezondheid. In een stad als Haarlem vormt verkeersuitstoot de voornaamste bron van luchtverontreiniging.

Er zijn verschillende maatregelen mogelijk om de luchtverontreiniging door verkeersuitstoot te verminderen. Eén van de maatregelen is het instellen van een milieuzone in (een deel van) de stad. Een milieuzone is een gebied binnen een gemeente waar een selectief toelatingsbeleid voor vrachtauto's wordt gehanteerd, in relatie tot de door die voertuigen veroorzaakte milieuhinder. De zone is verboden terrein voor voertuigen, die niet voldoen aan minimum emissie-eisen. Omdat met deze maatregel sterk-vervuilende voertuigen versneld uit het straatbeeld zullen verdwijnen, heeft het een positief effect op de luchtkwaliteit, niet alleen binnen de milieuzone maar ook op de aan- en afvoerroutes naar/van de milieuzone.

2. Convenant stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering.

In maart 2006 hebben de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat, samen met tien grote en middelgrote gemeenten en het bedrijfsleven, een convenant gesloten over het instellen van milieuzones in (binnen)steden. Omdat vrachtauto's, gemeten per voertuig, een grote bijdrage aan de luchtkwaliteitsproblematiek leveren, is in eerste instantie gekozen voor het hanteren van toelatingseisen voor vrachtwagens. Vandaar dat het convenant de titel "Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering" heeft gekregen. Vanzelfsprekend kan het voertuigpark, waarop de milieuzonering van toepassing is, in de toekomst uitgebreid worden met bijvoorbeeld bestelauto's en/of personenauto's. Haarlem is één van de tien gemeenten die het convenant hebben ondertekend. De andere gemeenten zijn: Delft, Eindhoven, Den Haag, Helmond, s'Hertogenbosch, Nijmegen, Tilburg, Rotterdam en Utrecht. Tevens hebben de volgende branche-organisaties van het bedrijfsleven ondertekend: EVO, Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) en Transport en Logistiek Nederland (TLN). In het convenant is tevens vastgelegd dat de gemeenten samen met het bedrijfsleven zullen werken aan een efficiëntere bevoorrading van de binnenstad.

Of een vrachtwagen toegang heeft tot een milieuzone hangt af van de Euro norm van de vrachtwagen. Voor een milieuzone in ons land geldt tot 2010 de volgende regels:
Euro 0 en Euro 1: mogen niet de milieuzone in
Euro 2 en Euro 3: mogen alleen met gecertificeerd roetfilter de milieuzone in
Euro 4 en Euro 5: mogen de milieuzone in.

3. Nut en noodzaak milieuzone voor vrachtauto's in Haarlemse binnenstad.

Om het nut en de noodzaak van een milieuzone voor vrachtwagens in de Haarlemse binnenstad te bepalen is een kentekenonderzoek van vrachtwagens (en bestelwagens) uitgevoerd. Een kentekenonderzoek geeft niet alleen inzicht in de routes van het verkeer maar ook in het aantal en leeftijdsopbouw van de voertuigen. Op basis van het aantal vrachtauto's (en bestelwagens) en de leeftijdsopbouw kan de bijdrage van het vrachtverkeer aan de lokale verkeersemissies worden berekend. Het onderzoek levert ook gegevens op over de verkeerscirculatie in en om de binnenstad.

Het kentekenonderzoek is uitgevoerd door Groen Licht BV op donderdag 14 juni 2007. Op de belangrijkste toegangswegen van de Haarlemse binnenstad hebben verkeertellers kentekens geregistreerd van bestelwagens, lichte vrachtwagens en zware vrachtwagens. De resultaten van het onderzoek zijn weergegeven in het rapport 'Bevoorradersprofiel binnenstad Haarlem'.

Uit het kentekenonderzoek komen de volgende punten naar voren:

- De twee drukste verkeersroutes in en rond de Haarlemse binnenstad, Prinsen Bolwerk – Kennemerplein – Staten Bolwerk en Buitenrustlaan – Kamperlaan – Paviljoenslaan, worden door het vrachtverkeer en de bestelwagens voor een aanzienlijk deel gebruikt als doorgaande routes, in plaats van routes naar een bestemming in de binnenstad. Van de getelde bestelwagens op de twee routes is omstreeks 50 % doorgaand verkeer, van het zwaar vrachtverkeer zelfs 70%. Om vervuilende vrachtauto's van deze twee verkeersroutes te weren, dient het mogelijk instellen van een milieuzone voor vrachtauto's dus niet beperkt te blijven tot de Haarlemse binnenstad; ook de twee verkeersroutes zelf zouden onderdeel uit moeten maken van een mogelijke milieuzone.
- Ondanks het voorgaande is het aantal lichte (3.5-7.5 ton) en zware (> 7.5 ton) vrachtwagens op de twee drukste verkeersroutes in en rond de Haarlemse binnenstad relatief laag. Op basis van de totale verkeersstromen op de routes bedraagt het percentage licht vrachtverkeer omstreeks 2%, terwijl het percentage zwaar vrachtverkeer minder dan 0.5% bedraagt.
- Het vrachtverkeer in en rond de binnenstad bestaat voor 6% uit wagens die voldoen aan de euronormen Euro 1 en lager; dit zijn vrachtwagens met een bouwjaar van 1995 en eerder. Volgens het convenant worden deze vrachtwagens niet toegelaten in een milieuzone voor vrachtwagens. 1% van de vrachtwagens voldoet aan de Euro 4 en Euro 5 normen (na 2006), terwijl het merendeel van de vrachtwagens (93%) voldoet aan de Euro 2 en Euro 3 normen. Euro 2 en Euro 3 vrachtwagens worden alleen toegelaten in een milieuzone voor vrachtwagens als ze voorzien zijn van een achteraf ingebouwd gecertificeerd roetfilter. Op basis van deze gegevens en de informatie dat een achteraf ingebouwd roetfilter de emissie van fijn stof ruwweg halveert, kan worden berekend dat door het instellen van een milieuzone voor vrachtwagens in de Haarlemse binnenstad de lokale emissie van fijn stof door het vrachtverkeer ongeveer halveert. Echter, hierbij dient men zich te bedenken dat het wegverkeer in en rondom de binnenstad omstreeks 20% bijdraagt aan de totale fijn stof concentratie. Een halvering van de emissie van fijn stof door slechts een zeer beperkt deel (2.5% van het totale wegverkeer is vrachtverkeer) van het wegverkeer zal daarmee slechts een zeer beperkt effect hebben op de totale fijn stof concentratie.

Volgens het convenant "Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering" dient er bij de instelling van een milieuzone sprake te zijn van een knelpunt op het gebied van de luchtkwaliteit. Er bestaat een knelpunt als de normen voor de luchtkwaliteit worden overschreden. Voor fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO₂) kunnen de normen worden overschreden.

De overschrijdingen worden bepaald volgens het Meet- en rekenvoorschrift (Mrv) bevoegdheden luchtkwaliteit, die in november 2006 in werking is getreden. Terwijl voor de inwerkingtreding van de Mrv bevoegdheden luchtkwaliteit de concentraties fijn stof en stikstofdioxide direct aan de wegrand werden bepaald, wordt bij de Mrv bevoegdheden luchtkwaliteit uitgegaan van een maximale afstand van 10 meter tot de wegrand voor de bepaling van de fijn stof concentratie en van een maximale afstand van 5 meter tot de wegrand voor de NO₂ concentratie. Indien de situatie daar aanleiding toe geeft (bijvoorbeeld omdat de gevels van de huizen dichterbij de wegrand liggen) worden de concentraties dichterbij de wegrand bepaald. Aangezien de concentraties afnemen met toenemende afstand tot de wegrand heeft het Mrv tot gevolg dat er minder overschrijdingen worden vastgesteld, in vergelijking met de voor het Mrv toegepaste afstanden tot de wegrand.

In onderstaande tabel zijn de luchtkwaliteitsnormen voor PM10 en NO₂ weergegeven voor het jaar 2006. Tevens zijn in de tabel de uitkomsten van de berekeningen langs de wegvakken Prinsen Bolwerk en de Buitenrustlaan (de twee drukste verkeersroutes in en rond de Haarlemse binnenstad) weergegeven. De berekeningen zijn uitgevoerd met het CAR-II (Calculation of Air pollution from Road traffic) model, versie 6.1.1. van juli 2007. Voor de PM10 waarden van Prinsen Bolwerk is een

afstand van 5 meter tot de wegrand genomen omdat dit de gevelfstand van de huizen tot de wegrand is. In de tabel zijn tevens de waarden weergegeven die zijn berekend indien er een milieuzone voor vrachtwagens zou worden ingesteld langs de twee routes (aannames voor het vrachtverkeer: fijn stof uitstoot neemt af met 56%, NO₂ uitstoot neemt af met 10%).

Uit de resultaten weergegeven in de tabel komt allereerst naar voren dat er langs de drukste verkeersroutes in en rond de Haarlemse binnenstad geen sprake is van overschrijding van de luchtkwaliteitsnormen. Met andere woorden, het instellen van een milieuzone in de Haarlemse binnenstad voor vrachtwagens is niet strikt noodzakelijk. Tevens blijkt dat de instelling van een milieuzone voor vrachtverkeer langs de twee routes leidt tot slechts een geringe verbetering van de luchtkwaliteit. Ondanks het feit dat een aanzienlijke afname (ter grootte van 56%) van fijn stof uitstoot door het vrachtverkeer wordt verondersteld bij de instelling van een milieuzone, heeft het een zeer beperkt effect op de luchtkwaliteit voor fijn stof. Dit kan worden verklaard uit de combinatie van de volgende twee factoren:

1. het wegverkeer in en rondom de binnenstad draagt slechts voor omstreeks 20% bij aan de totale fijn stof concentratie; 80% van het fijn stof in Haarlem is 'stedelijke achtergrond'.
2. het wegverkeer in en rondom de binnenstad bestaat voor slechts een klein deel (omstreeks 2.5%) uit vrachtverkeer.

Tabel: Luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM10) en de uitkomsten van de berekening van de luchtkwaliteit langs Prinsen Bolwerk en Buitenrustlaan, zonder en met de instelling van een milieuzone voor vrachtverkeer.

	NO ₂ plandrempel 2006 (µg/m ³)	PM10 grenswaarde (µg/m ³)	Aantal keer overschrijding daggemiddelde van 50 µg/m ³
Norm	48	40	35
Prinsen Bolwerk	41.7	32.3	34
Buitenrustlaan	41.0	31.7	31
Instelling van milieuzone voor vrachtwagens:			
Prinsen Bolwerk	41.3	31.8	32
Buitenrustlaan	40.6	31.1	29

De verbetering van de luchtkwaliteit is te gering in verhouding tot de kosten die gemaakt dienen te worden voor handhaving van de milieuzone (plaatsing van camera's (€ 50.000 per stuk) bij de toegangswegen en/of inzet van Bijzondere OpsporingsAmbtenaren (BOA's)) en andere inspanningen, zoals ontheffingsverlening en communicatie.

Een meer substantiële verbetering van de luchtkwaliteit wordt bereikt indien een milieuzone ook wordt toegepast op bestelwagens en personenwagens. Verwacht wordt dat in 2008 een convenant 'Schone bestelwagens en milieuzonering' wordt afgesloten.

Hoewel het instellen van een milieuzone in Haarlem, die beperkt blijft tot vrachtauto's, vanuit luchtkwaliteitsoogpunt te weinig oplevert in verhouding tot de kosten en andere inspanningen, zijn er redenen om in de toekomst toch over te gaan tot een milieuzone voor meer dan alleen het vrachtverkeer:

1. De NO₂ plandrempel neemt jaarlijks met 2 µg/m³ af tot de grenswaarde van 40 µg/m³ is bereikt in 2010. De berekende NO₂ concentraties voor Prinsen Bolwerk en Buitenrustlaan liggen voor het jaar 2006 nog boven deze grenswaarde, die vanaf 2010 van toepassing is.
2. Het berekende aantal overschrijdingen van de daggemiddelde concentratie PM10 van 50 µg/m³ ligt voor Prinsen Bolwerk zeer dicht tegen de norm aan.

3. Ondanks de luchtkwaliteitsnormen geldt: hoe lager de luchtverontreiniging, des te lager de risico's voor de volksgezondheid.

4. Conclusies.

- Het instellen van een milieuzone voor alleen vrachtverkeer in de Haarlemse binnenstad levert vanuit luchtkwaliteitsoogpunt te weinig op, in verhouding tot de kosten en andere inspanningen. Tevens is het instellen van een milieuzone voor vrachtverkeer niet wettelijk noodzakelijk omdat volgens het nieuwste landelijke Meet- en rekenvoorschrift geen sprake is van overschrijding van de luchtkwaliteitsnormen. Daarom wordt geadviseerd op dit moment niet over te gaan tot het invoeren van een milieuzone in de Haarlemse binnenstad voor vrachtwagens.
- Landelijke initiatieven om te komen tot uitbreiding van milieuzones voor bestelwagens en personenwagens verdienen ondersteuning door de gemeente Haarlem.