

Onderwerp Ontwerpbesluit invoeren milieuzone en principebesluit nul-emissiezone	
Nummer	2020/997465
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	OMB
Auteur	Plantaz, M.A.H.G.
Telefoonnummer	023-5113517
Email	mahgplantaz@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>Het college bereidt de invoering voor van een milieuzone voor vrachtauto's -later om te zetten in een nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens- op basis van het eerder vastgestelde voorkeursscenario en brengt dit thans als ontwerpbesluit in de inspraak. Met de zones wordt de verkeersuitstoot verminderd, voor een gezondere luchtkwaliteit en vermindering van het klimaateffect.</p> <p>Het ontwerpbesluit houdt in:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De instelling per 2022 van een milieuzone voor vrachtwagens (toegang vanaf Euro VI) in het Centraal Stedelijk Gebied; • Het voornemen tot aanscherping per 2025 tot een nul-emissiezone voor vrachtwagens en bestelwagens in ditzelfde gebied.
Behandelaar voor commissie	<p>Het college stuurt deze nota ter bespreking naar de commissie Beheer.</p> <p>Het college wil naast eventuele zienswijzen van belanghebbenden ook adviezen en suggesties inwinnen van de Commissie om deze te kunnen meewegen in een definitief raadsvoorstel tot invoering van de milieuzone.</p>
Relevante eerdere besluiten	<p>Green Deal Zero Emission Stadslogistiek (2015/403426)</p> <p>Vaststellen Toegangsregeling voetgangersgebieden (2017/428302)</p> <p>Startnotitie opstellen beleid milieuzone (2019/312592)</p> <p>Deelname Schone Lucht Akkoord (2019/1054629)</p> <p>Haalbaarheidsonderzoek en voorkeursscenario milieuzone en nul-emissiezone (2020/53389)</p>
Besluit College d.d. 27 oktober 2020	<p>Het college van burgemeester en wethouders</p> <p>. Besluit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Om per 1 januari 2022 een milieuzone voor vrachtwagens (emissieklasse 6) in te stellen in het Centraal Stedelijk Gebied met de intentie deze in 2025 aan te scherpen tot nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens

	<p>2. Dit Ontwerpbesluit vrij te geven voor inspraak.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>
--	---

1. Inleiding

Een schonere luchtkwaliteit is van belang voor een betere gezondheid en leefkwaliteit. Daarom heeft het college in zijn coalitieprogramma de invoering van een milieuzone opgenomen: “Haarlem krijgt een milieuzone om tot een schonere lucht te komen. De eerste stap is een onderzoek, waarbij ook de mogelijke effecten voor het bedrijfsleven worden meegenomen.” (Gemeente Haarlem, 2018). In een milieuzone worden (meestal oudere diesel-) voertuigen die te veel luchtverontreiniging produceren geweerd.

Daarnaast heeft Haarlem in 2015 de Green deal Zero Emissie Stadslogistiek (GDZES) ondertekend, gericht op realisatie van een emissievrije (oftewel uitstootvrije) stadslogistiek van vracht- en bestelwagens in 2025. Daarvoor is de instelling van een nul-emissiezone (=zero-emissiezone) per 2025 nodig. In een nul-emissiezone hebben slechts voertuigen zonder uitstoot van milieuschadelijke stoffen toegang. Er mag ook geen uitstoot van broeikasgas (CO₂) optreden, zodat een nul-emissiezone zowel aan de gezondheid als aan bestrijding van het klimaateffect bijdraagt.

In dit GDZES-kader heeft Haarlem in zijn Toegangsregeling Voetgangersgebied (2017), richting nul-emissie in 2025, al ruimere venstertijden voor duurzame distributie voertuigen vastgelegd en met de milieuzone worden te oude dieselvrachtwagens nu ook actief geweerd.

Zo vormen milieuzone, verruimde venstertijden voor duurzame voertuigen en de nul-emissiezone samenhangende maatregelen om de stedelijke distributie in Haarlem stapsgewijs te verschonen.

In de nota haalbaarheid en voorkeursscenario milieuzone en nul-emissiezone heeft het college aangegeven een voorkeur te hebben voor een milieuzone voor vrachtauto's (Euro VI¹) per 2022 in het centraal stedelijk gebied, en het voornemen uitgesproken die per 2025 om te zetten in een nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens.

Nu legt het college met dit Ontwerpbesluit dat voorkeursscenario vast in een besluit tot invoeren van de milieuzone:

¹ Emissieklasse 6 in het kentekenregister



- Vanaf 1 januari 2022: milieuzone voor vrachtwagens (emissieklasse 6) van kracht in Centraal Stedelijk Gebied zoals aangegeven in bijlage A.
- Intentie: Vanaf 2025 nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens van kracht in hetzelfde gebied. Het besluit over de concrete wijze van invoeren zal worden genomen door het volgende bestuur en zodra landelijke kaders uitgekristalliseerd zijn.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

- 1 Om per 1 januari 2022 een milieuzone voor vrachtwagens (emissieklasse 6) in te stellen in het Centraal Stedelijk Gebied met de intentie deze in 2025 aan te scherpen tot nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens.
- 2 Dit Ontwerpbesluit vrij te geven voor inspraak.

3. Beoogd resultaat

Schonere lucht voor elke inwoner van Haarlem, een gezondere stad om in te wonen en leven, en een kleiner negatief effect van vracht- en bestelwagens op het klimaat.

4. Argumenten

Verbetering van de luchtkwaliteit is belangrijk om gezondheidswinst te behalen.

Luchtverontreiniging veroorzaakte in 2016 landelijk gemiddeld een vermindering van de levensverwachting met ongeveer 9 maanden, voor de helft door binnenlandse bronnen. En jaarlijks overlijden 11.000 mensen als gevolg van blootstelling aan luchtverontreiniging. Dit ondanks dat op de meeste plaatsen in Nederland, ook in Haarlem, voldaan wordt aan de wettelijke normen. Dat komt doordat gezondheidseffecten ook bij gehalten binnen de normen niet zijn uitgesloten, met name bij gevoelige groepen als kinderen, ouderen en hart/longpatiënten. Verdere verbetering van de luchtkwaliteit geeft daarom gezondheidswinst.

Invoering van een milieuzone en (in 2025) een nul-emissiezone past in het Haarlemse beleid

Haarlem zet zich al lange tijd in om de luchtkwaliteit te verbeteren, met maatregelen zoals stimuleren van lopen, fietsen en gebruik OV, en verschonen van het autoverkeer door bevorderen van rijden op aardgas, groen gas en elektriciteit. De volgende stappen zijn nu de milieuzone en vervolgens de nul-emissiezone. Deze vormen op dit moment de meest effectieve maatregelen die de gemeente *zelf* kan nemen om de luchtkwaliteit te verbeteren.

Milieuzones en nul-emissiezones passen ook binnen het *Schone Lucht Akkoord* dat Haarlem op 13 januari 2020 heeft ondertekend met het Rijk en een groot aantal provincies en gemeentes. En in het kader van de *Green Deal Zero Emission Stadslogistiek (GDZES)* zet Haarlem zich in voor een emissievrije stadslogistiek in de binnenstad in 2025. Deze doelstelling van GDZES is inmiddels ook overgenomen in het Klimaatakkoord: in 2025 emissievrije zones in 30-40 middelgrote steden.

Als eerste stap heeft Haarlem in 2017 een toelatingsbeleid voor de Binnenstad opgesteld met ruimere venstertijden voor duurzame vracht- en bestelwagens, waarbij de term 'duurzaam' kan aanscherpen tot 'emissievrij'. Met de invoering van de milieuzone worden niet-schone dieselvrachtwagens ook *actief* geweerd. Een nul-emissiezone in 2025 zal de afrondende stap vormen waarin in principe alleen nog nul-emissie vracht- en bestelauto's zijn toegestaan. Hoe deze nul-emissiezone er precies uit ziet is aan het volgend college. Momenteel worden over de nul-emissiezones ook landelijk afspraken gemaakt in het kader van de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek. Deze zal waarschijnlijk einde 2020 worden opgesteld.

Een milieuzone voor vrachtverkeer is het meest effectief

Uit de effectenrapportage bij de Nota haalbaarheid en voorkeursscenario milieuzone en nul-emissiezone is gebleken dat het invoeren van een milieuzone in peiljaar 2022 leidt tot afname van emissies van stikstofoxiden (NO_x), fijnstof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en roet (uitgedrukt als EC, Elemental Carbon). Het weren van vrachtauto's ouder dan 2014 (dus ouder dan Euro VI) uit het Centraal Stedelijk Gebied levert een reductie van de roetuitstoot van 1,5% en van 1% van de NO_x-uitstoot. Voor PM_{2,5} en PM₁₀ zijn de reducties geringer omdat ook slijtage van remmen en banden een relevante bijdrage levert waar de milieuzone geen effect op heeft. Milieuzones voor *bestelwagens* respectievelijk *personenwagens* hebben beide minder effect dan een zone voor vrachtwagens. Vooral een reductie van roet is belangrijk omdat dit de stof is met het sterkste gezondheidseffect. In de drukste straten kan een zone voor vrachtwagens een gezondheidswinst vergelijkbaar met die van 37 minder meegerookte sigaretten per jaar opleveren.

Een milieuzone in het Centraal Stedelijk Gebied geeft de beste balans tussen verbetering luchtkwaliteit, kosten, en impact voor bewoners en bedrijven.

Bij de eerdere keuze van het voorkeursscenario zijn de kenmerken en effecten van de verschillende omvangsvarianten van een milieuzone met elkaar vergeleken. Varianten ter grootte van de binnenstad of kleiner hebben een gering effect op de luchtkwaliteit en gezondheid. Varianten ter grootte van de hele stad, al dan niet inclusief de Waarderpolder, hebben wel het grootste effect maar ook tegen de hoogste kosten. De kosten van een milieuzone voor vrachtwagens in het Centraal Stedelijk Gebied belopen circa €1,2 miljoen, waarvan € 0,9 miljoen investering.

Een zone ter grootte van het Centraal Stedelijk Gebied is ook een middenweg wat betreft de *impact*, een maat voor de 'maatschappelijke kosten', gemeten als het aantal ondernemers dat gevestigd is *binnen* de milieuzone met voertuigen die niet voldoen aan de milieuzone-criteria. Zij hebben immers bij elke rit met deze voertuigen te maken met de milieuzone. In het Centraal Stedelijk Gebied zijn dit 72 adressen. Opgemerkt wordt dat de totale aantallen uit de milieuzone geweerde niet-schone vrachtauto's veel groter zijn omdat die ook uit gebieden buiten de milieuzone, binnen en buiten Haarlem afkomstig zijn.

De instelling van de milieuzone voor vrachtwagens legt de basis voor een groeimodel



Het college beschouwt de instelling van de milieuzone voor vrachtverkeer als een eerste maar zeer belangrijke stap, waar latere uitbreidingen of aanscherpingen tegen beperkte kosten op aan moeten kunnen sluiten. Qua IP-beslag, handhaving en implementatie en jaarlijkse exploitatiekosten is deze keuze op dit moment het beste in te passen.

Vanuit die groei-model-benadering zijn de keuze van het centraal stedelijk gebied en zijn begrenzing en de inrichting van de milieuzone ook belangrijk voor de toekomstige nul-emissiezone. Immers de investeringen die nu worden gedaan in de handhaving van de milieuzone zijn het meest duurzaam wanneer de nul-emissiezone vanaf 2025 in begrenzing gelijk is: camera's en camerastandplaatsen kunnen gelijk blijven; met bebording en markering kan al rekening worden gehouden met de toekomst. De extra techniekkosten voor invoering van de nul-emissiezone zullen dan beperkt zijn.

Daarom wil het college zich nu al uitspreken voor de aanscherping per 2025 tot een nul-emissiezone voor hetzelfde centraal stedelijke gebied voor vracht- en bestelwagens. De uitbreiding met bestelwagens volgt uit het Besluit Harmonisering Milieuzones ([STB 2019 398](#)) waaraan Haarlem zich conformeert, maar sluit ook logisch aan bij de doelstellingen van GDZES die gelden voor de totale stadslogistiek. Ook het landelijke bedrijfsleven ondersteunt het idee van nul-emissiezones in 2025.

De omzetting naar een nul-emissiezone geeft een forse nieuwe impuls aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Een nul-emissiezone voor vracht- en bestelwagens in het centraal stedelijk gebied zorgt dan voor een verdere reductie van de roetmissie met 10% (NOx-reductie 6%).

De precieze invulling van de nul-emissiezone is mede afhankelijk van uitkomsten van een landelijke evaluatie in 2022. Daarom zal pas daarna een definitief besluit volgen over de nul-emissiezone en over de kosten die daarmee samenhangen. In deze nota volstaat het college met de ambitie en het zetten van een duidelijke punt op de horizon.

Behalve deze reeds voorgenomen aanscherping naar nul-emissiezone vracht/bestel zijn andere groeiopties denkbaar, waarvoor extra kosten van handhaving en bebording echter hoger zullen zijn:

- Uitbreiding van de voertuigcategorieën:
 - o brom-/snorfietsen; in het laatste geval zou ook meteen voor een nul-emissiezone vanaf 2025 gekozen kunnen worden zonder tussentijdse beperking tot 2025
 - o diesel personen- en bestelwagens (of vanaf 2025 bestelwagens nul-emissie en diesel personenwagens zoneren).
- Uitbreiding van het gebied van de milieuzone.

Bij overweging van zulke uitbreidingsopties wordt vanaf 2021 ook gebruik gemaakt van de uitkomsten van het mobiliteitsbeleid.

De handhaving wordt kostenefficiënt en zo flexibel mogelijk georganiseerd.

Een milieuzone is alleen effectief wanneer deze gehandhaafd wordt. Naast de bebording vormt de handhaving de grootste kostenpost voor een milieuzone en een nul-emissiezone. Dit betreft kosten

voor apparatuur en software en personele kosten. Door in Haarlem te kiezen voor verplaatsbare camera's worden de personele kosten en het aantal benodigde camera's laag gehouden. Hoewel de pakkans daardoor wat afneemt, is toch een aanvaardbare handhaving mogelijk terwijl het aantal camera's 50-75% lager kan blijven. De ervaringen met mobiele camera's in andere steden zijn goed, en de vervoerdersbranche is goed bekend met milieuzones voor vrachtwagens. Daarover heeft zij reeds in 2006 landelijke afspraken gemaakt met Rijk en gemeenten over o.a. informatie en communicatie.

Apparatuur en handavingssoftware worden zodanig gekozen dat latere uitbreiding naar meer camera's eenvoudig mogelijk is bij uitbreiding van de zone.

Er is draagvlak bij belanghebbenden en betrokkenen

De nota haalbaarheid en voorkeursscenario milieuzone en nul-emissiezone is op 12 maart 2020 besproken met de commissie beheer. Daarbij bleek voldoende politieke steun voor het voorkeursscenario inclusief de begrenzing (Centraal Stedelijk Gebied).

Het voorkeursscenario is tevens ter consultatie voorgelegd aan stakeholders voor de stadslogistiek, vertegenwoordigd in de Projectgroep Stedelijke Distributie. In deze projectgroep wordt door de gemeente en vertegenwoordigers van landelijke vervoerdersorganisaties (TLO, EvoFenedex), Bouwend Nederland, Koninklijke Horeca Nederland, Industriekring Haarlem (IKH), Centrum Management Groep (CMG), Wijkraden Centrum, en Spaarnelands samengewerkt aan en geadviseerd over het bereiken van een emissievrije stadslogistiek in 2025 en pilots en besluitvorming op weg daarheen.

Uit de consultatie is gebleken dat de voorliggende milieuzone en haar begrenzing draagvlak vindt, nu de landelijke harmonisatie wordt gevolgd en over de latere doorontwikkeling naar nul-emissie verder overlegd wordt. Aandacht is gevraagd voor samenloop met economische gevolgen van Corona.

De landelijke harmonisering van milieuzones voorkomt onevenredige gevolgen en onduidelijkheid.

Voorop staat dat Haarlem voor milieuzone en nul-emissiezone alle landelijke afspraken in het kader van de eerder genoemde harmonisering milieuzones naleeft. Het Besluit Harmonisering Milieuzones, dat die afspraken borgt en is verwerkt in het RVV, regelt onder meer zaken als welke toegangseisen vanaf welk tijdstip mogelijk zijn, uniforme bebording, communicatie en een aantal vrijstellingen/ontheffingsmogelijkheden. Ook regelt het besluit een eenduidige aan het kenteken gekoppelde emissieklasse voor elk voertuig die iedereen direct kan raadplegen via <https://ovi.rdw.nl/>.

Met de eis van emissieklasse 6 (Euro VI) voor vrachtwagens per 2022, conform deze harmonisering, loopt Haarlem in de pas met andere steden met milieuzones. Nul-emissie wordt, eveneens conform de harmonisering, niet geëist vóór 2025 en dieselbestelwagens worden vóór die datum niet beperkt door de milieuzone.



Het Harmoniseringsbesluit voorziet voorts in landelijke, generieke vrijstelling voor bijzondere voertuigen die maximaal 13 jaar oud zijn (b.v. mobiele kranen, betonmixers, rioolzuigers).

Daarnaast zal Haarlem de mogelijkheid geven voor het aanvragen van dag-ontheffingen (maximaal 12x per jaar), zoals ook gebruikelijk is in andere gemeentes met milieuzones. Hiermee kan ook worden voorzien in eenmalige toegang voor oudere voertuigen die deelnemen aan een evenement.

Er kan voldoende rekening worden gehouden met gevolgen van de Coronacrisis.

Na de instellingsdatum van de milieuzone wordt op voorhand een boetevrije gewenningsperiode gehanteerd van vier maanden. Hiermee wordt een generiek uitstel van het voldoen aan emissieklasse 6 gegeven.

Daarnaast wordt in aanvulling op de hiervoor genoemde ontheffingen en vrijstellingen aanvullend maatwerk mogelijk gemaakt via tijdelijke, individuele ontheffingen op basis van een hardheidsclausule. Dit geldt met name voor bedrijven gevestigd binnen de zone. Deze hardheidsclausule zal de mogelijkheid geven om op grond van aantoonbare individuele bedrijfsomstandigheden die vervanging van een te oude vrachtwagen belemmeren, een jaar uitstel van het voldoen aan de milieuzone te bieden, met een mogelijkheid van herhaling.

Over de nadere formaliteiten en eisen aan de onderbouwing voor ontheffing ingevolge de hardheidsclausule zal de gemeente overleg voeren met de stakeholders om tot een effectieve aanpak te komen.

Voor een doorkijk van milieuzone naar nul-emissiezone wordt een routekaart opgesteld

De stakeholders hechtten belang aan een heldere doorkijk richting nul-emissiezone in 2025. Zodat bedrijven voor de vervanging van vrachtwagens die de milieuzone niet in mogen een weloverwogen investeringsbeslissing kunnen nemen: zoals keuze voor een Euro VI vrachtwagen, of nu reeds zoeken naar een emissievrije oplossing. De stakeholders hebben aangegeven samen met de gemeente te willen werken aan een plan van aanpak of routekaart nul-emissiezone. Daarin worden de procesafspraken opgenomen die zij en de gemeente maken op weg naar 2025. Hierbij valt te denken aan afspraken over communicatie, eventuele privileges voor nul-emissievoertuigen en de relevante landelijke beslismomenten.

De routekaart kan daarbij voortbouwen op of aansluiten bij zeer recent (5 oktober 2020) gemaakte [afspraken](#) tussen Rijk, landelijke stakeholders en gemeenten over overgangsregelingen voor toegang van recent aangeschafte dieselveertuigen tot nul-emissiezones. Daarin is rekening gehouden met afschrijftermijnen en effecten van de Coronacrisis voor bedrijven. De landelijke afspraken – die later dit jaar worden bekrachtigd in de landelijke Uitvoeringsagenda Stadslogistiek (vaststelling waarschijnlijk eind 2020) - laten ruimte voor aanvullingen via lokaal ontheffingenbeleid.

Omdat de routekaart primair betrekking heeft op de periode na ingangsdatum van de milieuzone zal het college deze in een afzonderlijk collegebesluit vaststellen. De planning wordt wel zodanig

afgestemd dat de routekaart kan worden meegewogen in het raadsbesluit over de milieuzone. Voor de ontwikkeling van de routekaart ontvangt de gemeente subsidie in de vorm van door het Rijk bekostigde ondersteuning (tot € 25000,-) door een expert van de SPES (SamenwerkingsProject Expertpool Stadslogistiek).

5. Risico's en kanttekeningen

-

6. Uitvoering

Financieel

In de nota haalbaarheid en voorkeursscenario invoering milieuzone en nul-emissiezone is reeds beschreven hoe de geraamde investerings- en exploitatiekosten van de milieuzone gedekt worden. De BO-MIRT subsidie van het Rijk voor 50% van de investerings- en eenmalige exploitatiekosten is aangevraagd en toewijzing mag verwacht worden. De vereiste bijdragen van de gemeente zijn na besluitvorming over het voorkeursscenario opgenomen in het SOR-uitvoeringsprogramma (investeringskosten) en exploitatiekosten zijn verwerkt middels de Bestuursrapportage.

Planning

- Na vaststelling van de nota wordt deze vanaf 6 november 2020 ter inzage gelegd gedurende een periode van 6 weken waarbinnen eenieder zijn zienswijze kan inbrengen, schriftelijk of per e-mail. De ter inzagelegging wordt via de gebruikelijke algemene kanalen aangekondigd en betrokken wijken en stakeholders worden actief uitgenodigd.
- Het Ontwerpbesluit wordt op 12 november besproken met de Commissie Beheer.
- Halverwege de periode van ter inzagelegging wordt een digitale informatiebijeenkomst gehouden met gelegenheid om met de gemeente van gedachten te wisselen en vragen te stellen.
- Na de periode van ter inzagelegging wordt de beantwoording van de zienswijzen verwerkt in een zienswijzennota. Deze zienswijzennota wordt als bijlage bij het raadsvoorstel tot invoering van de milieuzone vastgesteld door het college en toegezonden aan de indieners van zienswijzen.
- Voorbereidingen voor de inrichting van de milieuzone worden gestart in oktober 2020.
- Planning van de behandeling van het raadsvoorstel door de raad is maart 2021
- Het definitieve raadsbesluit tot invoering van de milieuzone wordt breed gecommuniceerd.
- De zone wordt van kracht per januari 2022.

7. Bijlage

A: Milieuzone Centraal Stedelijk Gebied.