



Onderwerp Haalbaarheid en voorkeursscenario milieuzone en nulemissiezone	
Nummer	2020/53389
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	Het college heeft een haalbaarheidsonderzoek laten uitvoeren naar verschillende varianten en scenario's voor de invoering van een milieuzone en later een emissievrije zone in Haarlem. Zulke zones vormen belangrijke gemeentelijke maatregelen om de verkeersuitstoot te verminderen, voor een gezondere luchtkwaliteit en vermindering van het klimaateffect. Het college kiest voor het volgende scenario, dat vervolgens zal worden uitgewerkt in een ontwerpbesluit: • 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 nulemissiezone voor vrachtwagens en bestelwagens in ditzelfde gebied.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt deze nota ter bespreking naar de commissie Beheer. Verbetering van de luchtkwaliteit voor een gezonder leefmilieu is een algemeen belang voor alle Haarlemmers. Maar een milieuzone kan voor een aantal inwoners en bedrijven beperkingen opleveren omdat te oude dieselvrachtwagens geen toegang meer hebben tot het gezonde deel van de stad. Het college wil zijn afwegingen en keuzes daarom met de commissie bespreken om adviezen en suggesties te kunnen meewegen in een ontwerpbesluit voor het invoeren van de milieuzone.
Relevante eerdere besluiten	Startnotitie opstellen beleid milieuzone (2019/312592) Deelname Schone Lucht Akkoord (2019/1054629)
Besluit College d.d. 25 februari 2020	Het college van burgemeester en wethouders Besluit: 1. In het ontwerpbesluit invoeren milieuzone vast te leggen dat per 2022 een milieuzone voor vrachtwagens (Euro VI) wordt ingesteld en de intentie op te



In deze nota weegt het college de milieueffecten, kosten en impact van deze varianten en de financiële en organisatorische ruimte tegen elkaar af en komt tot het volgende voorkeursscenario:

- Vanaf 2022: milieuzone voor vrachtwagens van kracht
- Vanaf 2025: nulemissiezone voor vracht- en bestelwagens van kracht
- Deze zones gelden voor een gebied (bijlage B) globaal overeenkomend met het Centraal Stedelijk Gebied uit de Structuurvisie Openbare Ruimte.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

1. In het ontwerpbesluit invoeren milieuzone vast te leggen dat per 2022 een milieuzone voor vrachtwagens (Euro VI) wordt ingesteld en de intentie op te nemen om in 2025 een nulemissiezone voor vracht- en bestelwagens in te voeren voor hetzelfde gebied.
2. De cofinancieringspost in het Uitvoeringsprogramma 2020-2040 Structuurvisie Openbare Ruimte in te zetten voor de milieuzone (maatregel 32 in adaptief programma) voor €100.000 in 2020 en €280.000 in 2021 en dit bij de actualisatie te betrekken.
3. De benodigde middelen voor de structurele lasten ad 50.000,- per jaar te betrekken in de afwegingen voor de Kadernota 2021 en de benodigde middelen voor de dekking van de incidentele exploitatiekosten ad € 105.000 te betrekken in de begrotingswijziging Voortgangsnota 2020.

3. Beoogd resultaat

Beoogd resultaat van de invoering van een milieuzone en vanaf 2025 een nulemissiezone is een schonere lucht, leidend tot gezondheidswinst en een kleinere bijdrage van Haarlem aan het klimaateffect.

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 omdat ook bij gehalten binnen de normen gezondheidseffecten 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 nulemissiezones past in het Haarlemse beleid

Haarlem zet zich al lange tijd in om de luchtkwaliteit te verbeteren, met maatregelen vooral gericht op enerzijds het verminderen van het autoverkeer door andere vervoersvormen zoals lopen, fietsen

en gebruik OV te bevorderen, en anderzijds het verschonen van het autoverkeer door het stimuleren van rijden op aardgas, groen gas en elektriciteit.

Een logische volgende beleidsstap is de invoering van een milieuzone en later een nulemissiezone.

Op dit moment zijn dit de meest effectieve maatregelen waarmee Haarlem zelf de luchtkwaliteit kan verbeteren.

Milieuzones en nulemissiezones passen ook binnen het *Schone Lucht Akkoord* dat Haarlem op 13 januari j.l. heeft ondertekend met het Rijk en een groot aantal provincies en gemeentes

In het kader van de *Green Deal Zero Emission Stadslogistiek* zet Haarlem zich in voor een emissievrije stadslogistiek in de Binnenstad in 2025. Als eerste stap daarin is een Toelatingsbeleid voor de Binnenstad opgesteld met ruimere venstertijden voor duurzame vracht- en bestelwagens, waarbij de term 'duurzaam' kan aanscherpen tot emissievrij. Een nul-emissiezone in 2025 is de afrondende stap waarin ongeacht eventuele venstertijden alleen nog nul-emissie vracht- en bestelauto's zijn toegestaan.

Een milieuzone voor vrachtverkeer is het meest effectief.

Uit de effectenrapportage (bijlage a) blijkt 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). Doorgerekend zijn 5 varianten voor de omvang van de milieuzone (zie afbeeldingen in bijlage a), elk voor 4 voertuigcategorieën of combinaties daarvan, namelijk vrachtauto's, bestelwagens, personenwagens en brom- en snorfietsen. Gerekend is met de wettelijk voorgeschreven eisen die per voertuigcategorie in milieuzones en (vanaf 2025) in nulemissiezones mogen worden gesteld (Besluit Harmonisatie Milieuzones). Voor brom/snorfietsen is het model van Amsterdam aangehouden.

Bij een milieuzone waarin *vrachtauto's* ouder dan 2014 (Euro 0-V) geweerd worden (dus toegang vanaf Euro VI) varieert de reductie van roet van 0,1% voor de kleinste variant "tot de wateren", via 1,5% voor de middelgrote variant centraal stedelijk gebied tot 12% voor een zone die de volledige gemeente beslaat. Voor NO_x bedraagt de maximale reductie voor vrachtwagens (heel Haarlem) 6% van de emissie; voor het centraal stedelijk gebied is dit 1% en voor de kleinste variant 0,1 %. Voor PM_{2,5} en PM₁₀ zijn de reducties geringer doordat de milieuzone geen effect heeft op emissie door slijtage van remmen en banden.

Een zone voor *brom- en snorfietsen* (weten oudere exemplaren dan 2011) levert vooral een PM_{2,5}-reductie op met een maximum van 5% van de totale emissie in de gemeente.

Milieuzones voor *bestelwagens* respectievelijk *personenwagens* hebben beide minder effect dan een zone voor vrachtwagens.

Per voertuigcategorie bezien is een zone voor vrachtverkeer dus het meest effectief met max. 12% reductie van roet en max 6% van NO_x. Vooral een reductie van roet is belangrijk omdat dit de stof is met het sterkste gezondheidseffect. In de drukste straten zou een zone voor vrachtwagens een gezondheidswinst vergelijkbaar met die van 37 minder meegerookte sigaretten per jaar opleveren.



De kosten van een milieuzone wordt beperkt door toepassing van verplaatsbare camera's

Een milieuzone is alleen effectief wanneer er ook op gehandhaafd wordt. Kosten van de milieuzone zijn geschat op basis van praktijkgegevens vanuit steden die al een werkende milieuzone hebben. Ingeschat zijn de kosten van de invoering en exploitatie per variant. De grootste kostenposten voor een milieuzone liggen in de handhaving en in de bebording. Onder handhaving vormen kosten voor software en apparatuur veelal de hoofdmoot, naast personele kosten. De verhouding hangt af van de keuze voor handhaving met camera's (vast of verplaatsbaar) of door handhavers 'op straat' (BOA's) of combinaties van beide.

Naarmate een zone groter is, stijgen doorgaans de aantallen toegangswegen, en zijn daardoor meer borden, camera's en handhavers nodig. Behalve in de vier grote steden, waar 'cordons' van vaste camera's worden toegepast voor 100% handhaving, wordt in het algemeen gewerkt met handhavers en/of met een beperkt aantal verplaatsbare camera's. Hoewel de pakkans daardoor wat afneemt, is toch een aanvaardbare handhaving mogelijk terwijl het aantal camera's 50-75% lager kan blijven en dus een aanzienlijke besparing in kosten. Daarbij geldt dat de naleving voor de milieuzone voor vrachtvoertuigen naar verwachting goed zal zijn. Er zijn diverse andere steden in Nederland met milieuzones voor vrachtwagens (i.t.t. andere voertuig categorieën) én er liggen landelijke afspraken met de branche over informatie en communicatie met betrekking tot de milieuzone voor vrachtauto's.

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

In bijlage C zijn de kenmerken en effecten van de verschillende omvangsvarianten 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. Uit indicatieve kostenberekeningen, op basis van investeringskosten en 5 jaar exploitatiekosten, is gebleken dat de kosten variëren van circa € 0,9 miljoen euro voor de kleinste zone ("tot de wateren") tot €1,9 à 2,5 miljoen voor een zone voor de hele gemeente. De kosten van een milieuzone voor vrachtwagens in het Centraal Stedelijk Gebied bedragen volgens deze ruwe schatting circa €1,2-1,5 miljoen.

Een zone ter grootte van het Centraal Stedelijk Gebied is ook een middenweg wat betreft de *impact*, een maat voor de 'maatschappelijke kosten'. Het betreft het aantal adressen binnen de milieuzone waarop voertuigen geregistreerd zijn die niet voldoen aan de milieuzone-criteria. In het centraal stedelijk gebied zijn dit 72 adressen; in de kleinste zone zijn dit er slechts 7; in de hele stad zijn dit 277 adressen (109 voor een zone zonder de Waarderpolder).

Opgemerkt wordt dat de aantallen geweerde niet-schone voertuigen veel groter zijn omdat die ook uit gebieden buiten de milieuzone, binnen en buiten Haarlem afkomstig zijn.

Bij de voorgestelde milieuzone voor vrachtwagens in het centraal stedelijk gebied wordt voldaan aan alle regels vastgelegd in het Besluit Harmonisatie Milieuzones inclusief daarin vastgelegde regels over ontheffingen/ vrijstellingen.

Het college gaat uit van een groeimodel voor de zones

De milieuzone is een groeiscenario. Qua IP-beslag, handhaving en implementatie en jaarlijkse exploitatiekosten is zonering alleen voor vrachtwagens en in het centraal stedelijk gebied op dit moment het beste in te passen.

Een belangrijke stap waar het college zich nu reeds voor wil uitspreken is een 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 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 nulemissiezone geeft een nieuwe impuls aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Het effect van een milieuzone neemt namelijk jaarlijks af doordat voertuigen ook zonder milieuzone geleidelijk (maar trager) schoner worden door voortschrijdende vervanging van oude door nieuwe voertuigen.

Een nulemissiezone voor vrachtwagens zorgt dan voor een verdere reductie van de roetemissie met 5 % in het centraal stedelijk gebied (NOx-reductie 4 %). Door hetzelfde gebied te kiezen zullen de kosten van de omzetting beperkt zijn omdat van hetzelfde handhavingssysteem en borden(dragers) gebruik gemaakt kan worden.

Een definitief besluit over de nul-emissiezone (en precieze invulling daarvan) is mede afhankelijk van uitkomsten van een landelijke evaluatie in 2022. Daarom zal pas daarna een definitief besluit over de nul-emissiezone (alsmede de kosten die daarmee samenhangen) volgen en volstaan wij nu met de ambitie en het zetten van een duidelijke punt op de horizon.

Behalve deze aanscherping naar nulemissiezone zijn andere groeiopties denkbaar:

- Uitbreiding van het gebied van de milieuzone;
- Uitbreiding van de voertuigcategorieën:
 - o brom-/snorfietsen; in het laatste geval zou ook meteen voor een nulemissiezone 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)

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



Kosten voor invoering milieuzone.

Er is in de begroting 2020 geen geld gereserveerd voor onderzoek en invoering.

De kosten van een milieuzone voor vracht in het centraal stedelijke gebied zijn nader ingeschat (zie bijlage D). Investeringskosten voor de camerahandhaving, bebording en inrichting zijn ca. € 0,7 mln. In het Uitvoeringsprogramma SOR is de milieuzone op de adaptieve werkvoorraadlijst geplaatst. Het uitvoeringsprogramma is recent vastgesteld. Nu is er recente informatie dat het Rijk in het kader van de BO-MIRT regeling 45-50% bijdraagt aan de invoeringskosten van milieuzones. Dat voordeel wil het college benutten door vanuit SOR-uitvoeringsprogramma 2020-2025 dit te financieren uit het cofinancieringsbedrag dat in het programma opgenomen staat.

Verder legt het college de exploitatielasten van de milieuzone voor aan de raad in het kader van de Kadernota 2021. De incidentele lasten zijn € 0,2 mln. Deze incidentele lasten zijn ook voor 45% subsidiabel vanuit de BO-MIRT regeling. Het overblijvende deel ad €105.000 wordt betrokken in de begrotingswijziging Voortgangsnota 2020 die in het document van de Kadernota 2021 zit.

De structurele lasten bedragen € 0,1 miljoen waarvan de helft onderhoud en licentiekosten voor borden, camera's resp. software bedraagt en via areaaluitbreiding gedekt kunnen worden. De andere helft betreft handhaving, ontheffingen en communicatie.

Indien de raad in de Kadernota akkoord gaat met financiering van deze exploitatiekosten uit algemene middelen kunnen de invoeringswerkzaamheden voor de milieuzone nog in 2020 starten en kan de zone in 2022 daadwerkelijk van kracht worden.

Deze nota markeert een goed tussenmoment voor bespreking met de commissie en consultatie van stakeholders.

Om het politieke draagvlak te sonderen voor de keuze van het college en adviezen en aandachtspunten in te winnen voor de nadere uitwerking tot een ontwerpbesluit bespreekt het college deze nota met de Commissie Beheer. In een consultatieronde voor stakeholders uit bedrijfsleven, wijken, vervoerswereld en milieubelangen nodigt het college stakeholders uit advies uit te brengen ten aanzien van de keuzes van het college zoals beschreven in deze nota. Mede vanwege de financiële kaders ziet het college daarbij geen ruimte voor uitbreiding met extra voertuigcategorieën of een uitbreiding van het gebied van de milieuzone. Aandachtspunten zouden bijvoorbeeld kunnen zijn de precieze begrenzing van de zone; ontheffingen en vrijstellingenbeleid; mogelijke knelpunten in routing, bevoorrading, adviezen voor de invoeringsfase, voortgaand overleg met stakeholders.

De resultaten van de consultatie en bespreking met de commissie worden meegewogen in het ontwerpbesluit tot invoering van de milieuzone.

Na vaststelling door het college van het ontwerpbesluit wordt dit in de inspraak gebracht. De raad kan dan begin 4^e kwartaal 2020 een definitief besluit tot invoering vaststellen (zie ook planning bijlage E). Omdat de inspraak in de zomer zal plaatsvinden wordt deze zodanig gepland dat de helft buiten de zomervakanties valt.

5. Risico's en kanttekeningen

De bijdrage uit Uitvoeringsprogramma SOR is onder voorbehoud van toewijzing cofinanciering door de Provincie.

De aanvraag voor cofinanciering uit het BO-MIRT bij de Provincie is nog lopende en besluitvorming moet dus nog plaatsvinden. Belangrijkste voorwaarde is -behalve de beschikbaarheid van het door de gemeente in te zetten deel-, dat voldaan wordt aan het doel van de subsidie namelijk slimme en duurzame mobiliteit.

De milieuzone past in dit doel omdat zij zelf bijdraagt aan een schonere en gezondere luchtkwaliteit en aan een versnelling van het versnellen en daarmee verduurzamen van het wagenpark. Bovendien vormt zij een belangrijke stap in de richting van een nulemissiezone in 2025, waarbij grotendeels gebruik gemaakt kan worden van de bebordingselementen, camera's en software van de milieuzone waarvoor nu de subsidie wordt aangevraagd.

Daarmee past de milieuzone goed binnen de subsidievoorwaarden en mag een positief besluit op de aanvraag verwacht worden.

6. Uitvoering

- Na bespreking van deze nota met de Commissie Beheer start een consultatieperiode van vier weken waarin stakeholders hun advies kunnen uitbrengen.
- Na de consultatie wordt een ontwerpbesluit opgesteld strekkend tot invoering van de milieuzone voor vrachtwagens per 2022 met de intentie deze aan te scherpen tot nulemissiezone voor vracht- en bestelwagens per 2025 inclusief een nader stappenplan voor de invoeringsfase.
- Collegebehandeling van dit ontwerpbesluit voor het reces
- Inspraakperiode in de zomerperiode (tenminste 3 weken buiten schoolvakantie voor deze regio).
- Raadsvoorstel invoering milieuzone met vervolgens behandeling in de commissie Beheer en definitieve besluitvorming in de Gemeenteraad in oktober 2020.
- Realisatie d.m.v. communicatie, inrichting bebording, camerasysteem en ontheffingen begint vanaf oktober 2020.
- De zone wordt van kracht in 2022.

7. Bijlagen

A: Effecten- en haalbaarheidsonderzoek Milieuzone Haarlem RoyalHaskoning DHV 2020

B: Milieuzone Centraal Stedelijk Gebied.

C: Vergelijkingstabel gebiedsvarianten milieuzone.

D: Kostenraming milieuzone Vracht Centraal Stedelijk Gebied.

E: Planning besluitvorming en inspraak milieuzone.