



Onderwerp	Opstellen beleid milieuzone Haarlem
Opstellers	Afdeling OMB (Team omgevingskwaliteit), in samenwerking met BBOR en ECDW
Bestuurlijk opdrachtgever	Robbert Berkhout
Ambtelijk opdrachtgever	Adriënné Bloem (OMB)
Ambtelijk opdrachtnemer	Marc Plantaz
Start uitvoering	Mei 2019

1. Inleiding

Algemene inleiding

Om een verdere stap te maken naar een schonere en gezondere luchtkwaliteit in Haarlem heeft het college het invoeren van een *milieuzone* opgenomen in zijn coalitieprogramma. In een milieuzone worden motorvoertuigen die te veel luchtverontreiniging produceren geweerd, op basis van leeftijd of motorkenmerken.

Deze startnotitie betreft het opstellen van beleid voor de invoering van een milieuzone. Eerst wordt het begrip milieuzone toegelicht in de context van het luchtkwaliteitsbeleid en het duurzaamheidsbeleid. Vervolgens wordt verkend welke keuzen er moeten worden gemaakt, en welke vragen daarvoor moeten worden beantwoord door nader onderzoek en participatie. Tenslotte geeft de startnotitie aan volgens welke planning het opstellen van beleid plaatsvindt, met als einddoel een beleidsvoorstel en stappenplan voor de invoering van een milieuzone, vast te stellen door de raad.

Probleemstelling

In Haarlem wordt net als in de meeste andere Nederlandse steden voldaan aan de Europese luchtkwaliteitsnormen, maar luchtverontreiniging kan ook binnen deze grenswaarden nog gezondheidseffecten hebben. Dit uit zich vooral in een grotere kans op de ontwikkeling of toename van longklachten en klachten van hart- en bloedvaten, met name bij personen met een relatief kwetsbare gezondheid (zieken, ouderen, jonge kinderen). De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) adviseert o.a. voor fijnstof veel lagere advieswaarden dan de Europese normen (World Health Organisation, 2006). Haarlem wil zich ervoor inzetten de luchtkwaliteit verder te verbeteren en zo snel mogelijk ook aan deze WHO-waarden-advieswaarden te gaan voldoen.

Daarnaast wil Haarlem zoveel mogelijk bijdragen aan het beperken van de klimaatsverandering door de uitstoot van het broeikasgas koolstofdioxide (CO₂) te verminderen (Haarlem Klimaat Neutraal 2030).

Gemotoriseerd verkeer is in Haarlem de belangrijkste lokale bron van luchtverontreiniging en CO₂ en staat daarom centraal bij Haarlemse maatregelen. Tot die maatregelen behoren het verminderen van het autogebruik door stimuleren van gebruik van fiets, OV en ketentransport. Maar ook beleid om de uitstoot per motorvoertuig te verlagen behoort daartoe. Haarlem heeft al vroeg ingezet op het schonere rijden op aardgas (met name in het OV) en het stimuleren van elektrisch rijden.

De Europese milieu-eisen ("Euronormen") voor nieuwe motorvoertuigen worden stapsgewijs



schoner, maar deze gelden alleen voor nieuwe auto's. Daardoor blijven veel minder schone, oudere voertuigen nog lange tijd rondrijden.

Door milieuzones in te voeren kunnen gemeentes de toegang voor oudere motorvoertuigen beperken en zo de uitstoot binnen de zone verminderen en het sneller aanschaffen van nieuwe, schonere voertuigen versnellen.

Een (milieu)zone waarbinnen alleen voertuigen zijn toegestaan die helemaal geen uitstoot van verontreiniging of CO₂ naar de lucht hebben (nul-emissie) noemt men een emissievrije zone. Die wordt wettelijk mogelijk vanaf 2025. Hiernaar wordt toegewerkt in de Green Deal Zero Emission Stadslogistiek, waaraan ook Haarlem deelneemt. In lijn hiermee is in het Klimaatakkoord vastgelegd dat er in 2025 in ca. 30-40 grotere steden zulke emissievrije zones gelden voor vracht- en bestelwagens (zie bijlage 1).

Aanleiding

In het coalitieakkoord is 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).

Behalve dat het vanuit gezondheidsoogpunt "loont" om de luchtkwaliteit verder te verbeteren, is het nu ook een goed moment om het lopende luchtkwaliteitsbeleid aan te vullen met het actief weren van verouderde, onnodig vervuilende motorvoertuigen.

Allereerst kan de milieuzone nu aansluiten bij een aantal andere projecten in Haarlem die eveneens inwerken op de toegang van voertuigen tot bepaalde gebieden binnen de stad. De belangrijkste zijn de (uitbreiding van) de Autoluwe Binnenstad en vooral de Green Deal Zero Emission Stadslogistiek (GDZES). In het kader van dit laatste project worden in de Haarlemse binnenstad voor de schoonste (bevoorraders)voertuigen (=geen fossiele brandstoffen) de venstertijden voor toegang tot de binnenstad verruimd. Tevens wordt in dit gebied vanaf 2020 de toegang voor voertuigen op fossiele brandstoffen gefaseerd beperkt. Doel is dat vanaf 2025 de bevoorrading van de binnenstad alléén nog maar met geheel emissievrije (=uitstootvrije, dus ook geen CO₂) voertuigen plaatsvindt.

Instelling van een emissievrije zone maakt dit ook handhaafbaar.

Een milieuzone vanaf 2021/2022 sluit nu goed aan bij deze projecten door ook voor 'fossiele voertuigen' (voornamelijk diesellootvoertuigen) de toegang nader te regelen. Vanaf 2025 kan een gedeelte van de milieuzone dan aanscherpen tot een geheel emissievrije zone waarbinnen helemaal geen fossiele bevoorradersvoertuigen toegang hebben.

Handhaving en ontheffingen vanuit deze projecten kunnen op elkaar afgestemd en gecombineerd worden, en ook in de overlegstructuren en onderzoeken voor deze projecten kan de milieuzone 'meeliften' (met name met GDZES). Op haar beurt kan de milieuzone voor diesellootvoertuigen ertoe bijdragen dat bij vervanging van een 'vuil' voertuig eerder gekozen wordt voor een geheel emissievrij voertuig.

Daarnaast is het rijk bezig om, in samenwerking met gemeenten en belanghebbenden zoals vervoerders en de vervoermiddelbranche, milieuzones zoveel mogelijk te *harmoniseren* tot een beperkt aantal "smaken" met uniforme regels. Dit geeft meer duidelijkheid voor de automobilist en het bedrijfsleven, maar maakt het ook eenvoudiger voor gemeentes een milieuzone in te voeren. De



geharmoniseerde regels gaan per 2020 in. Het wel of niet invoeren van een milieuzone blijft overigens een vrije keuze van een gemeente.

Tenslotte worden momenteel door het rijk en een groot aantal lagere overheden -waaronder Haarlem- gezamenlijk maatregelen opgesteld en onderzocht waarmee de luchtkwaliteit verder verbeterd kan worden. Dit jaar wordt daarover een Schone Lucht Akkoord (SLA) gesloten met maatregelen per deelnemer. Een milieuzone en/of emissievrije zone is daarbij een belangrijke, effectief gebleken maatregel waarvan invoering of uitbreiding door veel gemeenten overwogen wordt. Haarlem kan nu meeliften met onderzoeken naar bronnen en maatregelen, en voordeel trekken uit de rond het SLA geïntensiveerde uitwisseling van ideeën en ervaringen tussen gemeenten.

Ook los van het SLA kan Haarlem bij voorbereiding en invoering inmiddels profiteren van de ervaring van een 13-tal andere steden met hun milieuzone. Daarbij is inmiddels ook een brede jurisprudentie gevormd die per saldo de invoering van een milieuzone vereenvoudigd heeft.

Doel van de startnotitie

Het doel van deze startnotitie is om te verduidelijken wat een milieuzone betekent, welke keuzes er gemaakt moeten worden, welke onderzoeken daarvoor nodig zijn en wat daarvoor de planning is. Voordat een nadere en technische invulling van de invoering en handhaving mogelijk is dienen immers de volgende vragen beantwoord te worden:

- Welke voertuig categorieën komen onder de milieuzone te vallen (vrachtverkeer, bestelverkeer, personenwagens, eventueel touringcars)?
- Welk toegangsregime krijgen de categorieën
- Waar komen de grenzen van de milieuzone (en van een emissievrije zone per 2025)
- Welke fasering is wenselijk
- Wat zijn de te verwachten effecten (milieuwinst, effecten bedrijven en burgers, en kosten)?

Resultaat

Eindresultaat van deze onderzoeksfase is een beleidsvoorstel voor de instelling van een milieuzone, op grond waarvan eind 2019 een principebesluit tot invoering kan worden genomen. Het voorstel omvat de voertuigcategorieën, toegangseisen, grenzen en fasering van de zone, en een voorstel op hoofdlijnen voor ontheffingenbeleid, handhaving en communicatie. Hierin is tevens het resultaat van participatie verwerkt.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt meer algemene achtergrondinformatie gegeven over het begrip milieuzone, voorkomen in Nederland, harmonisatie van regels, flankerend beleid (ontheffingen) en handhaving. In hoofdstuk 3 wordt nagegaan wat dit zou kunnen betekenen voor Haarlem. Hoofdstuk 4 gaat nader in op het proces en de planning om te komen tot een principebesluit over de invoering.



2. Milieuzones algemeen

Begrippen milieuzone en emissievrije zone

In een *milieuzone* zijn, eenvoudig gezegd, voertuigen die niet voldoen aan bepaalde criteria wat betreft de uitstoot van ongezonde stoffen niet toegelaten. De milieucriteria kunnen zijn gedefinieerd in termen van leeftijd, motorkenmerken (bijvoorbeeld brandstoftype of principe: diesel/benzine; tweetakt/viertakt) of in Euronormen waarin een set van milieucriteria zijn vervat. Voor de handhaving is van belang of kenmerken in de RDW gegevens bij het kenteken geregistreerd staan of alleen handmatig vastgesteld kunnen worden.

Een *emissievrije* zone is feitelijk een bijzondere vorm van milieuzone. In een emissievrije zone is noch de uitstoot van ongezonde stoffen, noch die van het broeikasgas CO₂ toegelaten. In de praktijk betekent dit dat voertuigen op fossiele brandstoffen (diesel, benzine) geweerd worden, en alleen elektrische voertuigen of waterstof voertuigen toegang hebben. Er is discussie of biobrandstoffen ook als emissievrij zouden kunnen gelden, het Planbureau voor de Leefomgeving doet daar onderzoek naar. Vanaf 2025 kan een emissievrije zone wettelijk ingesteld en gehandhaafd worden.

Huidige milieuzones

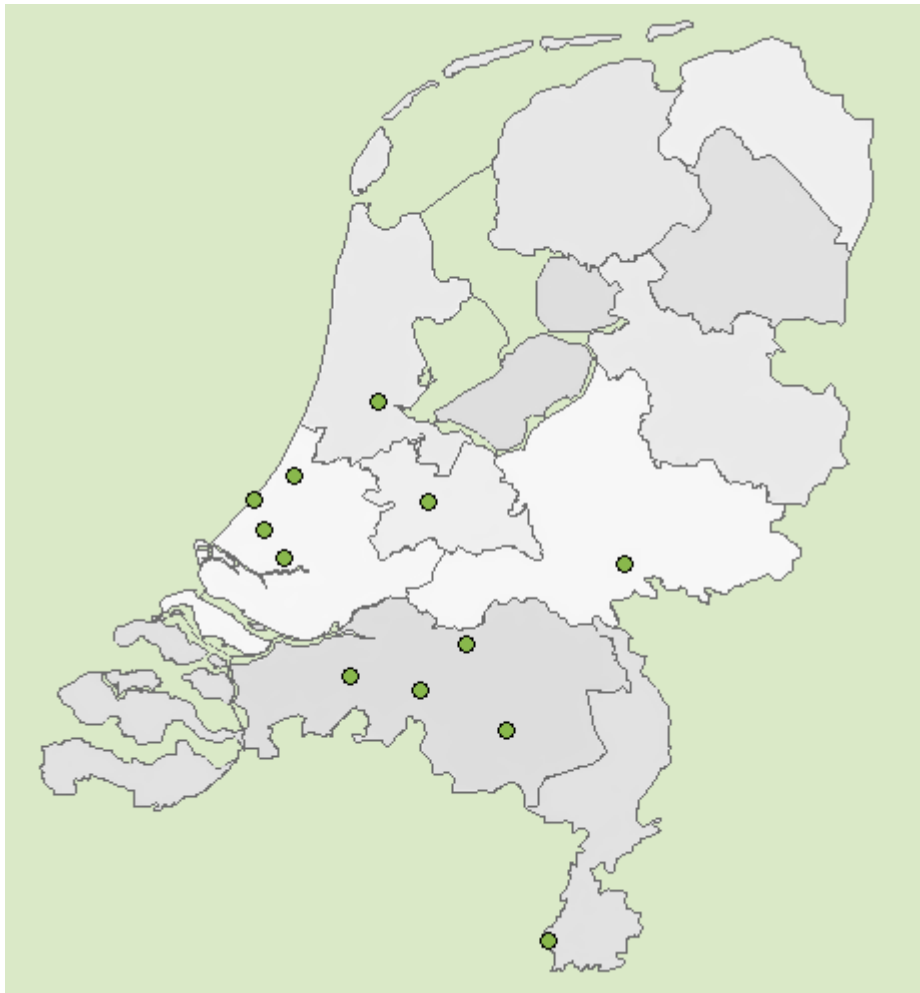
In Nederland zijn nu 13 gemeenten met een milieuzone voor vrachtverkeer: Amsterdam, Arnhem, Breda, Delft, Den Haag, Eindhoven, 's-Hertogenbosch, Leiden, Maastricht, Rijswijk, Rotterdam, Tilburg en Utrecht. In deze milieuzones hebben alleen Euro IV¹-voertuigen toegang. Dit toegangsregime voor vrachtwagens is landelijk afgesproken in een convenant.

Afgelopen jaren hebben de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Utrecht ook een milieuzone ingevoerd voor andere voertuigen, met soms verschillende eisen gebaseerd op de leeftijd van het voertuig ("datum eerste toelating").

Tabel 1: Overzicht gemeenten met een milieuzone geldend voor méér categorieën dan vrachtauto's, en hun toelatingseisen. Een kruis betekent "geen beperking", daarvoor geldt de milieuzone in die gemeente dus niet.

Gemeente	Vrachtauto's (landelijk)	Bestelauto's	Personenauto's	Touringcars	Taxi's
Rotterdam	Euro IV	Van na 1-1-2001	Van na 1-1 2001	X	X
Utrecht	Euro IV	Van na 1-1-2001	Van na 1-1-2001	X	X
Amsterdam	Euro IV	Van na 1-1-2001	X	Van na 1-1-2005	Van na 1-1-2009

¹ Voor vrachtauto's en bussen worden de Romeinse cijfers gehanteerd, voor personen- en bestelwagens de Arabische cijfers.



Figuur 1: Overzicht van plaatsen in Nederland met een Milieuzone (Expertise Centrum Milieuzones, 2019)

Harmonisatie (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018)

Per 1 januari 2020 wordt het RVV 1990 aangepast in het kader van de harmonisatie van milieuzones. Daarmee worden de voertuigcategorieën die onder het milieuzonebord kunnen vallen uitgebreid met personen- en bestelauto's (alleen in combinatie) en wordt ook het daarvoor toe te passen toegangsregime (de geldende eisen) van een milieuzone vastgelegd, tevens uitgedrukt in een kleur.

Vanaf 2020 kan een gemeente voor de categorie personen- en bestelauto's tezamen een milieuzone invoeren die toegankelijk is voor auto's vanaf Euro 3 (die vanaf 2000/2001 geldt voor nieuwe auto's) óf vanaf Euro 4 (geldende norm vanaf 2005/2006), respectievelijk een gele of groene milieuzone. Vanaf 2025 kan hiervoor een zone vanaf Euro 4- (norm vanaf 2005) of Euro 5- (norm vanaf 2010/2012) worden ingevoerd, respectievelijk een groene of blauwe milieuzone. Voor vrachtverkeer kan per 2020 een Euro IV- (norm vanaf 2006) zone worden ingevoerd en vanaf 2022 een Euro VI-zone (geldt vanaf 2013/2014). Hier is dus geen keuze tussen regimes; per 2022 verandert de toelatingseis voor alle milieuzones van minimaal Euro IV naar minimaal Euro VI (van groen naar blauw).



Vanaf 2025 is er ook een apart bord voor een *emissievrije* zone. Dit bord geldt voor vrachtauto's en bestelwagens gezamenlijk, maar niet voor personenauto's. Vanaf dat jaar kunnen gemeenten dus op hun grondgebied zowel milieuzones als emissievrije zones hebben.

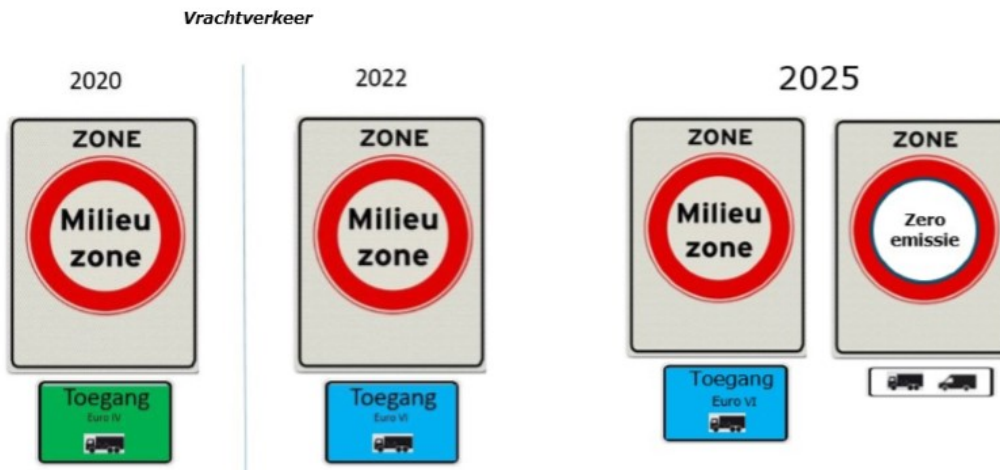
Tabel 2: Overzicht van in te stellen zones en ingangsjaar (2020; 2022 of 2025), per voertuigcategorie volgens voorstel Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat². Tussen haakjes is ter indicatie van de leeftijd van de toegestane voertuigen nog eens aangegeven sinds welk jaar de betreffende Euronorm geldt voor nieuw aangeschafte voertuigen. De strengheid van de zone wordt met de kleur van het onderbord aangegeven.

Categorie	Nu	2020	2022	2025
Personen- en bestelauto's	Geen	Euro 3 (geel) (sinds 2000/2001) <i>OF</i> Euro 4 (2005/2006)		Euro 4 (groen) (2005/2006) <i>OF</i> Euro 5 (blauw) (2009/2012)
Vrachtwagens	Euro IV (sinds 2006)	Euro IV (groen) (sinds 2006)	Euro VI (blauw) (2013/2014)	Euro VI (2013/2014) <i>OF</i> Emissievrij (dan <i>inclusief</i> <i>bestelauto's</i>)

Harmonisatie In beeld, met voorlopige impressie van de borden.



² Het is nog de vraag of milieuzones voor taxi's en touringcars mogelijk zijn binnen de harmonisatie. In de plannen van het Rijk worden deze categorieën niet genoemd.



Brommers en snorfietsen

De harmonisatie van milieuzones voorziet *niet* in een milieuzone voor brommers en snorfietsen. Handhaving is aanmerkelijk ingewikkelder, onder meer omdat brommers en snorfietsen op veel meer wegen kunnen rijden en sluiproutes niet gewenst zijn. Bovendien wordt pas vanaf recente datum, met Euro 4, de milieunorm door de RDW geregistreerd. Op milieuprestatie toegespitste handhaving wordt daardoor moeilijker, de datum eerste toelating of de vraag tweetakt /viertakt is veel minder onderscheidend. Ook dient cameratoezicht aan de achterzijde plaats te vinden, anders dan bij auto's.

Vooralsnog is voorstel om een zone voor brommers en snorfietsen niet -of pas later dan een zone voor auto's- in te voeren. Wel zullen bij onderzoeken zoveel mogelijk ook gegevens over brommers en scooters worden meegenomen.

Ontheffingenbeleid

Te grote nadelige effecten voor de werkgelegenheid, bedrijvigheid, of op sociaal vlak kunnen beperkt worden via een ontheffingenbeleid, met onder meer de volgende opties:

- Een landelijke ontheffing: een aantal groepen heeft per 2020 door de landelijke harmonisatie een landelijke ontheffing, zoals exceptioneel transport, bijzondere voertuigen etc.
- Dagpassen voor incidentele bezoekers (met een maximum per jaar)
- Overgangstijden voor speciale voertuigen en voor bedrijven die zelf binnen de zone liggen en in gevaar zouden komen als zij te snel hun vervoermiddel moeten vervangen.
- Door het opnemen van een hardheidsclausule is het altijd mogelijk om in uitzonderlijke gevallen een ontheffing te verstrekken.

In de harmonisatie worden in elk geval de landelijke ontheffingen via een centraal overheidsloket geregistreerd en verstrekt.

Behalve via ontheffingen kunnen ook door specifieke gemeentelijke regelingen (bijvoorbeeld subsidie op aanschaf schoon voertuig, sloopsubsidies voor oude voertuigen de gevolgen voor bepaalde groepen worden beperkt.



Handhavingsmogelijkheden

De handhaving van de Milieuzone is juridisch-technisch gezien handhaving op basis van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990), een zogenaamd Mulderfeit. Dit kan zowel door de politie als buitengewoon opsporingsambtenaren van de gemeente. Door de schaarse beschikbare personele capaciteit en andere werkzaamheden en prioriteiten is manuele handhaving van de milieuzone vaak maar beperkt, waardoor de pakkans gering is.

Een vrij recente ontwikkeling is om met behulp van camera's met kentekenherkenning (ANPR³) te controleren op bijvoorbeeld voertuigkenmerken uit de database van het RDW (meestal vaste locatie) of betaling van parkeerbelasting (scanauto). Het wordt ook wel 100%-controle genoemd, omdat ieder voertuig dat in het blikveld van de camera komt automatisch gecontroleerd wordt. Er moet een plan van aanpak voor digitale handhaving worden opgesteld door de gemeente waarin wordt onderbouwd waarom gekozen wordt voor camerahandhaving. Handhaving met *uitsluitend* camera's wordt tot dusver niet door het OM geaccepteerd, zodat in elk geval ook enkele BOA's voor manuele handhaving zullen moeten worden ingezet.

Een tussenvorm is de scanauto, waarbij gemakkelijk op wisselende plaatsen gecontroleerd en gecheckt kan worden, maar wel personele inzet nodig blijft.

Een boete wegens overtreding van de milieuzone-regels wordt -omdat sprake is van een 'Mulder'-feit- geïncasseerd door het Rijk (CJIB, Centraal Juridisch Incasso Bureau). Of een andere basis mogelijk is zal nader onderzocht worden.

³ *Automated Number Plate Recognition*



3. Milieuzone Haarlem

Omvang en categorieën

Uitgangspunt is dat de milieuzone zeker in een eindfase voor het hele grondgebied gaat gelden. Het voor de luchtkwaliteit meest effectieve beeld voor 2025 voor Haarlem is een *emissievrije* binnenstad (minimaal vracht en bestel) en een zone voor Euro 5 (personen- en bestelauto's) / Euro VI (vrachtauto's) voor de rest van de stad. Dit past ook binnen de harmonisatie.

Nader onderzoek moet uitwijzen of in dit eindplaatje beperkingen moeten worden aangebracht en of een stapsgewijze invoering zinvol of noodzakelijk is, zowel wat betreft categorieën als wat betreft de omvang en ligging van gebieden en de invoerdatums. Zo zou kunnen worden begonnen met een zone voor vrachtwagens in een beperkt deel van de binnenstad, later uit te breiden naar andere delen van de stad en naar personen- en bestelwagens.

Het zoneren voor *alle* categorieën voertuigen is het meest effectief maar ook het meest beperkend voor inwoners, bedrijven en bezoekers. Ook zullen de kosten het hoogst zijn, -hoewel handhaving en bijvoorbeeld ontheffingen beleid veelal gecombineerd kunnen worden voor de verschillende voertuigtypen-. De harmonisering voorziet bewust niet in de mogelijkheid onderscheid te maken tussen bestelwagens en personenauto's bij het stellen van regels voor dieselveertuigen.

Voor de beantwoording van deze vragen is nader onderzoek nodig van de verkeersstromen en voertuigsamenstelling in Haarlem en van de bedrijven per deelgebied van Haarlem.

Dit geldt ook voor het ontheffingenbeleid. Bij de keuze voor voertuigcategorieën moet ook worden bepaald welk ontheffingenbeleid hierbij noodzakelijk / wenselijk is, in aansluiting op het landelijk beleid (harmonisatie).

Ringen

Vanuit de projecten Autoluwe binnenstad en GDZES wordt gewerkt aan een systeem met twee ringen in de Binnenstad: de eerste ring is het veiligheidsgebied (afgesloten met bollards); in de tweede, ruimere ring is de toegang voor bevoorrading gedurende winkeluren beperkt tot bepaalde venstertijden, die ruimer worden voor emissievrije voertuigen. Dit gebied, te handhaven met camera's, zou ook het uitgangspunt voor de emissievrije zone kunnen vormen.

De milieuzone kan gezien worden als een derde ring die na invoering de toegang voor dieselveertuigen beperkt, ook binnen ring 1 en 2, en daar in een volgende fase overgaat in een emissievrije zone. Een schematische tekening is toegevoegd als bijlage 3.



Onderzoek

Een onderzoek naar de aantallen, oorsprong (standplaats) en milieukeurmerken van voertuigen die rijden in Haarlem is nodig als basis voor een berekening van de effecten op de luchtkwaliteit én van de impact op de inwoners en Haarlemse bedrijven, per voertuigcategorie. De beste inschatting kan worden verkregen op basis van concrete tellingen op een aantal representatieve punten, met kentekenregistratie om de milieugegevens van het voertuig te kunnen opvragen.

Deze onderzoeken dienen degelijk opgezet en uitgevoerd te worden, omdat zij behalve voor een politieke belangenafweging ook nodig zijn voor de juridische onderbouwing van de milieuzone. Die is vereist voor de te nemen verkeersbesluiten. Hierin moet worden aangetoond dat de milieuzone in specifiek Haarlemse omstandigheden en invulling inderdaad een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de luchtkwaliteit -al dan niet als onderdeel van een breder beleid.

In principe zullen de benodigde onderzoeken uitgevoerd worden door een of meer externe partijen (adviesbureaus). Voor wat betreft de videoregistratie en het opvragen van kentekengegevens zou ook een optie zijn om binnen één of meer gebieden als gemeente zelf een klein aantal camerasystemen aan te schaffen, om hiermee tevens ervaring op te doen voor de toekomstige handhaving met camera's.

Risico-inventarisatie

In Tabel 3 is een eerste aanzet gedaan voor een risicoanalyse voor de invoering van een milieuzone. Bij het onderzoek voor de milieuzone wordt dit verder uitgewerkt en regelmatig geactualiseerd.

Tabel 3: Globale, eerste risico-inventarisatie invoering milieuzone

Ontwikkeling	Kans	Gevolg	Beheersmaatregel
Vertraging in onderzoeks- en implementatiefase	ntb	Ntb	Aanstellen procesmanager
Bewust inrijden milieuzone Buitenlandse kentekens!	ntb	Ntb	100% controle door camerahandhaving
Inrijden milieuzone vanwege onduidelijke bebording en weginrichting	ntb	Ntb	Aanpassen bebording en weginrichting
Onterecht bekeuren, seponeren	ntb	Ntb	
Handhaving niet mogelijk door uitval systemen	ntb	Ntb	
Toegang bewoners wordt onevenredig beperkt door milieuzone	ntb	Ntb	(tijdelijke) ontheffingen, vervangingsubsidie voertuig
Toegang ondernemers wordt onevenredig beperkt door milieuzone	ntb	Ntb	(tijdelijke) ontheffingen, vervangingsubsidie voertuig, alternatieven bieden voor bevoorrading



4. Proces en planning

In Tabel 4 is een overzicht geven van de planning en het product en kosten van de beleidsvoorbereiding, zoals dat nu voorzien wordt. Hieronder wordt per fase aangegeven wat de werkzaamheden zijn en wanneer deze werkzaamheden zullen plaatsvinden.

Tabel 4: Overzicht planning, product en kosten per fase

Fase	Planning	Product	Kosten
1. Verkenning	Q1-Q2 2019	Startnotitie	-
2.1 Onderzoek (en raadsbezoek)	Q2-Q3 2019	Haalbaarheidsrapport Collegebesluit	Ca. 75.000,- Inclusief participatie. (zonder eigen camera's).
2.2 Participatie	September 2019		
2.3 Haalbaarheidsrapport	Begin Q4 2019		
2.4 Keuze voorkeursscenario			
3. Opstellen roadmap milieuzone	Q4 2019	Roadmap	
4. Besluitvorming en communicatie	Eind Q4 2019	Raadsvoorstel	-

Fase 1: Verkenning: Q1 2019 – Q2 2019

- Opstellen startnotitie
- Informatienota college startnotitie (ter bespreking Commissie Beheer)

Fase 2: Onderzoek en participatie: Q2 2019 - Q3 2019

Fase 2.1: Onderzoek

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van zaken die in elk geval in kaart gebracht moeten worden. In de gebruikelijke aanpak zullen de hiervoor noodzakelijke onderzoeken in regie worden uitgevoerd door externe partijen (adviesbureaus). Waar mogelijk zal gebruik gemaakt worden van reeds voorradig materiaal en ervaring bij andere gemeentes. Maar daarnaast zullen een aantal directe metingen/waarnemingen in Haarlem noodzakelijk zijn en eveneens extern worden uitgevoerd. Alternatief is om voor de onderzoeken gebruik te maken van één of enkele eigen camera's, eventueel in een pilotvorm, mede om ervaring op te doen met ANPR. Voor de uitwerking zal wel inzet van een extern bureau noodzakelijk blijven. Opgemerkt wordt dat -ook in de daadwerkelijke milieuzone-, kentekens eenmalig gebruikt worden om milieukeurmerken op te vragen. Daarna worden de gegevens geanonimiseerd.

Daarnaast wordt in deze fase een raadsbezoek aan een gemeente met een reeds langere tijd actieve milieuzone georganiseerd, om met de systematiek en uitwerking kennis te maken en vragen te stellen.



De onderzoeksresultaten worden verwerkt in een concept-haalbaarheidsrapport, waarbij verschillende scenario's worden vergeleken wat betreft voertuigcategorie, per categorie te stellen eisen, gebied en fasering van invoering. Hierin wordt tevens rekening gehouden met de emissievrije zone vanaf 2025.

Fase 2.2: Participatie

Het instellen van een milieuzone heeft gevolgen voor het gemotoriseerd verkeer. Zowel bewoners, bezoekers als ondernemers zijn deels afhankelijk van gemotoriseerd verkeer.

Vanaf het begin van de onderzoeksfase wordt de Projectgroep Stedelijke Distributie, die al sinds 2016 is georganiseerd rond GDZES, betrokken. Zo spoedig mogelijk wordt een stakeholdersanalyse uitgevoerd om te bepalen welke andere belangenorganisaties, -vertegenwoordigers en wijken op welk moment effectief bij het proces richting milieuzone betrokken kunnen worden.

Wanneer uit de onderzoeken voldoende gegevens beschikbaar zijn over de consequenties van verschillende scenario's voor de milieuzone en emissievrije zone (concept haalbaarheidsrapport) wordt hierover een gerichte participatie uitgevoerd met de belangenorganisaties en wijken. De planning is erop gericht deze participatie in september 2019 te organiseren.

Fase 2.3: Haalbaarheidsrapport met advies voorkeursscenario

Op basis van de effectenstudie en de participatie wordt het concept haalbaarheidsrapport definitief gemaakt inclusief een advies voor een voorkeursscenario.

Fase 2.4: Keuze voorkeursscenario college

Op basis van het haalbaarheidsrapport geeft het college aan welk scenario verder wordt uitgewerkt.

Fase 3: Opstellen Roadmap Q4 2019

Het door het college gekozen voorkeursscenario wordt verder uitgewerkt tot een Roadmap milieuzone en emissievrije zone, met een stappenplan voor de invoering en hoofdlijnen voor de uitvoering.

Fase 4: Besluitvorming en communicatie – Q4 2019

Op basis van haalbaarheidsonderzoek en roadmap wordt ter besluitvorming een raadsvoorstel gemaakt. Ook wordt tijdens en direct na besluitvorming begonnen met brede communicatie over de voorgenomen invoering, zodat bewoners en ondernemers zich al kunnen gaan voorbereiden. Hierbij zal een dekkingsvoorstel zitten en een gedetailleerde planning voor de implementatie- en invoerings-/nazorgfase.

Opgemerkt wordt dat de juridische vastlegging van de zone(s) in *verkeersbesluiten*, inclusief voorgeschreven *inspraak*, onderdeel is van de uitvoeringsfase (na fase 4).

Financiën

De kosten voor deze onderzoeksfase zullen worden gedekt uit het uitvoeringsprogramma voor de SOR.



Momenteel loopt een aanvraag voor een subsidie op advieskosten voor het opstellen van een roadmap en beslisnotitie.

De kosten van de daadwerkelijke invoering en handhaving van een milieuzone en emissievrije zone kunnen op dit moment nog niet ingeschat worden. Deze variëren daarvoor te sterk, afhankelijk van onder meer het huidige wagenpark en de te kiezen omvang van de zone(s), de voertuigcategorieën waarvoor deze gaan gelden, de strengheid van de eisen, daarmee samenhangend flankerend beleid en de wijze van handhaving. Daarnaast is de wijze van handhaving sterk bepalend voor de kosten, en met name de mate waarin deze kan worden gedeeld met andere projecten die de toegang tot delen van de stad reguleren (zoals Autoluwe Binnenstad, Toelatingsbeleid Voetgangersgebied /GDZES, Parkeren).

Verwachting is dat hierop in najaar 2019 voldoende zicht is om een nadere kosteninschatting te maken die in het stappenplan en raadsvoorstel kan worden verwerkt.

Organisatie

De werkgroep die met fase 2 aan de slag gaat, bestaat in elk geval uit leden vanuit de afdelingen/teams:

- Procesmanager
- OMB/team OMK (luchtkwaliteit); :
- BBOR/Verkeersbeleid
- ECDW/Duurzaamheid
- B en C/Communicatie
- Spaarnelanden (indien pilot)

Er is tevens overleg en afstemming met:

- BBOR/Beleidsuitvoering
- DIA /ICT



Bronnen

Connekt. (2017). *Kentekencamera-handhaving van toegangsbeleid - Handeiding*. Delft: Connekt.

Expertise Centrum Milieuzones. (2019, januari 21). Opgehaald van www.milieuzones.nl:

<https://www.milieuzones.nl/locaties-milieuzones>

Gemeente Haarlem. (2006). *Nota van B&W: Niet invoeren milieuzone voor Vrachtwagens*. Haarlem: Gemeente Haarlem.

Gemeente Haarlem. (2016). *Haarlem intensificeert de reductie van uitstoot bestel- en vrachtauto's*. Haarlem: Gemeente Haarlem.

Gemeente Haarlem. (2018). *Duurzaam doen - Daadkracht voor een groen, groeiend, sociaal en leefbaar Haarlem - Coalitieprogramma GroenLinks, PvdA, D66 en CDA Haarlem*. Haarlem: Gemeente Haarlem.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2018). *Contouren harmonisatie milieuzones*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Openbaar Ministerie. (2018). *Beleidskader digitale handhaving geslotenverklaringen en voetgangersgebieden*. Utrecht: Parket CVOM, afdeling Beleid en Strategie.

World Health Organisation. (2006). *Air quality guidelines. Global update 2005. Particulate matter, ozone, nitrogen dioxide and sulfur dioxide*. Kopenhagen, Denemarken: World Health Organisation.



Bijlage 1: Passages uit het (concept-)Klimaatakkoord over emissievrije zones

- In de 30-40 grotere steden worden in Green Deal Zero-Emissie Stadslogistiek (ZES)-verband uiterlijk in 2020 middelgrote zero-emissie zones (ZE-zones) vastgesteld zoals die met ingang van 2025 voor goederenvervoer zullen gelden. Andere gemeenten kunnen zich hierbij aansluiten.
- Voor de ZE-zones die met ingang van 2025 zullen gaan gelden, zal uiterlijk in 2020 (via een gestructureerd proces onder gezamenlijke regie van Rijksoverheid en gemeenten) vastgesteld worden hoe de invoering zal plaatsvinden, zodat het bedrijfsleven zich hierop tijdig kan voorbereiden. Andere gemeenten, die in een later jaar een zero-emissie zone instellen, zullen dit minimaal vier jaar van tevoren aankondigen ten behoeve van een gestructureerde voorbereiding voor overheid en bedrijfsleven.
- De VNG neemt het voortouw om met gemeenten organisatorische en IT-randvoorwaarden te realiseren om in 2025 zero-emissie zones in te kunnen voeren. Gemeenten stimuleren de ontwikkeling van de marktvraag door in vergunningsverlening, inkoop en aanbestedingen (van decentrale overheid én van derden) duurzame logistiek in te bouwen en te belonen. Tevens werken zij aan infrastructurele aanpassingen (aan bijvoorbeeld de fietsinfrastructuur en de publieke laadinfrastructuur) die noodzakelijk zijn om nieuwe concepten mogelijk te maken.
- Indien de uitvoeringsagenda's in 2025 nog niet geleid hebben tot het instellen van middelgrote zero-emissie zones in 30-40 steden, verplicht de Rijksoverheid uiterlijk in 2026 om in 2030 zero-emissie zones in te stellen. De voortgang van het aansluiten van gemeenten zal voortdurend gemonitord worden. De Rijksoverheid zal reeds starten met het voorbereiden van wetgeving opdat snelle invoering van een wettelijke verplichting kan plaatsvinden.
- Het systeem van milieuzones (met onderdeel zero emissie zones) wordt in 2022 geëvalueerd & het Rijk creëert in overleg met regionale overheden randvoorwaarden t.b.v. een level playing field voor toegang tot ZE zones.
- Zero-emissie mobiele werktuigen opnemen in inkoopprocessen van bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden en groenvoorziening.



Bijlage 2: Onderwerpen voor fase 2.1 Onderzoek

1. De overlap met de emissievrije zone van de Green Deal Zero Emission Stadslogistiek en waar de twee zones elkaar kunnen versterken.
2. Het 'bevoorradingsprofiel' uit 2006 actualiseren door het in kaart brengen welke milieukeurmerken de voertuigen hebben die Haarlem in en uit rijden. Zowel aan de rand van de hele stad als aan de rand van de binnenstad. De volgende kenmerken zijn van belang:
 - a. Aantal voertuigen
 - b. Categorie voertuigen
 - c. Aandrijving (diesel, benzine, elektrisch etc.)
 - d. Gewicht van het voertuig
 - e. Euroklasse en/of leeftijd voertuig
 - f. Herkomst voertuig (binnen Haarlem of daarbuiten)
3. Inventarisatie van ervaringen en plannen van andere gemeenten op het gebied van milieuzones. Wat kan Haarlem leren van andere gemeenten? Waar kan samengewerkt worden?
4. Voor de haalbaarheid van de milieuzone in Haarlem moeten minimaal de volgende vragen beantwoord worden:
 - Wat wordt de grens van de zone(s). Voor welke voertuigtypen gaat de zone gelden en bij welke milieukeurmerken?
 - Wat zijn de effecten op de luchtkwaliteit ($PM_{2,5}$, PM_{10} , NO_x en roet) en de duurzaamheidsdoelstelling (CO_2 -uitstoot) van verkeer? Neveneffect kan zijn dat men gaat omrijden via omliggende gemeenten, waardoor daar meer wordt uitgestoten.
 - Wat zijn de economische gevolgen voor bewoners en ondernemers?
 - Wat zijn de effecten op de verkeersveiligheid? Neveneffect kan zijn dat men vracht met bestelauto's i.p.v. vrachtauto vervoerd gaat vervoeren, waardoor meer voertuigen rond gaan rijden.
 - Welke flankerende, stimulerende maatregelen kunnen genomen worden om negatieve effecten te ondervangen? Gedacht kan worden aan (niet volledig):
 - Toekennen van privileges voor 'koplopers' wat betreft elektrisch vervoer. De milieuzone is een (extra) stimulans voor innovatieve bedrijven met vervoer met 'schone' auto's en met andere vervoermiddelen zoals per fiets of over water met schone boten, slimme (her)combinatie van vrachten en pakketten etc.
 - Vervangings-/ombouw-/sloopsubsidies etc. en tijdelijke ontheffingen tot bedrijfseconomische vervanging van voertuig(en).
 - Instellen van overslagpunten voor goederen en P+R voor personen aan de rand van de stad met voor- en natransport met elektrisch (openbaar) vervoer en fiets.
 - Op welke manier zal gehandhaafd worden? Wat zijn de juridische, technische en organisatorische consequenties (op hoofdlijnen, invulling BBOR)?
 - Moet/zal er aanbesteed worden? Aanbesteding heeft gevolgen voor de doorlooptijd van de implementatie, die langer wordt, maar kan de kosten drukken door dat er concurrentie ontstaat.



- Wat zijn de investeringskosten voor de invoering en de kosten van de jaarlijkse exploitatie? Is leasen een optie?
- Wat is er nodig aan lokale regelgeving, aanvullend op landelijke regelgeving? Een aanvullend lokaal ontheffingenbeleid conform RVV 1990 artikel 87 zal waarschijnlijk wenselijk zijn om maatwerk te kunnen verlenen.
- Hoe kan het beste gecommuniceerd worden over de invoering van de Milieuzone?



Bijlage 3: Visualisatie ringenstructuur

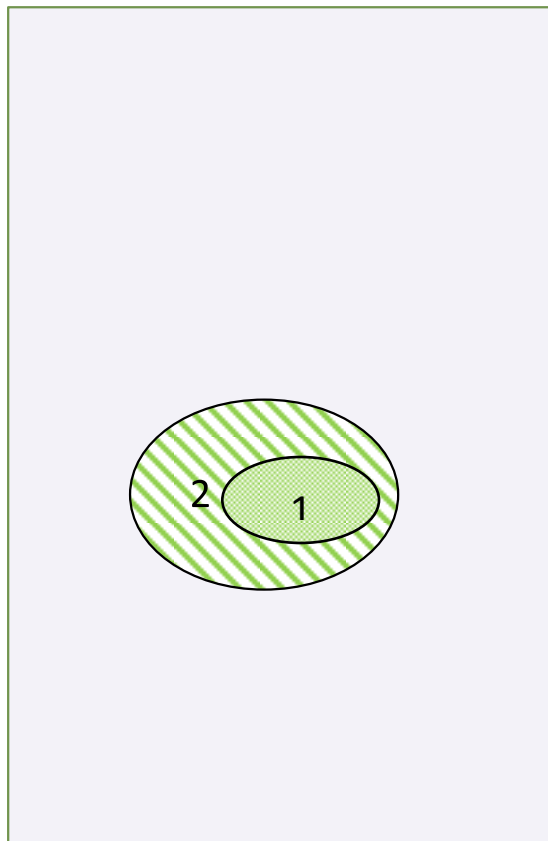
1e fase, nog geen milieuzone

1=veiligheidsgebied

2=toelatingsbeleid

(met venstertijden,
verruimd voor niet-fossiel)

Daarbuiten ongezoneerd.





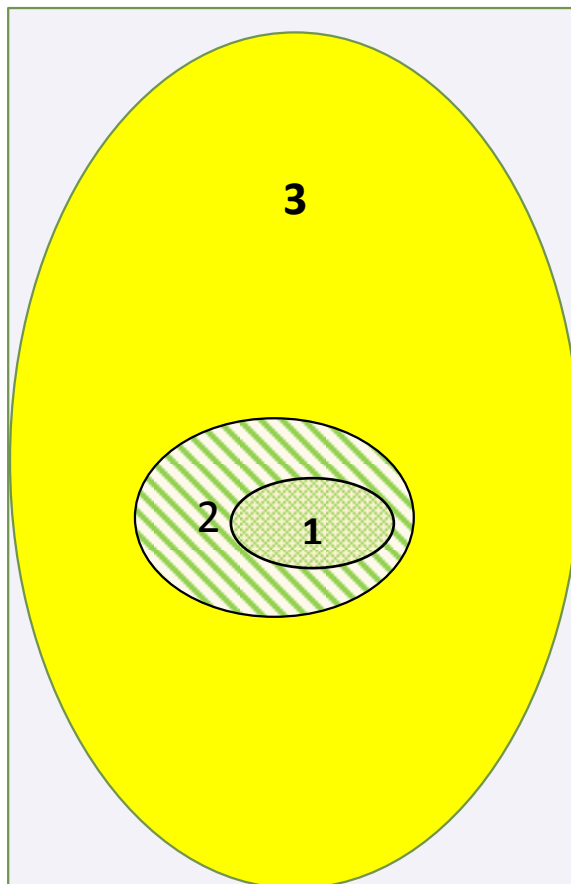
2^e fase: instelling milieuzone

1=veiligheidsgebied

2=toelatingsbeleid

+ milieuzone schone diesels

3= milieuzone
(schone diesels)



3^e fase: Emissievrije zone

naast milieuzone

1=veiligheidsgebied

2= Emissievrije zone

3= Milieuzone

