

ZERO-EMISSIONEZONES VOOR STADSLOGISTIEK IN NEDERLANDSE GEMEENTEN

Actuele stand van zaken van de
invoering van zero-emissiezones
voor stadslogistiek

juli 2020



1. INLEIDING

De luchtkwaliteit in Nederland is de afgelopen decennia sterk verbeterd.ⁱ Toch rijden er in Nederlandse steden nog steeds veel ‘vervuilende’ voertuigen. In 2019 was meer dan de helft van de bestelauto's ouder dan zeven jaar.ⁱⁱ Minder dan een procent van de bestelauto's was elektrisch.ⁱⁱⁱ De resulterende emissies in fijnstof (PM10) en stikstofoxiden (NOx) die door vervuilde vrachtwagens en bestelauto's worden uitgestoten behoren tot belangrijke risicofactoren voor de gezondheid.

Rond de 4,2 miljoen personen in Nederland, of ruim 25% van de inwoners, zijn in 2018 blootgesteld aan concentraties van fijnstof boven de WHO-advieswaarde.^{iv} Gemiddeld leven Nederlanders door luchtverontreiniging negen maanden korter en jaarlijks overlijden circa 11.000 mensen vroegtijdig als gevolg van blootstelling aan luchtverontreiniging.^v In 2020 werden door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 9 Provincies en 35 gemeentes in het Schone Lucht Akkoord afspraken gemaakt om tot 2030 een permanente verbetering van de luchtkwaliteit te realiseren.

Naast het verbeteren van de lokale luchtkwaliteit zijn in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt om de CO₂-emissies van verkeer te verminderen. Uit recente berekeningen blijkt dat de afgesproken CO₂-doelen door de mobiliteitssector waarschijnlijk niet worden gehaald.^{vi} In 2030 zal de doelstelling voor CO₂-uitstoot van het binnenlandse verkeer van ca. 25 Mton CO₂ met ongeveer 7 Mton worden overschreden.

Eén van de instrumenten waar steden mee kunnen werken om emissies van verkeer te verminderen en de luchtkwaliteit en leefbaarheid in steden te verbeteren zijn milieuzones, en (in een later stadium) nul- of zero-emissiezones. Hierdoor kunnen gemeenten een significante bijdrage leveren aan het halen van emissie doelstellingen voor mobiliteit. Een recente studie stelt dat het met relatief beperkte investeringen mogelijk is om middels zero-emissiezones versneld aanzienlijke maatschappelijke baten op milieu (verbeterde luchtkwaliteit, en daarmee gezondheid) en klimaat te realiseren.^{vii}

Met de wijziging van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens is in november 2019 (in het kader van de “Harmonisatie milieuzones”) de wettelijke basis gelegd om de ZE-zones ook daadwerkelijk te kunnen invoeren in 2025. Er zijn op dit moment dertien Nederlandse gemeenten die een milieuzone voor dieselvrachtauto's hebben ingevoerd en er is op dit moment nog geen stad met een zero-emissiezone.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat 30 tot 40 grote steden in 2025 een middelgrote zero-emissiezone voor stadslogistiek invoeren. Dit leidt naar verwachting tot een besparing van 1,0 Megaton CO₂-uitstoot.^{viii} De gemeenten moeten de invoering van deze zone minimaal 4 jaar van tevoren aankondigen. Gemeenten die per 1 januari 2025 een zero-emissiezone willen invoeren, moeten dus uiterlijk 31 december 2020 een positief besluit hierover nemen.

Natuur & Milieu heeft onderzoek gedaan naar de status van de gemeentelijke besluitvorming voor de invoering van zero-emissiezones voor stadslogistiek in de 30 grootste gemeenten¹ (o.b.v. inwonertal CBS, 2019^{ix}). 21 van de onderzochte gemeenten hebben de Green Deal Zero Emissie Stadslogistiek getekend en daarmee ambitie getoond om een zero-emissiezone in te voeren. Met dit onderzoek geeft Natuur & Milieu een overzicht hoever de gemeenten zijn gevorderd met de plannen voor zero-emissiezones en welke stappen nog moeten worden genomen voor het eind van het jaar.

1) De 30 grootste gemeenten wat betreft inwonertal zijn geselecteerd voor de analyse. In plaats van de gemeente Westland (vanwege het ontbreken van een stadskern) is gemeente Venlo meegenomen in het onderzoek.

2. BESCHRIJVING ONDERZOEKSMETHODE

In dit onderzoek zijn vier indicatoren gebruikt om de status van de gemeentelijke besluitvorming richting de invoering van een zero-emissiezone inzichtelijk te maken. Deze indicatoren zijn gekozen om de vooruitgang van gemeenten op basis van concrete stappen zo transparant mogelijk te beoordelen.

De volgende indicatoren zijn onderzocht:

- **Indicator 1 - Ondersteuning SPES:** hierbij is onderzocht of de betreffende gemeente gebruik maakt van ondersteuning van het zogenaamde SamenwerkingsProject Expertpool Stadslogistiek (SPES) of hiervoor een aanvraag heeft ingediend. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat beoogt met het SPES gemeenten te ondersteunen bij de invoering van een zero-emissiezone voor stadslogistiek. Het SPES biedt financiële ondersteuning bij het voorbereiden en begeleiden van de (gemeentelijke) besluitvorming om een zero-emissiezone voor stadslogistiek in te voeren.
- **Indicator 2 - Voorbereidende stappen invoering zero-emissiezone:** hierbij is onderzocht in hoeverre het College van de betreffende gemeente de invoering van een zero-emissiezone voorbereidt (en hierover informatie heeft gedeeld met de Gemeenteraad), bijvoorbeeld door uitvoering van een onderzoek of andersoortige planvorming.
- **Indicator 3 - Plan invoering zero-emissiezone:** hierbij is onderzocht in hoeverre het College van de betreffende gemeente een plan voor de invoering van de zero-emissiezone aan de Gemeenteraad heeft gepresenteerd en voorgelegd.
- **Indicator 4 - Goedkeuring Gemeenteraad:** hierbij is onderzocht of de Gemeenteraad van de betreffende gemeente heeft ingestemd met de invoering van een zero-emissiezone.

De indicatoren geven een beeld van de door de gemeente gezette stappen in de invoering van een zero-emissiezone voor stadslogistiek. Het is niet noodzakelijk dat een gemeente iedere stap doorloopt. De indicatoren geven wel een beeld van de status van de besluitvorming in die zin dat de volgorde van de indicatoren is gebaseerd op mogelijke stappen die een gemeente kan zetten in de besluitvorming. De status van besluitvorming wordt als volgt geëvalueerd:

- Oriëntatie: gemeente voldoet aan indicator 1
- Voorbereiding: gemeente voldoet aan indicator 2
- Plan: gemeente voldoet aan indicator 3
- Besluit: gemeente voldoet aan indicator 4

Natuur & Milieu heeft deze analyse uitgevoerd middels deskresearch en een validatie door gemeenten. Hierbij zijn diverse openbare bronnen geraadpleegd, waaronder coalitieakkoorden, de website van de Green Deal ZES, Raads-informatiesystemen en andere openbare documenten. Vervolgens zijn alle gemeenten die onderdeel zijn van dit onderzoek benaderd met de resultaten van dit deskresearch en zijn zij in de gelegenheid gesteld hierop te reageren ten behoeve van correctie van de informatie of aanvulling.

Naast de bovenstaande indicatoren vroegen we de gemeenten om een inschatting of in 2020 een besluit over de invoering van een ZE-zone wordt verwacht. Een overzicht van de verwachting over de besluitvorming is in dit rapport meegenomen.

3. RESULTATEN

3.1 STATUS BESLUITVORMING ZERO-EMISSIONEZONE 2025

In de onderstaande tabel zijn de resultaten per indicator en de daaruit volgende status weergegeven voor de onderzochte gemeenten.

Tabel 1: Status besluitvorming invoering zero-emissiezone 2025

Gemeenten	Grootte	Oriëntatie	Voorbereiding	Plan	Besluit	Status
						
		1. Ondersteuning SPES	2. Voorbereidende stappen invoering zero-emissiezone	3. Plan invoering zero-emissie zone	4. Goedkeuring Gemeenteraad	
Alkmaar	●	✓	✓			Voorbereiding
Almere	●	✓				Oriëntatie
Alphen aan den Rijn	●	✓				Oriëntatie
Amersfoort	●	✓				Oriëntatie
Amsterdam	●	✓	✓	✓	✓	Besluit
Apeldoorn	●		✓			Voorbereiding
Arnhem	●	✓	✓			Voorbereiding
Breda	●	✓				Oriëntatie
Delft	●	✓	✓	✓		Plan
Den Bosch	●	✓	✓	✓		Plan
Den Haag	●	✓	✓			Voorbereiding
Dordrecht	●	✓	✓			Voorbereiding
Ede	●	✓	✓			Voorbereiding
Eindhoven	●	✓	✓			Voorbereiding
Emmen	●	✓				Oriëntatie
Enschede	●	✓	✓			Voorbereiding
Groningen	●	✓	✓	✓		Plan
Haarlem	●	✓	✓			Voorbereiding
Haarlemmermeer	●	✓	✓			Voorbereiding
Leeuwarden	●	✓	✓			Voorbereiding
Leiden	●	✓	✓			Voorbereiding
Maastricht	●	✓	✓	✓		Plan
Nijmegen	●	✓	✓			Voorbereiding
Rotterdam	●	✓	✓	✓		Plan
Tilburg	●	✓	✓			Voorbereiding
Utrecht	●	✓	✓	✓		Plan
Venlo	●	✓	✓			Voorbereiding
Zaanstad	●	✓	✓			Voorbereiding
Zoetermeer	●		✓			Voorbereiding
Zwolle	●		✓	✓		Plan

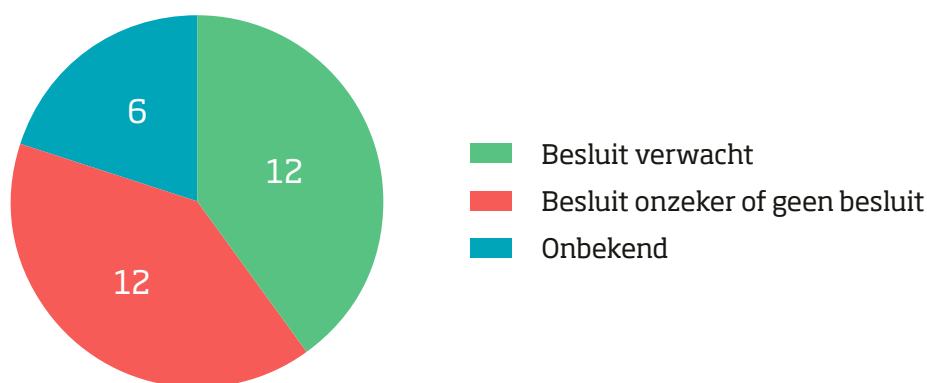
● Meer dan 150.000 inwoners

● Minder dan 150.000 inwoners

3.2 VERWACHTING BESLUITVORMING ZERO-EMISSIONEZONE IN 2020

Aan gemeenten is gevraagd of zij in 2020 een besluit over de invoering van een zero-emissiezone verwachten. Niet alle gemeenten hebben een antwoord gegeven op deze vraag. Het onderstaande diagram geeft een overzicht van de verwachting van gemeenten weer. Hier wordt dus geen uitspraak gedaan over het wel/niet invoeren van een zero-emissiezone, maar alleen over of er wel of niet een besluit wordt verwacht in 2020.

Grafiek 1: Gemeenten die een besluit verwachten in 2020 over de invoering van een zero-emissiezone in 2025



4. CONCLUSIES

Op basis van het door Natuur & Milieu uitgevoerde onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Van de onderzochte 30 gemeentes:
 - 5 gemeenten verkeren in de oriëntatiefase
 - 17 gemeenten hebben voorbereidende stappen ondernomen en
 - 8 gemeenten hebben concrete plannen ontwikkeld.
 - in 1 gemeente heeft de Gemeenteraad ingestemd met de invoering van een zero-emissiezone.
- Wij hebben de onderzochte gemeenten gevraagd een toelichting te geven over de te verwachten besluitvorming in 2020 voor de invoering van een zero-emissiezone in 2025. Ongeveer een derde van de gemeenten verwacht in 2020 nog wel een besluit te nemen.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat alle onderzochte gemeentes zich aan het oriënteren zijn of reeds voorbereidende stappen hebben ondernomen ter invoering van een zero-emissiezone voor stadslogistiek. Dit is een positieve ontwikkeling en geeft duidelijk aan dat zero-emissie stadslogistiek een belangrijk thema is voor gemeenten. Echter, een klein aantal van de onderzochte gemeenten heeft daadwerkelijk concrete plannen gepresenteerd en tot nu toe is geen van deze plannen goedgekeurd door de gemeenteraad. Ook al verwacht een aantal gemeenten in 2020 nog een gemeentelijke besluitvorming is het duidelijk dat de koers van de invoering van zero-emissiezones in 30-40 grotere steden in 2025 op dit moment niet wordt gehaald.

5. AANBEVELINGEN

Dit onderzoek maakt duidelijk dat er nog concrete stappen moeten worden gezet door gemeenten om de in het Klimaatakkoord gemaakte afspraken tussen de overheid, gemeenten, branchevertegenwoordigers en milieu-organisaties waar te maken. Naar het oordeel van Natuur & Milieu is hierin het uitblijven van een getekende Uitvoeringsagenda Zero Emissie Stadslogistiek een kritieke factor. Voor gemeenten is een gedragen en getekende Uitvoeringsagenda een cruciale voorwaarde om invulling te geven aan lokaal beleid.

Concrete aanbevelingen:

- Natuur & Milieu roept de nationale overheid op om zo snel mogelijk een Uitvoeringsagenda Stadslogistiek te presenteren. Dit nationale kader creëert duidelijkheid voor gemeenten en zorgt voor een geharmoniseerde aanpak. Een geharmoniseerde invoering van zero-emissiezones is een belangrijke voorwaarde voor ondernemers en vervoerders. Volgens transportorganisaties Evofenedex en TLN zou het schadelijk zijn voor ondernemers als er een lappendeken aan verschillende milieu- en zero-emissiezones door Nederland verspreid komt te liggen.^x
- Natuur & Milieu roept gemeenten op om zo snel mogelijk de plannen voor een zero-emissiezone te concretiseren om alsnog tot een besluit hierover in 2020 te komen. Dit is een noodzakelijke voorwaarde voor de invoering van zero-emissiezones in 2025.
- Voor gemeenten is het ook belangrijk om aandacht te besteden aan de grootte van de zero-emissiezone. Uit onderzoek blijkt dat een grotere omvang van de zero-emissiezone leidt tot een hoger maatschappelijk rendement omdat collectieve baten harder toenemen dan de extra investeringen die voor implementatie nodig zijn.^{xi}
- Verder moet het Rijk duidelijkheid geven over subsidiemogelijkheden voor zero-emissie bestel- en vrachtwagens. Dit is belangrijk om ondernemers en vervoerders te steunen in het transitieproces naar een zero-emissie vloot.

NOTEN

- i Rijksoverheid (31 januari 2020). Schone Lucht Akkoord. Verkregen via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2020/01/13/bijlage-1-schone-lucht-akkoord>
- ii CBS (2019). Jaarmonitor wegvoertuigen. Verkregen via:
https://www.cbs.nl/-/media/pdf/2019/14/jaarmonitor_park_2019.pdf
- iii CBS (z.d.). Bestelauto's, vrachtwagens en bussen. Verkregen via:
<https://www.cbs.nl/nl-nl/maatschappij/verkeer-en-vervoer/transport-en-mobiliteit/infra-en-vervoermiddelen/vervoermiddelen/categorie-vervoermiddelen/bestelauto-s-vrachtwagens-en-bussen>
- iv RIVM (2019). Monitoringsrapportage NSL 2019 Stand van zaken Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit. Verkregen via:
<https://www.rivm.nl/publicaties/monitoringsrapportage-nsl-2019-stand-van-zaken-nationaal-samenwerkingsprogramma>
- v Rijksoverheid (31 januari 2020). Schone Lucht Akkoord. Verkregen via:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2020/01/13/bijlage-1-schone-lucht-akkoord>
- vi PBL (z.d.) Met het voorgenomen beleid ligt het 2020 doel CO₂-emissie van de sector transport binnen bereik, het 2030 doel is niet in zicht. Verkregen via:
<https://themasites.pbl.nl/balansvande leefomgeving/jaargang-2018/themas/mobiliteit/co-doelen-transport-en-energiebesparing>
- vii Buck Consultants International en Royal HaskoningDHV (December 2019). Nul-emissiezone Stadslogistiek 2025 Kosten en Baten Achtergrondrapportage Methodiek Effectstudie vier archetypen. Verkregen via:
https://www.greendealzes.nl/wp-content/uploads/2020/01/20191280_Nul-emissiezone-Stadslogistiek-2025-Kosten-en-Baten-vier-Archetypen-Hoofdrapport-Final.pdf
- viii Klimaatakkoord (28 juni 2019). Hoofdstuk mobiliteit. Verkregen via:
<https://www.klimaatakkoord.nl/mobiliteit/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord-hoofdstuk-mobiliteit>
- ix CBS StatLine (10 april 2020). Gebieden in Nederland 2020. Verkregen via:
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84721NED/table?dl=32C14>
- x Evofenedex (16 maart 2018). 'Geen lappendeken aan milieuzones.' Verkregen via:
<https://www.evofenedex.nl/kennis/actualiteiten/geen-lappendeken-aan-regels-milieuzones>
- xi Buck Consultants International en Royal HaskoningDHV (December 2019). Nul-emissiezone Stadslogistiek 2025 Kosten en Baten Achtergrondrapportage Methodiek Effectstudie vier archetypen. Verkregen via:
https://www.greendealzes.nl/wp-content/uploads/2020/01/20191280_Nul-emissiezone-Stadslogistiek-2025-Kosten-en-Baten-vier-Archetypen-Hoofdrapport-Final.pdf

Colofon

Natuur & Milieu
Utrecht, juli 2020

Vormgeving

DeUitwerkStudio

Contact

E-mail: info@natuurenmilieu.nl
Telefoon: +31 (0)30 233 13 28