



Stappenplan voor invoeren zero-emissie- zone voor stadslogistiek

Voor gemeenten



SPES



Zero Emission
Stadslogistiek

Stappenplan voor invoeren zero-emissiezone voor stadslogistiek

Voor gemeenten

Dit rapport is geschreven door:
SPES

Delft, CE Delft, april 2019

Publicatienummer: 19.190112.059

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Alle openbare publicaties van CE Delft zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij de projectleider Eelco den Boer (CE Delft)

© copyright, CE Delft, Delft

Inhoud

1	Introductie	3
2	Stappenplan voor invoering van een zero-emissiezone voor gemeenten	4
	2.1 Introductie	4
	2.2 Stappenplan	4
	2.3 Stap 1a: Motivatie, argumentatie en visie	5
	2.4 Stap 1b: Inzicht in de materie	6
	2.5 Stap 2: Het ontwikkelen van een actieplan in samenwerking met stakeholders	8
	2.6 Stap 3: College- of raadsbesluit	9
	2.7 Stap 4: Verkeersbesluit	10
	2.8 Stap 5: Ingang ZE-zone	10
	2.9 Indicatieve tijdslijn	11
3	Definities en uniforme afspraken	12
	3.1 Introductie	12
	3.2 Definitie zero-emissie	12
	3.3 Voertuigdefinitie	12
	3.4 Definitie van de zone	12
A	Afspraken in het ontwerp Klimaatakkoord	15
	A.1 Verduurzaming in logistiek	15
B	Juridische randvoorwaarden voor invoering van een ZE-zone	17
C	Voorbeelden flankerende maatregelen ZE-zone	18

1 Introductie

Als onderdeel van het ontwerp Klimaatakkoord bereidt Nederland zich voor op de invoering van zero-emissiezones voor stadsdistributie in de grotere steden. Veel partijen treffen voorbereidingen om de invoering in diverse steden mogelijk te maken. De afspraken in het Klimaatakkoord bieden houvast voor een gestructureerd vervolg, zowel voor de aanpak in steden als voor het aantal deelnemende steden.

De Green Deal Zero Emission Stadslogistiek (GDZES) is een samenwerking tussen meer dan 200 partijen om te gaan richting nul uitstoot in de stad door logistiek. De originele afspraak was vrijblijvend. Met het Klimaatakkoord van december 2018 is er een doelstelling om 1 Megaton CO₂ per jaar te besparen bij stadslogistiek. In het Klimaatakkoord is opgenomen dat 30-40 gemeenten in 2025 beschikken over een zero-emissie (ZE) zone, die in 2020 wordt aangekondigd. Hierbij staat de leefbaarheid, omgevingskwaliteit en economische potentie van de stad centraal.

Het ontwerp Klimaatakkoord houdt in dat er nu een versnelling moet plaatsvinden, richting de doelen van de Green Deal ZES.

Dit stappenplan is bedoeld om gemeenten verder te helpen. Hierbij geldt de insteek dat we zoveel mogelijk generieke kennis en een algemene aanpak ontwikkelen, aangevuld met lokaal maatwerk op tal van aspecten voor gemeenten, ondernemers, inwoners en de lokale politiek. Niet op de laatste plaats betreft dat de voorbereidingen om te komen tot de bestuurlijke instemming met het verkeersbesluit dat noodzakelijk is voor de instelling van een ZE-zone. Het stappenplan in deze handreiking houdt daar rekening mee en beschrijft aspecten die daarbij aan de orde kunnen zijn.

Dit stappenplan gaat in op het proces richting een succesvolle invoering van een gemeentelijke zero-emissiezone voor stadslogistiek, waarbij de stappen en activiteiten zo gekozen zijn dat de slagingskans zo groot mogelijk is. Invulling en vormgeving van het stappenplan is zo gekozen dat het finale verkeersbesluit dat genomen moet worden om het gedrag van vervoerders te handhaven juridisch houdbaar is. Aandachtspunten vanuit juridisch perspectief zijn opgenomen in Bijlage A.

Het instellen van een ZE-zone is één van de pijlers om ZE-stadslogistiek tot een succes te maken. Daarnaast zijn ook infrastructuur (Nationale Agenda Laadinfrastructuur), voertuigen (subsidies) en pilots van belang om tot een succesvolle invoering van ZE-stadslogistiek te komen.

2 Stappenplan voor invoering van een zero-emissiezone voor gemeenten

2.1 Introductie

Op basis van het voorgaande gaat dit hoofdstuk dieper in op de stappen die een gemeente geadviseerd wordt te nemen voor invoering van een ZE-zone voor stadslogistiek. Het document gaat allereerst in op het complete stappenplan, waarna de afzonderlijke stappen worden toegelicht.

2.2 Stappenplan

Het stappenplan is convergerend opgezet. Dat wil zeggen dat met de eerste stappen (1a & 1b) de basis wordt gelegd voor het kunnen zetten van de laatste gerichte stappen, die uitmonden in een ZE-zone. Dit stappenplan is geen blauwdruk voor invoering van een ZE-zone, maar het bevat de belangrijkste elementen die nodig zijn om een ZE-zone te kunnen invoeren.

De eerste twee stappen, die politieke dekking en inzicht in de lokale situatie en logistiek beogen, staan naast elkaar en kunnen tegelijkertijd doorlopen worden. Deze stappen geven vervolgens de basis om met een gericht actieplan aan de slag te gaan, dat tot invoering van een ZE-zone en eventuele aanvullende maatregelen en aanvullende maatregelen leidt.

Voor de onderstaande stappen geldt: vetgedrukt = hoofdstap, niet-vet is niet per se noodzakelijk.

Stap 1a: Motivatie, argumentatie en visie

- **Visie op de ontwikkeling van de (binnen)-stad richting 2025:**
 - kwaliteit van de leefomgeving (geluid/emissies, verkeersveiligheid);
 - kwaliteit en economische potentie van de binnenstad;
 - verwachte trends;
 - aanpalende maatregelen (bijv. parkeertarieven).
- **Politieke dekking voor stadslogistiek.**
- **Beschikbaarheid van ambtelijke menskracht en programmabudget.**

Stap 1b: Inzicht in de materie

- **Inzicht in de structuur, efficiency en ontwikkeling van goederenstromen, stedelijke bereikbaarheid en milieueffecten.**
- **Het voeren van het verkennende gesprek met stakeholders (bewoners/bedrijven/vervoerders/NGO):**
 - analyseer stakeholders en breng ze in kaart;

- ontwikkel een strategie- en communicatieplan;
- organiseer een overlegstructuur.
- Voer een aantal GD ZES-pilots uit.

Stap 2: Het ontwikkelen van een actieplan in samenwerking met stakeholders

- Ontwikkelen van een visie op de GD ZES-onderwerpen:
 - vers in de stad;
 - winkelbevoorrading;
 - post, pakketten en pallets;
 - slim dereguleren;
 - bouwlogistiek;
 - facilitaire stromen in de stad;
 - afvallogistiek.

Consultatieronde stakeholders:

- **Het faciliteren van marktpartijen om een ZE-zone mogelijk te maken** (toelichting: het moet mogelijk en financieel haalbaar zijn voor vervoerders om hun spullen emissievrij aan te leveren, dus met ontkoppelpunten, laadinfrastructuur, fietslogistiek, etc.).
- Ondertekenen van de GD ZES.
- **Het definiëren van een ZE-zone inclusief planning.**
- **Het definiëren van aanvullende duurzaamheidsmaatregelen:**
 - eigen inkoop;
 - subsidie;
 - ...
- **Het beschrijven van verantwoordelijkheden.**

Stap 3: Het nemen van een college- of raadsbesluit

- Het nemen van een besluit waarin de ZE-zone wordt aangewezen en het actieplan wordt bekrachtigd.

Stap 4: Het nemen van een verkeersbesluit

- Ontheffingen, handhaving en andere praktijkaspecten.

Stap 5: Ingang ZE-zone

- Monitoring van effecten/effectiviteit.

2.3 Stap 1a: Motivatie, argumentatie en visie

Deze stap is de start van een traject waarin de **visie op de ontwikkeling van de (binnen)-stad** richting 2025 verkend zal worden. Idealiter beschikt een stad over een binnenstadvisie, mobiliteitsvisie en een duurzaamheidsvisie, welke aanknopingspunten geven voor werken aan verduurzaming van stadslogistiek. Als niet naar een dergelijke visie verwezen kan worden, dan zal bij voorkeur een dergelijke visie ontwikkeld worden als argumentatie om binnen de gemeente aan slag te gaan met verduurzaming van de stadslogistiek.

De visie besteedt aandacht aan de leefomgevingskwaliteit, met specifieke focus op bereikbaarheid, luchtverontreinigende emissies, CO₂- en klimaatneutraal, veiligheid en geluid. Ook de gewenste kwaliteit en economische potentie van de binnenstad in 2025 zal in deze visie in beeld moeten worden gebracht, zoals verwachte trends in bijvoorbeeld bezoekersaantallen en inwoners.

Als onderdeel van de visie dient aandacht besteed te worden aan het reeds ingezette beleid voor doelen waaraan zero-emissie stadslogistiek bijdraagt. Hierbij kan gedacht worden aan autoluwe delen van de binnenstad, parkeerbeleid, vergroening van het OV, of een milieu-zone. Maar ook maatregelen buiten de sector verkeer kunnen hier relevant zijn, als ze bijdragen aan de hierboven gestelde doelen voor de (binnen-)stad.

Visie is de basis voor **politieke dekking** om met het onderwerp stadslogistiek aan de slag te gaan. Politieke dekking kan georganiseerd worden via een collegebesluit of een raadsbesluit, of via een motie of een burgerinitiatief dat bekrachtigd wordt door de gemeenteraad.

Vervolgens moet ook gezorgd worden voor de beschikbaarheid van **ambtelijke menskracht** en een programmabudget. Afhankelijk van de omvang van de stad moet gerekend worden met een bezetting van minimaal 0,2-0,5 fte voor de trekker. Daarnaast moet rekening gehouden worden met inspanning vanuit verschillende afdelingen/expertises.

Het is handig dat er ruim van te voren gestart wordt met deze stap. De ZE-zone heeft over het algemeen een grotere kans van slagen als de maatregel goed voorbereid is.

2.4 Stap 1b: Inzicht in de materie

De tweede stap in het traject naar de implementatie van een ZE-zone is het **verkrijgen van inzicht in de structuur, efficiëntie en ontwikkeling van goederenstromen, de stedelijke bereikbaarheid en de milieueffecten van het stedelijk goederenvervoer**. Stadslogistiek omvat immers vele aspecten van logistiek, bijvoorbeeld de bevoorrading van winkels, horeca en kantoren, het bezorgen van pakketjes, bouwlogistiek en afvallogistiek (zie Tekstbox 1). Om de ZE-zone voor stadslogistiek de beste vorm te geven moeten onder andere de volgende vragen beantwoord worden:

- Hoe ziet het bevoorradingsprofiel van de stad er uit?
- Welke stadslogistieke marktsegmenten zijn belangrijk?
- Waar concentreren de vervoersbewegingen zich?
- Om hoeveel vervoersbewegingen gaat het per voertuigcategorie en marktsegment?
- Wat zijn de verwachtingen over de toekomst?
- Wat is de huidige impact van het goederenvervoer op de leefbaarheid en luchtkwaliteit in de stad en hoe verhoudt zich dat tot andere bijdragen?
- Welke invloed heeft het huidige beleid op de bestaande goederenstromen?

In deze stap is het van belang om zowel inzicht in de huidige situatie te krijgen, alsook vooruit te kijken naar belangrijke ontwikkelingen voor de toekomst. Voorbeelden van mogelijke ontwikkelingen die het stedelijke goederenvervoer in de toekomst kunnen beïnvloeden zijn toenemende verstedelijking, een veranderend winkellandschap door meer gefragmenteerde leveringen (invloed e-commerce), toename in e-commerce en thuisleveringen, nieuwe vervoersconcepten, een toename van toerisme en horeca in de stad en extra politieke en maatschappelijke aandacht voor leefbaarheid in de stad.

Verkenning met stakeholders

Het is aan te bevelen dat er in een vroeg stadium ingezet wordt op **het voeren van gesprekken met stakeholders**, om belangen te inventariseren en draagvlak te creëren. Draagvlak is belangrijk en kan ontstaan door afstemming en wederzijds begrip. Belangrijke partijen die bij deze stakeholderdialogen betrokken zouden moeten worden zijn bewoners, bedrijven/winkeliers, vervoerders, brancheorganisaties en NGO's. Voor iedere stad kunnen de specifieke stakeholders verschillen, daarom is het van belang om eerst alle relevante stakeholders te analyseren en in kaart te brengen. Vervolgens dient er een strategie- en communicatieplan voor deze stakeholders ontwikkeld te worden. Op deze manier wordt de overlegstructuur in beeld gebracht zodat er procesafspraken gemaakt worden om met alle betrokken partijen tot een duurzame stadslogistiek te kunnen komen. Stakeholders ervaren ook vaak problemen, die in het kader van een ZE-zone geadresseerd kunnen worden.

In overleg met stakeholders wordt de huidige situatie besproken, de toekomst verkend, en in kaart gebracht wat er nodig is om een ZE-zone in te kunnen voeren en wat stakeholders zelf kunnen doen. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Waarom ZE?
- Stedelijke bereikbaarheid en leefbaarheid.
- Ambtelijke ideeën voor ZE-zone en aanpalende acties.
- Gezamenlijk inkopen door grote inkopers.
- Benodigde laadcapaciteit.
- Ruimte voor stadshubs.
- Ongewenste effecten (shift naar kleinere voertuigen).

Tekstbox 1 - Wat is stadslogistiek?

Stadslogistiek omvat al het commercieel transport van, naar en in een stad. De GD ZES omvat zes stadslogistieke segmenten (GDZES, 2018). Tabel 1 geeft een overzicht van de verschillende stadslogistieke segmenten en meest voorkomende voertuigtypes. Deze tabel is gebaseerd op (Topsector Logistiek, 2017).

Tabel 1 - Stadslogistieke segmenten en meest voorkomende voertuigen

Segment	Subsegment	Meest voorkomend type voertuigen
Vers (geconditioneerd)	Retail (vers)	Trekker-oplegger Vrachtauto
	Specialisten	Vrachtauto Grote bestelbus
	Verse thuisleveringen (boodschappen en maaltijden)	Bestelauto (Brom)fiets
Stukgoederen	Retail-ketens (niet vers)	Trekker-oplegger Vrachtauto
	Specialisten (inclusief mode en hangend)	Vrachtauto Grote bestelbus (Brom)fiets
	Twee-mans thuisleveringen (meubels, witgoed)	Vrachtauto
Afval	Afvalinzameling consumenten	Zware vrachtauto
	Afvalinzameling bedrijven	Zware vrachtauto
Express en pakketten	Express en pakketten	(Grote) bestelauto
Facilitair/service logistiek	Onderhoud en service	Bestelauto (Brom)fiets

	Kantoorbevoorrading, publieke diensten en ziekenhuizen	Zeer diverse voertuigen
Bouw	Infrastructuur	Zware vrachtauto
	Bouwklaar maken	Zware vrachtauto
	Ruwbouw	Vrachtauto Bestelauto
	Afbouw	Bestelauto

Tot slot kan een gemeente **pilots** voor de ZE-bevoorrading van de stad stimuleren en faciliteren. Dergelijke pilots zorgen voor inzicht in de aspecten die spelen rondom zero-emissie stadslogistiek en leiden tot samenwerking met bevoorradende partijen en winkeliers.

Met het doorlopen van de eerste twee stappen is kennis, samenwerking en politieke dekking opgebouwd, om de volgende fase in te gaan richting een ZE-zone.

2.5 Stap 2: Het ontwikkelen van een actieplan in samenwerking met stakeholders

In deze stap wordt het actieplan voor de inzet van de ZE-zone ontwikkeld in samenwerking met de in Stap 1b geïdentificeerde stakeholders. Centraal in het actieplan staan:

- de doelen van het actieplan (1a);
- de huidige situatie (1b);
- de maatregelen (ZE-zone en flankerende maatregelen);
- de stappen, inclusief tijdsaanduiding.

Bij het benoemen van **doelen en onderwerpen** is het essentieel om zowel belangen van de gemeente te benoemen, als belangen van andere partijen. Vervoerende partijen hebben belang bij een doelmatig beleid en efficiënte distributie. Steden hebben de mogelijkheid om vanaf 2022 een milieuzone in te voeren of aan te scherpen met als eis Euro-VI. Steden kunnen dit als onderhandelruimte inzetten om dit uit te wisselen tegen een ZE-zone. De verschillende belangen in ogenschouw nemende dient een afgewogen maatregelenpakket te worden samengesteld.

Ook worden het **flankerend beleid en de aanvullende duurzaamheidsmaatregelen** gedefinieerd in deze stap. Een deel van het flankerend beleid zal in aanloop naar de ZE-zone ingezet worden (tussen 2019-2025) terwijl het andere deel als aanvullende maatregel tijdens de ZE-zone zal dienen (vanaf 2025). Voorbeelden van flankerend of aanvullend beleid zijn gedifferentieerde parkeertarieven, aangepaste laad- en lostijden, het rijden op busbanen en het eigen inkoopbeleid van de gemeente. Deze bredere maatregelen zorgen ervoor dat de ZE-zone niet als enige middel ingezet wordt. De ZE-zone heeft een grotere kans van slagen als deze niet als enige maatregel gebruikt wordt om de emissies van stadslogistiek aan te pakken. Bij de keuze voor maatregelen worden de belangen van de verschillende partijen tegen elkaar en ten opzichte van het doel afgewogen. Hierbij dient ook, waar mogelijk, rekening te worden gehouden met de (kosten)-effectiviteit en doorlooptijd van de maatregelen, en maatregelen te worden getoetst op proportionaliteit, toekomstbestendigheid en uitvoerbaarheid.

Het is essentieel dat het benoemen van doelen en onderwerpen in samenwerking met stakeholders gebeurt, bijvoorbeeld met behulp van het strategie- en communicatieplan uit Stap 1b. De samenwerking met stakeholders wordt ook geëist in de Omgevingswet, die per 1 januari 2021 ingaat. De Omgevingswet stelt namelijk eisen aan vroegtijdige participatie bij het ontwikkelen van plannen die effect hebben op de fysieke leefomgeving. Bovendien heeft een ZE-zone de grootste kans van slagen als alle belangen goed geïnventariseerd zijn en zorgvuldig tegen elkaar zijn afgewogen.

Het formuleren van een actieplan dat door alle **stakeholders** gesteund wordt, draagt bij aan effectieve invoer. Een actieplan goederenvervoer is een uitstekende basis voor gemeente en bedrijfsleven om met elkaar samen te werken. Het is in deze stap van belang dat de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen in de ZE-zone helder beschreven staan. De rol van de gemeente is vooral het reguleren, stimuleren, faciliteren en regisseren. Het is daarbij belangrijk om de regionale context niet uit het oog te verliezen, aangezien het stedelijke goederenvervoer vaak niet exclusief in één gemeente plaatsvindt. Coördinatie tussen (aangrenzende) gemeenten is daarbij gewenst.

Het is van belang dat de ZE-zone wordt gedragen door marktpartijen. Het moet immers voor de marktpartijen wel mogelijk en financieel haalbaar zijn om goederen te belevaren. Een belangrijk gerelateerd onderwerp is de rol van de gemeente bij het faciliteren van bijvoorbeeld ontkoppelpunten, laadinfrastructuur specifiek voor stadslogistieke voertuigen en het stimuleren van fietslogistiek.

Een eerste aanzet van het ontwikkelen van het actieplan is het **ondertekenen van de GDZES¹**. Hiermee geeft de gemeente een duidelijk signaal af welke richting het op wil met stadslogistiek. Binnen de gemeente kunnen verder afspraken worden gemaakt voor de periode voorafgaand aan de introductie van de zone in 2025, bijvoorbeeld door het geven van privileges aan voorlopers.

Daarna kan een gemeente zich gaan focussen op het vaststellen van de ZE-zone. Denk hierbij aan de fysieke zonering, de planning en aan de voertuigeisen. Voor dat laatste aspect is het op nationaal niveau van belang dat er zo veel mogelijk voor harmonisatie wordt gestreefd. Hoofdstuk 3 gaat in op uniforme afspreken.

2.6 Stap 3: College- of raadsbesluit

Het college- of raadsbesluit betreft de definitieve aankondiging van de ZE-zone per 2025, aan de hand van het actieplan. Hierin wordt nut en noodzaak van de ZE-zone beargumenteerd. In het besluit worden ook andere maatregelen uit het actieplan voor schonere bevoorrading van de stad benoemd. Voorbeelden van aanvullende maatregelen zijn het aanpassen van de venstertijden, stimulering van voertuigen en infrastructuur, het geven van privileges aan first movers in aanloop naar het jaar 2025, en toepassen van slimmere logistieke concepten (zie ook Bijlage B). Er zal een indicatie gegeven moeten worden van de verwachte effectiviteit van de maatregelen wat betreft luchtkwaliteit, klimaat, leefbaarheid, economische effecten en ruimtelijke infrastructuur.

Bij het college- of raadsbesluitbesluit is het van belang om te onthouden dat de rechter marginaal toetst. Dit houdt in dat hij/zij vooral kijkt of alle belangen van de verschillende partijen goed meegewogen zijn in de uiteindelijke beslissing. Het is daarom noodzakelijk

¹ Voor meer informatie: zie <https://www.greendealzes.nl/>

dat de belangen die in de eerdere stappen geïnventariseerd zijn, goed meegenomen worden bij het college- of raadsbesluit.

Het college- of raadsbesluit dient helder te zijn voor opvolging door marktpartijen, en het moet ondubbelzinnig duidelijk zijn dat een ZE-zone vanaf 2025 van kracht wordt. Om de basis voor eventuele bezwaarprocedures te minimaliseren dient in het besluit verwezen te worden naar de verschillende overleggen die met stakeholders gevoerd zijn in de eerdere stadia van het project en het aanwezige maatschappelijke draagvlak.

Communicatie en voorlichting over het college- of raadsbesluit (met wie en hoe) is onderdeel van de informatiecampagne die gemeenten inzetten tussen het moment van het besluit en de datum van ingang.

2.7 Stap 4: Verkeersbesluit

Een verkeersbesluit is nodig is om een aantal openstaande onderwerpen nader in te vullen en de milieuzone in te voeren. In het verkeersbesluit wordt het zonaal verbod aangehaald, gebaseerd op het door de nationale overheid ontwikkelde verkeersbord². Tegelijkertijd wordt het beleid voor handhaving en het ontheffingen ingevuld.

Handhaving

Een ZE-zone kan op verschillende manieren gehandhaafd worden, bijvoorbeeld met camera's, kentekenscanners of met BOA's (Buitengewoon Opsporings Ambtenaar). Op basis van kentekens kan worden gecheckt of de voertuigen aan de ZE-eis voldoen (bijvoorbeeld via een centrale database), of dat eigenaars een ontheffing hebben aangevraagd (bijvoorbeeld via de gemeentelijke database met aangevraagde ontheffingen).

Ontheffingen

Een ander belangrijk onderdeel van een verkeersbesluit zijn ontheffingen. Een beleidsregel ontheffingen is de basis voor het verlenen van structurele ontheffingen en incidentele dagontheffingen. Het is hierbij aan te raden dat de beleidsregel afgestemd wordt met andere gemeenten, zodat er zo veel mogelijk uniformiteit ontstaat, zoals bij bestaande milieuzones. Daarbij is het van belang om ontheffingen liefst centraal te verlenen, om de administratieve lasten te beperken.

De details van het ontheffingenbeleid dienen nog nader vorm gegeven te worden in het kader van het Klimaatakkoord.

2.8 Stap 5: Ingang ZE-zone

De ZE-zone (en eventueel flankerend beleid) gaat in per 1 januari 2025.

Er dient goed en vroegtijdig gecommuniceerd wordt over de ZE-zone en het flankerende beleid, bijvoorbeeld via mailings, de website van de gemeente en de pers. De burgers, branche- en belangenorganisaties en lokale belanghebbenden zoals ondernemers, winkeliers en bedrijven moeten tijdig op de hoogte worden gesteld van de besluitvorming, waarin

² Zie kamerbrief IENW/BSK-2018/135480.

zaken als de definitieve omvang van de ZE-zone, de definitie van ZE, de invoeringsdatum en de aanvraagprocedure voor ontheffingen beschreven staan.

Het is sterk aan te bevelen dat de gemeente de effectiviteit van de ZE-zone monitort en evalueert. Data over en van de handhaving is daarvoor nodig. Een jaarlijkse evaluatie is aan te bevelen.

2.9 Indicatieve tijdslijn

In Tabel 2 is een indicatieve tijdslijn van de te nemen stappen uitgestippeld. Deze dient als algemeen aangrijpingspunt voor de gemeente, en kan indien nodig aangepast worden aan de lokale behoeftes van de individuele gemeente.

Tabel 2 - Indicatieve tijdslijn van de te nemen stappen

	2019-I	2019-II	2020-I	2020-II	2025
Stap 1a: Motivatie, argumentatie en visie							
Ambtelijke en politieke dekking, budgetten	■						
Visie-ontwikkeling	■						
Stap 1b: Inzicht in de materie							
Inzicht in structuur, efficiency en impact van goederenstromen		■					
Stakeholdercontact		■					
Stap 2: Het ontwikkelen van een actieplan							
Ontwikkelen actieplan		■					
Ondertekenen GDZES			■				
Flankerend beleid			■				
Stap 4: Het nemen van een aantal besluiten							
College- of raadsbesluit			■				
Verkeersbesluit				■	■		
Beleidsregel ontheffingen + handhaving							
Stap 5: Ingang ZE zone							
							■

3 Definities en uniforme afspraken

3.1 Introductie

Bij de invoering van zero-emissiezones is afstemming nodig op een aantal gebieden, om het invoeren en beheren van de zero-emissiezone te vereenvoudigen, en om invoering voor de markt zo eenvoudig en eenduidig mogelijk te maken. Dit hoofdstuk presenteert een aantal definities.

3.2 Definitie zero-emissie

Zero-emissievoertuigen zijn emissievrij aan de uitlaat (tank-to-wheel) in een zero-emissiezone, dit betekent dat voertuigen geen emissie van CO₂ en luchtverontreinigende stoffen kennen binnen een zero-emissiezone. Praktisch vertaald voldoen de volgende voertuigen aan de definitie:

- brandstofcelaangedreven voertuigen (FCEV, fuel cell electric vehicle)
- Elektrische auto's (BEV, Battery Electric Vehicles);
- plug-in hybrides (PHEV, Plug-in Hybrid Electric Vehicles).

Voor bestaande vrachtauto's van voor 1-1-2025 geldt een overgangsregeling tot 1-1-2030 in de vorm van een centraal afgegeven ontheffing op kentekenniveau. Daarvoor komen uitsluitend EURO VI-vrachtauto's in aanmerking die niet ouder zijn dan 5 jaar (bakwagens) en 8 jaar (trekkers).

Voor bestelauto's bestaat geen overgangsregeling, en geldt de verplichting voor zero-emissie per 1-1-2025.

Alternatieve vloeibare of gasvormige brandstoffen vallen buiten de zero-emissiedefinitie, alsmede voertuigen aangedreven door een compressiemotor.

Deze definitie is gebaseerd op het Klimaatakkoord.

3.3 Voertuigdefinitie

Alle bestelauto en vrachtauto (categorie N1, N2 en N3) voertuigen volgens RDW, zoals genoemd in kaderrichtlijn 2007/46/EG vallen onder het convenant.

3.4 Definitie van de zone

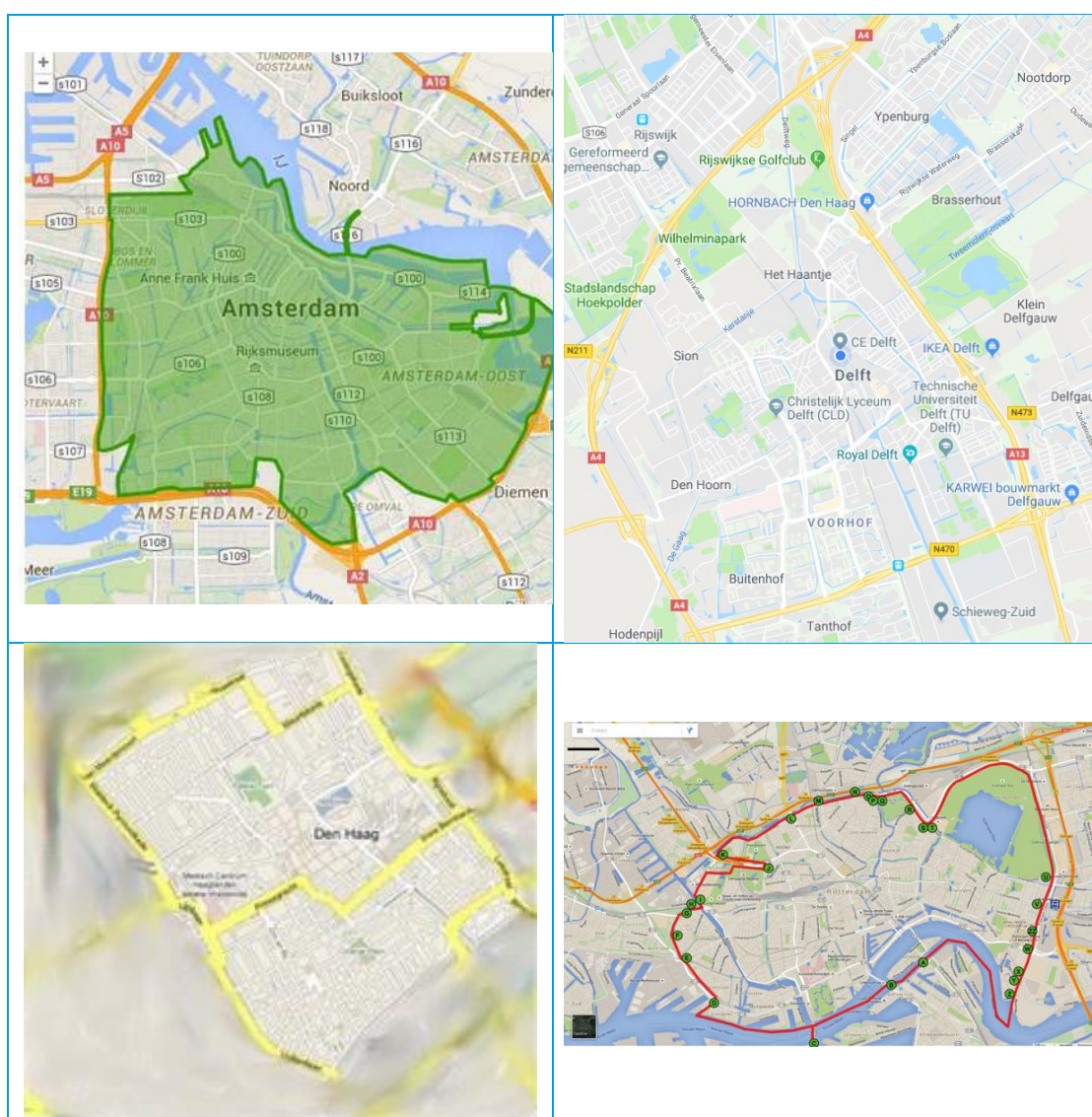
In het Klimaatakkoord wordt de term middelgrote milieuzones genoemd. Uitgangspunt voor de definitie van een milieuzone is dat het centrumgebied van een stad, inclusief de direct omliggende woonwijken en het grootste deel van de stadsvoorzieningen, binnen de ZE-zone liggen.

Zero-emissiezones moeten leiden tot een reductie van 1 Mton, op een totaal van 3,6 Mton door stadslogistiek voor Nederland als geheel. Gemiddeld betekent dit een daling bij bijna 30% van de totale landelijke emissies, die behaald moet worden met de 30-40 gemeentelijke zones. Dit betekent dat de emissiereductie in een stad met een ZE-zone hoger moet zijn, ordegrrootte de helft.

Het stedelijke hoofdwegennet, waar ook verkeer met een niet-centrum bestemming gebruik van maakt, valt buiten een zero-emissiezone.

Hierna wordt een aantal illustratieve voorbeelden gegeven voor de interpretatie van een zone.

Figuur 1 - Illustratieve voorbeelden voor zero-emissiezone



Op dit moment komt de huidige milieuzone voor vrachtauto's in Amsterdam overeen met het gebied binnen de ring A10 en ten zuiden van het IJ. Voor Delft zou de ZE-zone het gebied kunnen bestrijken tussen de N470, A13 en Prinses Beatrixlaan, exclusief het bedrijventerrein Schiezone. Voor Den Haag zou de 'centrumring Den Haag' een uitgangspunt kunnen zijn, en voor Rotterdam de huidige milieuzone.

De omvang van veel huidige milieuzones (Delft, Utrecht, Breda, Maastricht) voor vrachtvervoer is te klein om tot de benodigde effecten te kunnen leiden.

Bedrijventerreinen liggen vooralsnog buiten de zero-emissiezones.

A Afspraken in het ontwerp Klimaatakkoord

A.1 Verduurzaming in logistiek

Logistiek is een belangrijke hoeksteen van de economie en de samenleving (Nederland Distributieland). Tegelijkertijd zijn logistieke operaties een belangrijke bron van CO₂-uitstoot en andere emissies. Behalve via het traject van energiedragers, wordt er ook langs andere wegen aangestuurd op een versnelling van de gang naar zero-emissie. Dat gebeurt via middelgrote zero-emissiezones in 30-40 grotere gemeenten, zero-emissie bouwverkeer en mobiele werktuigen, klimaatneutrale en circulaire grond-, weg- en waterbouw-werkzaamheden (GWW), logistieke efficiencyverbetering en een Green Deal Binnenvaart.

Middelgrote zero-emissiezones stadslogistiek in 30-40 grotere gemeenten in 2025. In de 30-40 grotere steden worden in Green Deal Zero-Emissie Stadslogistiek (ZES)-verband uiterlijk in 2020 middelgrote zero-emissiezones (ZE-zones) vastgesteld zoals die met ingang van 2025 voor goederenvervoer zullen gelden. Andere gemeenten kunnen zich hierbij aansluiten. Dit leidt naar verwachting tot een besparing van 1,0 Mton CO₂. 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-emissiezone instellen, zullen dit minimaal vier jaar van tevoren aankondigen ten behoeve van een gestructureerde voorbereiding voor overheid en bedrijfsleven.

Afspraken

Partijen spreken het volgende af:

- a TLN, Evofenedex, Topsector Logistiek en andere sectorpartijen stellen samen met de Rijksoverheid, VNG, IPO, grote gemeenten en Natuur & Milieu een uitvoeringsagenda op voor verschillende deelsectoren in de stadslogistiek (bijvoorbeeld bouw, retail, vers, afvalstromen, horeca, facilitair en e-commerce), met als doel dat de transportactiviteiten uiterlijk in 2025 zonder emissie kunnen worden uitgevoerd. Deze uitvoeringsagenda bevat ten minste afspraken over financiering van oplossingen, communicatie, het faciliteren en ondersteunen van ondernemers, monitoring en governance.
- b Bedrijven in de logistieke ketens nemen initiatief om aantoonbaar duurzame oplossingen te implementeren. Ter ondersteuning van deze initiatieven investeren zij in IT (bijvoorbeeld control towers, integratie logistieke planning met Bouw Informatie Modellen) en in de ontwikkeling en aanschaf van schone technologie voor voertuigen.
- c De Topsector Logistiek ontwikkelt kennis, nieuwe concepten en pilots om aangetoonde duurzame logistieke oplossingen te maken, inclusief de monitoring. Tevens ontwikkelt de Topsector Logistiek kwantitatieve modellen voor de logistieke deelsectoren om de afweging tussen financiële inspanning, concurrentievermogen en CO₂-besparing inzichtelijk te maken, zodat investeringsbeslissingen versneld worden.
- d Met ingang van 2025 zullen alle nieuwe vrachtauto's die een ZE-zone in willen, ZE zijn. ZE-zones leiden tot een grote vraag naar ZE bestel- en vrachtauto's. (De verwachting is in totaal 50.000 zero-emissie bestelauto's en 5.000 ZE/PHEV-vrachtauto's in 2025, met een doorgroei naar 115.000 ZE-bestelauto's en 10.000+ ZE/PHEV-vrachtauto's in 2030).

De ingroei van deze voertuigen wordt ondersteund door de ontwikkeling van nieuwe diensten waarbij gebruik wordt gemaakt van multi-inzetbare voertuigen, Light Electric Vehicles (LEV's) en E-cargobikes.

Voor middelgrote ZE-zones zijn meer ZE-vrachtauto's nodig dan de hierboven benoemde verwachte ingroei. Voor bestaande vrachtauto's van voor 1-1-2025 geldt daarom een overgangsregeling tot 1-1-2030 in de vorm van een centraal afgegeven ontheffing op kentekenniveau. Daarvoor komen uitsluitend EURO VI-vrachtauto's in aanmerking die niet ouder zijn dan 5 jaar (bakwagens) en 8 jaar (trekkers). In samenwerking met gemeenten wordt bezien of het mogelijk is om in die periode ZE-vrachtwagens voordelen te geven (zoals bijv. toegang tot aantrekkelijke parkeer/verzorgingsplaatsen) om de ingroei van zero-emissie te stimuleren.

- e Om de ingroei te stimuleren heeft de Rijksoverheid een stimuleringsprogramma dat is overeengekomen met de sector. De omvang van deze stimuleringsregeling is voor vrachtauto's tot en met 2025 € 94 miljoen en voor bestelauto's € 185 miljoen. Het uitgangspunt van deze stimuleringsregeling is een aanschafregeling met een dekking van maximaal 40% van de meerkosten van een ZE-voertuig ten opzichte van het fossiele alternatief. Vanwege de beschikbaarheid geldt dat voor vracht in deze periode ook PHEV-varianten gebruik kunnen maken van deze regeling.
- f De VNG neemt het voortouw om met gemeenten organisatorische en IT-randvoorwaarden te realiseren om in 2025 zero-emissiezones in te kunnen voeren. Gemeenten stimuleren de ontwikkeling van de markt vraag 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.
- g Nieuwe concepten voor stadslogistiek worden gestimuleerd. Om de ingroei van bijvoorbeeld cargo-bikes en LEV's te stimuleren kan in de komende jaren gebruik gemaakt worden van de DKTI-regeling. Samen met de sector werkt de Rijksoverheid een manier uit om de markt actief te stimuleren hiervan gebruik te maken.
- h In het kader van de Europese regeling bevordering aankoop schone en energiezuinige voertuigen stellen Rijksoverheid en gemeenten eisen aan de inzet van ZE-bedrijfsvoertuigen bij publieke aanbestedingen.
- i Indien de uitvoeringsagenda's in 2025 nog niet geleid hebben tot het instellen van middelgrote zero-emissiezones in 30-40 steden, verplicht de Rijksoverheid uiterlijk in 2026 om in 2030 zero-emissiezones 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.

B Juridische randvoorwaarden voor invoering van een ZE-zone

Als bijlage bij dit stappenplan is een juridische handreiking opgenomen, die ingaat op de randvoorwaarden voor een succesvol verkeersbesluit. Om op een zorgvuldige en gemotiveerde wijze een verkeersbesluit tot het invoeren van een ZE-zone te nemen, wordt aangeraden om voorafgaand aan een verkeersbesluit:

- Een verkeersonderzoek in te stellen. In het onderzoek kan onder andere de effectiviteit van de ZE-zone, de onderbouwde schatting van de effecten en de uitvoerbaarheid worden meegenomen.
- Draagvlak voor de ZE-zone te creëren door partijen zoals het bedrijfsleven, burgers en relevante organisaties bij het verkeersbesluit te betrekken. Met deze partijen kan ook een lokaal covenant hierover worden gesloten.
- De ZE-zone onderdeel te maken van een groter maatregelenpakket.
- De ZE-zone tijdig aan te kondigen middels bijvoorbeeld beleidstukken.
- Te overwegen of de ZE-zone gefaseerd zal worden ingevoerd en welk ontheffingsbeleid zal worden gevoerd.
- Te inventariseren welke belangen betrokken zijn bij dit besluit en hoe die moeten worden meegenomen in de belangenafweging.

C Voorbeelden flankerende maatregelen ZE-zone

De ZE-zone kan als losstaand instrument ingevoerd worden, maar zal meer kans van slagen hebben als het als onderdeel van een groter pakket aan maatregelen wordt ingevoerd, dat ingebed is in een overkoepelende visie van het stadsbestuur. Voorbeelden van complementaire maatregelen op het terrein van stadslogistiek zijn in deze paragraaf opgenomen.

Voorbeelden van maatregelen die genomen kunnen worden in aanloop naar de introductie van de ZE-zone:

- Afzien van een Euro VI-milieuzone voor trucks in 2022 ten gunste van een ZE-zone een later jaar
- Maak onderscheid in het gebruik van de venstertijden tussen vervuiler en schoner vervoer. Bijvoorbeeld: Binnenstad vrij van bevoorrading tussen 12:00 en 19:00 uur, met uitzondering voor ZE-voertuigen.
- Gebruik van busbanen naar de binnenstad voor ZE-voertuigen.
- Een onderzoek naar de voorwaarden voor exploitatie van een ZE-hub.
- Goederenafleverpunt voor ondernemers als living lab starten.
- Proef naar de mogelijkheden van afvalinzameling in de avond onderzocht.
- In de inkoopbeisen van de gemeente in toenemende mate ZE-voertuigen eisen.
- Parkeren voor ZE-voertuigen (tijdelijk) aantrekkelijker te maken.
- Service verlenende bedrijven (zoals installateurs) met ZE-voertuigen langer te laten parkeren dan de lokaal geldende maximale duur.

Voorbeelden van maatregelen die van kracht kunnen zijn terwijl de ZE-zone is ingegaan:

- Busbanen naar de binnenstad vanaf 2025 alleen voor ZE-voertuigen toegankelijk.
- Introduceren van een ZE-hub (indien uit eerder geïntroduceerd living lab blijkt dat deze maatregel succesvol is).
- Introduceren van een goederenafleverpunt voor ondernemers (indien uit eerder geïntroduceerd living lab blijkt dat deze maatregel succesvol is).
- Ruimte creëren voor e-fietsen en bakfietsen voor bevoorrading.