

Vergaderjaar 2007–2008

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 37

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2008

Hierbij stuur ik u, mede namens de minister van Verkeer en Waterstaat, naar aanleiding van de motie Duijvendak/Samsom (30 175 nr. 33), het kabinetsstandpunt over milieuzones voor personenauto's. Met deze brief geven we tevens invulling aan de door de minister van Verkeer en Waterstaat aanvaarde motie (29 644, nr. 88) over onderzoek naar een sloopregeling, evenals de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat om het idee van een sloopregeling voor oude dieselauto's te bespreken met de minister van VROM en de Tweede Kamer te berichten over de mogelijkheden hiertoe (30 692 nr. 9).

1 Aanleiding en conclusies

Tijdens het plenair debat over het Besluit Luchtkwaliteit 2005 van 9 oktober 2007 heeft de minister van VROM naar aanleiding van de bovengenoemde motie toegezegd een onderzoek uit te voeren naar de voor- en nadelen van het invoeren van milieuzones voor personenauto's, hierin de pro's en contra's van een sloopregeling te betrekken en de resultaten hiervan, begeleid van een kabinetsstandpunt, aan de Kamer te sturen.

Het onderzoek naar milieuzones voor personenauto's heeft plaatsgevonden tegen een achtergrond waarin de discussie rondom dit onderwerp flink is geïntensiveerd, vooral naar aanleiding van de plannen van de gemeente Amsterdam om een dergelijke milieuzone in te stellen. Ook in de Tweede Kamer zijn hierover vragen gesteld en is het debat al gestart. Met deze brief wil het kabinet duidelijkheid verschaffen over haar standpunt ten opzichte van milieuzonering voor personenauto's.

Ten algemene bestaat er bij het kabinet grote zorg over de luchtverontreiniging als gevolg van verkeer en vervoer. Rijk, provincies en gemeenten zijn sinds enige tijd bezig met het opstellen van een Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Met de uitvoering van de maatregelen die in dit programma zullen worden opgenomen, zal op termijn

overall in Nederland aan de wettelijk vastgestelde normen voor fijn stof en stikstofdioxide kunnen worden voldaan.

Het kabinet is zich bewust van de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van gemeenten om in het kader van het NSL maatregelen te nemen om de luchtkwaliteit langs gemeentelijke wegen afdoende te verbeteren. Daarbij stelt zij voorop dat de gemeenten juridisch bevoegd zijn om in het kader van de Wegenverkeerswet 1994 milieuzones in het leven te roepen. Het kabinet dringt er echter bij gemeenten op aan om terughoudend te zijn bij het toepassen van het instrument milieuzonering voor personenauto's, en te bezien of deze maatregel werkelijk noodzakelijk is, proportioneel is, en of alternatieve, minder ingrijpende maatregelen voorhanden zijn. Het kabinet baseert dit standpunt op het uitgevoerde onderzoek, evenals de praktijk, inzichten en ontwikkelingen ten aanzien van milieuzones voor vracht- en bestelauto's en de lokale luchtkwaliteit in het algemeen:

- a) Zoals blijkt uit het door Goudappel Coffeng en CE Delft uitgevoerde onderzoek kan een milieuzone voor personenauto's de verkeersbijdrage aan de binnenstedelijke concentraties van stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM₁₀) alleen substantieel (met ca. 10 tot 20%) terugdringen, indien ervoor gekozen wordt een stringent toelatingsregime te hanteren waarin auto's die ouder zijn dan ca. 5 jaar geweerd worden. In dit scenario neemt voor de onderzochte cases het aantal kilometers van het gemeentelijke wegennet waar de normen voor de luchtkwaliteit worden overschreden met ca. de helft af. Het weren van slechts de alleroudste auto's (14 jaar en ouder) levert vrijwel geen winst op voor de luchtkwaliteit. Uit het onderzoek blijkt dat lokaal zowel de absolute maar ook de relatieve effecten van milieuzones sterk kunnen afwijken van de gemiddelde. Gezien deze uitkomst vraagt het kabinet zich af of de kosten en gevolgen van een stringente milieuzone voor personenauto's in verhouding staan tot de beoogde milieuwinst.
- b) De effectiviteit van een stringente milieuzone voor personenauto's is van dezelfde grootteorde als die van een milieuzone voor vracht- en bestelauto's, zoals die eerder zijn onderzocht, o.a. in het kader van het milieuzone-convenant voor het vrachtverkeer. Het kabinet verwacht dat voor de vervulling van de saneringsopgave van het NSL met een milieuzone voor alleen vracht- en/of bestelauto's kan worden volstaan, waarbij uiteindelijk veel minder voertuigen en personen betrokken zijn en er minder inkomensgevolgen optreden. De vraag of milieuzones voor personenauto's noodzakelijk zijn om te kunnen voldoen aan de EU-regelgeving op het gebied van luchtkwaliteit komt prominent naar voren nu uit berekeningen met de NSL-saneringstool, overeenkomstig de voorschriften van de nieuwe EU-richtlijn voor de luchtkwaliteit¹, blijkt dat het aantal toekomstige overschrijdingen van de luchtkwaliteitsgrenswaarden in binnenstedelijke gebieden relatief beperkt is.
- c) Uit het onderzoek van Goudappel Coffeng en CE Delft blijkt dat bij het bovengenoemde stringente toegangsregime voor de milieuzone de kosten voor de automobilist al gauw gemiddeld enige duizenden euro's bedragen, voornamelijk als gevolg van de kosten van aanschaf en verzekering van een nieuwere, schonere auto. Het kabinet vindt een dergelijke kostenpost een grote belasting voor de automobilist, in het bijzonder voor minder draagkrachtigen. Gezien het feit dat deze vaak wonen in de oude stadswijken die mogelijk ook binnen een milieuzone vallen, voorziet het kabinet grote bereikbaarheids- en sociale gevolgen voor deze groepen mensen. Daarbij wijst het kabinet erop dat personenauto's, anders dan vracht- en bestelauto's, voor veel meer motieven worden ingezet dan alleen zakelijke doeleinden. Anders dan het bedrijfsleven veelal wel kan, hebben burgers niet de mogelijkheid om de extra kosten door te berekenen. Het kabinet is dan ook bevreesd voor een al te drastische beperking van de bewegingsvrijheid van de automobilist en de daarmee gepaard gaande sociale gevolgen en

¹ Zie bijvoorbeeld
http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st03/st03_6_96.en07.pdf

welvaartsverlies. Ter kanttekening is het kabinet zich ervan bewust dat ook alternatieve maatregelen ter verbetering van de stedelijke luchtkwaliteit kosten voor de automobilist met zich kunnen meebrengen, evenals van het feit dat er tegenover de kosten ook (gezondheids-)baten staan. Deze gezondheidsbaten zijn in het verrichte onderzoek overigens niet gekwantificeerd.

- d) Vanwege haar voornemen voor invoering van een landelijk dekkend systeem voor kilometer-beprijzing (Anders Betalen voor Mobiliteit) is het kabinet er op gespist om een onnodige stapeling van maatregelen te voorkómen, onder andere met het oog op het behouden van voldoende draagvlak bij de bevolking voor milieubeleid.
- e) In aansluiting op het voorgaande wijst het kabinet erop dat gemeenten bevoegd zijn om een milieuzone voor personenauto's in te stellen. Het kabinet voelt daarom weinig voor het opstellen van nationale wet- of regelgeving aangaande milieuzones voor personenauto's. Afgaande op de huidige praktijk met milieuzones voor vrachtauto's in het kader van het convenant «Stimulering schone vrachtauto's en milieuzoneringsring» is het verstandig om, alvorens tot het instellen van een milieuzone over te gaan, er ten minste voor te zorgen dat bij de betrokken partijen de «neuzen in dezelfde richting staan». Vandaar ook de inspanningen van het kabinet en de gemeenten voor convenanten op dit gebied (zie 2.4 en 2.5 van deze brief).
- f) Uit de praktijk van de milieuzones voor vrachtauto's, die sinds juli 2007 in acht Nederlandse steden zijn ingesteld, is gebleken dat er vanuit de vrachtauto-eigenaren en gebruikers een flinke druk ontstaat op gemeenten om vanwege voertuigtechnische en/of bedrijfseconomische redenen uitzonderingen te maken of ontheffingen te verlenen voor de milieuzone. Vanwege het veel grotere voertuigpark, de grotere diversiteit van de gebruikersgroep en gebruiksmotieven verwacht het kabinet dat deze druk bij een milieuzone voor personenauto's nog flink groter zal zijn. Dit kan leiden tot een fors beslag op de capaciteit van het gemeentelijk ambtelijk apparaat en tot flinke (handhavings)kosten, los van de indicatie uit het onderzoek dat de kosten van het instellen van een milieuzone voor een gemeente relatief beperkt lijken en er kostenbesparingen kunnen optreden door gebruik te maken van reeds bestaande voorzieningen voor milieuzones voor vrachtauto's. Het is echter aan de gemeenten om hieromtrent een eigen afweging te maken.

Mochten gemeenten, ondanks de bovenstaande overwegingen, toch besluiten om een milieuzone voor personenauto's in te stellen, dan zal het kabinet er bij deze gemeenten op aandringen om te zorgen voor onderlinge uniformiteit. Het kabinet is van mening dat een landelijke aanpak in de toegangsregimes van deze milieuzones noodzakelijk en vereist is, net zoals thans bij de milieuzones voor het vrachtverkeer het geval is. Het kabinet acht het onwenselijk dat er binnen ons land een lappendeken ontstaat van verschillende toegangsregimes, waardoor het voor de automobilist onduidelijk is in welke stad hij met zijn auto al dan niet toegang tot de milieuzone heeft. Daarbij wil het kabinet evenwel aangeven dat de huidige praktijk rondom milieuzonering voor vrachtauto's leert dat gemeenten zorgvuldig besluiten over instelling van milieuzones. Ook is in de recente maanden gebleken dat de VNG en gemeenten die belangstelling hebben voor milieuzonering voor personenauto's graag bereid zijn tot landelijke afspraken over uniformiteit.

In dit verband wijst het kabinet er ook op dat het haar voorkeur heeft dat de toegangeisen voor de milieuzone zoveel mogelijk worden gebaseerd op de luchtverontreinigende uitstoot¹ van de personenauto en niet op de leeftijd van de auto. Vanwege de te verwachten effecten op het personenautoverkeer in en rondom de milieuzone wil het kabinet gemeenten er ook op wijzen dat afstemming vooraf verplicht is met de beheerders van

¹ Het gaat daarbij primair om de uitstoot van fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofoxiden (NO_x).

het provinciale en rijkswegennet volgens Artikel 25, eerste lid, Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW), indien te verwachten is dat de verkeersstroom op deze wegen beïnvloed wordt door de milieuzone.

Ten aanzien van een sloopregeling erkent het kabinet dat een dergelijke regeling een aantrekkelijke maatregel kan zijn om de financiële gevolgen van een milieuzone te verzachten. Wel dient erop te worden gewezen dat uit onderzoek, dat in 2006 in opdracht van toenmalige staatssecretaris van VROM in samenwerking met de brancheorganisaties (o.a. RAI en BOVAG) is uitgevoerd, is gebleken dat de kosteneffectiviteit en fraudebestendigheid van een dergelijke sloopregeling aandacht verdienen.

Mede op grond van bovengenoemd onderzoek stelt het kabinet zich op het standpunt dat voor een sloopregeling geen rijksmiddelen worden aangewend, maar dat het rijk er op zal toezien dat marktpartijen tot een adequate sloopregeling komen, overeenkomstig het «Klimaatakkoord Gemeenten en Rijk 2007–2011: Samen werken aan een klimaatbestendig en duurzaam Nederland». Daarmee doelt het kabinet op het fonds van Autorecycling Nederland (ARN), waarin de door de kopers van personen- en bestelauto's betaalde verwijderingsbijdragen zijn ondergebracht. Als gevolg van het feit dat de afgelopen jaren veel minder auto's zijn gesloopt dan ten tijde van de instelling van dit fonds werd verwacht, ten gunste van de doorverkoop naar het buitenland, is er in dit fonds cumulatie van financiële middelen ontstaan. Momenteel zit ruim 160 miljoen euro in dit fonds. Gezien deze situatie, en het feit dat de middelen in het fonds destijds zijn geormerkt voor een verantwoorde sloop van oude auto's, is de minister van VROM met de deelnemers (waaronder de RAI) van dit fonds in gesprek getreden over de mogelijkheden voor een sloopregeling, te betalen uit dit fonds. Deze gesprekken zijn momenteel nog gaande.

Samenvattend komt het kabinet tot de conclusie dat het verstandig is om het instrument milieuzonering terughoudend te hanteren daar waar het de personenauto betreft. Het voorkómen van een veelheid aan onderling afwijkende gemeentelijke initiatieven, gericht op het nader reguleren van de toegang voor verschillende categorieën personenauto's tot het stedelijke grondgebied is voor het kabinet een expliciet punt. Deze initiatieven kunnen leiden tot een lappendeken aan maatregelen, die bij de burger kunnen zorgen voor onduidelijkheid en onbegrip en in combinatie met de invoering van een landelijk systeem voor kilometerbeprijzing het gevoel kunnen geven dat dit kabinet onder de noemer milieu wel erg veel maatregelen tegen het autogebruik neemt.

Het kabinet beveelt daarom gemeenten die overwegen om een milieuzone in te stellen aan om daarbij eenvoudig te beginnen, en zich eerst te richten op het vracht- en bestelverkeer. Mochten gemeenten niet in staat zijn met deze maatregelen de NSL-doelen te halen, dan moeten additionele maatregelen worden overwogen. Het kabinet wijst daarbij op de mogelijkheid die zij wil creëren om parkeertarieven naar de uitstoot van auto's te differentiëren. Dit is momenteel in voorbereiding. Daarnaast zet het kabinet in op het verder versnellen van de introductie van schonere voertuigen, zoals stimulering van zogenaamde Euro-6 personen- en bestelauto's evenals Euro-VI vrachtauto's. Met deze nieuwe maatregelen en het al eerder ingezette beleid verwacht het kabinet dat milieuzones voor de personenauto niet nodig zijn om te voldoen aan de wettelijke grenswaarden voor de luchtkwaliteit.

In het vervolg van deze brief geeft het kabinet een nadere motivering van haar standpunt en wordt dieper op zaken ingegaan.

In paragraaf 2 gaat het kabinet in op de achtergronden van het instrument milieuzones, de juridische context en de al bestaande praktijk van milieuzones voor vrachtauto's en de stand van zaken bij het convenant voor

milieuzones voor bestelauto's. Tevens wordt kort ingegaan op de milieuzones in de ons omringende landen.

Paragraaf 3 geeft de belangrijkste resultaten van het onderzoek naar de effecten en kosten van milieuzones voor personenauto's, zoals dat door Goudappel Coffeng/CE Delft is uitgevoerd.

Paragraaf 4 behandelt de resultaten van twee studies die in 2006 in opdracht van het ministerie van VROM zijn uitgevoerd naar de mogelijkheden voor een sloopregeling, en de conclusies die naar aanleiding daarvan zijn getrokken. Het kabinet gaat daarbij ook in op de actualiteit, waarin namens de minister van VROM met de autobranche over een dergelijke sloopregeling verder wordt gesproken.

Deze brief besluit met paragraaf 5, waarin het kabinet haar inzet en acties ten aanzien van nieuwe maatregelen voor verbetering van de luchtkwaliteit nog eens kort uiteenzet.

2 Context van het instrument milieuzones

2.1 Luchtkwaliteit

Ten algemene bestaat er bij het kabinet grote zorg over de luchtverontreiniging veroorzaakt door verkeer en vervoer. Rijk, provincies en gemeenten zijn sinds enige tijd bezig met het opstellen van een Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Met de uitvoering van de maatregelen die in dit programma zullen worden opgenomen, zal op termijn overal in Nederland aan de wettelijk vastgestelde normen voor fijn stof en stikstofdioxide kunnen worden voldaan.

Het kabinet voert een actief beleid gericht op het gebruik van schonere auto's. Het kabinet heeft daartoe een pakket aan stimuleringsregelingen en prikkels voor schone(re) voertuigen in werking gesteld. Voorts dringt het kabinet er bij de Europese Commissie onverminderd op aan met voorstellen voor verdere aanscherping van emissie-eisen aan voertuigen te komen. Europees bronbeleid is van het grootste belang. Techniek en innovatie zijn hiervoor essentiële elementen.

2.2 Beleidshistorie milieuzonering

In het Nationaal MilieubeleidsPlan 4 (NMP4)¹ is het volgende beleidsvoornemen opgenomen:

«Het kabinet wil samen met gemeenten en andere partijen de inrichting voorbereiden van milieuzones in de binnensteden, naar Zweeds model. Hierbij valt er aan te denken dat bepaalde zones alleen nog toegankelijk zijn voor vrachtwagens en bussen die voldoen aan een bepaalde nader vast te stellen Euronorm. Doel van dit systeem is tweeledig: verbeteren van de luchtkwaliteit in de steden en stimuleren van de inzet van schone voertuigen.»

Daarvoor was al uit verschillende onderzoeken gebleken dat oude vrachtauto's relatief grote vervuilers zijn met het oog op de binnenstedelijke luchtkwaliteit. De gedachte was dat door deze beperkte groep van (bepaalde) wegen te weren er een relatief grote emissiereductie te bereiken is. Naar aanleiding van deze signalen en het kabinetsvoornemen in het NMP4 heeft VROM nader onderzoek² laten verrichten naar het instrument milieuzonering. In dat onderzoek wordt geconcludeerd dat milieuzones kunnen helpen om (dreigende) overschrijdingen van de wettelijke grenswaarden voor de luchtkwaliteit te voorkomen en de leefbaarheid te verbeteren.

In vervolg hierop heeft het kabinet in de Nota Verkeersemisseries aangekondigd om gemeenten informatie te verschaffen...

... over de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar alleen «schoon» verkeer wordt toegelaten. Daarbij kan gedacht worden aan het weren van vuile vrachtauto's in binnensteden...»

¹ Het NMP4 is door de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), en van Verkeer en Waterstaat (VenW) bij brief van 13 juni 2001, Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 801, nr. 1, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

² Novem-rapport «Milieuzones in Nederlandse Steden» (2002).

2.3 Juridische context

Een milieuzone kan onderdeel uitmaken van een gemeentelijk luchtkwaliteitplan, waarin een maatregelenpakket is opgenomen om de (stedelijke) luchtkwaliteit te verbeteren. Gemeenten hebben op grond van de Wet luchtkwaliteit de plicht om een dergelijk luchtkwaliteitplan op te stellen bij overschrijdingen of dreigende overschrijdingen van de grenswaarden voor luchtkwaliteit op hun grondgebied. Het verbeteren van de luchtkwaliteit dient de volksgezondheid en, door te voldoen aan de grenswaarden, wordt het tevens mogelijk om ruimtelijk-economische activiteiten te ontplooiën. Een milieuzone is één van de maatregelen die een gemeente kan treffen. Een milieuzone wordt door een gemeente vastgesteld door middel van een verkeersbesluit.

In de Wegenverkeerswet 1994 (artikel 14 en 15) staat een basis voor het nemen van verkeersbesluiten. Dit is uitgewerkt in het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer. Concreet betekent het nemen van een verkeersbesluit het plaatsen van een bord en onderbord met de tekst «gesloten voor een bepaald type verkeer». Bescherming van het milieu behoort tot de door de Wegenverkeerswet 1994 beschermde belangen. Een verkeersbesluit dient te worden gemotiveerd, bijvoorbeeld op basis van een milieudoelstelling. Zo zijn bijvoorbeeld de milieuzones voor het vrachtverkeer die momenteel in acht Nederlandse steden zijn ingesteld, op de juridische mogelijkheid tot het nemen van een verkeersbesluit gebaseerd. Op verzoek van een belanghebbende toetst de rechter het verkeersbesluit en bepaalt of het besluit juridisch houdbaar is. Milieuzonering betreft dus een gemeentelijke maatregel, waarmee de verantwoordelijkheid voor de handhaving ook bij de betrokken gemeente ligt.

2.4 Convenant milieuzones voor vrachtauto's

In het voorjaar van 2006 heeft het rijk een convenant¹ gesloten met 10 gemeenten (Breda, Delft, Den Bosch, Eindhoven, Haarlem, Helmond, Nijmegen, Rotterdam, Tilburg, Utrecht), de Stadsregio Rotterdam, de VNG en de vervoersbranches (TLN, EVO, KNV) over de invoering van milieuzones voor de vrachtauto. Met dit convenant beogen de betrokken partijen op basis van een zogenaamd stappenplan gezamenlijk een zorgvuldig afwegings- en besluitvormingsproces te doorlopen alvorens tot het instellen van een milieuzone wordt overgegaan. Daarnaast zijn in het convenant afspraken gemaakt over het hanteren van uniforme toegangseisen en over de handhaving.

De directe aanleiding voor het convenant over milieuzonering voor vrachtauto's was het initiatief van een aantal gemeenten die, overeenkomstig het beleidsvoornemen uit het NMP4, en in navolging van een aantal Zweedse steden en vergelijkbare initiatieven in Denemarken, een milieuzone wilde creëren. Op basis van deze signalen besloot de toenmalige Staatssecretaris van VROM om deze ontwikkelingen te coördineren en zodoende zorg te dragen voor uniformiteit tussen de milieuzones van de verschillende steden.

Dit heeft geleid tot de opzet van een gezamenlijke grondslag voor de handhaving die gebaseerd is op de kentekenregistratie bij de Dienst Wegverkeer (RDW). Door de in die registratie aanwezige informatie over de milieukeurmerken van vrachtauto's is er een nauwkeurige en robuuste basis voor de handhaving die voor de vrachtauto-eigenaren weinig administratieve handelingen met zich meebrengt. Zo wordt voor vrachtauto's die aan de toegangseisen voldoen automatisch een ontheffing verleend, zonder dat de eigenaar daarvoor een aanvraag hoeft te doen. De afhandeling van een eventuele overtreding gebeurt via de administratiefrechtelijke route (Wet Mulder). De handhaving vindt plaats door de gemeenten met behulp van bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's), waarbij een aantal

¹ Het convenant «Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering»

grotere gemeenten momenteel overweegt om over te gaan op handhaving door middel van automatische kentekenherkenning (camera's). Sinds de ondertekening van het convenant in 2006 hebben nog eens 10 gemeenten (Amsterdam, Den Haag, Heerlen, Leiden, Leidschendam/Voorburg, Maastricht, Rijswijk, Schiedam, Sittard/Geleen, Zaanstad) zich bij het convenant aangesloten. De eerste milieuzone voor vrachtauto's is op 1 juli 2007 in Utrecht ingesteld. Daarna zijn in nog 7 gemeenten milieuzones voor de vrachtauto's van kracht geworden, het meest recent (16 april 2008) in Den Haag. Haarlem heeft na het zorgvuldig doorlopen van het stappenplan in december 2007 besloten geen milieuzone voor vrachtauto's in te stellen, omdat er nagenoeg geen overschrijdingen van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit meer geconstateerd werden, en omdat het vrachtverkeer in een te geringe mate bijdroeg aan de resterende luchtkwaliteitsproblematiek. De overige gemeenten zullen in de (nabije) toekomst besluiten over al of niet instellen van een milieuzone voor vrachtauto's.

Rondom de instelling, uitvoering en handhaving van de milieuzones voor vrachtauto's hebben zich tot nu toe geen grote problemen voorgedaan, mede doordat de betrokken partijen elkaar geregeld voor overleg treffen. Deze zomer wordt in opdracht van de minister van VROM gestart met een evaluatie van de effecten van de tot nu toe ingestelde milieuzones. De resultaten van die evaluatie zullen te zijner tijd door de minister van VROM aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

2.5 Convenant milieuzones voor bestelauto's

In het convenant Stimulering schone vrachtauto's en milieuzonering is afgesproken dat partijen zullen onderzoeken of ook andere voertuigtypen onder een milieuzone-convenant gebracht kunnen worden. Bij dit proces zijn dezelfde partijen betrokken als bij het milieuzone-convenant voor de vrachtauto, aangevuld met MKB-Nederland en het Platform Detailhandel Nederland.

Daarbij is besloten om de mogelijkheden eerst voor de bestelauto's te verkennen. De reden hiervoor is dat bestelauto's een relatief grote bijdrage (ca. 40% van de PM_{10} -uitstoot en ca. 25% van de NO_x -uitstoot) leveren aan de binnenstedelijke verkeersemisies, mede doordat het bestelautopark omvangrijker is dan het aantal vrachtauto's (ca. 900 000 bestelauto's vs. ca. 200 000 vrachtauto's). Een bijkomende reden om, in navolging van het milieuzone-convenant voor de vrachtauto, het onderzoek op de bestelauto te richten is gelegen in de verwachting dat er een ongewenste verschuiving van het binnenstedelijke goederenvervoer van de vrachtauto naar de bestelauto zou kunnen plaatsvinden in die steden die een milieuzone voor het vrachtverkeer hebben ingesteld.

Na een eerste fase waarin mogelijke haken en ogen en allerlei praktische zaken verkend zijn, is geconcludeerd dat het instrument milieuzonering in principe ook voor bestelauto's toegepast zou kunnen worden. Vanaf de zomer van 2007 is er vervolgens onderhandeld over de bepalingen en voorwaarden van een milieuzone-convenant. Op dit moment ligt er een definitieve concepttekst voor een milieuzone-convenant voor bestelauto's. Het streven is dat gemeenten vanaf voorjaar 2009 milieuzones voor bestelauto's kunnen instellen. De voorbereidingen hiervoor zijn al gestart. Zo is de Dienst Wegverkeer (RDW) gevraagd om ten behoeve van de handhaving de emissieklasse van bestelauto's te bepalen en in de kentekenregistratie vast te leggen. Daarnaast is er een nieuw milieuzone-verkeersbord in voorbereiding dat het mogelijk maakt om een milieuzone voor bestelauto's in te stellen¹. Dit nieuwe verkeersbord zorgt er ook voor dat het huidige ontheffingssysteem voor de milieuzones voor de vrachtauto grotendeels kan verdwijnen, wat leidt tot een vermindering van de administratieve lasten van bedrijfsleven en gemeenten. Voor zowel de

¹ Bij de huidige milieuzones voor de vrachtauto wordt gebruik gemaakt van het bestaande verkeersbord «gesloten voor vrachtauto's» (C7). Een dergelijk bord bestaat niet voor de bestelauto.

bepaling van de emissieklasse als het nieuwe verkeersbord zal de wetgeving worden aangepast.

2.6 Buitenland

De initiatieven van de Nederlandse gemeenten staan niet op zich. In meerdere Europese landen bestaan er milieuzones (ook wel: «low emission zones») of zijn er plannen daartoe. In Zweden (o.a. Stockholm, Göteborg en Malmö) zijn sinds enige jaren milieuzones ingesteld. In Denemarken is wetgeving aangenomen die het de vijf grootste steden toestaat om milieuzones in te stellen (verwachte start: september 2008). In Londen is er sinds 4 februari van dit jaar een milieuzone ingesteld voor een gebied zo groot als de provincie Utrecht. In Duitsland zijn o.a. in Berlijn, Hannover en Keulen milieuzones van kracht.

Al deze milieuzones verschillen van elkaar in de details zoals het voertuigtype waarvoor ze gelden (Berlijn: vracht-, bestel- en personenauto's, Londen: vrachtauto's en zware bestelauto's) en de wijze van handhaving (Duitsland: gebruik van stickers), maar passen in de ontwikkeling om het gebruik van relatief vervuilende voertuigen te ontmoedigen ten gunste van de binnenstedelijke luchtkwaliteit en gezondheid van de burger. Duitsland is tot nu toe het enige land waar ook bepaalde categorieën van personenauto's uit de milieuzones geweerd worden. Daarbij hanteert men een uniform systeem van emissieklassen van voertuigen, maar staat het de steden vrij om zelf te bepalen welke emissieklassen al of niet worden toegelaten tot de milieuzones. Er is wat dat betreft geen onderlinge uniformiteit tussen de toegangseisen van de milieuzones van de verschillende steden.

Een overzicht van de Europese milieuzones is te vinden op de website www.lowemissionzones.eu van het Low Emission Zone in Europe Network, een initiatief van landen en steden met milieuzones waarbij ook Nederland zich heeft aangesloten om ervaringen uit te wisselen en van elkaar te kunnen leren.

De bovenstaande schets geeft aan dat de ontwikkelingen in ons land passen binnen het beeld van andere Europese landen die ook worden geconfronteerd met luchtkwaliteitsproblemen. Het kabinet wil echter wijzen op één belangrijke uitzondering: tot nu toe is Nederland de enige EU-lidstaat met het voornemen voor invoering van een landelijk dekkend systeem voor kilometer-beprijzing (Anders Betalen voor Mobiliteit). In tegenstelling tot de aanpak in andere EU-lidstaten, heeft het Nederlandse systeem hiermee ook een effect op binnenstedelijke luchtkwaliteit, en daarmee op het kunnen voldoen aan de wettelijke grenswaarden voor vooral NO₂ en (op den duur) PM_{2,5}. Andere EU-lidstaten zetten in op tolheffing op het hoofdwegennet, waardoor aanvullende binnenstedelijke maatregelen nodig zijn.

3 Resultaten van het onderzoek naar milieuzones voor personenauto's

3.1 Opzet van het onderzoek

In vervolg op de toezegging van de minister van VROM op de motie Duijvendak/Samsom (30 175 nr. 33), het de minister van VROM aan Goudappel Coffeng en CE Delft opdracht gegeven voor een onderzoek naar de effecten en kosten van het invoeren van milieuzones voor personenauto's. In dat onderzoek zijn door middel van een aantal casestudies de kosten en effecten van milieuzones voor personenauto's onderzocht. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de grootte van de zone (circa 2 km² en 50 km²) en naar de mate waarin oude voertuigen in de milieuzone worden verboden. Experts hebben inschattingen gemaakt van de gedragsveranderingen

die optreden wanneer automobilisten worden geconfronteerd met een milieuzone.

Voor het zichtjaar 2010 zijn twee varianten doorgerekend: een verbod voor Euro1-auto's en ouder (ouder dan 14 jaar) en een verbod voor Euro3-auto's en ouder (ouder dan 5 jaar). Voor het zichtjaar 2015 zijn een verbod voor Euro3-auto's en ouder (ouder dan 10 jaar) en een verbod voor Euro4-auto's en ouder doorgerekend (ouder dan 6 jaar). Zodoende ontstaat er een gevoel van (bandbreedte van) effecten bij verschillende toegangsregimes.

De berekeningen zijn zowel voor wegen binnen als buiten de milieuzones uitgevoerd om ook een beeld te krijgen van het «uitstralings-effect» van een milieuzone. Daarbij is gebruik gemaakt van verkeersmodellen van drie Nederlandse steden, waarbij er onderscheid is gemaakt naar de herkomst en bestemming van het personenautoverkeer. De Saneringstool (versie 2.2.1) van het NSL is gebruikt om de luchtkwaliteitsberekeningen uit te voeren.

3.2 Milieu-effecten

Uit de onderzochte cases blijkt dat een milieuzone met een toegangsverbod voor de oudste personenauto's (14 jaar en ouder) relatief geringe effecten heeft. De uitstoot van het totale verkeer op plaatsen met overschrijdingen van de wettelijke grenswaarden voor de luchtkwaliteit neemt met maximaal 2% af. Deze geringe emissiereductie vertaalt zich door in een even geringe afname van het aantal wegkilometers met overschrijding van de grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀. Een verbod voor auto's ouder dan 10 jaar genereert aanzienlijk grotere effecten: de totale verkeersuitstoot neemt met ca. 8–10% af. Hierdoor neemt in de onderzochte cases het aantal wegkilometers met overschrijding van de grenswaarden voor NO₂ en PM₁₀ met ca. 20–40% af. Een verbod op auto's die ouder zijn dan circa 5 jaar vermindert de totale verkeersuitstoot met 15 tot 25% en het aantal wegkilometers met overschrijding van de grenswaarden met ca. tweederde.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de verschillen in effecten tussen een kleine of een grote milieuzone gering zijn. De onderstaande tabel 1 vat de resultaten samen. De waarden in de tabel zijn gemiddelde waarden: lokaal kunnen de zowel de absolute maar ook de relatieve effecten sterk afwijken van het gemiddelde. Bijvoorbeeld op wegen met veel verkeer en beide zijden bebouwing kunnen de absolute effecten tot een factor 4 à 5 hoger zijn. Verdere details zijn te vinden in het bijgevoegde eindrapport van Goudappel Coffeng en CE Delft¹.

Tabel 1 Gemiddelde effecten van milieuzones voor personenauto's op emissies en concentraties

EFFECTEN	2010		2015	
	Euro1 e.o.	Euro3 e.o.	Euro3 e.o.	Euro4 e.o.
Niet toegelaten euroklassen				
Maximaal toegestane leeftijd in 2010/2015	14	5	10	6
Kleine milieuzone				
NO _x -emissies door verkeer (kton)	- 2%	- 20%	- 8%	- 15%
PM ₁₀ -emissies door verkeer (kton)	- 2%	- 24%	- 10%	- 20%
NO _x -normoverschrijding (km weglengte)	0%	- 60%	0%	- 63%
PM ₁₀ -normoverschrijding (km weglengte)	0%	- 100%	n.v.t.	n.v.t.
NO ₂ -verkeersbijdrage (µg/m ³) relatief	- 2%	- 18%	- 9%	- 15%

¹ Milieu- en kosteneffecten van milieuzonering voor personenauto's, Goudappel Coffeng en CE Delft, rapport nr. VRO0027/Bkr/0135, 18 april 2008; Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

EFFECTEN	2010		2015	
	Euro1 e.o.	Euro3 e.o.	Euro3 e.o.	Euro4 e.o.
Niet toegelaten euroklassen				
PM ₁₀ -verkeersbijdrage (µg/m ³) relatief	- 2%	- 24%	- 10%	- 21%
Grote milieuzone				
NO _x -emissies door verkeer (kton)	- 1%	- 20%	- 8%	- 16%
PM ₁₀ -emissies door verkeer (kton)	- 1%	- 25%	- 8%	- 20%
NO _x -normoverschrijding (km weglengte)	- 5%	- 66%	- 19%	- 71%
PM ₁₀ -normoverschrijding (km weglengte)	0%	- 73%	- 43%	- 43%
NO ₂ -verkeersbijdrage (µg/m ³) relatief	- 1%	- 21%	- 9%	- 18%
PM ₁₀ -verkeersbijdrage (µg/m ³) relatief	- 1%	- 27%	- 9%	- 23%

Uit de resultaten concludeert het kabinet dat een milieuzone voor personenauto's de verkeersbijdrage aan de binnenstedelijke concentraties van stikstofdioxide (NO₂) en fijn stof (PM₁₀) alleen substantieel (met ca. 10 tot 20%) kan terugdringen, indien een stringent toelatingsregime wordt gehanteerd waarin auto's die ouder zijn dan 5 tot 10 jaar geweerd worden. In dit scenario neemt voor de onderzochte cases het aantal kilometers van het gemeentelijke wegennet waar de normen voor de luchtkwaliteit worden overschreden met ca. de helft af. Gezien deze uitkomst vraagt het kabinet zich af of de kosten en gevolgen van een stringent milieuzone voor personenauto's in verhouding staan tot de beoogde milieuwinst.

De effectiviteit van een milieuzone voor personenauto's is van dezelfde grootteorde als die van een milieuzone voor vracht- en bestelauto's, zoals die eerder zijn onderzocht, o.a. in het kader van het milieuzone-convenant voor het vrachtverkeer. Het kabinet verwacht dat voor de vervulling van de saneringsopgave van het NSL met een milieuzone voor alleen vracht- en/of bestelauto's kan worden volstaan, waarbij uiteindelijk veel minder voertuigen en personen betrokken zijn en er minder inkomensgevolgen optreden. Deze vraag komt des te prominenter naar voren nu uit berekeningen met de NSL-saneringstool, overeenkomstig de voorschriften van de nieuwe EG-richtlijn voor de luchtkwaliteit, blijkt dat het aantal toekomstige overschrijdingen van de luchtkwaliteitsgrenswaarden in binnenstedelijke gebieden relatief beperkt is.

3.3 Kosten voor de automobilist

De grootste financiële kosten voor de automobilist treden op als ze hun oude auto, die niet aan de toegangseisen van de milieuzone voldoet, moeten vervangen door een nieuwe(re) auto. Daarnaast spelen ook de eventueel hogere verzekeringskosten en gewijzigde onderhoudskosten een rol. De kosten van een eventuele overstap naar een ander vervoermiddel (zoals fiets of OV), net als de kosten van omrijden of het kiezen van een andere bestemming zijn in het onderzoek om praktische redenen niet meegenomen.

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat de gemiddelde kosten voor automobilisten die hun auto moeten vervangen voor een schonere beperkt blijven tot maximaal ca. € 900, in het geval auto's van 10 jaar of ouder uit de milieuzone geweerd worden en worden vervangen door een oude auto die nog net wel wordt toegelaten. Voor de strengere varianten van de milieuzones (auto's ouder dan ca. 5-6 jaar worden niet meer toegelaten) worden de kosten echter aanzienlijk hoger. De gemiddelde kosten variëren in dat geval van minimaal € 2200 tot meer dan € 4300. Dit betreft

de gemiddelde kosten van alle auto's die moeten worden vervangen, in individuele gevallen kunnen deze bedragen flink afwijken, zeker indien een oude auto wordt vervangen door een geheel nieuwe. Huishoudens met een relatief oude auto en een beneden-modaal inkomen kunnen bij deze strenge varianten mogelijk geen vervangende auto kopen. Tabel 2 vat deze kosten samen.

Tabel 2 Gemiddelde kosten van milieuzones voor personenauto's voor de automobilist en gemeenten

KOSTEN	2010		2015	
	Euro1 e.o.	Euro3 e.o.	Euro3 e.o.	Euro4 e.o.
Niet toegelaten euroklassen				
Maximaal toegestane leeftijd in 2010/2015	14	5	10	6
Kleine zone				
Kosten voor automobilist (€)	0 – 300	3 000 – 4300	200 – 900	2 200 – 3400
Kosten voor gemeente en instanties				
Invoering (miljoen € per gemeente)	0,7 – 2,1	idem	idem	idem
Handhaving (miljoen €/jaar per gemeente)	0,1 – 0,3	idem	idem	idem
Grote zone				
Kosten voor automobilist (€)	0 – 300	3 000 – 4300	200 – 900	2 200 – 3400
Kosten voor gemeente en instanties				
Invoering (miljoen € per gemeente)	1,3 – 4,4	idem	idem	idem
Handhaving (miljoen €/jaar per gemeente)	0,4 – 0,8	idem	idem	idem

Op grond van de bovenstaande resultaten acht het kabinet een dergelijke kostenpost een te grote belasting voor de automobilist, in het bijzonder voor de minder draagkrachtigen. Gezien het feit dat deze vaak wonen in de oude stadswijken die mogelijk ook binnen een milieuzone vallen, voorziet het kabinet grote bereikbaarheids- en sociale gevolgen voor deze groepen mensen. Daarbij wijst het kabinet erop dat personenauto's, anders dan vracht- en bestelauto's, voor veel meer motieven worden ingezet dan alleen zakelijke doeleinden. Anders dan het bedrijfsleven veelal kan, hebben burgers niet de mogelijkheid om de extra kosten door te berekenen. Het kabinet is dan ook bevreesd voor een al te drastische beperking van de bewegingsvrijheid van de automobilist en de daarmee gepaard gaande sociale gevolgen en welvaartsverlies. Ter kanttekening is het kabinet zich ervan bewust dat ook alternatieve maatregelen ter verbetering van de stedelijke luchtkwaliteit kosten voor de automobilist met zich kunnen meebrengen, evenals van het feit dat er tegenover de kosten ook (gezondheids)baten staan. Deze gezondheidsbaten zijn in het verrichte onderzoek overigens niet gekwantificeerd.

3.4 Kosten voor de gemeente

De kosten voor gemeentes zijn sterk afhankelijk van de grootte van de zone: invoering van een grote milieuzone (ca. 50 km²) vergt een investering van circa 1,3 tot 4,4 miljoen euro. De handhaving kost 0,4 tot 0,8 miljoen euro per jaar. De kosten zijn afhankelijk van de wijze van handhaving (met camera's of opsporingsambtenaren), de wijze van communicatie naar de burgers en of er al een milieuzone voor het vrachtverkeer is, waardoor er gebruik kan worden gemaakt van de al bestaande handhavinginfrastructuur van de milieuzones voor vrachtauto's.

Uit de praktijk van de milieuzones voor vrachtauto's, die sinds juli 2007 in acht Nederlandse steden zijn ingesteld, is gebleken dat er vanuit de

vrachtauto-eigenaren en gebruikers een flinke druk ontstaat op gemeenten om vanwege voertuigtechnische en/of bedrijfseconomische redenen uitzonderingen te maken of ontheffingen te verlenen voor de milieuzone. Vanwege het veel grotere voertuigpark, de grotere diversiteit van de gebruikersgroep en gebruiksmotieven verwacht het kabinet dat deze druk bij een milieuzone voor personenauto's nog flink groter zal zijn. Dit kan leiden tot een fors beslag op de capaciteit van het gemeentelijk ambtelijk apparaat en tot hoge (handhavings)kosten, los van de indicatie uit het onderzoek dat de kosten van het instellen van een milieuzone voor een gemeente relatief beperkt lijken. Het is echter aan de gemeenten om hieromtrent een eigen afweging te maken.

3.5 Kosten voor het bedrijfsleven

Een deel van de autobezitters met auto's die niet aan de eisen van de milieuzone voldoet, vervangt de vuile auto door een schonere. Dit heeft weinig gevolgen voor de winkels en bedrijven in de regio. Het resterende deel van deze groep autobezitters treft echter andere maatregelen: binnen de zone met een andere vervoerswijze reizen, of van bestemming veranderen. Vooral bij het winkelende publiek zou het aandeel van de mensen dat een vervangende bestemming zoekt vrij groot kunnen zijn. Daarbij is de verwachting dat dit effect groter is naarmate de toegangseisen voor de milieuzone strenger zijn en er minder vervoersalternatieven (OV) aanwezig zijn. Het was binnen het bestek van het verrichte onderzoek echter niet mogelijk om deze effecten en economische gevolgen voor winkels en bedrijven nader te analyseren en te kwantificeren.

4 Sloopregeling

4.1 Aanleiding en noties

In de motie Duijvendak/Samsom wordt ook gevraagd om bij het onderzoek naar milieuzones voor de personenauto en het kabinetsstandpunt daarover een sloopregeling te betrekken. Daarnaast is er de minister van Verkeer en Waterstaat aanvaarde motie (29 644, nr. 88) over onderzoek naar een sloopregeling. Met een sloopregeling wordt in dit geval bedoeld een financiële compensatieregeling voor voertuigeigenaren die hun personenauto voor de sloop aanbieden omdat deze geen toegang meer heeft tot de milieuzone.

Het kabinet erkent dat een sloopregeling een aantrekkelijke flankerende maatregel kan zijn om de financiële gevolgen van een milieuzone te verzachten, maar is daar niet onverdeeld enthousiast over. Alvorens hier dieper op in te gaan wil het kabinet de volgende noties meegeven:

- Het feit dat een auto niet voldoet aan de toegangseisen van een milieuzone betekent nog niet dat deze vrijwel waardeloos is en daarom gesloopt zou moeten worden. Aangezien milieuzones voor personenauto's – mocht het zover komen – waarschijnlijk slechts hooguit in een beperkt (centrum)gebied van een gering aantal steden worden ingevoerd, kan een dergelijke auto in het overgrote deel van ons land ongehinderd rijden.
- In de afgelopen jaren is gebleken dat er veel minder auto's daadwerkelijk gesloopt worden dan tevoren was gedacht. Het blijkt dat een oude auto meer opbrengt in de autohandel voor bijvoorbeeld doorverkoop naar het buitenland. De verwachting is dat dit met een sloopregeling niet wezenlijk zal veranderen, tenzij een hoge, marktversturende premie wordt verstrekt.
- Naast de bezitter van een oude auto zal ook de autobranche profiteren van een sloopregeling, immers de te slopen auto zal in veel gevallen worden vervangen door een nieuwer exemplaar.

- Sinds enkele jaren bestaan er subsidieregelingen voor de aanschaf van een af-fabriek of naderhand in gebouwd roetfilter. Aanwezigheid van een dergelijk filter zou onderdeel van de toegangseisen kunnen zijn. Daarmee biedt het kabinet nu al een vorm van financiële compensatie voor de automobilist.

Bovenstaande noties bepalen mede het standpunt van het kabinet ten aanzien van een sloopregeling, naast de resultaten van onderzoek naar de sloopregeling zelf, waarop hieronder verder wordt ingaan.

4.2 Resultaten van eerder onderzoek

Al in 2006 heeft VROM in het kader van de zogenaamde NEC-richtlijn opdracht gegeven om te onderzoeken welke effecten te verwachten zijn van het instellen van een premie voor het slopen van oude personenauto's. Daarbij is ook aandacht besteed aan de praktische uitvoerbaarheid van een dergelijke regeling. Het onderzoek is begeleid door een commissie met vertegenwoordigers van VROM, V&W, Financiën, RAI, BOVAG, STIBA (autodemontagebedrijven), ARN (Auto Recycling Nederland), SenterNovem en de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). In het onderzoek, dat bestaat uit twee studies¹, zijn zeven varianten van de slooppremie bekeken, die verschillen in hoogte van de premie, leeftijd van in aanmerking komende auto's, ingangsdatum, en eventuele eisen aan de terug te kopen auto.

Bij de behandeling van de VROM-begroting 2008² is de minister van VROM al ingegaan op de resultaten van het bovenstaande onderzoek. De studies geven al met al geen positief beeld over de perspectieven voor een slooppremie. Een slooppremie lijkt weliswaar uitvoerbaar, er is voldoende sloopcapaciteit en het lijkt mogelijk om garanties in te bouwen dat de auto's waarvoor de premie wordt gegeven daadwerkelijk gesloopt worden. Er blijven echter lastige punten over:

- Zo blijkt het nog een hele klus om de organisatie op te zetten en om een sluitend en fraudebestendig systeem te ontwikkelen. Uit recente berichtgeving in de media wordt dit beeld bevestigd³.
- Ook de milieuwinst blijkt beperkt, zeker in verhouding tot de mogelijk grote financiële effecten en de complexiteit van de regeling.
- Daarnaast blijft er – ondanks het vrij uitgebreide onderzoek – sprake van vrij grote onzekerheden over de effecten. Zo is er geen bevredigende oplossing gevonden om het *free-rider-effect* (het fenomeen dat onbedoeld een premie wordt gegeven om een handeling te belonen – in dit geval het laten slopen van een auto – die ook zonder de beloning op korte termijn wel had plaatsgevonden) voldoende tegen te gaan.

4.3 Kabinetsstandpunt inzake sloopregeling

Op grond van deze onderzoeksresultaten heeft het kabinet zich in het voorjaar van 2007 al op het standpunt gesteld dat er voor een sloopregeling geen rijksmiddelen worden aangewend. Begin dit jaar is de minister van VROM in overleg getreden met Auto-recycling Nederland (ARN) en haar aandeelhouders (o.a. de RAI-vereniging). Dit naar aanleiding van de cumulatie van financiële middelen die er in het ARN-fonds (waarin de door de kopers van personen- en bestelauto's betaalde verwijderingsbijdragen zijn ondergebracht) is ontstaan, en waardoor er momenteel in dit fonds ruim 160 miljoen euro zit. Deze situatie is een rechtstreeks gevolg van het al eerder genoemde feit dat de afgelopen jaren veel minder auto's zijn gesloopt dan ten tijde van de instelling van dit fonds werd verwacht, ten gunste van de doorverkoop via de autohandel. Mede hierdoor is de verwijderingsbijdrage van een perso-

¹ «De effecten van de invoering van een slooppremie voor oude auto's op het wagenpark», MuConsult, 12 januari 2006, rapportnr. VR21.03, en «Versnelde vlootverjonging door een slooppremie voor oude auto's, Ecorys, 10 januari 2006.

² Kamerstuk 31 200 XI, nr. 6.

³ NRC Handelsblad 5 april 2008: «Alles is netjes mooi op de autosloop», door Monique Snoeijen.

nenauto door de autobranche al teruggebracht van de aanvankelijke 250 gulden naar de huidige 15 euro.

Gezien de cumulatie in het ARN-fonds, en het feit dat de middelen in het fonds zijn betaald door de autokopers en destijds zijn geormerkt voor een verantwoorde sloop van oude auto's, evenals het feit dat de autobranche zelf zal profiteren van een sloopregeling, is het kabinet van mening dat het aan de autobranche is om een dergelijke regeling op te zetten en te bekostigen¹. Daarbij kan voor de financiering (een deel van) het ARN-fonds worden aangewend. De minister van VROM heeft deze suggestie aan de deelnemers van dit fonds overgebracht. De gesprekken met de autobranche zijn momenteel nog gaande.

5 Inzet van het kabinet inzake milieuzonering van personenauto's

Ter afsluiting herhaalt het kabinet haar oproep aan gemeenten om terughoudend te zijn bij het toepassen van het instrument milieuzonering in het geval van personenauto's, en te bezien of deze maatregel werkelijk noodzakelijk is en of alternatieve, minder ingrijpende maatregelen voorhanden zijn.

Het voorkómen van een veelheid aan onderling afwijkende gemeentelijke initiatieven, gericht op het nader reguleren van de toegang voor verschillende categorieën personenauto's tot het stedelijke grondgebied is voor het kabinet een expliciet punt. Deze initiatieven kunnen leiden tot een lappendeken aan maatregelen, die bij de burger kunnen zorgen voor onduidelijkheid en onbegrip, en -in combinatie met de invoering van een landelijk systeem voor kilometerbeprijzing- het gevoel kunnen geven dat dit kabinet onder de noemer milieu wel erg veel maatregelen tegen het autogebruik neemt. Het kabinet beveelt daarom gemeenten die overwegen om een milieuzone in te stellen aan om daarbij eenvoudig te beginnen, en zich eerst te richten op het vracht- en bestelverkeer via een landelijke aanpak. Dit conform de huidige praktijk van het convenant over milieuzones voor vrachtauto's en de huidige onderhandelingen over een soortgelijk convenant over milieuzones voor bestelauto's.

Het kabinet voelt op grond van de eerdere conclusies weinig voor het opstellen van nationale wet- of regelgeving aangaande milieuzones voor personenauto's, temeer het ook een gemeentelijke maatregel betreft voor een lokaal luchtkwaliteitsprobleem. Liever concentreert het kabinet zich op een voortvarende uitvoering van de door het rijk al voorgenomen luchtkwaliteitmaatregelen in het kader het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

Mochten gemeenten aantoonbaar niet in staat zijn om met alternatieve luchtkwaliteitmaatregelen de NSL-doelen te halen, dan moeten additionele maatregelen worden overwogen. Het kabinet wijst daarbij op de mogelijkheid die zij wil creëren om parkeertarieven naar de uitstoot van auto's te differentiëren. Dit is momenteel in voorbereiding. Daarnaast zet het kabinet in op het verder versnellen van de introductie van schonere voertuigen, zoals stimulering van zogenaamde Euro-6 personen- en bestelauto's evenals Euro-VI vrachtauto's. Met deze nieuwe maatregelen en het al eerder ingezette beleid verwacht het kabinet dat milieuzones voor de personenauto niet nodig zijn om te voldoen aan de wettelijke grenswaarden voor de luchtkwaliteit.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, J. M. Cramer

¹ Recent is dit standpunt ook verwoord in het «Klimaatakkoord Gemeenten en Rijk 2007–2011: Samen werken aan een klimaatbestendig en duurzaam Nederland».