



Gemeente Amsterdam - Regulering aggregaten in de openbare ruimte



Aanleiding

Op 11 december 2018 heeft het dagelijks bestuur van stadsdeel West de bestuurlijke opdracht bij de opgave bouwdynamiek vastgesteld. De tussenevaluatie die in het najaar van 2019 is uitgevoerd, heeft er toe geleid dat het dagelijks bestuur op 22 oktober 2019 een herijking van de bestuurlijke opdracht heeft vastgesteld. Onderdeel van die herijking is de wens om tot een verbod of regulering van het gebruik van aggregaten te komen.

Besluit

Het dagelijks bestuur van stadsdeel West heeft daarom op 6 oktober 2020 besloten om het gebruik van aggregaten in de openbare ruimte verder te reguleren. Doel van de regulering is om de meest vervuulende en luidruchtige aggregaten te weren uit de openbare ruimte. Voorlopig als proef in het pilotgebied bouwdynamiek (postcode 1054). De proef loopt voor een half jaar (o1 november 2020 t/m 30 april 2021).

Wettelijke grondslag

- Artikel 4.4, eerste lid, onder b APV en artikel 4.5, tweede lid APV
- Artikel 9 van de Verordening op het Lokaal bestuur in Amsterdam en onderdeel 2 en 23 van Bijlage 3 Bevoegdhedenregister

Uitvoering

Deze proef wordt uitgevoerd binnen de opgave bouwdynamiek (SD West) in samenwerking met het stedelijke programma luchtkwaliteit. Voor vragen kunt u terecht bij Pieter van Buul, projectmanager bouwdynamiek: p.van.buul@amsterdam.nl

De vastgestelde richtlijn die de regulering van de aggregaten regelt treft u hieronder aan.

REGULERING AGGREGATEN IN DE OPENBARE RUIMTE

In deze richtlijn wordt bepaald welke type aggregaat nog gebruikt kan worden in de openbare ruimte. Daarmee wordt concreet invulling gegeven aan de open verbodsnorm in de verleende objectvergunning dat aggregaten geluidsarm moeten zijn en geen hinder mogen veroorzaken. Eerst wordt een toelichting gegeven op de wijze waarop de invulling van deze normen tot stand is gekomen. Daarna volgt de concrete richtlijn.

TOELICHTING

Inleiding

Op 11 december 2018 heeft het dagelijks bestuur van stadsdeel West de bestuurlijke opdracht bij de opgave bouwdynamiek vastgesteld. De tussenevaluatie die in het najaar van 2019 is uitgevoerd, heeft er toe geleid dat het dagelijks bestuur op 22 oktober 2019 een herijking van de bestuurlijke opdracht



heeft vastgesteld. Onderdeel van die herijking is de wens om tot een verbod of regulering van het gebruik van aggregaten te komen. De meeste aggregaten die worden ingezet voor kelderverbouw hebben een vermogen van 40kva of 32kwh. Deze aggregaten zijn vrijwel allemaal diesel gestookt en hebben vaak nog een hoge mate van uitstoot.

Omdat aggregaten nodig zijn en blijven bij het realiseren van bouwprojecten is een totaalverbod niet wenselijk. Doel van de richtlijn is daarom om de meest vervuilende en luidruchtige aggregaten te weren. Vanuit het programma luchtkwaliteit bestaat een soortgelijke wens. Bij de regulering van dit vraagstuk trekken de programma's bouwdynamiek (stadsdeel West) en het programma luchtkwaliteit daarom gezamenlijk op.

Objectvergunning en aggregaat

Vanuit het programma luchtkwaliteit is onderzocht of er ook nog andere instrumenten zijn om het gebruik van aggregaten te reguleren, bijvoorbeeld via de Arbo-wetgeving, Wet milieubeheer of het bouwbesluit. Al deze regelingen bieden op zichzelf een basis voor regulering, maar zijn vanuit gemeentelijk perspectief minder goed te handhaven, bijvoorbeeld omdat handhaving en toezicht op die regels niet tot de bevoegdheid van het gemeentebestuur horen. Er is daarom voor gekozen om het plaatsen van aggregaten te reguleren via de APV en daarin opgenomen objectvergunning.

Voor de opgave bouwdynamiek is een pilotgebied aangewezen (postcode gebied 1054) waarbinnen alle te plaatsen objecten in de openbare ruimte vergunningplichtig zijn. Dat is van belang omdat aan de hand van zo'n vergunningplicht het plaatsen van objecten beter te reguleren is. Er kunnen namelijk eenvoudig aanvullende voorwaarden worden gesteld. In de rest van de stad geldt voor aggregaten slechts een meldingsplicht waardoor regulering minder eenvoudig te realiseren is.

Concrete invulling open norm

In de APV (artikel 4.4, eerste lid onder b) is geregeld dat geplaatste objecten geen hinder of verontreiniging mogen veroorzaken. Op basis van die bepalingen bevatten de objectvergunningen die momenteel worden afgegeven reeds de algemene voorwaarde dat aggregaten geluidsarm moeten zijn en geen hinder mogen veroorzaken. Dit is echter een tamelijk open norm waardoor het handhaven van die voorwaarde juridisch en ook praktisch niet uitvoerbaar is. Volgens artikel 4.5, tweede lid van de APV kunnen regels worden opgesteld voor een veilig en doelmatig gebruik van de openbare ruimte. Aan het dagelijks bestuur van stadsdeel West wordt voorgesteld om een richtlijn vast te stellen waarin aggregaten met bepaalde uitstoot aan fijnstof en geluid als hinderlijk worden ervaren en die ook bepaalt welke aggregaten als geluidsarm worden beschouwd. Deze richtlijn dient er toe om de termen 'geluidsarm' en 'geen hinder' concreet in te vullen door het vastleggen van een handhaafbare norm.

Emissiewetgeving van aggregaten

De Europese emissiewetgeving van aggregaten valt onder de richtlijn voor 'non-road mobile machinery'. De richtlijn kent verschillende emissielimieten voor verschillende vermogensklassen. Deze emissielimieten zijn onderverdeeld in 'fasenormen' of de zogenaamde emissieklasse. Fase V is de meest recente aanscherping geweest met een introductie in 2019. Emissielimieten verschillen per fasenorm en vermogensklasse (zie bijlage voor meer details over de emissielimieten per fasenorm en vermogensklasse).

Binnen het pilotgebied worden voornamelijk dieselaggregaten met een motorvermogen van ca. 32kw ingezet. Deze aggregaten vallen binnen de vermogenscategorie 19 tot 37 Kw. Voor deze vermogenscategorie is de laatste aanscherping, voorafgaand aan Fase V, Fase IIIA geweest. Fase IIIB en Fase IV betroffen geen aanscherpingen.

- Dit betekent dat er pas een verschoning van deze aggregaten plaatsvindt als er minimaal Fase V wordt ingezet.



Reductie

Onderstaande tabel laat zien dat aan de hand van de emissielimieten (wat een machine maximaal mag uitstoten) een minimale eis van Fasenorm V, een flinke reductie van zowel PM (fijnstof) als NOx (stikstofoxide) met zich meebrengt. Het gebruik van een machine met Fasenorm V stoot bijna 100% minder fijnstof uit dan een machine met een Fasenorm II of IIIA. Voor NOx geldt een reductie van rond de 40%. Dat is een aanzienlijk winst voor de luchtkwaliteit.

	Vermogensklasse 18-37kw		Reductie F-V tov F-II		Reductie F-V tov F-III A	
	PM (g/kwh)	NOx (g/Kwh)	PM%	NOx%	PM%	NOx%
Fase II	0,8	8				
Fase IIIA	0,6	7,5				
Fase IIIB	NA	NA				
Fase IV	NA	NA				
Fase V	0,015	4,7	-98%	-41%	-98%	-37%

Gelijk de uitstoot van fijnstof kennen de moderne aggregaten ook een flink verlaagde uitstoot van geluid (dB).

Benzine generatorset

Het afdwingen van de Fase V-norm zou kunnen leiden tot de inzet van een veelvoud aan kleinere benzine generatorsets (generators onder de 10Kw hebben veelal een benzinemotor). Ondanks dat benzine motoren vaak schoner zijn dan dieselmotoren moet er in dit geval voorkomen worden dat er in plaats van een generator met een dergelijk vermogen (32Kw), kleinere benzine generatorsets (<10kW) ingezet worden. Voor deze lage vermogensklasse geldt namelijk dat zowel de zogenaamde 2-takt en 4-takt benzinemotoren, die worden gebruikt in deze kleine aggregaten, forse fijnstof, HC (onverbrande koolwaterstoffen) en NOx emissies kunnen hebben.

- Dit betekent dat ook benzine generatorsets (<10kW) als hinderlijk worden ervaren.

Kosten aannemers

De proef geldt alleen in het pilotgebied en dus in een zeer beperkt deel van de gemeente Amsterdam. Dat betekent dat verouderde aggregaten (voorlopig) in andere delen van Amsterdam nog wel gebruikt kunnen worden waardoor het verbod niet leidt tot kapitaalvernietiging. Alleen in het pilotgebied zal een aannemer gebruik moeten maken van een modernere variant. Die is eenvoudig te huren. Dat houdt de kosten beheersbaar.

Handhaving

Door deze richtlijn ontstaat de situatie dat direct kan worden gehandhaafd op aggregaten die:

- a) met vergunning zijn geplaatst maar volgens de richtlijn hinder veroorzaken of
- b) die zijn geplaatst zonder vergunning.

Omdat de regulering in eerste instantie plaatsvindt in het pilotgebied (postcode gebied 1054) wordt de toezichthouder bouwdynamiek belast met de handhaving van de richtlijn.