

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. S. van Veldhoven - van der Meer
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/cd/ATR1475/2021-U014

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 4 februari 2021

Betreft Besluit tijdelijke bepalingen nulemissiezones stadslogistiek

Geachte mevrouw Van Veldhoven-van der Meer,

Op 15 januari 2021 heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het *Besluit tijdelijke bepalingen nulemissiezones stadslogistiek* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd voor advies.

In het Klimaatakkoord is overeengekomen dat vanaf 2025 in 30 tot 40 grotere steden middelgrote zero-emissiezones (ZE-zones) voor stadslogistiek moeten komen. De mogelijkheid daartoe is juridisch verankerd in een besluit tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV) 1990. Daarbij is onder andere bepaald dat ZE-zones uitsluitend van toepassing zijn op bedrijfsauto's (bestelauto's) en vrachtauto's. Het voorliggende besluit bevat een overgangsregeling en stelt vrijstellingen en ontheffingen voor bestel- en vrachtauto's vast met een landelijke werkings sfeer.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

ZE-zones vormen een belangrijke tussenstap op weg naar de doelstelling van volledig zero-emissie wegverkeer in 2050. Deze zones moeten onder andere dienen als katalysator voor de verduurzaming van de logistieke sector. De overgangsregels moeten bijdragen aan een soepele en kosteneffectieve overstap naar zero-emissie. Door het besluit kunnen betrokken partijen tijdig anticiperen op de voorziene wijzigingen. De overgangsregeling houdt daarbij rekening met de overstap naar elektrisch rijden op een natuurlijk investeringsmoment van bedrijven.

Het college constateert dat nut en noodzaak van het voorstel zijn onderbouwd in de toelichting bij het voorstel.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel draagt bij aan een lastenluwe uitwerking van ZE-zones. Zo geldt voor alle vrijstellingen dat deze automatisch worden gegeven. Een voertuigeigenaar hoeft hiervoor zelf geen actie te ondernemen. Gemeenten zorgen dat een verleende ontheffing wordt overgenomen door de andere gemeenten met een ZE-zone. Naast de landelijk geldende overgangsregelingen, vrijstellingen en ontheffingen kunnen gemeenten lokaal aanvullend maatwerk leveren middels een gemeentelijke hardheidsclausule. Ze kunnen deze inzetten als een voortijdige investering niet proportioneel is en ondernemers meer tijd wordt gegund om de overstap naar zero-emissie bestel- en vrachtauto's te maken. Deze hardheidsclausule is vergelijkbaar met die van de milieuzones.

Het college ziet geen mogelijkheden voor minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De toelichting vermeldt dat de overgangsregeling, vrijstellingen en ontheffingen zijn besproken met onder andere Evofenedex, MKB Nederland/VNO-NCW, BOVAG, Vereniging Rai, de Stichting Natuur en Milieu en de VNG. Ook is een MKB-toets uitgevoerd. De toelichting bij het voorstel maakt duidelijk op welke wijze opmerkingen uit de MKB-toets zijn verwerkt.

Het college ziet aanleiding voor enkele adviespunten en een overweging ten aanzien van de werkbaarheid.

Onderscheid particulier en bedrijfsmatig gebruik bestel- en vrachtauto's in ZE-zones

Een belangrijke bepaling in het besluit heeft betrekking op de ontheffing bij ZE-zones voor particulieren die niet bedrijfsmatig gebruik maken van een bestel- of vrachtauto. In de MKB-toets is aan de orde gekomen dat ontheffingen voor particulier gebruik kan leiden tot ongewenst gedrag en oneerlijke concurrentie. De toelichting vermeldt dat ontheffingen in het kader van de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek in overleg met gemeenten en belanghebbenden verder worden vormgegeven. Hierbij zal met fraudegevoeligheid rekening worden gehouden. Het college vraagt in dit kader ook aandacht voor onduidelijke situaties die het onderscheid tussen particulier en bedrijfsmatig gebruik van bestelauto's in ZE-zones kan opleveren. De volgende mogelijke situaties zijn hierbij illustrerend:

- Onduidelijkheid in welke gevallen een ZZP'er in aanmerking kan komen voor een ontheffing. Krijgt een ZZP'er bijvoorbeeld ontheffing als hij de meeste kilometers particulier rijdt met een bestelauto?
- Onduidelijkheid welk regime geldt bij huur van een bestelauto. Hierbij is het denkbaar dat een particulier die een bestelauto huurt, een ontheffing krijgt vanwege particulier gebruik, maar diezelfde particulier als ondernemer geen ontheffing krijgt om met dezelfde bestelauto van kantoor a naar kantoor b te verhuizen.

Het college acht het van belang dat bij de verdere uitwerking van de overgangsregelingen in de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek expliciet aandacht wordt besteed aan de werkbaarheid van de veelheid aan situaties en de daarmee gepaard gaande complexiteit

die mogelijk kan ontstaan door het onderscheid in ZE-zones tussen bedrijfsmatig en particulier gebruik van bestel- en vrachtauto's.

3.1 Het college adviseert bij de nadere uitwerking van ZE-zones expliciet aandacht te besteden aan de kenbaarheid en werkbaarheid in de praktijk van het onderscheid tussen bedrijfsmatig en particulier gebruik van bestel- en vrachtauto's.

Relatie milieuzones en ZE-zones

De ZE-zones zijn ingesteld naast de al bestaande milieuzones. Beide instrumenten dienen echter uiteindelijk hetzelfde doel, te weten het verminderen van emissies. Zij grijpen echter aan op andere doelgroepen. Het is van belang dat in de praktijk helder is hoe nieuw ingestelde ZE-zones zich verhouden tot milieuzones. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een samenhangende inzet van beide instrumenten. Voorkomen moet worden dat er ongewenste of onduidelijke situaties ontstaan, ook door de verschillen tussen de ontheffingsmogelijkheden. De toelichting gaat niet expliciet in op de samenhang tussen de soorten zones, de verschillende regimes en hoe bij de nadere uitwerking hiervan rekening wordt gehouden met de kenbaarheid en werkbaarheid hiervan voor voertuigeigenaren.

3.2 Het college adviseert bij de uitwerking van het voorstel nader in te gaan op de relatie tussen milieuzones en ZE-zones en de werkbaarheid voor de praktijk.

Het college geeft hierbij in overweging om procedurele waarborgen vast te leggen voor het instellen van ZE-zones, bijvoorbeeld in de vorm van een lokale MKB-toets.¹

In de toelichting staat verder benoemd dat er een website voorzien is voor zero-emissie stadslogistiek om voertuigeigenaren te informeren over de door gemeenten ingestelde ZE-zones en de van toepassing zijnde regels. Gezien de samenhang tussen de verschillende zones, acht het college het aanvullend van belang dat via één plek kenbaar wordt gemaakt welke geldende regelgeving er bestaat voor zowel milieuzones als ZE-zones. Ook is het van belang dat wijzigingen in zones op deze plek tijdig worden gecommuniceerd.

3.3 Het college adviseert om via één website de geldende regelgeving van zowel milieuzones als zero-emissiezones integraal te ontsluiten.

4. Gevolgen regeldruk

Bij vrijstellingen hoeft een voertuigeigenaar geen actie te ondernemen om gebruik te kunnen maken van de vrijstelling. Bij ontheffingen wordt de aanvraag volgens de toelichting 'zodanig geregeld dat deze laagdrempelig is' en zal de ontheffing gelden voor alle nul-emissiezones in Nederland. Zo kunnen particulieren een ontheffing aanvragen voor hun bestelauto als zij aan kunnen tonen dat het voertuig niet bedrijfsmatig gebruikt wordt. De toelichting bevat geen nadere inschatting van deze tijdsbesteding voor de aanvraag van een ontheffing en om hoeveel voertuigen het naar schatting zal gaan.

¹ Zie ons advies met kenmerk MvH/RvZ/RS/IdB/bs/ATR0512/2019-U005, d.d. 18-1-2019, blz. 4.

4.1 Het college adviseert de analyse van de regeldrukeffecten van ontheffingen aan te vullen met een kwantificering van de regeldruk conform Rijksbrede methodiek. Hierbij kan eventueel gebruik worden gemaakt van een bandbreedte.

Voertuigeigenaren moeten kennis nemen van het besluit en de betekenis hiervan voor hun situatie. Aangezien dit naar schatting betrekking heeft op een grote doelgroep acht het college het van belang dat een berekening wordt opgenomen van deze kennisnamekosten. Onderdeel daarvan is een weergave van de omvang van de doelgroep. Een kwantitatieve inschatting van de kennisnamekosten ontbreekt in de toelichting.

4.2 Het college adviseert de kennisnamekosten van het voorstel in beeld te brengen conform Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het besluit indienen, nadat rekening is gehouden met de adviespunten.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris