



Vlaams
Parlement

stuk **1103** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 28 april 2011 (2010-2011)

Voorstel van decreet

van de heren Filip Watteuw, Hermes Sanctorum en Dirk Peeters

houdende de invoering
van milieuzones en verkeersleefbare zones
in gemeenten

TOELICHTING

1. Tegengaan van blootstelling aan vervuiling in stedelijke omgevingen

Het aantal mensen dat ziek wordt of vroegtijdig sterft door luchtvervuiling, blijft zeer hoog liggen in ons land. De luchtvervuiling, veroorzaakt door het verkeer, speelt daarbij een grote rol.

Een juiste inschatting van het aantal doden (vroegtijdige overlijdensgevallen) door luchtvervuiling is lastig. Bovendien woedt daarover een methodestrijd.

In het kader van de voorbereiding van de Europese strategie ter bestrijding van de luchtverontreiniging schatte een grootschalige Europese studie het aantal vroegtijdige overlijdensgevallen in België alleen al door heel fijn stof ($PM_{2,5}$) op maar liefst 13.000 voor het jaar 2000. Of een gemiddelde van 13,5 verloren gezonde levensmaanden of 1,1 verloren gezond levensjaar per inwoner (DALY¹).

In het kader van de MIRA-rapportering (MIRA: Milieurapport Vlaanderen) komt men ook uit op een effect van alle milieufactoren samen voor de gezondheid van 1,1 verloren gezonde levensjaren per inwoner in Vlaanderen. De vervuiling met fijn stof (PM_{10} en $PM_{2,5}$) zou voor driekwart daartoe bijdragen: in totaal zou het fijn stof zorgen voor meer dan 68.000 verloren levensjaren.²

De gemiddelde jaarlijks vroegtijdige sterfte ten gevolge van PM_{10} in Vlaanderen tijdens de periode 1997-2004 trof 652 personen (of 110 vroegtijdige sterftegevallen per 1.000.000 inwoners).³ Voor België komen we dan uit op een duizendtal sterftegevallen alleen door blootstelling aan fijn stof (PM_{10}). Een getal dat vergelijkbaar is met het aantal verkeersdoden per jaar.

In de MIRA-berekeningen stelt men ook vast dat er een groot effect is van lawaai op de volksgezondheid. Lawaai zorgt voor een verhoogde bloeddruk bij veel mensen en voor hartaandoeningen. Lawaai zou voor bijna 20% verantwoordelijk zijn van het totaal milieu-effect op de gezondheid (of voor meer dan 19.000 verloren levensjaren).⁴

Kinderen en ouderen het meest kwetsbaar

Kinderen en ouderen zijn bijzonder gevoelig voor luchtvervuiling in het algemeen en voor fijne stofdeeltjes in het bijzonder. Kinderen die dicht bij een drukke verkeersweg leven, worden blootgesteld aan stikstofdioxide en fijn stof en zijn gevoeliger voor astma, bronchitis en chronische longobstructie (COPD).⁵ Ouderen lopen meer kans op hartaandoeningen ten gevolge van luchtvervuiling.⁶

¹ DALY: 'Disability Adjusted Life Year': deze indicator meet het aantal gezonde levensjaren die een populatie verliest door ziekte en sterfte. Het is de optelsom van de jaren verloren door sterfte aan een bepaalde ziekte (verloren levensjaren) en de jaren geleefd met een ziekte, rekening houdend met de ernst ervan (ziektejaarequivalenten).

² Milieurapport Vlaanderen, Achtergronddocument Milieu, Mens & Gezondheid, dec. 2007, p. 21.

³ Milieurapport Vlaanderen, Achtergronddocument Milieu, Mens & Gezondheid, dec. 2007, p. 52.

⁴ Milieurapport Vlaanderen, Achtergronddocument Milieu, Mens & Gezondheid, dec. 2007, p. 22.

⁵ Gauderman, W. James e.a., Effect of exposure to traffic on lung development from 10 to 18 years of age: a cohort study, The Lancet, vol. 368, jan. 2007: deze studie is een bevestiging van het baanbrekende onderzoek van de Nederlandse epidemioloog Bert Brunekreef ter zake.

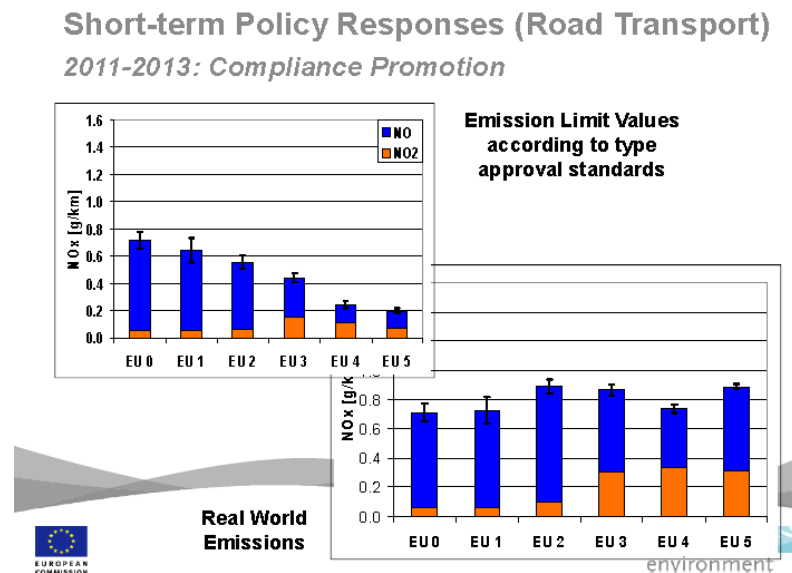
⁶ Cf. in Vlaanderen: professoren Ben Nemery en Peter Hoet, UZ Gezondheidsbrief, augustus 2002 – Boston-studie: direct verband tussen luchtvervuiling en hartaandoeningen: zie: EHP, Environmental Cardiology: Getting to the Heart of the Matter, november 2004: <http://ehp.niehs.nih.gov/members/2004/112-15/focus.html>.

In beide gevallen is dat maatschappelijk onaanvaardbaar. In het geval van kinderen, omdat een zware hypotheek gelegd wordt op hun toekomstige ontwikkelingskansen. Maar ook het feit dat ouderen voor hun tijd bezwijken, is een structureel onrecht.

Voor luchtvervuiling komt daar nog de steeds groeiende groep van mensen met ademhalingsproblemen bij, de carapatiënten. Hun aantal neemt gestaag toe, ook dat is naar alle waarschijnlijkheid een gevolg van de aantasting van de weerstand door luchtvervuiling over langere periodes. Het is een vicieuze cirkel: door sluipende langetermijneffecten van pollutanten, neemt ook het risico op acute hinder op korte termijn, door kortstondige vervuilingsspieken, hand over hand toe. Het percentage voor de hele bevolking loopt op tot bijna 10% mensen met aanslepende klachten in verband met de luchtwegen.

Behoefte aan een luchtkwaliteitsbeleid

Het verkeer blijft een belangrijke bron van luchtvervuiling. De verwachting dat de uitstoot van de wagens drastisch zou dalen door de verstrenging van de Europese normen voor wagens (de Euro-normen) is in de praktijk minder rechtlijnig dan gehoopt werd. De emissies in de echte wereld blijken hoger uit te vallen, bijvoorbeeld voor stikstofoxiden.



Niet alleen voor fijn stof, maar ook voor stikstofoxiden halen we in Vlaanderen de norm niet en moeten we een uitzondering vragen aan Europa. Voor fijn stof werd die uitzondering al geweigerd. Ook voor stikstofoxiden zal dat wellicht het geval zijn, omdat er geen geloofwaardige inspanningen geleverd worden om op zijn minst de vervuiling op leefniveau in de steden terug te dringen. Wat dat betreft, blijven we immers achter ten opzichte van andere EU-lidstaten.

Vervuiling voorkomen: een kwestie van een gecoördineerde aanpak

De bedoeling van dit voorstel van decreet is om gemeenten effectief de mogelijkheid te bieden om de strijd aan te binden tegen de luchtvervuiling op hun grondgebied. Dit voorstel van decreet wil de gemeenten met name de bevoegdheid geven om zones af te bakenen waarin vrachtwagens, personenwagens of andere voertuigen die te veel vervuilen of die een groot gevaar betekenen voor zwakke weggebruikers, niet worden toegelaten.

Het nemen van maatregelen bij overschrijding van de grenswaarden voor luchtvervuiling is een gewestbevoegdheid en is in Vlaanderen geregeld in het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (VLAREM). Bij overschrijdingen van de normen voor de

luchtkwaliteit, moeten saneringsplannen worden opgesteld. Dat is zelfs een Europese verplichting. Maar de gewestelijke overheid stuit daarbij regelmatig op bevoegdheidsgrenzen.

In 2003 stelden de federale ministers en de Vlaamse ministers voor Leefmilieu samen een actieplan voor ter bestrijding van fijn stof. Een soortgelijk gewestelijk/federaal plan bestaat ook voor de aanpak van verzurende stoffen en ozon. In feite is een nationale aanpak (een coördinatie van federaal en gewestelijk beleid) hier voor de hand liggend. Het werken met milieuzones kan het beste in een dergelijk gezamenlijk (nationaal) beleid opgenomen worden.

Het opleggen van een rijverbod, voor bepaalde types van wagens en/of voor bepaalde gebieden en de controle op de naleving daarvan, valt onder de politie over het wegverkeer en is een federale bevoegdheid. Het nemen van maatregelen met het oog op milieu en gezondheid is daarentegen een gewestbevoegdheid, aangezien de gewesten op grond van artikel 6, §1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd zijn inzake “de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van (...) de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder”. Dat bleek ook uit het advies van de Raad van State bij het voorstel van wet tot invoering van milieuzones, ingediend door Tinne Van der Straeten in de Kamer van volksvertegenwoordigers tijdens de vorige legislatuur.⁷

In het kader van de strijd tegen overschrijdingen van de luchtkwaliteitsnormen, is het gewest bevoegd maatregelen te treffen, zoals bijvoorbeeld de “maatregelen om het autoverkeer te verminderen” in artikel 15 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beoordeling en de verbetering van de luchtkwaliteit. In het actieplan Brussel’Air wordt nader bepaald dat het kan gaan om snelheidsbeperkingen, de instelling van een beurtelings rijverbod of een algeheel rijverbod naargelang het vastgestelde luchtkwaliteitsniveau.⁸ In VLAREM 2 wordt in hoofdstuk 2.5 inzake de beheersing van zwaveldioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood (wintersmog) ook melding gemaakt van zones waarin de grenswaarden voor die stoffen worden overschreden en waarvoor een ‘saneringsplan’ moet worden opgesteld en aan de Europese Commissie moet worden doorgegeven (artikel 2.5.2.3). Ter uitvoering van het ‘Actieplan fijn stof’ vaardigt het Vlaamse Gewest sporadisch snelheidsbeperkingen uit tot 90 km/u op autosnelwegen.

Vervuiling structureel voorkomen in plaats van achter de vervuilingsspieken aan te hollen

De voorbije jaren werd dikwijls gezworen bij het opstellen van urgentieprogramma’s: dringende maatregelen die moesten worden uitgevoerd wanneer de normen voor een gezonde luchtkwaliteit overschreden werden. Maatregelen nemen op korte termijn om vervuilingsspieken onder controle te krijgen, is echter geen sinecure. In sommige gevallen werkt dit soort maatregelen zelfs averechts (bijvoorbeeld in het geval van zomersmog: door verkeersbeperkingen kan zelfs tijdelijk een opstoot van ozon veroorzaakt worden⁹). Voor fijn stof lijkt de impact van noodmaatregelen bij overschrijdingen reëel maar beperkt.¹⁰ Snelheidsbeperkingen instellen op het moment dat er veel fijn stof in de lucht hangt, is beter dan niks doen. Maar het blijft zoveel als dweilen met de kraan open. Deskundigen hebben daarom altijd aangedrongen op permanente maatregelen: bijvoorbeeld permanente snelheidsbeperkingen op drukke ringwegen waar veel fijn stof gevormd wordt, zoals op enkele ringwegen in Nederland.

⁷ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/1108/52K1108002.pdf>

⁸ Plan Brussel’Air, april 2006 – Noodmaatregelen.

⁹ Omdat de ozonprecursor NO_x tegelijk ook ozon weer afbreekt – minder verkeer leidt tot minder NO_x-uitstoot en daardoor in eerste instantie minder afbraak van ozon en zelfs hogere pieken.

¹⁰ Cf. voorlopige resultaten van de studie van de snelheidsbeperking vanwege fijn stof in maart 2007 (Frans Fierens – VMM).

In feite is het onzinnig om te wachten op overschrijdingen (van de waarschuwingsdrempel voor ozon bijvoorbeeld). Of te wachten tot er weer 35 dagen verstreken zijn waarop de norm voor fijn stof in een meetpost overschreden wordt. Immers, de overschrijdingen zijn en blijven structureel.

Vandaar dat structurele en preventieve maatregelen sowieso aanbevelenswaardig zijn. Wachten op de volgende vervuilingsspiek is in feite niet meer aan de orde.

Ten slotte: voor een hele reeks pollutanten bestaan ook geen veilige concentraties: bijvoorbeeld voor fijn stof is een grenswaarde altijd een zeer arbitrair gegeven. Op plaatsen waar veel kwetsbare groepen verblijven, is het zaak de concentraties hoe dan ook zo klein mogelijk te houden.

En dan zijn er nog de win-wineffecten. Wat goed is voor de luchtkwaliteit, is ook goed voor de beperking van het omgevingslawaai. Minder vervuiling en lawaai leidt ook tot minder stress, een meer leefbare omgeving en doorgaans ook tot veiliger verkeer.

Buitenlandse voorbeelden

Intussen hebben al ongeveer 160 steden in Europa een of andere soort van milieuzone ingesteld. Vlaanderen en België hinken achterop. Meer zelfs, als op dit vlak geen enkel initiatief wordt genomen, zal het op termijn moeilijk worden om aan Europa uit te leggen dat men de verplichtingen inzake de vermindering van de uitstoot van fijn stof of stikstof-oxiden echt ernstig neemt. Omdat de schrale nationale of regionale maatregelen die we in ons land nemen, schril beginnen af te steken tegen de lokale actieplannen die overal elders in Europa ontplooid worden.

Zweden

In 1996 werden in de Zweedse steden Stockholm, Göteborg en Malmö de zogenaamde 'low emission zones' (LEZ) ingevoerd. De stad Lund volgde in 1999. Nadien ook nog Helsingborg en Mölndal. Vrachtwagens en bussen van meer dan 3,5 ton moesten minimaal voldoen aan de Euro 1-emissiestandaard. In de praktijk betekende dit dat voertuigen, ouder dan acht jaar, moesten worden aangepast ('retrofitting') of niet meer werden toegelaten in de afgebakende zones. Alle oudere voertuigen moesten een sticker op de voorruit voeren. De controle was daardoor zeer simpel en de nalevingsgraad hoog (90%).

In 2002 werden de zones omgedoopt tot 'milieuzones' ('environmental zones' (EZ)). De grens werd nu van meet af aan gelegd op een ouderdom van zware voertuigen van meer dan 3,5 ton van acht jaar. Voor oudere voertuigen met 'retrofitting' werden twee categorieën van uitdoofregeling bepaald:

- 'level B': vermindering via 'retrofitting' van de uitstoot van kleine deeltjes met 80%;
- 'level C': vermindering van de uitstoot van NO_x met 35%.

Voertuigen met een 'level B'-attest mogen nog vier jaar langer in de zones rondrijden (of tot ze twaalf jaar oud zijn); voertuigen met een 'level B'- én 'level C'-attest nog zes jaar (of tot ze veertien jaar oud zijn).

Met deze maatregel wil men de luchtvervuiling terugdringen met 50% voor fijn stof, 20% (voor CO₂) en 10% (voor NO_x).

Ook in de Deense steden Kopenhagen/Frederiksberg, Aalborg, Odense en Aarhus werden vergelijkbare ‘environmental zones’ ingevoerd.



Het Zweedse model werd in andere Europese landen nagevolgd. In de Tsjechische hoofdstad Praag werd een milieuzone ingevoerd voor vrachtwagens vanaf 3,5 ton: ze moeten de Euro 2-norm halen. Ook in de Hongaarse hoofdstad Boedapest wordt de instelling van een lage-emissiezone overwogen. In Noorwegen wordt een nationale wet voorbereid voor de invoering van stedelijke milieuzones voor vrachtwagens.

Allicht geïnspireerd door het Zweedse model werd in 1998 in ons land een wetsvoorstel (*Parl. St. Kamer* 1998-99, nr. 1917/1) ingediend door de CVP'ers Hubert Brouns en Jos Ansoms met de bedoeling zones in te stellen waar enkel emissiearme voertuigen zouden worden toegelaten. Het voorstel sloeg op alle voertuigen (niet enkel op vrachtwagens en bussen). Er werd echter verder geen gevolg aan gegeven.

Duitsland

Duitsland is samen met Italië koploper wat de instelling van milieuzones betreft voor alle soorten van voertuigen (vrachtwagens, maar ook personenwagens). In beide landen wordt de eindverantwoordelijkheid gelegd bij het lokale niveau.

In het Duitse ‘Bundesimmissionsschutzgesetz’ is een regeling opgenomen op basis waarvan steden kunnen beslissen om zogenaamde ‘Umweltzonen’ af te bakenen. Het Duitse voorstel geldt voor alle voertuigen (vrachtwagens, bussen en personenwagens).

Alle wagens zijn ingedeeld in verschillende vervuilingscategorieën (‘Schadstoffgruppe’) en krijgen navenant een sticker¹¹: zo bijvoorbeeld voor personenwagens:

	Wagens naargelang de vervuilingsgraad			
	1	2	3	4
Sticker	Geen Sticker			
Eisen voor dieselwagens	EURO 1 of slechter	EURO 2 of EURO 1 mét roetfilter	EURO 3 of EURO 2 mét roetfilter	EURO 4 of EURO 3 mét roetfilter
Eisen voor benzinewagens	Zonder katalysator			EURO 1 mét katalysator of beter

¹¹ Verordnung zum Erlass und zur Änderung von Vorschriften über die Kennzeichnung emissionsarmer Kraftfahrzeuge vom 10. oktober 2006.

De vraag of de voor Europa gewenste luchtkwaliteit in een bepaalde zone gehaald wordt, hangt vooral af van het halen van de norm voor fijn stof. Het Duitse systeem van milieustickers is vooral toegespitst op dieselwagens, zeker als die niet zijn uitgerust met een dieselroetfilter. Een rode sticker krijg je voor een dieselwagen die voldoet aan de Euro 2-norm of voor een wagen die voldoet aan de Euro 1-norm, maar dan uitgerust met een dieselroetfilter. Een gele sticker krijg je voor een wagen die voldoet aan de Euro 3-norm of een wagen die voldoet aan de Euro 2-norm maar dan uitgerust met een roetfilter. En een groene sticker ten slotte krijg je voor een wagen die voldoet aan de Euro 4-norm of een wagen die voldoet aan de Euro 3-norm maar uitgerust met een filter.

Het systeem voorziet in een gefaseerde verstrenging. In een eerste fase (Stufe 1) worden wagens met een rode, gele en groene sticker nog toegelaten, in een tweede fase alleen nog wagens met een gele en groene sticker, en in de derde fase alleen nog wagens met een groene sticker. De bedoeling van de verschillende kleuren van stickers is dus een geleidelijke verstrenging van de norm door te voeren, tot de kwaliteit van de lucht in binnensteden echt gezond is.

Om mensen met oudere wagens in staat te stellen toch te voldoen aan de norm wordt een premie van 330 euro gegeven voor de installatie van een dieselroetfilter. Benzinewagens krijgen in het Duitse systeem bijna altijd een groene sticker.

In Duitsland wordt de Europese regelgeving in verband met de luchtkwaliteitsnormen in elk geval ernstig genomen. In 41 steden is intussen een Umweltzone ingesteld en niet in de minste (zo bijvoorbeeld Berlijn, Keulen, München, Stuttgart, Hannover enzovoort). Binnenkort komen er nog drie steden bij. In tien van de 41 steden zit men al in 'Stufe 2', in twee steden (Berlijn en Hannover) al in 'Stufe 3'.¹² In veel andere steden zijn luchtkwaliteitsplannen opgesteld.

In de Berlijnse binnenstad mogen vanaf 1 januari 2010 enkel nog wagens met een groene sticker de binnenstad binnen.¹³

De effecten van de invoering van milieuzones zijn reëel. Een jaar na de invoering van de milieuzone in Berlijn (Stufe 1), werden de volgende effecten gemeten:¹⁴

- vermindering van 3% van de totale fijnstofbelasting: goed voor een afname van het aantal dagen dat de Europese norm van 50 µg/m³ wordt overschreden met vier (men komt zo uit op 24 dagen met overschrijdingen – waar Europa er maximaal 35 toestaat);
- vermindering van de belasting met dieselroet (die het meest schadelijk is voor de gezondheid) met 14 tot 16%;
- vermindering van de uitstoot van NO_x met 7 tot 10%.

Andere steden:

Hannover: vermindering van 4% van de totale fijnstofbelasting;

Köln: vermindering van 7% van de totale fijnstofbelasting;

München: vermindering 5,4-12,3% van de fijnstofbelasting door verkeer.

Maar het debat over de effecten van de milieuzones op milieu en gezondheid houdt aan. De automobilistenvereniging ADAC beweert dat de effecten nihil zijn. Vanuit de wetenschappelijke wereld wordt sterk de nadruk gelegd op het belang van de verdeling van de deeltjesgrootte en de chemische samenstelling van het fijn stof. De totale concentratie aan PM₁₀ is in die zin minder belangrijk dan de aanwezigheid van (diesel)roet.¹⁵

¹² Stand op 11/2/2011: zie: <http://gis.uba.de/website/umweltzonen/umweltzonen.php>.

¹³ Cf. Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, folder 'Bessere Luft für Berlin'.

¹⁴ Ein Jahr Umweltzone Berlin, Wirkungsuntersuchungen: http://www.berlin.de/sen/umwelt/luftqualitaet/de/luftreinhalteplan/download/umweltzone_1jahr_bericht.pdf.

¹⁵ Thomas Eikmann en Caroline Herr, 'Ist die Einführung von Umweltzonen tatsächlich eine sinnvolle Maßnahme zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung?' in Umweltmedizin in Forschung und Praxis, 14 (3°, 2009).

De milieubeweging (Bund) wijst erop dat de achtergrondconcentraties maar voldoende kunnen zakken, als de zones groot genoeg zijn en als de aanpak streng genoeg is (de eerste fase alleen volstaat niet).

Nederland

In Nederland kunnen milieuzones ingesteld worden via het afsluiten van een convenant.¹⁶ Deze overeenkomst wordt afgesloten tussen een gemeente, de hogere overheid of overheden en brancheorganisaties. Deze zones gelden enkel voor vrachtwagens en de bedoeling is in overleg met het bedrijfsleven en de vervoerders te komen tot meer schone en stille voertuigtechnieken en tot het weren van vervuilend en lawaaiig zwaar verkeer in bepaalde gebieden. Er wordt bewust gekozen voor een gecombineerde aanpak van de problemen rond luchtkwaliteit en de problemen rond geluidshinder (respectievelijk in het kader van het besluit Luchtkwaliteit 2005 en het besluit Omgevingslawaaï 2004 en de onderliggende Europese richtlijnen). Die gecombineerde benadering vloeit voort uit het zogeheten ‘Combinatie-tango’-rapport van 2004.¹⁷



Vrachtwagens hebben geen toegang tot de milieuzone tenzij ze vallen onder een van de vrijstellingen hieronder – die worden strikter met de tijd:

Periode vrijstelling	Vrijstelling tot milieuzones onder bord C22a geldt voor vrachtauto's:
Van 1 januari 2010 tot 1 juli 2013	1. met Euro IV motor of hoger; 2. met Euro III motor met gecertificeerd roetfilter en jonger dan 8 jaar vanaf de datum van eerste toelating; 3. die op een andere brandstof rijden dan diesel.
Vanaf 1 juli 2013	1. met Euro IV motor of hoger; 2. die op een andere brandstof rijden dan diesel.

¹⁶ Het Convenant Stimulering Schone Vrachtauto's en Milieuzonering, <http://www.milieuzones.nl/sites/default/files/Het%20convenant.pdf>.

¹⁷ VROM, De combinatie-tango, Samenhangende aanpak geluid en luchtkwaliteitsbeleid in het kader van de Europese richtlijnen, aug. 2004.

Intussen hebben twaalf belangrijke steden een milieuzone ingesteld (onder andere Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht).¹⁸ Ondernemers kunnen voor bijzondere voertuigen ook een landelijke ontheffing krijgen.

De tot nu toe gemeten effecten zijn reëel maar beperkt.¹⁹ Door de invoering van de milieuzone voor vrachtverkeer is de bijdrage van het totale verkeer aan de PM_{10} -concentraties in 2010 met 2 tot 7% afgenomen. Daardoor zijn de PM_{10} -concentraties langs de wegen in de milieuzone in 2010 gemiddeld 0,02 tot 0,08 $\mu g/m^3$ lager dan zonder milieuzone.

Een zelfde positief effect is er op dit moment nog niet voor NO_x . Een beperkt effect wordt wel verwacht tegen 2013 (0,02 tot 0,09 $\mu g/m^3$). De bijdrage van het totale verkeer aan de NO_2 -concentraties neemt dan met 1 tot 2% af.

Uit die cijfers blijkt dat het wellicht niet zo verstandig is milieuzones te beperken tot enkel vrachtwagens.

Italië

In Italië is het intussen al jaren traditie dat grote en kleine steden het autoverkeer beperken vanwege de congestie en de luchtkwaliteit in de centra. Zij speelden een voortrekkersrol.

De toegang werd door de plaatselijke besturen doorgaans gereserveerd voor auto's van bewoners, gehandicapten, nutsbedrijven, politie en hulpdiensten, taxi's, bestelwagens, bussen, trams en fietsen. Ook winkeliers in de zone kunnen ontheffingen krijgen voor bepaalde uren.

Aanvankelijk controleerde de politie op zicht of voertuigen rechtmatig in de zone aanwezig waren, maar de kans op detectie was laag mede omdat de politie vaak geen prioriteit aan die taak gaf. De invoering van automatische voertuigherkenning en automatische beboeting (bijvoorbeeld in Rome) heeft de opsporing van overtreders sterk verbeterd.

De effecten van de zones op verkeersdoorstroming en de luchtkwaliteit waren gunstig, maar met de groei van het verkeer (evenals vaak de gebrekkige handhaving en zeer ruimhartige verstrekking van ontheffingen) was de maatregel op termijn niet voldoende om de smog te beperken. Bovendien is het gebied waarvoor de beperkingen geldt, klein waardoor de vervuiling ook van buiten komt.

Tot het begin van de jaren 90 was er in Italië nauwelijks sprake van een nationaal milieubeleid, gericht op luchtvervuiling. Zeer ernstige smog in 1991 leidde tot het afkondigen van verordeningen voor elf steden waarin grenswaarden voor een aantal stoffen werden vastgelegd en de steden werd opgedragen de verkeerscirculatie te beperken bij de overschrijding van de grenswaarden. In die steden werd als maatregel ingevoerd om op smogdagen gedurende bepaalde uren alleen auto's met even kentekenplaat op de weg toe te laten op even dagen, en met oneven platen op oneven dagen. Auto's met katalysator werden vrijgesteld van de maatregel, en overtreders konden rekenen op een flinke boete. De handhaving was echter opnieuw slecht. In andere steden mochten auto's, motoren en scooters op smogdagen het stadscentrum niet in. Die maatregelen worden nog steeds toegepast.

Latere verordeningen geven steden ter bescherming van het leefmilieu de mogelijkheid om selectief toegangsbeperkingen tot bepaalde stadsdelen in te stellen, al dan niet in combinatie met tolheffing.

¹⁸ <http://www.milieuzones.nl/locaties-milieuzones>.

¹⁹ Landelijke Effectstudie milieuzones vrachtverkeer 2010, <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/11/18/landelijke-effectstudie-milieuzones-vrachtverkeer-2010.html>.



In meer dan zeventig Italiaanse steden is op dit moment een of andere soort van milieuzoneregeling van kracht. Ook in kleinere gemeenten gelden beperkingen. Grote Italiaanse steden met milieuzones zijn Rome, Genua, Bologna, Napels, Milaan.

In Lombardije hebben alle veertien steden – maar ook de kleinere gemeenten – milieuzones. In Toscane zijn er elf steden met permanente milieuzones (waaronder Firenze en Pisa), één stad met een milieuzone op drie dagen van de week (Empoli) en twee stadjes met milieuzones bij piekvervuiling. In de provincie Trentino vijf steden met milieuzones, in de provincie Veneto twee.

In Aosta, in de provincie Bolzano-Bozen zijn er zestien gemeenten met milieuzones tijdens de winter, in de provincie Emilia-Romagna gaat het om achttien gemeenten, in Umbrië om twee gemeenten.

Engeland

De grootste 'low emission zone' (LEZ) ter wereld is Groot-Londen. In 2006 paste burgemeester Ken Livingstone de tolheffing aan ('congestion charge') zodat vrachtwagens meer moesten betalen. In 2008 werd dan een echte 'low emission zone' ingevoerd. Zware voertuigen die niet aan de normen voor luchtkwaliteit voldoen, moeten in die zone dagelijks een hoge heffing betalen van 100 of 200 euro. Vanaf februari 2008 (fase 1) werd de regeling van kracht voor vrachtwagens van meer dan 12 ton die niet aan de Euro 3-norm voldoen, vanaf juli 2008 (fase 2) voor alle voertuigen van meer dan 3,5 ton. Fase 3 voor alle bestelwagens tot 3,5 ton werd door de nieuwe burgemeester Ben Johnson geschrapt. Er komt wel een verstrenging voor de zwaardere voertuigen (van meer dan 3,5 ton): vanaf 1 januari 2012 moeten die de Euro 4-norm halen.

Ook in andere Britse steden wil men 'low emission zones' invoeren (in Norwich, Glasgow, Sheffield en Oxfordshire County).

Frankrijk

In Frankrijk wil men in zes steden of groepen gemeenten de instelling van 'zones d'action prioritaire pour l'air' (zapa) uittesten: in Parijs, Grand Lyon, Grenoble-Alpes Métropole, Clermont Communauté, Pays d'Aix en Plaine Commune.²⁰ In die zones zouden de meest vervuilende wagens geweerd worden. Tegelijk zou er werk gemaakt worden van de verbetering van de infrastructuur voor alternatieve vervoerswijzen (openbaar vervoer en fiets). In die zones zouden er ook extra stimuli gepland worden voor de aankoop van nieuwe schonere wagens. Het experiment gaat in 2011 van start. De zapa's kaderen in het fijnstofplan ('Plan Particules') van de Franse Regering die op de 'Grenelle de l'Environnement' beloofde de uitstoot van fijn stof tegen 2015 met 30% te verminderen.

²⁰ <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/pollution-de-l-air-six-collectivites-testeront-des-zones-d-access-limite-aux-vehicules-p>.

Japan

In Japan werden door de NO_x-reductiewet al in 1992 bijzondere toelatingsvoorwaarden opgelegd voor delen van de steden Tokyo, Chiba, Satama, Kangawa, Osaka en Hyogo. In 2001 werd deze wet verstrengd (de A/auto-NO_x- en-PM-reductiewet). Het gaat vooral over de instelling van een leeftijdsgrens voor categorieën van voertuigen:

Vehicle category	Grace period (years from initial registration date ^{*1})
Ordinary-sized trucks	9
Small-sized trucks	unknown
Large-sized buses	12
Microbuses	10
Diesel passenger cars	9
Special-purpose motor vehicles ^{*2}	10

2. Vermijden van conflicten met zwakke weggebruikers

Vanuit een consequent verkeersveiligheidsbeleid naar het model van de ‘zero visie’-filosofie van Zweden of het ‘duurzaam veilig’-beleid van Nederland, wordt er naar gestreefd om zoveel mogelijk ongevallen te vermijden of toch op zijn minste de letsels ten gevalle van ongevallen zo klein mogelijk te houden. Vanuit die filosofie is het aanbevelenswaardig om conflicten tussen sterke en zwakke weggebruikers zoveel mogelijk te vermijden. Maatregelen zijn nodig ten aanzien van bestuurders (handhavingsbeleid), ten aanzien van wegen (veilige wegen), maar ook ten aanzien van de voertuigen. Voertuigen moeten veilig zijn, niet enkel voor de inzittenden (chauffeur, passagiers, kinderen in kinderstoeltjes), maar ook ten aanzien van andere weggebruikers (inzittenden van andere wagens, maar vooral ook de zogenaamde zwakkere weggebruikers: voetgangers en fietsers).

In een stedelijke omgeving waar de verblijfsfunctie belangrijker is dan de doorstroming van het verkeer, is het dan wenselijk om bepaalde zwaardere gemotoriseerde voertuigen te weren, omdat ze te grote risico's inhouden voor kwetsbare weggebruikers zoals voetgangers/fietsers, kinderen/ouderen.

In die zin moeten er eerst en vooral vragen gesteld worden bij de doortocht van vrachtwagens in stedelijke zones, zeker als die daar niet hoeven te zijn om te laden of te lossen. Maar ook voor het laden en lossen bestaan alternatieven: het overladen van vrachten op kleinere veiligere bestelwagens (die ook minder vervuilen) op logistieke overslagplekken aan de rand van de steden. Of men kan op zijn minst de leveringen beperken tot bepaalde voertuigtypes, routes en venstertijden.

Voor alle voertuigen, ook de personenwagens, zijn veiligheidsnormen nodig, niet enkel voor de inzittenden (chauffeur en passagiers in de wagen), maar vooral ook voor de mensen buiten de wagen. Alle wagens zouden moeten voldoen aan de Euro-NCAP-crashtest (NCAP: New Car Assessment Program) en aan voetgangercrashtests: de veiligheid van inzittenden maar ook van zwakke weggebruikers buiten de wagen moet bij ongevallen maximaal gegarandeerd zijn. Test-Aankoop bood recent nog een overzicht van de criteria die bij crashtests moeten worden ingebracht.²¹ Wanneer iemand wordt aangereden door een lagere wagen, wordt het slachtoffer opgeschept en komt het in aanraking met de motorkap en wordt het vervolgens weggeslingerd. Grotere wagens zoals terreinwagens (met een hoge voorkant, en zeker als de wagen is uitgerust met hoge en uitstekende bum-

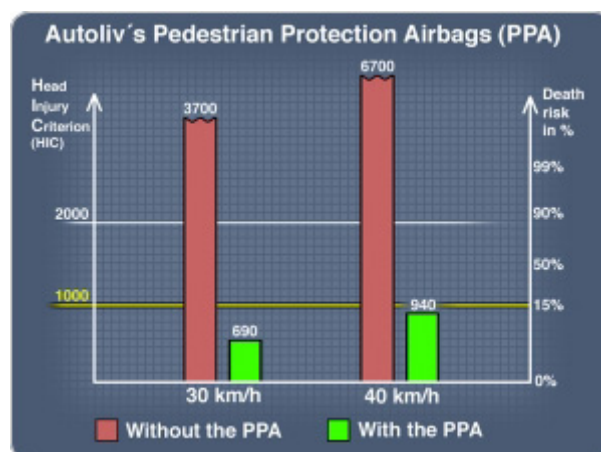
²¹ Crashtest: goed nieuws voor zwakke weggebruikers, Test-Aankoop, editie 540, maart 2010.

pers) houden een zwaarder risico in. Wanneer iemand bijvoorbeeld wordt aangereden door een 4x4 (auto met vierwielaandrijving), wordt het slachtoffer frontaal geraakt en is de kans veel groter dat het meteen ook onder de wagen terechtkomt en overreden wordt.



Fabrikanten van wagentypes (bijvoorbeeld bepaalde terreinwagens) die bij deze tests veel slechter scoren dan vergelijkbare modellen, zouden zwaar onder druk moeten worden gezet (zie: www.euroncap.com). Zolang deze voertuigen op de markt blijven (en daar zal de Europese Unie over beslissen), moeten lokale overheden wel preventief kunnen optreden.

De normen voor de veiligheid van zwakke weggebruikers waaraan een wagen moet voldoen (bij de toepassing van crashtests), kunnen – net als milieunormen – verder opgedreven worden, naargelang er technisch meer mogelijk wordt. Zo verwijzen we bijvoorbeeld naar de ontwikkeling van uitwendige airbags (bijvoorbeeld onder de motorkap ter bescherming) van zwakke weggebruikers zoals voetgangers of fietsers. Door ‘pedestrian protecting airbags’ zou het aantal letselongevallen sterk kunnen worden verminderd.²²



²² Meredith Sladek, 'Exterior airbags on autos reduce ped and cyclist injury by half in collision tests', NY Cycling Examiner, september 23, 2009.

3. Milieuzones en verkeersleefbaarheidszones: een sociaal beleid

Milieuzones en verkeersleefbaarheidszones invoeren is ook een kwestie van sociale rechtvaardigheid. In de praktijk blijkt immers dat het de sociaal zwaksten zijn die het meest permanent bloot staan aan vervuiling die schadelijk is voor hun gezondheid of die het meeste risico lopen op een aanrijding met zwaar letsel. Zwakkere inkomensgroepen wonen vaker aan drukke verkeersstraten met veel fijn stof en meer lawaai. De meest kwetsbare groepen in de samenleving (kinderen, ouderen, zwangere vrouwen, carapatiënten) lopen het meeste risico. Niets doen is dus zeker asociaal. Ook bij zwakke weggebruikers komen relatief meer mensen uit kansengroepen.

Zorgen voor een goede basisluchtkwaliteit en voor verkeersleefbaarheid is dus absoluut een sociaal verantwoord beleid. Toch moet men zeer behoedzaam omspringen met het verbieden van wagens in bepaalde stadszones. Het is niet noodzakelijk zo dat de lagere inkomensgroepen rondrijden met de meest vervuilende wagens. De grootste wagens (waaronder de terreinwagens of SUV's) die meestal een stuk meer uitstoten, zijn een privilege van de meer gegoede klasse.

Toch moet vermeden worden dat mensen die maar één oudere en dus relatief meer vervuilende wagen hebben, extra zouden worden getroffen.

Dat kan – zo blijkt ook uit voorbeelden in het buitenland – op verschillende manieren:

- de overheid zorgt voor premies voor de installatie van een diesellootfilter voor vrachtwagens, bussen, maar ook voor personenwagens, en dat bij voorrang in gebieden waar aan het autoverkeer beperkingen worden opgelegd;
- een soortgelijke premie zou opnieuw moeten worden ingevoerd voor de installatie van een lpg-tank (lpg: liquefied petroleum gas);
- mensen die in een milieuzone of verkeersleefbare zone wonen, krijgen automatisch een vrijstelling, toch zeker voor de wagen waar ze nu mee rijden;
- premies die moeten dienen om mensen aan te zetten om een nieuwe schonere wagen te kopen, willen de indieners van dit voorstel reserveren voor inwoners van milieuzones en verkeersleefbare zones met een vervuilende of zwakkeweggebruikersonvriendelijke wagen;
- ten slotte is er al lang een ecologische modulering in het vooruitzicht gesteld van de verkeersbelasting en de belasting op inverterstelling (BIV) – milieuvriendelijke wagens moeten minder belast worden, vervuilende meer – ook de veiligheid van de wagen voor zwakke weggebruikers zou als parameter kunnen worden opgenomen. Wagens die worden uitgerust met een lootfilter of lpg-tank, moeten naast de eenmalige premie, ook een blijvend fiscaal voordeel verwerven. Je auto laten aanpassen zodat die toch de milieuzone en verkeersleefbare zone binnenkan, wordt dan ook fiscaal aantrekkelijk.

4. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere uitleg.

Artikel 2

Dit artikel definieert een aantal begrippen:

- milieuzones: met de voorgestelde definitie wordt een nieuw begrip ingevoerd in het Belgische recht, naar het model van buitenlandse voorbeelden. De afbakening van milieuzones is preventief: men wil toekomstige normoverschrijdingen voorkomen. Als die normen al overschreden zijn, vallen die milieuzones samen met de zones waarvoor volgens de Europese richtlijn een saneringsplan moet worden opgesteld. Het opstellen

van een dergelijk saneringsplan is bepaald in VLAREM).²³ Maar in de praktijk werd hier weinig gevolg aan gegeven. Met de instelling van milieuzones in gebieden waar de normen voor de luchtkwaliteit structureel overschreden worden, kan eindelijk een adequaat antwoord geboden worden. In Duitsland kiezen die steden voor de invoering van milieuzones waar de norm voor fijn stof lokaal meer dan 35 keer per jaar overschreden werd. Europa staat maximaal 35 overschrijdingen toe;

- verkeersleefbare zones: naar analogie met milieuzone, willen de indieners met dit voorstel van decreet ook zones instellen waar zwakke weggebruikers niet in conflict komen met voertuigen die voor hen bij een conflict grote risico's inhouden. We denken dan bijvoorbeeld aan kinderen, ouderen, fietsers enzovoort;
- milieuvriendelijke voertuigen: de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) ontwikkelde een ecoscore voor wagens waarbij verscheidene parameters verrekend worden om uit te maken hoe 'groen' wagens zijn (onder meer uitstoot fijn stof, CO₂, maar ook geluidshinder). Het ligt voor de hand de ecoscore als uitgangspunt te nemen voor de labeling van wagens. Dat biedt meer garanties dan enkel de CO₂-uitstoot en de meer rudimentaire Euronormen. Zo zou het groene label kunnen worden gereserveerd voor wagens die vergelijkbaar of beter presteren op milieu- en energieveld dan de Toyota Prius (ecore: 75 – verbruik: 4,3 liter/100 km – uitstoot CO₂: 104 gram/km) en (voor dieselwagens) die een stuk minder fijn stof uitstoten dan de Euro 4-norm (25 mg/km). Wagens zonder verbrandingsmotor (met een elektromotor of een brandstofcel) krijgen een groen label, omdat hun impact op de lokale luchtkwaliteit inderdaad miniem is. Of ze globaal genomen ook echt milieuvriendelijk zijn, hangt echter af van de wijze waarop de elektriciteit wordt opgewekt. In dit voorstel wordt met voertuigen enkel verwezen naar motorvoertuigen op vier wielen. Het gaat dus niet om motoren of motorfietsen, wat niet betekent dat daarvoor geen maatregelen nodig zijn;
- zwakkeweggebruikersvriendelijke voertuigen: hiermee worden gemotoriseerde voertuigen bedoeld die zo gebouwd zijn dat ze minder risico inhouden voor zwakke weggebruikers bij een eventuele aanrijding.²⁴ De bestaande crashtests voor voetgangers kunnen als uitgangspunt worden genomen.

Artikel 3

In België en in Vlaanderen worden de Europese grenswaarden inzake fijn stof en stikstof-oxiden niet gehaald. België vroeg al uitstel aan voor het halen van de fijnstofdofdoelstelling tegen 2011. België kreeg dit uitstel niet omdat het onvoldoende inspanningen kon aantonen om de norm te halen. Daarbij verwees de Europese Commissie uitdrukkelijk naar maatregelen als rekeningrijden en het invoeren van 'lage emissiezones'.²⁵ Straks zal ook uitstel aangevraagd worden voor de norm inzake stikstofoxiden. Ook hier krijgen we wellicht een vergelijkbaar antwoord.

²³ In VLAREM 2 wordt in hoofdstuk 2.5 inzake de beheersing van zwaveldioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood (wintersmog) ook melding gemaakt van zones waarin de grenswaarden voor deze stoffen worden overschreden en waarvoor een 'saneringsplan' moet worden opgesteld en aan de Europese Commissie moet worden doorgegeven (artikel 2.5.2.3). Eenzelfde bepaling geldt inzake ozonbeheersing krachtens de intergouvernementale samenwerkingsovereenkomst van 18 mei 1994, waarin ook bepaald is dat maatregelen worden genomen en aan Europa gemeld, wanneer de alarmdrempel voor ozon overschreden wordt. Dat wordt niet met zoveel woorden herhaald in artikel 2.5.2.1 en 2.5.2.2 van VLAREM 2.

²⁴ De indieners nemen de term over die Hendrik Cammu (arts) gebruikte in een opiniestuk in De Morgen van 11/2/2011: <http://www.demorgen.be/dm/nl/2461/De-Gedachte/article/detail/1220993/2011/02/11/Verzuchting-van-een-weggebruiker.dhtml>.

²⁵ Cf. Ontwerp MINA 4, p. 83.

In artikel 2.2.7 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) is bepaald dat de Vlaamse Regering herstelprogramma's kan opleggen aan door haar aangewezen besturen of instellingen als milieugrenswaarden niet gehaald worden, als uit onderzoek blijkt dat de overschrijding van een grenswaarde niet het gevolg is van toevallige en voorbijgaande omstandigheden of dat een blijvende aantasting van het milieu werd veroorzaakt. Daarnaast zijn er in het DABM ook bijzondere bepalingen opgenomen (bijvoorbeeld de afkondiging van een waarschuwings- of alarmfase bij te hoge ozonconcentraties op leefniveau); die gelden echter enkel “in bijzondere meteorologische omstandigheden”.

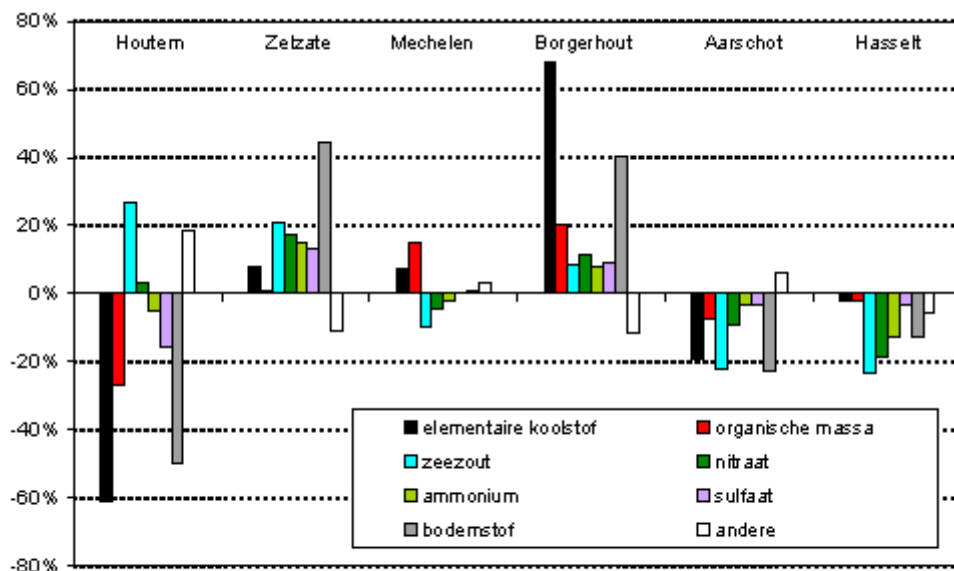
In het buitenland krijgen lokale besturen een belangrijke rol toebedeeld in het opstellen van luchtkwaliteitsprogramma's. Bij ons zit deze bevoegdheid bij de gewesten en spelen gemeenten of provincies veeleer een marginale rol. Gezien het grote lokale belang van de leefkwaliteit en leefbaarheid van centra en buurten, is dat wellicht geen goede keuze. Meer bevoegdheden geven aan de lokale besturen, als de plaatselijke luchtkwaliteit een structureel probleem blijft en de nationale maatregelen dat onvoldoende verhelpen, lijkt een wijze keuze. De indieners van dit voorstel van decreet vinden dat het Vlaamse Gewest de gemeenten moet machtigen om een eigen plan op te stellen om de kwaliteit van de lucht op hun grondgebied te verbeteren. Een dergelijk gemeentelijk plan tot verbetering van de luchtkwaliteit kan natuurlijk gewoon deel uitmaken van een gemeentelijk milieubeleidsplan. Het is geenszins de bedoeling de planlast voor gemeenten te verhogen, wel om de gemeenten meer echte beslissingsruimte te geven.

Ook nu al wordt in het kader van de samenwerkingsovereenkomsten Milieu via thema 7 (Mobiliteit) steun verleend aan gemeenten die een actieplan luchtverontreiniging door verkeer opstellen (artikel 3.2). Het invoeren van milieuzones is een van de mogelijke maatregelen die worden aangegeven, net als de verlaging van het aandeel vrachtverkeer. Als het gewest de gemeenten daartoe aanspoort en daarvoor steun verleent, is het niet meer dan logisch dat het gewest de gemeente ook de bevoegdheid verleent effectief dat soort van maatregelen te treffen.

Uiteraard wordt slechts een deel van de luchtkwaliteit in de gemeente veroorzaakt door plaatselijke bronnen of plaatselijk verkeer. Op drukke verkeerspunten in steden en vlakbij snelwegen ligt de blootstelling echter 30 tot 40% hoger. Dat werd ten overvloede aangetoond door een landelijke meetcampagne van de Stichting Milieudefensie in Nederland: hierbij werd in steden een groot aantal overschrijdingen van de Europese grenswaarden gemeten.²⁶ Heel wat straten bleken ‘vieze straten’ te zijn.

²⁶ Stichting Milieudefensie, rapport ‘Zelf meten is zeker weten’, oktober 2009, <http://milieudefensie.nl/publicaties/rapporten/zelf-meten-is-zeker-weten>.

Uit een VMM-studie²⁷ (VMM: Vlaamse Milieumaatschappij) naar de chemische samenstelling van fijn stof in Vlaanderen bleek bovendien dat juist de voor de gezondheid meest schadelijke fractie van het fijn stof (de elementaire koolstof-, 'black carbon'- of roetfractie) het meest samenhangt met plaatselijke verkeersfactoren. Zie de figuur hieronder voor de situatie in Borgerhout.



Figuur 2: Relatieve verschillen in gemiddelde concentratie ten opzichte van het gemiddelde voor alle stations

Plaatselijke vervuilingsspieken kunnen ook samenhangen met fysieke factoren zoals bijvoorbeeld 'streetcanyons': lanen van bomen of andere lijnelementen die het fijn stof in nauwere straten gevangen houden waardoor er plaatselijk hogere concentraties kunnen worden opgebouwd.

De Vlaamse overheid ontwikkelde CAR Vlaanderen (CAR: calculation of air pollution from road traffic), een model waarmee lokale overheden op eenvoudige en snelle manier inzicht kunnen krijgen in de invloed van het plaatselijke verkeer op de lokale luchtkwaliteit. Op basis van een aantal parameters zoals de verkeersintensiteit en de verkeersafwikkeling berekent CAR Vlaanderen de concentraties aan NO_2 en PM_{10} in een bepaalde straat nu en in de toekomst en vergelijkt die met grenswaarden die worden opgelegd door Europa. Het model maakt het ook mogelijk de gevolgen van beslissingen op gebied van het wegverkeer op de luchtkwaliteit in te schatten.

In het kader van de Europese richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 betreffende omgevingslawaai wordt van lokale besturen verwacht dat ze ook werk maken van strategische geluidsbelastingsskaarten en van actieplannen om de Europese normen inzake omgevingslawaai te halen. Het weren uit milieuzones van voertuigen die teveel lawaai maken, kan daar ook toe bijdragen.

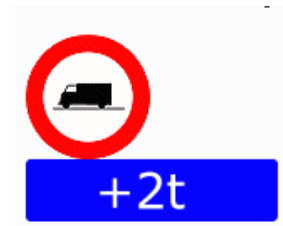
Artikel 4

Naar analogie van de milieuzones kunnen ook verkeersleefbare zones ingesteld worden waar voertuigen die een meer dan gemiddeld risico inhouden voor zwakke weggebruikers,

²⁷ Vlaamse Milieumaatschappij, CHEMKAR PM10 – Chemische karakterisatie van fijn stof in Vlaanderen 2006-2007 – De directe band tussen 'black carbon' en plaatselijk verkeer werd ook vastgesteld in een studie in opdracht van de BIM: 'Black Carbon, PM10 Mass Concentration, Nitrogen Monoxide, Nitrogen Oxides and Particulate Number Concentration at the Woluwe Traffic Site – Period July 2009-June 2010'.

kunnen worden geweerd. Een dergelijke beslissing zou dan weer het beste kunnen worden ingebed in gemeentelijke mobiliteitsplannen. Het is een manier om de stad terug te geven aan haar bewoners. De stad behoort in eerste instantie toe aan mensen die er wonen, wandelen, winkelen, kinderen die er spelen, ouderen die er rustig willen vertoeven. Voertuigen moeten zich daaraan aanpassen en niet omgekeerd.

In feite is deze maatregel ook niet nieuw. Gemeenten beslissen nu al om straten of een hele zone (bv. de Gentse binnenstad) verkeersvrij of verkeersluw te maken. Gemeenten beslissen dikwijls ook om vrachtwagens vanaf een bepaald tonnage de toegang te ontzeggen via verbodsbord C21, al dan niet met een onderbord dat dit verbod inperkt.



Het instellen van verkeersleefbare zones past in eenzelfde logica.

Artikel 5

Het is de bedoeling dat milieuzones en verkeersleefbare zones samenvallen. Ze vetrekken immers vanuit eenzelfde logica: de gezondheid en veiligheid van de bewoners en de bezoekers van de stad garanderen.

Artikel 6

§1. Het zou logisch zijn dat de Vlaamse Regering bij het beoordelen van het milieuvriendelijk karakter van voertuigen, gebruik zou maken van de ecoscore die de VITO ontwikkelde.²⁸ In elk geval moet de Vlaamse overheid afstappen van het eenzijdig criterium van de CO₂-uitstoot. Ten onrechte wordt door de federale overheid nu enkel de CO₂-uitstoot gehanteerd om te bepalen wat milieuvriendelijke wagens zijn die in aanmerking komen voor een belastingvoordeel, waardoor voordelen gegeven worden aan dieselwagens die minder CO₂, maar wel meer fijn stof uitstoten. De ecoscore is ook verfijnder dan de Euro-normen.

§2. Dit is een pleidooi voor de invoering van milieulabeling voor wagens. Het systeem van labeling voor wagens naargelang de graad van vervuiling die ze veroorzaken, werd vroeger al toegepast: zo bijvoorbeeld de 'pastille verte' voor propere wagens, ingevoerd door de groene milieuminister Dominique Voynet in Frankrijk in 1998. Het Duitse systeem is al veel meer verfijnd maar is vooral toegespitst op het vermijden van de uitstoot van fijn stof. Op basis van de ecoscore van VITO kan een echte ecologische 'ranking' opgesteld worden die met verscheidene factoren rekening houdt. Aan de andere kant is het misschien nuttig te zoeken naar harmonisatie met onze buurlanden, en op termijn binnen de EU.

²⁸ De ecoscore geeft de totale milieuvriendelijkheid van een voertuig weer op een schaal van 0 tot 100. Hoe hoger de score, des te milieuvriendelijker het voertuig. Met volgende deelscores:

- luchtkwaliteit: de score voor luchtkwaliteit geeft de schade aan voor mens en natuur op lokaal niveau op een schaal van 0 tot 100. Hoe hoger de score des te minder schadelijk de uitstoot van het voertuig;
- broeikasgas: de score voor broeikasgassen geeft de uitstoot van die gassen door het voertuig weer op een schaal van 0 tot 100. Hoe hoger de score, des te geringer de bijdrage tot de opwarming van de aarde;
- geluid: de score voor geluid geeft de lawaaiërigheid van het voertuig weer op een schaal van 0 tot 100. Hoe hoger de score, des te stiller het voertuig.

Het herkenningsteken (de milieusticker) kan worden uitgereikt door de lokale overheid, garages, automobilistenverenigingen en andere, op basis van de milieuprestaties, eigen aan een bepaald type en bouwjaar van de wagen. De instellingen voor automobielininspectie vermeld in artikel 23, §1, van het koninklijk besluit van 5 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, kunnen tijdens de jaarlijkse controle (die in elk geval voor alle oudere wagens geldt), nagaan of aan de vereisten ook effectief wordt voldaan.

§3. Het verkeersbord dat wordt gebruikt in Nederland, kan overgenomen worden – wellicht wordt dat op termijn een internationaal erkend bord.



Bij het verlaten van een milieuzone wordt hetzelfde verkeersteken gebruikt, maar dan met een schuine streep erdoor getrokken.

Artikel 7

Voor mensen die in de milieuzones zelf wonen, wordt sowieso een uitzondering toegestaan, althans voor de wagen waarmee ze rijden op het moment dat dit decreet van kracht wordt. Ook voor mensen met een handicap die hun wagen nodig hebben, wordt een uitzondering vastgelegd.

Als er stimuli gepland worden om oude (meer vervuilende wagens) te vervangen, zoals bijvoorbeeld Kris Peeters als minister van Leefmilieu en nadien als Vlaams minister-president bepleitte, kan misschien voorrang gegeven worden aan mensen die over één oudere wagen beschikken en die wonen in een milieuzone. Idem voor mensen met een handicap die alleen over een oude vervuilende wagen beschikken. Dat maakt een dergelijk ondersteuningssysteem wellicht overzichtelijk en haalbaar. Als men een dergelijk systeem wil toepassen op alle wagens, wordt het duur of zal het gaan om te beperkte aanmoedigingen.

Daarnaast kunnen uitzonderingen toegestaan worden voor een hele reeks van voertuigen (bijvoorbeeld ambulances en brandweer). Dat kan ineens nationaal gebeuren (bij uitvoeringsbesluit) of het kan overgelaten worden aan de wijsheid van het lokale bestuur. Aan de andere kant is het de verantwoordelijkheid van andere openbare diensten of bedrijven die collectieve diensten aanbieden, om inzake milieu en verkeersveiligheid het goede voorbeeld te geven. In die zin zou het niet opportuun zijn om een uitzondering te maken voor bussen, gemeentelijke dienstwagens, taxi's en deelauto's.

Artikel 8

In Duitsland wordt een boete opgelegd van 40 euro. Men kent wel in de beginfase een gedoogperiode met vooral vermaningen. Voor autobussen of vrachtwagens kunnen hogere boetes opgelegd worden (cf. Londen: 100 of zelfs 200 euro).

Filip WATTEEUW
Hermes SANCTORUM
Dirk PEETERS

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° milieuzone: gebied in een gemeente waar veel mensen wonen of verblijven, die het risico lopen om blootgesteld te worden aan voor de gezondheid schadelijke concentraties aan vervuilende stoffen in de lucht, afkomstig van gemotoriseerde voertuigen, of die gehinderd kunnen worden door geluidsoverlast veroorzaakt door voertuigen;
- 2° verkeersleefbare zone: gebied in een gemeente waar veel mensen wonen of verblijven, die het risico lopen om in conflict te komen met gemotoriseerde voertuigen die een meer dan gemiddeld risico op letsel inhouden als ze in conflict komen met zwakke weggebruikers, zoals bijvoorbeeld kinderen, ouderen, fietsers;
- 3° milieuvriendelijk voertuig: gemotoriseerd voertuig dat minder of geen schadelijke stoffen uitstoot en ook minder geluidsoverlast veroorzaakt en daardoor de gezondheid van mensen en de leefbaarheid van buurten minder schaadt;
- 4° zwakkeweggebruikervriendelijk voertuig: gemotoriseerd voertuig dat bij een conflict met zwakke weggebruikers minder letsel toebrengt aan die zwakke weggebruikers, dan een doorsnee gemotoriseerd voertuig;
- 5° grenswaarden luchtkwaliteit: de grenswaarden voor luchtkwaliteit, vastgesteld in het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne en in richtlijn 2008/50/ EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa;
- 6° gemeentelijk milieubeleidsplan: het gemeentelijk milieubeleidsplan als bedoeld in artikel 2.1.21 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- 7° gemeentelijk mobiliteitsplan: het gemeentelijk mobiliteitsplan als bedoeld in artikel 16 van het decreet van 20 maart 2009 betreffende het mobiliteitsbeleid.

Art. 3. §1. Gemeenten op wier grondgebied de grenswaarden luchtkwaliteit worden overschreden, kunnen een gemeentelijk actieplan ter verbetering van de luchtkwaliteit opstellen. Dat actieplan bevat maatregelen om op hun grondgebied verdere overschrijdingen van de grenswaarden luchtkwaliteit te voorkomen.

Een gemeentelijk actieplan ter verbetering van de luchtkwaliteit wordt geïntegreerd in het gemeentelijk milieubeleidsplan.

§2. In het kader van het in §1 bedoeld gemeentelijk actieplan ter verbetering van de luchtkwaliteit, kunnen gemeenten milieuzones afbakenen waarin tijdelijk of permanent uitsluitend milieuvriendelijke voertuigen of bepaalde categorieën van milieuvriendelijke voertuigen worden toegelaten.

Art. 4. Gemeenten kunnen in het gemeentelijk mobiliteitsplan verkeersleefbare zones afbakenen, waarin uitsluitend zwakkeweggebruikervriendelijke voertuigen worden toegelaten.

Art. 5. Als een gemeente milieuzones afbakt zoals bedoeld in artikel 3 en verkeersleefbare zones als bedoeld in artikel 4, worden deze zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

Art. 6. De Vlaamse Regering bepaalt de criteria op basis waarvan voertuigen als milieuvriendelijk of zwakkeweggebruikervriendelijk worden beschouwd.

De Vlaamse Regering bepaalt het herkenningsteken dat op de milieuvriendelijke voertuigen en zwakkeweggebruikervriendelijke voertuigen wordt aangebracht en legt de modaliteiten vast om dit kenteken te bekomen.

De zones waarin uitsluitend milieuvriendelijke voertuigen en zwakkeweggebruikervriendelijke voertuigen worden toegelaten, worden afgebakend met een verkeersbord.

Art. 7. De milieuzone en de verkeersleefbare zones blijven toegankelijk voor:

- 1° de voertuigen die bij de inwerkingtreding van dit decreet in gebruik zijn door bewoners van die zones;
- 2° de voertuigen gebruikt door personen met een handicap die in het bezit zijn van een speciale kaart als bedoeld in artikel 27.4.1 of 27.4.3 van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg.

De Vlaamse Regering kan andere types voertuigen specificeren waarvoor steeds of in bepaalde omstandigheden een uitzondering kan worden toegestaan.

Art. 8. Automobilisten die zich in een milieuzone of een verkeersleefbare zone begeven met een voertuig dat niet voldoet aan de criteria vastgesteld voor deze zones, worden gestraft met een gevangenisstraf van een dag tot 30 dagen en met een geldboete van 5 tot 25 euro of met een van die straffen alleen.

Filip WATTEEUW

Hermes SANCTORUM

Dirk PEETERS