

# Handreiking Scanauto voor handhaving milieuzone – Deel 1

Deze handreiking is geschreven in mei 2023. Ten tijde van dit schrijven is de scanauto voor handhaving van de milieuzone nog in een pilotfase. In deze Handreiking zijn daarom geen definitieve conclusies of uitkomsten opgenomen.

Deel 2 van deze Handreiking zal geschreven worden na afloop en evaluatie van deze pilot. In dit tweede deel zal worden ingegaan op cruciale succesfactoren en definitieve uitkomsten.

## 1. Aanleiding

De gemeente Tilburg zet sinds vorig jaar de scanauto in voor de handhaving van de (huidige) milieuzone voor vrachtverkeer. Tilburg is deze pilot gestart om in de praktijk te toetsen of deze inzet succesvol is voor de handhaving van de toekomstige Zero Emissiezone en in samenspraak met het Openbaar Ministerie te verkennen welke uitdagingen dit met zich meebrengt.

De handhaving van de toekomstige Zero Emissiezone is voor veel gemeenten een uitdaging. Alhoewel er in diverse steden ervaring is met de inzet van ANPR-handhaving (ANPR-camera's), zijn het vooral het (juridische) implementatietraject en de kosten waar gemeenten tegenaan lopen.

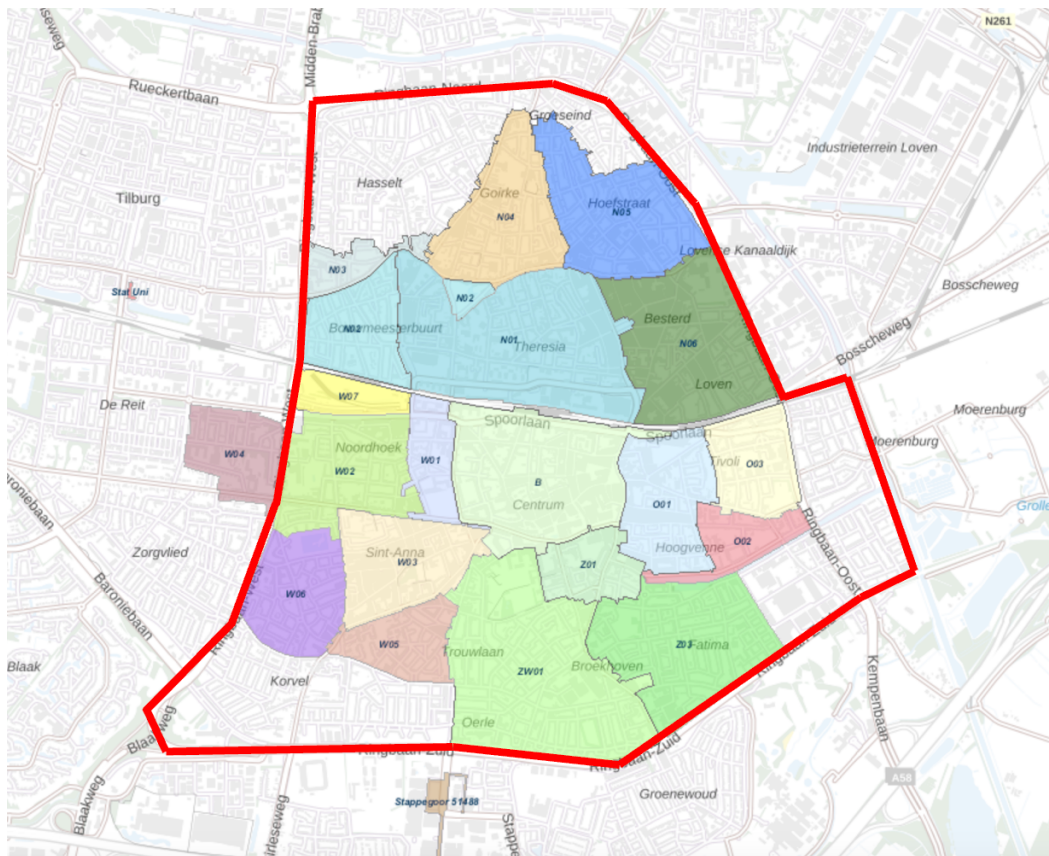
De gemeente Tilburg heeft net als veel andere steden een scanauto voor parkeerhandhaving en ziet kansen om dit te combineren met handhaving van de toekomstige ZE-zone. Tilburg kiest hiervoor omdat er een omvangrijke ZE-zone wordt ingevoerd (top 5 qua omvang ZE-zones). Deze zone bestaat uit veel toegangswegen (> 35) en daardoor veel locaties om te handhaven. Een cordon van vaste ANPR-camera's rondom deze zone is prijzig en Tilburg wil daarom op zoek naar een meer flexibele inzet van camera's.

Sinds 2018 wordt de parkeerhandhaving uitgevoerd met (een) scanauto's voor handhaving parkeren, in samenwerking met parkeerbedrijf P1. Deze digitale handhaving op fiscaal parkeren is naar tevredenheid geïmplementeerd en in de loop der tijd geoptimaliseerd. Parkeerhandhaving in Tilburg is goed georganiseerd en het proces loopt goed. Dat biedt ook de mogelijkheid en voorwaarde om deze pilot op te starten.

In 2021 is de wens ontstaan om de toekomstige ZE-zone te gaan handhaven met scanauto's. Hierdoor is ervoor gekozen om de huidige milieuzone in pilotvorm te gaan handhaven met de scanauto's. De huidige milieuzone is binnen de ringbanen. Het doel van deze pilot is om ervaring op te doen met efficiënte (in kosten en tijd) handhaving van de ZE-zone.

Het is de bedoeling om de ZE-zone te vergroten. De Ringbaan-West tussen Hasseltrotonde en Baroniebaan komen erbij. De Ringbaan Oost ten zuiden van het spoor tot de kruising Ringbaan Zuid, en Armhoef en Jerusalem, tot het kanaal komen erbij.

In onderstaande afbeelding zijn de zones waar de scanauto rijdt weergegeven. In het rood is de huidige milieuzone weergegeven. De ZE-zone zal een grotere omvang hebben.



#### Juridisch kader

Gemeenten kunnen geslotenverklaring handhaven. In Tilburg gebeurde de handhaving van de milieuzone door buitengewoon opsporingsambtenaren die bij een standhouding iemand beboeten.

Een overtreding kan ook met ANPR-camera's worden vastgesteld. Om voor uniformiteit van deze handhaving te zorgen, heeft het Openbaar Ministerie het 'Beoordelingskader Parket CVOM voor digitale handhaving bij geslotenverklaringen en voetgangersgebieden' d.d.18 april 2023 opgesteld.

Aan de hand van dit kader kunnen opsporingsinstanties, in het kader van BOA handhaving, bepalen hoe ze handhaving van geslotenverklaringen en voetgangersgebieden met camera's het beste kunnen inrichten en hoe ze instemming kunnen verkrijgen van Parket CVOM om digitaal te mogen handhaven op de RVV1990.

De boa's binnen domein I beschikken over bevoegdheden welke gericht zijn op de aanpak van overlast, kleine ergernissen en andere feiten die de leefbaarheid aantasten. Handhaving op negatie van C en D borden (RVV 1990) is volgens deze beleidsregels toegestaan in relatie tot de leefbaarheid, waaronder de bescherming van het milieu door bepaalde gebieden af te sluiten voor (vracht) auto's, zoals de zogeheten milieuzones (én toekomstige ZE-zones).

In de Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar staat opgenomen dat digitaal handhaven mogelijk is voor overtredingen van het RVV 1990, maar enkel na instemming van Parket CVOM. Bij het beoordelen van een dergelijke aanvraag tot instemming baseert het OM zich in beginsel op het beoordelingskader.

## 2. Pilot aanpak

De pilot milieuzone handhaving scanauto is medio oktober 2022 gestart en duurt 1 jaar. Deze pilot wordt in samenspraak met het Openbaar Ministerie uitgevoerd, omdat een dergelijke inzet van de scanauto niet eerder beproefd is. De kaders en uitgangspunten in het 'Beoordelingskader voor digitale handhaving bij geslotenverklaringen en voetgangersgebieden' zijn voor deze pilot gehanteerd.



De hoofdvraag van de pilot luidt: Kan de handhaving met de scanauto van de milieuzone in de toekomst ook worden ingezet voor de handhaving van de zero-emissiezone en is het een werkbaar en succesvol alternatief voor een vaste cameraopstelling? Ter voorbereiding op de pilot en afstemming met het CVOM heeft Tilburg een Plan van Aanpak uitgewerkt. In deze pilot zijn de technische, juridische en proceseisen uit het beoordelingskader uitgewerkt. Ten aanzien van de handhaafstrategie gedurende de pilot zijn volgende afspraken vastgelegd:

- Iedere eerste (geconstateerde) overtreding op een betreffend kenteken krijgt in het kader van de pilot een waarschuwingsbrief. Recidive overtreders ontvangen een boete.
- De huidige grenzen van de milieuzone Tilburg blijven gehandhaafd (Milieuzone emissieklasse 6 vracht).
- De inzet van de scanauto blijft primair voor de parkeerhandhaving; de routes van de scanauto worden niet aangepast voor handhaving milieuzone<sup>1</sup>.
- De scanauto controleert alleen voertuigen die zich bevinden in de milieuzone, zowel rijdend als geparkeerd. De bebording staat niet op de overtredersfoto. De gemeente Tilburg heeft zich daarom gecommitteerd aan het maandelijks uitvoeren van een bordenschouw.

### Pilotdoelstellingen en evaluatie

De pilot wordt na 1 jaar door de gemeente Tilburg geëvalueerd en wordt succesvol beschouwd wanneer:

- Door een verhoogde pakkans de naleving van de milieuzone (substantieel) wordt vergroot<sup>2</sup>.
- Het aantal en percentage beroepsprocedures beperkt blijft. Door het Openbaar Ministerie wordt getoetst of het gebruik van de scanauto voor handhaving van de milieuzone juridische aandachtspunten heeft, waaronder bewijslast verkregen via scanauto.
- Als de handhaving via scanvoertuigen een kansrijk alternatief blijkt voor de handhaving met boa's en van roulerende 'vaste' ANPR-camera's voor de handhaving van de zero-emissiezone vanaf 2025.

---

<sup>1</sup> De zone voor betaald parkeren komt grotendeels overeen met huidige milieuzone én de toekomstige zero-emissiezone, zie kaart.

<sup>2</sup> Het aantal overtredingen neemt gedurende de pilotperiode substantieel af (> 70%), er worden nauwelijks recidive overtredingen geconstateerd (< 10%).

### 3. Voorbereiding en besluitvorming

Bij de voorbereiding, besluitvorming en uitvoer van de pilot zijn de volgende (interne) partijen betrokken:

- Gemeente Tilburg (m.n. afd. Dienstverlening i.v.m. ontheffingen, afd. ICT, afd. Privacy en Toezicht & Handhaving),
- CVOM (i.v.m. goedkeuring pilotaanpak)
- Parkeerdienstverlener (P1 in Tilburg)
- Leverancier scanauto/ANPR-camera (i.v.m. aanpassen software)
- Lokale driehoek (goedkeuring inzet digitale handhaving)

#### Besluitvorming

Ter voorbereiding op de pilot heeft afstemming plaatsgevonden met het parket CVOM. In deze afstemming zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden overeengekomen. Op basis daarvan is het Plan van Aanpak opgesteld, dat voor advies is aangeboden aan het CVOM en ter besluitvorming is behandeld in de lokale driehoek.

#### Digitalisering ontheffingverlening

De ontheffingverlening in Tilburg was reeds een volledig digitaal proces, waarbij ontheffingen via de [website](#) van de gemeente kunnen worden aangevraagd. Voor de milieuzone in Tilburg zijn slechts enkele langlopende ontheffingen<sup>3</sup> verleend. Nagenoeg dagelijks worden dagontheffingen verleend. De ontheffingenverlening (op kenteken) is geautomatiseerd en wordt beheerd en geadmistreerd in een gemeentelijk zaakstelsel.

Digitale (scanauto)handhaving vereist dat voertuigen met een ontheffing (direct) bekend zijn in het handhaafstelsel. Een handmatige verwerking legt een te grote belasting bij de medewerkers en vergroot de foutkans.

Voor het uitvoeren van de pilot worden de ontheffingen in het zaakstelsel (lees: kentekens) dagelijks via een beveiligde verbinding gedeeld met het handhaafplatform, zodat een eventueel ontheffingrecht direct verifieerbaar is.

#### Privacy

De handhaving van de milieuzone (met BOA's) en de inzet van de scanauto in Tilburg is niet nieuw. De inzet van de scanauto voor de handhaving van de milieuzone wel. Voor het uitvoeren van deze pilot zijn de bestaande privacy-afspraken gelicht. In samenspraak met de privacy adviseur is bepaald dat ten behoeve van deze (specifieke) verwerking een aanvulling op de bestaande verwerkersovereenkomst moet worden gesloten.



<sup>3</sup> Ontheffing levertijd nieuwe vrachtauto en ontheffing hardheidsclausule

## ■ 4. Lessons learned

### **Bordenschouw**

Voor het Openbaar Ministerie is de schouw van een vitaal belang, omdat met scanauto handhaving onduidelijk gaat zijn wáár een betrokkene de zone is binnengereden<sup>4</sup>. Dat betekent dat onomstotelijk te allen tijde moeten kunnen worden aangetoond dat alle ingangen zijn voorzien van een bord en dat dit in orde was. Omdat het bij milieuzones om een erg groot gebied gaat is dat lastig, maar erg belangrijk.

Voor het kenbaar maken van (de grenzen van) de milieuzone worden op strategische locatie vooraankondigingsborden toegepast. Zonder deze vooraankondigingen kunnen vrachtwagens mogelijk geen draai- of keermogelijkheid hebben en in een 'fuij' rijden. In afstemming met het OM is bepaald dat ook vooraankondigingen geschouwd moeten worden. Het meenemen van de vooraankondigingen in de maandelijkse schouw leverde een verdubbeling van het aantal te schouwen borden op.

Het uitvoeren van de maandelijkse bordenschouw kost niet veel tijd (ca 6 á 7 uur per maand<sup>5</sup>). De borden bevinden zich vaak bij wegen waar niet makkelijk stilgestaan kan worden zonder dat het overige verkeer wordt verhinderd. Op dit moment wordt verkend op welke wijze de schouw sneller, efficiënter en veiliger uitgevoerd kan worden (automatische bordendetectie).

### **Aantal gescande kentekens**

Het scannen van alle kentekens i.p.v. enkel de stilstaande zorgt voor een veel grotere belasting van het backoffice-systeem van de softwareleverancier omdat er simpelweg veel meer kentekens gecheckt moeten worden door het backoffice-systeem. Dit heeft ertoe geleid dat de softwareleverancier uitvoerige aanpassingen in de ICT-architectuur heeft doorgevoerd.

### **Privacy**

Het werken met een scanauto kent geen andere eisen gesteld aan privacy dan handhaving met vaste camera's. Het is zaak om dit voorafgaand aan de inzet goed te borgen.

---

<sup>4</sup> Dit geldt ook bij toepassing van vaste ANPR-camera's voor handhaving van de milieuzone/ZE-zone. Bij die toepassing wordt de voorzijde van het voertuig op de foto wordt vastgelegd (kenteken trekkend motorvoertuig) en is eveneens onbekend waar het voertuig de zone is ingereden.

<sup>5</sup> Ondersteund door een app waardoor automatisch een schouw PV wordt samengesteld.

## ■ 5. Evaluatie en (voorlopige) resultaten

De pilot loopt nu 6 maanden. Het proces verloopt goed. Maandelijks worden tussen de 800 en 1.000 vrachtwagens gescand en verwerkt in de backoffice. Daarvan voldoet het gros aan de emissieklasse of heeft een vrijstelling, ca. 3,7% heeft een gemeentelijke ontheffing en ca. 3,0% is in overtreding en ontvangt een waarschuwingsbrief (1<sup>e</sup> overtreding) of beschikking (recidive).

Op zaterdag en zondag komen de minste overtredingen naar voren. Voor de zondag wordt dat verklaard omdat er op zondag geen betaald parkeren in de wijken rondom de binnenstad is ingesteld. De controlekans is daardoor kleiner.

Na de zomer van 2023 volgt meer informatie over het verloop van de pilot en de resultaten. In afstemming met het CVOM proberen we op basis van de tussentijdse resultaten de mogelijkheden voor de inzet van de scanauto voor ZE-zone handhaving in andere gemeenten (v.a. 2025) te bepalen.

In november 2023 wordt door de gemeente Tilburg een evaluatie uitgevoerd en worden de resultaten toegevoegd aan deze Handreiking.

De huidige milieuzone is binnen de ringbanen. Het is de bedoeling de ZE-zone te vergroten tot dat. De RingbaanWest tussen Hasseltrotonde en Baroniebaan komt er bij. De Ringbaan Oost ten zuiden van het spoor tot de kruising Ringbaan Zuid, en Armhoef en Jerusalem, dus tot het kanaal.

**Deze notitie is geschreven door:**

Rogier Kuypers – Kuypers Consult

Dimitri Pouwels – RoyalHaskoningDHV