



Onderwerp Verkenning opties milieuzone brom- en snorfiets in Haarlem	
Nummer	2021/535597
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	OMB
Auteur	Plantaz, M.A.H.G.
Telefoonnummer	023-5113517
Email	mahgplantaz@haarlem.nl
Kernboodschap	In vervolg op een toezegging van de wethouder is onderzocht welke opties er zijn voor een eventuele uitbreiding van de milieuzone vrachtverkeer met een milieuzone voor brom- en snorfietsen. Behalve een milieuzone voor brom- en snorfietsen van 2011 en jonger, is ook een nul-emissiezone mogelijk, waarin alleen nog elektrische versies zijn toegestaan. Voor beide opties is nagegaan wat de effecten en kosten zijn en welke mogelijkheden er zijn voor een tegemoetkoming aan eigenaren in de meerkosten van schoon vervangend vervoer indien hun voertuig de zone niet meer in mag.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter kennisname aan de Commissie Beheer.
Relevante eerdere besluiten	- Haalbaarheidsonderzoek en voorkeursscenario milieuzone en nul-emissiezone (2020/ 53389) - Besluit invoeren milieuzone en principebesluit nul-emissiezone (2021/61291)
Besluit College d.d. 12 oktober 2021	1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

Inleiding

In de raadsvergadering van 25 maart 2021 is het besluit invoering milieuzone en principebesluit nul-emissiezone vastgesteld. Daarbij heeft de wethouder toegezegd vóór de begrotingsbesprekingen in kaart te brengen wat de mogelijkheden zijn voor uitbreiding van de milieuzone vrachtverkeer met een milieuzone voor brom- en snorfietsen en wat de kosten dan zijn.

In deze informatienota worden de resultaten van een daartoe uitgevoerd onderzoek gepresenteerd (bijlage 1). In dit onderzoek is zowel gekeken naar de invoering van een milieuzone voor brom/snorfietsen van 2011 en jonger als naar de invoering van een nul-emissiezone waartoe alleen nog elektrische brom- en snorfietsen toegang hebben. Voor beide soorten zone is nagegaan wat het effect is wat betreft minder uitstoot van luchtverontreiniging en wat de kosten van de gemeente zullen zijn om de zone te realiseren en voor de exploitatie. Ook is ingeschat wat de opties en bijkomende kosten zouden zijn om eigenaren van voertuigen die de zone niet meer in mogen tegemoet te komen in de kosten van een vervangend vervoermiddel.

In deze informatienota presenteert het college de onderzoeksresultaten en geeft daarop een korte reflectie ook in relatie tot ander Haarlems beleid aangaande brom/snorfietsen.

Besluitvorming over de eventuele invoering van een zone voor brom- en snorfietsen is een verantwoordelijkheid van een volgend college, inclusief de detailuitwerking. De voorbereidingstijd voor de besluitvorming en invoering van zonering voor een voertuigtype is echter aanzienlijk, mede omdat voertuigbezitters ruim van te voren moeten kunnen weten dat er een zonering aankomt. Daarom is het verstandig nu reeds de mogelijkheden en te maken keuzes te verhelderen.

2. Kernboodschap

Zonering van brommers en snorfietsen kan bestaan uit een milieuzone of een nul-emissiezone

Onderzocht zijn twee hoofdkeuzes om vervuilende brommers en scooters actief te weren: een milieuzone en een nul-emissiezone. De reden beide te onderzoeken is dat door de autonome vernieuwing van het wagenpark het aandeel te sterk vervuilende brommers/scooters inmiddels gedaald is ten opzichte van het haalbaarheidsonderzoek uit 2019. Dit betekent dat de milieuwinst door alleen de resterende oude voertuigen aan te pakken kleiner uitvalt dan eerder ingeschat en dat direct overschakelen op een nul-emissiezone en daarmee weren van alle benzinebrommers en snorfietsen een beter alternatief kan zijn. Milieuzones voor brommers en snorfietsen bestaan momenteel alleen in Amsterdam (2018) en Den Haag (2020). De ervaringen zijn meegenomen in het onderzoek. Invoering van een nul-emissiezone in 2025 is ambitie van Amsterdam en wordt overwogen in Eindhoven en Groningen.

Een nul-emissiezone heeft een fors groter milieueffect dan een milieuzone

Het onderzoek laat zien dat een nul-emissiezone in het Centraal Stedelijk Gebied leidt tot vermindering van de uitstoot van fijnstof (PM_{2,5} en PM₁₀), stikstofoxiden (NO_x), roet (EC) en koolwaterstoffen (THC) met 45% t.o.v. de totale uitstoot in heel Haarlem door



brommers/snorfietsen in 2024/2025. De milieuzone levert minder reductie van deze stoffen op: (fijnstof 21%; roet 18%, NOx 8% en THC 6%). Maar de vermindering van met name fijnstof en roet is nog steeds relevant voor de gezondheid, met name voor fietsers voor wie dit de voornaamste blootstellingsbron is. Een nul-emissiezone vermindert behalve de uitstoot van luchtverontreiniging ook sterk de geluidsoverlast door brom- en snorfietsen doordat elektrische alternatieven nagenoeg stil zijn.

Een milieuzone kan iets eerder ingevoerd worden (2024) dan een nul-emissiezone (2025)

Een reële termijn voor de invoering van een nul-emissiezone is 2025. Enerzijds worden ingevolge het klimaatakkoord vanaf dat moment alleen nog elektrische snorfietsen nieuw verkocht. Anderzijds sluit die datum logisch aan bij de omzetting van de milieuzone voor vrachtwagens naar nul-emissiezone vracht/bestel in hetzelfde gebied in 2025 en kunnen werkzaamheden en communicatie in zekere mate gecombineerd worden. Ook is een ruime voorbereidingstermijn nodig voor eigenaren van deze voertuigen.

Een goed haalbare termijn voor de invoering van een milieuzone is 2024, ook hier rekening houdend met een ruime anticipatietermijn voor inwoners na besluitvorming in 2022. Dit betekent dat milieuwinst een jaar eerder begint. Een aanscherping naar nul-emissie al per 2025 ligt dan echter niet voor de hand vanwege de investeringskosten.

Een subsidieregeling kost voor een milieuzone veel minder dan voor een nul-emissiezone

Uit het onderzoek blijkt dat bij een milieuzone het aantal voertuigen dat de zone niet meer in mag ongeveer 2060 bedraagt, waar dit voor de nul-emissiezone uitkomt op 8160. Na correctie voor een eventuele oldtimerregeling en rekening houdend met een (aanzienlijk) verschil tussen geregistreerd en daadwerkelijk 'rijdend' wagenpark wordt de verhouding geschat op 375 te weren voertuigen bij een milieuzone en 5000 bij keuze voor een nul-emissiezone.

De voornaamste varianten waarin, bij een beperkt totaal subsidiebudget, de omvang van de in aanmerking komende groep beperkt wordt en de subsidie preciezer terecht komt waar deze het meest nodig is zijn de volgende:

1. Beperking aantal per adres: bij 1 voertuig/adres resteert 85% van het wagenpark
2. Alleen voor particulieren (resteert 90% van het wagenpark)
3. Alleen voor minima (120% inkomen, stadspas) (resteert ca. 25% van de bezitters)
4. Niet voor voertuigen van na aankondiging invoering nul-emissiezone, dus niet 2022 of jonger (resteert circa 80 % wagenpark)
5. Combinaties van 1-4, totaaleffect varieert door gedeeltelijke overlapping.

Uitgaande van een tegemoetkoming van 500 euro per voertuig zouden de benodigde totaalbedragen variëren tussen circa 40.000 euro en 190.000 euro voor een milieuzone en tussen circa 550.000 en 2.125.000 euro voor een nul-emissiezone.

Enkele kanttekeningen zijn:

- Een vouchersysteem is gewenst om inleveren van toch al niet meer gebruikte oude voertuigen te voorkomen (inwisseling bij aankoop van fiets, e-bike, e-scooter of OV kaart als vervangend vervoermiddel).
- De ervaring in andere steden is dat lang niet iedereen die er recht op heeft de subsidie aanvraagt, om uiteenlopende redenen
- Er kan gewerkt worden met een beperkt subsidieplafond ("op is op") hetgeen ook een snellere doorloop voor de regeling kan bevorderen.
- In het onderzoek is uitgegaan van een regeling voor voertuigeigenaren in heel Haarlem, omdat ook van buiten de zone velen het milieuzonegebied regelmatig zullen bezoeken. Eventueel is ook daarin verdere afbakening mogelijk.
- Het subsidiebedrag per voertuig kan gedifferentieerd worden bijv. naar inkomen (stadspas meer subsidie dan hoger inkomen) of naar type vervangend vervoermiddel (fiets of OV tegenover e-bike of e-scooter).

Een nul-emissiezone brom/snorfiets is duurder dan een milieuzone, met name in exploitatie.

Aanpassing en uitbreiding van de (vanaf 2022) bestaande infrastructuur (techniek, organisatie) voor de milieuzone vrachtwagens naar een milieuzone brom/snorfietsen bedraagt naar verwachting 425.000 euro aan investering en 95.000 euro aan exploitatie jaarlijks. Voor een nul-emissiezone bedragen deze kosten ongeveer 680.000 euro investering en 280.000 euro exploitatie jaarlijks. Dit betreft de kosten exclusief die van een eventuele subsidieregeling. De jaarlijkse kosten van beide soorten zone zullen geleidelijk teruglopen doordat het wagenpark steeds meer verschoont o.i.v. de zone.

3. Consequenties

Het onderzoek leidt niet tot een eenduidige keuze voor een milieuzone of nul-emissiezone.

Uit het onderzoek volgt dat een milieuzone weliswaar minder effect heeft op de uitstoot, maar ook een veel kleinere groep inwoners betreft dan een nul-emissiezone. De kosten zijn ook lager voor invoering en exploitatie, en ook voor een eventuele tegemoetkoming in de kosten van vervangend vervoer indien daarvoor gekozen zou worden. Daarnaast is de invoering een jaar eerder mogelijk dan een nul-emissiezone waardoor al eerder milieuwinst mogelijk is. Tenslotte kan met de milieuzone ervaring van Amsterdam en Den Haag worden benut, terwijl er nog geen voorbeeld is van een werkende nul-emissiezone.

De nul-emissiezone heeft behalve een aanzienlijk groter effect op de luchtkwaliteit, als tweede belangrijke voordeel dat zij tevens de geluidsoverlast door brom/snorfietsen wegneemt die veel inwoners directer stoort dan de luchtverontreiniging. Praktisch is dat deze geluidsproductie handhaving van een nul-emissiezone door BOA's 'op straat' gemakkelijker maakt dan van een milieuzone, wat overigens niet in de inschatting van kosten is verwerkt.

Een milieu- of nul-emissiezone voor brom/snorfietsen kan meer maatschappelijke weerstand oproepen dan de milieuzone voor vrachtverkeer



Aandachtspunt bij invoering van zowel een milieuzone als een nul-emissiezone is het draagvlak in de samenleving doordat een althans ten dele kwetsbaardere groep direct in zijn mogelijkheden voor persoonlijk vervoer geraakt wordt. Wel is dat effect te verzachten met ontheffingen en/of subsidies. Het is niettemin mogelijk dat er juridische zaken gevoerd worden n.a.v. invoering van de zone en er zal meer inzet op communicatie nodig zijn vergeleken met de professionele doelgroep betrokken bij een milieuzone vrachtverkeer. In de kostenberekening is daar rekening mee gehouden.

Zonering voor brom/snorfietsen moet ook worden gezien in samenhang met ander beleid en beleidsopties jegens deze doelgroep

In het onderzoek stond zonering centraal, conform de toezegging van de wethouder. Andere maatregelen die kunnen bijdragen aan een afname van de uitstoot door brommers en snorfietsen of het verminderen van de blootstelling zijn de volgende: combineren van autoluw met brom/snorfietsluw; bevorderen van schone deelscooters; subsidiëren (sloop, vervangingsaankoop) van inruil van vervuilde brom/snorfietsen tegen schone(re) alternatieven *zonder* zonering; en het naar de rijbaan verplaatsen van snorfietsen. Behalve subsidiëren zonder zonering worden al deze mogelijkheden in Haarlem al toegepast of onderzocht. Het is belangrijk de wederkerige interactie met een eventuele milieuzone of nul-emissiezone mee te wegen om een goed samenhangend beleid met betrekking tot met name snorfietsen te vormen.

Een combinatie van autoluw met brom/snorfietsluw kan een alternatief vormen voor het Centrum en ontwikkelzones.

Vanwege verkeersveiligheid en leefbaarheid (met name geluid) zijn in veel steden delen van het centrum verboden voor brommers en snorfietsen. Ook in Haarlem is het huidige autoluwe gebied nagenoeg volledig verboden voor brom- en snorfietsen. Een verbod heeft op de uitstoot hetzelfde effect als nul-emissie. Dit is niet verwerkt in de effectberekeningen. Een beleidsmatige koppeling tussen autoluw en brom/snorfietsluw kan mogelijk een alternatief bieden voor een (aaneengesloten) nul-emissiezone, althans in het Centrum, en in de ontwikkelzones, waarvoor zoveel mogelijk autoluw een ambitie uit het nieuwe mobiliteitsbeleid is. Hierbij is behalve een algeheel inrij-verbod voor brom- en snorfietsen ook een verbod alleen voor brandstof-brom/snorfietsen denkbaar. Dit wordt momenteel onderzocht voor Groningen. Het zou ook de aanschaf van emissievrije versies kunnen stimuleren voor wie van buiten het Centrum komt. Deze optie lijkt ook te combineren met een milieuzone als schil in de rest van het Centraal Stedelijk Gebied als tussenstap naar nul-emissie in het hele gebied.

Hoe dan ook is goede onderlinge afstemming tussen milieuzone of nul-emissiezone en gebieden met een brom/snorfietsverbod noodzakelijk voor een uitvoerbare handhaving en een overzichtelijke communicatie met inwoners. Belangrijk aandachtspunt is het goed faciliteren van parkeren van scooters in de binnenstad, of aan de rand van de binnenstad.

Deelscooters en milieuzone ondersteunen elkaar.

Deelscooters zijn in Haarlem allemaal elektrisch en daarmee veel schoner dan brandstofvoertuigen. Bij invoering van een milieuzone biedt de deelscooter een van de alternatieven voor een brom/snorfiets die de zone niet meer in mag. Andersom kan de zonering het gebruik van deelscooters helpen bevorderen.

Een subsidieregeling zonder (vooruitzicht op) zonering is niet effectief

Het basisidee is financieel stimuleren dat voertuigeigenaren hun te oude voertuig wegdoen ("verleiden"). Varianten zijn onder meer: subsidie voor schoner vervoer in de vorm van een voucher voor aanschaf van een e-scooter of e-bike, fiets of OV; subsidie voor aanschaf e-scooter; slooppremie die wordt uitgekeerd als voertuig wordt gesloopt (met als nadeel dat veel oude voertuigen toch al nauwelijks rijden).

Uit ervaring elders is gebleken dat druk (verplichting) om het oude voertuig te laten staan niet kan ontbreken, en dat subsidie dus alleen werkt in combinatie met een milieu- of nul-emissiezone (Amsterdam, Den Haag). Als die druk ontbreekt (Amersfoort) wordt er nauwelijks gebruik gemaakt van de subsidie.

Subsidie voor elektrische scooters voor (bezorg)bedrijven is ook niet (meer) effectief omdat de kosten voor inzet van een e-scooter lager liggen dan voor een brandstofscooter en ook vaak gekozen wordt voor elektrische fiets. Ook in Haarlem was er al in 2015 nauwelijks belangstelling voor een vergelijkbare subsidie voor bezorgrestaurants.

Snorfiets naar de rijbaan verlaagt de totale uitstoot niet, maar wel de blootstelling van fietsers

Het zoveel mogelijk verplaatsen van snorfietsen naar de rijbaan in de bebouwde kom is doorgevoerd in Amsterdam. Doel is vooral voorkómen van overlast en onveilige situaties voor fietsers. In Amsterdam bleek dit effectief en ook voor de snorfietsers zelf minder ongelukken op te leveren. Ook Haarlem onderzoekt deze maatregel.

Voor wat betreft de luchtkwaliteit draagt de maatregel bij aan het vergroten van de afstand tussen bron en fietser, waardoor de blootstelling van de fietser afneemt. Vooral de fietser wordt blootgesteld aan soms zeer hoge pieken van uitstoot door de brom- en snorfietsen. Bij de gevels van woningen is het effect van verplaatsing naar de rijbaan een stuk kleiner (afstand is tóch al wat groter). De maatregel is daarmee minder effectief dan zonering, maar kan zonering wel aanvullen, zeker zolang geen sprake is van nul-emissie voertuigen.

Voor wat betreft de camerahandhaving is de verwachting dat verplaatsing van snorfiets naar rijbaan in de meeste situaties geen gevolgen heeft, omdat de camera een voldoende grote hoek beslaat om fietspad en rijbaan tegelijk te bestrijken. Dit tenzij de afstand tussen beide erg groot is.

Financiële paragraaf

Deze informatienota heeft geen directe financiële gevolgen.



4. Vervolg

Met deze informatienota informeert het college de raad over de uitkomsten van de verkenning van de opties om de milieuzone uit te breiden voor brom- en snorfietsen, zoals door wethouder Berkhout toegezegd in de commissie Beheer van 25 maart 2021.

5. Bijlage

a. Notitie milieuzone brom- en snorfietsen Haarlem. Rapport BH3420