



**Royal
HaskoningDHV**
Enhancing Society Together



Gezondheidszone Binnenstad Groningen

Klaas Yde Haarsma
Erik Regterschot
Joost Toxopeus



Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Randvoorwaarden en beleidscontext
3. 2 varianten: Zone waarbij oudere modellen worden geweerd en ZE Zone
4. Datum invoering
5. Omvang
6. Impact
7. Faciliterend beleid
8. Uitvoeringsaspecten
9. Stakeholders: hoe staan zij 'in de wedstrijd'?
10. Conclusies

Bijlagen:

- I. Definities
- II. Kostenoverzicht op hoofdlijnen

1. Inleiding

Aanleiding: Motie 'Gezondheidszone scooters binnenstad'

Op 12 februari 2020 heeft de gemeenteraad van Groningen de motie 'Gezondheidszone scooters binnenstad' aangenomen. Binnen een dergelijke zone kunnen vervuilende snor- en bromfietzers worden geweerd. Naar aanleiding van deze motie heeft gemeente Groningen Royal HaskoningDHV opdracht gegeven een advies op te stellen over de mogelijkheden van invoering van zo'n zone. Om tot het advies te komen, hebben we de beleidsbasis en randvoorwaarden in kaart gebracht, een juridische analyse uitgevoerd, de effecten in beeld gebracht en meerdere stakeholders gesproken. Dit proces heeft geresulteerd in een advies dat ingaat op het type zone, de omvang en het moment van invoering.

Werkwijze

Om tot ons advies te komen hebben we eerst een analyse uitgevoerd van de beleidskaders, -context en randvoorwaarden. Deze basis is relevant voor de onderbouwing van het invoeren van de zone. Vervolgens zijn de twee mogelijke varianten in beeld gebracht: een zone waarbinnen de meest vervuilende brom- en snorfietzen geweerd kunnen worden en een zero-emissiezone waarbinnen alleen uitstootvrije brom- en snorfietzen welkom zijn. Bij de analyse van deze varianten gaan we in op de grootte van de zone, de juridische onderbouwing, het effect en het moment van invoering. Hoewel voor de invoering van de zone voldoende anticipatietijd nodig is, zijn alternatieve eerdere maatregelen denkbaar (binnen én buiten de binnenstad). De precieze invulling van deze mogelijk eerdere maatregelen vallen buiten de scope van dit onderzoek, maar we zullen wel een doorkijk geven. Een van deze alternatieve maatregelen is het weren van de (vervuilende) snorfietzen van de solitaire fietspaden. Hiervoor heeft Royal HaskoningDHV eveneens een advies opgesteld (separate rapportage). In het advies over de zone in de binnenstad schetsen we ook de impact van de zone en het flankerend beleid dat nodig is om de zone in te kunnen voeren. Tot slot hebben we aandacht voor de uitvoeringsaspecten, zoals handhaving, communicatie en kosten.

Omdat in de rapportage diverse termen worden genoemd die soms niet direct voor iedereen duidelijk zijn, lichten wij in bijlage I een aantal definities toe.

2. Gezondheidszone: randvoorwaarden en beleidscontext

Rijk biedt gemeente ruimte om zelfstandig een milieuzone of gezondheidszone voor BSF in te voeren.

- De Harmonisatieregeling van het Rijk waarmee in het RVV een uitputtende regeling voor milieuzone- en zero-emissiezones is uitgewerkt, is niet van toepassing op brom- en snorfietsen. Voor milieuzones is dit met zoveel woorden in de toelichting opgemerkt in het Besluit van 29 oktober 2019 tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer en het Kentekenreglement in verband met de harmonisatie van milieuzones.
- Dat betekent dat het Rijk de bebording heeft vastgelegd voor autovoertuigen, maar de gemeente vrij laat in het kiezen van het juiste bord wat betreft de zonering voor brom- en snorfietsen.

Beleidscontext en beleidsbasis: relevant voor juridische haalbaarheid, is voldoende aanwezig

- Algemeen: de instelling van een gezondheidszone is mogelijk als deze aantoonbaar dient tot het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade alsmede de gevolgen voor het milieu (Artikel 2, 15 en 18 WVV). Zie volgende slide voor toelichting op hoe dit kan worden aangetoond.
- Daarnaast is een beleidsmatige inbedding wenselijk; beleid waarin doelstellingen zijn opgenomen met betrekking tot de vermindering van overlast, hinder of schade dan wel de verbetering van de milieukwaliteit. In Groningen kunnen de volgende stukken worden gezien als een voldoende beleidskader:
 - **Gezondheidsbeleid Groningen Gezond**, waarin letterlijk is opgenomen:
“Hoofdonderdelen zijn het verbeteren van de luchtkwaliteit en het beperken van verkeerslawaai. Dat willen we bereiken door het fietsen nog meer te stimuleren, slimme fietsroutes en nieuwe wandelroutes aan te leggen, busroutes te verleggen, het eigen wagenpark van de gemeente te verduurzamen en te vergroenen, schonere bezorgdiensten en pakketbezorging door de inzet van fietskoeriers enzovoort. Dit alles zorgt voor een vermindering van blootstelling aan uitlaatgassen en (verkeers)lawaai met als resultaat een aangenamer en gezonder woon- en verblijfsklimaat in de stad.”
 - **De Omgevingsvisie**, waarin letterlijk is opgenomen:
“We gaan onze luchtkwaliteit in de toekomst verder verbeteren door nog meer in te zetten op duurzame mobiliteit (o.a. fiets, waterstof), meer groen en een emissieloze binnenstad.”

2. Gezondheidszone: randvoorwaarden en beleidscontext

Het effect op gezondheid (lucht én geluid) zal te zijner tijd wel onderbouwd moeten worden, maar dit is goed te doen

Bij invoering van de zone zal aannemelijk moeten worden gemaakt dat deze leidt tot een beperking van door brom- en snorfietsen veroorzaakte overlast, hinder of schade voor het milieu. In de steden Amsterdam en Den Haag is hiermee ruime (door de rechtbank en de Raad van State getoetste) ervaring mee opgedaan. De milieu-elementen waarop het effect aannemelijk kan worden gemaakt zijn met name luchtkwaliteit en geluid.

Effect op luchtkwaliteit

- Het effect van de zone kan (indirect) worden aangetoond door de reducties van schadelijke stoffen nader te onderbouwen.
- Gebruikelijk is (ervaring in Amsterdam, Den Haag) dat de reducties van de meest schadelijke stoffen (koolwaterstoffen, ultra fijn stof) inzichtelijk worden gemaakt door de emissiereductie in beeld te brengen.
- Een direct effect op de blootstelling (op basis van emissiereducties) en – nog een stap verder – gezondheidswinst is moeilijk te duiden. Dat hoeft ook niet; de causaliteit tussen deze variabelen is voldoende aangetoond in diverse studies. Dat heeft Amsterdam ook gedaan (en doet Den Haag ook). De rechter en de Raad van State hebben de onderbouwing in Amsterdam getoetst en als solide beoordeeld.

Effect op geluid

- Geluid van BSF wordt vaak genoemd als bron van ernstige geluidshinder (in Amsterdam: belangrijkste bron). Dit heeft te maken met de toename van het aantal brom- en snorfietsen, en het typische geluid ervan; de vrij hoge piekgeluiden.
- Naar verwachting zal bij invoering van een zero-emissiezone de ernstig geluidshinder vanwege brom- en snorfietsen grotendeels verdwijnen.
- Effect moet met name worden gezocht in termen van afname van de ervaren geluidsoverlast (doorgaans via enquêtering) en in geluidsmetingen (met name aandacht voor piekgeluiden in avond, nacht en vroege ochtend).

3. Twee mogelijk varianten van de zone: ZE zone ligt meest voor de hand

Op hoofdlijnen zijn 2 mogelijke toegangsvarianten voor een zone denkbaar:

- A. Zone waarbij oudere modellen worden geweerd (model Amsterdam, Den Haag)
- B. Zero-emissiezone (model Amsterdam; per 1-1-2025)

A. Zone waarbij oudere modellen worden geweerd (model Amsterdam, Den Haag)

- Idee: meest vervuilende voertuigen verbieden. Als gevolg van Europese uitstootnormen (“euronormen”) worden brandstofmotoren steeds schoner. Kort door de bocht geldt: hoe ouder een voertuig, hoe meer uitstoot. Voor brom- en snorfietzen speelt bovendien het onderscheid in 2-takt en 4-takt; waarbij de uitstoot bij 2-takt groter is.
- Voorbeelden: In Nederland zijn 2 voorbeelden van zones die brom- en snorfietzen verbieden op basis van “datum eerste toelating”:
 - Voorbeeld Amsterdam (per 1-1-2018): geen toegang voor DET 2010 en ouder
 - Voorbeeld Den Haag (per 1-12-2020): idem
- Effect: De zones zijn beide ingevoerd met oog op reductie van de uitstoot van schadelijke stoffen. Het effect is overigens niet maximaal, want: ook relatief nieuwe brom- en snorfietzen stoten veel vervuilende stoffen uit (koolwaterstoffen, ultra fijn stof). Pas met Euro5 (per 2020) zijn emissie-eisen echt strenger geworden. Het aandeel Euro5 in totale actieve wagenpark is echter (nog) zeer beperkt.
- Anticipatietijd: De zones zijn ruim van te voren aangekondigd, dit met oog op de tijd die voertuiggebruikers moet worden geboden om goed te kunnen anticiperen op de invoering van de zone. In Amsterdam en Den Haag was dit minimaal 2 jaar.
- Juridische onderbouwing: Beide zones zijn bij besluitvorming goed onderbouwd op effect en impact. In Amsterdam hebben zowel de rechtbank als de Raad van State de zone als valide beoordeeld. In beide steden is naast de zone ook een voldoende flankerend beleid (onthefingen, subsidie) opgezet om de ongewenste impact van de zone zo veel mogelijk te beperken.

3. Twee mogelijk varianten van de zone: Zero-emissiezone ligt meest voor de hand

B. Zero-emissiezone (model Amsterdam; per 1-1-2025)

- Idee: enkel uitstootvrije brom- en snorfietsen toestaan
- Voorbeelden: In Nederland is vooralsnog Amsterdam de enige gemeente waar een raadsbesluit is genomen (in 2017) om per 2025 alle brom- en snorfietsen met verbrandingsmotoren te verbieden.
- Effect: Het effect op de luchtkwaliteit en blootstelling is maximaal (in vergelijking met het verbieden van alleen oudere modellen). Daar komt bij dat er ook sprake is van een geluidseffect.
- Anticipatietijd: omdat de toegangseis strenger is – en het aandeel voertuiggebruikers dat nu al voldoet aan de eis veel kleiner is – dient de anticipatietijd ruimer te zijn dan bij een zone waarbij oudere modellen worden geweerd. Nu aankondigen voor 2025 lijkt reëel.
- Juridische onderbouwing: lijkt goed te organiseren, mits er sprake is van voldoende anticipatietijd én flankerend beleid (ontheffingen, subsidie mogelijk).

Variant B, de zero-emissiezone, ligt in Groningen het meest voor de hand én is juridisch haalbaar mits voldoende anticipatietijd en flankerend beleid wordt toegepast

- Een ZE-zone sluit het best aan op de opdracht in de motie
- Een ZE-zone bereikt het grootste effect in termen van gezondheid; zowel qua blootstelling aan schadelijke stoffen (geen motor-uitstoot) als qua blootstelling aan geluidsoverlast.
- Een ZE-zone past goed in het bredere plaatje “zero-emissiezone (stadslogistiek)” én de bredere beleidscontext. Juridisch is dit relevant omdat de rechter het effect van een afzonderlijke maatregel zal duiden als onderdeel van een breder maatregelenpakket gestoeld op heldere beleidsdoelstellingen.
- De zone is juridisch haalbaar, mits er sprake is van voldoende flankerend beleid (zie volgende slides).

4. ZE-zone; datum invoering: 2025 ligt voor de hand, eerder mogelijk, maar lastiger

Als invoeringsjaar ligt 2025 het meest voor de hand. Dit is een reëel moment. Voor eerdere invoering geldt: hoe eerder hoe lastiger.

- **2025 (1 januari) lijkt reëel, mits z.s.m. in 2022 wordt aangekondigd.**
 - 2025 sluit aan bij de zero-emissiezone stadslogistiek
 - Gebruikers hebben tot 2025 voldoende tijd zich voor te bereiden.
 - Autonome verwachting is dat in 2025 een aanzienlijk deel van het rijdend / actieve wagenpark BSF uitstootvrij is.
 - 2025 is ook het moment waarop landelijk is afgesproken (Klimaatakkoord) dat er enkel nog uitstootvrije nieuwe modellen verkocht worden. (ter info: in 2020 is aandeel elektrisch in nieuw-verkopen ca. 25%.)
- **Eerdere invoering is mogelijk, maar wel lastiger**
 - Een snelle invoering binnen nu en ca. 2 jaren is lastig
 - De anticipatietijd is dan zeer kort. Dat kan worden ondervangen door heel ruimhartig ontheffingen te verlenen, maar dat holt de essentie van het besluit uit en is juridisch niet geheel zuiver (groep “ontheffinghouders” wordt dan mogelijk groter dan groep “geweerden”)
 - Of.. er dient een forse subsidie te komen om transitie te faciliteren

Alternatieve eerdere maatregelen zijn denkbaar, maar liggen niet direct voor de hand

- Zero-emissiezone voor BSF in voetgangersgebieden is een optie. In deze voetgangersgebieden worden zero emissie e brom- en snorfietsen dan expliciet toegestaan met onderbord. De omvang van dit gebied is nu nog beperkt en biedt dus beperkt meerwaarde (kortere reistijd) voor ZE BSF. Bovendien is het de vraag of ZE BSF wél wenselijk zijn in dit gebied.
- Een tussenstap waarbij eerst oude brandstof BSF worden verboden. Nadeel hiervan is relatief lage kosteneffectiviteit (relatief hoge gemeentelijke kosten, laag effect) en de handhaafbaarheid.

Reële optie om eerder iets te doen (maar buiten scope huidige vraag), is het weren van alle brom- en snorfietsen uit (deel) voetgangersgebieden binnenstad. Dat is op kortere termijn wel realiseerbaar.

- In de voetgangersgebieden is het dan wel toegestaan om te fietsen, maar niet om te snorren/brommen. Dit is zelfs denkbaar voor het venstertijdengebied. Zeker wanneer het voetgangersgebied wordt uitgebreid is dit interessant. Het weren van alle brom- en snorfietsen in (delen van) de binnenstad is een wens van diverse betrokkenen. De onderbouwing (die breder is dan milieu, bv. ook hinder en veiligheid) dient wel solide te zijn. Bovendien dient de impact voor gebruikers goed in kaart te worden gebracht (denk bijvoorbeeld aan de omrijfactor). Het is verstandig om een besluit over deze optie te nemen op basis van een integrale afweging ten aanzien mobiliteit in relatie tot de functie en inrichting van de binnenstad.

5. Omvang ZE-zone; centrum ligt voor de hand

Qua omvang ligt een zone gelijk aan toekomstige venstertijdengebied en ZE-zone (zie kaartje rechts) het meest voor de hand

- **Gezondheidswinst:** Het ligt voor de hand de zone daar te situeren waar de gezondheidswinst het grootst is. De beoogde gezondheidswinst doet zich met name voor in het centrumgebied. Het centrum is verblijfsgebied en een belangrijke bestemming voor voetgangers en fietsers.
- **Communicatief:** Het ligt voor de hand aan te sluiten bij de omvang van de beoogde zero-emissiezone voor stadslogistiek. Dat is het centrum inclusief het gebied rondom de Westerhaven. Communicatief is het sterk om:
 - Aan te sluiten bij een “bekend” gebied
 - Aan te sluiten bij het bredere verhaal van verbetering van leefkwaliteit in het centrum; de zero-emissiezone voor stadslogistiek draagt hier aan bij. De zone voor BSF als voor logistiek kunnen dan worden gepresenteerd en gecommuniceerd als breed en integraal pakket om de leefkwaliteit in het centrum te verbeteren.
- **Handhaafbaarheid:** De zero-emissiezone voor stadslogistiek zal worden gehandhaafd, waarschijnlijk met camera's (ANPR). Het is relatief kostenefficiënt om de handhaving van de zone voor BSF hiermee te combineren.



Voorstel voor venstertijdengebied (2022) en zero emissie zone (2025).

6. Impact van de zone; op gebruikers van BSF en bestemmingen in de zone

Gebruikers van BSF; overzicht huidige aantallen

Om een gevoel te krijgen bij de impact van de zone is het relevant om te bezien hoeveel voertuigen er in de zone geregistreerd zijn (bij de zogenaamde “ingezetenen”: particulieren en bedrijven die in de zone gevestigd zijn) en hoeveel voertuigen de zone bezoeken (bijvoorbeeld voor winkelen, horecabezoek, opleiding en visite).

Ingezetenen van de zone: ca. 500 voertuigen in bezit bij particulieren en ca. 100 bij bedrijven

Bij het RDW zijn de binnen de zone én binnen de gemeenten geregistreerde brom- en snorfietsen opgevraagd (februari 2021). In onderstaande tabel zijn de totalen weergegeven. Een vooralsnog beperkt deel van BSF is elektrisch; het aandeel bij bedrijven (ca. 50%) is fors hoger dan bij particulieren (ca. 5%).

	bedrijven				particulieren			
	snorfiets		bromfiets		snorfiets		bromfiets	
	B	E	B	E	B	E	B	E
<i>B= brandstof, E= elektrisch</i>								
Binnen Zone	18	40	30	6	365	13	143	3
Totaal binnen gemeente	391	93	366	50	8983	446	3685	503

6. Impact van de zone; op gebruikers van BSF en bestemmingen in de zone

Kanttekeningen bij aantallen (elektrische) brom- en snorfietzen; totaal aantal brandstof snorfietzen zal in 2025 zeker lager zijn

- **Autonome verschoning leidt tot groter aandeel elektrisch in 2025**
 - De gemiddelde gebruikstermijn van een BSF is ca 6 jaar voor particulieren (o.b.v. gegevens gemeente Amsterdam). Voor bedrijven is dit doorgaans korter. Dat betekent dat een groot deel van de huidige brandstof BSF in 2025 al vervangen zijn door elektrische modellen (of door een e-bike).
 - Het aandeel “elektrisch” van nieuwverkopen zal de komende jaren blijven stijgen (zie katern rechts)
- **Circa een kwart van de registreerde BSF (i.h.b. van particulieren) wordt zelden tot nooit gebruikt**
 - Ervaring Amsterdam: circa een kwart van de geregistreerde BSF van particulieren wordt zelden tot nooit gebruikt. Dit zijn met name oudere voertuigen die soms letterlijk op straat of in de schuur staan weg te roesten.
- **De verwachting is dat de landelijke helmplicht zal leiden tot reductie van aantal snorfietzen**
 - Uit onderzoek van i.o.v. het Ministerie I&W (I&O Research/Arcadis) geeft 55% van de snorfietzers aan dat men bij een helmplicht zal overstappen naar een ander vervoermiddel.

Bezoekers van de zone: mensen/ bedrijven die met BSF in zone moeten zijn; dit aantal is zonder actuele tellingen niet in te schatten.

- Wat betreft de bezoekers van de zone: hierover is geen informatie beschikbaar. Dit aantal kan alleen worden ingeschat op basis van tellingen.

1 op de 5 nieuwe scooters is elektrisch

De afzet van nieuwe snor- en bromfietzen (oftewel scooters) was in 2020 op het hoogste niveau sinds 2010. In totaal werden er 84.711 exemplaren geregistreerd en dat betekende een stijging van 45 procent ten opzichte van een jaar eerder. Een vijfde daarvan was elektrisch aangedreven, zo blijkt uit cijfers van RAI Vereniging, BOVAG en RDC.

De behoefte aan individuele vormen van vervoer is in 2020 door de coronacrisis flink gegroeid. Mede door de beperkingen in het OV werd vaker gekozen voor de fiets, motor en scooter als alternatief. Van alle nieuwe scooters afgelopen jaar betrof bijna driekwart een snorfietzvariant met een maximumsnelheid van 25 km/u, terwijl dat in 2019 nog geen twee derde was. In totaal werden 62.348 nieuwe snorfietzen afgeleverd, waarvan bijna 22 procent elektrisch aangedreven was. Een jaar eerder bedroeg het aandeel van elektrische varianten in de snorfietzverkoop nog 15 procent. Zodoende ligt de scooterbranche goed op koers om invulling te geven aan het Klimaatakkoord, waarin is afgesproken dat vanaf 2025 nieuwe snorfietzen alleen nog maar elektrisch zijn. De hoge mate van elektrificatie valt deels toe te schrijven aan de toenemende populariteit van deeldiensten die vrijwel alleen elektrische snorfietzen inzetten.

Bron: BOVAG.nl, 14 januari 2021

6. Impact van de zone; op gebruikers van BSF en bestemmingen in de zone

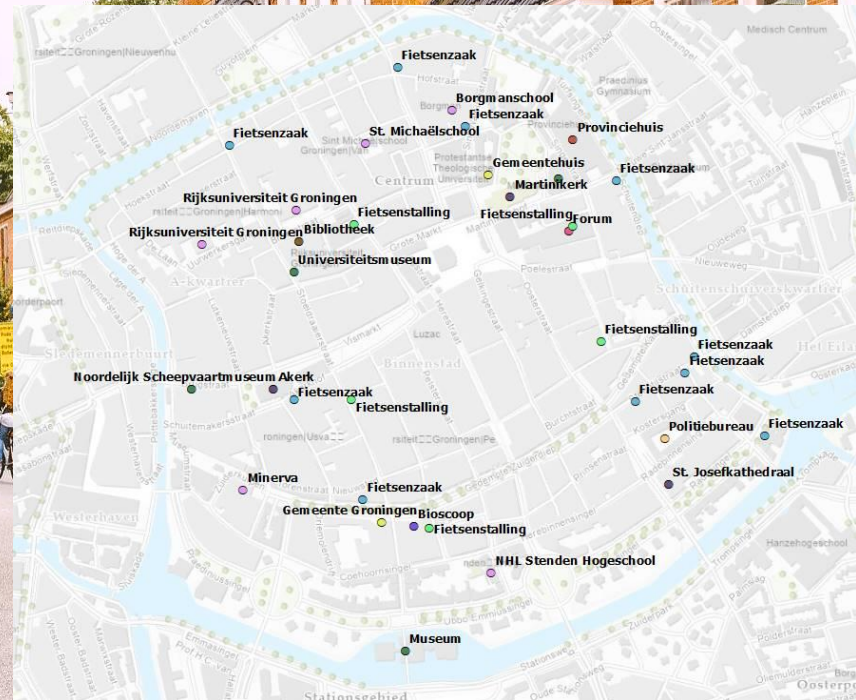
Bestemmingen in de zone; attractiepunten die worden beïnvloed door zone

In de zone liggen een aantal belangrijke bestemmingen voor brom- en snorfietsen. Deze zijn (niet uitputtend; dit is een eerste impressie) op de kaart hiernaast weergegeven.

Er is slechts een viertal bedrijven binnen de zone met veel (>5) brom- en snorfietsen

Uit de RDW-data blijkt dat er slechts 4 bedrijven zijn met meer dan 5 voertuigen geregistreerd op het adres. Er liggen dus geen grote voertuiggebruikers in de zone.

- Een drietal bedrijven zijn horeca-gerelateerd (bezorgdiensten); ze hebben respectievelijk 8, 5 en 36 voertuigen geregistreerd staan.
- Eén bedrijf is een groothandel, maar dit betreft een statutaire vestiging; er zijn niet daadwerkelijk (fysiek) brom- en snorfietsen op dit adres.



7. Faciliterend beleid: noodzakelijk of wenselijk voor haalbaarheid zone - ontheffingen

Om de impact van de zone te verkleinen liggen een aantal maatregelen voor de hand die genomen kunnen worden. In deze paragraaf gaan wij achtereenvolgens in op:

- I. Ontheffingen
- II. Gewenningsperiode
- III. Subsidies

I. Ontheffingen voor specifieke doelgroepen

- Doorgaans wordt in andere zones gewerkt met ontheffingen voor specifieke doelgroepen. Gebruik makend van ervaringen in Amsterdam en Den Haag liggen volgende doelgroepen ten minste voor de hand:
 - Oldtimers (kan via bv weekendontheffing)
 - Medische redenen (beperkte groep)
 - Hardheidsclausule voor incidentele, onvoorziene gevallen (volgt uit AwB)
- Eventueel zijn ruimere ontheffingen voor specifieke doelgroepen denkbaar, bijvoorbeeld meer maatschappelijk-politiek gedreven. Dan valt bijvoorbeeld te denken aan een overgangstermijn (jaarontheffing of langer) voor “ingezetenen” (mensen/bedrijven die in gebied gevestigd zijn).

II. Ruime waarschuwingsperiode voorafgaand aan daadwerkelijke handhaving (boetes)

- Bij invoering van vrijwel alle zones wordt gebruik gemaakt van een waarschuwingsperiode. Formeel gelden de toegangseisen tot de zone dan al, maar wordt in plaats van een boete een waarschuwing gegeven. Wordt toegepast bij vrijwel alle zones. Waarschuwingsperiode voorafgaand aan feitelijke handhaving (boete).
- Lengte van de waarschuwingsperiode varieert: van enkele weken tot enkele maanden

7. Faciliterend beleid: noodzakelijk of wenselijk voor haalbaarheid zone – subsidie

III. Subsidie om aanschaf ZE te stimuleren (voor specifieke doelgroepen)

Door middel van een subsidie kan de overstap van brandstof naar elektrisch worden gestimuleerd. Een aantal elementen zijn daarbij van belang:

- **Afbakenen doelgroep; m.n. kwetsbare doelgroepen (voordeel: beperkter budget)**
 - Vaak wordt de doelgroep van de subsidie afgebakend; al dan niet om politieke redenen. Voordeel is dat daarmee minder budget benodigd is. Een subsidie kan bijvoorbeeld alleen voor bedrijven zijn, en niet voor particulieren.
 - Een alternatief is het aanbieden van subsidie voor iedereen (of brede doelgroep) waarbij geldt: wie het eerst komt, wie het eerst maalt.
 - **Voorbeeld Amsterdam:** subsidie is beperkt tot stadspashouders (“minima, tot 120% wettelijk minimum inkomen); zij konden hun oude BSF inruilen voor “schone mobiliteit” (voucher voor OV, fiets of e-scooter). Overigens behoorde in Amsterdam ca. een kwart van de huishoudens tot deze doelgroep. Interessant is dat ca. de helft van de aanvragers koos voor een e-bike of fiets als alternatief voor de scooter.
- **Totale subsidiebudget kan verder worden beperkt door aanvullende eisen, bijvoorbeeld:**
 - Maximering van 1 voertuigsubsidie per adres (dat is gebruikelijk in veel voertuigsubsidiereregelingen)
 - Subsidie te beperken tot inwoners / ingezetenen van de gemeente (ook zeer gebruikelijk) of enkel ingezetenen van de zone zelf

7. Faciliterend beleid: noodzakelijk of wenselijk voor haalbaarheid zone – subsidie

III. Subsidie om aanschaf ZE te stimuleren (voor specifieke doelgroepen)

- Subsidiebedrag per voertuig

- Bij subsidiëring van elektrische voertuigen wordt vaak uitgegaan van een subsidie van 50% van de meerkosten. Dit bedrag wordt omwille van de uitvoerbaarheid van een regeling vaak vertaald in een vast bedrag.
- De “tco” (total cost of ownership) is voor een elektrische BSF zo goed als gelijk of zelfs lager dan die van een brandstof BSF. Wel is de aanschafprijs (nog) hoger; verwachting is dat die daalt de komende jaren. Subsidie komt vooral tegemoet om investering “aan de voorkant” te dempen.
- Bij eerdere subsidieregelingen in andere gemeenten is in het verleden gewerkt met bedragen van 1000€ (Amsterdam in 2019, Amersfoort in 2020) voor een nieuwe e-scooters. De meerprijs zal de komende jaren dalen. Echter: ook is gebleken dat de e-bike of fiets ook bruikbare alternatieven zijn. De meerprijzen hiervan liggen lager (in Amsterdam gold in 2019: €500 voor een fiets €1000 voor een e-bike).

Rekenvoorbeeld “subsidieregeling minima”

- Stel: alleen subsidie voor huishoudens (geen bedrijven) tot 120% minimum inkomen
- Ca. 13000 adressen met niet uitstootvrij BSF (stand januari 2021)
- Minus: buiten de doelgroep minima (stel: driekwart): ca. 3200 voertuigen
- Minus niet actieve voertuigen (ca. een kwart = ca. 800): 2400 voertuigen
- Minus: autonome verschoning: over 3 jaren (1/6 van het wagenpark wordt per jaar vervangen, waarvan gemiddeld over de komende 3 jaren 1/3 een elektrische zal zijn = ca. 400) = 2000 voertuigen
- Minus: deel gerechtigden dat niet aanvraagt (ca. een derde, ervaringen Amsterdam, Den Haag): 1300 voertuigen
- Stel: subsidiebedrag = €300 (gemiddeld voor e-scooter, e-bike of fiets)
- Leidt tot maximaal subsidiebudget van circa €400.000

8. Uitvoeringsaspecten: kosten en aandachtspunten

Kosten: overzicht belangrijkste posten en raming op hoofdlijnen

Onderstaand is een beknopt overzicht gegeven van de belangrijkste kostenposten die relevant zijn bij de invoering van een zone (investeringskosten en jaarlijkse kosten). De kostenraming is opgesteld op basis van diverse bronnen en ervaringscijfers in verschillende steden met milieu- en verblijfszones.

- Handhaving
 - De wijze van handhaving bepaalt sterk de kosten. Doorgaans wordt gehandhaafd door boa's of met camera's (ANPR).
 - In Groningen kan worden aangehaakt op de handhaving van de ZE-zone voor logistiek.
 - Additionele kosten liggen wat betreft investeringen qua ANPR dan met name in extra software die benodigd is om de overtredingen van de brom- en snorfietzen te verwerken (stelpost: €50k) én in aanpassingen van de camerarichting (BSF hebben kenteken aan achterzijde, vrachtoertuigen kenteken voorzijde; te integreren integrale ANPR-opgave).
 - Wat structurele kosten betreft dient rekening te worden gehouden met handmatige afhandeling van boetes (na controle beelden) door boa's (op kantoor), alsmede afhandeling van vragen m.b.t. eventuele bezwaren.
- Bebording
 - De kosten voor bebording betreffen de feitelijke zoneborden en vooraankondigingsborden. In alle gevallen gaat het om standaard verkeersborden. Ook hierbij kan worden aangesloten bij de bebording van de ZE-zone voor logistiek.
- Ontheffingen
 - De kosten voor ontheffingen worden sterk bepaald door het type / aantal ontheffingen dat zal worden verleend. In ieder geval dient rekening te worden gehouden met kosten i.r.t. het opstellen van het beleid en het realiseren van een portal waar ontheffingen kunnen worden aangevraagd.
 - De kosten voor de jaarlijkse ontheffing verstrekking worden in principe gedekt door leges.

8. Uitvoeringsaspecten: kosten en aandachtspunten

Kosten: overzicht belangrijkste posten en raming op hoofdlijnen

- Communicatie
 - Bij communicatie kan worden aangesloten op de middelen die zijn voorzien bij de ZE-zone voor stadslogistiek en mogelijk middelen m.b.t. het weren van snorfietzen op fietspaden (spoor 1).
 - Belangrijkste posten zijn: uitrollen van een campagne (veelal digitaal, social media), het versturen van waarschuwingsbrieven aan overtreders en on-street waarschuwingsborden.
- Juridische kosten
 - Dit zijn kosten die samenhangen met het voorbereiden van het verkeersbesluit en ontheffingenbeleid (alsmede de bezwaarzaken die daaruit voortvloeien) én structurele kosten met betrekking tot de ontheffingen (bezwaar, beroep); die overigens beperkt zijn bij beperkte, eenduidige ontheffingverlening.
- Projectmanagement
 - Projectmanagement is noodzakelijk om met name de zone te realiseren. Het betreft overall projectmanagement; aansturen van deeltrajecten (handhaving, bebording, communicatie, juridica) en het voorbereiden van interne en bestuurlijke besluitvorming.

In bijlage II is een kosteninschatting op hoofdlijnen in tabelvorm opgenomen.

9. Stakeholders: hoe staan zij ‘in de wedstrijd’?

Met de meest voor de hand liggende representatieve partijen zijn gesprekken gevoerd om te peilen hoe men aankijkt tegen snorfietsverbod en zonering. Deze partijen zijn overigens ook in andere steden de primaire gesprekspartners.

- **RAI Vereniging sectie Scooters:** Heeft moeite met onderscheid tussen zero emissie snorfietsen en snorfietsen met verbrandingsmotor. Hoe lichter de maatregel, des te beter. Verzoekt om een dergelijke zone aan te laten sluiten bij de afspraken in het klimaatakkoord, waarin is opgenomen dat, per 2025 alleen nog elektrische snorscooters verkocht worden. Indien gekozen wordt voor een zone (model Amsterdam, Den Haag) (RAI is hier niet per se tegen), is voor RAI voldoende anticipatietijd belangrijk. Bijvoorbeeld 2025 voor een ZE Zone. RAI benadrukt de tijdelijkheid van de werking van een zone, aangezien het aandeel ‘vervuilende snorfietsen’ komende jaren steeds minder wordt en zij vanaf 2025 niet meer worden verkocht.
- **Fietsersbond:** Zou een zone in de binnenstad an sich een goede stap vinden. Ziet echter graag dat alle snorfietsen op bepaalde plekken in de binnenstad geweerd worden.
- **Politie:** Handhaving van de gezondheidszone is voor de politie geen primaire taak.*
- **BOVAG:** Vindt voldoende anticipatietijd belangrijke randvoorwaarde (voor invoering ZE Zone niet eerder dan 2025). Indien aan de anticipatietijd wordt voldaan en impact voor achterban niet onevenredig is, is zone voor BOVAG verdedigbaar. Voor ondernemers moet wel een duidelijk perspectief geschetst worden. Daarnaast is communicatie erg belangrijk. Vaak komen veel vragen bij de dealers terecht. Zij moeten goed geïnformeerd worden.
- **GCC:** Prioriteit ligt voor GCC bij aanpakken alle snorfietsen. Ervaren niet alleen overlast van ‘vervuilende snorfietsen’, maar ook van elektrische snorfietsen. Als alleen de snorfietsen met verbrandingsmotor wordt aangepakt, heb je straks nog steeds een probleem als iedereen elektrisch rijdt. Kan interessant zijn om snorfietsen (allemaal of (eerst) alleen vervuilende) niet toe te laten in (sommige) voetgangersgebieden. Achterban GCC denkt hier wisselend over.

*Handhaving van de gezondheidszone kan ook zonder inzet van de politie. Alternatief is inzetten BOA's of ANPR-handhaving.

10. Conclusies

Opdracht: advies opstellen over de mogelijkheden van een gezondheidszone brom- en snorfietsen

Randvoorwaarden voor gezondheidszone

- Rijk biedt gemeente ruimte om zelfstandig een zone waarbij oudere modellen worden geweerd of een ZE zone voor BSF in te voeren.
- Beleidscontext en beleidsbasis: is relevant voor juridische haalbaarheid. In Groningen is deze context en basis voldoende aanwezig.
- Het effect op gezondheid zal te zijner tijd wel onderbouwd moeten worden, maar dat is goed te doen

Op hoofdlijnen zijn er 2 mogelijke toegangsvarianten denkbaar:

A. Zone waarbij oudere modellen worden geweerd (model Amsterdam, Den Haag)

B. Zero-emissiezone (model Amsterdam; per 1-1-2025)

Variant B, de zero-emissiezone ligt het meest voor de hand.

Datum invoering: 2025 ligt voor de hand en is reëel; voor eerdere invoering geldt: hoe eerder hoe lastiger

- Ter overweging (buiten scope opdracht): Alternatieve eerdere maatregelen zijn denkbaar. Meest voor de hand liggende eerdere maatregel is om snorfietsen (al dan niet alleen snorfietsen met verbrandingsmotor) te weren in (toekomstige) voetgangersgebieden in de binnenstad.

Omvang zone: hetzelfde gebied als de zero-emissiezone voor logistiek (=gebied binnen de grachten + Westerhaven) ligt voor de hand.

Impact van de zone: gebruikers van BSF en bestemmingen in de zone:

- Binnen de zone zijn weinig brandstof brom- en snorfietsen geregistreerd
- In hele gemeente wel veel brandstof brom- en snorfietsen, maar verwachting is dat aantal brandstof snorfietsen autonoom zeker afneemt. Aandeel neemt nu al significant af en vanaf 2025 mogen alleen nog elektrische snorfietsen worden verkocht.

Faciliterend beleid is noodzakelijk

- Ontheffingen voor specifieke doelgroepen
- Eventueel: subsidie om aanschaf zero emissie te stimuleren (voor specifieke doelgroepen)

Uitvoeringsaspecten: met name handhaving en communicatie zijn essentieel.

Bijlage I: Definities

Omdat in de rapportage een aantal termen genoemd worden die soms niet direct voor iedereen duidelijk zijn lichten wij de definities toe, zoals wij die gebruiken in onze rapportage:

- BSF = brom- en snorfiets
- Bromfiets: geel kenteken, helmplicht, max 30km/u binnen bebouwde kom op bromfietspad en 45km/u op rijbaan.
- Snorfiets: blauw kenteken, geen helmplicht, max 25km/u, (deel)scooters vallen ook onder de definitie snorfiets
- Zone voor vervuilende brom- en snorfietsen: zone waar de meest vervuilende BSF verboden worden: dit zijn oudste euronormen. Voor BSF is dit gerelateerd aan “datum eerste toelating”
- ZE Zone: Zero-emissiezone, een zone waar alleen uitstootvrije BSF zijn toegestaan

Bijlage II: Kostenoverzicht op hoofdlijnen

Kosten: overzicht belangrijkste posten en raming op hoofdlijnen bij invoering van een ZE Zone voor BSF

Betreft een inschatting op hoofdlijnen; precieze bedragen hangen sterk af van nadere inrichting zone én relatie (synergievoordelen) met andere projecten

	Investeringskosten (€)	Exploitatiekosten / jaar
Handhaving <ul style="list-style-type: none">• camera's (stel 5 stuks extra, + gebruik overige)• ICT• Boa-inzet	€20.000 €50.000 €5.000	€10.000 €10.000 €30.000 (afnemend)
Bebording	€15.000	€5.000
Ontheffingen <ul style="list-style-type: none">• Beleid / beschikkingen• ICT	€5.000 €25.000	0 (leges) €10.000
Communicatie <ul style="list-style-type: none">• Middelen• Beleid / bemensing	€75.000 €50.000	€5.000 (afnemend tot 0) €10.000 (afnemend)
Juridische kosten	€50.000	€10.000 (afnemend)
Projectmanagement	€75.000	€20.000 (afnemend)
Eventueel: subsidieregeling (zie voorbeeld pagina 7)		