Bijlage A

Nummer ZD2018-004513

Directie directie sb

Gemeente Amsterdam

College van burgemeester en wethouders B&W

Voordracht voor de collegevergadering van 17 juli 2018

Portefeuille Verkeer, Vervoer en Luchtkwaliteit (40)

Agendapunt B50

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Project Snorfiets naar de rijbaan: ontwerp verkeersbesluit, ontheffingenprocedure en instellingen van de verkeerslichten

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Het college van burgemeester en wethouders besluit

In te stemmen met:

1. Het ontwerp-verkeersbesluit 'snorfiets naar de rijbaan met helmplicht' (zie bijlage 1) en dit vanaf 14 augustus 2018 gedurende zes weken ter inzage te leggen met de daarop betrekking hebbende stukken met toepassing van Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. De ontheffingenprocedure van de verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan met helmplicht met als belangrijkste punten:

- Een ontheffing van het rijden op de rijbaan wordt uitsluitend verstrekt indien blijkt dat verplaatsing naar de rijbaan vanwege bijzondere persoonlijke omstandigheden niet mogelijk is. Ontheffingen worden zeer terughoudend verleend;
- Een ontheffing wordt in eerste instantie voor de periode van één jaar verleend;
- Voor de afhandeling van de aanvraag zijn voor de jaren 2019 en 2020 geen leges verschuldigd. De kosten voor deze jaren zijn geraamd op € 300.000 en worden gedekt uit het Stedelijk Mobiliteitsfonds (SMF), in het budget van project Snorfiets naar de rijbaan (SNOR);
- Een commissie ex artikel 84 Gemeentewet, wordt voor de duur van een jaar ingesteld om (a) het college van B&W te adviseren over individuele aanvragen, (b) een bestuurlijk beleidsvoorstel voor te bereiden op basis van de ervaringen in het eerste jaar en daarin criteria, organisatie en kostprijs (t.b.v. eventuele toekomstige legesheffing) mee te nemen. De wethouder Verkeer en Vervoer wordt gemandateerd om deze commissie op voorstel van de projectgroep SNOR in te stellen en eenmalig de termijn van de commissie met maximaal een jaar te verlengen.

3. Het handhaven van de huidige instellingen van verkeerslichten in de gemeente bij verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan (zie bijlage 2).

Kennis te nemen van:

4. De oplegger "Organisatie kritische reflectie" (bijlage 3) over hoe project SNOR risicomanagement toepast en doelgroep en stakeholders betrekt. Belangrijkste conclusies en aanbevelingen die hieruit zijn voortgekomen (deze zijn of worden opgepakt door het projectteam tenzij anders vermeld):

- Er is vooralsnog geen scopewijziging voor het project nodig.
- Eén aanbeveling is om de snorfiets van ieder verplicht fietspad binnen de ring A10 naar de rijbaan te verplaatsen en daarmee af te zien van uitzonderingen, omwille van duidelijkheid naar de weggebruiker en verlaging van de kans op ongevallen.
  - Op advies van Verkeer en Openbare Ruimte heeft de wethouder Verkeer en Vervoer besloten om vanwege de doorstromingseisen van het autoverkeer en

OV de snorfiets voorlopig niet naar de rijbaan te verplaatsen op de trajecten van de plusnet autocorridors waar 50km/u geldt en het plusnet OV-traject "Prins Hendrikkade". Daarnaast zijn de Amsterdamsebrug en Schellingwouderbrug voorlopig uitgezonderd omdat de weginrichting daar nog niet geschikt is voor deze maatregel. Het college ziet er op toe dat tijdelijke dan wel permanente maatregelen aan de weginrichting op deze bruggen binnen een jaar worden genomen, zodat ook op deze trajecten de snorfiets naar de rijbaan kan worden verplaatst.

- Geconcludeerd wordt dat gedragsverandering van snorfietsers een langdurig proces is, dat meer tijd vergt dan de doorlooptijd van project SNOR. Ook wordt geconcludeerd dat de handhaving erg lastig is vanwege andere prioriteiten. Er is meer aandacht nodig voor gedragsbeïnvloeding om het routinegedrag te doorbreken.

5. De planning van het project, gericht op inwerkingtreding in Amsterdam begin 2019.

6. Het ontwikkelen van een plan voor de wijze waarop de gemeente snorfietsers stimuleert om over te stappen naar een alternatief en schoner vervoermiddel rond de invoering van de verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan, in samenwerking met het programma Luchtkwaliteit. Een uitgewerkt voorstel hiervoor wordt uiterlijk parallel aan behandeling van het definitief verkeersbesluit SNOR voorgelegd aan het college.

Kernboodschap

Door in te stemmen met het ontwerpverkeersbesluit 'Snorfiets naar de rijbaan' en dit ter inzage te leggen, wordt invulling gegeven aan de bestuurlijke ambitie om zo spoedig mogelijk de snorfiets naar de rijbaan te verplaatsen met helmplicht na inwerkingtreding van de AMvB die gemeenten hiertoe de mogelijkheid biedt. Het betreft het besluit van 6 juni 2018 tot wijziging van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer en het RVV 1990 ter invoering van de mogelijkheid snorfietsers in bepaalde gevallen te verplichten van de rijbaan gebruik te maken (lokale scheiding fiets en snorfiets), welke per 1 juli 2018 in werking is getreden.

Bestuurlijke achtergrond

Het college heeft op 31 januari 2017 ingestemd met de bestuursopdracht voor het project SNOR: waar mogelijk en gewenst verplaatsen van de snorfiets naar de rijbaan met helmplicht met toepassing van nieuwe regelgeving en het project bestempeld als grootstedelijk project. Deze opdracht is op 24 april 2018 verlengd tot eind 2019.

Bestuurlijke prioriteit

Het college heeft op 31 januari 2017 de bestuursopdracht vastgesteld, waarin de ambitie is vastgelegd om zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding van de AMvB, de snorfiets in Amsterdam naar de rijbaan te verplaatsen met helmplicht. Deze opdracht is op 24 april 2018 verlengd tot eind 2019. Om invulling te geven aan deze ambitie wordt het college voorgesteld om het verkeersbesluit 'Snorfiets naar de rijbaan', met toepassing van Afdeling

3.4 van de Algemene wet bestuursrecht voor te bereiden en het ontwerp-verkeersbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken vanaf 14 augustus a.s. ter inzage te leggen en een ieder de gelegenheid te geven binnen een periode van zes weken een zienswijze in te dienen. Voorafgaand wordt de zakelijke inhoud van het ontwerpverkeersbesluit bekendgemaakt.

Wettelijke grondslag

Artikel 160, eerste lid, onder a Gemeentewet

- Het college is bevoegd om het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of burgemeester hiermee is belast.

Artikel 18, eerste lid, aanhef en onder d van de Wegenverkeerswet

- Verkeersbesluiten worden genomen: voor zover zij betreffen het verkeer op andere wegen door burgemeester en wethouders, of krachtens besluit van hen, door een door hen ingestelde bestuurscommissie.

Artikel 169 lid 2 Gemeentewet

- Het college geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

Onderbouwing besluit

Ad. 1. Ontwerpverkeersbesluit 'Snorfiets naar de rijbaan met helmplicht' (zie bijlage 1)

Na instemming door het college met het verkeersbesluit wordt dit vanaf 14 augustus 2018 gedurende zes weken ter inzage te leggen met de daarop betrekking hebbende stukken met toepassing van Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Gedurende deze periode kan een ieder mondeling of schriftelijk een zienswijze indienen. Het betreft één overkoepelend ontwerp verkeersbesluit, waarin per stadsdeel (Zuidoost en Nieuw-West buiten beschouwing gelaten) is aangegeven waar de snorfiets naar de rijbaan wordt verplaatst met helmplicht.

<u>Procedure</u>

Gevraagd wordt om het verkeersbesluit voor te bereiden met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure ex afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (de UOV) en eerst een ontwerpverkeersbesluit ter inzage te leggen.

Hiervoor zijn twee redenen:

1. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten adviseert in het kader van zorgvuldige voorbereiding deze procedure te gebruiken in complexe (en omstreden) situaties.

2. Bezwaar en beroep staat slechts open voor belanghebbenden, wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken en die zich daarnaast op dat punt ook nog eens onderscheiden van een groot aantal anderen. De UOV-procedure kan op grond van artikel 3:15, tweede lid Awb opengesteld worden voor 'een ieder', net als bijvoorbeeld bij een inspraakprocedure. Om toch zoveel mogelijk argumenten en opmerkingen van burgers bij de voorbereiding van het besluit te kunnen betrekken, wordt voorgesteld om iedereen in de gelegenheid te stellen een zienswijze in te dienen. Om teleurstelling te voorkomen zal goed moeten worden gecommuniceerd dat de volgende fasen (de beroeps- en hoger beroepsfase) uitsluitend open staat voor die beperktere groep belanghebbenden.

De fasen zijn als volgt: ontwerpverkeersbesluit, zienswijzen, definitief verkeersbesluit, beroep (6 weken), hoger beroep (6 weken).

Opbouw

Het betreft één overkoepelend ontwerpverkeersbesluit: de overwegingen om te komen tot het verkeersbesluit zijn overal in de stad, binnen de ring A10, hetzelfde, namelijk de drukte op de fietspaden en het stelsel van wegen. Hooguit de intensiteit van die drukte per fietspad verschilt enigszins. Dit wordt aangetoond middels een kaart die als bijlage bij het ontwerp verkeersbesluit wordt gevoegd (zie bijlage 1A). Eén verkeersbesluit in procedure brengen betekent dat er minder afhankelijkheden worden ingebouwd en meer regie op het proces mogelijk is. Overal in de stad loopt de procedure gelijk en wanneer het definitieve verkeersbesluit kan worden genomen, kan overal gelijktijdig in de gehele stad de uitvoering ingaan. Dit komt de verkeersveiligheid in algemene zin ten goede. Het verkeersbesluit kan worden aangevochten bij de rechter. Mogelijk gevolg zou kunnen zijn dat de maatregel voor bepaalde wegvakken nader moet worden gemotiveerd, of wellicht niet kan worden toegepast, of in het uiterste geval het gehele verkeersbesluit nadere onderbouwing behoeft of moet worden teruggedraaid.

Omdat er uiteindelijk één overkoepelend verkeersbesluit wordt opgesteld, is alsnog besloten geen gebruik te maken van het (in de door het college van B&W op 31 januari 2017 vastgestelde en op 25 april 2018 verlengde bestuursopdracht SNOR verkregen) mandaat aan de projectmanager en het besluit ter vaststelling voor te leggen aan het college van B&W.

Project areaal

Het projectareaal omvat het gehele gebied binnen de ring A10. De gemeente ziet op de wegen buiten de ring A10 op basis van de AMvB op dit moment onvoldoende grond om de verplaatsing naar de rijbaan te motiveren in het verkeersbesluit. Deze zogenoemde aanrijroutes naar het gebied binnen de ring, die in de door het college van B&W vastgestelde bestuursopdracht SNOR (d.d. 31 januari 2017) zijn opgenomen, vervallen hierdoor.

Uitzonderingen

Er is een aantal uitzonderingen waar de snorfiets voorlopig niet naar de rijbaan wordt verplaatst (genoemd in bijlage 1). De wethouder Verkeer en Vervoer heeft met mandaat van het college van B&W hierover op 8 mei 2017 een besluit genomen. Op de plusnet autocorridors is sprake van grote drukte met autoverkeer in combinatie met de hoogste doorstromingseisen. Daarnaast is het plusnet OV-traject "Prins Hendrikkade" toegevoegd aan de voorlopige uitzonderingen omwille van de reistijd en betrouwbaarheid van het OV in de stad. Voordat de snorfietsers op deze wegen worden verplaatst worden eerst de effecten van SNOR op de andere locaties uitgebreid gemonitord. Specifiek is de situatie op de Schellingwouderbrug en Amsterdamsebrug. De weginrichting is daar vooralsnog niet geschikt om de snorfiets naar de rijbaan te verplaatsen. Deze bruggen worden daarom voorlopig ook uitgezonderd van de maatregel. Het college ziet er op toe dat tijdelijke dan wel permanente maatregelen aan de weginrichting op deze bruggen binnen een jaar worden genomen, zodat ook op deze trajecten de snorfiets naar de rijbaan kan worden verplaatst.

Procedurele zorgvuldigheid en planning

De zienswijzeperiode is een aaneengesloten periode van zes weken. Wanneer het ontwerpverkeersbesluit daags na instemming in het college ter inzage zou worden gelegd, vindt de gehele zienswijzeperiode gedurende de zomervakantie plaats. Om die reden wordt voorgesteld de ter inzage legging van het ontwerpverkeersbesluit (en de hieraan gekoppelde start van de zienswijzeperiode) 4 weken later te laten starten, te weten op 14 augustus 2018. De periode eindigt dan op maandag 24 september. Naast het verkeersbesluit worden ook kaartbeelden ter inzage gelegd waarop de locatie is aangegeven van bebording ten behoeve van dit verkeersbesluit.

NB. De stad blijft voortdurend veranderen tot aan het moment waarop het definitieve verkeersbesluit wordt genomen. In het ontwerpverkeersbesluit zijn de dit jaar op handen zijnde aanpassingen in de openbare ruimte waarbij fietspaden betrokken zijn, zoveel mogelijk meegenomen. Voorafgaand aan het vaststellen van het definitieve verkeersbesluit vindt hierop een laatste check plaats.

Ad 2. Ontheffingenprocedure van de verplaatsing naar de rijbaan met helmplicht

Over het verlenen van een ontheffing staat het volgende in de tekst van de AMvB: *"Een wijziging van artikel 87 van het RVV 1990 zorgt er voor dat ontheffingen mogelijk zijn van de verplichting om na een verkeersbesluit op de rijbaan te rijden."*

- Ambtelijk is gesproken met de GGD, het Rijk en stakeholders (Scooterbelang, BOVAG, RAI, VVN, Fietsersbond, Cliëntenbelang e.d.) over de invulling van de ontheffing. Uit deze gesprekken is gebleken dat het op voorhand zeer moeilijk te bepalen is op basis van welke "bijzondere persoonlijke omstandigheden" een ontheffing zou moeten worden verleend. Er zijn wel enkele ideeën geïnventariseerd, die mensen zouden kunnen aandragen als mogelijke persoonlijke omstandigheden. De vraag blijft wel of tussen die persoonlijke omstandigheden en de onmogelijkheid tot rijden op de rijbaan (met helmplicht) een aantoonbare relatie aan te geven is. Dit moet uit de praktijk blijken. De gedachte is dan ook dat op basis van de aanvragen

het beleid nader wordt vormgegeven. Vanzelfsprekend vindt het verstrekken van ontheffingen met de nodige terughoudendheid plaats. In nauwe samenspraak met Dienstverlening wordt geregeld dat snorfietsers met hun aanvraag bij de gemeente terecht kunnen voor een ontheffing. Indien een ontheffing wordt toegekend ontvangt de aanvrager een bewijsstuk, waarmee de aanvrager kan aantonen over een ontheffing te beschikken.

- Na een periode van een jaar volgt een evaluatie van deze praktijk. Om die reden wordt de eventuele ontheffing in eerste instantie voor de periode van één jaar verleend.
- Voor het heffen van leges voor de ontheffing is in de huidige legesverordening geen grondslag. Het is te rechtvaardigen om pas na een jaar praktijkervaring een eventueel tarief te bepalen voor de leges, omdat er dan meer inzicht bestaat in de werkelijke kostprijs van het aanvraagproces. Bovendien is dan ook meer bekend over de "persoonlijke omstandigheden" op basis waarvan een ontheffing kan worden verleend. De verwachte kosten van € 300.000 zijn gedekt in het SMF, in het projectbudget van project SNOR. Risico's zijn onzekerheid in zowel het aantal aanvragen als in de kostprijs. Dit zal in de praktijk moeten blijken en is onderdeel van de evaluatie.
- De adviescommissie bestaat uit drie personen, die ieder vanuit hun eigen deskundigheid kunnen adviseren over ontheffingsaanvragen en - beleid. De Manager Juridisch Bureau Sociaal, een arts van de GGD en een senior jurist van de rve OJZ nemen plaats in de commissie. De bevoegdheid om namens het college van B&W te beslissen op aanvragen ex artikel 87 RVV is reeds gemandateerd aan de directeur van de rve Dienstverlening.

Ad 3. Handhaven van de huidige instellingen van verkeerslichten bij de verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan

Na de verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan bestaat het risico dat snorfietsers op sommige kruispunten met verkeerslichten in conflict komen met gemotoriseerd verkeer uit andere richtingen, omdat verkeerslichten zijn ingesteld op verkeer dat sneller rijdt dan de formele constructiesnelheid van snorfietsen (max. 25 km/u). Overwegende het relatief kleine aandeel snorfietsen (ca. 1%) in het totale verkeer en de gegeven adviezen over voor- en nadelen van het aanpassen van de instellingen van de verkeerslichten, is handhaven van de huidige instellingen de meest verkeersveilige oplossing. De geconsulteerde experts op het gebied van verkeerslichten zijn het erover eens dat alle argumenten voldoende in beeld zijn om dit besluit te kunnen nemen.

Een nadere toelichting op het advies om de huidige instellingen van verkeerslichten na verplaatsing van de snorfiets naar de rijbaan te handhaven is opgenomen in bijlage 2.

Ad 4. Oplegger "Organisatie kritisch denkvermogen" over hoe project SNOR risicomanagement toepast en doelgroep en stakeholders betrekt.

Gezien de gevoeligheid en complexiteit van de maatregel, organiseert het projectteam Snorfiets naar de rijbaan (SNOR) zo veel mogelijk kritische reflectie over de wijze waarop de maatregel wordt ingevoerd. Zowel binnen als buiten de projectorganisatie. Al deze acties hebben veel aandachtspunten en adviezen opgeleverd. In de oplegger (bijlage 3)

staat een aantal conclusies. De belangrijkste is dat een scopewijziging voor het project op het moment niet nodig is.

Ad 5. Planning

De belangrijkste mijlpalen in project SNOR zijn als volgt:

- 14 augustus – 24 september 2018: Periode dat ontwerpverkeersbesluit ter visie ligt
- 27 november 2018: verwachte datum dat B&W definitief verkeersbesluit neemt
- 29 november 2018 – 10 januari 2019: Beroepstermijn verkeersbesluit
- Vanaf eind 2018: inrichting openbare ruimte
- Begin 2019: Inwerkingtreding maatregel Snorfiets naar de Rijbaan (met helmplicht) in Amsterdam

Ad 6. Stimuleren van de overstap naar een alternatief en schoner vervoermiddel

In eerdere berichtgeving over project SNOR heeft de gemeente gecommuniceerd dat er parallel aan de invoering van de maatregel in samenwerking met de RDW een regeling tot stand komt die snorfietsers die hun vervoermiddel laten ombouwen tot bromfiets de mogelijkheid biedt hun snorfiets op kosten van de gemeente te laten herkeuren als bromfiets. Deze regeling kwam voort uit het coalitieakkoord van het vorige college. Het huidige college wil de snorfietser eveneens stimuleren over te stappen naar een ander vervoermiddel, maar wil dat dit tevens een overstap naar een schoner alternatief is. Een plan hiervoor wordt de komende maanden samen met het programma Luchtkwaliteit ontwikkeld en uiterlijk tegelijk met het definitief verkeersbesluit SNOR ter besluitvorming voorgelegd aan het college.

Financiële onderbouwing

Tabel 2: Financiële consequenties van de beslispunten

BATEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T+1	Jaar T+2	Jaar T+3
VRA financiële bijdrage	108	I	€ 0,00	€ 324.986,00	€ 0,00	€ 0,00
SMF	108	I	€ 1.133.402,00	€ 3.223.770,00	€ 0,00	€ 0,00
Totaal			**€ 1.133.402,00**	**€ 3.548.756,00**	**€ 0,00**	**€ 0,00**

LASTEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T+1	Jaar T+2	Jaar T+3
Geraamde projectlasten	108	I	€ 1.133.402,00	€ 3.548.756,00	€ 0,00	€ 0,00
Totaal			**€ 1.133.402,00**	**€ 3.548.756,00**	**€ 0,00**	**€ 0,00**

I=Incidenteel

S=Structureel

Consequenties gedekt? Ja

Overige toelichting:

Voorliggende besluiten passen binnen de financiële kaders van het project welke al eerder door het college zijn bekrachtigd bij de verlenging van de bestuursopdracht SNOR op 24 april 2018. De geraamde projectkosten over de periode 2017 – 2019 zijn door de vertraging opgelopen tot € 5.824.986, hiervan is in 2017 € 1.142.827 uitgegeven. Ondanks de opgelopen kosten is op moment van opstellen geen overschrijding van de SMF bijdrage van € 5.500.000 voorzien door een financiële bijdrage vanuit de Vervoerregio Amsterdam (VRA). De VRA heeft in het programma Verkeersveiligheid een indicatieve bijdrage voor project SNOR opgenomen van € 650.000. De definitieve omvang van de bijdrage van de VRA wordt bepaald na besluitvorming in het Dagelijks Bestuur. In de komende periode zal deze aanvraag bij de VRA worden ingediend, hierop kan de VRA de toezegging in oktober 2018 formaliseren. Deze financiële bijdrage dekt het negatief saldo van € 324.986 ruimschoots af.

Conclusie:

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben wel financiële consequenties en deze zijn reeds geraamd in de begroting (100% dekking).

Communicatie

Binnen de gemeente

Middels intranet, digitale nieuwsbrief en gerichte communicatie aan onder meer de stuurgroep Toezicht en Handhaving en de stadsdelen.

Buiten de gemeente

Rondom de publicatie van het ontwerp verkeersbesluit worden naast verplichte bekendmaking in de Staatscourant verschillende communicatiemiddelen en (social) media ingezet om bekendheid te geven aan deze trajecten. De inzet is daadwerkelijk op te halen hoe Amsterdammers en inwoners van de regio gemeenten reageren op de nieuwe regel. Met een faire en open houding wordt gestreefd om de doelgroep zo goed mogelijk te bereiken. Na het collegebesluit over het definitieve verkeersbesluit start een grootschalige campagne over de maatregel. In de campagne worden de inwoners van de buurgemeenten ook geïnformeerd. Daarnaast ligt er een plan klaar voor een educatietraject op scholen.

Stukken

Registratienr.	Naam
AD2018-082989	1. Ontwerp verkeersbesluit.docx (msw12)
AD2018-082923	College van B&W Advies (pdf)
AD2018-082994	2. Handhaven huidige instellingen verkeerslichten.docx (msw12)
AD2018-082995	3. Oplegger organisatie kritische reflectie SNOR.docx (msw12)
AD2018-082873	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2018-082992	1B. Tabel 1 - Door CROW aanbevolen breedtes.pdf (pdf)
AD2018-082993	1C. Tabel 2 - Verdeling van fietspaden over verschillende drukte-categorieën.pdf (pdf)
AD2018-082991	1A. Figuur 1 - Drukte per fietspad binnen de Ring A10.pdf (pdf)

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

- projectteam Snorfiets naar de rijbaan,

: - projectteam Snorfiets naar de rijbaan,

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten, voorts wordt de portefeuillehouder gemachtigd tot het maken van tekstuele wijzigingen