

Advies pakket milieuzone personen flankerende maatregelen

Context (kaders en doelstellingen)

Iedere Amsterdammer heeft recht op gezonde lucht. In Amsterdam zijn op een aantal plekken nog overschrijdingen van de Europese grenswaarden en nog flinke stappen te zetten naar de WHO-advieswaarden. Mobiliteit is hierbij een belangrijke veroorzaker. Milieuzones zijn een effectieve maatregel om de luchtkwaliteit te verbeteren. In het kader van de landelijke harmonisatie van milieuzones dient Amsterdam per oktober 2020 een milieuzone voor personenauto's (toelaten diesels euro 4 en schoner) in te voeren. Voor een beschrijving van aantallen, types en prijzen van de betreffende voertuigen zie bijlage 1.

Uitgangspunt bij de uitwerking van de flankerende maatregelen is dat we de scherpe kantjes van de maatregelen zoveel mogelijk compenseren door de geleden schade voor sloop van een oude diesel te compenseren en de overstap naar een andere vorm van vervoer mogelijk te maken.

Doelstellingen en kaders bij het uitwerken van een pakket van subsidies (of ontheffingen)

Haalbaar en betaalbaar staan centraal binnen de Amsterdamse uitwerking van het maatregelenpakket dat nodig is in het kader van de landelijke harmonisatie van de milieuzones. Deze uitgangspunten hanteren we als kader bij het uitwerken van een subsidiepakket en kan worden uitgewerkt door het hanteren van een aantal (mogelijke) doelstellingen:

1. Compensatie van de marktwaarde van het voertuig dat wordt gesloopt.
2. Rekening houden met de groep minder draagkrachtige Amsterdammers (zie bijlage 3 over het bepalen van de doelgroep).
3. Rekening houden met de groep Amsterdammers die wonen binnen het toekomstige milieuzonegebied. Deze groep wordt gedwongen hun oude diesel af te stoten omdat zij in de toekomst hun auto niet meer in de milieuzone kunnen gebruiken en parkeren. Dit geldt niet voor alle Amsterdammers die wonen buiten het milieuzonegebied.
4. Amsterdammers de mogelijkheid bieden om zelf te bepalen welke vorm van vervoer zij kiezen na sloop van hun oude diesel ook als dat een andere auto is.
5. Stimuleren dat Amsterdammer de overstap maken naar een schonere alternatieve vorm van vervoer zoals een (elektrische) fiets, ov of bijvoorbeeld een deelauto.
6. Amsterdammers met een 'vroegboekbonus' verleiden om zo snel mogelijk actie te ondernemen met oog op de korte tijd tussen ingang regeling en uitvoering van de maatregel.

Naast de (mogelijke) doelstellingen die hierboven zijn beschreven wordt rekening gehouden met een aantal meer algemene **kaders** die worden gehanteerd bij het samenstellen van een subsidiepakket:

- minimaliseren kans op ongewenste besteding van subsidiegeld

- minimaliseren fraudegevoeligheid van de regeling;
- laag houden maatschappelijke kosten van de regelingen
- minimaliseren administratieve lasten gemeente
- minimaliseren administratieve lasten aanvrager
- aansluiten op subsidiebeleid voor compensatie andere G4-steden

De hier genoemde (mogelijke) doelstellingen en kaders staan centraal in de drie uitgewerkte varianten die zijn beschreven in bijlage 1.

Advies

1.Keuze subsidievariant (voor uitgebreidere beschrijving varianten zie bijlage 2)

De in bijlage 2 beschreven **variant 3** voldoet aan alle gestelde doelstellingen en kader, behalve de hier boven genoemde doelstelling (3) om Amsterdammers die wonen binnen de milieuzone extra financiële steun te geven omdat zij gedwongen zijn hun voertuig van de hand te doen. De te verstrekken gemiddelde subsidie komt bij deze variant uit op 1.000 tot 2.5000 euro per gesloopte diesel.

Minder draagkrachtige Amsterdammers hebben hierbij recht op minimaal een bedrag van 2.000 euro voor een vervangende (benzine)auto die minimaal voldoet aan de norm benzine Euro 4 en worden dus op basis van de huidige marktprijzen niet (of in zeer geringe mate) geconfronteerd met meerkosten als gevolg van de regeling.

Voor meer draagkrachtige Amsterdammers zonder stadspas is een extra eigen investering van circa 750 euro noodzakelijk om diezelfde overstap te maken.

In onderstaande tabellen worden de drie varianten zoals uitgewerkt in bijlage 2 gevisualiseerd aan de hand van een stapeling van de verschillende subsidiedelen en een afweging van de verschillende beoordelingscriteria per variant.

Variant	Doel subsidiedeel	1	2	3
Stap 1	Sloop	750	500	500
specifiek	Betaalbaarheid minder draagkrachtigen	750	500	500
specifiek	Vroegboekbonus snelle beslissers	500	500	500
Stap 2	Vervangend schoon alternatief (geen auto)		500	500
	Vervangende personenauto (minimaal benzine euro 4)			500

Beoordelingskader	variant 1	variant 2	variant 3
Ongewenste wijze van besteding	-	+	+/-
Fraudegevoeligheid	+/-	+/-	+/-
Minimaliseren adm. lasten gemeente en aanvrager	+	-	+/-
Consistentie met andere regelingen G4*	?	?	?

Het nadeel dat bij variant 3 dat veel bewoners niet of nauwelijks de overstap naar een schoner alternatief zullen overwegen is relatief klein ten opzicht van variant 2. De eerdere regelingen in Utrecht en Rotterdam hebben uitgewezen dat binnen de betreffende doelgroep (bezitters van een oude diesel) het overgrote deel van de mensen sowieso niet hier voor kiest.

*In Rotterdam is het besluit genomen te stoppen met milieuzones voor personen en bestel per 1 januari 2019/2020. Hierdoor is er dan geen subsidiestelsel meer beschikbaar. Utrecht en Den Haag oriënteren zich nog op consequenties van harmonisatie en hebben nog geen besluiten genomen over eventuele nieuwe/ vernieuwde subsidies.

2. Keuze bij bepaling exacte doelgroep 'minder draagkrachtigen'

Ten aanzien van de groep 'minder draagkrachtigen' adviseren wij om het extra financieel ondersteunen te beperken tot de groep Amsterdammers die een jaarinkomen heeft van maximaal 120% van het sociaal minimum en daarmee recht heeft op een stadspas met groene sticker. Het opnemen van een grotere groep (bijvoorbeeld 130% van het sociaal minimum) brengt namelijk een aantal belangrijke risico's met zich mee::

- De groep 130% is momenteel niet in beeld bij de gemeente.
- Omdat wij voor de groep 130% geen gebruik kunnen maken van Stadspas-gegevens dienen wij voor deze groep een nieuwe overeenkomst te sluiten met de Belastingdienst om inkomensgegevens te achterhalen. Dit is juridisch zeer complex en lijkt zelfs niet legaal mogelijk.
- Tijdsrisico, omdat er extra tijd nodig is om dit te regelen (afstemming met Belastingdienst, juridische afstemming) waardoor de regeling niet tijds (1-10-2020) gereed is en mosterd na de maaltijd wordt voor burgers (men heeft dan al een schoner alternatief aangeschaft).

Tenslotte - mocht de route via de Belastingdienst niet mogelijk zijn - dan zijn de meerkosten van het opnemen van deze groep voor uitvoering van de regeling fors (minimaal €500.000 is een eerste inschatting).

Een uitgebreidere toelichting op deze verkenning vind u in bijlage 3.

3. Proces bepalen beleid ontheffingen en vrijstelling

Uitgangspunt bij ontheffingen is dat we het aantal zo laag mogelijk willen houden om de impact van de genomen maatregelen te maximaliseren. Waar mogelijk en betaalbaar gaat de voorkeur dan ook uit naar subsidie. Een aantal categorieën zal landelijk worden ontheven in het kader van de harmonisatie milieuzones .

Het gaat om:

- Voor rolstoelen toegankelijke voertuigen (=in kentekenregister voorzien van de aanduiding voor speciale doeleinden voor rolstoelen toegankelijk voertuig (code SH)
- kampeerwagens, voor zover het betreft een geslotenverklaring vanwege een milieuzone waarin de houder van het kenteken van het betreffende voertuig woonachtig is.

- Voertuigen met een DET van 40 jaar en ouder (oldtimers)

Vanuit de huidige milieuzone bestel (sinds 2017) zijn een aantal lokale ontheffingen mogelijk. Het gaat om:

- Medische gronden: Voor eigenaar of mantelzorger. GPK of auto aantoonbaar aangepast voor meer dan €500. Band met Amsterdam
- Schone motor : voor een dieselbestelauto met een DET van 1999 of ouder kan het college van B&W voor onbepaalde tijd ontheffing verlenen, indien door de eigenaar of de lessee wordt aangetoond dat dit voertuig tenminste net zo schoon is als de uitstoot van een euroklasse 3 motor.

Voor deze lokale ontheffingen moet worden bepaald of deze ook gaan gelden voor personenauto's. Voor beide ontheffingen geldt dat het aantal aanvragen fors kan toenemen indien ook eigenaren van personenauto's hier een beroep op kunnen doen. De komende maanden wordt in afstemming met belanghebbenden bepaald welke keuzes hierin worden voorgesteld.

Bijlage 1 Om welke voertuigen gaat het?: types, aantallen en prijzen

Als gevolg van de invoering van een milieuzone voor personenauto's zullen in 2020:

Circa 4.300 (in Amsterdam geregistreerde) personenauto's diesel Euro 3 of ouder niet meer welkom zijn binnen het milieuzonegebied.

Circa 1.900 van deze voertuigen staan geregistreerd op naam van bewoners of bedrijven binnen de ring A10

Marktwaarde oude diesels

Uit een verkennend onderzoek naar prijzen op Marktplaats e.d. is gebleken dat in de huidige markt de marktwaarde van een personenauto diesel euro 3 ligt op circa 500 euro.

Marktprijzen vervangende voertuigen

Ook blijkt dat het mogelijk is om voor circa 2.000 euro een (redelijk) goede vervangende personenauto (benzine Euro 4) aan te schaffen. Indien het subsidiebedrag beperkt blijft tot 1.500 euro dan kan daarvoor in veel gevallen hooguit een voertuig worden teruggekocht met een (erg) hoog aantal kilometers op de teller die in veel gevallen mankementen of schade zullen hebben.

Bijlage 2 Varianten voor uitwerking in de praktijk

In de hieronder beschreven varianten is in alle gevallen het uitgangspunt gehanteerd dat de groep minder draagkrachtige Amsterdammers niet (of in geringe mate) worden geconfronteerd met kosten voor de overstap van een oude diesel naar een vervangend voertuig of alternatief vervoer indien zij binnen 3 maanden een aanvraag indienen.

Met het oog hierop komt de totale subsidie voor deze groep altijd uit op (minimaal) 2.000 euro met uitzondering van variant 2 waarbij de terugkoop van een vervangende personenauto niet wordt gesubsidieerd.

Voor 2.000 euro kan (minimaal) een personenauto benzine euro 4 worden teruggekocht.

Voor meer draagkrachtige Amsterdammers gaan we uit van (minimaal) 1.250 euro. Dit betekent een minimale eigen bijdrage van 750 euro bij vervangende aanschaf van een personenauto euro 4.

Variant 1 Zo weinig mogelijk administratieve rompslomp voor bewoner en gemeente

Toelichting

De variant gaat uit van zo weinig mogelijk administratieve rompslomp voor aanvrager en gemeente. Het in totaal vastgestelde bedrag kan naar eigen inzicht door de ontvanger worden besteed. De administratieve handelingen blijven tot een minimum beperkt maar dienen er wel voor te zorgen dat misbruik van de regelingen wordt voorkomen.

Het subsidiemodel :

750 subsidie voor iedereen die in Amsterdam woont en een oude diesel (euro 3 en ouder) laat slopen en een bewijs daarvan overlegt

PLUS

750 euro subsidie voor iedereen die daarnaast beschikt over een stadspas met groene stip (voor mensen met een jaarinkomen maximaal 120% van het sociaal minimum) en een oude diesel laat slopen.

PLUS

500 euro subsidie voor iedereen die binnen drie maanden na instellen van de subsidie een aanvraag indient voor sloop van een oude diesel

Praktijkvoorbeeld:

Een Amsterdammer met een oude diesel (euro 3 en ouder) die in het bezit is van een stadspas met groene stip of blauwe ruit en binnen drie maanden na de start van de subsidie een aanvraag indient, heeft recht op maximaal 2.000 euro (750 + 750 + 500). Het subsidiebedrag is vrij te besteden voor de aankoop van een vervangend voertuig waarmee de bewoner de milieuzone in mag. Dit kan elk willekeurig voertuig zijn, maar ook een alternatief vervoersmiddel zoals een fiets of een deelauto.

Voordelen:

- Weinig administratieve rompslomp voor aanvragen en gemeente door eenvoudige bewijsstukken die grotendeels al beschikbaar zijn en de vrije keuze in besteding van het bedrag. Gemeente hoeft ook achteraf geen check te doen op daadwerkelijke aanschaf vervangend (schoon) vervoer..

Nadelen:

- Geen regie op besteding van subsidiebedrag. Hiervoor kan eventueel ook een vervangende nieuwere diesel of oude benzineauto worden teruggekocht (met consequentie voor LKW?) of eventueel een breedbeeldtelevisie

Variant 2 Zo schoon mogelijk vervangend vervoer

Toelichting:

Het subsidiemodel is hetzelfde als bij variant 1 maar het vastgestelde subsidiebedrag wordt (deels of geheel) uitgekeerd in de vorm van een voucher waarvoor de ontvanger vervangend (schoon) vervoer kan aanschaffen in de vorm van bijvoorbeeld een (elektrische) fiets, een ov-abonnement of een deelauto-abonnement. Bij deze variant is het niet mogelijk om een vervangende schonere auto aan te schaffen.

Het subsidiemodel:

500 euro subsidie voor iedereen die in Amsterdam woont en een oude diesel (euro 3 en ouder) laat slopen en een bewijs daarvan overlegt

PLUS

500 euro subsidie voor iedereen die daarnaast beschikt over een stadspas met groene stip of blauwe ruit en een oude diesel laat slopen.

PLUS

500 euro subsidie voor iedereen die binnen drie maanden na instellen van de subsidie een aanvraag indient voor sloop van een oude diesel. De daadwerkelijke sloop kan later plaats vinden.

PLUS

500 euro subsidie in de vorm van een voucher waardoor de ontvanger vervangend (schoon) vervoer kan aanschaffen in de vorm van bijvoorbeeld een (elektrische) fiets, een ov-abonnement of een deelauto-abonnement.

Praktijkvoorbeeld

Een Amsterdammer met een oude diesel die buiten het (toekomstige) milieuzonegebied woont en niet in het bezit is van een stadspas met groene stip of blauwe ruit en niet binnen 3 maanden een aanvraag indient heeft recht op 500 euro bij sloop van dit voertuig. Hij krijgt dit uitgekeerd in de vorm van 500 euro contant. Hij kan daarvoor bijvoorbeeld een fiets aanschaffen waarmee hij in de toekomst naar (en in de) milieuzone) fietst. Als de bewoner er voor kiest om een schoon alternatief, zoals een fiets' te aan te schaffen dan krijgt hij bovenop de 500 euro contant een voucher ter waarde van 500 euro.

Voordelen:

- Amsterdammers worden gedwongen het subsidiebedrag te investeren in schoon alternatief vervoer. Besteden van het geld aan een vervangende auto of een breedbeeldtelevisie is niet mogelijk

Nadelen:

- Amsterdammers die op hun auto zijn aangewezen om de milieuzone te bereiken voor bijvoorbeeld werk of het bezoeken/ wegbrengen van een ziek familielid kunnen het subsidiebedrag niet besteden aan een vervangende schonere auto.
- Ervaringen met vouchers in het verleden wijzen uit dat deze mogelijkheid veel administratieve last voor zowel gemeente als gebruikers oplevert

Variant 3 Vrijheid in keuze voor (vervangend) vervoer voor iedere Amsterdammer

Toelichting:

Bij deze variant is het uitgangspunt dat ieder zelf de keuze moet kunnen maken voor vervangend vervoer ook als dat een vervangende (schonere) auto is. Hierbij proberen we bewoners te verleiden om over te stappen naar een schoner alternatief, maar centraal staat dat iedereen zelf moet kunnen kiezen of ze auto blijven rijden of niet.

Het subsidiemodel:

500 euro subsidie voor iedereen die in Amsterdam woont en een oude diesel (euro 3 en ouder) laat slopen en een bewijs daarvan overlegt

PLUS

500 euro subsidie voor iedereen die daarnaast over een stadspas met groene stip of blauwe ruit beschikt

PLUS

500 euro subsidie voor iedereen die binnen drie maanden na instellen van de subsidie een aanvraag indient voor sloop van een oude diesel. De daadwerkelijke sloop kan dan later plaats vinden.

PLUS

500 tot 1.500 subsidie (contant) voor de aanschaf van een vervangende schonere auto (minimaal benzine Euro 4) of een duurzaamheidsvoucher. Hoe schoner de auto, hoe hoger het uitgekeerde bedrag.

Praktijkvoorbeeld:

Een Amsterdammer met een oude diesel die in het (toekomstige) milieuzonegebied woont en in het bezit is van een stadspas wil deze graag laten slopen en in de toekomst met een schonere auto benzine euro 5 rijden binnen de milieuzone. De bewoner heeft recht op maximaal 2.000 euro. Het gaat hierbij om 500 euro subsidie voor sloop, 500 euro omdat de bewoner een stadspas met groene stip heeft en 1.000 euro voor de aanschaf van een schonere vervangende benzineauto (bij subsidie van 1.000 euro voor aanschaf benzine Euro 5).

Voordelen:

-Iedere Amsterdammer die met een oude diesel niet meer de milieuzone in mag heeft bij deze variant de mogelijkheid een vervangende schonere auto aan te schaffen als hij of zij dat wil.

Nadelen:

-Bij deze regeling is er niet of nauwelijks een prikkel om over te stappen naar duurzamere vervoersmiddelen

-Dit is waarschijnlijk de duurste regeling in geval veel mensen de overstap maken naar een schonere auto.

Bijlage 3

Onderbouwing ondergrens subsidieregeling

Context

Het verzoek is gedaan om te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om de inkomensgrens die nu wordt gehanteerd voor de stadspas (met groene sticker) op te rekken naar 130% van het wettelijk sociaal minimum (WSM). Hierdoor wordt mogelijk om ook jonge leraren, politiemensen, verplegers met een laag inkomen extra financiële steun bij de overstap naar een alternatief te bieden.

Inkomensgrens voor vast stellen laag inkomen

Om vast te stellen wie een laag inkomen heeft, gebruikt de gemeente Amsterdam een absolute inkomensgrens. Sinds 1 januari 2015 ligt deze grens op 120% van het wettelijk sociaal minimum (WSM). De normbedragen die samenhangen met deze grenzen verschillen naar gelang leeftijd en type huishouden. Onderbouwing waarom wij deze grens hanteren:

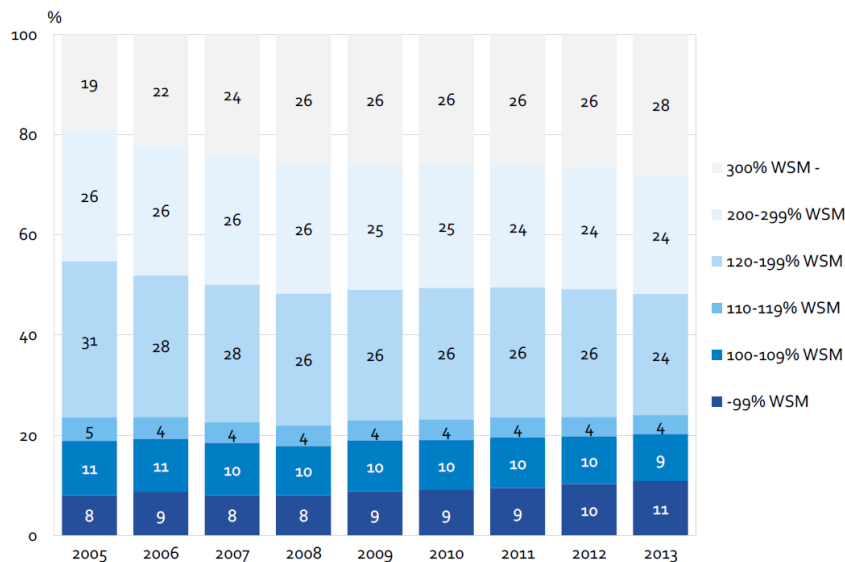
Tabel 1.1 Netto maandinkomen 120% WSM (inclusief vakantie-uitkering) naar leeftijd en type huishouden, per 1 januari 2015

	21 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd	vanaf pensioengerechtigde leeftijd
alleenstaanden	€ 1.153	€ 1.293
gehuwden/ samenwonenden	€ 1.647	€ 1.766

bron: Rijksoverheid/ bewerking OIS

- Omdat om deze 120% meest gebruikelijk is; andere definities (andere percentages) komen zelden voor; in Amsterdam en daarbuiten.
- Een ander percentage boven de 120% dat terugkomt in de cijfers is 200%. Tussenliggende “trappen” zijn niet gebruikelijk.

Figuur 3.2 Amsterdamse huishoudens naar netto besteedbaar huishoudinkomen als percentage van het WSM, 2005-2013



bron: RIO (CBS)/ bewerking OIS

Meerkosten subsidieregeling wanneer wij een andere grens zouden hanteren:
Wij hebben contact gehad met Armoedebeleid. N.a.v. dit gesprek kunnen wij volgende concluderen:

- In de huidige opzet kunnen wij vanuit Luchtkwaliteit simpel een check doen bij Armoedebeleid of er een Stadspas is uitgegeven; Armoedebeleid heeft al een inkomenscheck uitgevoerd. Armoedebeleid checkt alleen op deze 120%; willen wij een andere grens aanhouden dat moeten wij dit zelf checken; dat is per definitie meer werk.
- Stel dat wij zelf (vanuit Duurzaamheid/subsidieregeling) de inkomstenstoets toch zouden doen, dan:
 - Is de korte route het toetsen van het inkomen bij de Belastingdienst. Formeel-juridisch is dit een ingewikkelde route, omdat dit anno 2017 niet zomaar is toegestaan. Ook qua doorlooptijd ligt hier een belangrijk risico: de regeling is dan niet gereed voor 1-10-2017...en dat is een must omdat de regeling anders mosterd na de maaltijd is..
 - Alternatief is dat wij zelf inkomensgegevens opvragen, buiten de belastingdienst om. Dat is vrijwel onbegonnen werk omdat:
 - Wij jaaropgaven moeten opvragen – waarbij de vraagt is of men alle werkzaamheden / jaaropgaven (bij meerdere werkgevers) instuurt. Dat is niet te controleren.
 - Wij de huishoudensamenstelling moeten toetsen (deze bepaalt immers het WSM).
 - Bovenstaande handelingen én fraudegevoelig zijn én veel tijd kosten (toetsing, nabellen, etc).
- Alternatief 1 ligt dan voor de hand. Deze route leidt echter tot de volgende meerkosten:
 - Eenmalig: Het realiseren van een koppeling met de Belastingdienst vanuit een nieuwe regeling (buiten Armoedebeleid om). Eenmalige investering: €100.000. Met het risico dat een dergelijke constructie door de rechter wordt verboden (zie boven).
 - Per aanvraag: Een toets op inkomen bij elke aanvraag door middel van een toets bij de belastingdienst. Inschatting kosten per aanvraag (na overleg Stadspas/Armoedebeleid): ca. 1 tot 1,5 uur; tegen gemiddeld tarief €80 = €120 per aanvraag.
- **Totale meerkosten voor uitvoering** van de regeling (hanteren 120% vs ander percentage) bedragen dan (uitgaande van ca. 1000 toegekende subsidies en 1400 aanvragen – waarbij dan 400 worden afgewezen en 1000 toegekend) **ca. €250.000 tot €300.000**
- **Meerkosten door extra budget voor ruimere doelgroep.** Daarnaast is meer geld benodigd omdat meer mensen kunnen aanvragen – er van uitgaande dat wij de openstelling naar de meest kwetsbare groep (<120%) zo veel mogelijk willen borgen. Stel dat wij uitgaan van 140% in plaats van 120%:
 - Het exacte aantal Amsterdammers in de groep 120-140% is niet bekend; wel dat de groep <120% ca 25% is, en dat de groep <200% ca 50% is.
 - Als wij grosso modo veronderstellen dat brom- en snorfietsbezit van te oude modellen recht evenredig verdeeld is over Amsterdammers (hetgeen aannemelijk lijkt o.b.v. de cijfers die wij hebben van het RDW) dit betekent een verruiming van 120%

naar 140% een toename in omvang van de groep mensen die aanmerking komt van ca. 25%. Dat zou betekenen dat ook het budget (subsidie + uitvoeringskosten van de subsidie) met een kwart verhoogd zou moeten worden. Nu zijn de kosten geraamd op €1,2 mio (€1 mio + 200k uitvoering); dat zou een extra kostenpost betekenen van **ca. €300.000**.

Voorlopige conclusie

Het "oprekken" van grens van 120% naar hoger getal, bijvoorbeeld 130%) betekent:

- Juridisch risico omdat wij niet meer kunnen direct gebruik kunnen maken van Stadspas-gegevens waardoor wij een nieuwe overeenkomst moeten sluiten met de Belastingdienst om inkomensgegevens te achterhalen. Dit is juridisch zeer complex en lijkt zelfs niet legaal.
- Tijdsrisico, omdat er extra tijd nodig is om dit te regelen (afstemming met Belastingdienst, juridische afstemming) waardoor de regeling niet bijtijds (1-10-2017) gereed is en mosterd na de maaltijd wordt voor burgers (men heeft dan al een schoner alternatief aangeschaft).