

> Fiets kán profiteren van subsidies voor verbetering luchtkwaliteit

Ron Hendriks

Dat de fiets een bijdrage kan leveren aan verbetering van de luchtkwaliteit, lijkt aannemelijk. Maar harde cijfers zijn nog nauwelijks te vinden. Daarom gaat het bij NO2 en fijnstof tot nu toe vooral om automaatregelen. Met het weren van vervuilende auto's of het opschroeven van de parkeertarieven als spraakmakende voorbeelden. Desondanks weten sommige gemeenten ook met fietsmaatregelen een gooi te doen naar de milieusubsidies.



Gemeenten die de luchtkwaliteitsnormen overschrijden moeten op grond van het Besluit Luchtkwaliteit luchtkwaliteitsplannen opstellen. Daar staat in hoe men denkt de normen te halen voor onder meer stikstofdioxide en fijnstof. De fijnstofnormen zouden aanvankelijk al in 2005 gehaald moeten zijn, stikstofdioxide zou men in 2010 de baas moeten zijn. Dat bleek voor veel gemeenten te hoog gegrepen. Daarom heeft de Nederlandse overheid uitstel gevraagd aan Brussel. Fijnstof moet nu in 2011 onder controle zijn, stikstofdioxide in 2015, aannemende dat Brussel met deze actie - ook wel aangeduid met de term derogatie - instemt en dat weten we over een half jaar zeker.

De nieuwe plannen - op de basis van de nieuwe Wet Luchtkwaliteit - zijn vastgelegd in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), in feite een bundeling van alle landelijke en regionale luchtkwaliteitsplannen, die op hun beurt weer ook gemeentelijke luchtkwaliteitsplannen als input hebben. Het NSL werd deze zomer officieel vastgesteld.

Belangrijk verschil met de oude aanpak is dat nu sprake is van een gebiedsgerichte aanpak, waar vroeger een locatiegerichte aanpak centraal stond. Zo'n gebiedsgerichte aanpak maakt het eenvoudiger om ook plannen mee te nemen waarvan de kwaliteitsverbetering minder goed direct te meten is, zoals fietsmaatregelen.

En zo kan het gebeuren dat fietsplannen die soms al een jaar of wat op de plank liggen, of zelfs al in uitvoering zijn, in het NSL een plaats hebben gekregen. In totaal vermeldt het NSL circa 20 gemeenten waarbij fietsmaatregelen zijn opgevoerd. Soms gaan die niet verder dan 'bevorderen fietsgebruik' (Deventer). Maar een gemeente als Harderwijk voert bijvoorbeeld de aanleg van een fietsbrug op evenals de verbetering van enkele fietspaden en uitbreiding van stallingsvoorzieningen. En Tilburg heeft zelfs haar complete fietsplan op de NSL-lijst weten te krijgen.

Bijdrage fiets

Toch is nergens te vinden in hoeverre de fietsplannen concreet bijdragen aan verbetering van de luchtkwaliteit. Dat geldt trouwens ook voor de 'secondaire fietseffecten' van andere maatregelen. Hogere parkeertarieven zullen bijvoorbeeld tot minder autoverkeer leiden en indirect tot meer fietsen, als daar tenminste goede voorzieningen tegenover staan.

Ook de CROW/SOLVE-database met maatregelen brengt weinig helderheid daarover. SOLVE staat voor het kennisprogramma Snelle Oplossingen voor Lucht en Verkeer. Daar houdt men het ten aanzien van het fietsen op 'een kleine verbetering tijdens de spitsperiode bij het realiseren van enkele fysieke voorzieningen voor de fietser' tot 'een afname van licht verkeer met 15% voor een gemeente die zich omvormt tot fietsstad'. Maar erg hard lijken de cijfers niet. Ton Hesselmans, projectmanager SOLVE bij CROW, erkent dat er in dat opzicht nog weinig te melden valt. 'We zijn ook benieuwd naar exactere cijfers en we hopen daar het najaar mee aan de slag te gaan.'

Ook Berend Hoekstra van adviesbureau Tauw, die voor een aantal gemeenten de luchtkwaliteitsplannen maakte om ze vervolgens ten behoeve van het NSL te verzamelen voor de Brabantse regio, verbaast zich enigszins over het feit dat de fietsplannen ondanks het gebrek aan bewijsvoering toch nog aardig scoren. 'Bij het opstellen van de plannen liepen we er ook tegenaan dat er geen gegevens bekend zijn over de effecten van fietsbeleid op de luchtkwaliteit. Dergelijke maatregelen zijn vooral gericht op het afvlakken van de autogroei en niet zozeer op het direct verbeteren van de luchtkwaliteit. Dat geldt trouwens ook voor veel andere maatregelen. Ik denk dat je per gemeente maar maximaal twee of drie maatregelen echt kunt kwantificeren. Die zijn in ieder geval in het NSL gekomen. De maatregelen waarvan de gemeenten zeggen dat ze wel in zekere mate zullen bijdragen aan de doelstellingen, hebben we

Breukelen

De gemeente Breukelen rekende de effecten van fietsbeleid op de luchtkwaliteit wél door in het luchtkwaliteitsplan. De redenering luidt ongeveer als volgt. Uitgangspunt is de veronderstelling dat gericht fietsbeleid (betere stallingen, campagnes, voorlichting) een reductie van het bestemmingsverkeer geeft van 20 procent ten gunste van de fiets. Op de Straatweg bijvoorbeeld betekent dat 1650 mvt/dag minder en dat levert een reductie op van ongeveer 0,5 µg/m³ van het jaargemiddelde concentratie NO₂ ter hoogte van de gevels. Vergeleken met andere maatregelen scoort dat redelijk, bijvoorbeeld beter dan parkeerbeleid, maar weer minder dan emissie-eisen voor vrachtwagens.

vervolgens ook opgenomen zonder ze te kwantificeren.
Eigenlijk kijkt Hoekstra er zelf ook enigszins van op dat die maatregelen gehonoreerd zijn met soms aanzienlijke subsidies. Neem bijvoorbeeld het Fietsplan Tilburg dat voor 2,5 miljoen euro genoteerd staat in het Regionale plan dat is ingebracht in het NSL. 'Eerlijk gezegd geloof ik dat dergelijke plannen ook zouden worden doorgevoerd zonder NSL-subsidie. Dat geldt trouwens ook voor veel doorstromingsmaatregelen. Het gevaar is wel dat gemeenten zo de indruk krijgen dat ze goed bezig zijn, maar als je later gaat meten zal waarschijnlijk blijken dat de luchtkwaliteit niet daadwerkelijk beter is.'

'Eerlijk gezegd geloof ik dat dergelijke plannen ook zouden worden doorgevoerd zonder NSL-subsidie.'

Normen geven de doorslag

In hoeverre de fietsplannen uit het NSL een concrete bijdrage leveren aan het bereiken van de normen, weet ook Diederik Metz van het ministerie van VROM - die het NSL heeft opgesteld - niet. 'Soms waren fietsplannen dermate algemeen dat we om nadere specificaties hebben gevraagd. En soms, maar niet altijd, hebben we die ook gekregen.'

In totaal is in het NSL € 370 miljoen gereserveerd voor de uitvoering van lokale maatregelen, waarbij de gemeente zelf de helft moet bijleggen. Brabant krijgt daar overigens zo'n € 25 miljoen van voor het oplossen van verkeersknelpunten. Maar het is niet gezegd dat het Fietsplan van Tilburg dan ook automatisch voor de helft wordt betaald door het rijk. Metz: 'Het Rijk coördineert het nationale programma. Het Rijk maakt met provincies en gemeenten afspraken over toetsbare resultaten; in de NSL-gebieden moeten de normen voor luchtkwaliteit in prin-

cipe worden gehaald. De overheden kunnen op die resultaten worden afgerekend. Maar het NSL gaat van de normen uit. Als die gehaald worden, dan is het doel bereikt. In principe maakt het daarbij voor ons niet uit welke maatregelen het meeste effect hebben. Wel natuurlijk voor de gemeenten. Ik stel me voor dat die dus zelf eventueel schuiven met maatregelen als dat het halen van de normen dichterbij brengt.'

Onduidelijkheid

Er is dus nog veel onduidelijk over de relatie fiets en luchtkwaliteit. Zowel ten aanzien van de effecten als van de subsidiestromen die met het thema gepaard gaan. Zelfs gemeentelijke fietsbeleidsmedewerkers zijn vaak niet op de hoogte van het feit dat hun plannen zijn opgenomen in het NSL. In Zutphen meldt de fietsbeleidsmedewerker niet betrokken te zijn geweest bij het luchtkwaliteitsplan van de gemeente. En de woordvoerder van Breukelen, die in het NSL vermeldt staat onder de noemer 'bevorderen fietsgebruik via fietscampagne', weet van ook niets. 'We krijgen geld van de provincie voor dit project. Maar ik weet eerlijk gezegd niet waar dat dan vandaan komt.' In Tilburg krijgen we een soortgelijk antwoord van de fietsbeleidsman: 'Ik had geen idee dat we in het NSL genoemd waren met het Fietsplan. En weet dus ook niet wat het betekent voor de uitvoering van het plan. We krijgen al wel provin-

'Ik had geen idee dat we in het NSL genoemd waren met het Fietsplan.'

ciale subsidies, maar ik denk niet dat daar nu al NSL-geld mee gemoeid is. Aan de andere kant mag je geen subsidies stapelen, dus de vraag is of het echt wat oplevert. Maar ik ga het nu zeker natrekken.'

Al met al lijkt het in ieder geval verstandig om als gemeentelijk fietsbeleidsmedewerker de vinger aan de pols te houden. Hoewel, als er nog geen één fietsmaatregel van een gemeente in het NSL staat, lijkt de kans niet groot dat er achteraf nog wat te halen valt. Joyce Klink van het IPO legt uit dat de discussie over hoe met achterblijvers om te gaan, nog loopt. 'In het najaar gaat het NSL eerst nog de inspraak in. In de winter worden de resultaten hiervan voorgelegd aan de Eerste en Tweede Kamer. Na uitstel vanuit Brussel kan het NSL dan in april 2009 definitief vastgesteld worden. Maar je moet als gemeente in ieder geval natuurlijk wel een luchtkwaliteitsprobleem hebben, willen nagekomen verzoeken nog een kans maken.'



Tilburg nam het complete Fietsplan mee in het zwaar gesubsidieerde Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit.