

BIJLAGE 1: Nieuw actieplan Fietsparkeren bij stations

I Gefaseerde aanpak

Experts verwachten tot 2020 een extra behoefte aan 140.000 tot 260.000 stallingsplaatsen. Dit brengt potentieel grote investeringen met zich mee. Experts schatten de benodigde financiering voor de aankomende 10 jaar globaal in op €450 tot €650 miljoen voor aanleg, exploitatie, handhaving en beheer (circa de helft van dit bedrag is voor aanleg voorzien). Deze middelen zijn momenteel niet beschikbaar. Onzeker is wat de behoefte aan stallingscapaciteit precies is in 2020 en wat de invloed is van meer inzet op betere benutting van de bestaande capaciteit (door bijvoorbeeld aanpak weesfietsen, beperking gratis stallingsduur, tariefdifferentiatie). Deze aanpak is nog niet verdisconteerd in de genoemde globale kengetallen.

Door op de PHS en OV SAAL-corridors de ingezette beleidslijn door te zetten - waarbij de nadruk ligt op betere benutting van de bestaande capaciteit - en de bestaande knelpunten als eerste aan te pakken, ontstaat een beter beeld van de effecten en daarmee op de capaciteitsknelpunten op termijn.

Mijn gefaseerde aanpak maakt het mogelijk successen te boeken met de aanpak van de huidige knelpunten en de daarop afgestemde investeringen en tot en met 2015 te bezien wat de effecten zijn van de in deze nota genoemde maatregelen. Op basis van de opgedane ervaringen zijn de voor de periode 2016-2020 benodigde maatregelen en investeringen vast te stellen.

Op circa 240 stations is momenteel sprake van een capaciteitsknelpunt. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in knelpunten die vrij eenvoudig zijn op te lossen en knelpunten die minder eenvoudig zijn op te lossen als gevolg van ruimtelijke inpassingsproblemen.

In 50 tot 75% van de knelpuntstations is niet of nauwelijks sprake van ruimtegebrek. Op deze locaties kan de capaciteit worden uitgebreid door meer fietsenstallingsplekken op maaiveld aan te leggen. Vanuit het rijk zijn de eerdergenoemde middelen gereserveerd voor de stallingen op PHS en OV SAAL-corridors. Investeringen in uitbreiding zijn alleen aan de orde als de huidige capaciteit optimaal benut wordt. De lijn van cofinanciering wordt hierbij voortgezet vanuit het rijk, zij het dat cofinanciering niet meer als prioriteringsmiddel wordt ingezet maar als vereiste. Dit sluit meer aan bij de verantwoordelijkheid die decentrale overheden hebben voor het fietsbeleid in brede zin, en de fietsparkeervoorzieningen als onderdeel daarvan. NS en de betrokken gemeente maken afspraken in het kader van de voorpleinovereenkomsten over adequate handhaving.

In 25 tot 50% van de gevallen is sprake van ruimtegebrek en/of een gemeentelijke wens tot een leeg voorplein. Vaak zijn de oplossingen in pandige – en daarmee dure – voorzieningen. Ook vindt op steeds meer plekken vervanging en uitbreiding met dubbellaags rekken plaats. Dit speelt met name bij de grotere stations in stedelijk gebied.

Het eerdergenoemde rapport *Fietsparkeren bij stations* geeft goede aangrijpingspunten voor een vernieuwde aanpak van deze gevallen. Door de voorgestelde aanpak om per station een business case op te stellen en alle kosten en baten te inventariseren, kunnen de mogelijkheden voor het verbeteren van de kostendekkingsgraad duidelijker in beeld komen. Het verbeteren van het beheer en de handhaving kan kosten omlaag brengen (o.a. structurele weesfietsenaanpak). Het aanbieden van extra diensten bij de stalling, het aantrekken van adverteerders of de fietser (meer) laten betalen voor de kwaliteit die wordt geboden zijn mogelijkheden om de inkomsten te verhogen.

Onder regie van één van de belanghebbende lokale partijen is door goede samenwerking lokaal tot integrale afwegingen en besluitvorming te komen. Hierbij kunnen ook andere partijen betrokken worden dan de huidige spelers. Gelet op het vereiste lokale maatwerk ligt het voor de hand dat de gemeente het voortouw neemt en daarbij samenwerkt met de spoorbeheerder en –vervoerder. Verschillende initiatieven zijn gestart. Zo is in Utrecht door de gemeente in samenwerking met ProRail en NS een projectorganisatie opgericht die de opdracht heeft een sluitende business case uit te werken en een beheerorganisatie op te zetten om deze business case te implementeren.

Voor de knelpunten op de PHS-corridors die in verband met ruimtelijke beperkingen lastig op te lossen zijn, stel ik ook investeringsmiddelen beschikbaar. Net als bij de knelpunten die vrij eenvoudig zijn op te lossen is cofinanciering door de andere partijen een vereiste. Ook is de voorwaarde dat de huidige capaciteit optimaal benut wordt. Voorwaarde om voor cofinanciering door het rijk in aanmerking te komen is dat een integrale sluitende business case voor aanleg, beheer en exploitatie wordt opgesteld door de gemeente in samenwerking met ProRail en NS. Afspraken over adequate handhaving kunnen onder meer worden vastgelegd in voorpleinovereenkomsten die NS met de gemeente afsluit.

Vanuit PHS heb ik - op basis van cofinanciering - een bedrag van € 96 miljoen tot en met 2020 gereserveerd voor fietsparkeervoorzieningen bij stations aan PHS-corridors, voor OV SAAL heb ik €11 miljoen gereserveerd. Deze middelen zijn bestemd voor de fietsparkeervoorzieningen op genoemde corridors. Dit sluit aan bij mijn beleidsprioriteiten op het gebied van spoor.

ProRail schat in dat voor de stallingen die niet op deze corridors zijn gelegen in totaal aan investeringen circa €134 miljoen nodig is om in de periode 2012-2020 de huidige knelpunten aan te pakken. Eventuele uitbreiding van het actieplan naar stallingstekorten op niet-PHS-corridors, met bijbehorende reservering voor cofinanciering vanuit het rijk van € 67 miljoen, bezie ik in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2012.

De voorwaarden voor cofinanciering door de rijksoverheid zijn hieronder nader toegelicht.

In 2015 vindt een evaluatie plaats en volgt eventueel een herijking van dit actieplan fietsparkeren.

Door een gefaseerde aanpak ontstaat beter zicht op de effectiviteit van de benuttingsmaatregelen, de effectiviteit van de in deze brief voorgestelde integrale aanpak en daarmee van de aanpak van de verwachte tekorten. Dit biedt bovendien ook de mogelijkheid om tussentijds te interveniëren als de gewenste resultaten uitblijven.

Op basis van tellingen stelt ProRail (in samenwerking met NS en andere reizigers vervoerders) om de drie jaar de capaciteit van alle fietsenstallingen vast en rapporteert daarover in de monitor fietsenstallingen. De laatste monitor is in 2009 uitgevoerd.

Hieronder volgt een overzicht van activiteiten die worden ondernomen, met daarachter de betrokken partijen. De partij die als trekker optreedt is vetgedrukt.

Aanpak en initiatiefnemers:

Tot 2020: Op basis van de in deze brief geformuleerde aanpak en voorwaarden stellen de decentrale overheden en het rijk investeringsmiddelen ter beschikking. Vanuit het rijk bedraagt het voor PHS geormerkte budget €96 mio + €11 mio OV SAAL. Eventuele uitbreiding van het actieplan naar stallingstekorten op niet-PHS- corridors worden door IenM gezien in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2012 (PM 67 miljoen). Actie: **decentrale overheden, rijk, ProRail**

Uitwerking van de fietsvoorzieningen in het kader van de uitwerkingsfase van PHS is inmiddels door ProRail gestart. Hierbij wordt de nieuwe werkwijze betrokken, zodat er zo snel als mogelijk met maatregelen gestart kan worden.

Om ervaring op te doen met de nieuwe aanpak wordt gestart met de aanpak van huidige knelpunten, waaronder het opstellen van een integrale sluitende business case bij de grotere stations in stedelijk gebied waar de wens van de gemeente is uit te breiden via in pandige voorzieningen. Actie: **gemeenten, provincies, stadsregio's, ProRail, spoorvervoerder**

Pilot Utrecht (2011-2012). De gemeente Utrecht werkt samen met NS en ProRail een sluitende business case uit en zet vervolgens een beheerorganisatie op om deze te implementeren

2012 en 2015: Opstellen monitor fietsenstallingen. Actie: **ProRail**

2015: evaluatie van de aanpak en eventueel herijking. Actie: **ministerie van IenM**

2020: aanpak fietsenstallingen "gedecentraliseerd". Actie: **decentrale overheden, ProRail, spoorvervoerder**

Voorwaarden voor cofinanciering door de rijksoverheid

Om in aanmerking te komen voor 50% cofinanciering door de rijksoverheid, gelden de volgende voorwaarden:

- Er moet sprake zijn van een aantoonbaar capaciteitstekort (dit sluit aan bij de bestaande voorwaarde uit het programma 'Ruimte voor de fiets'). De huidige capaciteit dient aantoonbaar optimaal te worden benut.
- De rijksregeling heeft betrekking op cofinanciering van investeringen in extra capaciteit. In het kader van het programma 'Ruimte voor de fiets' en de aanpak van de projectstations, die de komende jaren in uitvoering zijn of gaan, zijn de meeste vervangingen gedaan en is de kwaliteit na realisatie hiervan in grote lijnen op orde.
- Zowel bij standaard voorzieningen (op maaiveld) als bij in pandige varianten is 50% cofinanciering door andere partijen dan de rijksoverheid vereist.
- Bij in pandige varianten stelt de desbetreffende gemeente, in samenwerking met ProRail en de spoorvervoerder, een sluitende business case op voor fietsparkeren bij stations (aanleg, exploitatie, beheer en instandhouding, handhaving).
- Cofinanciering van investeringen door het rijk is alleen aan de orde als de capaciteit aantoonbaar zo optimaal mogelijk wordt benut en er nog altijd niet aan de vraag kan worden voldaan. In de business case dient hiertoe beschreven te worden hoe gemeente en andere partijen de exploitatie en de handhaving ter hand nemen.

- Cofinanciering vanuit het rijk is gebaseerd op vooraf door ProRail vastgestelde normbedragen. De subsidie is gebaseerd op 50% van de investeringskosten voor gangbare oplossingen.
- Kosten van beheer en instandhouding dienen, conform een life-cycle aanpak, in de business case tot uitdrukking te komen en worden naar rato van investeringskosten verdeeld.
- Het rijk draagt – net als momenteel het geval is - niet bij aan eventuele tekorten aan de kant van de exploitatie en de handhaving. Om de exploitatie sluitend te krijgen kan naast inzet vanuit de budgetten die vanuit het rijk voor decentraal verkeers- en vervoerbeleid beschikbaar worden gesteld, gezocht worden naar bijdragen van derden (waaronder de fietser).
- In het kader van de business case worden de mogelijkheden gezien om derden (zoals winkels, kantoren, NS) te betrekken bij de bekostiging van de investeringen.
- Daar waar fietsenstallingen onderdeel zijn van een projectaanpak kan geen aanspraak gemaakt worden op extra aanvullende financiering (geen dubbele financiering) voor de stallingsaantallen die al in het project voorzien zijn. In die gevallen waar blijkt dat de in het project te bouwen stallingen onvoldoende zijn, gelden voor toekomstige uitbreidingen bovenstaande voorwaarden.
- Daar waar mogelijk wordt werk met werk gemaakt.
- Vanaf 2020 eindigt de investeringsbijdrage vanuit het rijk aan fietsenstallingen.

II Huidige capaciteit zo goed mogelijk benutten

Weesfietsenaanpak

De afgelopen jaren is in verschillende gemeenten door intensievere handhaving de bestaande capaciteit beter benut. Het rijk en NS hebben hierbij een faciliterende rol gespeeld. In 2009 is het Handboek Weesfietsen tot stand gekomen in opdracht van het ministerie van IenM en NS, in samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Verder is een weesfiesteam opgericht door IenM en NS dat tot eind 2011 de regio helpt een aanpak voor weesfietsen op te zetten. Het weesfiesteam is in 18 gemeenten actief; 4-5 gemeenten zijn al in de uitvoeringsfase, bij de overigen wordt dat dit jaar verwacht.

Algemeen beeld is dat weesfietsaanpak leeft bij gemeenten, ook verschillende gemeenten die niet door het genoemde weesfietsen team geholpen worden, zijn actief. Eind van het jaar is een nieuw handboek weesfietsen voorzien met veel praktijkervaringen en praktijkvoorbeelden. Verder wordt gewerkt aan het opzetten van een netwerk van aanspreekpunten binnen NS en ProRail waarbij gemeenten die aan de slag willen, kunnen aankloppen met vragen. Daarbij wordt gewerkt aan verankering van de aanpak in de zogenaamde “voorpleinovereenkomsten” tussen spoorbranche en gemeenten.

Betalingsbereidheid

Uit analyse blijkt dat het naast elkaar bestaan van (deels) onbeveiligde [gratis] stallingen naast beveiligde [betaalde] stallingen¹ op termijn moeilijk houdbaar is vanuit het perspectief van benutting en kostendekking. Dit komt doordat de kwaliteit van verschillende traditioneel onbeveiligde stallingen sterk is verbeterd en in stedelijk gebied steeds vaker gekozen wordt voor inpandige stallingen (fietsflats/kelders) in combinatie met toezicht. De bewaakte stallingen zien hierdoor hun klandizie op verschillende plekken teruglopen terwijl de onbewaakte voorziening de vraag niet aankan.

¹ Met de fiets naar de trein. Voorwaarden die de rijksoverheid stelt aan fietsenstallingen bij spoorwegstations (VenW, 1998)

Door tariefdifferentiatie toe te staan kan de betalingsbereidheid van fietsers beter in de tarieven tot uitdrukking komen, ontstaat een betere benutting van de bestaande stallingscapaciteit en ontstaat tevens mogelijk een hogere kostendekkingsgraad. Tarieven kunnen differentiëren met de geboden kwaliteit (kwalitatief goede stalling, bewaking, service, loopafstand naar station, etcetera).

In pilots wordt momenteel door ProRail, NS en betrokken gemeenten een innovatief beheer- en betalingssysteem uitgewerkt. Dit systeem draagt bij aan een effectieve benutting van de bestaande capaciteit.

Ook kan beperking van de gratis stallingsduur als instrument worden ingezet om de capaciteit te vergroten (bijvoorbeeld van onbeperkt gratis parkeren naar 1 dag gratis parkeren). Dit ontmoedigt de fietsers de fiets lang te parkeren en de fietsenstalling als opslagplaats te gebruiken en verhoogt tegelijkertijd de inkomsten.

Aanpak en initiatiefnemers:

Actief handhavingsbeleid in de openbare ruimten. **Actie: gemeenten**

Actualisatie handboek weesfietsen. **Actie: NS, IenM, ProRail, gemeenten**

Nagaan of de uitvoeringsresultaten van het eerdergenoemde weesfietsenteam structureel zijn (2012). **Actie: NS**, ministerie van IenM

Beter benutten door beprijzing/ tariefdifferentiatie. **Actie: gemeenten in samenwerking met NS** (in het kader van de business case)

III Ruimte voor maatwerk (regelgeving)

De praktijk leert dat verschillende beleidsuitgangspunten zoals opgenomen in de brochure *Met de fiets naar de trein*² verouderd en door de praktijk ingehaald zijn. Zo dienen de loopafstanden van beveiligde en onbeveiligde stallingen tot de stationsingang herzien te worden (vaak is het logischer om de beveiligde (betaalde) stalling dicht bij de stationsingang te plannen), is het niet noodzakelijk om de looproutes vanuit de beveiligde stallingen tot de stationsingang altijd te overkappen, is aangetoond dat ook met toepassing van uitschuif-etagerekken gangpaden van 2.10 meter hoog functioneel kunnen zijn, hoeft de plaatselijke politie niet betrokken te worden bij de planontwikkeling (wel de lokale overheden) en is een groot aantal termen en adressen in de brochure achterhaald.

Verder passen verschillende voorwaarden niet bij de door mij voorgestane aanpak. De beleidlijn die ik in deze brief schets komt in de plaats van de uitgangspunten van de genoemde brochure.

De voorwaarden dat stallingen zich op goed te bereiken plaatsen in of bij stations bevinden, voldoende plaats bieden en verantwoord zijn ingericht (sociaal veilig), blijven in grote lijnen bestaan. De technisch/inhoudelijke uitwerking hiervan verricht ProRail waarbij maatwerk mogelijk wordt.

Het beginsel dat bij ieder station reizigers hun fiets zowel beveiligd (betaald) als onbeveiligd (gratis) kunnen stallen, laat ik los. In gevallen waar vanwege ruimtelijke beperkingen gekozen wordt voor inpandige stallingen is dit onderscheid niet langer houdbaar. Daarvoor in de plaats bied ik ruimte voor tariefbeleid. Op verschillende plaatsen is dit al in de praktijk toegepast, zoals in Zutphen waar fietsers hun fiets uitsluitend gratis bewaakt kunnen stallen of Groningen waar in het weekend een andere tarief geldt dan door de week. Op meerdere locaties wordt een gedifferentieerd tariefaanbod uitgewerkt, onder meer in Utrecht.

² Voorwaarden die de rijksoverheid stelt aan fietsenstallingen bij spoorwegstations (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998)

De verplichting uit de vervoerconcessie van NS ten aanzien van fietsenstallingen blijft tot 2015 ongewijzigd: alle door NS beheerde bewaakte en beveiligde fietsenstallingen die gelegen zijn aan het hoofdrailnet zijn opengesteld voor reizigers vanaf minstens een kwartier voor het begin tot minstens een kwartier na het einde van de dienstregeling (respectievelijk na de feitelijke aankomst van de laatste trein), met uitzondering van het nachtnet. Bij het opstellen van de lokale integrale business cases dient deze landelijke taak daarom als randvoorwaarde meegenomen te worden. De gefaseerde aanpak tot 2015 moet duidelijk maken of aanpassingen noodzakelijk zijn.

In 2015 volgt een evaluatie. Afhankelijk van de resultaten die uit de verschillende pilots naar voren komen kan besloten worden de kaders en aanpak van dit actieplan waar nodig te wijzigen.