

Eenduidige aanpak fietsonthefingen

Inventarisatie en aanbevelingen



Fietsberaadpublicatie 37
Versie 1.1, april 2026





Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Tour de Force
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

021749.20260302.R2.04
4500449702
14 april 2026

Definitief

© 2026
Fotografie: Bertil van Wieren

Samenvatting.....	1
1. Introductie	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Doelstelling.....	3
1.3 Doelgroep en scope.....	4
1.4 Leeswijzer.....	5
2.Aanpak	6
2.1 Onderzoeksopzet.....	6
2.2 Van inventarisatie naar aanbevelingen.....	7
3. Aanbevelingen voor meer eenduidigheid.....	8
3.1 Het belang van meer eenduidigheid.....	8
3.2 Mogelijkheden voor een meer eenduidige aanpak.....	8
3.3 Uitgangspunten landelijke richtlijn.....	10
4. Aanbevelingen aanpak fietsontheffingen.....	11
4.1 Stappen in aanpak fietsontheffingen	11
4.2 Beleids- en besluitvorming.....	11
4.3 Inrichting en communicatie	133
4.4 Behandelen van aanvragen.....	15
4.5 Handhaving.....	19
5. Conclusie.....	20

Samenvatting

Introductie

In dit onderzoek hebben we verkend hoe mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken beter toegang kunnen krijgen tot een ontheffing voor lokale fiets- en fietsparkeerverboden, via een meer eenduidige aanpak van fietsontheffingen. Het onderzoek hebben we uitgevoerd in opdracht van Tour de Force en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, naar aanleiding van de werkagenda VN-verdrag Handicap I 2025-2030. Daarin is opgenomen dat onderzoek nodig is naar duidelijkere afspraken over fietsontheffingen.

Waarom een meer eenduidige aanpak nodig is

De huidige praktijk rondom fietsontheffingen is versnipperd. Gemeenten gaan verschillend om met fiets(parkeer)verboden, hanteren uiteenlopende voorwaarden voor fietsontheffingen en in de meeste gemeenten ontbreekt nog een formele regeling die rekening houdt met verschillende soorten fietsen die als hulpmiddel worden gebruikt. Daardoor biedt de huidige praktijk onvoldoende zekerheid voor mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken. Ook is het voor bewoners, bezoekers en handhavers niet altijd helder wat wel en niet mag. We verwachten dat de behoefte aan duidelijke afspraken toeneemt door demografische ontwikkelingen en doordat gemeenten vaker sturen op fietsen en fietsparkeren in de openbare ruimte, met name in centrumgebieden en op andere drukke plekken.

Onderzoeksaanpak

We hebben dit vraagstuk onderzocht via bureauonderzoek, een enquête onder gemeenten, interviews en twee bijeenkomsten met experts. Daarbij hebben we de bestaande praktijk rondom fiets(parkeer)verboden en fietsontheffingen in stappen geanalyseerd en vertaald naar aanbevelingen voor een meer eenduidige aanpak.

Aanbeveling: kies voor een landelijke richtlijn

Op basis van dit onderzoek concluderen we dat een landelijke richtlijn de meest kansrijke route is om op korte termijn te zorgen voor meer eenduidigheid. Een landelijke regeling met een centraal loket biedt weliswaar meer uniformiteit, maar sluit minder goed aan op de huidige praktijk, laat minder ruimte voor lokaal maatwerk en is op korte termijn minder haalbaar. Een landelijke richtlijn kan zorgen voor een meer eenduidige aanpak en biedt tegelijkertijd ruimte om rekening te houden met lokale verschillen.

Standaardaanpak

Onze aanbeveling is om deze landelijke richtlijn zo in te richten, dat alle inwoners eenvoudig een fietsontheffing kunnen aanvragen op basis van persoonsgegevens en een zelfklaring, zonder hiervoor medische stukken aan te leveren. Dit sluit aan bij het beeld dat in de meeste gemeenten de vraag nog beperkt is en het risico op onterechte aanvragen en misbruik klein is. Gemeenten waarin strengere controle noodzakelijk is, kunnen aanvullend besluiten om wel om bewijs van medische indicatie te vragen, maar dit brengt extra uitvoeringslast met zich mee en beperkt mogelijk de geldigheid van elders afgegeven ontheffingen. De laagdrempelige basisvariant vormt daarmee het vertrekpunt, met ruimte voor extra controle waar dat echt nodig is.

Daarnaast is onze aanbeveling om in de standaardaanpak de volgende uitgangspunten te hanteren:

- de optionele controle van medische indicatie wordt door gemeenten zoveel mogelijk op dezelfde manier ingericht, waarbij bestaande indicaties van mensen die minder mobiel zijn, zoals een gehandicaptenparkeerkaart, zoveel mogelijk worden benut;
- de gebruiksvoorwaarden, zoals waar en wanneer een ontheffing geldig is, blijven lokaal bepaald, net als de keuze voor verbodsgebieden;
- fietsontheffingen krijgen een landelijk eenduidige ontheffingssticker met een uniek en scanbaar kenmerk, gekoppeld aan een gemeentelijke registratie/database;
- de toetsing en uitgifte van de fietsontheffing wordt lokaal georganiseerd en aangesloten op de lokale uitvoeringspraktijk.

Aanbevolen vervolgstappen

Om met een landelijke richtlijn daadwerkelijk tot een meer eenduidige aanpak te komen, is consensus, ondersteuning en verdere uitwerking nodig. We adviseren onze opdrachtgevers Tour de Force en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om dit vorm te geven in samenwerking met hun partners, bijvoorbeeld de VNG, IPO, F10 en belangenorganisaties. Onze aanbeveling is om daarbij:

- een richtlijn, handreiking of leidraad fiets(parkeer)verboden en fietsontheffingen op te stellen;
- tot een gedragen richtlijn te komen voor de optionele toets op medische indicatie, inclusief welke indicaties in aanmerking komen voor een fietsontheffing;
- een landelijk toepasbare ontheffingssticker te ontwerpen;
- via een vervolgtraject met partners te zorgen voor draagvlak voor een eenduidige aanpak van fietsontheffingen en voor ondersteuning van gemeenten bij de implementatie;
- in samenwerking met de VNG aanpassingen in het model-APV door te voeren, zodat een fietsontheffing standaard onderdeel wordt van artikelen over fietsparkeerverboden;
- relevante ontwikkelingen te blijven volgen, zoals de implementatie van de Europese gehandicaptenkaart (EDC) en het kader voor Licht Elektrische Voertuigen (LEV);
- de implementatie van de standaard aanpak bij gemeenten en bij de doelgroep te monitoren en waar nodig overwegen om de standaardaanpak verder door te ontwikkelen.

Conclusie

De huidige praktijk biedt voor mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken nog onvoldoende zekerheid in gebieden met fiets- of fietsparkeerverboden. De uitkomsten van dit onderzoek bieden een inhoudelijke basis voor vervolgstappen naar een meer eenduidige aanpak van fietsontheffingen. Voor gemeenten die nu al willen sturen op fietsparkeren en fietsen, biedt dit rapport concrete aanknopingspunten om de toegankelijkheid van verbodsgebieden beter te borgen voor mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken.

1. Introductie

1.1 Aanleiding

Veel gemeenten kennen gebieden waar fietsen en/of fietsparkeren verboden is¹. Met deze verbodsgebieden maken gemeente ruimte vrij voor voetgangers en kunnen zij hinder van (gestalde) fietsen beperken. Zo kunnen verbodsgebieden lokaal bijdragen aan leefbaarheid en veiligheid in de openbare ruimte. Voor bezoekers die met de fiets komen, betekent dit dat zij in deze verbodsgebieden moeten afstappen en (eventueel fiets aan de hand) verder naar hun bestemming of stalling moeten lopen.



Fietsparkeerverbod: een verbod op het parkeren van een fiets. Bedoeld om verrommeling, hinder en/of onveilige situaties tegen te gaan. Handhaving door een fiets te labelen en/of te verwijderen.

Fietsverbod: een verbod voor het rijden met de fiets. We bedoelen hier geen auto(snel)wegen. Bedoeld om ruimte te geven aan voetganger, overlast tegen te gaan en/of om de veiligheid te verbeteren. Handhaving door een persoon staande te houden.



Voor een deel van de bevolking is (ver) lopen lastig of onmogelijk². Deze groep kan de fiets als hulpmiddel gebruiken. Door een fiets(parkeer)verbod worden zij beperkt in hun toegang tot deze gebieden. Enkele gemeenten hanteren daarom een lokale vrijstelling en/of ontheffing voor deze groepen. Dit noemen we een fietsontheffing.

Fietsontheffing: een vrijstelling of ontheffing voor het verbod op fietsen en/of het fietsparkeren in een gebied. Bedoeld om verbodsgebieden toegankelijk te houden voor bepaalde personen en/of bedrijven. Handhaving via vertoon van een ontheffing. Bij een ontheffing voor een fietsparkeerverbod is een sticker of label nodig op de fiets.



De aanpak voor fietsontheffingen verschilt sterk en op veel plekken kunnen mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken nog niet volwaardig meedoen op plekken met een fiets(parkeer)verbod. Daarom is in de werkagenda VN-verdrag handicap een maatregel³ opgenomen om de mogelijkheden te onderzoeken voor duidelijke afspraken over fietsontheffingen. De voorliggende rapportage bevat de resultaten van dit onderzoek, uitgevoerd in opdracht van Tour de Force en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om de huidige praktijk rondom fietsontheffingen te inventariseren en op basis van ervaringen en wensen van stakeholders aanbevelingen te formuleren voor een meer eenduidige aanpak voor fietsontheffingen, ten gunste van de doelgroep en in lijn met de ambitie voor een toegankelijke en inclusieve samenleving.

¹ Onderdeel van dit onderzoek is een enquêteonderzoek onder gemeenten. Van de 59 deelnemende gemeenten hebben 43 aangegeven een fiets- en/of fietsparkeerverbod te hebben. Openbare gegevens uit het Nationaal Wegenbestand (<https://wegenmerken.ndw.nu/>) bevestigen het beeld dat een grote meerderheid van de gemeenten dergelijke gebieden kent.

² Voor een toelichting op de omvang van de doelgroep voor fietsontheffing, zie paragraaf 1.3.

³ Voor de volledige omschrijving van de maatregel en meer informatie over het VN-verdrag handicap, zie [Werkagenda VN-verdrag Handicap | 2025-2030, juni 205](#)

De resultaten van dit onderzoek bieden een basis om deze aanpak uit te werken en zijn bruikbaar voor gemeenten die overwegen gebiedsgericht te sturen op fietsen en fietsparkeren en die de toegankelijkheid van deze gebieden willen behouden voor mensen die minder mobiel zijn.

1.3 Doelgroep en scope

Binnen de scope van deze publicatie gaan we in op fietsontheffingen voor mensen met een beperking voor wie de fiets een hulpmiddel is. Daarnaast kunnen (werknemers van) bepaalde lokale bedrijven of instellingen behoefte hebben aan een fietsontheffing. Deze doelgroepen vallen buiten de scope van dit onderzoek.

In de volgende paragrafen gaan we in op de omvang van deze doelgroep en de verwachte behoefte aan fietsontheffingen onder deze groep. Vervolgens geven we een toelichting op welke voertuigen relevant zijn binnen de scope van dit onderzoek.

1.3.1 Omvang doelgroep

De precieze omvang van de doelgroep voor fietsontheffingen is niet bekend. Uit onze inventarisatie blijkt dat de groep breder is dan het aantal gebruikers van een gehandicaptenparkeerkaart (ongeveer 1,5% van de Nederlanders) en kleiner dan het aantal mensen met een mobiliteitsbeperking (geschat op 6 tot 11% van de mensen op basis van CBS-cijfers⁴). We verwachten dat demografische ontwikkelingen⁵ positief bijdragen aan de omvang van de doelgroep.

1.3.2 Daadwerkelijke behoefte aan fietsontheffingen

Niet iedereen die in theorie binnen de doelgroep valt, zal daadwerkelijk een ontheffing aanvragen. Het aantal aanvragen per gemeente hangt af van de aard en omvang van fiets(parkeer)verbodsgebieden, van het lokale fietsgebruik en van de toekenningsvoorwaarden voor een fietsontheffing.

Op dit moment biedt gemeente Groningen het beste praktijkinzicht in de potentiële behoefte aan fietsontheffingen. Met minder dan 3.000 uitgegeven fietsontheffingen, heeft ongeveer 1 tot 1,5 procent van de inwoners een fietsontheffing (afhankelijk van of je de gehele gemeente of alleen stad Groningen meetelt). Groningen heeft een groot gebied in het centrum aangewezen waar fietsparkeren en fietsen verboden is en heeft een hoog gemiddeld fietsgebruik (ook ten opzichte van andere zeer sterk stedelijke gebieden). De fietsontheffing kan op dit moment zonder kosten en zonder medische bewijslast worden aangevraagd en is redelijk bekend onder de doelgroep. Met meer bekendheid en fietsstimulering onder de doelgroep kan het fietsgebruik onder de doelgroep en daarmee de behoefte aan fietsontheffingen toenemen.

1.3.3 Voertuigen

Fietsontheffingen zijn relevant voor mensen die de volgende soorten fietsen als hulpmiddel gebruiken:

- reguliere fietsen, soms met trapondersteuning en/of aanpassingen (lage instap). Deze fietsen zijn vaak niet duidelijk herkenbaar als hulpmiddel;
- meerwielers (driewiel-, vierwielfietsen, duo-fietsen) voor extra stabiliteit;
- handbikes en rolstoelfietsen voor mensen met beperkte beenkracht.

Elektrische rolstoelen en scootmobielen worden gezien als open gehandicaptenvoertuigen met motor. Deze voertuigen zijn standaard uitgesloten van een fietsverbod en/of fietsparkeerverbod en vallen daarmee buiten de scope voor een fietsontheffing.

⁴ Voor deze schatting is gekeken naar verschillende bronnen (CBS en RIVM) over het percentage van mensen met een mobiliteitsbeperking. Zie bijlage 1 voor een toelichting op de genoemde percentages.

⁵ Op basis van de [bevolkingsprognose van CBS](#) wordt verwacht dat de bevolking in Nederland de komende decennia zal groeien en dat de gemiddelde leeftijd van Nederlanders toeneemt.

Na implementatie van het nieuwe toelatingskader voor Licht Elektrische Voertuigen, dat naar verwachting medio 2027 ingaat, geldt voor medische fietsen mogelijk een nationale typegoedkeuring met registratie en kentekenplicht. Dit kan gevolgen hebben voor de uitgifte, registratie en handhaving op fietsontheffingen. De fietsonthefing kan bijvoorbeeld aan een specifiek kenteken worden gekoppeld. Ook kan ervoor worden gekozen om bij medische voertuigen met een kenteken een eventuele controle van medische indicatie achterwege te laten. Tegelijkertijd is de verwachting dat maar een beperkt deel van de fietsen die als hulpmiddel kan worden gebruikt onder deze regels zal vallen. Ook reguliere (elektrische) fietsen worden immers als hulpmiddel gebruikt. De definitie voor medische fietsen wordt later dit jaar (2026) bepaald door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

1.4 Leeswijzer

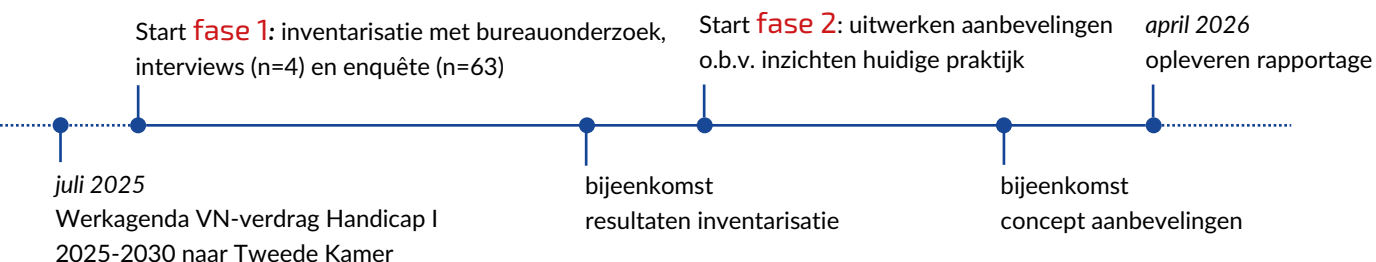
Deze rapportage begint met een samenvatting. In **hoofdstuk één** schetsen we de aanleiding en het doel van dit onderzoek. Ook geven we een toelichting op de doelgroep en de scope. In **hoofdstuk twee** omschrijven we de doorlopen stappen en gebruikte methoden. Onze aanbevelingen voor een meer eenduidige aanpak hebben we in deze rapportage in twee delen opgenomen. In **hoofdstuk drie** gaan we in op onze aanbevelingen om meer eenduidigheid te krijgen in de aanpak van fietsontheffingen. Hoe deze meer eenduidige aanpak er stap voor stap uit kan zien, hebben we in **hoofdstuk vier** uitgewerkt in aanbevelingen voor een standaard aanpak voor een fiets(parkeer)verbod en fietsonthefing. **Hoofdstuk vijf** bevat de conclusies.

2. Aanpak

2.1 Onderzoeksoptzet

In de onderstaande tijdlijn hebben we het onderzoeksproces schematisch weergegeven. Dit onderzoek hebben we in twee fases uitgevoerd:

- **fase 1:** inventarisatie huidige praktijk van fiets(parkeer)verboden en fietsontheffingen;
- **fase 2:** uitwerken aanbevelingen voor standaardisatie en samenwerking rondom fietsontheffingen.



Figuur 0:1: Tijdlijn onderzoek

De **huidige praktijk van fietsontheffingen** hebben we in kaart gebracht door middel van bureauonderzoek en een enquête (zie bijlage 3) onder 104 gemeenten (diverse omvang en regio). Ook is voortgebouwd op inzichten uit bestaande publicaties en relevant lopend onderzoek, zoals de 'Handreiking Fietsparkeren en Inclusie' die vanuit CROW-Fietsberaad wordt opgesteld. In totaal namen 59 gemeenten⁶ en 4 andere organisaties deel aan de enquête. Om de uitkomsten uit de enquête te duiden en ervaringen uit de dagelijkse praktijk op te halen, hebben we twee gemeenten en twee gebruikers van een fietsontheffing geïnterviewd.

We hebben twee bijeenkomsten met experts georganiseerd om de opgehaalde inzichten en ervaringen te toetsen en te verdiepen. De eerste bijeenkomst stond in het teken van de verkenning, de tweede bijeenkomst ging over de aanbevelingen. Aan deze bijeenkomsten namen gemeenten van verschillende omvang (middelgroot en groot) en belangenorganisaties deel.

Naast deze bijeenkomsten is maandelijks werkoverleg geweest met opdrachtgevers vanuit Tour de Force en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en zijn relevante inzichten uit deze organisaties en hun netwerk meegenomen in dit onderzoek. Zo is vanaf de start van dit onderzoek contact geweest met de auteurs van de 'Handreiking Fietsparkeren en Inclusie' van CROW-Fietsberaad die binnenkort verschijnt en is het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geraadpleegd over de implementatie van de Europese gehandicaptenkaart (EDC).

⁶ Voor een overzicht van deelnemende gemeenten zie bijlage 4.

2.2 Van inventarisatie naar aanbevelingen

De aanbevelingen die we in deze rapportage hebben opgenomen zijn gebaseerd op de inzichten uit de inventarisatie van de huidige praktijk rondom fietsontheffingen, aangevuld met ervaringen, wensen en aandachtspunten van stakeholders. De resultaten van de inventarisatie staan in bijlage 1.

Om van de inventarisatie tot aanbevelingen te komen, hebben we een aantal stappen doorlopen. Deze stappen hebben we in de onderstaande tabel toegelicht.

Processtap	Toelichting
Identificeren processtappen huidige praktijk	Eerst hebben we stappen geïdentificeerd die het functioneren van verbodsgebieden en fietsontheffingen in de praktijk bepalen. Daarbij hebben we gedetailleerde processchema's opgesteld. Deze processchema's bevatten een chronologisch overzicht van het proces (de klantreis) vanaf het instellen van het verbodsgebied tot aanvraag van een ontheffing en het gebruik van de ontheffing in de praktijk. Deze methode helpt bij het onderscheiden van verschillende stappen, rollen en taken en concrete voor- en nadelen in het proces voor betrokkenen. De processchema's staan in bijlage 2.
Voor- en nadelen van varianten in aanpak per processtap	Vervolgens hebben we per processtap bekeken welke varianten in de praktijk voorkomen en wat de bijbehorende voor- en nadelen van deze varianten zijn. Daarbij hebben we gebruikgemaakt van de resultaten van het bureauonderzoek, de enquête onder gemeenten, interviews en bijeenkomsten met experts.
Aanbeveling voor eenduidige aanpak	Op basis van deze procesanalyse hebben we aanbevelingen uitgewerkt om landelijk tot een meer eenduidige aanpak voor fietsontheffingen te komen. We hebben meerdere opties overwogen en we hebben daarbij gelet op belangen van de doelgroep, wensen van gemeenten en andere overheden, haalbaarheid en aansluiting op de huidige praktijk. Meer informatie over deze afwegingen hebben opgenomen in hoofdstuk 3.
Aanbevelingen per processtap	Tot slot hebben we de gekozen lijn verder vertaald naar concrete aanbevelingen per processtap voor een standaard aanpak voor een fiets(parkeer)verbod en fietsontheffing. We hebben aanbevelingen meegegeven om deze aanpak waar nodig verder uit te werken en te zorgen voor acceptatie en implementatie. Deze aanbevelingen komen terug in hoofdstuk 4 van deze rapportage.

Tabel 0.1: Processtappen om van inventarisatie tot aanbevelingen te komen

3. Aanbevelingen voor meer eenduidigheid

Onze aanbevelingen hebben we in twee delen uitgewerkt. Dit eerste deel gaat over de mogelijkheden om meer eenduidigheid te krijgen in de aanpak van fietsontheffingen. In het tweede deel, dat we hebben opgenomen in hoofdstuk 4, gaan we in op hoe deze meer eenduidige aanpak er concreet uit kan zien.

3.1 Het belang van meer eenduidigheid

Uit onze inventarisatie blijkt dat veel gemeenten een fiets(parkeer)verbod hebben⁷ en dat gemeenten zeer verschillend omgaan met mensen die hun fiets als hulpmiddel (willen) gebruiken. Van de gemeenten uit onze enquête met een fiets(parkeer)verbod (n=45), hebben 11 gemeenten een ontheffingsregeling, 19 een (informele) gedoogregeling of uitzondering en 14 gemeenten hebben geen beleid of afspraken voor deze groep.

Gedoogbeleid voor aangepaste fietsen

Sommige gemeenten hebben geen ontheffingsregeling, maar maken op basis van een algemene vrijstelling of maatwerk uitzonderingen op fietsverboden. Bijna de helft van de deelnemende gemeenten gaf aan dat aangepaste fietsen worden gedoogd in de verbodsgebieden. In deze gemeenten is afgesproken met de handhavers dat fietsen die duidelijk herkenbaar zijn als aangepaste fiets niet worden verwijderd zo lang deze fietsen niet onveilig of hinderlijk gestald staan. Dit is in sommige gevallen als standaard uitzondering vastgelegd, maar soms ook uitsluitend een informele afspraak. Een beperking van gedoogbeleid op basis van het type fiets, is dat het aan het voertuig niet per definitie zichtbaar is dat iemand deze als hulpmiddel gebruikt. Zelfs aangepaste fietsen zijn niet altijd als zodanig herkenbaar. Handhavers kunnen daardoor op straat niet altijd goed onderscheid maken tussen fietsen die wel of niet onder het gedoogbeleid vallen. Gedoogbeleid biedt in de praktijk daarom onvoldoende zekerheid voor de doelgroep.

De gemeenten met een ontheffingsregeling hebben deze verschillend ingericht. Gemeenten hanteren uiteenlopende toekenningsvoorwaarden, gebruiksvoorwaarden en kosten. Het is voor bewoners, bezoekers en handhavers niet altijd duidelijk wat de afspraken zijn. Bestaande fietsontheffingen zijn niet geldig in andere gemeenten dan waar deze is uitgegeven.

Hierdoor kunnen mensen met een beperking in de meeste gemeenten niet (met zekerheid) gebruik maken van een fiets als hulpmiddel in gebieden waar een verbod op fietsen en/of fietsparkeren geldt. Mede door de opkomst van de elektrische fiets is in veel gemeenten toegenomen aandacht voor het reguleren van fietsen en fietsparkeren, met name in centrumgebieden. Tegelijkertijd geven demografische veranderingen aanleiding om een stijging in de doelgroep te verwachten. Ons beeld is daarom dat de vraag naar duidelijk en eenduidig fietsontheffingsbeleid de komende jaren verder toe zal nemen.

3.2 Mogelijkheden voor een meer eenduidige aanpak

3.2.1 Oorzaak van lokale verschillen

Het valt het begrijpen dat er op dit moment geen eenduidigheid is in de aanpak van ontheffingen voor fiets(parkeer)verboden. De inrichting van fiets(parkeer)verboden en de uitvoering daarvan zijn in de basis namelijk een lokale verantwoordelijkheid. Gemeenten bepalen zelf waar verbodsgebieden gelden en hoe deze juridisch en praktisch worden georganiseerd. Door verschillen in lokale context worden deze afwegingen verschillend gemaakt

⁷ Ongeveer de helft van de kleine gemeenten (n=16, tot 30.000 inwoners) en alle grote gemeenten (n=16, vanaf 100.000 inwoners) uit onze enquête heeft gebieden met een verbod op fietsen en/of fietsparkeren.

en ontstaan verschillen in de aanpak. Ook zijn er geen landelijke kaders en richtlijnen om de keuzes die de keuzes over fietsontheffingen beïnvloeden. Juist door de decentrale werkwijze voor fiets(parkeer)verboden is samenwerking en landelijke inzet nodig om tot een meer eenduidige aanpak te komen.

3.2.2 Varianten voor een meer eenduidige aanpak

Op hoofdlijnen zien we twee manieren om een eenduidige aanpak voor fietsontheffingen te bevorderen: door inzet van een landelijke regeling en/of een landelijke uitvoeringsorganisatie, of door een landelijke richtlijn op te stellen waar gemeenten lokaal invulling aan kunnen geven. Hieronder hebben we deze twee manieren toegelicht. In bijlage 1 gaan we verder in op de (sub)varianten die tijdens de inventarisatie aan bod zijn gekomen.

Landelijke regeling en landelijk loket

Met een landelijke regeling wordt een deel van wat nu lokaal wordt bepaald en georganiseerd belegd op landelijk niveau. Landelijke toekenningsvoorwaarden kunnen worden vastgesteld met een ministeriele regeling, zoals voor de gehandicaptenparkeerkaart (GPK) is gedaan. Gemeenten kunnen dan niet meer zelf bepalen wie wel of niet recht heeft op een fietsontheffing. Verder kan de uitgifte en registratie landelijk worden belegd.

Landelijke richtlijn

Met een landelijke richtlijn blijft de lokale bevoegdheid behouden, maar stimuleer je gemeenten om op een meer eenduidige manier invulling te geven aan hun beleid. Deze richtlijn kan gepaard gaan met een landelijke samenwerking gericht op het vergroten van het draagvlak en urgentie voor het implementeren van deze standaardaanpak. Onderdeel van deze samenwerking kan zijn om ondersteuning te bieden aan gemeenten bij de implementatie van een fietsontheffing in hun gemeente.

3.2.3 Afweging van varianten

Een landelijke regeling en landelijk loket, en daarmee het centraliseren van een deel van de lokale verantwoordelijkheid, geeft in potentie meer zekerheid op eenduidig beleid. Tegelijkertijd geldt dat zowel het vaststellen van een ministeriële regeling als het inrichten van een landelijk loket op korte termijn niet haalbaar is (door mogelijke vereiste wetgevingstrajecten) en de proportionaliteit van deze wijzigingen zal eerst moeten worden onderzocht. Daarnaast is tijdens de inventarisatie de zorg genoemd dat een landelijke regeling te weinig ruimte laat voor lokaal maatwerk, terwijl de lokale context sterk kan verschillen (bijvoorbeeld stad versus dorp).

Een inzet om tot meer eenduidige aanpak van fietsontheffingen en fietsverboden te komen via een landelijke richtlijn, heeft een betere aansluiting bij de huidige praktijk. Daardoor verwachten we dat deze aanpak op een kortere termijn een effect kan sorteren voor de gebruiker. Een landelijke richtlijn biedt daarnaast nog wel mogelijkheden om ruimte te bieden aan lokale verschillen. Om deze redenen is onze aanbeveling, zoals wij die hebben uitgewerkt in deze rapportage, om in te zetten op een landelijke richtlijn.

3.2.4 Benodigde samenwerking voor implementatie landelijke richtlijn

De keuze voor een landelijke richtlijn betekent dat er in de praktijk varianten in de aanpak van fietsontheffingen kunnen blijven bestaan en dat gemeenten enige lokale afwegingen kunnen en moeten maken, passend bij de lokale situatie. De mate waarin deze landelijke richtlijn daadwerkelijk zorgt voor een meer eenduidige aanpak, hangt daarom grotendeels af van de mate waarin het lukt om voor voldoende draagvlak en ondersteuning te zorgen voor de implementatie van de standaardaanpak. De opdrachtgevers van dit onderzoek kunnen bij de uitwerking van de landelijke richtlijn en het inzichtelijk maken van de ondersteuningsvraag van gemeenten gezamenlijk optrekken met partners (zoals het IPO of de VNG). Door de implementatie van de landelijke richtlijn te monitoren kan de richtlijn verder worden doorontwikkeld. Op het moment dat de implementatie onvoldoende succesvol blijkt, kan landelijke regie op een later moment alsnog in overweging worden genomen.

3.3 Uitgangspunten landelijke richtlijn

3.3.1 Omvang met verschillen tussen gemeenten

De opgave is om landelijk te komen tot een zoveel mogelijk eenduidige aanpak voor een ontheffingsregeling. Daarbij hoort dat in de basis landelijk zoveel mogelijk dezelfde groep in aanmerking komt voor een ontheffing. Tegelijkertijd zijn duidelijke verschillen ervaren tussen gemeenten in het aantal aanvragen dat zij verwachten, de mate waarin zij risico's op onterechte aanvragen zien, de mogelijkheden die zij zien om aanvragen voor fietsontheffingen te toetsen en om uitgegeven fietsontheffingen te controleren.

Richtlijn met één basisaanpak

Op basis van de inventarisatie lijkt het risico op misbruik en onrechtmatige aanvragen van fietsontheffingen in de meeste gemeenten beperkt. Ook heeft de doelgroep⁸ voor een ontheffing niet altijd een bestaande medische indicatie, zoals een gehandicaptenparkeerkaart (GPK), waarmee zij kunnen bewijzen dat ze binnen de doelgroep vallen. Daarom is onze aanbeveling om standaard uit te gaan van een ontheffingsregeling die alle inwoners van een gemeente aan kunnen vragen, zonder dat zij hiervoor een formele medische indicatie aanleveren, maar met controle van persoonsgegevens en op basis van zelfverklaring. Hiermee sluit een landelijke richtlijn in de basis aan op het beeld dat we van de meeste gemeenten hebben gekregen, namelijk dat de vraag naar fietsontheffingen en de risico's op misbruik en onterechte aanvragen beperkt zijn en dat het gewenst is om middelen voor toetsing en handhaving zeer beperkt te houden. Ook kan een fietsontheffing in alle gemeenten geldig zijn, omdat aanvragen onder gelijke voorwaarden wordt getoetst en gehandhaafd.⁹

Optie voor meer controle

Tegelijkertijd zien we dat het nodig is binnen de landelijke richtlijn ruimte te bieden aan gemeenten die het noodzakelijk vinden om te kunnen controleren of iemand daadwerkelijk binnen de doelgroep valt, zowel bij aanvraag als bij rijdende of gestalde fietsen op straat. Daarom stellen we voor een standaard optie in te richten waarbij gemeenten, aanvullend op de basisvariant, bij aanvraag van een fietsontheffing vragen om bewijs van medische indicatie. Dit betekent wel dat ontheffingen die in andere gemeenten zonder deze extra toetsing zijn uitgegeven, niet geldig kunnen zijn in deze gemeenten zonder dat dit de mate van controle ondermijnt. Als een gemeente aanvullende medische toetsing noodzakelijk vindt, betekent dit ook dat zij in de praktijk rekening moet houden met (frequente) bezoekers die onder vergelijkbare voorwaarden toegang tot een ontheffing nodig hebben. Dat brengt extra uitvoeringslast met zich mee voor gemeenten en voor gebruikers. Tegelijkertijd blijkt uit de inventarisatie dat deze mate van controle in de meeste gemeenten niet noodzakelijk lijkt. Daarom zien wij een laagdrempelige basisvariant als het vertrekpunt, met ruimte voor extra toetsing waar dat lokaal echt nodig is.

3.3.2 Basis voor verdere aanbevelingen

De gekozen richting voor een landelijke richtlijn met één basisaanpak en een optionele toets op medische indicatie, vormt de basis voor onze verdere aanbevelingen. In hoofdstuk 4 hebben we concrete aanbevelingen uitgewerkt voor de aanpak van fietsontheffingen. Daarbij gaan wij in op de beleids- en besluitvorming, de inrichting en communicatie, het behandelen van aanvragen en de handhaving van fietsontheffingen.

⁸ Een omschrijving van de doelgroep voor fietsontheffingen hebben we opgenomen in paragraaf 1.3.

⁹ Dit is vanuit de veronderstelling dat het met een universeel scanbare QR-code op de ontheffingssticker mogelijk is de geldigheidstatus van de ontheffing te controleren, zonder dat gemeenten een koppeling hoeven te realiseren met databases en/of handhavingssystemen van (alle) andere gemeenten. Een alternatief is om een jaartal op de sticker te plaatsen (dit heeft praktische nadelen bij uitgifte en verlenging) of om in de basisvariant niet te controleren op de status van fietsen met een ontheffingssticker uit een andere gemeente.

4. Aanbevelingen aanpak fietsontheffingen

4.1 Stappen in aanpak fietsontheffingen

Het proces om te komen tot fietsontheffingen hebben we onderverdeeld in stappen, zoals hieronder opgenomen in figuur 4.1. In dit hoofdstuk geven we per processtap onze aanbeveling voor een standaard aanpak ofwel voor nadere uitwerking. Sommige van deze stappen komen uitgebreid aan bod in eerdere publicaties over fietsparkeren¹⁰ en voetgangersgebieden¹¹ die in opdracht van CROW/KpVV en Tour de Force zijn opgesteld. Deze publicaties zijn te raadplegen via de online kennisbanken van CROW Fietsberaad en Tour de Force.



4.2 Beleids- en besluitvorming

4.2.1 Overwegen van een fiets(parkeer)verbod

De vraag naar een fietsontheffing begint pas bij het instellen van een verbod op fietsen en/of fietsparkeren. In de praktijk blijkt het uitdagend om deze verbodsgebieden effectief en handhaafbaar te maken, zo blijkt uit de reacties van gemeenten die in de enquête hun oordeel gaven over het functioneren van deze verbodsgebieden¹².

De onderstaande punten maken in de praktijk het verschil tussen een verbod dat functioneert, versus een verbod dat problemen vooral verplaatst, niet wordt nageleefd of dat ervoor zorgt dat gebieden minder toegankelijk zijn. Onze aanbeveling aan gemeenten is om de volgende punten zorgvuldig te beschouwen voorafgaand aan het instellen van een fiets(parkeer)verbod:

- het concrete probleem dat een verbod moet oplossen, zoals drukte, hinder, uitstraling of veiligheidsgevoel, en hoe een verbod zich verhoudt tot andere maatregelen om de situatie te verbeteren, zoals fysieke herinrichting en het toevoegen van stallingsplaatsen;
- in welk gebied en op welke momenten het verbod moet gelden in relatie tot de overlast, handhaafbaarheid, ruimtelijke inrichting en toegankelijkheid voor doelgroepen (hoe groter het verbodsgebied, en op hoe meer

¹⁰ Bijvoorbeeld: Tour de Force 2024: [‘Kort fietsparkeren, zo regel je dat?’](#). Fietsberaadpublicatie 33: [‘Verkenning doelgroepen aanpak voor het fietsparkeren’](#)

¹¹ Bijvoorbeeld: CROW-publicatie 741 [‘Leidraad fietsparkeren 2023’](#). CROW-publicatie 268 [‘Selectieve toegang en doseren’](#)

¹² Deelnemende gemeenten gaven gemiddeld een waardering van 6,2 op de schaal van 1 tot 10 (n=33) aan de uitvoering van het fiets(parkeer)verbod en (indien van toepassing) de ontheffingen hiervoor. In een optionele toelichting (n=27) gaf ongeveer 55% van de gemeenten aan kritisch te zijn over de handhaafbaarheid en effectiviteit en ongeveer 25% over de duidelijkheid/begrijpelijkheid van het beleid.

momenten het verbod geldt, hoe groter de groep waarvoor het verbod een beperking in toegankelijkheid geeft);

- welke alternatieve fietsroutes en stallingslocaties beschikbaar zijn en wat er gebeurt als men daarnaartoe uitwijkt;
- in hoeverre het verbod kan worden gehandhaafd;
- voor welke groepen het verbod leidt tot ontoegankelijkheid, dus voor welke groepen een uitzondering ofwel ontheffing moet worden overwogen;
- welke succescriteria gelden om de maatregelen te monitoren en evalueren, en welke mogelijkheden er zijn om vooraf te zorgen voor een nulmeting van deze criteria.

4.2.2 Keuze ontheffingsregeling met of zonder toets op medische indicatie

Bij het vastleggen van een fiets(parkeer)verbod kunnen gemeenten uitzonderingen en ontheffingen opnemen. Het college kan een besluit nemen over de manier waarop deze zijn ingericht. Een primaire afweging bij dit besluit betreft de toekenningsvoorwaarden voor een fietsontheffing. Wij adviseren hierbij uit te gaan van twee varianten.

De basisvariant houdt in dat alle inwoners van een gemeente een fietsontheffing kunnen aanvragen, zonder dat zij hiervoor een formele medische indicatie aanleveren (dit is bijvoorbeeld nodig bij een gehandicaptenparkeerkaart). Bij aanvraag levert een inwoner persoonsgegevens aan en een zelfverklaring dat hij of zij een fietsontheffing nodig heeft. Op basis van de inventarisatie lijkt deze variant voor de meeste gemeenten het meest passend, daarom beschouwen we dit als de basisvariant.

Bij de tweede variant vragen gemeenten, aanvullend op de basisvariant, om een bewijs van medische indicatie voor een fietsontheffing. Tijdens de inventarisatie is geconstateerd dat een aantal gemeenten het noodzakelijk vinden om strengere toekenningsvoorwaarden te hanteren dan bij de basisvariant. Deze gemeenten schatten het risico op onrechtmatige aanvragen hoog in. Dit risico neemt bijvoorbeeld toe naarmate een ontheffing een groter voordeel oplevert (zoals in een drukbezocht, groot verbodsgebied), maar is mogelijk ook lokaal/cultureel bepaald. Het college kan een besluit nemen over of een toets op medische indicatie binnen de lokale context nodig is. Als gemeenten besluiten te toetsen op een medische indicatie, is onze aanbeveling hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande regelingen waarvoor een medische indicatie vereist is, zoals vanuit de WIA, Wmo of een GPK. Er zijn ook mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken die geen bestaande medische indicatie hebben. Deze groep zal op andere wijze moeten aantonen dat zij recht hebben op een fietsontheffing.

Verder kan ervoor worden gekozen om ervoor te zorgen dat andere doelgroepen die een fiets als hulpmiddel gebruiken, zoals frequente bezoekers, werknemers of mantelzorgers (onder voorwaarden) ook in aanmerking kunnen komen voor een fietsontheffing.

In paragraaf 4.4.2 gaan we verder in op de toetsing van aanvragen.

4.2.3 Vastleggen ontheffingsregeling

Het bestaan van een fietsontheffing wordt op dezelfde plek als het verbod vastgelegd, dus in een verkeersbesluit, aanwijzingsbesluit en/of uitvoeringsbesluit. Wanneer welk besluit kan worden gehanteerd, hebben we toegelicht in paragraaf 4.3.2.

De uitwerking van de ontheffingsregeling, met gebruiksvoorwaarden en toekenningsvoorwaarden, wordt opgenomen in gemeentelijke beleidsregels, zoals in [dit voorbeeld](#) van gemeente Utrecht in [dit voorbeeld](#) van gemeente Lansingerland.

Daarnaast moet een digitaal proces worden ingericht voor de registratie van ontheffingen en het behandelen van aanvragen. Gemeenten kunnen dit proces inrichten op een manier dat past bij bestaande aanpak, eventueel in samenwerking met een externe dienstverlener.

4.3 Inrichting en communicatie

4.3.1 Inrichting en bebording

Om te zorgen dat direct duidelijk is wat wel en niet is toegestaan, moet dit zo goed mogelijk zichtbaar zijn in de omgeving van het verbodsgebied. De voorkeur is om naast juridisch correcte APV-bebording (fietsparkeerverbod) en/of RVV-bebording (fietsverbod), ook te kijken naar een inrichting die het gewenste gedrag ondersteunt.¹³

Gemeenten kunnen het eenvoudiger maken om de regels te begrijpen en na te leveren met:

- eenduidige bebording bij alle in- en uitgangen van het verbodsgebied, met onderbord waarop de uitzondering bij een fietsontheffing staat¹⁴;
- herkenbare inrichting van het verbodsgebied bijvoorbeeld door een andere bestrating, een versmalling of een andere duidelijke overgang;
- straatmarkeringen en, indien nodig, fysieke maatregelen (zoals straatmeubilair) om de ruimte te ordenen en te voorkomen dat fietsen in looproutes worden geplaatst. Zo blijft de vrije doorgang voor voetgangers en voor nood- en hulpdiensten geborgd;
- voldoende en logisch gelegen stallingsmogelijkheden aan de randen van het gebied, zodat een praktisch alternatief wordt geboden en naleving haalbaar wordt gemaakt;
- alternatieve fietsroutes en duidelijke bewegwijzering zodat fietsers makkelijk kunnen omrijden zonder het verbodsgebied te gebruiken.

4.3.2 Fietsparkeerverbod vastleggen

Een fietsverbod en een fietsparkeerverbod worden op verschillende manieren lokaal vastgelegd, zo blijkt uit de inventarisatie (zie bijlage 1).

Een **fietsverbod** op gemeentelijke wegen wordt vastgelegd in een verkeersbesluit door het college van B&W, met plaatsing van bijbehorende RVV-verkeersbebording.

Een **fietsparkeerverbod** in de openbare ruimte kunnen gemeenten op twee manieren instellen: (route 1) op basis van de Wegenverkeerswet (WVW) via een verkeersbesluit en (route 2) via de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Voor regels over de parkeerduur, weesfietsen en fietswrakken biedt

¹³ Enkele gemeenten hebben in de inventarisatie benadrukt dat met alleen bebording de naleving van de regels door fietsers beperkt is en dat inrichting in de praktijk meer bepalend is voor gedrag.

¹⁴ In CROW-publicaties 268 '[Selectieve toegang en doseren](#)' en 743 '[Ontwerpwijzer voetgangers](#)' is uitgelegd hoe een voetgangerszone ingericht dient te worden. De uitzondering voor houders van een fietsontheffing kan worden aangegeven met een onderbord met daarop "fietsen ontheffinghouders toegestaan". Het gebruik van onderborden met het woord 'uitgezonderd' is onder het bord G7 niet toegestaan volgens CROW-publicatie 268.

de APV een meer bruikbaar kader. Daarom is het gebruikelijk om het fietsparkeren te reguleren via de APV.

Rol van de standaard-APV van Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

In de APV kan een gemeente (via een raadsbesluit) de bevoegdheid voor het college vastleggen om:

- plaatsen en/of gebieden aan te wijzen waar je geen fietsen mag parkeren/stallen, en/of;
- regels te stellen tegen hinder/overlast door gestalde fietsen, zoals een beperking van de parkeerduur of eisen aan de technische staat van een gestalde fiets;
- eventuele uitzonderingen/vrijstellingen op het verbod;
- de bevoegdheid van het college om een ontheffing te verlenen voor het verbod en/of middels coulanceregeling af te wijken van het besluit.

Veel gemeenten baseren de opbouw van hun APV op de standaard-APV van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Onze aanbeveling is in deze standaard-APV tekst op te nemen over fietsontheffingen, om implementatie voor gemeenten te vereenvoudigen en uniformeren. Bestaande voorbeeldregels voor het vastleggen van een fietsparkeerverbod in het APV zijn al ontwikkeld door VNG en beschikbaar via:

<https://vng.nl/artikelen/overlast-door-fietsen-en-bromfietsen>

Vervolgens kan het college via een verkeersbesluit (route 1) of een aanwijzingsbesluit en/of uitvoeringsbesluit (route 2) het volgende vastleggen:

- welk verbod wordt ingesteld (en welke bebording wordt geplaatst);
- waar het verbod geldt (en waar de bebording wordt geplaatst);
- per wanneer en op welke momenten;
- hoe hierop zal worden gehandhaafd;
- de motivering (doelen/belangenafweging).

Zodra het verbod is vastgelegd in regelgeving, is de gemeente verplicht hier in de praktijk op te handhaven (wel met ruimte voor prioritering en uitzonderingen).

Rol van het omgevingsplan

Het omgevingsplan kan regels bevatten over gebruik van de openbare ruimte in een gebied, waaronder het plaatsen van objecten (waaronder fietsen) in bepaalde zones. Het is niet verplicht om een **fietsparkeerverbod** in het omgevingsplan op te nemen. Wel kan de bevoegdheid voor het college om de fietsparkeerverbodsgebieden aan te wijzen in het delegatiebesluit bij het omgevingsplan worden opgenomen.

Voetgangerszones worden in de basis wel in een omgevingsplan vastgelegd. De bevoegdheden voor het aanwijzen van voetgangerszones en bijvoorbeeld het aanpassen van de tijden en doelgroepen waarvoor het verbod voor overige weggebruikers geldt, kan worden gedelegeerd aan het college van B&W.¹⁵

¹⁵ CROW KpVV, januari 2024, Juridische sturingsinstrumenten voor een loopvriendelijke omgeving

4.3.3 Communicatie

Of fietsontheffingen in de praktijk gebruikt worden, staat of valt met de mate waarin gebruikers bekend zijn met fietsontheffingen. Onze aanbeveling is om:

- tenminste via gemeentelijke communicatiekanalen en lokale belangenorganisaties de informatie over fietsontheffingen te delen. Ook landelijke organisaties kunnen de bekendheid en vindbaarheid van fietsontheffingen verhogen. Communicatie kan ook gericht worden aan fietsers die geen recht hebben op een ontheffing, zodat de regeling ook voor deze weggebruikers duidelijk is en discussie en ongemak op straat voor de ontheffing gebruiker wordt beperkt;
- in de communicatie helder en met consequente terminologie aan te geven voor wie de regeling bedoeld is, waar de regeling geldt, welke voorwaarden van toepassing zijn, hoe de aanvraag en toekenning verlopen en op welke manier de ontheffing in de praktijk (op straat) herkenbaar is;
- ervoor te zorgen dat deze informatie ook beschikbaar voor medewerkers van KCC/balie, de telefoonlijn en het Wmo-loket. Voeg hieraan actuele werkinstructies en vaste interne doorverwijzingen toe, zodat vragen snel, vriendelijk en eenduidig kunnen worden afgehandeld.

Voorbeelden van informatiepagina's over fietsontheffingen staan bijvoorbeeld op de website van [Gemeente Apeldoorn](#) en de [community Iedereen Mobiel](#) van de Fietzersbond.

4.4 Behandelen van aanvragen

4.4.1 Aanvraag

Om te voorkomen dat mensen wel recht hebben op een ontheffing, maar afhaken door een complexe aanvraagprocedure, is onze aanbeveling om de aanvraag van een fietsontheffing zo laagdrempelig mogelijk te organiseren. Daarbij is het belangrijk om aan te sluiten bij de belevingswereld van de doelgroep en om te borgen dat de aanvraag voor (alle) gebruikers eenvoudig is.

Aanvraag eenvoudig online

Organiseer de aanvraagprocedure primair via een digitaal loket (website). Communiceer het verdere verloop van het aanvraagproces duidelijk aan de voorkant, zodat de aanvrager weet wat hij of zij kan verwachten. Leg daarnaast vast hoe ondersteuning wordt geboden aan mensen die niet digitaal kunnen of willen aanvragen. Daarbij blijft de aanvraag via digitale loket verlopen, maar kan de aanvrager worden ondersteund via e-mail, telefonisch en via het Wmo-loket/de balie.

Fietsontheffing voor bewoners

Hanteer voor het aanvragen van de ontheffing een standaard digitaal aanvraagformulier waarmee inwoners hun aanvraag kunnen indienen op basis van persoonsgegevens (DigiD). In de volgende paragraaf (4.4.2) gaan we in op de manieren waarop medische toekenningsvoorwaarden kunnen worden aangegeven en gecontroleerd.

Overige doelgroepen

Optioneel kunnen gemeenten ervoor kiezen om andere doelgroepen op te nemen in hun ontheffingenbeleid, zoals frequente bezoekers, mensen zonder DigiD of mantelzorgers en werknemers die een fiets als hulpmiddel gebruiken en die buiten de gemeente wonen. Een regeling voor frequente bezoekers en werknemers die niet in de desbetreffende gemeente wonen, kan met name van meerwaarde zijn in situaties waar sprake is van veel grensoverschrijdend fietsverkeer tussen buurgemeenten en waarbij één van deze gemeenten (en niet beide gemeenten) een bewijs voor medische indicatie vraagt.

Tijdelijke ontheffingen

Een tijdelijke ontheffing kan worden overwogen, al is de aanbeveling hier met een andere, tijdelijke ontheffingsdrager te werken in plaats van de reguliere fietsontheffing, aangezien deze sticker gemaakt zal zijn om lang op de fiets te blijven zitten.

Kosten voor aanvraag en keuring

De kosten bij een fietsontheffing die aan een aanvrager kunnen toevallen, bestaan uit leges voor het behandelen en verstrekken van een ontheffing en (indien nodig) de kosten voor een medische keuring. Gemeenten nemen zelf een besluit of en in hoeverre zij deze kosten zelf dekken. Op dit moment rekenen de meeste gemeenten geen kosten voor de fietsontheffing zelf¹⁶. Een kosteloze aanvraag betekent dat de dekking elders gevonden moet worden, bijvoorbeeld uit algemene middelen. Tegelijkertijd hebben we in de inventarisatie geconstateerd dat het voor de doelgroep onwenselijk is om extra kosten te rekenen voor mensen die een fiets als hulpmiddel gebruiken. Daarbij is van belang dat een eventuele vergoeding betaalbaar blijft, zodat de ontheffing toegankelijk blijft voor mensen die hiervan afhankelijk zijn. Met name kosten van keuring kunnen hoog oplopen, aangezien dit vaak door commerciële partijen wordt gedaan. Daarom is de aanbeveling om zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande indicaties (waarover meer in paragraaf 4.4.2) en met keuringsinstanties te regelen dat de geldigheidstermijn van een indicatie goed wordt geregistreerd om onnodige herkeuring te voorkomen.

4.4.2 Toetsing

Waar een aanvraag logischerwijs binnenkomt, is afhankelijk van waar de gemeente dergelijke processen heeft belegd. Soms is dit afdeling Vergunningen, Publiekszaken, of soms worden aanvragen door een externe parkeerdienstverlener behandeld, zoals bij gemeente Alkmaar.

Tijdens het aanvraagproces bevestigt de aanvrager dat hij of zij voldoet aan de toekenningsvoorwaarden van de fietsontheffing. Hierin onderscheiden we twee varianten: toetsing met- en zonder bewijs van medische indicatie. In beide varianten wordt ook gevraagd om persoonsgegevens (via DigiD). Hieronder een toelichting op de aanbevolen werkwijze per variant.

Toetsing zonder bewijs van medische indicatie

Omdat de beoogde doelgroep breder is dan uitsluitend mensen met een bestaande relevante medische indicatie, is onze aanbeveling om de fietsontheffing in de basis te baseren op een zelfverklaring. Deze toetsingsmethode wordt in gemeente Groningen naar tevredenheid van de gemeente en gebruikers toegepast. De aanvrager wordt daarbij gevraagd om toe te lichten waarom hij of zij de ontheffing nodig heeft en verwacht hiervoor in aanmerking te komen. Het doel van deze zelfverklaring is niet om deze inhoudelijk zwaar te beoordelen, maar om enige drempel op te werpen voor het (onterecht) aanvragen van een ontheffing. Deze werkwijze houdt de werklast voor de gemeente minimaal en de ontheffing toegankelijk voor een brede groep van mensen met een beperking, terwijl door de verplichte opgave van reden wel enige drempel voor het aanvragen blijft bestaan. In principe kan een fietsontheffing zonder daadwerkelijke toets van de opgave van reden worden toegekend en kan de ontheffing inclusief het unieke kenmerk van de ontheffingssticker in het register worden opgenomen.

Toetsing met bewijs van medische indicatie

Wanneer het risico op onrechtmatige aanvragen en oneigenlijk gebruik van fietsontheffingen in bepaalde verbodsgebieden te hoog wordt geacht, dan kan een gemeente ervoor kiezen om een toets op medische indicatie toe te voegen aan de aanvraagprocedure. Dit betekent een lager risico op misbruik, maar ook een extra bewijslast voor mensen die regelmatig moeten aantonen dat zij een beperking hebben.

De aanbeveling is om landelijk tot een gedragen richtlijn te komen die beschrijft welke indicaties in aanmerking komen voor een fietsontheffing. Daarmee wordt tegengegaan dat gemeenten die toetsen op medische indicatie tot verschillende oordelen komen bij het behandelen van gelijke gevallen.

Binnen deze uniforme aanpak voor toets op medische indicatie, kan zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van bestaande indicaties. Een deel van de mensen die een fiets als hulpmiddel gebruikt heeft al een bestaande formele relevante indicatie, bijvoorbeeld voor het aanvragen van een gehandicaptenparkeerkaart (GPK), via de Wia, Wmo

¹⁶ Van de 6 gemeenten met een fietsontheffing (geen algemene uitzondering) die op de enquête hebben gereageerd, rekende 2 gemeenten hiervoor kosten.

of een andere regeling. De aanvrager kan bij de aanvraag aanvinken welke bestaande medische indicatie hij of zij heeft, waarna de gemeente deze indicatie (indien mogelijk automatisch) opvraagt en controleert. Daarvoor zal moeten worden bepaald welke bestaande medische indicaties in aanmerking komen voor een fietsontheffing. Wie zijn fiets als hulpmiddel gebruikt, maar geen bestaande medische indicatie heeft, zal op andere wijze moeten aantonen dat hij of zij recht heeft op een fietsontheffing. In Nederland mogen behandeld artsen volgens regels van de artsenfederatie KNMG geen geneeskundige verklaring (ook wel doktersverklaring) afgeven, dat mag alleen door de patiënt zelf (zelfverklaring) of door een onafhankelijke (keurings)arts. Een eventuele mogelijkheid die nader kan worden onderzocht, is of het mogelijk is om een standaard verklaring op te stellen die een bewoner aan kan vragen aan een behandelaar of arts. Deze kan dan bevestigen dat iemand een bepaalde klacht heeft, zonder diagnose te stellen en zonder dat een (soms kostbare) medische keuring nodig is.

Op deze manier kan bij de toetsing en registratie van ontheffingen uitsluitend met de status (geldig of niet) van een indicatie worden gewerkt, zonder dat de bron met medische gegevens worden opgeslagen.

Europese gehandicaptenkaart (EDC)

Vanaf 2028 zal in alle EU-landen een Europese gehandicaptenkaart (EDC) geldig zijn. Met deze kaart kunnen mensen met een beperking bewijzen dat ze een beperking hebben en zodoende gebruik maken van bestaande toegangsvoorzieningen in eigen land en in andere EU-landen. De voordelen voor mensen met een EDC worden lokaal bepaald door overheden, organisaties en ondernemers. Mogelijk worden voor aanvraag van deze EDC ook medische indicaties geregistreerd en wordt daarbij onderscheid gemaakt in type indicatie (bijvoorbeeld een beperking bij het lopen) en kan op termijn door gemeenten de status van een indicatie worden opgehaald bij de landelijke uitvoeringsorganisatie die de EDC uit zal geven.

Mogelijkheden landelijk loket

Op korte termijn lijkt een landelijk loket voor fietsontheffingen niet haalbaar. Als daar aanleiding toe is, kan op termijn worden verkend of een centraal (landelijk) loket voor toetsing van aanvragen en registratie van ontheffingen passend is. Daarmee wordt de administratieve last bij gemeenten beperkt en ontstaat meer eenduidigheid voor aanvragers die (mogelijk) met verschillende gemeente te maken krijgen. Ook maakt een centrale registratie van alle unieke kenmerken op fietsontheffingen het eenvoudiger om te regelen dat gemeenten fietsontheffingen die in andere gemeenten zijn uitgegeven kunnen controleren op geldigheid.

4.4.3 Uitgifte

De fietsontheffing wordt in de praktijk zichtbaar gemaakt met een fysieke sticker met uniek kenmerk dat op de fiets kan worden geplaatst. Hiermee kan op straat worden herkend en gecontroleerd of de gebruiker recht heeft op de fietsontheffing. Voor het ontwerp en verdere uitwerking is de aanbeveling rekening te houden met een ontheffingssticker met:

- een universeel ontwerp (voor toepassing in meerdere gemeenten);
- herkenbaar icoon en/of tekst, waaruit andere weggebruikers kunnen afleiden dat het gaat om een ontheffing voor iemand die minder mobiel is;
- de tekst 'fietsontheffing' (groot) en eventueel¹⁷ voorzien van toelichting over de geldigheid van de ontheffing (waar en waarvoor);
- de naam en/of logo van gemeente van afgifte;
- jaartal van uitgifte¹⁸;

¹⁷ We spreken hier over en eventuele toelichting over het type ontheffing, omdat het voor de eenduidigheid van fietsontheffingen wenselijk is om geen onderscheid te maken in geldigheid voor een fietsparkeerverbod en/of fietsverbod. In de praktijk is zowel fietsen als fietsparkeren nodig om een fiets als hulpmiddel te gebruiken. Tegelijkertijd kunnen gemeenten indien nodig besluiten beperkingen te stellen aan waar en waarvoor een ontheffing geldt en in dat geval kan het meerwaarde hebben om dit op de fietsontheffingssticker aan te duiden.

¹⁸ Het toevoegen van een jaartal zorgt ervoor dat verlopen ontheffingsstickers ook zonder te scannen herkenbaar zijn.

- een unieke QR-code of barcode, met in tekst het unieke kenmerk waar deze code mee correspondeert, voor beveiliging en om controle van de status mogelijk te maken;
- geschikt voor bevestiging op alle algemeen verkrijgbare soorten fietsframes;
- levensduur van meer dan 5 jaar in alle Nederlandse weersomstandigheden, waarin de sticker leesbaar en scanbaar blijft en niet loslaat;
- opvallend kleurschema met hoge contrasten, bijvoorbeeld een felgele achtergrond met donkere tekst.

Uitgifte van de fietsontheffing

Wij bevelen aan om de uitgifte van de sticker primair digitaal en per post in te richten. Na toekenning wordt de sticker standaard per post verzonden, met een korte, duidelijke instructie voor gebruik¹⁹ en bevestiging, en contactgegevens in het geval van vragen. Dit beperkt loketbezoek en ondersteunt een uniforme werkwijze tussen gemeenten. Als vangnet adviseren wij daarnaast een fysieke ophaaloptie via gemeente, Wmo-loket of balie te behouden, zodat ook aanvragers die minder digitaal vaardig zijn of problemen ervaren met bezorging, geholpen kunnen worden.

Digitaal bewijs fietsontheffing

Naast de fysieke ontheffingssticker, is een (online) bewijs van de ontheffing nuttig voor het geval dat iemand (tijdelijk) geen beschikking heeft tot de (fiets met deze) sticker. Dit kan bijvoorbeeld toegepast worden als gemeenten afspraken hebben gemaakt met fietsverhuurders die zich richten op fietsers met een beperking en daarvoor fietsen met een ontheffingssticker aanbieden aan mensen die een bewijs hiervoor kunnen laten zien.

Instructies en voorwaarden voor gebruik

Onze aanbeveling is om bij uitgifte instructies mee te geven waarin de gebruiksvoorwaarden staan. Gemeenten kunnen zelf bepalen welke gebruiksvoorwaarden ze aan de ontheffing stellen. Maak in de instructie tenminste duidelijk wat is toegestaan (fietsen en/of fietsparkeren), in welke gebieden en op welke momenten. Ook zijn fietsers met een ontheffing te gast in een voetgangersgebied en passen zij hun fietsgedrag en fietssnelheid hierop aan. Ook bij het parkeren van hun fiets houden zij rekening met andere gebruikers van de openbare ruimte, looproutes, uitritten, geleidelijnen en nood- en hulpdiensten.

Om te borgen dat de ontheffingsaanduiding overal op dezelfde wijze wordt aangebracht, is onze aanbeveling om bij de uitgifte standaard een plaatsingsinstructie mee te geven, zoals in het voorbeeld van gemeente Groningen in figuur 4.3. Hiermee wordt uniformiteit in herkenbaarheid voor handhavers en andere weggebruikers ondersteund.



Figuur 4.2: Plaatsingsinstructie sticker fietsontheffing (gemeente Groningen)

4.4.4 Verlenging

¹⁹ Gebruiksvoorwaarden gaan bijvoorbeeld over het aanpassen van de fietssnelheid (en maximaal 6 km/uur), het toegestane stallingsgedrag of eventuele bijzondere situaties waarbij een fietsontheffing niet gebruikt kan worden, zoals tijdens (bepaalde) evenementen of werkzaamheden.

Om de regeling werkbaar te houden in de uitvoering en misbruikrisico te beperken, adviseren wij om de fietsontheffing een vaste geldigheidsduur te geven, met de mogelijkheid tot verlenging en waar nodig (periodieke) herbeoordeling. Het doel is om voldoende grip te houden op actualiteit en rechtmatig gebruik, zonder dat mensen met een (blijvende) beperking steeds opnieuw een ontheffing hoeven aan te vragen. In het geval van een toets op medische indicatie, kan samen met keuringsinstanties worden afgestemd over een goede registratie van de geldigheid van een indicatie, zodat onnodige herkeuringen worden voorkomen.

Kies bij voorkeur voor een meerjarige standaardtermijn van 3 tot 5 jaar met een laagdrempelige verlengingsmogelijkheid, zodat de administratieve last beperkt blijft en de regeling voorspelbaar is voor gebruikers en gemeenten. Daarbij is de ontheffing bij voorkeur geldig vanaf het moment van uitgifte, zodat de werklust voor de gemeente of externe dienstverlener voor de actualisatie gespreid is. Verlenging kan in de basis worden ingericht als een verkorte verlengaanvraag, waarin de aanvrager bevestigt dat de omstandigheden niet zijn gewijzigd en de ontheffing nog nodig is.

Als dit mogelijk is in bestaande systemen, kan een automatische herinnering aan de ontheffingshouder worden verstuurd om te voorkomen dat een fietsontheffing onbedoeld verloopt en gebruikers onverwachts hun toegang of stallingsmogelijkheid verliezen.



4.5 Handhaving

Uit de inventarisatie blijkt dat veel gemeenten uitdagingen ervaren bij het handhaven op rijdende en gestalde fietsen²⁰. Tegelijkertijd is het succes van verbodsgebieden en het bijbehorende ontheffingsbeleid mede afhankelijk van de mate waarin in de praktijk kan worden gehandhaafd.

Naar verwachting is het risico op misbruik van fietsontheffingen op de meeste plekken in Nederland beperkt. Desondanks moeten handhavers kunnen controleren op de geldigheid van een fietsontheffing, bijvoorbeeld voordat zij een fiets kunnen verwijderen die niet gevaarlijk gestald staat. Het is daarom van belang dat fietsen van fietsers met een ontheffing herkenbaar zijn. Hiervoor adviseren we een ontheffingssticker met een uniek kenmerk die op de fiets wordt aangebracht door de gebruiker volgens plaatsingsinstructies (voor een toelichting zie paragraaf 4.4.3). Het zichtbare kenmerk op de fiets bevat standaard een scanbare verificatie (bijvoorbeeld een QR-code), waarmee handhavers de status kunnen controleren, zonder dat medische informatie zichtbaar wordt. Idealiter is dit kenmerk universeel scanbaar, zodat handhavers van verschillende gemeenten de status kunnen controleren zonder dat een koppeling tussen handhavingssystemen nodig is. Voor controle op persoonsgegevens zal wel een technische koppeling met handhavingssystemen nodig zijn.

Om onzekerheid bij gebruikers van een fietsontheffing te voorkomen, is het consistent uitvoeren van de handhavingeninstructies door zowel boa's als politie essentieel. Dit vraagt om eenduidige afstemming tussen vergunningverlening (toekenning en registratie), handhaving (controle op straat) en het fietsdepot (innemen, opslaan en teruggeven). In de uitvoering betekent dit dat kennis bij handhavers structureel moet worden geborgd (ook bij personeelsverloop) en dat het fietsdepot op de hoogte is van hoe een geldige ontheffing herkenbaar is en wat de handelwijze is als een ontheffingsfiets is ingenomen (bijvoorbeeld versneld vrijgeven en terugkoppeling om herhaling te voorkomen).

Meer informatie over fietsparkeerhandhaving is onder meer te vinden in CROW '[Leidraad fietsparkeren 2023](#)', Fietsberaad publicatie '[Inspiratieboek Fietsparkeren in de Openbare Ruimte](#)' en '[Aanpak hotspots fietsparkeren](#)' van gemeente Amsterdam.

²⁰ Zie paragraaf 4.2.1 voor een toelichting.

5. Conclusie

Dit onderzoek bevestigt het beeld dat de huidige praktijk rondom fietsontheffingen versnipperd is. Gemeenten gaan verschillend om met fiets(parkeer)verboden, de voorwaarden voor een ontheffing lopen uiteen en in veel gemeenten ontbreekt nog een (formele) regeling voor mensen die hun fiets als hulpmiddel (willen) gebruiken. Daarmee bieden bestaande oplossingen nog onvoldoende zekerheid voor bewoners, bezoekers en handhavers. Tegelijkertijd is de verwachting dat de behoefte aan fietsontheffingen en heldere afspraken toeneemt, doordat gemeenten steeds vaker sturen op het gebruik van de fiets in de openbare ruimte in centrumgebieden en op andere drukke plekken.

De kern van de opgave is daarmee om meer eenduidigheid te creëren in een praktijk die nu sterk verschilt tussen gemeenten. Een landelijke regeling met een landelijk loket biedt in potentie de meeste uniformiteit, maar sluit minder goed aan op de huidige werkwijze en de behoefte van gemeenten aan lokaal maatwerk. Bovendien is dit op korte termijn niet haalbaar. Daarom is onze aanbeveling om in te zetten op een landelijke richtlijn die goed aansluit op de huidige praktijk, met enige ruimte voor lokale verschillen, zodat op kortere termijn resultaat kan worden behaald voor de doelgroep.

Binnen deze richtlijn adviseren wij een basisaanpak die op zoveel mogelijk plekken gelijk is: met één herkenbare ontheffingsaanduiding, een laagdrempelige aanvraag op basis van persoonsgegevens en zelfverklaring en een eenvoudige procedure. Aanvullend kunnen gemeenten besluiten om bij aanvraag van een fietsontheffing te vragen om bewijs van medische indicatie. Deze optie is relevant voor gemeenten die het, vanwege een hoog verwacht risico op onterechte aanvragen en misbruik, noodzakelijk vinden om te controleren of iemand daadwerkelijk binnen de doelgroep valt.

Om met een landelijke richtlijn daadwerkelijk tot een meer eenduidige aanpak van fietsontheffingen te komen, is consensus, ondersteuning en verdere uitwerking nodig. We adviseren onze opdrachtgevers Tour de Force en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat om dit vorm te geven in samenwerking met hun gemeentelijke partners, bijvoorbeeld de VNG, IPO, F10 en belangenorganisaties. Daarbij gaat het onder meer om het uitwerken van een richtlijn voor fiets(parkeer)verboden en fietsontheffingen, komen tot een gedragen uitwerking van de optionele toets op medische indicatie, ontwerp van een landelijk toepasbare ontheffingssticker, aanpassingen van de model-APV en ondersteuning bij communicatie, draagvlak en implementatie. Ook is het van belang om relevante ontwikkelingen, zoals de Europese gehandicaptenkaart en het kader voor Licht Elektrische Voertuigen, te blijven volgen.

De uitkomsten van dit onderzoek bieden daarmee een inhoudelijke basis voor vervolgstappen richting een meer eenduidige aanpak van fietsontheffingen. Voor gemeenten die nu al willen sturen op fietsparkeren en fietsen, biedt dit rapport concrete aanknopingspunten om de toegankelijkheid van verbodsgebieden beter te borgen voor mensen die hun fiets als hulpmiddel gebruiken.