Leidraad Gemeentelijk Deelfietsbeleid Versie 1.0

Fietsberaadpublicatie 31

Over CROW-Fietsberaad

CROW-Fietsberaad is een kenniscentrum voor fietsbeleid. De doelstelling van CROW-Fietsberaad is de ontwikkeling, verspreiding en uitwisseling van praktijkgerichte kennis. CROW-Fietsberaad maakt onderdeel uit van Kennisplatform CROW.

CROW bedenkt slimme en praktische oplossingen voor vraagstukken over infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer in Nederland. Dat doen we samen met externe professionals die kennis met elkaar delen en toepasbaar maken voor de praktijk.

CROW is een onafhankelijke kennisorganisatie zonder winstoogmerk die investeert in kennis voor nu en in de toekomst. Wij streven naar de beste oplossingen voor vraagstukken van beleid tot en met beheer in infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer en werk en veiligheid. Bovendien zijn wij experts op het gebied van aanbesteden en contracteren.

Praktische kennis
direct toepasbaar

Leidraad Gemeentelijk Deelfietsbeleid Versie 1.0

Versie 1.0

Fietsberaadpublicatie 31

september 2018

Auteurs:

Birgitte Cannegieter - APPM
Sven Huysmans - The New Drive

Otto van Boggelen - CROW-Fietsberaad

Mmv VNG, gemeente Amsterdam en deelnemers kopgroep deelfietsen

Inhoud

1 Inleiding 5

2 Introductie op de deelfiets 7
2.1 Wat is een deelfiets? 7
2.2 Vijf generaties publieke deelfietssystemen 7
2.3 Complexiteit van publieke deelfietssystemen 9
2.4 Netwerk van uitgifte- en inleverlocaties 10
2.5 Systemen voor uitgifte en inleveren 11
2.5.1 Back-to-one 11
2.5.2 Back-to-one-plus 11
2.5.3 Back-to-many 11
2.5.4 Free Floating 12

3 Doelen, doelgroepen, scope en middelen 13
3.1 Doelstellingen 13
3.2 Scope en middelen 14
3.3 Afstemming met andere overheden 16

4 Drie sporen voor deelfietsen in de openbare ruimte 17
4.1 Spoor A voor de openbare ruimte: 'Vrijheid van de markt' 17
4.1.1 Regels in APV over fietsparkeren 18
4.1.2 (Schaarse) ontheffing van fietsparkeerverbod voor deelfietsen 18
4.2 Spoor B voor de openbare ruimte: *'Reguleren van de markt'* 19
4.2.1 Verbod op deelfietsen opnemen in de APV 20
4.2.2 B-1 Onbeperkt aantal deelfietsvergunningen 22
4.2.3 B-2 Schaarse deelfietsvergunning 22
4.3 Spoor C voor de openbare ruimte: 'Stimuleren van de markt' 23
4.3.1 Processtappen spoor C 24
4.3.2 Typen concessies 25
4.3.3 Vergoedingssystematiek 25
4.4 Samenvatting van de drie sporen 26

5 Vijf knoppen en een schuif om mee te sturen 27
5.1 Sturen op de kwaliteit van de dienstverlener 27
5.2 Sturen op de kwaliteit van de dienstverlening 28
5.3 Sturen op de ruimte 28
5.3.1 Sturen op het maximum aantal deelfietsen 29
5.3.2 De ruimtelijke inpassing van de uitgifte van deelfietsen 30
5.3.3 APV-bepalingen voor deelfietslocaties 33
5.4 Data en deelfietsen 34
5.4.1 Eerste verkenning publiek dataplatform deelfietsen 35
5.5 Interoperabiliteit voor deelfietsen 35
5.6 Handhaving en monitoring 37

Bijlage 1: Hulpmiddel voor specificeren eisen vergunning of uitvraag 38

Bijlage 2: Typen Systemen 39

Bijlage 3: Typen locaties 40

Bijlage 4: Minimumvoorwaarden, Selectiecriteria en Voorschriften 41

Bijlage 5: Concepttekst voor APV en toelichting 46
Conceptteksten APV 46
Toelichting 48

Bijlage 6: Marktverkenning 50

1 Inleiding

De afgelopen jaren heeft zich een kleine revolutie voorgedaan in de wereld van publieke deelfietsen. Dit is vooral te danken aan de ontwikkeling van slimme fietssloten, die met een app op de mobiele telefoon geopend kunnen worden. Door deze technologische ontwikkeling is het aantal aanbieders van deelfietsconcepten wereldwijd sterk gestegen. Met name in China heeft de deelfiets een hoge vlucht genomen. In de zomer van 2017 drong deze mondiale ontwikkeling ook op enige schaal door in een aantal Nederlandse steden.

De rol van lokale overheden is door deze ontwikkeling eveneens sterk veranderd. Tot voor kort waren publieke deelfietssystemen alleen haalbaar als (lokale) overheden hier een actieve bijdrage aan leverden. Een groot aantal buitenlandse steden heeft flink geïnvesteerd in publieke deelfietssystemen, zoals de Vélib in Parijs. Bovendien was medewerking van overheden noodzakelijk voor realisatie van dockingstations in de openbare ruimte.

Dankzij de nieuwe technologie met free-floating deelfietsen zien marktpartijen kans om voor eigen rekening en risico deelfietssystemen aan te bieden. Tussenkomst van overheden is in principe niet meer strikt noodzakelijk. Na de eerste golf van free-floating deelfietsen in 2017 is het optimisme over het bussinesmodel overigens wel getemperd. In de Europese setting blijkt het ook met de slimme sloten lastig om een winstgevende exploitatie op te zetten.

Voor Nederlandse gemeenten biedt deze deelfietsontwikkeling nieuwe kansen om invulling te geven aan hun duurzame mobiliteitsbeleid. Anderzijds worden gemeenten geconfronteerd met een nieuwe opgave: hoe voorkomen zij dat de toch al schaarse (fietsparkeer-)ruimte in Nederlandse steden overspoeld wordt met deelfietsen van allerlei verschillende aanbieders.

Obike legt het loodje. Ofo de volgende?

08-08-2018

De met veel tamtam geïntroduceerde Obike deelfiets is failliet. De firma uit Singapore wordt inmiddels achtervolgd door schuldeisers en een aantal grote steden is bezig met een forse schoonmaak.

OBike werd begin 2017 in Singapore geïntroduceerd en werd daarna in enkele tientallen landen uitgerold, waaronder Nederland, België, Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk. In ons land werden de fietsen geplaatst in Rotterdam en Amsterdam, waarbij Amsterdam er al na enkele maanden een eind aan maakte. Ook in Rotterdam zijn ze inmiddels nogenoeg verdwenen uit het straatbeeld. Maar ook elders werd met de OBike al gauw zat. In steden als Zürich en München kreeg het bedrijf problemen met de plaatselijke overheden.

Uit Amerika komen berichten dat ook de Ofo-deelfiets zich aan het terugtrekken is. Een jaar geleden plaatste men zo'n 40.000 fietsen in 30 Amerikaanse steden. Inmiddels is daarvan 70 procent al weer verdwenen. Volgens Ofo onder meer omdat steden steeds meer eisen gaan stellen aan de dockless deelfietsen, volgens anderen omdat het Chinese businessmodel gewoon niet werkt in de VS en omdat de concurrentie van andere deelfietsproviders daar te groot is.

Figuur 1 Bericht op fietsberaad.nl over financiële problemen deelfietsaanbieders

Om gemeenten hierbij te helpen heeft CROW-Fietsberaad, samen met adviesbureau APPM/NewDrive, voorliggende 'Leidraad voor gemeentelijk deelfietsbeleid' ontwikkeld. Is een gemeentelijk deelfietsenbeleid wenselijk of zelfs noodzakelijk? Welke middelen heeft een gemeente om het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte te reguleren? Welke afspraken kan een gemeente het beste maken over de levering van data?

Bij het schrijven deze leidraad hebben we dankbaar gebruik gemaakt van de beleidsontwikkelingen in Amsterdam. De voorstellen voor APV-teksten zijn tot stand gekomen in nauwe samenwerking met medewerkers van de VNG en hebben we verder van verschillende gemeenten en marktpartijen input ontvangen. Deze leidraad is ontwikkeld in het kader van de Tour de Force 2020, de nationale agenda Fiets.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een korte introductie op de deelfiets. Wat is een deelfiets en hoe hebben de systemen zich de afgelopen decennia ontwikkeld? Een handig hoofdstuk voor (gemeentelijke) beleidmakers die enig gevoel willen krijgen voor de materie.

De daaropvolgende hoofdstukken bieden concrete bouwstenen voor het gemeentelijk deelfietsbeleid. In hoofdstuk 3 worden het ambitieniveau, de doelstellingen, de doelgroepen en de scope vastgesteld. Afhankelijk van het ambitieniveau kan in hoofdstuk 4 een spoor voor nadere uitwerking gekozen worden, inclusief eventuele verankering in de algemene plaatselijke verordening APV. Hoofdstuk 5 tenslotte biedt een dashboard met knoppen (thema's), waar een gemeente aan kan draaien om het deelfietsbeleid verder in te regelen.

Aanvullingen en reacties

Deze Leidraad is niet in beton gegoten. Deelfietsen zijn zeker in de Nederlandse context een relatief nieuw fenomeen. Veel aanbevelingen in deze Leidraad hebben zich nog niet in de praktijk kunnen bewijzen. Bovendien gaan de ontwikkelen snel. We houden ons daarom aanbevolen voor aanvullingen, reacties en praktijkervaringen. Reacties, suggesties en aanvullingen zijn welkom op fietsberaad@crow.nl.

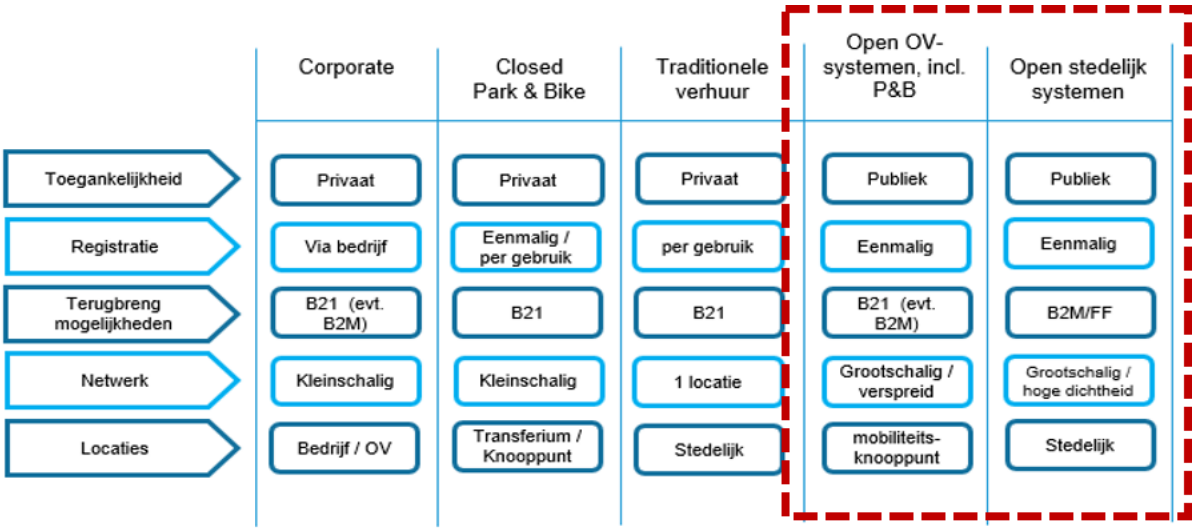
2 Introductie op de deelfiets

Om tot een goed beleid voor deelfietsen te kunnen komen, is het nuttig om meer te weten over de deelfiets. De historie, verschijningsvormen en typen systemen. In dit hoofdstuk nemen we u mee in de wereld van de deelfiets.

2.1 Wat is een deelfiets?

"Delen" is anno 2018 een populair begrip. We leven steeds meer in een deeleconomie. We delen woningen, auto's en dus ook fietsen. Maar wat is het verschil tussen een huurfiets en een deelfiets? Net als bij woningen en auto's, is ook bij fietsen geen scherpe grens te trekken tussen huren en delen. Feitelijk gaat de gebruiker ook bij veel deelfietsen een huurovereenkomst aan.

Een belangrijk kenmerk van de deeleconomie is dat de gebruiker geen eigenaar is van het voertuig of het vastgoed, maar er wel voor korte of langere tijd gebruik van kan maken. Naast de huurfietsen zijn bij fietsen nog meer varianten te onderscheiden. Bijvoorbeeld bedrijfsfietsen die door alle werknemers van een bedrijf gebruikt kunnen worden. Ook P+Fiets, waarbij autoforensen aan de rand van de stad kunnen overstappen op een leenfiets, past in de deeleconomie. Een tussenvorm is de abonnementsfiets, die door bijvoorbeeld SWAP wordt aangeboden. Voor een vast bedrag per maand kan men beschikken over een 'eigen' fiets. Figuur 2 geeft een overzicht van verschillende soorten systemen.



Figuur 2 Overzicht van verschillende deelfietssystemen

De verschillende soorten deelfietsen kunnen in meer of minder mate bijdragen aan uiteenlopende doelstellingen van overheden, zoals het verminderen van autoverkeer in centrumgebieden, oplossen van parkeerproblemen bij bedrijven of het beperken van het aantal geparkeerde fietsen in de openbare ruimte. De grote gemene deler van klantgerichte deelfietssystemen is, dat ze de drempel om de fiets te pakken verlagen. Dit geldt men name voor situaties dat men niet over een goed functionerende eigen fiets kan beschikken.

In deze leidraad ligt de nadruk op publieke deelfietssystemen waar iedereen in het dagelijks leven eenvoudig gebruik van kan maken. Hoewel de nadruk op publieke deelfietsensystemen ligt, is het wenselijk om in de beleidsontwikkeling het brede scala aan deelfietsen mee te nemen. Enerzijds omdat systemen naar elkaar toe groeien en van elkaar kunnen profiteren. Bijvoorbeeld één account waarmee zowel van private als publieke deelfietsgebruik gemaakt kan worden. Anderzijds is er soms sprake van onderlinge (oneerlijke) concurrentie. Overheidsstimulering van een (semi) gesloten deelfietssysteem zoals P+Fiets, kan interveniëren met de businesscase en aantrekkelijkheid van een (toekomstig) publiek deelfietssysteem. Het is dus belangrijk om het in samenhang te bekijken.

2.2 Vijf generaties publieke deelfietssystemen

De laatste jaren heeft het aanbod van publieke deelfietsen een enorme vlucht genomen. Het principe van publieke fietsdelen is echter niet nieuw. Al vanaf de jaren '60 zien we initiatieven op dit vlak. Door de jaren heen is er een flinke (technische) ontwikkeling geweest in de eigenschappen van de systemen. Grofweg onderscheiden we hierin vijf generaties deelfietsen:

Figuur 3 Vijf generaties deelfietsen in chronologische volgorden

1. Witte fietsenplan: in de jaren '60 waren er verschillende initiatieven met gratis fietsen, waaronder het zogeheten 'Witte fietsenplan' in Amsterdam. Dit concept bestond uit het verspreiden van een hoeveelheid gratis fietsen, die te allen tijde door iedereen gratis gebruik konden worden. In de praktijk bleken de fietsen binnen 'no time' te zijn toegeëigend en verdwenen. Dit betekende het einde van het initiatief.

2. Coin acces: In de jaren '70 werden deelfietsen geïntroduceerd waar door middel van coin acces gebruik van kon worden gemaakt. Het principe werkt net als bij een winkelwagen. Door een muntje in de fiets te steken kon deze van het slot worden gehaald en gebruikt worden. Het grootste systeem van deelfietsen met coin acces stond in Kopenhagen, maar dit project werd stopgezet in 2012.

3. Slimme stations: rond het jaar 2000 werden systemen met slimme stations geïntroduceerd. Gebruikers melden zich ter plekke aan bij dit station om gebruik te maken van een fiets en brengen deze weer terug naar een station. Bij latere ontwikkelingen binnen deze generatie komt er ook real time informatie over de beschikbare fietsen en kun je je ter plekke registreren. Registratie werkt via het station of via een app.

4. Slimme fietsen: vanaf ongeveer 2010 is een overgang zichtbaar van slimme stations naar slimme fietsen. De slimme techniek is daarbij geïntegreerd in de fiets en niet langer in de stations. Dit zorgt ervoor dat de deelfietstoepassingen veel flexibeler opgezet kunnen worden: zowel naar snelheid van uitrol en optimalisatie, als ook naar de mogelijke locaties in de stad en naar type fietsen. Registratie en toegang verschuift ook langzaamaan van terminals naar smartphones.

5. Flexibiliteit: de vijfde generatie deelfietsen verschijnt nu op straat. Grootste verandering die we hierin zien heeft te maken met: (**a**) toegenomen flexibiliteit (ruimtelijk, gebruik, inkomsten en koppelingen) doordat nagenoeg alle fietsen uitgerust zijn met een elektronisch (slim) slot, waardoor (**b**) je ziet dat 'stations' verdwijnen en (**c**) er nieuwe gebruiksvormen verschijnen zoals free-floating en hybride vormen. Dit gecombineerd met een nieuw businessmodel dat (**d**) minder gebaseerd is op inkomsten van de overheid en (**e**) meer gebaseerd is op randinkomsten (data, betalen, Internet of Things, etc.), maakt dat de nieuwe generatie in gebruikseigenschappen en aanbieders compleet nieuw is. Door de evolutie van technologie zijn bovendien (**f**) koppelingen met andere aanbieders, andere steden en MaaS-oplossingen mogelijk (= interoperabiliteit).

De vijf generaties deelfietsensystemen worden sterk gekenmerkt door de evolutie van de technologie. De technologische ontwikkelingen hebben echter ook een impact op de rol van de overheid. Vanaf de jaren '70 werd de overheid -met name in veel buitenlandse steden- opdrachtgever (of concessieverlener) voor het introduceren van deelfietssystemen. Dit was ook nodig, gezien de hoge investeringskosten en fysieke ruimtevraag in het openbaar domein. Recent zien we ook steeds meer samenwerkingen tussen OV-aanbieders en aanbieders van deelfietssystemen. In het verlengde van een OV-dienst biedt de deelfiets uitkomst voor bijvoorbeeld het afleggen van de zogeheten 'last mile'.

Sinds de opkomst van de vijfde generatie (free-floating systemen met elektronische sloten die met een app geopend kunnen worden) zien private partijen kans om voor eigen risico en rekening deelfietssystemen te realiseren. Met name in het buitenland heeft de private financiering een enorme impuls gegeven aan de ontwikkeling van deelfietssystemen. Keerzijde is dat overheden ook minder sturingsmogelijkheden hebben om deelfietssystemen te laten aansluiten bij doelstellingen op het gebied van mobiliteit en openbare ruimte.

De inmiddels bekende beelden uit China van deelfietskerkhoven laten zien, dat de vrije markt van deelfietsen ook maatschappelijke nadelen kan hebben. In de zomer van 2017 bereikte deze mondiale ontwikkeling Nederland. Aanbieders van deelfietsen zetten zonder overleg of slechts met medeweten van de gemeenten deelfietsen op straat. Met name in Amsterdam leidde deze invasie van zogenaamde "strooifietsen" tot protesten bij bewoners, onder andere omdat het ten koste ging van de toch al schaarse ruimte voor het parkeren van de "eigen" fiets.

Waarom moet ik hier iets mee?

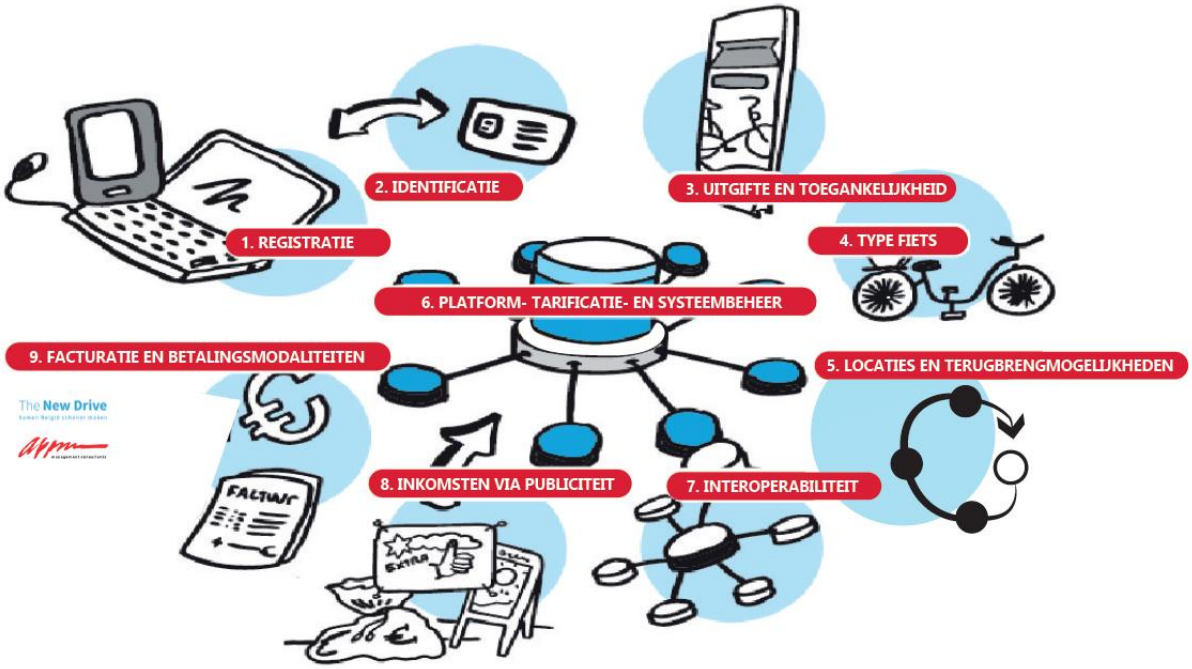
Zonder een regulerend kader, heeft de lokale overheid weinig invloed op privaat gefinancierde deelfietssystemen van de vijfde generatie. Denk daarbij niet alleen aan kenmerken van de dienstverlening, zoals fietsen of het systeem, maar ook aan het gebruik van de openbare ruimte.

Wat kan ik als gemeente doen?

Om hier grip op te houden kan de overheid een kaderstellende rol pakken. Op die manier wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle aanbieders, kan men de negatieve bijwerkingen beperken én de deelfiets-systemen sturen in lijn met de eigen beleidsdoelstellingen. Zie hoofdstuk 4 voor een toelichting.

2.3 Complexiteit van publieke deelfietssystemen

Met de moderne technologie lijkt het opzetten van een deelfietssysteem vrij eenvoudig. Men voorziet een aantal huurfietsen van slimme sloten en bouwt een app waarmee deze geopend kunnen worden. In de praktijk blijkt het opzetten en exploiteren van een publiek deelfietssysteem echter een complexe aangelegenheid. Figuur 4 illustreert dit goed. Voor beleidsmakers is het goed om enige feeling te hebben met deze operationele aspecten, daarom lopen we ze in deze paragraaf bij langs.



Figuur 4 Operationele aspecten van deelfietssystemen

1. **Registratie**: waar en op welke wijze kunnen gebruikers zich registeren. Gaat het om eenmalige registratie of registratie per gebruik? De noodzaak om te registreren met bijbehorende rompslomp (accounts, wachtwoorden, borgstelling, etc.) is voor de consument vaak een belangrijke hobbel om gebruik te maken van deelfietsen. Interoperabiliteit (punt 7) zou een oplossing kunnen zijn. Marktpartijen die kunnen beschikken over een groot klantenbestand, zoals in Nederland de OV-fiets, hebben een groot voordeel.

2. **Identificatie**: op welke wijze kunnen gebruikers zich vervolgens identificeren om gebruik te maken van het systeem? Bijvoorbeeld door middel van een pasje, smartphone of voucher. Ook hier kan interoperabiliteit de drempel verlagen. Eén app of pas voor alle mobiliteit.

3. **Uitgifte en toegankelijkheid**: hoe vindt de uitgifte plaats? Door middel van een geautomatiseerd systeem of vanuit een bemand station zoals bij meer traditionele verhuursystemen? Is de verhuur daarbij openbaar toegankelijk of alleen beschikbaar voor een selecte doelgroep?

4. Type fiets: welk soort fietsen wordt er gebruikt. Gaat het om fietsen met of zonder geïntegreerde informatietechnologie? En gaat het vervolgens om bijvoorbeeld stadsfietsen, bakfietsen of elektrische fietsen?

5. Locaties en terugbrengmogelijkheden: hoeveel en welke terugbrenglocaties zijn er beschikbaar binnen het systeem? Gaat het om stedelijke locaties of locaties die gericht zijn op transferia/OV-haltes. Hoe zijn de terugbrengmogelijkheden op de betreffende locaties: 24 uur per dag of op geselecteerde openingstijden. Lees hierover meer in paragraaf 2.4.

6. Platform-, tarificatie- en systeembeheer: een belangrijk onderdeel van het systeem is wat er achter de schermen gebeurt. Het gaat bijvoorbeeld om dataverwerking over gebruik en facturering naar de klanten. Hiervoor is een goed werkend ICT-platform van belang. Daarnaast is een goede beheerorganisatie voor het fysieke systeem aan de orde. Het gaat daarbij om onderhoud en redistributie van de fietsen en het onderhoud van de haltes/stations. Redistributie van fietsen is vooral aan de orde bij back-to-many systemen (zie paragraaf 2.4) om te zorgen dat er een goede verdeling van de fietsen over de locaties blijft. In de praktijk zijn onderhoud en redistributie grote kostenposten.

7. Interoperabiliteit: is de mogelijkheid om met dezelfde registratie gebruik te maken van meerdere systemen. Bijvoorbeeld andere deelfietssystemen of het openbaar vervoer en de OV-Fiets.

8. Inkomsten: welke inkomstenbronnen zijn er beschikbaar voor het systeem? Zijn er naast de huurinkomsten bijvoorbeeld ook inkomsten vanuit reclame-uitingen (op de fietsen/de haltes) of is er een bijdrage vanuit betrokken overheden beschikbaar?

9. Facturatie en betalingsmogelijkheden: tot slot is van belang dat er een systeem wordt opgezet om te betalen en factureren. Kan dit bijvoorbeeld direct via de smartphone of creditcard, of is bijvoorbeeld maandelijkse betaling per factuur mogelijk. Bij meer traditionele verhuursystemen is er vaker sprake van betaling vooraf (vb. aan een balie).

2.4 Netwerk van uitgifte- en inleverlocaties

Het netwerk van uitgifte- en inleverlocaties is doorslaggevend voor het functioneren van een publiek deelfietssysteem. De kenmerken van het netwerk bepalen in sterke mate de gebruiksintensiteit en de doelgroepen die gebruik zullen maken van de deelfietsen. Het gaat dan met name om de dichtheid en de exacte ligging van de uitgifte- en inleverlocaties:

- Hoe hoger de dichtheid, hoe groter de kans dat de gebruiker zijn deelfiets kan "inleveren" in de buurt van zijn bestemming. Een netwerk met een lage dichtheid hoeft niet persé slechter te zijn, mits het verhuursysteem hierop aansluit. In grote lijnen geldt: een lage dichtheid kan goed gecombineerd worden met een back-to-one-systeem. Voor het back-to-many-systemen is een hoge dichtheid een vereiste. Verderop in deze paragraaf wordt dieper ingegaan op deze systemen.
- Ligging ten opzichte van herkomsten en bestemmingen, zoals OV-knooppunten, kantoren, onderwijsinstellingen, woon- en winkel- en uitgaansgebieden.

U kunt zelf een rol spelen bij de selectie van locaties waar u graag deelfietsen ziet, maar u kunt er eveneens voor kiezen om dit aan de markt over te laten of dit in samenwerking te doen.

2.5 Systemen voor uitgifte en inleveren

We onderscheiden vier systemen voor de uitgifte en het inleveren van deelfietsen. Voor het juiste begrip: de uitgiftelocatie is de plek waar de gebruiker een deelfiets kan "pakken" en waar de huur start. Daar hoeft geen personeel bij betrokken te zijn. Op de inleverlocatie kan de huurder de deelfiets achterlaten en de huur beëindigen.

2.5.1 Back-to-one

Back-to-one (B21) waar de fiets in principe teruggebracht moet worden naar de uitgiftelocatie (zoals de OV-Fiets). Het ophaal- en inleverpunt is hetzelfde. Bij B21 staat de fiets tot het moment van terugbrengen tot de beschikking van de huurder en is in die tussenperiode niet beschikbaar voor andere gebruikers. Het aantal gebruikers per deelfiets per dag is daarmee beperkt (één á twee gebruikers per dag voor meerdere uren).

B21 kan al goed functioneren bij één of enkele uitgiftelocaties en is vooral geschikt voor doelgroepen die (bijna) altijd terug willen naar het uitgiftepunt. Denk aan automobilisten die gebruik maken van P+Fiets. Ook veel treinreizigers die een deelfiets gebruiken voor het natransport willen terug naar uitgiftepunt. Deze doelgroepen hebben belang bij een zo laag mogelijk dagtarief. Een belangrijk pluspunt is zekerheid: de gebruiker kan beschikken over de deelfiets totdat hij weer terug is op het uitgiftepunt. Belangrijk voordeel voor de exploitant is dat fietsen 'vanzelf' terugkomen. Kostbare herverdeling is niet nodig. Nadeel is het beperkt aantal verhuringen per dag.

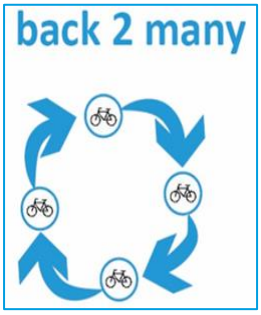
2.5.2 Back-to-one-plus

Back-to-one-plus (B21+) is een variant op B21 waarbij de fiets in een bepaald gebied (zonder extra kosten) teruggebracht kan worden naar een andere locatie. Het ophaal- en inleverpunt is dus niet altijd hetzelfde, maar de uitleen gebeurt wel per dag(deel). De gebruiker heeft de fiets de hele dag ter beschikking en heeft de flexibiliteit om zich te verplaatsen binnen de regio zolang de fiets maar teruggebracht wordt naar het oorspronkelijke of een ander inleverpunt. Dit laatste zal in de praktijk beperkt voorkomen.

Bij B21+ staat de fiets tot het moment van terugbrengen tot de beschikking en is in die tussenperiode niet beschikbaar voor andere gebruikers. Het aantal gebruikers per deelfiets per dag is eveneens beperkt (één á twee gebruikers per dag voor meerdere uren). De herverdelingsinspanningen van de exploitant zijn beperkt.

B21+ biedt vooral voordelen in stedelijke regio's met meerdere hoogwaardige OV-knooppunten. De OV-ketenreiziger heeft keuzemogelijkheden om, afhankelijk van dienstregelingen en dagindeling, de reis te vervolgen vanaf een OV-knooppunt naar keuze.

2.5.3 Back-to-many



Back-to-many (B2M) waar de fiets opgehaald en (zonder meerkosten) achtergelaten kan worden op een groot aantal locaties. De systemen met slimme stations (derde generatie) die sinds de eeuwwisseling in veel Europese steden zijn verschenen, zijn van het type B2M. Bijvoorbeeld de Vélib' in Parijs. Ook systemen met slimme sloten (vierde generatie) kunnen ingericht worden als B2M, bijvoorbeeld door deelfietsvakken aan te wijzen (zie paragraaf 5.3.2). B2M wordt meestal gecombineerd met een progressief tariefsysteem, waarbij de kosten sterk oplopen als men de fiets langer huurt. Door de hoge dichtheid van uitgiftelocaties in combinatie met het progressieve tariefsysteem, is het aantal gebruikers per dag aanzienlijk groter dan bij een B21 systeem. Een fiets kan per dag wel tot wel zes keer gebruikt worden.

B2M gaat alleen werken bij voldoende schaalgrootte, zowel wat betreft de dichtheid van stations als het aantal fietsen. Schaalgrootte is noodzakelijk om de gebruiker voldoende zekerheid te bieden dat er in de buurt een deelfiets beschikbaar is, als hij zijn reis wil vervolgen. In tegenstelling tot B21 blijft de fiets immers niet op hem "wachten". B2M is vooral geschikt in stedelijk gebied met veel kriskrasbewegingen.

Voor de gebruiker biedt B2M minder zekerheid, omdat de fiets niet op hem blijft 'wachten'. De voor- en nadelen voor de exploitant zijn het spiegelbeeld van B21: veel verhuringen per fiets per dag maar ook hoge herverdelingsinspanningen.

B2M-systemen vergen meer van de beheerorganisatie, omdat fietsen -als dit niet door het gebruik gebeurt- geregeld moeten worden herverdeeld voor een evenwichtig deelfietsaanbod binnen het netwerk. Dit komt door populaire/drukke locaties, bijvoorbeeld in spitsperioden, en het ontbreken van een mix van functies (wonen, werken, recreëren) waardoor je in een korte tijdsperiode geen mix hebt van aankomende en vertrekkende deelfietsen.

2.5.4 Free Floating

Free Floating (FF) waar de fiets overal (binnen een geografisch gebied) achtergelaten kan worden. FF is mogelijk dankzij de slimme fietsen met app-sloten van de vierde generatie. Vooral in China is FF de laatste jaren sterk in opkomst geweest. Voordeel voor de gebruiker is, dat hij de deelfiets bij wijze van spreken voor de deur van zijn bestemming kan achterlaten. Verder zijn er veel overeenkomsten met B2M: vaak een progressief tarief, grote dichtheid aan fietsen en daardoor een groot aantal gebruikers per fiets per dag. Ook zal FF een relatief grote herverdelingsinspanning vergen van de exploitant. Mogelijke nadelen ten opzichte van B2M kunnen zijn: minder orde in de openbare ruimte en verminderde vindbaarheid.

Waarom moet ik hier iets mee?

De dichtheid van het netwerk heeft invloed op de potentiële groep gebruikers voor wie de deelfiets interessant is. U kunt hierin dus zelf sturen door ruimte al dan niet beschikbaar te stellen specifiek voor deelfietsen of toe te staan dat deelfietsen in bestaande fietsenrekken/-stallingen geplaatst kunnen worden.

Wat kan ik als gemeente doen?

Zodra gekozen wordt voor het invoeren van een vergunningensysteem (zie hoofdstuk 4) bent u als gemeente in de gelegenheid om voorwaarden voor locaties waarop deelfietsen geplaatst mogen worden te formuleren. Daarbij kunnen uitgangspunten voor ruimtegebruik en inrichting benoemd worden. Het is goed denkbaar dat deze afhankelijk zijn van het type locatie en dus voor hoog stedelijk gebied bijvoorbeeld verschillen van locaties nabij OV-voorzieningen of in woongebieden.

3 Doelen, doelgroepen, scope en middelen

Nederland heeft geen landelijk deelfietsbeleid, dus iedere gemeente heeft grote vrijheid om zijn eigen beleid te formuleren. In dit hoofdstuk verkennen we de mogelijke doelstellingen, de doelgroepen en middelen. Afhankelijk van de lokale (politieke) prioriteiten kunt u kiezen uit verschillende sporen, variërend van een beleidsarme tot een zeer intensieve aanpak. In hoofdstuk 4 worden drie sporen voor het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte nader uitgewerkt, inclusief de juridische verankering in de APV. In hoofdstuk 5 bespreken we vervolgens de verschillende knoppen waaraan u kunt draaien om de uitvoering van het deelfietsbeleid in de praktijk te sturen.

3.1 Doelstellingen

Ook als uw gemeente geen ambitieuze doelen heeft op het gebied van deelfietsen, is het toch belangrijk om stil te staan bij de doelen en middelen die uw gemeente heeft op het gebied van deelfietsen. Het meest beleidsarme doel zou kunnen zijn om marktpartijen zo veel mogelijk ruimte te bieden in het exploiteren van deelfietsen. Echter kunnen er in dit spoor snel vragen opdoemen, die leiden tot extra beleidsontwikkeling. Is er bijvoorbeeld nog sprake van eerlijke concurrentie voor de gevestigde fietsverhuurders, als nieuwkomers 'gratis' de openbare ruimte mogen gebruiken om hun deelfietsen aan te bieden. Daarnaast zijn het ruimtebeslag en de kwaliteit van de openbare ruimte in de praktijk vaak aanleidingen om toch aanvullend beleid te ontwikkelen voor deelfietsen. In dit hoofdstuk maken we daarom onderscheid in drie sporen:

- Spoor A: 'Vrijheid van de markt'
  De gemeente geeft marktpartijen zoveel mogelijk vrijheid om deelfietssystemen te exploiteren. De gemeente stelt geen beperkende regels die specifiek gericht zijn op deelfietsen.
- Spoor B: 'Reguleren van de markt'
  De gemeente wil het aanbod van deelfietsen reguleren. In de eerste plaats vanuit haar rol als hoeder van het algemeen belang en de openbare ruimte, en *als 'marktmeester' om oneerlijke concurrentie te* voorkomen. Aanvullend kunnen gemeenten in dit spoor nog andere doelen nastreven, maar marktpartijen bepalen zelf of zij het (commercieel) interessant vinden om deelfietsen aan te bieden.
- Spoor C: 'Stimuleren van de markt'
  De gemeente wil het aanbod van deelfietsen actief stimuleren, door zelf te investeren in het aanbod van deelfietsen. Dit mag alleen als het beleidsmatig gewenste aanbod (commercieel) niet interessant is voor marktpartijen.

Over het algemeen geldt: *"Hoe specifieker de doelstelling, hoe beter de doelgroep afgebakend kan worden".* Hierdoor kan het aanbod van deelfietsen beter afgestemd worden op de wensen van de doelgroep. Tegelijkertijd geldt ook dat deelfietsen gericht op een specifieke doelgroep vaak niet commercieel interessant zijn voor deelfietsaanbieders. Een actieve overheidsaanpak volgens spoor C is dan noodzakelijk.

Naast bovenstaande doelen op het gebied van marktwerking en verdeling van de openbare ruimte kan een gemeente deelfietsbeleid inzetten voor uiteenlopende beleidsterreinen. Bijvoorbeeld:

- Bereikbaarheid: deelfietsen kunnen een zelfstandige bijdrage leveren aan de bereikbaarheid van stedelijke gebieden. Door een goed functionerend deelfietsensysteem zijn inwoners en bezoekers sneller en/of goedkoper op de plaats van bestemming. Deelfietsen kunnen ook indirect bijdragen aan de bereikbaarheid, doordat automobilisten een aantrekkelijker alternatief krijgen. In dit verband is ook de combinatie van OV+deelfiets relevant.

- **Kwaliteit van de openbare ruimte**: als stadsbewoners hun eigen (tweede) fiets inruilen voor een deelfiets, kan dat (wellicht) leiden tot een lagere fietsparkeerdruk in openbare ruimte. Ook indirecte effecten zijn denkbaar: automobilisten stappen over op deelfietsen (evt. in combinatie met het OV) en minder auto's leidt tot een hogere kwaliteit van de openbare ruimte.

- **Gezondheid en maatschappelijke participatie**: bevolkingsgroepen die te weinig bewegen en/of niet optimaal deelnemen aan maatschappelijke activiteiten kennen een (veel) lager fietsbezit dan de gemiddelde Nederlander. Deelfietsen kunnen voor deze groep een laagdrempelige manier zijn om met fietsen te beginnen. In veel buitenlandse steden, waar het lage fietsbezit vaak de beperkende factor is voor het fietsgebruik, hebben we gezien dat de introductie van een openbaar deelfietssysteem een enorme impuls is voor het fietsgebruik en de fietscultuur.

- **Optimaliseren OV-systeem**: deelfietsen kunnen bijdragen aan de kosteneffectiviteit van OV-systemen. Het strekken van (dunne) lijnen pakt bijvoorbeeld positief uit voor het gebruik van buslijnen, maar de voor- en natransportafstanden worden wel groter. Dit kan (mogelijk) deels gecompenseerd worden door het aanbod van deelfietsen. Daarnaast is het denkbaar dat met deelfietsen dure pieken in het gebruik van stedelijke OV-systemen afgetopt kunnen worden. Tot slot toont het succes van de OV-Fiets, dat deelfietsen van grote waarde zijn voor verbindend openbaar vervoer, zoals de trein.

- **Betere benutting van stallingen**: zeker bij grotere stations zijn steeds grotere bouwkundige investeringen nodig om te voorzien in de stallingsbehoefte. Deelfietsen kunnen (mogelijk) een bijdrage leveren aan een betere benutting van deze dure stallingsruimte. Dat geldt met name als fietsen met een lange parkeerduur op piekmomenten, zoals "tweede fietsen voor natransport" vervangen worden door deelfietsen.

In theorie kan het deelfietsbeleid dus vele doelen dienen. Of deelfietsen in de praktijk ook een effectief middel zijn om deze doelen te bereiken, is (nog) niet altijd aangetoond. Veel hangt af van de nadere invulling van het aanbod van deelfietsen. Wat de beste invulling is, hangt vaak sterk af van de doelstelling. Wordt ingezet op een publiek deelfietssysteem volgens het back-to-many-principe? Of krijgt de doelgroep tijdelijk leenfietsen ter beschikking, om de voordelen van de fiets te ervaren? (zie hoofdstuk 2).

3.2 Scope en middelen

Bij de formulering van beleid is het belangrijk om vanaf het begin rekening te houden met de middelen die een gemeente ter beschikking staan. Naast financiële middelen om te stimuleren (spoor C), gaat het om juridische middelen om te kunnen reguleren of te sturen (spoor B en C). Welke juridische middelen dit zijn hangt sterk af van de locatie waar de deelfietsen worden aangeboden. We maken onderscheid tussen drie typen locaties.

Tabel 1 Overzicht van middelen naar ambitieniveau en locatie

Regelgeving per type locatie	SPOOR A: 'Vrijheid voor de markt'	SPOOR B: 'Reguleren van de markt'	SPOOR C: 'Stimuleren van de markt'
1. In de openbare ruimte	**APV-fietsparkeren**	**APV-deelfietsen + vergunning**	**APV + vergunning + opdracht/concessie**
2. Inpandig overheid	Huisregels + Omgevingswet	Huisregels + concessie + Omgevingswet	Huisregels + opdracht/ concessie + Omgevingswet
3. Privaat gebouw/terrein	Omgevingswet	Omgevingswet	Opdracht/concessie + Omgevingswet

1. **In de openbare ruimte**
   Gemeenten kunnen in de eerste plaats gebruik maken van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) om te sturen op het aanbod van deelfietsen. In spoor C (stimulering) komen daar eisen in een concessie of opdracht bij.

2. **Inpandige stallingen die (mede) door de overheid gefinancierd worden**
   Gemeenten (of andere overheden) kunnen hun invloed op de huisregels benutten om het voor markpartijen (on)mogelijk te maken hier deelfietsen aan te bieden. Denk aan maximumstallingsduur of stallingstarieven. Om te voorkomen dat er sprake is van ongeoorloofde staatssteun, moeten in principe alle deelfietsaanbieders onder dezelfde voorwaarden gebruik kunnen maken van gesubsidieerde stallingen (spoor A). Wil de gemeente dit beperken tot één of enkele aanbieders, dan kan via een

openbare procedure concessie verleend worden (spoor B). Eventueel wordt dit gecombineerd met een financiële stimulans (spoor C). Verder kunnen gemeenten de omgevingsvergunning benutten om de bouw van inpandige uitgiftelocatie (on)mogelijk te maken.

3. Privaat terrein/gebouw
De belangrijkste juridische middelen komen uit de omgevingswet. Het betreft bijvoorbeeld de vergunningen voor de (ver)bouw van uitgiftelocaties. Een geheel andere invalshoek is de stimulering van het deelfietsenaanbod, door een koppeling met autoparkeernormen. Verschillende grote steden experimenten hiermee. In sterk stedelijk gebied is het voor ontwikkelaars appartementen en kantoren financieel aantrekkelijk om zo min mogelijk inpandige autoparkeerplaatsen te hoeven bouwen. Gemeenten zijn bereid hierover te onderhandelen, als voldoende alternatieven worden geboden, bijvoorbeeld mobiliteits-hubs met deelfietsen.

In deze leidraad beperken we ons verder tot het beleid gericht op het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte (locatietype 1). Zie hoofdstuk 4.

Uit conceptnota "Kansen voor deelfietsen. Meer fietsritten met minder fietsen" van de gemeente Amsterdam (december 2017)

Het deelfietsbeleid richt zich qua gebruik op twee doelgroepen:
De eerste is de Amsterdammer met een geparkeerde fiets in de openbare ruimte die weinig wordt gebruikt. Voor deze doelgroep kan de deelfiets bij een voldoende fijnmazig netwerk een interessant aanbod zijn, waardoor de eigen fiets niet meer nodig is. Ook voor de Amsterdammer die een gegarandeerde fietsparkeerplek bij trein- en metrostations wil of voor de Amsterdammer zonder fiets kan de deelfiets interessant zijn. De tweede doelgroep betreft de frequente bezoeker van de stad. Er zijn 271.000 forenzen die frequent naar Amsterdam komen en voor deze groep kan de deelfiets een alternatief bieden voor de 'first-' en de 'last mile'. Toeristen maken nu gebruik van diverse verhuurbedrijven die fietsen aanbieden. Voor deze doelgroep is de deelfiets naar verwachting niet aantrekkelijk. Ervaringen met stedelijke deelfietssystemen elders, zoals in Antwerpen, wijzen uit dat deze met name gebruikt worden door bewoners en bezoekers en dat toeristen hier nauwelijks gebruik van maken.

Beleidskeuze 5: Amsterdam streeft naar zo veel mogelijk benutting van de deelfietsen.
Stilstaande fietsen (en dus ook deelfietsen) nemen kostbare ruimte in beslag. En stilstaande fietsen in de openbare ruimte en in stallingen kosten de gemeente geld (van € 15,- tot € 2.510,- per plek per jaar). Daarom wil de gemeente de aanbieders stimuleren de deelfietsen zo veel mogelijk verhuurd te laten worden. De gemeente stelt daarom een inspanningsverplichting op die aanbieders verplicht voldoende maatregelen te nemen dat de fietsen gemiddeld minimaal vier keer per dag verhuurd worden. Dit stimuleert de aanbieders ook goed na te denken over de wijze waarop de fietsen worden aangeboden en hoeveel fietsen direct worden aangeboden.

Stad	Fietsdeel-systeem	Aantal deelfietsen	Aantal verhuringen	Gebruik per fiets per dag
Brisbane	City Cycle	1.800	131.400	0,2
Melbourne	Bike share	600	65.700	0,3
Brussel	Villo	5.000	1.500.000	0,82
Londen	OYBike	8.000	7.300.000	2,5
Parijs	Vélib'	20.000	33.594.600	3,9
Antwerpen	Velo	3.600	5.256.000	4
A'dam voorstel	**3 partijen**	**9.000**	**13.140.000**	**4**
Lyon	Vélo'v	4.000	6.862.000	4,7
Barcelona	Bicing	6.000	12.264.000	5,6

Amsterdammers bezitten samen 847.000 fietsen waarop zij dagelijks 666.000 ritten maken. Dat betekent dat een fiets gemiddeld voor 0,8 verplaatsingen per dag wordt gebruikt. Internationale kennen een gebruik per dag uiteenlopend van gemiddeld 0,2 in Brisbane tot 8,8 in Dublin. Qua bevolkingsdichtheid is Amsterdam vergelijkbaar met Dublin en Londen, waar het aantal ritten per deelfiets per dag hoger ligt dan onder eigen fietsbezitter in Amsterdammers.

Bij gebleken succes moet bekeken worden of het aantal fietsen per aanbieder verhoogd kan worden. Hierbij is het van belang dat duidelijk is dat er gekozen wordt voor een minimale en maximale schaalgrootte van de vergunninghouders. Gedurende de proef kunnen er geen extra aanbieders bij komen: het aantal aanbieders is reeds gemaximeerd doordat in aangewezen deelfietsvakken niet meer ruimte is dan voor maximaal drie aanbieders.

3.3 Afstemming met andere overheden

Er zijn goede redenen voor een gemeente om het deelfietsbeleid af te stemmen met buurgemeenten en 'hogere' overheden. Dit is in de eerste plaats in het belang van de reiziger. Deelfietsen worden vaak gebruikt voor een schakel in de verplaatsingsketens, die gemeentegrens overschrijdend is. Enige uniformiteit in identificatie, betaling, herkenbaarheid etc. is dan wel zo klantvriendelijk.
Daarnaast kan het voordelen bieden om samen met buurgemeenten een aanpak te formuleren richting de markt, bijvoorbeeld door de APV-regels en de vergunningseisen gelijk te trekken. Of door een bovengemeentelijke concessie uit te geven voor deelfietsen. De Vervoerregio of Provincie zou daarin een coördinerende rol kunnen vervullen.

Afstemming met de Vervoerregio, Provincie en Rijksoverheid is eveneens gewenst vanwege de verantwoordelijkheid van deze overheden voor het openbaar vervoer. De sterke groei van de OV-Fiets laat zien dat deelfietsen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het functioneren van het verbindend openbaar vervoer. In de OV-plannen van genoemde overheden worden deelfietsen dan ook vaak gezien als één van de oplossingen voor de 'first-' of 'last mile'. Daarnaast bekijkt het ministerie van IenW of deelfietsen een bijdrage kunnen leveren aan een betere benutting van kostbare stallingsruimte bij stations. Een goede afstemming met gemeentelijk deelfietsbeleid is dan in het belang van iedereen.

Afstemming is absoluut noodzakelijk als 'hogere' overheden direct of indirect 'opdrachtgever' zijn voor deelfietsen, die in de openbare ruimte worden aangeboden. Dit geldt bijvoorbeeld als een provincie deelfietsen opneemt als één van de gunningscriteria in een OV-concessie. Als de OV-concessienemer deze deelfietsen wil verhuren vanuit de openbare ruimte, moet hij voldoen aan de gemeentelijke regels voor deelfietsen, bijvoorbeeld een vergunningplicht.

P+FIETS EN DEELFIETSEN

P+Fiets is een deelfietssysteem gericht op automobilisten. P+Fiets-voorzieningen maken het mogelijk om de auto aan de rand van de stad te parkeren en voor de last mile een fiets te pakken. Het past in het beleid van veel gemeenten om de auto uit het centrum te weren. Daarnaast kan P+Fiets het parkeerprobleem van bedrijven verlichten en draagt het bij aan de gezondheid en productiviteit van werknemers.

De eerste varianten van P+Fiets in Nederland hebben een gesloten karakter. De fietsen zijn alleen beschikbaar voor specifieke gebruikers, bijvoorbeeld werknemers van bepaalde bedrijven die ook de financiering voor hun rekening nemen.

De snelle opkomst van de publieke deelfiets, met nieuwe aanbieders en nieuwe technologieën, heeft het denken over P+Fiets veranderd. De nieuwe ontwikkeling biedt mogelijkheden voor open of halfopen P+Fiets-voorzieningen, waarmee ook automobilisten gefaciliteerd kunnen worden die de stad af en toe bezoeken. Denk aan familiebezoek, winkelen, zakelijk bezoek. Bovendien biedt het kansen om de P+Fiets-voorzieningen aan te laten sluiten bij een breder deelfietssysteem. Overheden kunnen hierin sturen door:

- **Gronden beschikbaar stellen;**
- **Wanneer aanbieders P+Fiets locaties niet aantrekkelijk vinden, een extra financiële impuls te geven voor het voorzien in fietsen op deze locaties;**
- **Wensen ten aanzien van functioneren van het systeem (aantal fietsen per parkeerplek, open of gesloten systeem, B21 of B2M, etc.) op te nemen in een eventuele vergunning.**

Doordat het voorzien van (gesubsidieerde) P+Fiets faciliteiten bij een P&R terrein invloed kan hebben op de businesscase van een deelfietsaanbieder in de stad zijn de twee onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarmee dient het P+Fiets-beleid ingebed te zijn in het gemeentelijk deelfietsbeleid. Binnen dit beleid bestaat de mogelijkheid om het aanbod van een open P+Fiets systeem extra (financieel) te stimuleren.

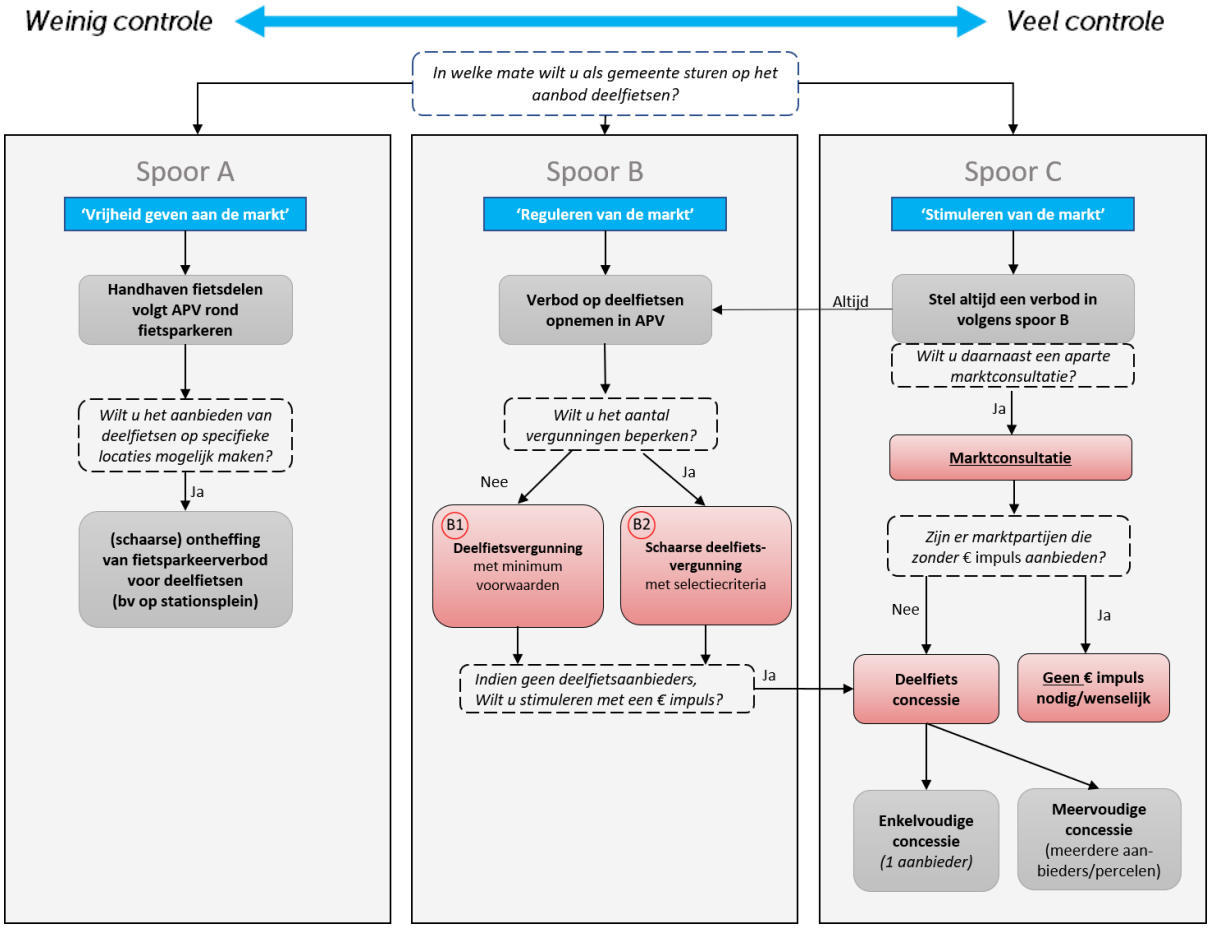
LET OP: indien gekozen wordt voor een gesloten systeem, kan uiteraard gebruik gemaakt worden van de CROW-richtlijnen voor P+Fiets. (Zie: https://www.crow.nl/publicaties/p-fiets-dl). Daarbij is het belangrijk om te weten dat je de voordelen niet per definitie aan één partij kunt gunnen, als meerdere partijen interesse zouden hebben. Juridische gronden maken dat onmogelijk.

4 Drie sporen voor deelfietsen in de openbare ruimte

Zoals in voorgaand hoofdstuk vermeld, beperken we ons in deze leidraad tot het beleid gericht op het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte (locatietype 1). In dit hoofdstuk werken we drie sporen voor het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte nader uit, inclusief de juridische verankering in de APV.

- Spoor A: 'Vrijheid van de markt'
- Spoor B: 'Reguleren van de markt' (hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen vergunningen).
- Spoor C: 'Stimuleren van de markt'

Het stroomschema in Figuur 5 geeft de verschillende stappen weer, die in de volgende paragrafen worden behandeld.



Figuur 5 Keuzeschema deelfietsen in de openbare ruimte

4.1 Spoor A voor de openbare ruimte: 'Vrijheid van de markt'

Spoor A gaat er van uit dat u geen regulerende activiteiten onderneemt specifiek gericht op deelfietsen. Deelfietsen volgen het beleid rondom reguliere fietsen en hebben te maken met dezelfde wet- en regelgeving (voertuigeisen, fietsparkeerverboden etc.). Het voordeel van deze keuze is, dat u geen extra kosten heeft voor beleidsvorming. Zolang er geen duidelijke overlast is, heeft u ook geen extra kosten. Het nadeel is dat u moeilijker en minder snel kan optreden tegen eventuele overlast. Bovendien kunt u alleen op basis van vrijwilligheid informatie krijgen over het aanbod van deelfietsen.

Overwegingen:

- U kunt via een 'gentlemens-agreement' afspraken maken met de aanbieders over het aanbod en de handhaving van de deelfietsen. Maar besef dat als een partij of een derde zich hier niet aan houdt of bezwaar aantekent, uw juridische positie zwak is: er zijn geen formele gronden voor een samenwerking.
- Wees u zich hierbij van bewust dat u een signaal aan aanbieders afgeeft dat ze welkom zijn. Dit kan eventuele handhaving in de toekomst bemoeilijken. Een manier om dit te ondervangen is bijvoorbeeld te communiceren dat het gaat over een proefperiode of dat er gehandhaafd wordt als aanbieders zich niet aan de spelregels houden.

4.1.1 Regels in APV over fietsparkeren

Veel gemeenten gebruiken de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor de regulering van het fietsparkeren. Het betreft fietsparkeerverboden en een maximum fietsparkeerduur in bepaalde gebieden. De maximum fietsparkeerduur is vooral bedoeld om weesfietsen te kunnen opruimen. Deze regels gelden ook voor deelfietsen, die op straat geparkeerd staan, ongeacht of ze beschikbaar zijn voor gebruik door derden.

UIT VNG-MODEL-APV:

'Artikel 5:12 Overlast van fietsen en bromfietsen'

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.
2. Het is verboden op door het college aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen langer dan een door het college vastgestelde periode onafgebroken te laten staan.

De handhaving op basis van de APV is voor gemeenten een relatief arbeidsintensief proces. Omdat handhaving op basis van de APV juridisch gezien een vorm van bestuursdwang is, moet de fietseigenaar veelal in de gelegenheid worden gesteld om de overtreding ongedaan te maken. Daarom mogen hinderlijk en te lang gestalde fietsen pas weggesleept worden als de zogenaamde begunstigingstermijn is verstreken. Daarnaast is het relatief arbeidsintensief om te kunnen vaststellen of de maximum parkeerduur wordt overschreden.

Figuur 6 Uitsnede spoor A

In spoor A gelden deze arbeidsintensieve nadelen ook voor de handhaving van deelfietsen die in overtreding zijn. Op vrijwillige basis kan de gemeente wel afspraken maken met deelfietsaanbieders over de uitwisseling van data, die de handhaving efficiënter maken (zie paragraaf 5.4). Als een deelfiets in overtreding is, zouden handhavers dit bijvoorbeeld automatisch kunnen doorgeven aan de aanbieder van de deelfiets. En deelfietsaanbieders zouden informatie over de parkeerduur van de deelfietsen door kunnen geven aan de handhavers. Dat scheelt veel labelen.

In de meeste gemeenten worden gehandhaafde fietsen afgevoerd naar het depot, waar ze een aantal weken worden bewaard. De rechtmatige eigenaar kan de fiets weer ophalen, nadat (een deel van) de handhavings- en bewaarkosten zijn betaald.

Ook dit proces kan op vrijwillige basis geoptimaliseerd door afspraken te maken over de uitwisseling van data. De gemeente mag in de handhavings- en bewaarkosten overigens geen onderscheid maken tussen reguliere fietsen en deelfietsen.

4.1.2 (Schaarse) ontheffing van fietsparkeerverbod voor deelfietsen

Gemeenten die spoor A volgen kunnen de vrijheid voor de markt nog verder vergroten. Gemeenten kunnen deelfietsaanbieders een ontheffing verlenen van fietsparkeerverboden uit de APV. Denk daarbij aan locaties op een plein voor een station of nabij (H)OV-haltes, waar het stallen van fietsen verboden is. Met een ontheffing voor deelfietsaanbieders, kan op specifiek aan te wijzen locaties een uitzondering gemaakt worden.

Proces verlenen ontheffing

Het proces dat doorlopen moet worden voor het afgeven van een ontheffing, is als volgt:

- Het APV-artikel 5:12 dat de fietsparkeerverboden regelt wordt uitgebreid met een lid, waarin bepaald wordt dat het college ontheffing verleent aan deelfietsaanbieders.
- U formuleert een overzicht van de locaties waar deze ontheffing geldt, voorzien van een duidelijke afbakening en eisen t.a.v. de wijze waarop de plaatsing van deelfietsen op deze locatie is toegestaan.
- U formuleert een aantal kwaliteitskenmerken, waar aanbieders van deelfietsen aan moeten voldoen en maakt deze inzichtelijk (met motivatie) en kenbaar aan de aanbieders. De uitwisseling van data is één van de kenmerken, zodat handhavers eenvoudig kunnen controleren of deelfietsen die in het betreffende gebied staan, inderdaad een ontheffing hebben.

- Aanbieders komen in aanmerking voor een ontheffing op de aangewezen locaties als zij aantoonbaar kunnen maken dat ze voldoen aan deze kwaliteitskenmerken. Iedereen die aan de minimumvoorwaarden voldoet moet een ontheffing krijgen.

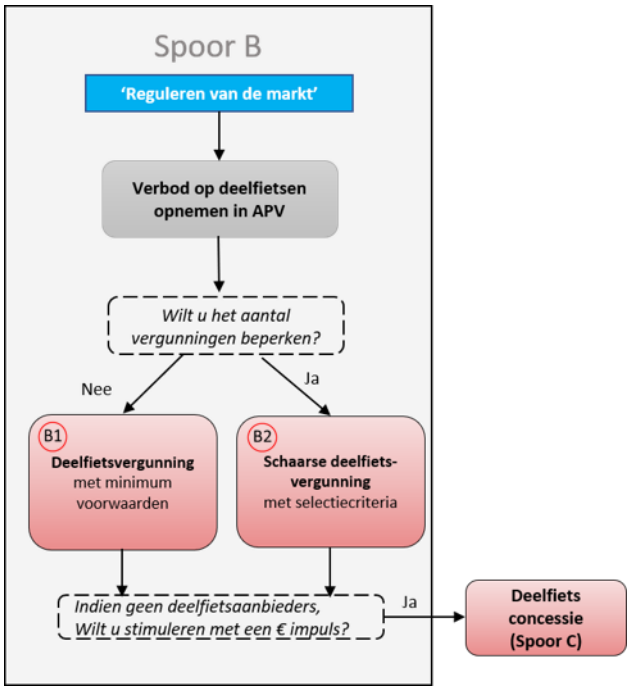
Proces verlenen schaarse ontheffing
Wilt u als gemeente niet dat alle deelfietsaanbieders die aan de kwaliteitskenmerken voldoen een ontheffing krijgen kunt u een schaarse ontheffing afgeven. In dit geval kiest de gemeente er voor om slechts een aantal aanbieders een ontheffing te verstrekken voor het aanbieden van deelfietsen op gronden waar dit volgens de APV normaliter verboden is. Aanvullend op het hierboven genoemde proces moeten er heldere selectie-criteria geformuleerd worden voor het geval dat er meer gegadigden zijn dan ontheffingen.

Een voorbeeld:
*"*Gemeente x heeft een verbod op het stallen van fietsen op het voorplein nabij het Centraal Station, maar ziet vanuit beleidsdoelstellingen graag dat mensen de fiets pakken als voor- en natransport in hun (OV)-ketenreis. Om die reden besluit gemeente X een drietal aanbieders van deelfietsen een ontheffing op het parkeerverbod te verlenen. Aan de ontheffing wordt de eis verbonden de fietsen ."

4.2 Spoor B voor de openbare ruimte: *'Reguleren van de markt'*

Spoor B is bedoeld voor gemeenten die het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte willen reguleren. Meestal is (angst voor) wildgroei in de schaarse openbare ruimte de belangrijkste aanleiding, maar er kunnen ook andere redenen zijn om het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte te willen reguleren (zie hoofdstuk 3).

Dit spoor is het meest aannemelijk wanneer aanbieders van deelfietsen zich actief melden of wanneer u vermoedt dat er potentieel is. In spoor B gaan we er vanuit dat de gemeente het aanbod van deelfietsen niet zelf organiseert of financiert. Uiteindelijk bepalen marktpartijen zelf of zij de vergunningen (commercieel) voldoende interessant vinden om een deelfietssysteem op te zetten. Er is natuurlijk wel een wisselwerking tussen het eisenpakket in de vergunning en mogelijkheden voor een gezonde exploitatie. In de zomer van 2017, toen verschillende internationale aanbieders grote aantallen deelfietsen verspreidden over enkele Nederlandse steden, leek de belangstelling van de markt groot. De verwachtingen zijn anno 2018 weer enigszins getemperd. Een gezonde businesscase voor publieke deelfietssystemen in Nederlandse steden lijkt niet eenvoudig.



Figuur 7 Uitsnede spoor B

Hoe tegenstrijdig het ook klinkt: als u geïnteresseerde aanbieders een plek wilt geven in de openbare ruimte, zult u eerst een verbod moeten opnemen in de APV. Vervolgens kunt u met de vergunningverlening sturen op het aanbod van deelfietsen. Daarbij maken we onderscheid tussen twee varianten:
- alle aanbieders die aan de voorwaarden voldoen, krijgen een vergunning (variant B1, zie paragraaf 4.2.2), óf;
- er is een beperkt aantal vergunningen beschikbaar, die toegekend worden aan de aanbieders met het beste aanbod (variant B2, zie paragraaf 4.2.3).

In onderstaande paragrafen wordt dit nader toegelicht.

4.2.1 Verbod op deelfietsen opnemen in de APV

De eerste stap in Spoor B is de aanpassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). In nauwe samenwerking met de VNG en enkele gemeenten hebben we suggesties voor aanpassingen ontwikkeld. De belangrijkste staan in deze paragraaf, de details zijn opgenomen in Bijlage 5.

De VNG heeft in de zomer van 2018 overwogen om de voorgestelde deelfietsbepalingen op te nemen in de Model-APV. De VNG-adviescommissie Gemeenterecht heeft echter besloten dit (nog) niet te doen, omdat deelfietsen in de meeste gemeenten (nog) geen probleem zijn.

VOORSTEL VOOR VERBOD DEEL-/HUUR-(BROM)FIETSEN IN DE APV

[bepalingen tussen haken zijn facultatief]

[*'Artikel* **2:8 Dienstverlening'**

1. Het is verboden zonder vergunning van het college bedrijfsmatig fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden op de weg te plaatsen.

[2. Het college kan voorschriften en beperkingen verbinden aan de vergunning
   a. ter voorkoming van overlast;
   b. in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente;
   c. in het belang van de veiligheid van het publiek;
   d. in het belang van de doorstroming van het verkeer;
   e. ter voorkoming van onevenredig ruimtegebruik.]

[3. Het college kan ter bescherming van de belangen in het tweede lid een maximum stellen aan het totaal aantal bedrijven waaraan een vergunning kan worden verleend of aan het totaal aantal fietsen of bromfietsen als bedoeld in het eerste lid of categorieën of typen daarvan dat op of aan de weg kan worden geplaatst.]

[4. Het college draagt zorg voor een onpartijdige en transparante verlening van beschikbare vergunningen.]

[5. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert het college de vergunning indien een maximum als bedoeld in het derde lid is vastgesteld en dit maximum al is bereikt.]

[6. Het college kan wegen of weggedeelten aanwijzen waar uitsluitend fietsen of bromfietsen als bedoeld in het eerste lid mogen worden geplaatst en ter gebruik mogen worden aangeboden of waar deze fietsen of bromfietsen niet mogen worden geplaatst en niet ter gebruik mogen worden aangeboden.]

[7. Het is verboden te handelen in strijd met het bepaalde krachtens het zesde lid.]

[8. Op de aanvraag om een vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.]]

Daarnaast zijn aanpassingen wenselijk of noodzakelijk in de volgende artikelen uit de Model-APV van de VNG: 2:10 (voorwerpen op of aan de weg); 5:2 (parkeren van voertuigen van autobedrijf en dergelijke); 5:12 (Overlast van fietsen en bromfietsen); artikel 5:14 (begripsbepaling Venten); 5:17 (begripsbepaling standplaatsen). Zie Bijlage 5.

Hieronder worden het instellen van een verbod en het verlenen van een vergunning uit artikel 2:8 van de APV nader toegelicht.

Ad 1. Toelichting op het verbod

Het eerste lid regelt feitelijk het deelfietsverbod voor de openbare ruimte. Dit is de kapstok voor de regulering in spoor B. Het verbod geldt voor alle bedrijven en alle typen deelfietsen, dus ook voor fietsenwinkels of hotels die huur- of leenfietsen op de stoep willen zetten/aanbieden. Het verbod geldt daarentegen niet voor gebruikers van deelfietsen, die hun deelfiets in de openbare ruimte willen parkeren, om vervolgens weer verder te gaan. Deze deelfietsen zijn immers niet beschikbaar voor derden. Voor hen gelden de reguliere fietsparkeerregels.

We adviseren daarnaast ook om bromfietsen mee te nemen in het verbod en daarmee ook e-scooters, e-steps, speed-pedelecs en Biro's (elektrische brommobielen). Uit Amerikaanse steden komen bijvoorbeeld berichten over overlast van e-steps en verschillende Nederlandse steden melden belangstelling van aanbieders van e-scooters.

De formulering van het begrip 'deelfiets', zoals gesteld in lid 1, lijkt vrij omslachtig ('het bedrijfsmatig op de weg plaatsen van (brom)fietsen ten behoeve van gebruik door derden'), maar daar zijn goede redenen voor. Het begrip 'deelfiets' komt niet voor in de definities van de Model-APV en de Wegenverkeerswet. Hetzelfde

geldt voor 'huurfiets'. In dit eerste lid is daarom gekozen voor een omschrijving van de dienstverlening die breed toepasbaar is, ongeacht kenmerken van het systeem, de huurprijs, toegankelijkheid etc. De gekozen formulering voorkomt bijvoorbeeld discussies over de vraag of de deelfietsen nu op de weg te huur worden aangeboden of op het internet, via een app.

Tot slot de laatste definitiekwestie uit het eerste lid: voor het begrip 'weg' verwijst de Model-APV naar de Wegenverkeerswet (WVW). Ook het trottoir en de berm maken volgens de WVW onderdeel uit van de weg. Parken en groenvoorzieningen vallen niet onder deze definitie, maar hier is het volgens de Model-APV sowieso verboden voertuigen te plaatsen. De gehele openbare ruimte is hiermee gedekt.

Ad 2. Toelichting op de vergunning

In het eerste lid is geregeld dat het deelfietsverbod niet geldt voor bedrijven met een vergunning. Op grond van artikel 1:8 van de Model-APV kan een gemeente vergunningen weigeren in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu.

De vergunningverlening biedt de gemeente daarnaast ook mogelijkheden om tot op zekere hoogte te sturen in het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte. Het College is namelijk bevoegd om voorschriften of beperkingen te verbinden aan vergunningen (artikel 1:4 van de Model-APV). De bevoegdheden zijn echter niet onbegrensd. Volgens de Europese Dienstenrichtlijn mogen overheden alleen beperkingen opleggen aan burgers en bedrijven, als er sprake is van dwingende redenen van algemeen belang. In het tweede lid van het voorgestelde deelfietsartikel worden de belangen genoemd, die de gemeente met de vergunningverlening wil beschermen. Eventuele voorschriften of beperkingen in de vergunning moeten een duidelijke relatie hebben met deze belangen.

MINIMUMVOORWAARDEN, VOORSCHRIFTEN EN SELECTIECRITERIA

We maken hier onderscheid tussen minimumvoorwaarden, voorschriften en selectiecriteria. In Bijlage 4 is ter inspiratie een overzicht gegeven van verschillende mogelijkheden.

- Minimumvoorwaarden zijn de eisen waar de aanvrager aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor een vergunning.
- Voorschriften zijn de eisen waar een aanbieder tijdens de looptijd van de vergunning aan moet voldoen. De gemeente handhaaft hierop. Bij toetsing van de vergunningaanvraag kan onder meer worden beoordeeld of de aanvrager voldoende aannemelijk maakt dat hij aan de voorschriften kan voldoen.
- Selectiecriteria zijn alleen van toepassing als de gemeente een maximum stelt aan het aantal vergunningen of het aantal deelfietsen dat aangeboden mag worden in de openbare ruimte. De partijen die het beste scoren op de selectiecriteria krijgen de vergunning. (zie Spoor B2, 'schaarse vergunning', zie paragraaf 4.2.3). De selectiecriteria kunnen eveneens gehanteerd worden bij het selecteren van gegadigden voor een concessie (Spoor C, zie paragraaf 4.3).

Beperking regeldruk

Er zijn goede redenen om terughoudend te zijn in het aantal en de gedetailleerdheid van de eisen in de deelfietsvergunningen. De beperkingen die worden opgelegd moeten wel in verhouding staan tot de belangen die de gemeente wil beschermen. Daarnaast geldt: hoe meer eisen, hoe groter de benodigde inspanningen voor monitoring, rapportage en handhaving van zowel de gemeente als de deelfiets-aanbieder. Bovendien moet voorkomen worden dat de overheid op de stoel van de ondernemer gaat zitten. Dit geldt met name voor de eisen die betrekking hebben op de kwaliteit van de dienstverlening. Het formuleren van deze eisen vergt relatief veel kennis over de bedrijfsvoering. Dit pleit voor outputvoorschriften die een duidelijke relatie hebben met de doelstellingen.

Een outputvoorschrift zou kunnen zijn een minimum aantal verhuringen per deelfiets, per dag. Of nog beter: de gemiddelde tijdsduur dat een deelfiets in de openbare ruimte staat, voordat ze verhuurd wordt. Dit heeft een duidelijke relatie met het publieke belang om onevenredig ruimtegebruik te voorkomen. Als een deelfiets gemiddeld vaker gebruikt wordt dan een privé-fiets, is het goed te verdedigen dat voor deelfietsen schaarse ruimte wordt vrijgemaakt. Bovendien mag verwacht worden dat zo'n centraal output-voorschrift doorwerkt op de kwaliteit van de dienstverlening. De exploitant kan alleen voldoen aan het outputvoorschrift als de kwaliteit van de fietsen in orde is, de prijs acceptabel is, de fietsen op de juiste plek staan, etc.

In de volgende twee paragrafen maken we onderscheid tussen twee varianten voor de vergunningverlening. B1 met een onbeperkt aantal vergunningen en B2 met een beperkt aantal vergunningen.

4.2.2 B-1 Onbeperkt aantal deelfietsvergunningen

Als er geen maximum gesteld wordt aan het aantal vergunningen dat uitgegeven mag worden, heeft elke deelfietsaanbieder die voldoet aan de minimumvoorwaarden en voorschriften recht op een vergunning. Op het eerste gezicht lijkt deze variant niet voor de hand liggend. Een belangrijke reden voor het verbod en de vergunningverlening is immers, dat een gemeente grip wil houden op het aantal deelfietsen in de openbare ruimte. Met een onbeperkt aantal vergunningen kan een gemeente het totaal aantal deelfietsen dat in de openbare ruimte aangeboden mag worden niet rechtstreeks reguleren. Het is overigens wel mogelijk om een maximum te stellen aan het aantal deelfietsen per vergunning.

Hoewel de reguleringsmogelijkheden voor het aantal deelfietsen in variant B1 dus beperkt zijn, biedt deze variant wel voordelen ten opzichte van spoor A ('Vrijheid voor de markt'). Door de juiste voorwaarden en voorschriften in de vergunning op te nemen, heeft de gemeente toch enig grip op het aanbod van deelfietsen. Denk aan zaken als:

- betrouwbaarheid en contactmogelijkheden van de aanbieders,
- borgstellingen,
- locaties waar deelfietsen wel of juist niet aangeboden mogen worden, en;
- de levering van data over de deelfietsen en het gebruik ervan.

In principe worden de vergunningen in deze variant voor onbepaalde tijd verstrekt, tenzij er goede gronden zijn om de geldigheidsduur te beperken. Aan de vergunning kunnen voorschriften verbonden worden, die ervoor zorgen dat gedurende de gehele looptijd de beoogde doelen bereikt worden. Denk bijvoorbeeld aan het eerder genoemde outputvoorschrift, voor het minimum aantal verhuringen per deelfiets, per dag. Als niet voldaan wordt aan dergelijke voorschriften, kan dat een grond zijn om de vergunning in te trekken.

Een voorbeeld:
"Gemeente X wil alle deelfietsaanbieders die haar gemeente interessant vinden graag een plek bieden. Ze regelt middels een vergunning dat aanbieders die aan de minimumvoorwaarden voldoen een plek in de stad kunnen krijgen. De gemeente heeft geen speciale plekken in de openbare ruimte aangewezen en wil graag kijken hoe de deelfietsen zich door de stad bewegen. Wel heeft ze het aantal fietsen per aanbieder gemaximeerd tot 500, waardoor er voldoende fietsen zijn voor de gebruikers, maar partijen naast elkaar ook een kans krijgen."

Enkele praktische tips:

- U kunt overwegen om een vaste periode of vaste aanvraagmomenten per jaar te hanteren waarbinnen aanbieders een ontheffing kunnen aanvragen. Hierdoor bent u in staat om dit proces in uw eigen organisatie te stroomlijnen en is voor de aanbieders ook duidelijk wanneer ze iets van u kunnen verwachten.
- Het is verstandig om met de aanbieders die u een ontheffing verleent afspraken te maken over een vaste contactpersoon.
- Indien u als gemeente wilt sturen op het aanbod van deelfietsen op specifieke locaties die door de markt niet interessant gevonden worden, bent u in de gelegenheid om een (kleine) financiële impuls te geven. Dit is uiteraard makkelijker in een concessie, waarbij u gerichter uit kunt vragen wat en waar u wilt. Zie spoor C 'Stimuleren van de markt'.

4.2.3 B-2 Schaarse deelfietsvergunning

Bij een schaarse vergunning beperkt u het aantal aanbieders dat in uw stad actief mag zijn en/of het aantal deelfietsen dat aangeboden mag worden in de openbare ruimte (zie lid 3 in het voorgestelde APV-artikel). Dit kan om verschillende redenen interessant zijn.

In de eerste plaats omdat u rechtstreeks kunt sturen op het aantal deelfietsen dat in de openbare ruimte aanboden mag worden. U combineert hiervoor het maximum aantal vergunningen met een maximum aantal deelfietsen per vergunning. Daarnaast biedt de schaarse vergunning de mogelijkheid om extra criteria toe te voegen bovenop de minimumvoorwaarden en voorschriften, die de gemeente kan gebruiken voor een kwalitatieve (vergelijkende) toets. Zo krijgen marktpartijen de ruimte om hun meerwaarde voor de beleidsdoelstellingen van de gemeente kenbaar te maken. Indien er meer aanvragers dan vergunningen zijn, worden de aanvragen die het beste scoren op de selectiecriteria gehonoreerd. Dit verhoogt de concurrentiekracht en daarmee ook de algemene kwaliteit van de dienstverlening. De aanbieders met de hoogste kwaliteit zetten de standaard voor de rest. Dit competitieve proces heeft natuurlijk alleen kans van slagen als er voldoende belangstelling is vanuit de markt.

De aanbieding die de marktpartijen doen, wordt integraal onderdeel van de vergunningvoorschriften, zodat de gemeente kan handhaven als de aanbieder zich niet houdt aan de aanbieding. Volgens de model APV mogen 'schaarsevergunningen' niet voor onbepaalde tijd verstrekt worden als er meer aanvragen zijn dan vergunningen.

Voorbeeld (vergelijkende) kwalitatieve toets Amsterdam
In de concept Nota Deelfietsen van de gemeente Amsterdam worden de volgende aspecten genoemd voor de (vergelijkende) kwalitatieve toets:

- Effectieve oplossingen bij het voorkomen van overlast in de openbare ruimte en het herverdelen van fietsen over de stad.
- Effectieve oplossingen voor het vergroten van het gemiddelde gebruik per fiets.
- Effectieve maatregelen voor het onderhoud van de deelfietsen.
- De kwaliteit van de aangeboden fietsen.
- Interoperabiliteit: de wijze waarop aanbieders de mogelijkheid bieden mee te doen aan slimme oplossingen rond Mobility as a Service.

Enkele praktische tips:

- Organiseer een vast moment waarop aanbieders in aanmerking kunnen komen voor een vergunning. Hanteer ook een 'back-up scenario' wanneer u in deze ronde niet alle schaarse vergunningen heeft versterkt: komt er verderop in het jaar een nieuwe ronde waarin partijen nogmaals kunnen proberen aanspraak te doen op een vergunning?
- Het is noodzakelijk om vooraf te bepalen hoeveel partijen u een vergunning wilt verlenen, daarbij is het goed om te onderbouwen hoe u tot die keuze bent gekomen. Mede ook gerelateerd aan het (maximum) aantal deelfietsen dat straks binnen uw gemeente uitgerold worden.
- U kunt handhaven als niet voldaan wordt aan de afspraken die gemaakt zijn in de vergunning.
- Indien u als gemeente wilt sturen op het aanbod van deelfietsen op specifieke locaties die door de markt niet interessant gevonden worden, bent u in de gelegenheid om een (kleine) financiële impuls te geven. Dit is uiteraard makkelijker in een concessie, waarbij u gerichter uit kunt vragen wat en waar u wilt. Zie spoor C 'Stimuleren van de markt' .

4.3 Spoor C voor de openbare ruimte: 'Stimuleren van de markt'

Spoor C kan bewandeld worden als er geen interesse is van aanbieders van deelfietsdiensten, maar uw gemeente wél graag deelfietsen wil inzetten om een aantal maatschappelijke doelen te bereiken. Deze situatie zal eerder gelden voor middelgrote of kleinere steden, maar ook wanneer men een specifieke doelgroep centraal stelt die commercieel niet interessant is. Voordeel van dit spoor kan zijn dat de gemeente meer kan sturen op het aanbod van deelfietsen. Daar staat een prijs tegenover, zowel financieel als qua inzet van uren om tot een goede concessieverlening te komen.

Markt en Overheid
Gemeenten mogen het aanbod van deelfietsen alleen (financieel) ondersteunen, als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. Om te beginnen mogen er geen marktpartijen zijn die het aanbod van deelfietsen (gericht op de specifieke doelgroep) al zelfstandig oppakken. Daarnaast moet een eventuele concessie- of opdrachtverlening aan de Europese mededingingsregels voldoen, om te voorkomen dat het gezien wordt als ongeoorloofde staatssteun. Deze voorwaarden gelden niet alleen voor deelfietsen in de openbare ruimte, maar voor alle deelfietsen, ongeacht de locatie waar ze worden aangeboden (zie rode tekst in **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

Tabel 2 Overzicht van middelen naar ambitieniveau en locatie. In rood de domeinen waar sprake kan zijn van opdracht- of concessieverlening.

Regelgeving per type locatie	SPOOR A: 'Vrijheid voor de markt'	SPOOR B: 'Reguleren van de markt'	SPOOR C: 'Stimuleren van de markt'
1. In de openbare ruimte	APV-fietsparkeren	APV-deelfietsen + vergunning	APV + vergunning + **opdracht/concessie**
2. Inpandig overheid	Huisregels + Omgevingswet	Huisregels + **concessie** + Omgevingswet	Huisregels + **opdracht/ concessie** + Omgevingswet
3. Privaat gebouw/terrein	Omgevingswet	Omgevingswet	**Opdracht/concessie** + Omgevingswet

Bijvoorbeeld: het ter beschikking stellen van ruimte in een gemeentelijke stalling, het financieel ondersteunen van P+Fiets-projecten en het financieren van leenfietsen voor bevolkingsgroepen met mobiliteits-armoede.

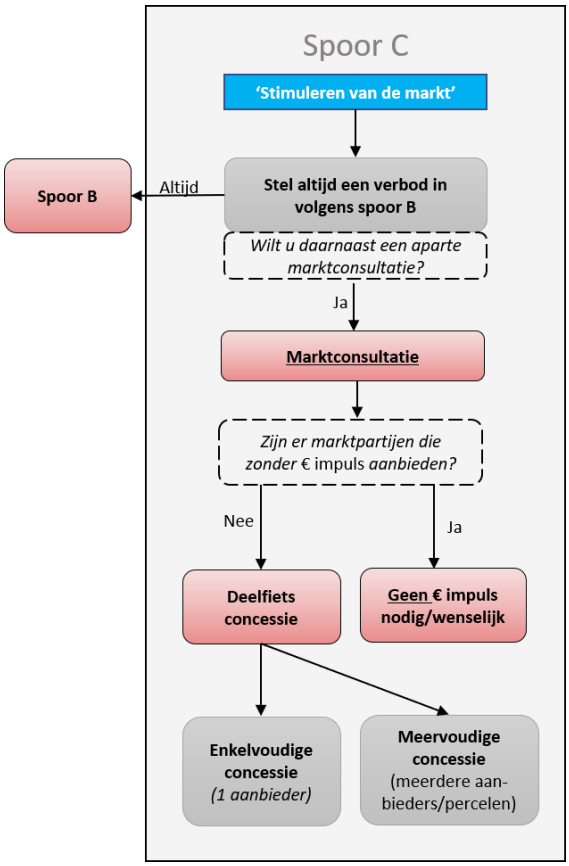
Daarnaast is het ook denkbaar dat andere overheden, zoals provincies of vervoerregio's, het aanbod van deelfietsen willen stimuleren, bijvoorbeeld als onderdeel van een OV-concessie. Deze overheden zijn dan zelf verantwoordelijk voor zorgvuldige opdracht- of concessieverlening. Beleidsmatige afstemming met gemeenten is dan zeker gewenst. Als deze deelfietsen ook vanuit de openbare ruimte aangeboden worden, is afstemming met de desbetreffende gemeente een noodzaak, onder andere vanwege de vergunningverlening uit spoor B.

Voor deze leidraad voert het te ver om voor al deze situaties de opdracht- of concessieverlening gedetailleerd te beschrijven. We focussen in deze paragraaf op deelfietsen in de openbare ruimte, waarbij er een duidelijke wisselwerking is met de APV in spoor B. Het is daarbij goed te beseffen dat overheidsstimulering van (semi) gesloten deelfietsen, zoals P+Fiets, kan interveniëren met de businesscase en aantrekkelijkheid van een (toekomstig) publieke deelfietssysteem. Het is dus belangrijk om het in samenhang te bekijken.

4.3.1 Processtappen spoor C

Verbod in de APV
Ook binnen spoor C is het aan te raden om een deelfietsverbod op de nemen in de APV conform spoor B. U kunt niet overzien of er in de looptijd van de concessie andere aanbieders komen die alsnog een dienst willen starten. Met de APV-bepaling houdt de gemeente hier grip op. De gemeente blijft, naast concessieverlener, marktmeester.

Een vergunningplicht is daarnaast vooral noodzakelijk om de concessienemer(s) meer zekerheid te bieden. In tegenstelling tot een OV-concessie biedt een deelfietsconcessie geen alleenrecht op het aanbieden van deelfietsen in de openbare ruimte. Met een vergunningplicht kan voorkomen worden dat een nieuwe aanbieder zich richt op de (meest) commercieel interessante locaties en de concessiehouder verplicht is de onrendabele locaties te bedienen. De koppeling tussen concessie en vergunning is daarmee een voorwaarde om (goede) aanbiedingen te krijgen. Dit pleit ervoor om ook als een gemeente deelfietsen wil stimuleren, eerst spoor B te doorlopen. In de vergunningsvoorwaarden, -voorschriften en -criteria kan daarbij geanticipeerd worden op de eisen en gunningscriteria in het aanbestedingsdocument.



Figuur 8 Uitsnede spoor C

Specificeren van de uitgangspunten
Het financieel ondersteunen van publieke deelfietsen, begint met het zo goed mogelijk in beeld brengen van het publieke belang. Hiervoor is het belangrijk om een nadrukkelijke link te leggen met uw beleid en het mobiliteitssysteem/-visie in uw gemeente. Welke doelen wilt u bereiken met de (financiële) ondersteuning van het deelfietsensysteem?

Hoewel deze exercitie ook wenselijk is in de sporen A en B, worden de doelstellingen in spoor C bij voorkeur gedetailleerder geformuleerd. Zo kunt u beter beargumenteren waarom overheidsinvesteringen zijn te rechtvaardigen. Vaak hoort bij de formulering van de doelstelling ook een afbakening van de doelgroep(en) die u met deelfietsen wil bereiken, zoals automobilisten die in het centrum werken, OV-reizigers of binnenstadbewoners. Zie ook hoofdstuk 3.

Vervolgens staat u voor de keuze hoe gedetailleerd u wil zijn in de specificaties. Wilt u vooral de output goed definiëren (bv. aantal verhuringen, tevredenheid, overlast) en laat u de gedetailleerde invulling over aan de marktpartijen? Of wilt u exacter allerlei kenmerken van het deelfietssysteem voorschrijven, zoals kwaliteit van de fietsen, inlevermogelijkheden, betaal- en identificatiemogelijkheden etc.?

Deze afweging vertoont veel gelijkenis met de keuze van de gedetailleerdheid van de vergunningseisen in spoor B. In spoor C kunt u echter nog specifieker zijn in de eisen die u stelt. Immers, wie betaalt, die bepaalt (mede).

Ook hier geldt dat een gedetailleerde aanpak meer kennis- en inzet van de gemeente (of zijn adviseurs) vergt. Met ook hier het gevaar dat de gemeente te veel op de stoel van de ondernemer gaat zitten. Als hulpmiddel voor het specificeren van de uitvraag heeft adviesbureau APPM/NewDrive de zogenaamde 'fuik' ontwikkeld (zie Bijlage 1).

Marktverkenning (marktconsultatie)
Als de uitgangspunten voor uzelf duidelijk zijn, kunt u overgaan tot een marktverkenning, waarin u nagaat of er geïnteresseerde aanbieders zijn. Er zijn drie typen uitkomsten mogelijk:

1. Er zijn geïnteresseerde aanbieders die zonder impuls van de gemeente een deelfietssysteem kunnen/willen starten → volg hiervoor Spoor B
2. Er zijn geïnteresseerde aanbieders die met impuls (financieel of anders) van de gemeente een deelfietssysteem kunnen/willen starten → volg Spoor C parallel aan Spoor B
3. Geen geïnteresseerde aanbieders → volg spoor A of Spoor B

Praktische tip:

- Een goede marktverkenning is een uitgebreid proces. Het is daarom vaak pragmatischer om eerst Spoor B te doorlopen. Als er geen partijen zijn die zonder (financiële) impuls van de gemeente interesse hebben in het aanbieden van diensten, dan weet u zeker dat een stimulerende rol van u gewenst is, conform Spoor C.

4.3.2 Typen concessies

Eén of meerdere aanbieders van deelfietssystemen
U kunt er voor kiezen om één of meerdere aanbieders binnen de concessie. U bepaalt vooraf een maximum aantal aanbieders dat binnen deze concessie actief kan zijn. Het voordeel van één aanbieder is dat de exploitant en de gebruiker kunnen profiteren van schaalvoordelen. Het voordeel van meerdere aanbieders is dat risico's gespreid worden en dat er meer marktwerking tussen de aanbieders kunnen ontstaan. Een nadeel van meerdere aanbieders kan zijn dat de gebruiker verschillende accounts moet aanmaken. Dit kan (mogelijk) ondervangen worden door in de aanbesteding eisen te stellen aan de interoperabiliteit (zie paragraaf 0).

De afweging voor het aantal aanbieders lijkt op de afweging in het bepalen van het aantal schaarse vergunningen in spoor B (zie paragraaf 0).

Eén of meerdere percelen binnen één concessie? .
De keuze voor meerdere percelen ligt voor de hand als u duidelijk verschillende diensten wil aanbesteden, bijvoorbeeld uiteenlopende functionaliteiten of doelgroepen. Bijvoorbeeld naast standaardfietsen ook bakfietsen. Op basis van de gunningscriteria bepaalt u welke aanbieder per perceel de beste aanbieding heeft gedaan. Deze werkwijze hoeft niet automatisch tot verschillende aanbieders te leiden. Tenzij u dat uitsluit, mogen aanbieders op alle percelen inschrijven. U kunt zelfs via de gunningscriteria bevorderen dat een aanbieder meerdere percelen wint, indien u daar voordeel in ziet.

4.3.3 Vergoedingssystematiek

Een belangrijk onderdeel van het aanbestedingsdocument is de vergoedingssystematiek. Deze bepaalt in sterke mate de prikkels die marktpartijen krijgen om (nog) meer kwaliteit te leveren. Enkele varianten:

- Een vast bedrag per eenheid (bijvoorbeeld per gereden kilometer, per verhuring, per gebruiker etc.);
- Een vaste vergoeding per maand tijdens de opstartperiode;
- Een vaste vergoeding per maand gedurende de gehele totale looptijd van de concessie.

De gemeente moet de systematiek vastleggend. De hoogte van de bedragen kan het beste bepaald worden door de marktwerking, door dit op te nemen als één van de gunningscriteria.

Binnen een concessie mogen overigens nooit de volledige kosten van een aanbieder vergoed worden. Er moet een risicodragende component voor de aanbieder in zitten. Financiële afspraken moeten samenhangen met de verdiencapaciteit van de aanbieder.

4.4 Samenvatting van de drie sporen

Ter afsluiting van dit hoofdstuk vatten we de drie sporen samen in een overzichtstabel.

Tabel 3 Samenvatting van de verschillende sporen

SPOOR A: APV Fietsparkeren	SPOOR B: Vergunning	SPOOR B: Schaarse vergunning	SPOOR C: Concessie
- Handhaving zoals andere fietsen o.b.v. APV - Beperkte juridische grond voor handhaving - Beperkte inspanning - Afspraken o.b.v. vrijwilligheid over data, handhaving, onderhoud etc.	- APV-verbod op aanbieden deelfietsen in openbare ruimte - Vergunninghouders moeten voldoen aan minimumvoorwaarden en voorschriften - Markt bepaalt het aantal aanvragers - Data afspraken mogelijk i.h.k.v. rapportering - Tariefplafond mogelijk - Maximum aantal fietsen/vergunningen - Verplichting tot handhaving	- APV-verbod op aanbieden deelfietsen in openbare ruimte - Vergunninghouders moeten voldoen aan minimumvoorwaarden - Competitie tussen aanvragers - Hogere kwaliteitseisen via selectiecriteria zoals: 'kwaliteit operator', 'dienstverlening', 'data', 'interoperabiliteit' - Maximum aantal fietsen per vergunningen - Maximum aantal vergunningen - Verplichting tot handhaving	- Alleen in geval van geen interesse uit de markt - APV-verbod conform spoor B gewenst - Competitie tussen aanvragers - Hogere kwaliteitseisen via selectiecriteria zoals: 'kwaliteit operator', 'dienstverlening', 'data', 'interoperabiliteit' - Vergoeding aan concessiehouders mogelijk - Verplichting tot handhaving

5 Vijf knoppen en een schuif om mee te sturen

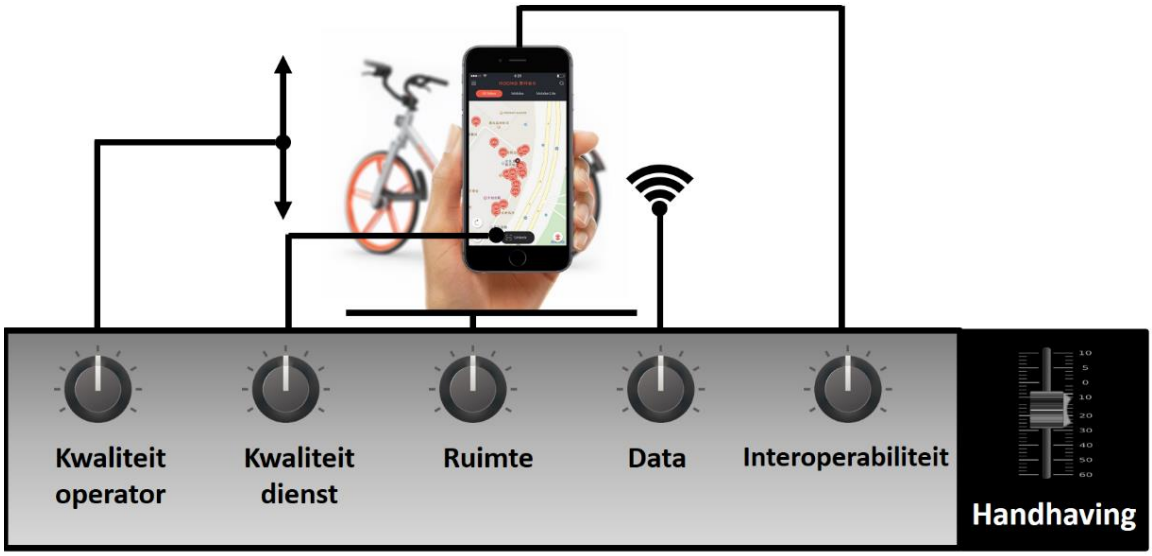
In dit hoofdstuk beschrijven we vijf thema's (knoppen) waarop u kunt sturen, zodat publieke deelfietssystemen in uw gemeente zo goed mogelijk aansluiten bij uw doelstellingen en wensen. Het gaat om de volgende knoppen:

- Kwaliteit van de dienstverlener (operator)
- Kwaliteit van de dienstverlening
- Ruimte
- Data
- Interoperabiliteit

De mate waarin u kunt sturen, hangt sterk af van het spoor waarvoor u in het vorige hoofdstuk heeft gekozen. In Spoor A zijn goed overleg en samenwerking de basis. In Spoor B kunt u tot op zekere hoogte sturen via de eisen in de vergunning en in Spoor C kunt u de eisen in de concessie benutten. Bijlage 4 geeft voorbeelden hoe de verschillende knoppen vertaald kunnen worden in concessie- of vergunningseisen.

De knop 'ruimte' biedt daarnaast extra sturingsmogelijkheden, omdat de gemeente veel zeggenschap heeft over de inrichting van de openbare ruimte.

Naast de vijf knoppen kent het dashboard voor gemeentelijk deelfietsbeleid een masterschuif van de handhaving. Die bepaalt in sterke mate het effect van de knoppen.



Figuur 9 Vijf knoppen waarmee een gemeente het deelfietsbeleid kan inregelen. Onder de "masterschuif" zit de handhaving, die in sterke mate het effect van de knoppen bepaalt.

5.1 Sturen op de kwaliteit van de dienstverlener

Onder kwaliteit van de dienstverlener (of operator) verstaan we de betrouwbaarheid van de aanbieder en zijn relatie met de verschillende actoren. Het is voor u als gemeente belangrijk om een duidelijk aanspreekpunt te hebben bij de aanbieder van de deelfietsen.

De relatie tussen de dienstverlener en lokale overheid dient gezond te zijn. Hierdoor bent u in staat tot bijsturen of een vlotte interventie. Anderzijds is het belangrijk dat de doelstellingen van de onderneming (de marktpartij) te verzoenen zijn met de doelstellingen van u als gemeente. Alleen dan kunt u een win-win situatie voor beide partijen én gebruikers bewerkstelligen. U heeft er als overheid bijvoorbeeld belang bij dat de aanbieder die in uw stad actief is geen waarborgfraude pleegt of gevoelige klanteninformatie misbruikt.

Het kan nuttig zijn om de aanbieder te vragen een haalbaar businessplan voor de dienst, als bewijs dat het bedrijf financieel gezond is en in staat is om de dienst gedurende enige tijd (duurzaam) aan te bieden. Ook kan inzicht in de (lokale) partners van een partij vertrouwen bieden: denk aan een samenwerking met lokale fietsenmakers of servicepartners voor het onderhoud van de fietsen. Door lokale verankering ontstaat verbondenheid met de regio.

5.2 Sturen op de kwaliteit van de dienstverlening

Bij de kwaliteit van de dienstverlening gaat het bijvoorbeeld over de kwaliteit van de fietsen, het tarief en de beschikbaarheid van de fietsen, de gebruiks- én gebruikerservaring, het contract, etc. Al deze aspecten maken of breken het succes van het deelfietssysteem. Het lijkt daarom vanzelfsprekend om hier op te sturen. Anderzijds vergt het formuleren van goede eisen voor de kwaliteit van dienstverlening veel deskundigheid van gemeente over de systemen, bedrijfsvoering en gebruikerswensen. Het gevaar bestaat dat de overheid op de stoel van de ondernemer gaat zitten. Dit pleit voor outputvoorschriften die een duidelijke relatie hebben met de doelstellingen. Een centraal output-voorschrift zou kunnen zijn een minimum aantal verhuringen per deelfiets per dag. Verwacht mag worden dat zo'n centraal outputvoorschrift doorwerkt op de kwaliteit van de dienstverlening. De exploitant kan alleen voldoen aan zo'n outputvoorschrift als de kwaliteit van de fietsen in orde is, als de prijs acceptabel is, als de fietsen op de juiste plek staan etc.

Bij de kwaliteit van de dienstverlening kunnen we onderscheid maken tussen de volgende aspecten:

- **Fiets**: Bij het beschrijven van de kwaliteit van de fiets is wettelijke conformiteit de basis. U kunt daarboven aandacht besteden aan de geometrie (grootte van fietsen), aanwezigheid van onderdelen zoals spatborden, bagagedrager, kettingbeschermers, etc. Het is veel moeilijker om te omschrijven van welke kwaliteit al deze onderdelen dienen te zijn.

- **Gebruikerservaring:** De gebruikerservaring is zeer belangrijk voor een goede adoptie van het deelfietssysteem. Een complexe aanmelding- of leenprocedure zorgen voor een slechte gebruikerservaring en mogelijk afhaken van de gebruiker. Een goed ontwerp van de fiets, app en user-flows zijn dus cruciaal.

- **Mobiliteitsgarantie:** De mobiliteitsgarantie (zekerheid over de beschikbaarheid van een fiets) geeft de gebruiker vertrouwen in de dienstverlening. Indien een gebruiker verschillende keren geen fiets vindt in de buurt, kan deze afhaken. Het is dus belangrijk om duidelijk te communiceren hoe ver een gebruiker maximaal dient te lopen voordat hij/zij een deelfiets vindt. Echter, de mobiliteitsgarantie stopt niet bij de hardware. De fiets moet voldoende goed functioneren en ook moeten de app en betaling niet tot belemmeringen voor gebruik zorgen.

- **Contract en tarief:** Het contracttype en tarief voor de gebruiker hebben een grote invloed op het gebruik van een deelfietssysteem. Waar eindigt de verantwoordelijkheid van de gebruiker en waar begint die van de dienstverlener? Wordt foutief gebruik zacht aangepakt, beboet of aangehaald als grond voor uitsluiting? Met het tarief kan men ook het type gebruik sturen en zich richten op een bepaalde doelgroep. Zo kan men langer gebruik stimuleren of aansturen op korte ritten. Een hoger tarief zal beter geaccepteerd worden door bezoekers dan door bewoners en studenten. Een variabele tariefstructuur kan gebruikt worden om redistributie in de hand te werken, maar zorgt wel voor minder begrip van de werkzaamheid van het systeem. Deze methodiek is ook minder transparant.

5.3 Sturen op de ruimte

De introductie van een deelfietssysteem vergt zeker in het begin extra ruimte voor fietsen. Mogelijk dat op termijn de fietsparkeerbehoefte afneemt, doordat men de (tweede) fiets inruilt voor een deelfiets. Of dit ruimtebesparende effect daadwerkelijk gerealiseerd kan worden, zal sterk afhangen van kenmerken van het deelfietssysteem (tariefstructuur, fietszekerheid), het (tweede) fietsbezit en de drempels voor het parkeren van de eigen fiets (maximum fietsparkeerduur, stallingstarief, diefstalrisico).

Het type deelfietssysteem bepaalt in sterke mate het beroep op de openbare ruimte. Vooral back-to-many en free-floating-systemen (zie paragraaf 2.5) hebben zeker in de beginfase aanzienlijke consequenties voor de openbare ruimte. Er komen op korte termijn immers enkele honderden of duizenden fietsen bij in het straatbeeld en in het begin zullen de eigen fietsen nog niet verdwenen zijn. Dit is vaak een niet te onderschatten uitdaging voor lokale overheden. Met name in onze oude binnensteden en rondom OV-knooppunten is ruimte schaars, duur en moet deze gedeeld worden met een veelvoud aan andere functies. De uitdaging is vooral om te werken aan een optimale inpassing, beperking van de investeringskosten, minimalisering ruimtebeslag en beperking van de handhaving.

In deze paragraaf gaan we nader in op:

- Sturen op het (maximum) aantal deelfietsen;
- De ruimtelijke inpassing van de uitgifte van deelfietsen

5.3.1 Sturen op het maximum aantal deelfietsen

Voor het eerste punt, het maximale aantal deelfietsen, moet een inschatting gemaakt worden van het aantal deelfietsen dat door de stad geabsorbeerd kan worden, zonder dat dit leidt tot overlast. Anderzijds is voor het functioneren van een deelfietssysteem ook een minimum aantal deelfietsen noodzakelijk. In het conceptplan van de gemeente Amsterdam wordt een minimum van 1.000 deelfietsen per aanbieder gehanteerd.

In de praktijk zal het niet eenvoudig zijn om op theoretische gronden te bepalen hoeveel deelfietsen de openbare ruimte kan accommoderen. Een groeimodel, waarbij men begint met een relatief laag aantal en afhankelijk van de ervaringen het maximaal aantal deelfietsen uitbreidt, kan hier een pragmatische oplossing voor zijn. Eventueel in combinatie met een outputvoorschrift voor een minimaal aantal verhuringen per deelfiets. Zolang deelfietsen intensiever gebruikt worden dan privé-fietsen die in de openbare ruimte geparkeerd staan, is uitbreiding van het aantal deelfietsen immers goed te rechtvaardigen.

Voorbeeld uit concept Beleidsnota Deelfietsen van de gemeente Amsterdam (december 2017)

Het college van Amsterdam wil vanaf de start van een proef van drie jaar ruimte bieden aan maximaal 9.000 deelfietsen. Voor het goed functioneren van een deelfietssysteem is voldoende dekkingsgraad (fietsen/km² en fietsen/inwoner) vanaf de start nodig. Onderstaande figuur geeft een internationale vergelijking met een aantal andere Europese steden. Met een maximum van 7.500 fietsen is er in Amsterdam een dekkingsgraad mogelijk die vergelijkbaar is met andere Europese steden. Als er meer aanbieders actief zijn, zijn er meer fietsen nodig, omdat niet alle fietsen even efficiënt gebruikt zullen worden. Klanten kunnen immers niet elke fiets meenemen, omdat de meesten slechts staan ingeschreven bij *één partij. Bij drie aanbieders is er een 'inefficiëntie-coëfficiënt' van* 20%. Dit betekent dat er dan 9.000 deelfietsen nodig zijn voor een volledig dekkend systeem.

Tabel internationale vergelijking aantal deelfietsen per deelfietssysteem.

Stad	Aantal deelfietsen	Oppervlak (km²)	Aantal deelfietsen per km²	Aantal deelfietsen A'dam bij zelfde dekking	Aantal inwoners	Aantal inwoners per deelfiets	Aantal deelfietsen A'dam bij zelfde dekking
Brussel 2017	5.000	100	50	**5.000**	1.190.000	238	3.550
Antwerpen 2017	3.600	58	63	**6.300**	489.000	136	6.221
Antwerpen 2013	1.600	15	118	**11.800**	188.000	118	7.191
Parijs 2017	23.600	138	171	**17.100**	2.229.621	94	9.065
Amsterdam 2019	**≤9.000**	**110**	**82**	**9.000**	**845.000**	**94**	**9.000**

Antwerpen 2013 enkel centrumgebied, Antwerpen 2017 uitbreiding naar districten buiten de ring.

In de vergelijking zijn systemen opgenomen met deelfietsstations. Cijfers over de free-floating deelfietsen zijn nog niet voorhanden

Marktpartijen geven in de marktconsultatie aan in Amsterdam -mede afhankelijk van de ruimte die de gemeente biedt- *te willen starten met zo'n* 1.000 tot 3.000 deelfietsen. Bij een maximum van 9.000 deelfietsen komen we op maximaal 3.000 deelfietsen per partij. Om direct vanaf het begin voldoende fietsen te hebben, moeten aanbieders vanaf het begin starten met 1.000 deelfietsen. Op het huidige aantal van 847.000 fietsen in Amsterdam betekent een toevoeging van maximaal 9.000 deelfietsen een toename van het aantal fietsen in de stad van ca. 1,1%.

5.3.2 De ruimtelijke inpassing van de uitgifte van deelfietsen

We onderscheiden vijf type oplossingen (Figuur 10) voor de uitgifte van deelfietsen in de openbare ruimte:

Figuur 10 Oplossingen voor de ruimtelijk inpassing voor inname en uitgifte van deelfietsen

1. **Reguliere fietsparkeervoorzieningen:** er zijn geen specifieke voorzieningen voor de uitgifte en inname van deelfietsen. Deelfietsen mogen overal achter gelaten worden waar ook reguliere fietsen geparkeerd mogen worden: op het trottoir en in fietsparkeervoorzieningen. Eventuele fietsparkeerverboden gelden ook voor deelfietsen die beschikbaar zijn voor de verhuur.

2. **(Virtuele) dropzones:** gebruikers kunnen/mogen de huurperiode van hun deelfiets alleen in een (virtuele) dropzone beëindigen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van geofencing. De gebruikers kunnen de dropzones vinden via een app. Geofencing kan eventueel ook ingezet worden om te voorkomen dat een deelfiets tijdens de huurperiode buiten dropzones geparkeerd wordt of op een plek waar een fietsparkeerverbod geldt.

3. **Exclusieve deelfietsvakken:** In de openbare ruimte zijn visuele ruimtes afgebakend waarbinnen (alléén) deelfietsen achtergelaten mogen worden. Een aparte APV-bepaling is noodzakelijk.

4. **Exclusieve deelfietsrekken:** Aparte fietsenrekken, speciaal bedoeld voor het achterlaten van deelfietsen. Een aparte APV-bepaling is noodzakelijk.

5. **Fietsparkeerstations:** Hetzelfde systeem als met fietsenrekken, met het verschil dat deze stations het uitsluitend toelaten om specifieke deelfietsen te stallen van dat systeem. Een aparte APV-bepaling is wellicht wenselijk om te voorkomen dat men gewone fietsen in de stations plaatst.

Tabel 4 geeft op de volgende pagina de voornaamste voor- en nadelen van de verschillende deelfietsoplossingen weer op het vlak van investeringskosten, flexibiliteit, handhaving, gebruik door meerdere aanbieders, (fysiek) ruimtegebruik en combinatie met regulier fietsen. In sommige gevallen kan het nuttig of wenselijk zijn om verschillende oplossingen binnen eenzelfde systeem te gebruiken, afhankelijk van het gebied. Dit noemen we een hybride systeem. De keuze hiervoor is afhankelijk van de beschikbare ruimte en de locaties waar deelfietsen aangeboden worden. Uiteraard kunnen de kosten - in zijn geheel of gedeeltelijk – door de aanbieder van de diensten vergoed worden. Dit is onderdeel van de 'samenwerking' die wordt aangegaan, zie hoofdstuk 3.

Tabel 4 Voor- en nadelen van de verschillende oplossingen voor deelfietslocaties

Oplossing	Voordelen	Nadelen	Kostenindicatie voor gemeenten
1. **Reguliere Fietsparkeer-voorzieningen**	- Laagste investeringskosten - **Meest flexibel** - **Te gebruiken door meerdere aanbieders**	- Handhaving deelfietsen ingewikkelder - Minder orde in de openbare ruimte van de stad - Deelfietsen zijn op straat moeilijker vindbaar	Geen extra investeringen nodig voor voorzieningen op straat. Deelfietsen worden in bestaande fietsenrekken of -gelegenheden in de stad geparkeerd. Wel is het denkbaar dat er (tijdelijk) extra fietsparkeerrekken nodig zijn vanwege de extra fietsen die er (tijdelijk) in de stad bij komen. Om grip te houden op deelfietsen is het wenselijk te investeren in een data-infrastructuur, waarmee handhavers eenvoudig informatie kunnen opvragen van elke deelfiets in de openbare ruimte (zie paragraaf 5.4).
2. **Virtuele dropzones**	- Beperkte investeringskosten - Flexibel/snel te implementeren - Te gebruiken door meerdere aanbieders	- Handhaving noodzakelijk - Zichtbaarheid wenselijk voor naleving	Ook bij virtuele dropzones zijn fysieke aanduidingen wenselijk. Denk aan een bord of herkenbaar icoon in de openbare ruimte dat voor deelfietsgebruikers goed herkenbaar is. De fysieke investering is beperkt, de techniek (virtueel/digitaal platform) is leidend. Om grip te houden op deelfietsen is het wenselijk te investeren in een data-infrastructuur, waarmee handhavers eenvoudig informatie kunnen opvragen van elke deelfiets in de openbare ruimte (zie paragraaf 5.4).
3. **Deelfietsvakken**	- Beperkte investeringskosten - Flexibel/snel aan te passen - Handhaven deel-fietsen buiten de vakken makkelijker - Te gebruiken door meerdere aanbieders	- Te grote vakken kunnen wanordelijk worden/lijken - Handhaving op oneigenlijk gebruik door gewone fietsen noodzakelijk - Versnippering openbare ruimte	Deelfietsvakken zijn de goedkoopste oplossing om exclusieve ruimte voor deelfietsen te creëren. Een deelfietsvak voor tien fietsen neemt al snel 20 m² in beslag. Hiervoor dient men markering te voorzien en bij voorkeur een informatiepaneel. Men kan kiezen tussen belijning rondom het vak of een volledig gekleurde invulling. Een deelfietsvak kost tussen € 60 en € 150 per fiets. Aandachtspunt zijn de handhavingskosten op oneigenlijk gebruik door gewone fietsen.
4. **Deelfietsrekken**	- Beperkt flexibel - Makkelijk te handhaven - Te gebruiken door meerdere aanbieders - Ruimtelijk structurerend	- Redelijk omvangrijke investerings-kosten - Moeizamere handhaving niet deelfietsen - Vaste plaatsing - Versnippering openbare ruimte	Deelfietsrekken zijn doorgaans duurder dan vakken. Het is ook aan te raden om de deelfietsrekken duidelijk te onderscheiden van de gewone fietsenrekken, bijvoorbeeld door een afwijkende kleur. Een duidelijk infopaneel toont naast de noodzakelijke informatie ook aan dat het rek een specifieke bestemming heeft. Aandachtspunt zijn de handhavingskosten op oneigenlijk gebruik door gewone fietsen.
5. **Deelfiets parkeerstations**	- Minimale handhaving - Makkelijk te handhaven - Ruimtelijk structurerend - Niet te gebruiken door 'niet-deelfietsen'	- Hoge investeringskosten - Niet flexibel - Niet te gebruiken door verschillende aanbieders/ Free Floating fietsen - Structureler/ omvangrijker ruimtebeslag	Forse investeringen van ruimte en geld. De stations zijn bovendien specifiek per aanbieder en kenmerken van de fiets(en). De stations zijn doorgaans onderdeel van het aangeboden product door de deelfietsaanbieder. In het verleden hadden deelfietsparkeerstations meestal ook een stroom- en datavoorziening nodig. Doordat de intelligentie nu vooral in de fietsen zit en minder in de stations is dit meestal niet meer noodzakelijk. Dit betekent een flinke reductie van de implementatiekosten en -impact.

5.3.3 APV-bepalingen voor deelfietslocaties

Indien u kiest voor exclusieve deelfietsplekken (varianten 3, 4 en eventueel 5 uit paragraaf 5.3.2), moet u de wettelijke basis hiervoor regelen in de APV. Het verbod om in bepaalde gebieden deelfietsen aan te bieden, kan geregeld worden in de vergunningvoorschriften.

Voor de volledigheid: in de voorgestelde APV-bepalingen (zie onderstaande kaders) wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds geparkeerde deelfietsen die beschikbaar zijn voor de verhuur en anderzijds deelfietsen die verhuurd zijn en door de huurder tijdelijk geparkeerd worden. De voorgestelde deelfietsbepalingen in de APV hebben betrekking op de eerste groep (te huur). Voor de tweede groep (verhuurd) gelden dezelfde regels als voor een gewone fiets.

VOORSTEL* APV-BEPALINGEN VOOR EXCLUSIEVE DEELFIETSPLEKKEN
***uit paragraaf 4.2.1**

'Artikel 2:8 Dienstverlening'
[...]
[6. Het college kan wegen of weggedeelten aanwijzen waar uitsluitend fietsen of bromfietsen als bedoeld in het eerste lid mogen worden geplaatst en ter gebruik mogen worden aangeboden of waar deze fietsen of bromfietsen niet mogen worden geplaatst en niet ter gebruik mogen worden aangeboden.]

[7. Het is verboden te handelen in strijd met het bepaalde krachtens het zesde lid.]

Op grond van het zesde lid kan het college plaatsen of parkeervoorzieningen aanwijzen speciaal voor het bedrijfsmatig plaatsen van deel-/huur(brom)fietsen (bijvoorbeeld parkeervakken of (fiets)rekken). Op deze wijze kan de gemeente de plaatsen reguleren waar deel-/huur(brom)fietsen op de weg kunnen worden aangeboden. Het college kan nadere regels stellen aan het gebruik van deze plaatsen ter voorkoming van overlast, in het belang van het uiterlijk aanzien van de omgeving en de veiligheid van het publiek. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit (bv. geen fietswrakken) en de kwantiteit (aantal) van de deel-/huurvoertuigen. Daarnaast kan het college wegen of weggedeelten aanwijzen waar deze deel-/huur(brom)fietsen juist niet mogen worden geplaatst en aangeboden.

Om tegen het verkeerd plaatsen en aanbieden van deel-/huur(brom)fietsen te kunnen optreden, is in het zevende lid een verbodsbepaling opgenomen. Daarnaast moet aan het bestaande Artikel 5:12 'Overlast van fietsen of bromfietsen' lid 3 worden toegevoegd.

'ARTIKEL 5:12 OVERLAST VAN FIETSEN EN BROMFIETSEN'

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.
2. Het is verboden op door het college aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen langer dan een door het college vastgestelde periode onafgebroken te laten staan.

[3. Het verbod bedoeld in het tweede lid is niet van toepassing op weggedeelten die zijn aangewezen voor het bedrijfsmatig plaatsen van fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden bedoeld in artikel 2:8, zesde lid.]

Als het college op basis van de APV exclusieve deelfietsvakken of -rekken aanwijst, dan is het wenselijk om dit ook duidelijk kenbaar te maken op straat met behulp van bebording en/of markering. Dit heeft een tweeledig doel:

- Enerzijds aan deelfietsgebruikers om duidelijk te maken dat ze hier hun deelfiets kunnen achterlaten.
- Anderzijds benadrukken dat hier geen 'gewone' fietsen geparkeerd mogen worden.

De gemeente mag zelf kiezen welke bebording ze hiervoor wil gebruiken. Om verwarring te voorkomen is het niet gewenst om borden te gebruiken die gelijkenis vertonen met de verkeersborden uit de RVV 1990. Uit het oogpunt van herkenbaarheid zou het wenselijk zijn als alle gemeenten dezelfde borden en symbolen gebruikt, maar zover zijn we nog niet. We noemen hier twee voorbeelden.

Het eerste sluit aan bij het uniforme logo autodelen (Figuur 11), zoals dat door de Green Deal Autodelen is vastgesteld. Ook in het buitenland wordt het logo al gehanteerd. Het tweede voorbeeld is ontwikkeld door de Vervoerregio Amsterdam (Figuur 12) en wordt momenteel geëvalueerd.

Figuur 11 Bebording naar voorbeeld Green Deal Autodelen

Figuur 12 Bebording naar voorbeeld Vervoerregio Amsterdam

5.4 Data en deelfietsen

Binnen de moderne deelfietssystemen speelt data een grote rol. De slimme sloten en bijbehorende apps genereren een constante stroom data, die essentieel zijn voor het functioneren van de systemen. Waar staan de fietsen? Wie mag een fiets huren? Hoeveel moet er betaald worden? Naast al deze operationele data, is het verdienmodel van veel (buitenlandse) deelfietssystemen gebaseerd op het verzamelen van data over de gebruikers, die voor allerlei commerciële doeleinden toegepast kunnen worden.

In de vergunning kan een gemeente voorschrijven dat een deelfietsaanbieder data moet leveren, maar de gemeente mag niet zomaar alle data opeisen. Er moet een duidelijke relatie zijn met de belangen die de gemeente met de vergunning wil beschermen. Vaak heeft dat te maken met een doelmatig gebruik van de openbare ruimte.

We maken hier onderscheid in drie soorten data met publiek belang:

1. **Open data met het aanbod van huur- en deelfietsen in de openbare ruimte**.
   Het is van belang dat deze data op een gestandaardiseerde manier beschikbaar is voor app-bouwers, routeplanners en aanbieders van mobiliteitsdiensten (MaaS). Ter vergelijking: in alle regionale OV-concessies is geregeld dat OV-bedrijven de actuele positie van bussen doorgeven aan Nationale Data Openbaar Vervoer (NDOV), zodat er een actueel overzicht ontstaat van de vertragingen. NDOV verspreidt deze informatie weer via twee open-dataloketten naar allerlei marktpartijen, zoals 9292 en Google. Parallel hieraan adviseren we gemeenten om aanbieders van deelfietsen te verplichten om het actuele aanbod van deelfietsen door te geven aan een centraal open data loket. De aanbieders maken immers gebruik van de publieke ruimte, dan moet informatie over dat aanbod in de openbare ook voor iedereen beschikbaar zijn.
2. **Monitoringsdata t.b.v. de gemeente als verlener van een vergunning, of concessie(s) voor deelfietsen**.
   Met deze monitoringsdata kan de gemeente controleren of de aanbieders voldoen aan de minimum-eisen, uitvoeringsvoorschriften of prestatieafspraken. Het gaat om zaken die te maken hebben met ruimtegebruik (worden de fietsen en daarmee de ruimte efficiënt gebruikt?, staan ze op de juiste plek?) en met de kwaliteit van de dienstverlening (bv. is er altijd een fiets beschikbaar?). Ook hier is weer een parallel met de rol van NDOV bij het regionale OV. De data over de actuele positie van bussen vertaalt NDOV in dashboards, waarmee concessieverlenende overheden de prestaties van de aanbieders kunnen monitoren.
3. **Beleidsrelevante data, waarmee gemeenten hun (fiets)beleid kunnen optimaliseren.**
   Denk bijvoorbeeld aan track&trace-data uit de deelfietsen, waaruit een gemeente kan aflezen op welke kruispunten fietsers veel vertraging ondervinden. Omdat deze data geen directe relatie hebben met de doelstelling van de vergunning, is het de vraag of de levering van track&trace-data verplicht gesteld kan worden. Andere opties zijn dat de gemeente deze data (apart) inkoopt bij aanbieders van deelfietsen of dat de levering gezien wordt als een marktconforme vergoeding voor het gebruik openbare ruimte.

Naast bovengenoemde data met een publiek belang, is de data-uitwisseling tussen verschillende marktpartijen belangrijk voor het optimaliseren van deelfietssystemen. Bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat marktpartij A voor zijn klanten deelfietsen kan reserveren en afrekenen bij deelfietsaanbieder B. Voor deze

interoperabiliteit is standaardisatie van de data-uitwisseling tussen noodzakelijk. In de paragraaf 0 gaan we in op de interoperabiliteit.

5.4.1 Eerste verkenning publiek dataplatform deelfietsen

Op een relatief eenvoudige manier kan voorzien worden in de hierboven beschreven open data en monitoringsdata over deelfietsen. De drie belangrijkste ingrediënten zijn:

1. Elke deelfiets die aangeboden wordt in de openbare ruimte moet een gestandaardiseerde unieke identiteit krijgen (RFID-tag, QR-code). Het bedrijf dat een vergunning krijgt voor het aanbieden van deelfietsen in de openbare ruimte, moet een actuele lijst van de deelfietsen beschikbaar stellen via een (gemeentelijk) dataplatform voor deelfietsen.
2. Deelfietsaanbieders moeten elke statusverandering ("te huur", "verhuurd", "buiten gebruik") van een deelfiets (die zich bevindt in de openbare ruimte) doorgeven aan het dataplatform, inclusief de locatie. De aanbieder is zelf verantwoordelijk voor kwaliteit van de data. Desgewenst kunnen gemeentelijke handhavers voor elke deelfiets die zij aantreffen in de openbare ruimte controleren of de locatie en status klopt, door het scannen van de tag. In de vergunning kunnen afspraken gemaakt worden over foutmarges.
3. De gemeenten stelt een digitale kaart beschikbaar met fietsparkeerregimes, virtuele dropzones, deelfietsparkeervakken etc.

De open data met het actuele aanbod van deelfietsen is rechtstreeks af te leiden uit punt 1 en 2. Daarnaast zijn allerlei interessante monitorings- en handhavingsindicatoren te berekenen door punten 1, 2 en 3 te combineren, zoals:

- Het aantal verhuringen per deelfiets per dag;
- De gemiddelde/maximale parkeerduur, eventueel gedifferentieerd naar status ("te huur", "verhuurd", "buiten gebruik");
- Het aandeel van de tijd dat er geen fiets wordt aangeboden in een bepaald gebied;
- Het aantal deelfietsen dat een parkeerverbod overtreedt;
- Het aantal deelfietsen per fietsparkeervak.

Aan de hand van deze indicatoren kan een gemeente beoordelen of een deelfietsaanbieder efficiënt en op een correcte manier met de ruimte omgaat en of de kwaliteit van de dienstverlening op orde is. Het is dan wel zaak de juiste indicatoren op te nemen in de vergunning. Voor de volledigheid: deze monitoringsdata is alleen in te zien door geautoriseerde personen, zoals een beleidsmedewerker van de gemeente.

5.5 Interoperabiliteit voor deelfietsen

Het idee achter interoperabiliteit, is dat gebruikers met één registratie (account) toegang krijgen tot verschillende transportsystemen; bussen, taxi's, treinen, deelauto's en ook deelfietsen. In dit verband wordt vaak gesproken over 'Mobility as a Service' (MaaS).

Als het gaat om interoperabiliteit, wordt er soms alleen gedacht aan het delen van locatiegegevens. Je kunt dan wel een beschikbare deelfiets vinden, maar om hem te boeken of mee te nemen moet je alsnog de App van die partij installeren en moet je je bij die partij aanmelden. Dat is schijn-interoperabiliteit. Echte interoperabiliteit betekent dat de hele 'verhuur' (locatie, start huur, slot openen, slot sluiten en afrekenen) met een app of website van een derde gedaan kan worden.

Figuur 13: Zonder interoperabiliteit heeft de klant elke deelfietsaanbieder een andere app nodig (inclusief wachtwoord en borg)

Vooral als er verschillende deelfietsaanbieders in één stad of regio actief zijn, biedt interoperabiliteit voordelen:

- voor de gebruiker, omdat deze gemakkelijk kan kiezen uit alle deelfietsen en waarbij de kans op een deelfiets op loopafstand toe neemt.
- voor het gehele stedelijke deelfietssysteem, omdat het aanbod van de verschillende exploitanten elkaar versterkt. Met minder deelfietsen en dus ook minder ruimtegebruik kan het netwerk van deelfietsen goed functioneren.

- Als de deelfiets ontsloten wordt via MaaS-aanbieders, zal de vervoersketen inzichtelijker worden én makkelijker afgenomen kunnen worden. En daardoor meer gebruikt worden. Interoperabiliteit leidt daardoor tot meer ritten. Ritten die anders misschien met de auto werden gedaan.

Of interoperabiliteit ook voordelig is voor de exploitant, daarover zullen de meningen verschillen. Voor de kleine deelfietsaanbieders pakt het waarschijnlijk snel positief uit, omdat interoperabiliteit de potentiele klantenkring vergroot.

Interoperabiliteit van deelfietsen is echter nog niet uitontwikkeld. Een gemeente kan dan ook niet een bestaande standaard opleggen in een vergunning of concessie. Een groot aantal aanbieders heeft begin 2018 wel een intentieverklaring ondertekend om met elkaar te verkennen op welke wijze interoperabiliteit tot stand kan komen. In de vergunning- of concessieverlening kan een gemeente deelfietsaanbieders stimuleren om een actieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van interoperabiliteit. Daarnaast kan een gemeente aanbieders verplichten om data over het actuele aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte beschikbaar te stellen. Dat is de eerste stap in interoperabiliteit.

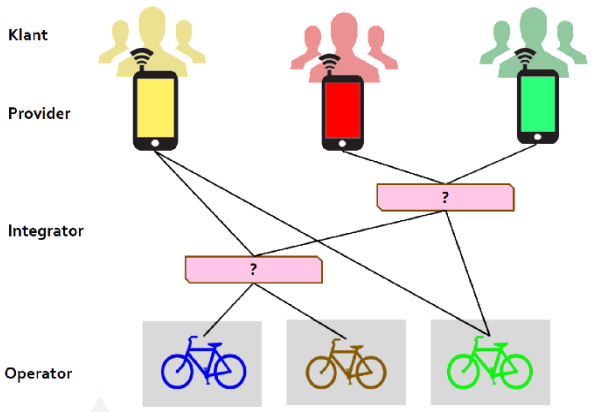
De ontwikkeling van interoperabiliteit voor deelfietsen kent juridisch-financiële en technische uitdagingen. De juridisch-financiële uitdagingen zijn misschien wel het grootst; 'Welke kosten worden onderling verrekend?', 'Wie is verantwoordelijk als een fiets gestolen of vernield wordt?, etc.? De technische uitdagingen liggen op het vlak van gestandaardiseerde gegevensuitwisseling tussen marktpartijen met behulp van Application Programming Interfaces (API's).

INTEROPERABILITEIT KENT VERSCHILLENDE DIMENSIES

- Informatie-uitwisseling: De gebruiker heeft via één kanaal toegang tot de informatie over de verschillende diensten. Bijvoorbeeld, de gebruiker kan via één app zowel de locaties van deelfietsen, deelauto's, tramhaltes, etc. vinden én tevens de tariefinfo voor de diverse diensten.
- Compatibiliteit van de toegankelijkheid: De gebruiker kan zichzelf met één toegangsmiddel identificeren voor verschillende diensten. Zo kan de gebruiker bijvoorbeeld met één app deelfietsen en deelauto's van verschillende aanbieders openen.
- Centrale facturatie: Een gebruiker registreert zich op een platform, en kan gebruik maken van de andere interoperabele diensten. De kosten van de verschillende diensten worden samen afgerekend, via een factuur of e-wallet. Een klant van het ene systeem, is dus meteen ook geregistreerd bij de andere systemen.
- Fysieke aansluiting: In het kader van voor- en natransport voor openbaar vervoer is het belangrijk dat de fysieke aansluiting op het andere transportmiddel gegarandeerd wordt. Zo is het belangrijk dat er garantie is van aanwezige deelfietsen bij mobiliteitsknooppunten.

Praktijkervaring

De G5 (gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) werken met de 12 deelfietsaanbieders uit de eerder genoemde intentieverklaring samen aan oplossingen voor interoperabiliteit. Uitgangspunt is dat de klant interoperabiliteit moet kunnen ervaren, maar bedrijven moeten voldoende vrijheid van ondernemen behouden. De partijen werken in werkgroepen op een aantal terreinen naar een Deelfietsconvenant. Die terreinen zijn:



Figuur 14: Een mogelijke organisatorische invulling van interoperabiliteit.

- Techniek: welke technische standaarden omarmd worden;
- Klantreis: welk deel van de klantreis generiek is en in gezamenlijkheid ondersteund wordt;
- Operatie: welke generieke operationele afspraken nodig zijn;
- Juridisch: welke generieke juridische afspraken nodig zijn;
- Commercieel: welke generieke commerciële afspraken zijn nodig.

Het rapport "Interoperabiliteit van deelfietsen" (adviesbureau Enigma voor gemeente Amsterdam, december 2017) beschrijft de uitdaging van het interoperabel maken van de deelfiets, en biedt een aanpak om die uitdaging aan te gaan. Een belangrijke conclusie van dit rapport is dat er een belangrijke rol is voor de verstrekker van de vergunning: de gemeente. Volgens het Enigmarapport het helpt enorm bij de realisatie van interoperabiliteit als het (concept) beleid en vergunningverlening in dezelfde denklijn aansturen op interoperabiliteit. De gemeente zou als voorwaarde kunnen stellen dat het de deelfietsaanbieder het

Deelfietsconvenant ondertekend heeft en u voldoet aan de afspraken en minimale eisen die daarin zijn opgenomen. Het Deelfietsconvenant, zoals hierboven omschreven, was in augustus 2018 overigens nog in ontwikkeling.

5.6 Handhaving en monitoring

Naast de vijf knoppen kent het dashboard voor gemeentelijk deelfietsbeleid een masterschuif voor de handhaving. Die bepaalt in sterke mate de effectiviteit van de eisen en afspraken die onder de knoppen zijn gemaakt.

In de beleidsontwikkeling is aandacht voor de handhaving vaak een sluitpost. Helaas moeten we toegeven, dat dit ook geldt voor deze leidraad. In een volgende versie bieden we graag meer concrete handvatten hoe de handhaving opgezet kan worden. Suggesties zijn meer dan welkom. We beperken ons nu tot een aantal algemene noties.

Of een gemeente handhavend kan optreden wordt in sterke bepaald door het gekozen spoor in hoofdstuk 4 en de formulering van eventuele vergunningvoorschriften en -eisen. Bij een keuze voor spoor A (vrijheid voor de markt) kan alleen gehandhaafd worden op overtreding van fietsparkeerverboden.

In de sporen B en C zijn handhavingsmogelijkheden ruimer, afhankelijk van hoe de eisen en afspraken zijn geformuleerd. Deze moeten controleerbaar zijn. Voor sommige aspecten is dat eenvoudiger dan voor andere. De handhaving moet niet alleen praktisch mogelijk zijn, de kosten moeten ook in verhouding staan tot de doelstelling. Goede afspraken over het leveren van data (zie paragraaf 5.4) biedt perspectief voor een kosteneffectieve handhaving en monitoring. Ook afspraken over de inzet van deelfietsaanbieders zelf, kunnen de kosten voor de handhaving verder beperken.

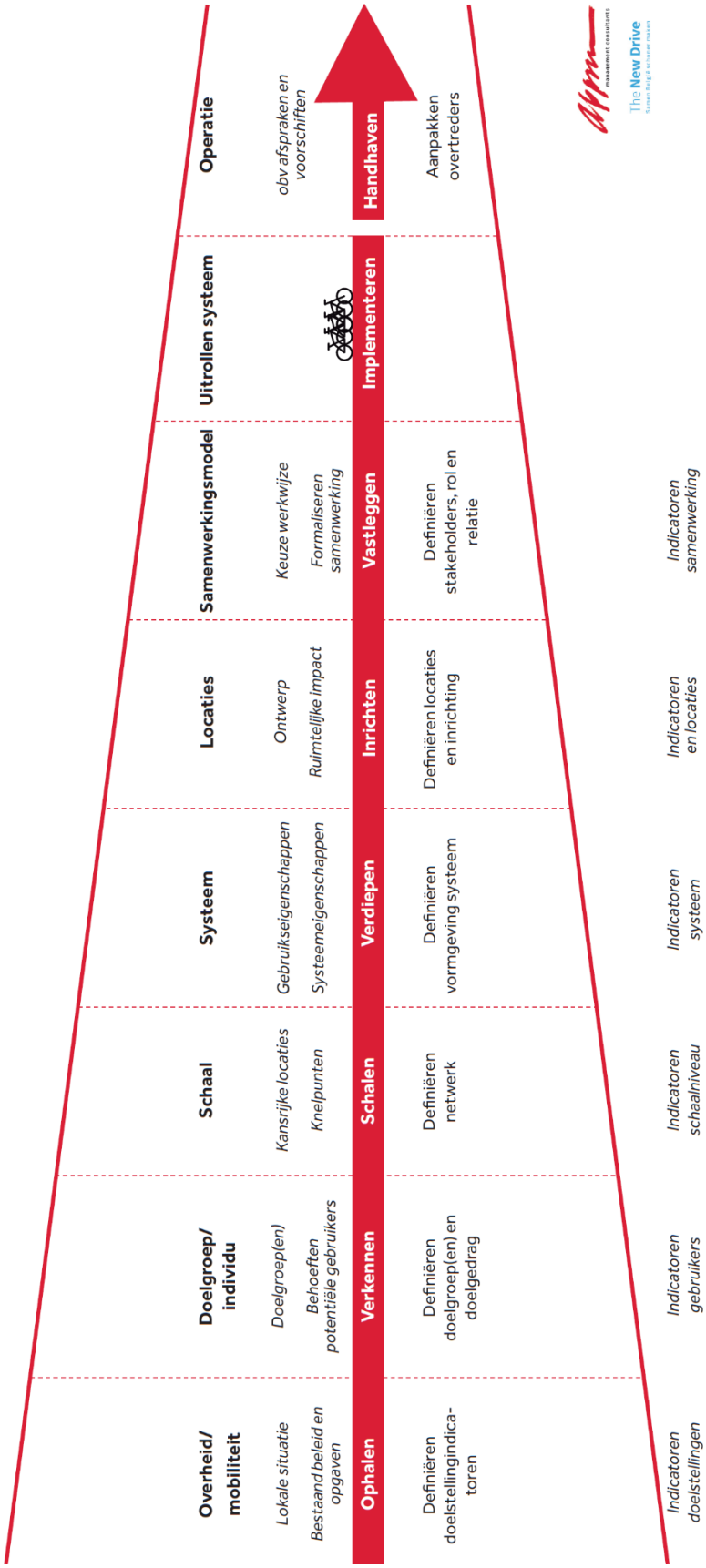
We onderscheiden verschillende handhavingsopgaven in het deelfietsbeleid:

- **Deelfietsen dienen te voldoen aan reguliere fietsparkeerregels**
  Deelfietsaanbieders moeten snel, binnen een vooraf gestelde termijn, op klachten en meldingen van bewoners en/of gemeente reageren. Het is mogelijk meldingen van handhavers direct naar de aanbieders door te sturen. Het beperken van 'wees'deelfietsen (fietsen die langer dan twee of zes weken ergens gestald worden) kan opgenomen worden in de vergunningvoorschriften. De registratie zal in vele gevallen via de gemeente lopen, het verplaatsen van de fietsen zelf kan eventueel door de aanbieder gebeuren.

- **Handhaven op voorwaarden en voorschriften (ver)gunning**
  Als verlener van de vergunning is de gemeente zelf verantwoordelijk voor het toezien op de gestelde eisen. Op het moment dat een aanbieder zich aantoonbaar niet aan de voorschriften houdt, kunnen sancties worden opgelegd. Hiervoor stelt de gemeente een handhavingsbeleid op. Afhankelijk van de diepgang van de controle kan men verschillende tools gebruiken voor de handhaving. Denk hierbij aan:
    - Steekproeven
    - Tellingen
    - Gebruikersenquêtes
    - Mistery shopping
    - Eigen track & trace voorzieningen

- **Handhaving rond deelfietsparkeervakken/rekken**
  Het instellen van speciale deelfietsvakken en/of -rekken vergt waarschijnlijk aanzienlijke extra handhavingsinspanningen. Hoe wordt voorkomen dat deze vakken of rekken gebruikt worden voor het parkeren van particuliere fietsen? Aandachtspunt is dat rond de vakken wanorde kan ontstaan. Het verwijderen van particuliere fietsen uit een deelfietsrek of -vak is juridisch gezien een vorm van bestuursdwang door de gemeenten.

Bijlage 1: Hulpmiddel voor specificeren eisen vergunning of uitvraag



Voor het specificeren van eisen voor een vergunning (spoor B) of een concessie (spoor C) heeft adviesbureau APPM/The New Drive als hulpmiddel de zogenaamde 'fuik' ontwikkeld.

In vijf stappen wordt steeds duidelijker welk deelfietssysteem het best voldoet aan de doelstellingen van de gemeente en hoe dit vertaald kan worden in eisen en afspraken. Maak hierbij wel steeds een bewuste afweging wat u als gemeente zelf wil voorschrijven en wat u aan de markt wil overlaten.

Er zijn goede redenen om terughoudend te zijn in het aantal en de gedetailleerdheid van de eisen in de deelfietsvergunningen (spoor B). De beperkingen moeten in verhouding staan tot de belangen die de gemeente wil beschermen. Daarnaast geldt: hoe meer eisen, hoe groter de benodigde inspanningen voor monitoring, rapportage en handhaving van zowel de gemeente als de deelfietsaanbieder. Bovendien moet voorkomen worden dat de overheid op de stoel van de ondernemer gaat zitten.

In spoor C (stimuleren met overheidsgeld) ligt het meer voor de hand dat de gemeente zich meer verdiept in beoogde doelgroepen en het deelfietssysteem dat daar het beste bij past.

Bijlage 2: Typen Systemen

Er zijn vijf typen systemen te onderscheiden, waar u als gemeente in meer of mindere mate mee te maken heeft of een rol bij kunt spelen. Dit zijn:

- Corporate systemen (van bedrijven of bedrijventerreinen): een gesloten systeem dat zich richt op een specifieke groep gebruikers, aangeboden vanaf privaat terrein. Over het algemeen wordt gebruik gemaakt van eenmalige registratie en van een systeem met één of enkele locaties (B21 of B2M).
- Traditionele verhuur of (ook wel toeristische systemen): Verhuur vindt plaats op één of meerdere locaties. Registratie gebeurt per gebruik en de fiets moet doorgaans op dezelfde locatie worden teruggebracht. Fietsen worden gehuurd per dag(deel), er is maar beperkt sprake van fietsdelen.
- Closed Park & Bike systemen: een systeem dat aangeboden wordt bij transferia en gebruikt kan worden door specifieke gebruikers. In Nederland kennen we P+Fiets voorzieningen waar gebruikers via de werkgever een fiets of fietskluis incl. parkeerplaats aan de rand van de stad beschikbaar gesteld krijgen. Zij parkeren daar de auto en vervolgen hun weg op de (eigen) fiets. In de meeste gevallen is er sprak van B21 systemen.
- Open openbaar vervoer (halte en knooppunt) gerelateerde systemen: een aan het openbaar vervoer gelinkt systeem met locaties bij OV-stations/haltes, dat zich richt op de OV-gebruiker. De fiets dient op dezelfde locatie of een andere OV-locatie teruggebracht te worden (B21 of B2M). Het gebruik van de fietst betreft veelal de 'last mile' naar de bestemming vanaf de halte. Er is meestal sprake van eenmalige registratie en identificatie (en betaling) per gebruik. OV-fiets is hiervan het bekendste voorbeeld. Onder deze categorie vallen ook open P+Fiets voorzieningen.
- Open stedelijke (of wijk/regio-gebonden) systemen: een openbaar toegankelijk systeem met veel locaties binnen het stedelijk netwerk, gericht op verschillende doelgroepen. Het systeem kenmerkt zich door een eenmalige registratie, een veelheid aan locaties waar een fiets geleend en terug gebracht kan worden. Voor optimaal gebruik moet rekening gehouden worden met optimaal gebruiksgemak en een systeem dat voor zich spreekt.

	Corporate	Closed Park & Bike	Traditionele verhuur	Open OV-systemen, incl. P&B	Open stedelijk systemen
Toegankelijkheid	Privaat	Privaat	Privaat	Publiek	Publiek
Registratie	Via bedrijf	Eenmalig / per gebruik	per gebruik	Eenmalig	Eenmalig
Terugbreng mogelijkheden	B21 (evt. B2M)	B21	B21	B21 (evt. B2M)	B2M/FF
Netwerk	Kleinschalig	Kleinschalig	1 locatie	Grootschalig / verspreid	Grootschalig / hoge dichtheid
Locaties	Bedrijf / OV	Transferium / Knooppunt	Stedelijk	mobiliteits-knooppunt	Stedelijk

Bijlage 3: Typen locaties

Verschillende locaties, kunnen ander type gebruikers aantrekken, maar ook andere eisen stellen aan het stallen van deelfietsen of inpassing in de openbare ruimte. Open stedelijke systemen richten zich bij voorkeur op een mix van deze typen locaties. Zo wordt de noodzaal voor de herverdeling van fietsen (ook wel redistributie genoemd) beperkt. Als gemeente heeft u goed zicht op herkomst en bestemmingen. Door te sturen op een passend aanbod op de gewenste locaties en het beschikbaar stellen van de daarvoor benodigde ruimte, kunt u een deelfiets voor u laten werken en als aantrekkelijke optie voor uw bewoners en bezoekers presenteren.

We onderscheiden de volgende locaties:

- Woongebieden: de doelgroep in deze gebieden zijn bewoners. 's Ochtends is er veel vertrekkend fietsverkeer. 's Avonds zijn er veel aankomende ritten, overdag is er een mix van vertrekkende en aankomende ritten. In het weekend is er ook een mix, maar deze is meer verspreid over de dag en mindere pieken in de ochtend en avond.
- Werkgebieden: de deelfiets wordt gebruikt door werknemers/forenzen. 's Ochtends is er veel toestromend verkeer, 's avonds is er veel vertrekkend verkeer. Overdag is er beperkt gebruik, tenzij het gaat om werkgebieden met veel bezoekers (congrescentra, etc.) of indien er veel bewegingen zijn tussen bedrijven in het gebied onderling of door werknemers van bedrijven naar locaties elders. Tijdens het weekend is er gebruik hier lager.
- Publiekstrekkers (pleinen, winkelgebieden, musea, etc.): doelgroep voor de deelfiets is op deze locaties de bezoeker. Gebruik is met name 's ochtends tijdens de spits, 's avonds is het gebruik gemiddeld langer dan in andere gebieden. Tijdens de weekenden kan het op deze punten ook drukker zijn. Indien zich horeca in het gebied bevindt, kunnen pieken ook in de avonduren voorkomen.
- Onderwijsinstellingen: de deelfiets richt zich op studenten en/of bezoekers en werknemers van de onderwijsinstelling(en). Gebruik 's ochtends vooral in de spits door toestromend verkeer, gedurende de dag door aankomend en vertrekkend verkeer of mensen die zich tussen gebouwen verplaatsen (afhankelijk van de stand), 's avonds is er veel vertrekkend verkeer richting stadscentra of OV-locaties.
- OV-knooppunten (trein, tram, metro): het gebruik van de deelfiets is afhankelijk van het type stad. Voor locaties in de provincie en provinciesteden worden 's ochtends meer aankomende fietsen dan vertrekkende fietsen verwacht voor B2M en FF systemen, bij B21 is dit net omgekeerd. In de stad is dat zeer afhankelijk van de nabijgelegen gebieden/bestemmingen.
- First en last mile: deelfietsen bij haltes van openbaar vervoer voorzien in de first en last mile aansluiting, als onderdeel van een ketenreis. We kennen de OV-fiets als voorbeeld van een last mile optie, maar het is goed denkbaar dat door de komst van de deelfiets ook het first mile gebruik - met de deelfiets naar een OV-voorziening - toe zal nemen.
- P+Fiets voorzieningen: het deelfietsgebruik bij parkeergelegenheden aan de randen is afhankelijk van het type stad. Over het algemeen is er vooral vertrekkend verkeer in de ochtend- en toekomend verkeer in de avondspits. Tijdens het weekend en 's avonds is het deelfietsgebruik afhankelijk van de activiteiten in de stad. Dit type locatie leent zich ook goed voor B21 systemen (of systemen in een netwerk waar eenzelfde type fietsen te leen is), omdat het zeer aannemelijk is dat gebruikers weer terug naar hun geparkeerde auto willen fietsen.

Bijlage 4: Minimumvoorwaarden, Selectiecriteria en Voorschriften

De vergunningverlening volgens spoor B beidt de gemeente mogelijkheden om tot op zekere hoogte te sturen in het aanbod van deelfietsen in de openbare ruimte. Het college is namelijk bevoegd om voorschriften of beperkingen te verbinden aan vergunningen (art 1:4 van de Model-APV). De bevoegdheden zijn echter niet onbegrensd. Volgens de Europese Dienstenrichtlijn mogen overheden alleen beperkingen opleggen aan burgers en bedrijven, als er sprake is van dwingende redenen van algemeen belang. Een concessieverlening volgens spoor C biedt meer mogelijkheden om eisen te stellen.

In deze bijlage worden de mogelijke vergunningeisen meer in detail beschreven. Het betreft hier geen volledig uitgewerkt kader dat elke gemeente 1-op-1 kan overnemen aangezien dit in vele gevallen maatwerk is en samenvalt met lokale doelen en de schaal van de gemeente. Wel kunt u de beschreven eisen uit deze bijlage als handvat hanteren om hier uw eigen keuzes in te maken.

Bij het formuleren van de eisen maken we onderscheid in:

- **Minimumvoorwaarden (M)** zijn de eisen waar de aanvrager aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor een vergunning;
- **Voorschriften (V)** zijn de eisen waaraan een aanbieder tijdens de looptijd van de vergunning moet voldoen. De gemeente handhaaft hierop. Bij toetsing van de vergunningaanvraag kan onder meer worden beoordeeld of de aanvrager voldoende aannemelijk maakt dat hij aan de voorschriften kan voldoen;
- **Selectiecriteria (S)** zijn alleen van toepassing als er een maximum de gemeente een maximum stelt aan het aantal vergunningen of het aantal deelfietsen dat aanboden mag worden in de openbare ruimte (spoor B2, schaarse vergunning). De partijen die het beste scoren op de selectiecriteria krijgen de vergunning. De selectiecriteria kunnen eveneens gehanteerd worden bij het selecteren van gegadigden voor een concessie (spoor C).

In onderstaande overzichten is per thema (de knoppen uit het dashboard in hoofdstuk 5) opgenomen welke eisen de gemeente kan stellen en onder welk onderdeel (voorwaarde, voorschrift of selectiecriteria) deze valt. Hierin wordt onderscheid gemaakt in eisen die betrekken op:

- De kwaliteit van de dienstverlener (betrouwbaarheid, bedrijfsdoelstelling, eigendomsverhoudingen, borgstelling, aanspreekbaarheid, ervaring, verzekering);
- De kwaliteit van de dienstverlening (rijcomfort en veiligheid van de fietsen, registratie- en gebruiksgemak, onderhoudsplan, tarifering, herverdeling);
- Ruimtegebruik (respecteren geboden en verboden, herverdeling, verhuringen per dag);
- Data-uitwisseling (bescherming privacy, levering data voor monitoring en handhaving)
- Interoperabiliteit (bij verschillende aanbieders fietsen huren met één account)

Let op: Deze indeling is geen exacte wetenschap en sterk afhankelijk van de lokale situatie en de juridische onderbouwing. Deze tabel kan dus enkel richtinggevend gebruikt worden. Bij de definitieve vastlegging dient dit (lokaal) juridisch getoetst te worden.

1. Eisen voor de kwaliteit van de dienstverlener/aanbieders

Voorwaarde	Reden	Type
De deelfietsaanbieder is een rechtspersoon, ingeschreven bij de KVK, en heeft geen dochter- of zusteronderneming die ook een vergunning of overeenkomst voor het exploiteren van deelfietsen heeft binnen dezelfde stad of gemeente.	Voorkomen dat één aanbieder kan intekenen op meerdere percelen binnen dezelfde stad of gemeente.	M
De deelfietsaanbieder moet zelf eigenaar zijn van de fietsen.	Het belang voor kwaliteit in de openbare ruimte bij faillissement van de deelfietsaanbieder garanderen.	M + V
De deelfietsaanbieder heeft één (vast) Nederlands sprekend aanspreekpunt voor de lokale overheid, dat te allen tijde bereikbaar is en in staat is om terstond te reageren.	Belangrijk voor snel contact bij klachten en voor het beoordelen van de prestatie van de deelfietsaanbieder. Bij excessen moet de aanbieder snel door de lokale overheid op de hoogte kunnen worden gesteld en overgaan tot actie.	M + V
De deelfietsaanbieder heeft aantoonbaar ervaring met de exploitatie van deelfietsen. Hiervoor worden referenties voorgelegd.	Het beperken van kinderziektes in de dienstverlening en de aannemelijkheid dat de ondernemer in staat is om zich gedurende de looptijd van de vergunning daadwerkelijk aan de voorschriften te houden van de dienstverlening.	M
De deelfietsaanbieder is verzekerd volgens de wettelijke voorschriften zoals o.a. voor aansprakelijkheid.	Het voorkomen van faillissement door schadeclaims e.d.	M
De inschrijver dient te voldoen aan minimale vereisten qua financiële en economische draagkracht.	Beperken van risico op faillissement en falen van de dienstverlening.	M
De deelfietsaanbieder werkt zo maximaal mogelijk samen met lokale (sociale) onderaannemers en partners.	Het stimuleren van de lokale economie.	S
De ontheffinghouder is verplicht de dienstverlening aan te bieden zoals beschreven in de aanvraag. Indien de ontheffinghouder verzaakt om dienstverlening op deze wijze aan te bieden, kan de ontheffing ingetrokken worden.	Voorkomen dat een partij ontheffingen aanvraagt zonder dienstverlening te voorzien.	V

2. Eisen voor de kwaliteit van de dienstverlening

Voorwaarde	Reden	Type
De deelfietsen voldoen aan de wettelijke vereisten van de Wegenverkeerswet met betrekking tot fietsen.	Garanderen dat de fietsen wettelijk in orde zijn.	M + V
De deelfietsen voldoen aan minimum kwaliteitseisen. Deze wordt beschreven in de **kwaliteitsbeschrijving**. Deze kunnen worden opgesteld door de lokale overheid of de deelfietsaanbieder.	Garanderen van comfortabele fietsen voor de dienstverlening. Selecteren van de dienstverlener die de meest kwalitatieve fietsen aanbiedt. Kwaliteitsbeschrijving als minimumeis.	M + V
De deelfietsen hebben een zo hoog mogelijk kwaliteitsniveau.	Toets als selectiecriterium. Nadere eisen rijcomfort, versnellingen, hoogte van de deelfiets, trapgemak, kwaliteit van de deelfiets, passen in conventionele fietsrekken.	S
Kapotte fietsen (bijvoorbeeld bel, ketting, trappers, remmen, verlichting, wielen, lekke banden) worden binnen de vooropgestelde termijn van de straat gehaald en vervangen.	Deze maatregel speelt in op het bieden van mobiliteitsgarantie en de minimale belasting van de openbare ruimte.	V
	In geval van een snellere dienstverlening, kan dit bijdragen tot de selectie van de deelfietsaanbieder. De ondernemer kan punten scoren als hij aangeeft dat (en hoe) hij maatregelen neemt om deelfietsen sneller van straat te krijgen en/of te voorkomen dat deelfietsen snel kapot gaan.	S
Reclame-uitingen zijn toegelaten, maar mogen het functionele gebruik van de (deel)fietsen niet beperken	De reclame moet geen overheersende activiteit worden, als het gebruik van de deelfietsen daardoor	M + V

of belemmeren.	wordt beperkt of belemmerd.	
Reclame moet zo min mogelijk aanwezig zijn op de deelfiets.	Een veelheid aan reclame-uitingen kan het aanzien van de openbare ruimte verstoren.	S
De dienstverlener heeft een procedure voor het behandelen van klachten van derden.	Het tijdig ingrijpen in geval van overlast garanderen.	V + S
De fietsen zijn traceerbaar aan de hand van een uniek nummer. De fietsen kunnen te allen tijde vanop afstand gelokaliseerd worden.	Dit is belangrijk bij het verwijderen van foutief geparkeerde deelfietsen.	M + V
De deelfietsaanbieder waarborgt de kwaliteit van de fiets door middel van een onderhoudsplan.	Dit is belangrijk voor het waarborgen van de kwaliteit en de veiligheid van de deelfietsen. Het hebben van een onderhoudsplan als minimumeis. Toets van de inhoud als selectiecriterium.	M S
Het gebruik van de deelfietsen wordt per zone en locatie gemonitord en bijgestuurd. Indien de fietsen binnen de vooropgestelde termijn niet het beoogde gebruik behalen, wordt het aantal fietsen op die locatie verminderd. Deze procedure wordt beschreven in een **monitoringsplan**.	Het afstemmen van het ruimtebeslag op het gebruik. Het hebben van een monitoringsplan als minimumeis. Toets van de inhoud als selectiecriterium.	M S
Indien het gemiddelde gebruik van de deelfietsen structureel onder het vooropgestelde gebruik ligt, kan de lokale overheid beslissen om de vergunning in te trekken of de overeenkomst te beëindigen.	In geval van niet functioneren van de dienstverlening kan de lokale overheid het project beëindigen.	V
De deelfietsaanbieder zorgt voor de herverdeling van de deelfietsen naar behoefte van de gebruikers. Per regio, locatie, fietsenrek of parkeervak kan een minimumaantal fietsen opgegeven worden. Indien het aantal deelfietsen onder het minimumaantal zakt, worden er nieuwe fietsen binnen de vooropgestelde termijn aangeleverd. Dit wordt beschreven in een herverdelingsplan.	Dit is belangrijk voor de mobiliteitsgarantie van de gebruikers. Het herverdelen van de fietsen als minimumeis. Toets van de manier waarop als selectiecriterium.	M S
De app is gebruiksvriendelijk ingericht. De registratie- en reserveringsprocedure nemen zo weinig mogelijk tijd en middelen in beslag. De toegankelijkheid wordt gemaximaliseerd.	Het stimuleren van een gebruiksvriendelijke dienstverlening.	S
Vastleggen van een maximumtarief.	Betaalbare dienstverlening voor de gebruiker.	M
De tarieven zijn duidelijk en transparant. De gebruiker kan op voorhand inschatten wat de kosten zullen zijn van zijn gebruik.	Het garanderen van transparante tarieven en goed expectation-management naar de gebruiker	S
Aanbieden van een betaalbare dienstverlening.	Lagere tarieven genieten de voorkeur en zijn drempelverlagend.	S
Aan het einde van de levensduur van de fietsen, worden deze niet verkocht in de regio waar de deelfietsaanbieder actief is of worden ze vernietigd.	Dit is om te overlast en verwarring te voorkomen in het geval dat de deelfietsen op de tweedehandsmarkt komen.	M

3. Eisen aan ruimtegebruik

Voorwaarde	Reden	Type
De deelfietsaanbieder respecteert de zonering die de lokale overheid vaststelt en/of respecteert de aangewezen uitsluitingsgebieden voor free-floating. De exacte zonering en locaties worden verduidelijkt op de kaart en opgelijst in de bijlage.	Het beperken van overlast in de openbare ruimte.	V
Het totale aantal deelfietsen dat de deelfietsaanbieder inzet blijft onder het vastgelegde maximumaantal. Indien de gemiddelde gebruiksgraad per dag boven het vooropgestelde doel stijgt, kan dit maximumaantal opgetrokken worden in samenspraak met de lokale overheid.	Mogelijke uitbreiding toelaten bij succesvol (maximum op voorhand bepaald) gebruik indien mogelijk. In geval van meerdere deelfietsaanbieders, kan een deelfietsaanbieder gebenchmarkt worden.	V
Het aantal deelfietsen per regio of locatie blijft onder de vooropgestelde maximumwaarde. Indien het aantal deelfietsen deze waarde overschrijdt, worden de overtollige fietsen binnen de vooropgestelde termijn verwijdert.	Het beperken van overlast in de openbare ruimte en garanderen van voldoende plaats voor aankomende deelfietsen.	V
De deelfietsen worden geplaatst in de daarvoor bestemde fietsrekken of parkeervakken. Indien deelfietsen foutief worden gestald, verplaatst de deelfietsaanbieder deze naar een geschikte locatie.	Het beperken van overlast in de openbare ruimte.	V

4. Eisen aan de kwaliteit van de data

Voorwaarde	Reden	Type
De deelfietsaanbieder beheert en gebruikt de persoons-gerelateerde data conform de privacywetgeving en voldoet aan de GDPR wetgeving.	Garantie op bescherming van de privacy van klanten conform wetgeving.	M
De deelfietsaanbieder heeft een **dataplan** waarin beschreven wordt waarvoor welke data wordt gebruikt en hoe die wordt beheerd. De gebruiker wordt geïnformeerd voor welke doeleinden de gegevens worden gebruikt. Hierbij wordt de nodige aandacht besteed aan welke maatregelen genomen worden om de data te beveiligen.	Garantie op bescherming van privacy en gevoelige data. Indijken van risico op hacking e.d.	M
	In geval van extra aandacht voor de veiligheid van de data en beperking van datagebruik voor andere doeleinden die niet gelinkt worden aan de dienstverlening, kan een deelfietsaanbieder zich onderscheiden ten opzichte van de concurrentie.	S
De deelfietsaanbieder is verplicht tot het leveren van data over het actuele aanbod van deelfietsen aan een publiek dataplatform .	Deze data kan gebruikt worden om klanten/gebruikers inzicht te geven in het actuele aanbod deelfietsen en is zeer belangrijk voor het integreren van de deelfiets in digitale platforms, planningsapp's en de ontwikkeling van MaaS.	M
De deelfietsaanbieder levert de gemeente data die inzicht geeft in het gebruik en aanbod van deelfietsen, conform de voorgestelde aantallen bij aanvang. Dit kunnen dashboards in het publieke dataplatform uit de vorige eis zijn, die alleen door de gemeente geraadpleegd kunnen worden	Gerelateerd aan de gronden voor verbod/vergunning/ concessie kan met de juiste data inzicht gegeven worden in: - Het aantal verhuringen per deelfiets per dag (zegt zowel iets over efficiënt ruimtegebruik als kwaliteit dienstverlening) - De gemiddelde/maximale parkeerduur, eventueel gedifferentieerd naar status (zegt zowel iets over efficiënt ruimtegebruik als kwaliteit dienstverlening) - Het aandeel van de tijd dat er geen fiets wordt aangeboden in een bepaald gebied (mobiliteits-garantie) - Locatie van stilstaande fietsen deelfietsen op verschillende momenten op de dag (spits, dal, nacht) - Het aantal deelfietsen dat een parkeerverbod overtreedt (ruimte). - Het aantal deelfietsen per fietsparkeervak (ruimte)	M + V

5. Eisen aan de interoperabiliteit

Voorwaarde	Reden	Type
De deelfietsaanbieder integreert informatie over de andere mobiliteitsoplossingen op het grondgebied in de app.	Het stimuleren van interoperabiliteit door het centraliseren van informatie over het mobiliteitsaanbod.	S
De deelfietsaanbieder is bereid tot medewerking aan de ontwikkeling van standaards ten behoeve van interoperabiliteit tussen verschillende diensten en aanbieders.	Een actieve en coöperatieve houding van de deelfietsaanbieder ten behoeve van het verder brengen van interoperabiliteit is essentieel voor de integratie van diverse systemen en daarmee het optimaal bedienen van de reiziger.	V
De deelfietsaanbieder stelt een **API** en **interoperabiliteitsovereenkomst** op zodat andere mobiliteitsaanbieders en/of MaaS aanbieders de dienstverlening kunnen integreren in hun mobiliteitsaanbod.	Het stimuleren van interoperabiliteit door het openstellen van de deelfietsdienstverlening naar andere mobiliteitsaanbieders.	M
De deelfietsaanbieder sluit een interoperabiliteitsovereenkomst af met andere mobiliteitsaanbieders zodat haar klanten vlot toegang krijgen tot de andere mobiliteitsdiensten.	Het stimuleren van interoperabiliteit door het integreren van andere mobiliteitsdienstverlening in het aanbod van de deelfietsaanbieder.	S

Bijlage 5: Concepttekst voor APV en toelichting

Wijzigingen in onderstaande artikelen zijn in blauw aangeduid. Verderop in deze bijlage worden deze wijzigingen nader toegelicht. Bepalingen tussen [haken] zijn facultatief.

Conceptteksten APV

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

1. Aan een vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen strekken slechts tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist.
2. Degene aan wie een vergunning of ontheffing is verleend, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

1. Een vergunning of ontheffing kan in ieder geval worden geweigerd in het belang van:
    a. de openbare orde;
    b. de openbare veiligheid;
    c. de volksgezondheid;
    d. de bescherming van het milieu.
2. Een vergunning of ontheffing kan ook worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan 3 weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Artikel 2:8 Dienstverlening

1. Het is verboden zonder vergunning van het college bedrijfsmatig fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden op de weg te plaatsen.

[2. Het college kan voorschriften en beperkingen verbinden aan de vergunning:
    a. ter voorkoming van overlast;
    b. in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente;
    c. in het belang van de veiligheid van het publiek;
    d. in het belang van de doorstroming van het verkeer;
    e. ter voorkoming van onevenredig ruimtegebruik.]

[3. Het college kan ter bescherming van de belangen in het tweede lid een maximum stellen aan het totaal aantal bedrijven waaraan een vergunning kan worden verleend of aan het totaal aantal fietsen of bromfietsen als bedoeld in het eerste lid of categorieën of typen daarvan dat op of aan de weg kan worden geplaatst.]

[4. Het college draagt zorg voor een onpartijdige en transparante verlening van beschikbare vergunningen.]

[5. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert het college de vergunning indien een maximum als bedoeld in het derde lid is vastgesteld en dit maximum al is bereikt.]

[6. Het college kan wegen of weggedeelten aanwijzen waar uitsluitend fietsen of bromfietsen als bedoeld in het eerste lid mogen worden geplaatst en ter gebruik mogen worden aangeboden of waar deze fietsen of bromfietsen niet mogen worden geplaatst en niet ter gebruik mogen worden aangeboden.]

[7. Het is verboden te handelen in strijd met het bepaalde krachtens het zesde lid.]

[8. Op de aanvraag om een vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.]

Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan de weg

1. Het is verboden de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, indien:
    a. het gebruik schade toebrengt of kan toebrengen aan de weg, de bruikbaarheid van de weg belemmert of kan belemmeren, dan wel een belemmering vormt of kan vormen voor het beheer of onderhoud van de weg; of
    b. het gebruik niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.
2. Van een belemmering voor de bruikbaarheid van de weg is in ieder geval sprake wanneer niet ten minste een vrije doorgang van [...] strekkende meter wordt gelaten op voetpaden en van [...] strekkende meter op de rijbaan voor fietsers of gemotoriseerd verkeer.
3. Het college kan in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving nadere regels stellen voor terrassen, uitstallingen en reclameborden.
4. Het bevoegde bestuursorgaan kan ontheffing verlenen van het verbod.
5. Het verbod is niet van toepassing op:
    a. evenementen als bedoeld in artikel 2:24;
    b. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:17;
    c. overige gevallen waarin krachtens een wettelijk voorschrift een vergunning voor het gebruik van de weg is verleend.
6. Het verbod is voorts niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 of [de provinciale wegenverordening OF het provinciaal wegenreglement].
7. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf en dergelijke

1. Onder verhuren als bedoeld in dit artikel wordt mede verstaan:
    a. het gebruiken van een voertuig voor het geven van lessen;
    b. het gebruiken van een voertuig voor het vervoeren van personen tegen betaling.
2. Tot de voertuigen als bedoeld in dit artikel worden niet gerekend:
    a. voertuigen waaraan herstel- of onderhoudswerkzaamheden worden verricht die in totaal niet meer dan een uur vergen, en dit gedurende de tijd die nodig is en gebruikt wordt voor deze werkzaamheden, of
    b. voertuigen voor persoonlijk gebruik van de in het derde lid bedoelde persoon.
3. Het is degene die er zijn bedrijf, nevenbedrijf dan wel een gewoonte van maakt voertuigen te stallen, te herstellen, te slopen, te verhuren of te verhandelen, verboden:
    a. drie of meer voertuigen die hem toebehoren of zijn toevertrouwd, op de weg te parkeren binnen een cirkel met een straal van [...] meter met als middelpunt een van deze voertuigen;
    b. de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.
5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

[6. Het derde lid is niet van toepassing voor zover daarin wordt voorzien door artikel 2:8.]

Artikel 5:12 Overlast van fietsen of bromfietsen

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.

[2. Het is verboden op door het college aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen langer dan een door het college vastgestelde periode onafgebroken te laten staan.]

[3. Het verbod bedoeld in het tweede lid is niet van toepassing op weggedeelten die zijn aangewezen voor het bedrijfsmatig plaatsen van fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden bedoeld in artikel 2:8, vijfde lid.]

Artikel 5:14 Begripsbepaling Venten

1. In deze afdeling wordt verstaan onder venten verstaan: het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten op een openbare en in de open lucht gelegen plaats of aan huis.
2. Onder venten wordt niet verstaan:
    a. het aan huis afleveren van goederen in het kader van de exploitatie van een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
    b. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet of artikel 5:22;
    c. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op een standplaats als bedoeld in artikel 5:17;
    [d. het bedrijfsmatig plaatsen van fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden bedoeld in artikel 2:8.]

Artikel 5:17 Begripsbepaling Standplaatsen

1. In deze afdeling wordt verstaan onder standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
2. Onder standplaats wordt niet verstaan:
    a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
    b. een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24;
    [c. een vaste plaats voor fietsen of bromfietsen als bedoeld in artikel 2:8, vijfde lid].

Toelichting

Artikel 2:8 Dienstverlening

Het bedrijfsmatig delen/verhuren van fietsen heeft de laatste jaren een enorme vlucht genomen. Maar ook het fenomeen van het delen/verhuren van e-scooters, e-steps of Biro's (elektrische brommobielen) vanaf de weg doet zich steeds meer voor (deze vallen alle onder het begrip bromfiets). Het deel(brom)fietssysteem is goed toegankelijk, gemakkelijk te gebruiken en vormt een onderdeel van het dagelijkse mobiliteitsaanbod, naast de trein, bus, auto, de eigen (brom)fiets en ((brom)fietsparkeren. Het (brom)fietsdelen gebeurt niet alleen vanuit vaste locaties waarbij steeds direct toezicht is en waar de deel(brom)fietsen ook weer moeten worden ingeleverd. De technologie met betrekking tot deel(brom)fietsen, zoals de voorziening van elektronische (brom)fietssloten, heeft geleid tot meer flexibiliteit in het aanbod en groter beslag op de openbare ruimte. Naast de vaste 'deelfietslocaties' verschijnen er nieuwe gebruiksvormen zoals het 'free-floating'-deel(brom)fietssysteem. In dat systeem kan een (brom)fiets overal worden achtergelaten. Naar verwachting zal dit type deel(brom)fietsen een onevenredige belasting van de openbare ruimte in de gemeente opleveren. Ook bestaat het risico dat beschadigde of ongebruikte (brom)fietsen niet snel genoeg door de aanbieders worden verwijderd. Dit levert niet alleen een onnodig en ongewenst beslag op de schaarse openbare ruimte op, maar ook een rommelige aanblik waardoor het aanzien van de openbare ruimte wordt aangetast.

Zonder een regulerend kader, heeft de gemeente weinig invloed op de inrichting van deze initiatieven. Om bovengenoemd risico te voorkomen dan wel te beperken, is in artikel 2:8 gekozen voor het reguleren van deze vorm van verhuur van (brom)fietsen voor relatief korte perioden met een vergunningsstelsel. Het is verboden om zonder vergunning van het college op de weg deze (brom)fietsen aan te bieden of te verhuren.

Artikel 2:8 is een facultatieve bepaling. Vooral grote(re) steden zullen het aanbod willen reguleren. Gemeenten waarin het bedrijfsmatig delen van (brom)fietsen vanaf de weg nauwelijks plaatsvindt, kunnen ervoor kiezen de vrijheid aan de markt te laten of de markt te stimuleren. Over de deel-/huurfietsen hebben het kenniscentrum CROW-Fietsberaad en Tour de Force een Leidraad deelfietsbeleid in Nederland uitgebracht (september 2018, vs. 0.2). In deze leidraad staan deze drie sporen (vrijheid, regulering, stimulering) beschreven om het aanbod van deel-/huur(brom)fietsen in de openbare ruimte in goede banen te leiden.

In verband met de regeling in artikel 2:8 is in de volgende artikelen een uitzondering opgenomen omdat artikel 2:8 van toepassing is:

- Artikel 5:2, zesde lid (parkeren van voertuig van autobedrijf en dergelijke);
- Artikel 5:12, derde lid (overlast van fietsen of bromfietsen);
- Artikel 5:14, tweede lid, onder d (venten);
- Artikel 5:17, tweede lid, onder c (standplaatsen).

- **Eerste lid, artikel 2:8**
  Op grond van het eerste lid kan het college vergunning verlenen om bedrijfsmatig fietsen of bromfietsen ten behoeve van gebruik door derden op de weg te plaatsen. De vergunningsplicht geldt dus ook voor een bedrijf dat voor zijn personeel deelfietsen, een fietsenwinkel die huurfietsen of een hotel dat deel-/huurfietsen voor zijn gasten op de weg plaatst. De gemeente kiest voor het vergunningstelsel als zij op zich niet tegen het vanaf de weg delen of verhuren van fietsen of bromfietsen is, maar het aanbod wel wil reguleren door voorafgaande toestemming. Het college kan aan de vergunning voorschriften of beperkingen verbinden (artikel 1:4) ter bescherming van de belangen genoemd in het tweede lid.

- **Tweede lid, artikel 2:8**
  In het tweede lid van het voorgestelde deelfietsartikel worden de belangen genoemd, die de gemeente met de vergunningverlening wil beschermen.

- **Derde lid, artikel 2:8**
  Het kan wenselijk zijn het aantal vergunningen aan een maximum te binden, dan wel het aantal deel-/huur(brom)fietsen dat wordt aangeboden, eventueel van een bepaald(e) categorie of type, aan een maximum te binden. Er kan sprake zijn van schaarse vergunningen. Zie hiervoor het algemene deel van de toelichting en de toelichting op artikel 1:7 in de Model-APV.

- **Vierde lid, artikel 2:8**
  De Europese Dienstenrichtlijn is van toepassing. Met het oog hierop is in het vierde lid een zorgplicht voor het college opgenomen. Als er sprake is van de verlening van schaarse vergunningen dan moet het college een selectieprocedure hanteren die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie biedt. Dit ziet onder andere op een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure. De geëigende weg om uitvoering te geven aan deze zorgplicht is dat het college in een beleidsregel uiteenzet hoe hij de selectieprocedure invult (en hier vervolgens uitvoering aan geeft).

- **Vijfde lid, artikel 2:8**
  Het spreekt voor zich dat als een maximum is gesteld aan het aantal vergunningen, een vergunning-aanvraag wordt geweigerd als dit maximum al is bereikt.

- **Zesde lid, artikel 2:8**
  Op grond van het zesde lid kan het college plaatsen of parkeervoorzieningen aanwijzen speciaal voor het bedrijfsmatig plaatsen van deel-/huur(brom)fietsen (bijvoorbeeld parkeervakken of (fiets)rekken). Op deze wijze kan de gemeente de plaatsen reguleren waar deel-/huur(brom)fietsen op de weg kunnen worden aangeboden. Het college kan nadere regels stellen aan het gebruik van deze plaatsen ter voorkoming van overlast, in het belang van het uiterlijk aanzien van de omgeving en de veiligheid van het publiek. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit (bijvoorbeeld geen fietswrakken) en de kwantiteit (aantal) van de deel-/huurvoertuigen. Daarnaast kan het college wegen of weggedeelten aanwijzen waar deze deel-/huur(brom)fietsen juist niet mogen worden geplaatst en aangeboden.

- **Zevende lid, artikel 2:8**
  Om tegen het verkeerd plaatsen en aanbieden van deel-/huur(brom)fietsen te kunnen optreden, is in het zevende lid een verbodsbepaling opgenomen.

- **Achtste lid, artikel 2:8**
  Dit artikel valt onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat zonder nadere bepaling de lex silencio positivo (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing is.

Bij een keuze voor het vergunningsstelsel geeft de gemeente aan dat op een aanvraag – binnen het aantal beschikbare vergunningen – in beginsel positief zal worden beslist mits aan de te stellen voorschriften en beperkingen (op grond van artikel 1:4) kan worden voldaan. Door van tevoren beleid te formuleren, is duidelijk op welke wijze de gemeente deel-/huuraanbod van fietsen of bromfietsen op de weg wil toestaan. Er is dan geen reden om de lex silencio positivo buiten toepassing te verklaren. Uiteraard staat het de raad vrij om een andere afweging te maken en ervoor te kiezen hier geen lex silencio positivo toe te passen op grond van dwingende redenen van algemeen belang.

Anderzijds is dit verbod in het leven geroepen om schaarse parkeerruimte te beschermen en overlast in de openbare ruimte te voorkomen en het aanzien van de omgeving te beschermen. Als in een gemeente sprake is van ernstige parkeerdruk (van fietsen of bromfietsen), kan de raad overwegen om de lex silencio positivo niet van toepassing te verklaren om iedere kans op een van rechtswege ontstane vergunning te voorkomen.

Bijlage 6: Marktverkenning

We vinden het belangrijk dat u zich een beeld kunt vormen bij de aanbieders en het aanbod (producten) van deelfietsen in de Benelux. Hieronder staan de bij ons bekende (situatie februari 2018) deelfietsaanbieders die in de Benelux actief zijn (geweest) op alfabetische volgorde weergegeven. Zoals al eerder vermeld is het een markt die in razend tempo verandert. Het is dus goed denkbaar dat aanbieders, maar ook producten (fietsen) komen en gaan of ten tijde dat u een marktconsultatie organiseert het speelveld of aanbod er weer anders uit ziet.

Overzicht deelfiets aanbieders in de Benelux (februari 2018)

Aanbieder	Foto	Systeeminfo	Actief in
Deelfietsen in Nederland			
Bikeshare 050		Open stedelijk free floating	Pilot maart - zomer 2017 Groningen, 20 fietsen
Blauwe fietsenplan		Open gecombineerd (stedelijk, toeristisch, OV) B2M	Slot Loevestein 5 stations, 50 fietsen
Donkey republic		Open stedelijk free floating vanaf privaat terrein	Rotterdam
Go Bike Rotterdam		Open stedelijk B2M	Rotterdam, 30 locaties, 450 stations
Haagsche stadsfiets		Open stedelijk B2M	Den Haag, 400 (huur)fietsen
Hello Bike	hello zwifcas.	Open stedelijk B2M	Amsterdam, 22 stations, 500 fietsen, Leiden

Hopperpoint		Open gecombineerd B2M	Eindhoven, Tilburg ?6 stations, 50 fietsen?
Keobike		Syntusklanten regionaal B21	Syntus netwerk, 26 locaties
Mobike		Open stedelijk free floating	Delft, Rotterdam
Nextbike		Open stedelijk free floating	Dordrecht, Maastricht
Obike		Open stedelijk free floating	Brussel, Rotterdam
Ofo		Open stedelijk free floating	Rotterdam
OV-fiets		Open landelijk B21	Nederland 300 locaties
Urbee		Gesloten B2M elektrisch	Amsterdam

Uw deelfiets	uw deelfiets gemak, gezond, goedkoop & duurzaam	Open en gesloten gecombineerd B21	Haarlem, Hoofddorp, Nieuw-Vennep, Sassenheim, Huizen
Velocity		Gesloten Park&Bike stedelijk B2M elektrisch	Kerkrade, 1 station, 10 fietsen
Deelfietsen buiten Nederland			
Billybike		Open stedelijk free floating elektrisch	Brussel
Blue-bike		Openbaar vervoer docking based B21	België
Clear channel		Open stedelijk docking based B2M	Antwerpen
Cloudbike		Open stedelijk free floating	Antwerpen
Cronus			Failliet
Gobee bike		Open stedelijk free floating	Weg uit Brussel
JCDecaux		Open stedelijk docking based B2M	Brussel

Mobit		Open stedelijk free floating	Genk, Hasselt, Kortrijk, Mechelen
Trapido		Openbaar vervoer docking based B21	Gent
Urbo		Open stedelijk free floating	Weg uit Benelux, actief in Ierland, Groot Brittannië

Colofon

Leidraad Gemeentelijk Deelfietsbeleid
Versie 1.0

uitgave
CROW-Fietsberaad, Ede
Deze uitgave is gefinancierd uit het KpVV-Meerjaren-programma dat CROW uitvoert namens de gezamenlijke overheden. CROW-KpVV heeft als doel een bijdrage leveren aan het competenter maken van de overheid op het gebied van mobiliteit.

artikelnummer
Fietsberaadpublicatie ..

tekst
Naam, organisatie schrijver

eindredactie
Naam, organisatie redactie

productie
Naam, organisatie productie

contact
CROW-Fietsberaad
fietsberaad@crow.nl

bestellen
Deze uitgave is gratis te downloaden/bestellen via www.fietsberaad.nl/publicaties

fietsberaad
CROW