

Vergaderjaar 2010–2011

32 404

Programma hoogfrequent spoorvervoer

Nr. 53

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2011

Hierbij bied ik u het nieuwe actieplan «fietsparkeren bij stations» aan.¹ Tevens informeer ik u over de uitwerking van de moties over het meenemen van fietsen in de internationale trein². Per brief van 17 mei 2011 (Kamerstuk 32 404, nr. 50) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang.

1. VERVOLGAANPAK FIETSPARKEREN BIJ STATIONS

De aanpak van het fietsparkeren bij stations heeft al langere tijd mijn aandacht. Er zijn goede resultaten bereikt maar ik constateer ook dat er geen aanleiding is om achterover te leunen. Ook uw Kamer vraagt regelmatig aandacht voor dit onderwerp.

Net als uw Kamer vind ook ik het van belang dat er op middellange termijn voldoende stallingsplekken bij stations zijn. Dit is voor een goed functionerend voor- en natransport – en daarmee een goed werkende ketenmobiliteit – onontbeerlijk. En ook in brede zin heeft het gebruik van de fiets positieve kanten, zoals de positieve effecten op de regionale bereikbaarheid van stedelijke voorzieningen en op de gezondheid van mensen. De primaire verantwoordelijkheid voor het fietsbeleid ligt bij de decentrale overheden. Dit actieplan is dan ook tot stand gekomen na overleg met de koepelorganisaties van decentrale overheden, maatschappelijke organisaties en de spoorsector.

Met deze brief, waarin het actieplan is opgenomen, kom ik de toezeggingen uit het AO fietsen van 23 juni 2010, het AO MIRT van 6 december 2010 en het AO Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte van 19 april 2011 na. Ik wil met de aanpak van het fietsparkeren bij stations, die ik hierna toelicht en in bijlage 1 uitwerk in een gefaseerd actieplan, aansluiten op de aanpak die al eerder is ingezet.¹ Deze is gericht op aantrekkelijke en toekomstvastе oplossingen voor fietsparkeren bij stations met focus op maatwerk per locatie, beter benutten van bestaande capaciteit, cofinanciering bij de bouw van extra fietsparkeerplekken en op termijn volledige

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Motie Anker en Mastwijk (Kamerstuk 32 351, nr. 6) en Motie Verhoeven (Kamerstuk 31 796, nr. 12).

«decentralisatie» van beleid. Hierbij is een blijvende nauwe samenwerking tussen decentrale overheden en de spoorsector van groot belang. Bij het opstellen van dit actieplan zijn deze partijen dan ook nauw betrokken.

Het actieplan is, in aansluiting op de beleidsprioriteiten vanuit spoor, gericht op de Programma Hoogfrequent Spoor (PHS) en OV SAAL-corridors. Vanuit PHS heb ik tot 2020 € 96 miljoen gereserveerd voor fietsenstallingen, vanuit OV SAAL circa € 11 miljoen¹. Of de scope van het actieplan ook kan worden uitgebreid naar stallingstekorten op de niet-PHS/OV SAAL-corridors bezie ik in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2012.

Ik beperk mij in deze brief tot de hoofdlijnen van de aanpak, meer uitvoerige informatie is in de bijlagen opgenomen.

De uitdaging

Op dit moment fietst circa 40% van de 1,2 miljoen dagelijkse treinreizigers naar het station. En circa 15% pakt de fiets bij aankomst, om zo naar zijn of haar bestemming te komen. Dit aandeel was in het jaar 2000 respectievelijk 30% en 11%².

Het fietsbeleid is dus succesvol geweest, zo wijst ook een terugblik op de bereikte resultaten van 1999 tot 2010 uit (zie ook bijlage 2: terugblik op bereikte resultaten 1999–2010).³ Ondanks de lopende investeringsprogramma's wordt de problematiek van het fietsparkeren bij stations echter steeds groter en urgenter. Een andere, slimmere denk- en werkwijze is nodig. Deze conclusies zijn afkomstig uit het onderzoeksrapport *Fietsparkeren bij stations. Oplossings-richtingen voor een systeemsprong* (zie bijlage 3)³ en worden breed gedeeld door alle bij het fietsparkeren betrokken organisaties. Het onderzoek laat de volgende bevindingen zien op middellange termijn op het gebied van het fietsparkeren:

- De fiets is een steeds belangrijker schakel in het vervoer van en naar de trein. Het is bovendien milieuvriendelijk, geluidsarm en gezond.
- De groei van het fietsgebruik zal naar verwachting op middellange termijn aanhouden. Experts verwachten tot 2020 een extra behoefte aan 140 000 tot 260 000 stallingsplaatsen.
- In het kader van het programma «Ruimte voor de fiets» en de aanpak van de projectstations zijn de afgelopen jaren veel verouderde stallingen vervangen. De kwaliteit van het huidige stallingsareaal is daardoor grosso modo op orde.
- Zonder adequate maatregelen zal het toenemende gebruik van de fiets op verschillende plaatsen leiden tot uitpuilende fietsenrekken. Het zal voor fietsende treinreizigers moeilijker worden een plek te vinden in de fietsenstalling. Dit werkt mogelijk ontmoedigend voor het fietsgebruik en kan leiden tot verrommeling van de stationsomgeving.
- Met name bij grotere stations in stedelijk gebied is het steeds lastiger de capaciteit op maaiveldniveau uit te breiden. Dit soort makkelijke oplossingen is vaak al gerealiseerd. De ruimte is vaak schaars en verschillende gemeenten stellen hoge eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de stationsomgeving (schoon voorplein). Eén van de gevolgen hiervan is dat grotere investeringen nodig zijn om de capaciteit via een ondergrondse stalling uit te breiden.
- Het uitgangspunt van het beleid van de rijksoverheid van (deels) onbeveiligde [gratis] stallingen naast beveiligde [betaalde] stallingen⁴ is op termijn moeilijk houdbaar vanuit het perspectief van benutting en kostendekking. Dit hangt nauw samen met het feit dat de afgelopen jaren de kwaliteit van verschillende traditioneel onbeveiligde stallingen sterk is verbeterd. De kwaliteit van veel moderne onbewaakte stallingen doet vaak weinig onder voor de kwaliteit van de bewaakte

¹ Rapportage OV SAAL 2020, april 2011.

² Onderzoek «Fietsparkeren bij stations» (2010). Dit onderzoek is uitgevoerd in 2010 door Berenschot, in samenwerking met ProRail, NS, het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en een groot aantal gemeenten en als bijlage 3 bijgevoegd.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁴ Met de fiets naar de trein. Voorwaarden die de rijksoverheid stelt aan fietsenstallingen bij spoorwegstations (VenW, 1998).

- stallingen.
- Betere benutting van de huidige capaciteit is op veel plaatsen mogelijk. In sommige steden wordt 20% van de aanwezige capaciteit door weesfietsen in beslag genomen¹.
 - Een knelpunt is ook dat de organisatie van het fietsparkeren bij grotere stations vaak versnipperd en complex is waardoor niemand verantwoordelijk is voor het totaal. Aanleg, exploitatie, beheer en handhaving zijn nauw met elkaar verbonden en vragen om een integrale aanpak.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat er goede resultaten bereikt zijn maar ook dat er geen aanleiding is om achterover te leunen.

De aanpak

Rol/taak decentrale overheden op termijn

Fietsbeleid, waaronder fietsparkeren in het algemeen en fietsparkeren bij stations in het bijzonder, is een lokale aangelegenheid; de aanpak vereist lokaal maatwerk. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de decentrale overheden, met name bij de gemeenten.

Fietsbeleid, en fietsparkeren bij stations als specifiek onderdeel daarvan, is onderdeel van het regionaal mobiliteitsbeleid en het regionale ruimtelijke ordeningsbeleid. Het is een decentrale verantwoordelijkheid om de wensen op het gebied van regionale mobiliteit (inzet op openbaar vervoer en fiets) en de wensen ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit van de stationsomgeving te bepalen en daar uitvoering aan te geven.

Hierbij kan een vergelijking worden gemaakt met het regionale openbaar vervoer, waarbij regie en verantwoordelijkheid ook bij de decentrale overheden ligt. Het ligt daarmee in de rede dat de verantwoordelijkheid die het rijk tot dusverre heeft genomen voor het fietsparkeren bij stations op termijn volledig wordt overgedragen aan decentrale overheden. Decentrale overheden, met name gemeenten, worden dan volledig verantwoordelijk voor aanleg, beheer en handhaving van stallingen en de afstemming met de relevante partijen (zoals de spoorbeheerder en spoorvervoerder).

Gemeenten hebben nu al een grote rol bij de financiering van het fietsparkeren bij stations (aanleg, exploitatie, handhaving). Met het onderhavige actieplan wordt dat versterkt.

De rijksoverheid stelt de decentrale overheden in staat een effectief regionaal mobiliteitsbeleid te voeren door budgetten voor centraal verkeers- en vervoerbeleid ter beschikking te stellen. Tot op heden heeft de rijksoverheid daarnaast via het programma «Ruimte voor de fiets» de decentrale overheden gefaciliteerd het gebruik van de fiets te stimuleren. Deze faciliterende rol zal tot 2020 gehandhaafd blijven.

Financiële aspecten

Tot 2020 reserveer ik financiële middelen om in cofinanciering aantoonbare stallingstekorten aan te pakken. Vanuit PHS heb ik € 96 miljoen gereserveerd voor fietsenstallingen op de PHS-corridors. Voor de stallingen op de OV SAAL-corridor heb ik € 11 miljoen gereserveerd. Het actieplan heeft hier betrekking op. Eventuele uitbreiding van het actieplan naar stallingstekorten buiten deze corridors zie ik in het kader van de begrotingsvoorbereiding 2012. ProRail schat in dat voor de stallingen die niet op deze corridors zijn gelegen in totaal aan investeringen circa € 134 miljoen² nodig is om in de periode 2012–2020 de huidige knelpunten aan te pakken.

¹ Handboek Weesfietsenaanpak, VenW/NS, 2009.

² Bij 50% cofinanciering betekent dit een reservering vanuit het rijk ter grootte van € 67 miljoen (ex btw).

Hoofdlijnen van de aanpak

Tegen deze achtergrond zijn de hoofdlijnen van de aanpak:

- I Fasering: mijn aanpak is erop gericht op de PHS en OV SAAL-corridors gedurende 2012 tot en met 2015 als eerste de huidige knelpunten aan te pakken met de decentrale overheden en daarbij zoveel mogelijk werk te maken door aan te sluiten bij verkenningen en planstudies. Gelet op het vereiste maatwerk en de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van gemeenten ligt het voor de hand dat als gemeenten de wens hebben tot inpassing fietsparkeervoorzieningen de betreffende gemeente ook de regie neemt om tot een sluitende integrale business case te komen, en daarbij samen te werken met onder meer de spoorbeheerder en -vervoerder. In 2015 volgt dan een evaluatie. Zodoende kan een aantal jaren geleerd worden van de in dit actieplan voorgestelde maatregelen en ontstaat een beter beeld van de behoefte na 2015 aan nieuwe stallingsplekken en de daarvoor benodigde financiering. Tevens kan dan worden vastgesteld welke maatregelen al dan niet effectief zijn gebleken en eventueel aanpassing behoeven. Ook kunnen in deze periode rollen en verantwoordelijkheden aangescherpt worden door te leren van een integrale aanpak. Verder kan in deze periode bezien worden hoe decentrale overheden hun rol oppakken om te komen tot maatwerk, beter benutten van de bestaande capaciteit, integrale business cases en cofinanciering bij de bouw van extra fietsparkeerplekken. In 2020 eindigt de investeringsbijdrage vanuit het rijk aan fietsenstallingen, zoals hiervoor toegelicht.
- II Huidige capaciteit zo goed als mogelijk benutten door gemeenten. Instrumenten voor gemeenten/exploitanten zijn betere handhaving en beprijzing.
- III Ruimte voor maatwerk.

In bijlage 1 staan deze hoofdlijnen van de aanpak uitgewerkt in een nieuw actieplan *Fietsparkeren bij stations*.

2. MEENEMEN VAN FIETSEN IN DE INTERNATIONALE TREIN

Op 22 april 2010 heeft de Kamer een motie aangenomen van de leden Anker en Mastwijk (kamerstuk 32 351, nr. 6). In deze motie wordt de regering verzocht in gesprek te gaan met de Fietsersbond, Rover, NS, NSHispeed en de overige vervoerders met grensoverschrijdende spoordiensten over verbeteringen voor het meenemen van fietsen in de trein over de grens.

Daarnaast is op 1 juli 2010 de motie van het lid Verhoeven aanvaard waarin gevraagd wordt een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden om het fietsvervoer in treinen in de 27 lidstaten te uniformeren voor zover capaciteitsverschillen en treinstelverschillen dit toelaten (kamerstuk 31 796, nr. 12).

In het vervolg van dit onderdeel van de brief zal ik achtereenvolgens op de volgende punten ingaan:

- I Regelgeving
- II Situatie in Nederland: regionale grensoverschrijdende spoordiensten
- III Situatie in buurlanden

I Regelgeving

Op 3 december 2009 is de Europese verordening 1371/2007, ook wel bekend als de passagiersrechten verordening, in werking getreden. Hierin zijn de rechten van de reizigers in het treinverkeer vastgelegd. In artikel 5 van deze passagiersrechten verordening staat waar vervoerders zich aan moeten houden voor het vervoeren van fietsen:

«Alle spoorwegondernemingen geven reizigers de mogelijkheid om, in voorkomend geval tegen betaling, fietsen in de trein mee te nemen, voor zover deze fietsen makkelijk hanteerbaar zijn, dit geen nadelige invloed op de specifieke spoorwegdienst heeft en het rollend materieel dit toelaat»

II Situatie in Nederland: regionale grensoverschrijdende spoordiensten

Naar aanleiding van de motie Anker en Mastwijk is op ambtelijk niveau gesproken met betrokken partijen over de mogelijkheden van het meenemen van de fiets op de regionale grensoverschrijdende spoordiensten. Hieruit blijkt dat vanuit Nederland de volgende mogelijkheden bestaan:

- op het traject Groningen-Leer wordt voor het dagelijks verkeer voldoende ruimte geboden voor het meenemen van fietsen. Omdat in de vakantieperiode de fietscapaciteit in het materieel onvoldoende is stelt Arriva in de zomerperiode meer fietsplaatsen beschikbaar. Arriva bouwt voor die periode een aantal treinen om waarbij een aantal stoelen uit een treinstel worden gehaald. Deze stoelen worden vervangen door een stang waar fietsen tegenaan kunnen staan. Op die manier zijn in de omgebouwde treinen ongeveer 12 fietsen per trein te plaatsen in plaats van de 6 tot 8 reguliere fietsplaatsen. De provincie Groningen is momenteel druk doende de internationale spoorverbinding beter op de kaart te zetten. Kwaliteitsverbetering is één van de punten en daar is vervolgens voldoende capaciteit voor fietsen in de zomervakantie een onderdeel van.
- op het traject Enschede-Gronau-Munster zal per 11 december 2011 worden gereden door DB Regio. In de aanbesteding zijn eisen gesteld aan het meenemen van fietsen. Voor elke 25 zitplaatsen moet één fietsplek beschikbaar zijn. Uiteindelijk komt het er op neer dat 6 fietsen per treinstel kunnen worden meegenomen. Op het traject Enschede-Münster wordt gereden met 2 treinstellen en is er dus capaciteit voor 12 fietsen. Op het traject Enschede-Dortmund wordt gereden met 1 treinstel en is er dus capaciteit voor 6 fietsen.
- op het traject Hengelo-Oldenzaal-Bad-Bentheim is in december 2010 gestart met de Grensland Express (vervoerder Syntus/Bentheimer Eisenbahn). Per treinstel kunnen 6 tot 8 fietsen meegenomen worden. Van betreffende vervoerders (Arriva en Syntus) en hun concessieverleners (provincie Groningen en Regio Twente) heb ik vernomen dat reizigers hun fiets op de hiervoor genoemde trajecten in voldoende mate kunnen vervoeren. Alleen in de zomermaanden kan het zich voordoen dat de capaciteit onvoldoende is. Ook de Fietsersbond en Rover zijn van mening dat het meenemen van fietsen in de regionale grensoverschrijdende treinen in Nederland acceptabel is georganiseerd. Het grote probleem zit wat hen betreft in de grote internationale verbindingen. Navraag bij NSHispeed heeft opgeleverd dat geen fietsvervoer is voorzien voor zowel de (Zon)Thalys als de ICE. NSHispeed is afhankelijk van het beleid van Thalys Groep en Deutsche Bahn.

Zoals uit de hierboven geciteerde tekst uit de passagiersrechten verordening blijkt kan ik vervoerders niet dwingen het meenemen van fietsen in hun (grensoverschrijdende) treinen toe te staan. Ik kan hen wel wijzen op het belang dat door de reiziger aan dit onderwerp wordt gehecht. Het

is echter aan de spoorvervoerder om de voorwaarden vast te stellen voor het fietsvervoer in treinen. In hun afweging kijken de vervoerders vanzelfsprekend naar het kostenaspect. Een toename van het aantal fietsplekken in de trein gaat ten koste van het aantal zitplaatsen.

III Situatie in buurlanden

Naar aanleiding van de motie Verhoeven heb ik op ambtelijk niveau contact gelegd met de ministeries van Verkeer in een aantal buurlanden (Denemarken, Duitsland, België, Zwitserland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Luxemburg) om te achterhalen welk beleid zij hanteren ten aanzien van dit onderwerp. Hieruit kan ik concluderen dat de situatie in die landen goed vergelijkbaar is met de situatie in Nederland. Het beleid over het meenemen van fietsen in de trein wordt ook in die landen grotendeels overgelaten aan de spoorvervoerder.

Ook heeft op ambtelijk niveau overleg plaatsgevonden met de Europese Commissie. Hieruit is gebleken dat het meenemen van fietsen in de trein door de Europese Commissie wordt meegenomen in haar evaluatie van de implementatie van de passagiersrechten verordening. Het onderzoek start eind 2011 en de onderzoeksresultaten zullen eind 2012 worden gepubliceerd.

Met het versturen van deze brief, en de toezegging u het evaluatierapport van de Europese Commissie toe te zenden zodra het gereed is, beschouw ik beide moties als afgedaan.

Tot slot

Ik heb er vertrouwen in dat de aanpak die ik in het actieplan fietsparkeren bij stations voorstel, alle betrokkenen beter in staat stelt om een aantrekkelijk aanbod van fietsvoorzieningen te realiseren dat zowel op korte termijn als de langere termijn financieerbaar is en waarbij ruimte is voor lokale diversiteit.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus