

Vergaderjaar 2024–2025

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 1183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 augustus 2025

De Tweede Kamer heeft tijdens het commissiedebat Verkeersveiligheid van 11 februari 2025 (Kamerstuk 29 398, nr. 1170) haar blijvende zorgen geuit over de verkeersveiligheidsaanpak van elektrische fietsen, waaronder fatbikes. Met deze brief wordt u geïnformeerd over:

1. Nieuwe inzichten

- De uitkomsten van het onafhankelijke onderzoek naar aanleiding van de motie van de leden Olger van Dijk en Veltman over het mogelijk maken van een helmplicht en minimumleeftijd van 14 jaar voor fatbikes op basis van gewicht en/of koppel;¹
- De uitkomsten van het onderzoek van VeiligheidNL naar de trends en gevolgen van verkeersongevallen met elektrische fietsen, waaronder fatbikes;²

2. Nieuwe voorziene maatregelen

- Het voornemen om een leeftijdsgebonden helmplicht in te voeren voor gebruikers van elektrische fietsen en mogelijk lichte elektrische voertuigen (LEVs);
- Op basis van een verdiepend gedragsonderzoek inzetten op het versterken van de gedragsaanpak van lichte gemotoriseerde voertuigen;
- Ondersteuning van het initiatief van de RAI vereniging voor een keurmerk voor alle elektrische fietsen;
- Andere maatregelen die onderzocht kunnen worden, zoals een typegoedkeuring voor alle elektrische fietsen en een minimumleeftijd voor alle elektrische fietsen, waaronder fatbikes;

¹ Kamerstuk 29 398, nr. 1162.

² VeiligheidNL, 2025. Ongevallen met (niet-)elektrische fietsen: actuele inzichten en trends.

- De impact van bovenstaande (mogelijke) maatregelen op de implementatie van het kader lichte elektrische voertuigen (LEV-kader) en de voortgang hiervan;

3. Overige punten

- De toezegging aan het lid Olger van Dijk over innovaties op het gebied van fietsverlichting;³
- De uitkomsten van de Fietshelm monitor 2025 van Ipsos I&O⁴, en observatiestudie helmdracht fietsers 2024 van Goudappel.⁵

1. Nieuwe inzichten

Onderscheid e-bikes op basis van gewicht en/of koppel niet uitvoerbaar

Het bijgevoegde onderzoek van adviesbureau Goudappel wijst uit dat het instellen van aparte regels voor fatbikes en zware e-bikes op basis van koppel en/of gewicht niet uitvoerbaar is. Er is een grote overlap tussen kenmerken van fatbikes en andere elektrische fietsen, ongeacht welk criterium wordt aangehouden. Nieuwe regelgeving raakt in alle gevallen ook andere elektrische fietsen. Denk aan bijvoorbeeld elektrische bak-, stads- of driewiel fietsen. Daarnaast is handhaving op straat niet uitvoerbaar omdat dit technisch complex, onnauwkeurig en tijdrovend is. Ook kunnen fabrikanten hun producten eenvoudig aanpassen aan de nieuwe wet- en regelgeving, waardoor zij modellen op de markt kunnen brengen die buiten de nieuwe regels vallen. Bovenal geldt dat volgens Goudappel niet kan worden onderbouwd dat aparte regels voor voertuigen met een hoger koppel en gewicht, meerwaarde bieden voor de verkeersveiligheid. Voor gewicht geldt dat het gewicht van de berijder(s) in verhouding een veel grotere bijdrage levert aan de impact van een botsing dan het gewicht van de fiets. Voor koppel geldt dat een te hoge versnelling onveilig kan zijn, maar dat een onveilige versnelling ook bij een laag koppel kan optreden.

Met deze onderzoeksresultaten deelt Goudappel de conclusie van het eerdere onderzoek van DTV: het is een «heilloze weg» om onderscheid te maken tussen fatbikes en andere elektrische fietsen. Ook een onderscheid binnen de categorie elektrische fietsen op basis van gewicht en koppel heeft geen toegevoegde waarde voor de verkeersveiligheid, ten opzichte van de bestaande regelgeving voor fietsen met trapondersteuning.⁶ Hiermee worden de twee moties van de leden Olger van Dijk en Veltman als afgedaan beschouwd.⁷

SEH-bezoeken met ongevallen (elektrische) fiets zorgwekkend

Vanwege de zorgen over de verkeersveiligheid van elektrische fietsen en fatbikes heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) stichting VeiligheidNL gevraagd om de trends en gevolgen van verkeersongevallen met (elektrische) fietsen (inclusief fatbikes) te onderzoeken.⁸ VeiligheidNL heeft dit onderzocht met gegevens uit het Letsel Informatie Systeem (LIS) waarin bezoeken aan een deel van de Spoedeisende Hulp (SEH) afdelingen zijn geregistreerd. Tussen 2020 en 2024 verdubbelde het

³ TZ202502-121.

⁴ Ipsos I&O, 2025. *Monitor Fietshelmdracht*.

⁵ Goudappel, 2024. *Apparatuurgebruik en Helmdracht Fietsers 2024*.

⁶ Kamerstukken 29 398, nr. 1157.

⁷ Kamerstukken 29 398, nr. 1115 en Kamerstukken 29 398, nr. 1162.

⁸ VeiligheidNL, 2025. *Ongevallen met (niet-)elektrische fietsen: actuele inzichten en trends*.

aantal SEH-slachtoffers onder elektrische fietsers. Gecorrigeerd voor leeftijd en geslacht blijkt dat elektrische fietsers een grotere kans hebben om na het SEH-bezoek te worden opgenomen in het ziekenhuis en dat ze vaker hersenletsel oplopen dan niet-elektrische fietsers. De toename in letsels tussen 2020 en 2024 deed zich niet in alle leeftijdsgroepen in gelijke mate voor. Vooral in de leeftijdsgroep van 12 tot en met 17 jaar was de stijging sterk (het aantal hersenletsel is verzesvoudigd).⁹ Ook het aantal SEH-slachtoffers op fatbikes nam toe. In 2020 werden er nog nul fatbike-slachtoffers geregistreerd in LIS, in 2024 waren dat er 301. Ongeveer de helft van deze slachtoffers was 12 tot en met 17 jaar. Door het ontbreken van data is het onduidelijk in hoeverre de toename van het aantal ongevallen met fatbikes te verklaren is door de toename van het gebruik van de fatbike. Omdat de aantallen daarnaast relatief klein zijn, is het nog niet mogelijk om hierover statistisch betrouwbare uitspraken te doen. Desalniettemin staat voor het ministerie vast dat er reden is voor ongerustheid over het signaal dat voortkomt uit deze cijfers over deze kwetsbare jonge doelgroep.

2. Nieuwe voorziene maatregelen

Naast de huidige aanpak die gericht is op markttoezicht, handhaving en gedrag, werkt het Ministerie van IenW drie aanvullende maatregelen verder uit. Dit zijn een leeftijdsgebonden helmplicht voor gebruikers van alle elektrische fietsen (en mogelijk andere LEVs), het verkennen van de potentie voor een aanvullende gedragsaanpak en waar mogelijk ondersteuning bieden bij de ontwikkeling van een keurmerk.

Daarnaast voorziet het Ministerie van IenW een aantal toekomstige maatregelen voor alle elektrische fietsen die om nader onderzoek vragen: een minimumleeftijd voor gebruikers van elektrische fietsen en een vorm van typegoedkeuring voor elektrische fietsen. Het belang van het borgen van de verkeersveiligheid, staat bij dergelijke maatregelen tegenover het belang van het zoveel mogelijk toegankelijk houden van de (e-)fiets als oer-Hollandse modaliteit. Juist voor die mensen die niet in de grote stad wonen en grote afstanden moeten afleggen naar werk, school of de winkel.

In onderstaande alinea's zijn deze voorziene maatregelen verder uitgewerkt.

Leeftijdsgebonden helmplicht

Het Ministerie van IenW zet in op een leeftijdsgebonden helmplicht. Er wordt hierbij gedacht aan een leeftijdsgrens van maximaal 18 jaar voor gebruikers van elektrische fietsen, waaronder fatbikes, en mogelijk ook voor andere LEVs, waaronder e-steps. De helmplicht voor gebruikers van andere LEVs wordt meegenomen om zoveel mogelijk uniform beleid te maken en om een eventueel verschuivingseffect te voorkomen. De fietshelm is een bewezen effectieve maatregel voor de verkeersveiligheid, zoals ook beschreven in de Kamerbrief van 10 september 2024.¹⁰ Hoofdletsel kan langdurige en soms levenslange gevolgen hebben en heeft ook consequenties voor de samenleving, zoals zorgkosten.

⁹ VeiligheidNL merkt voor *alle* elektrische fietsen op dat de stijging in het aantal SEH-bezoeken met aanzienlijk letsel en het aantal hersenletsels voor zowel de gehele groep slachtoffers als voor de jongeren van 12–17 jaar die elektrisch fietsen maar ten dele verklaard lijkt te kunnen worden door het feit dat zij meer kilometers elektrisch gereden hebben.

¹⁰ Kamerstukken 29 398, nr. 1113.

Daarbij hebben wij als maatschappij een verantwoordelijkheid om te zorgen voor kinderen. De primaire juridische plicht om voor hun kinderen te zorgen ligt bij de ouders/verzorgers, maar de overheid moet de juiste omstandigheden scheppen die het welzijn en de veiligheid van kinderen garanderen. Een helmplicht tot 18 jaar geeft invulling aan deze verantwoordelijkheid, zonder de mobiliteitsvrijheid voor jongeren in te perken door het invoeren van een minimumleeftijd.

Versterken van de gedragsaanpak

De campagne «'t kan hard gaan» is in september 2024 voor het eerst gelanceerd en afgelopen zomer is deze herhaald. Met de campagne worden jongeren en hun ouders/verzorgers gewezen op de risico's van het gebruiken van opgevoerde elektrische fietsen. Om de campagne tot een nog groter succes te maken, gaat het Ministerie van IenW inzetten op een intensievere samenwerking met gemeenten en verkeersveiligheidspartners en stimuleren dat de toolkit lokaal wordt ingezet. Daarnaast voert TeamAlert projecten uit op middelbare scholen, gericht op de risico's in het verkeer voor elektrische fietsen, waarbij de fatbike ook specifiek wordt meegenomen. Deze gedragsaanpak gaat het Ministerie van IenW verder aanscherpen en waar mogelijk uitbreiden. Samen met stakeholders uit het veiligheidsdomein en de jongerendoelgroep wordt gezocht naar de gedragsbepalers van het ongewenste gedrag dat leidt tot de overlast, die wordt ervaren veroorzaakt door gebruikers van lichte gemotoriseerd voertuigen, zoals fatbikes. Vervolgens is het doel om samen met stakeholders toe te werken naar mogelijke aanscherping van de huidige gedragsmaatregelen of een aanvulling hierop.

Ondersteuning bij het keurmerk elektrische fietsen

Naar aanleiding van de motie Olger van Dijk-Vedder is gekeken naar de mogelijkheden voor een vorm van typegoedkeuring voor elektrische fietsen, waaronder een keurmerk.¹¹

Op dit moment werkt de RAI Vereniging een keurmerk uit voor deugdelijke elektrische fietsen. Naar aanleiding van de toezegging aan het lid Van Dijk (NSC) heb ik gesproken met de RAI Vereniging over het keurmerk.¹² Ook heb ik hierover gesproken met het Verbond van Verzekeraars. Het keurmerk houdt in dat fabrikanten bij een private instelling (zoals de Kiwa) modellen elektrische fietsen laat keuren aan eisen die in het keurmerk zijn vastgelegd. Het keurmerk is een vorm van zelfregulering die verder gaat dan wettelijk is vereist op basis van de Machineryrichtlijn. Het keurmerk heeft daarmee het karakter van een kwaliteitskeurmerk en niet van een goedkeuring. Het doel van het keurmerk is drieledig. Ten eerste biedt het consumenten meer duidelijkheid over welke voertuigen qua veiligheid en technische kwaliteit in orde zijn. Ten tweede is het keurmerk een handvat voor handhavers om onderscheid te kunnen maken tussen deugdelijke en ondeugdelijke elektrische fietsen. Ten derde is het keurmerk voor producenten een methode om de markt van elektrische fietsen verder te professionaliseren.

IenW volgt de ontwikkeling van het keurmerk met belangstelling en biedt waar mogelijk ondersteuning in bijvoorbeeld concretisering, uitwerking en publiciteit. Echter, aangezien het keurmerk een vrijwillig initiatief is van samenwerkende fabrikanten, kan IenW het keurmerk niet verplicht voorschrijven voor alle elektrische fietsen.

¹¹ Kamerstukken 29 398, nr. 1127

¹² TZ202502-118

Het keurmerk is daarmee geen sluitende oplossing voor het in de markt aanbieden van (veelal goedkope) ondeugdelijke elektrische fietsen door fabrikanten die het keurmerk niet volgen.

Andere maatregelen die onderzocht kunnen worden

Minimumleeftijd voor alle elektrische fietsen

De eerder aangehaalde cijfers over de toename van ongevallen onder jongeren op de elektrische fiets, geven aanleiding om eveneens te kijken naar een minimumleeftijd voor gebruikers van alle elektrische fietsen. Het dilemma tussen het borgen van de verkeersveiligheid en het toegankelijk houden van de fiets, komt met name bij deze mogelijke maatregel sterk tot uiting. Onderzoek wees al uit dat bij een minimumleeftijd van 16 jaar ruim 30.000 scholieren worden getroffen die langere afstanden met de elektrische fiets afleggen en geen goed OV-alternatief voorhanden hebben.¹³ Tegelijkertijd maakt het Ministerie van IenW zich vanuit verkeersveiligheid ook zorgen over onervaren jonge kinderen die met beperkt verkeersinzicht gebruik maken van een vervoermiddel dat 25 km/u kan halen. Het instellen van een minimumleeftijd voor gebruikers van alle elektrische fietsen vergt een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. Een mogelijk nadere uitwerking van deze maatregel, hangt daarom af van de reactie vanuit de Kamer.

Typegoedkeuring elektrische fietsen

Voor (elektrische) fietsen geldt momenteel geen plicht voor een typegoedkeuring of keurmerk. Om de veiligheid van deze voertuigen te borgen, geldt wel de Machinerichtlijn. In de systematiek van de Machinerichtlijn moet de producent via een technisch dossier aantonen dat aan «essentiële eisen van veiligheid en gezondheid» wordt voldaan. Dit betekent bijvoorbeeld dat de bestuurder geen schok mag krijgen of bekneeld mag raken tussen draaiende onderdelen. De Machinerichtlijn biedt dus een basisniveau van bescherming tegen onveilige producten, maar voorziet niet in technische eisen voor gebruik op de weg, zoals eisen aan banden, verlichting en remmen. Een typegoedkeuring voor elektrische fietsen maakt het mogelijk om deze verkeersgerelateerde eisen aan elektrische fietsen te borgen. Deze typegoedkeuring heeft dus vanuit verkeersveiligheid zeker een meerwaarde.

Tegelijkertijd zijn er ook aandachtspunten die samenhangen met de introductie van een eventuele typegoedkeuring voor elektrische fietsen. Voor producenten betekent een nationale typegoedkeuring een administratieve last, die in dit geval alleen voor Nederland zou gelden. Immers, elektrische fietsen vallen buiten de Europese Verordening voor lichte voertuigen (EU 168/2013). De kosten voor een typegoedkeuring worden dan over minder voertuigen uitgesmeerd, omdat de typegoedkeuring alleen geldt voor het land waar deze is verleend. De verwachting is dat de prijs van elektrische fietsen voor consumenten zal toenemen als gevolg van een typegoedkeuring, wat mogelijk ten koste gaat van het fietsgebruik.

Wanneer wordt overgegaan tot een verplichte typegoedkeuring, is toezicht en handhaving noodzakelijk. Toezicht op de productie door de RDW borgt dat de geproduceerde exemplaren identiek zijn aan het gekeurde exemplaar. Hiervoor is een registratiesysteem nodig, waarvoor bij voertuigen kentekening gebruikelijk is. Voor handhaving op straat op het gebruik van niet-goedgekeurde (illegale) voertuigen is een vorm van

¹³ Kamerstukken 29 398, nr. 1101

kentekening essentieel. Met de introductie van een kenteken wordt in een oogopslag duidelijk of een elektrische fiets voldoet aan de veiligheidseisen. Daarnaast heeft kentekening als positief effect dat dit helpt bij het terugdringen van fietsdiefstal.

Voor de RDW betekent dat een aantal extra taken. Dit is het uitvoeren van typegoedkeuringsprocedures, het houden van toezicht op producenten en het beheren van de kentekening. Op basis van meerjarige verkoopcijfers zit het aantal elektrische fietsen dat nu in Nederland in gebruik is tussen de 4,5 en 5 miljoen, ongeveer de helft van het aantal personenauto's. Op dit moment is 61% van de nieuw verkochte fietsen elektrisch, daarbij gaat het om circa 525.000 elektrische fietsen per jaar. Daarmee is het kentekenen van het bestaande fietsenpark en ook het kentekenen van nieuwe fietsen, een omvangrijke operatie. Ook voor de gebruiker van elektrische fietsen brengt kentekening een kosten- en lastenverzwaring met zich mee, wat mogelijk ten koste gaat van het fietsgebruik.

Elektrische fietsen worden veelal als vervanging voor conventionele fietsen gebruikt. Voor ouderen is dit vaak een mogelijkheid om langer op een gezonde manier mobiel te blijven. In het woon-werkverkeer zien we dat de elektrische fiets ook een alternatief biedt voor de auto en daarmee een rol speelt in het verbeteren van de bereikbaarheid van werklocaties. Een aandachtspunt voor het kentekenen van elektrische fietsen is dat ook minderjarigen op elektrische fietsen mogen rijden en daarvan dus ook eigenaar kunnen zijn. Het is op basis van de Wegenverkeerswet voor minderjarigen op dit moment niet mogelijk om als kentekenhouder geregistreerd te staan of om zelfstandig een verzekering af te sluiten.

Al met al biedt een vorm van typegoedkeuring zowel voor- als nadelen. Het Ministerie van IenW gaat na het commissiedebat verkeersveiligheid 4 september met de RDW in gesprek, zodat zij een nader advies kunnen uitbrengen over de mogelijkheden van een typegoedkeuring voor alle elektrische fietsen. Op basis van dit advies worden eventuele vervolgstappen gezet. De motie Olger van Dijk-Vedder wordt hiermee als afgedaan beschouwd.

Overige maatregelen

Om te voorkomen dat we effectieve maatregelen over het hoofd zien, gaat het Ministerie van IenW in het najaar met experts bekijken welke maatregelen nog meer mogelijk zijn.

Juridische implementatie van eventuele maatregelen en voortgang LEV-kader

In de Kamerbrief van 5 februari jl. is aangegeven dat er gestreefd wordt de regels voor gebruikers van LEVs rond de zomer van 2025 in concept aan de Kamer aan te bieden.¹⁴ Er is gebleken dat deze planning niet realistisch is. Dit komt met name door de discussies over de eventuele regels voor elektrische fietsen, waaronder fatbikes, die onverminderd actueel blijven.

Een helmplicht tot 18 jaar voor elektrische fietsen en/of LEVs, kan worden meegenomen in de algemene maatregel van bestuur waarmee de regels voor gebruikers van LEVs worden geïmplementeerd. Er wordt dan gestreefd de concepten in het najaar van 2026 aan te bieden aan de Kamer.

¹⁴ Kamerstukken 29 398, nr. 1157

Mocht het komen tot een typegoedkeuring voor elektrische fietsen, dan kan deze betrokken worden in de Regeling Voertuigen en andere ministeriële regelingen waarmee technische eisen gesteld worden aan LEVs. Over de termijn hiervan kan het Ministerie van IenW nog geen precieze uitspraken doen, anders dan dat wordt verwacht dat dit een doorlooptijd van tenminste drie jaar zal hebben tot inwerkingtreding.

Mocht het komen tot een aanpassing van de minimumleeftijd, dan vergt dit een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. Het Ministerie van IenW verwacht dat dit tenminste een doorlooptijd van 2,5 jaar zal hebben tot inwerkingtreding.

3. Overige punten

Metingen gebruik fietshelm

IenW stimuleert het dragen van een fietshelm onder alle fietsers. Hiervoor is in april 2025 de campagne «Zet 'm op» gestart. Voor de lancering zijn metingen uitgevoerd naar het huidige fietshelmgebruik in Nederland middels een observatiestudie en een vragenlijstonderzoek. Het vragenlijstonderzoek laat zien dat 25% van de Nederlanders een fietshelm in het bezit heeft,¹⁵ terwijl in het straatbeeld nog slechts 5% een fietshelm draagt.¹⁶ 50-plussers blijken voorlopers: 8–20% draagt een helm. Op een elektrische fiets geeft zelfs 38% van de ouderen aan een helm te dragen. Het fietshelmgebruik is het laagst onder jongeren van 12 tot 18 jaar (1%). De verwachting is dat zonder verplichting of boete weinig jongeren een helm gaan dragen.¹⁷ De komende jaren blijft IenW werken aan het uitdragen van het belang van de fietshelm. Met de huidige aanpak is de verwachting dat het fietshelmgebruik stijgt tot 25% in 2035. Zo wordt ernstig hoofd- en hersenletsel bij fietsers voorkomen.

Innovaties fietsverlichting: meer nadelen dan voordelen

Tijdens het Commissiedebat Verkeersveiligheid van 11 februari 2025 zijn vragen gesteld over innovaties in fietsverlichting die de verkeersveiligheid kunnen verbeteren. De Minister heeft daarop toegezegd de Kamer voor de zomer schriftelijk te informeren over de innovaties op het gebied van fietsverlichting die de veiligheid kunnen verbeteren¹⁸. In dat kader zijn er een literatuuronderzoek en expertmeeting uitgevoerd. Deze zijn bijgevoegd bij de brief. Een belangrijke conclusie is dat de huidige wettelijke eisen voor fietsverlichting en reflectie grotendeels aansluiten bij de gewenste functionaliteit. De grootste veiligheidswinst is te behalen in een betere naleving. Momenteel voert 25% van de fietsers geen voor- en achterlicht conform de norm. Aanpassing van de regelgeving om alternatieve vormen van verlichting toe te staan, zoals verlichting op het lichaam (benen) of op een fietshelm, levert volgens de experts meer nadelen dan voordelen op. Dit kan leiden tot minder uniformiteit in het straatbeeld waardoor verwarring kan ontstaan bij automobilisten en andere fietsers, zonder alternatieve vormen van verlichting, juist later worden opgemerkt.

¹⁵ Ipsos I&O, 2025. *Monitor Fietshelmdracht*.

¹⁶ Goudappel, 2024. *Apparatuurgebruik en Helmdracht Fietsers 2024*.

¹⁷ TeamAlert, 2024. *Jongeren en de fietshelm – kwantitatief onderzoek*.

¹⁸ TZ202502-121.

De experts adviseren daarom deze vormen niet toe te staan.¹⁹ Winst is mogelijk wel te behalen door ook eisen te stellen aan zijdelingse zichtbaarheid van fietsverlichting die volgens de huidige regelgeving zijn toegestaan. De toezegging aan het lid Olger van Dijk wordt hiermee als afgedaan beschouwd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman

¹⁹ Experts van de Technische Universiteit Delft (TU Delft), Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV), Vrije Universiteit Amsterdam (VU) en de Rijksuniversiteit Groningen (RUG).