

Beleidskompasformulier voor **internetconsultatie**

Wijziging van de Regeling voertuigen in verband met een verbod op een voorziening waarmee controles bij fietsen met trapondersteuning kunnen worden bemoeilijkt of beïnvloed

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?
Directe belanghebbenden:
 - Fabrikanten van elektrische fietsen;
 - Handelaren van elektrische fietsen;
 - Gebruikers van elektrische fietsen;
 - De politie als handhavingsinstantie (en in het verlengde het ministerie van Justitie en Veiligheid, Centraal Parket Openbaar Ministerie en lokale bestuurders die hiervoor verantwoordelijk zijn);
 - De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) als toezichthouder vanuit Verordening 168/2013, de Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) als toezichthouder op machines voor consumentengebruik;
 - De Arbeidsinspectie (NLA) als toezichthouder op machines voor professioneel gebruik.**Indirect belanghebbenden:**
 - Brancheverenigingen;
 - Organisaties die zich inzetten voor verkeersveiligheid;
 - De Fietsersbond.
- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?
 - Bovengenoemde partijen;
 - SWOV;
 - Rijkswaterstaat WVL;
 - Experts bij gemeenten;
 - Verschillende onderzoeksbureaus.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

De meeste van de hierboven genoemde belanghebbende zijn al betrokken bij de totstandkoming van het rapport 'Beleidsopties ter preventie van het opvoeren van elektrische fietsen (Antea Group, november 2023)'. De resultaten van dit onderzoek zijn op een stakeholderbijeenkomst op 12 oktober 2023 gedeeld en besproken. Daar waren onder andere de volgende organisaties bij vertegenwoordigd: gemeente Amsterdam, ILT, Fietzersbond, politie, CVOM, ministerie van Justitie en Veiligheid, ANWB, RAI Vereniging, BOVAG.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

Er zijn te veel opgevoerde elektrische fietsen, waaronder fatbikes, op de weg. Doordat deze fietsers te hard fietsen, vormt dit een risico voor de verkeersveiligheid.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Opgevoerde elektrische fietsen, elektrische fietsen die opgevoerd kunnen worden, of voorzieningen om deze op te voeren zijn gemakkelijk verkrijgbaar (zowel software als hardware). Daardoor worden ze veelvuldig gebruikt op de openbare weg. Het rijden met een opgevoerde elektrische fiets op de openbare weg mag in beginsel niet. Er is namelijk een typegoedkeuring vereist wanneer een elektrische fiets bijvoorbeeld van een gashendel is voorzien boven 6km/uur, of trapondersteuning biedt bij meer dan 25km/uur. Toch maken veel voorzieningen het mogelijk om het opvoeren van een elektrische fiets gemakkelijk in of uit te schakelen. Dit betekent dat handhaving in de praktijk omzeild kan worden.

- c) Wat is de omvang van het probleem?

De exacte omvang van het probleem is niet bekend. Uit steekproeven op de openbare weg (rapportages NDC 2022 en 2023) komt echter naar voren dat 28% tot 31% (metingen voor respectievelijk 2022 en 2023) van de elektrische fietsen in reguliere gebruikssituaties sneller rijdt dan 25 km/h. In de grote steden bedroeg dit percentage in 2023 zelfs 48%. Waarschijnlijk houdt een groot gedeelte van deze overschrijdingen verband met het opgevoerd zijn van de elektrische fiets. Daarnaast komen er vanuit de handhavingspraktijk door politie en vanuit de verantwoordelijke lokale bestuurders krachtige signalen dat veel elektrische fietsen te hard rijden en dat opvoeren hiervan de belangrijkste oorzaak is. Ander onderzoek (Antea 2022) heeft geconstateerd dat er veel elektrische fietsen verkrijgbaar zijn die zijn opgevoerd of gemakkelijk kunnen worden opgevoerd. Dit onderzoek constateerde ook dat er een ruim aanbod is van voorzieningen (hard- en software) om tot het opvoeren van een elektrische fiets over te gaan. Daarnaast blijkt uit

kwalitatief onderzoek (Ferro Explore 2023) dat gebruikers een sterke prikkel hebben om tot opvoeren over te gaan. Daarnaast is er een laag besef van de strafbaarheid van dit gedrag en van de risico's en de gevolgen van het opvoeren (bijvoorbeeld dat zij onverzekerd rondrijden).

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Een opgevoerde elektrische fiets mag nu niet op de openbare weg worden gebruikt, zonder te zijn goedgekeurd. Het gebruiken van een opgevoerde elektrische fiets zonder goedkeuring is daarmee al verboden en de politie kan hierop handhaven. Een opgevoerde elektrische fiets is feitelijk een snor- of bromfiets of een speed-pedelec. Voor deze type voertuigen is (type)goedkeuring vereist. Daarnaast is een rijbewijs, kenteken, verzekering en helm verplicht.

In de praktijk blijkt dat handhaving omzeild kan worden door (softwarematige) opvoervoorzieningen die kunnen worden uitgeschakeld. Daarnaast handhaaft de markttoezichthouder op voertuigen die niet voldoen aan de kenmerken van een elektrische fiets, maar wel als zodanig verkocht worden.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Naar verwachting wordt het aantal opgevoerde fietsen op de weg niet verder teruggebracht en zal dit zelfs stijgen. Dit vormt een risico voor de verkeersveiligheid. Te hoge snelheden van elektrische fietsen en grote snelheidsverschillen vormen een belangrijke risicofactor voor ongevallen (Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030). Hoewel handhaving op opgevoerde elektrische fietsen nu al mogelijk is, bestaat met de huidige regelgeving het risico dat handhaving omzeild kan worden. Dit gebeurt doordat op elektrische fietsen een voorziening wordt aangebracht waarmee voorafgaande aan een controle de maximale snelheid van de trapondersteuning wordt teruggebracht.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het terugdringen van het aantal opgevoerde e-bikes op de weg. Het achterliggende beleidsdoel is het verbeteren van de verkeersveiligheid. In het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 en de naar aanleiding hiervan uitgewerkte nota Beleidspijlers verkeersveiligheid (2022) is al vastgesteld dat de te hoge snelheden van elektrische fietsen een belangrijke risicofactor vormen voor ongevallen. Met name ook door de toename van de snelheidsverschillen op het fietspad.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Elektrische fietsen kennen geen uitstoot en kunnen worden beschouwd als het milieuvriendelijke alternatief voor de vroeger veelgebruikte snorfiets. Door de laagdrempeligheid van de elektrische fiets, kan deze in een grote mobiliteitsbehoefte voorzien. Hierdoor kan het gebruik ook in de plaats komen van korte ritten op een bromfiets, met een auto of met het openbaar vervoer. Jongeren zijn hierbij een belangrijke gebruikersgroep. Een veilig en goed imago van elektrische fietsen zal bijdragen aan de acceptatie en het gebruik ervan.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Voor deze vragen kan worden verwezen naar het rapport 'Beleidsopties ter preventie van het opvoeren van elektrische fietsen' (Antea Group, november 2023). Hierin zijn op hoofdlijnen de volgende aangrijpingspunten vastgesteld: wet- en regelgeving, handhaving op de weg, markttoezicht, zelfregulering van fabrikanten/handelaren en gedrag.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Er worden meerdere beleidsopties genoemd in het rapport 'Beleidsopties ter preventie van het opvoeren van elektrische fietsen' (Antea Group, november 2023), maar niet alle opties worden als kansrijk gezien. De kansrijke opties zijn:

- Invoeren van een verbod in het handelen/bezitten van een opgevoerde elektrische fiets, gecombineerd met een verbod in het handelen/bezitten van opvoervoorzieningen (hard- en software);
- (voorkeursoptie voor aanpassing wet- en regelgeving) Invoeren van een verbod op het gebruik op de openbare weg van een elektrische fiets met voorzieningen om de controle op de snelheid te bemoeilijken;
- Het verbeteren van de handhaving op de openbare weg;
- Het intensiveren van het markttoezicht;
- Het stimuleren van zelfregulering in de branche;
- Het opzetten van een communicatiecampagne om het gedrag van gebruikers te beïnvloeden.

Op basis van het rapport is een combinatie van de beleidsopties logisch; naast een aanpassing in de wet- en regelgeving wordt er ingezet op handhaving (nieuwe rollentestbanken die elektrische fietsen kunnen controleren), een communicatie-aanpak en het stimuleren van zelfregulering in de sector.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Zie het rapport *Beleidsopties ter preventie van het opvoeren van elektrische fietsen*.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?
- Het invoeren van een algeheel opvoerverbod voor elektrische fietsen is een beleidsoptie. Hierover is een motie aangenomen op 4 maart 2025. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is de mogelijkheden hiervoor aan het onderzoeken.
 - Een verbod in het handelen/bezitten van opvoervoorzieningen (hard- en software). Hiervoor gelden invoerings- en handhavingsproblemen.
 - (voorkeursoptie) Invoeren van een verbod op het gebruik op de openbare weg van een elektrische fiets met voorzieningen om de controle op de snelheid te bemoeilijken. Deze regeling draagt eraan bij dat bij verschillende soorten overtredingen handhavend kan worden opgetreden. Is het verhogen van de snelheid mogelijk op de fiets, dan is sprake van een ongekeurde bromfiets. Wordt op de fiets een voorziening gevonden om de snelheid tijdelijk te beperken om controles te omzeilen, dan wordt het verbod in de bijgevoegde regeling overtreden. Bovendien wordt met een dergelijk verbod - en de handhaving hiervan - een krachtig signaal uitgestuurd richting gebruikers, handelaren en fabrikanten dat het buiten twijfel staat dat het strafbaar is om een elektrische fiets met dergelijke voorzieningen te gebruiken op de openbare weg. Bovendien is een dergelijk verbod op het gebruik van opvoervoorzieningen goed te begrijpen voor branche en consumenten aangezien het grotendeels overeenkomt met een soortgelijk verbod voor bromfietsen.
 - Het verbeteren van de handhaving op de openbare weg. De politie werkt al aan een intensivering van de controles op de weg. Hiervoor worden nieuwe rollenbanken ingevoerd, die naar verwachting voor de zomer van 2024 in het hele land operationeel zullen zijn. Zonder invoering van de voorkeursoptie is het lastig om goed op te treden tegen de hierboven beschreven voorzieningen.
 - Markttoezicht: de inspectiediensten treden reeds op tegen de verkoop van opgevoerde elektrische fietsen, vanuit het feit dat deze niet voldoen aan de vereiste productspecificaties. Naar verwachting zal een verbod op het gebruik van opvoermiddelen doorwerken in de actoren op de markt en ondersteund werken voor deze toezichthouders. Wel geldt voor dit toezicht de belangrijke beperking dat er door het bestaan van een Europese markt en door de extra stap tussen het handelen en het daadwerkelijk opvoeren en gebruiken op de openbare weg, nauwelijks kan worden opgetreden tegen opvoervoorzieningen zelf.
 - Het stimuleren van zelfregulering door de branche: hierbij geldt dat de branche zeer verschillend is en Europees breed opereert. Niettemin kan een beter besef dat er een duidelijke norm bestaat die effectief wordt gehandhaafd, gekoppeld aan de verminderde vraag van consumenten, ertoe leiden dat het aanbod van gemakkelijk op

te voeren fietsen en opvoermaterialen vermindert. Overleg met en voorlichting aan de branche zijn voornamelijk ondersteunend aan de voorkeursoptie. Ook het inzetten op een convenant tussen marktpartijen is hier onderdeel van.

- Het inzetten van voorlichting en communicatie om het gedrag van gebruikers, en achterliggend dat van handelaren en fabrikanten, te beïnvloeden. Het ministerie van IenW heeft in september 2024 een communicatie-aanpak uitgerold tegen het opvoeren van elektrische fietsen. Voorlichting en communicatie zijn aanvullend op het verbod van opvoeren en de handhavingsinspanningen ingezet, maar zijn op zichzelf onvoldoende om de gewenste effecten te bereiken.
 - Het instellen van een minimumleeftijd of een helmplicht (geen optie in het rapport, maar aangedragen in brieven van lokale bestuurders aan de minister van IenW en een verzoek van de Tweede Kamer). Deze opties zijn niet gericht op het tegengaan van opvoeren, maar zijn gericht op de gevaren die gepaard gaan met het besturen van een gemotoriseerd voertuig dat een snelheid van 25 km/h kan behalen.
- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?
- Uitvoeringstoets door politie en CVOM volgt later.

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?
- De voorkeursoptie betreft het invoeren van een verbod om op de openbare weg een elektrische fiets te gebruiken die is voorzien van voorzieningen waarmee de controle op het opvoeren kan worden bemoeilijkt. Om zo effectief mogelijk het opvoeren van elektrische fietsen tegen te gaan, wordt naast deze aanpassing van wet- en regelgeving, ook ingezet op andere beleidsopties, zoals handhaving en communicatie.
- b) Hoe houdt het voorstel rekening met:
- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
 - uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
 - brede maatschappelijke impact?

Met deze optie wordt een leemte in de handhaving van het opvoeren gedicht. Bovendien brengt een dergelijk verbod een grote mate aan duidelijkheid voor alle betrokken stakeholders, waaronder consumenten en de branche. Een soortgelijk verbod bestaat op dit moment al voor bromfietsen. De optie richt zich direct tegen de factor die als onwenselijk wordt beschouwd, namelijk het gebruik van opgevoerde elektrische fietsen op de openbare weg. Naar verwachting heeft een dergelijke norm ook uitstraling naar handelaren en fabrikanten van e-bikes, hetgeen nog kan worden ondersteund door goede

communicatie vanuit de overheid en overleg met de branche over zelfregulering. Dit kan uiteindelijk zorgen voor een verminderde verkrijgbaarheid van opgevoerde elektrische fietsen en opvoervoorzieningen. De uitvoerbaarheid van het voorstel betreft vooral de politie als handhavingsinstantie. Deze regeling draagt eraan bij dat bij verschillende soorten overtredingen handhavend kan worden opgetreden.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Niet van toepassing.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Een belangrijke bron van monitoring betreft de resultaten van de controles door de politie op de openbare weg. Daarnaast vormt de aanpak om het opvoeren van elektrische fietsen tegen te gaan onderdeel van het monitoringsplan in het binnenkort uit te brengen Meerjarenplan Fietsveiligheid.