

ONDERZOEKSRAPPORT

Verwijderen van fietsen

Handhaving op fietsparkeren in Centrum, Oost en West

mei 2014

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam



WORDT DEZE FIETS
NOG GEBRUIKT?

Datum: ~~12~~

Als deze fiets er over

dan wordt hij in week

20

13

4

14

18

dagen nog staat,

verwijderd.

Stadsdelen Amsterdam
XXXXX

Handhaving
Bevrijding

Onderzoeksrapport

Verwijderen van fietsen

Handhaving op fietsparkeren in Centrum, Oost en West

mei 2014

colofon

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: drs. Marcella van Doorn (projectleider)

drs. Stefanie Geerts (onderzoeker)

drs. Danielle van der Wiel (onderzoeker)

onderzoeksperiode: oktober 2013 t/m maart 2014

Leeswijzer

Voor u ligt het onderzoeksrapport van de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam ('de rekenkamer') van het onderzoek naar het verwijderen van fietsen in de stadsdelen Centrum, Oost en West.

In dit onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

In hoeverre verwijderen de stadsdelen Centrum, West en Oost fietsen op een rechtmatige, transparante en efficiënte wijze?

Het volledige rapport van de rekenkamer bestaat uit twee delen: het bestuurlijk rapport (deel 1) en het onderzoeksrapport met bijlagen (deel 2). In het bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen, conclusie, analyse en aanbevelingen weer. Het concept bestuurlijk rapport met daarin de belangrijkste conclusies en aanbevelingen is aan het college van B&W en de bestuurscommissies toegezonden.

Het onderzoeksrapport bevat in detail de bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen. In het onderzoeksrapport zijn de bevindingen van dit onderzoek meer in detail weergegeven.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
1.3	Onderzoeksaanpak	8
1.4	Afbakening onderwerp	9
1.5	Leeswijzer	12
2.	Organisatie	15
2.1	Rol stadsdelen	16
2.2	Rol centrale stad	19
2.3	Gemeentelijke overlegvormen	21
2.4	Rol andere actoren	22
2.5	Conclusie organisatie	22
3.	De context: probleem en beleid	25
3.1	Zicht op de omvang en aard van het probleem	25
3.2	Beleid	32
3.3	Conclusie de context: probleem en beleid	42
4.	Rechtmatige en transparante verwijdering van fietsen	45
4.1	Beoordelingskader	45
4.2	Regelgeving	46
4.3	Stadsdeel Centrum	53
4.4	Stadsdeel Oost	67
4.5	Stadsdeel West	77
4.6	Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer	83
4.7	Toekomstige ontwikkelingen	85
4.8	Conclusie rechtmatige en transparante verwijdering van fietsen	87

5.	Efficiënte verwijdering van fietsen	91
5.1	Beoordelingskader	91
5.2	Stadsdeel Centrum	93
5.3	Stadsdeel Oost	100
5.4	Stadsdeel West	107
5.5	Fietsdepot	113
5.6	Toekomstige procesverbeteringen	120
5.7	Efficiënte verwijdering van fietsen	122
5.8	Conclusie efficiënte verwijdering van fietsen	134
	Bijlage 1 - Lijst met geraadpleegde personen	137
	Bijlage 2 - Geraadpleegde documenten	139
	Bijlage 3 - Lijst met afkortingen en begrippen	145
	Bijlage 4 - Websites centrale stad en stadsdelen fietsparkeren	147
	Bijlage 5 - Berekening aantal verwijderde fietsen per fte	151
	Bijlage 6 - Kosten per verwijderde fiets stadsdelen	153
	Bijlage 7- Berekening kosten bewaren en verwerken per harde fiets	155

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Amsterdam stimuleert al jaren met succes het fietsgebruik in de stad. Hierdoor is het fietsgebruik de afgelopen 24 jaar enorm toegenomen.¹ De verwachting is dat de groei van het fietsgebruik doorzet. Deze toename van het fietsgebruik confronteert de gemeente Amsterdam echter met een fietsparkeerprobleem. Er zijn teveel fietsen voor het aantal fietsparkeerplekken. Bovendien is het gebruik van de beschikbare fietsparkeerplekken in de praktijk niet efficiënt. Dit komt bijvoorbeeld doordat fietswrakken en zogenaamde verwaarloosde fietsen fietsparkeerplekken bezet houden. Ondernemers en burgers ergeren zich aan het grote aantal op straat geparkeerde fietsen die niet meer gebruikt lijken te worden en stellen ook actief alternatieven voor om het probleem op te lossen.²

Om de fietsparkeeroverlast tegen te gaan, kan de gemeente extra parkeerplekken creëren of fietsen verwijderen. Steeds sneller gaan stadsdelen ertoe over om fietsen op straat te verwijderen en naar het Fietsdepot af te voeren. In 2014 is fietsparkeeroverlast dan ook een prioriteit voor de centrale stad en de stadsdelen.³ Handhavers van de verschillende stadsdelen beoordelen en verwijderen de fietsen op straat. De verwijdering van fietsen dient echter wel rechtmatig, transparant en efficiënt te gebeuren.

De toenemende problematiek met betrekking tot het fietsparkeren in de stad en de intensivering van de handhaving zijn voor de rekenkamer aanleiding geweest om in het voorjaar van 2013 een verkenning te verrichten. Uit de verkenning kwamen signalen naar voren over de efficiëntie, de transparantie en rechtmatigheid van de verwijdering van fietsen. Daarom hebben wij besloten de uitkomsten van deze verkenning te benutten en hier naar nader onderzoek te doen.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek willen wij nagaan in hoeverre de stadsdelen Centrum, Oost en West op een rechtmatige, transparante en efficiënte wijze fietsen verwijderen.

Centrale vraag

In hoeverre verwijderen de stadsdelen Centrum, West en Oost fietsen op een rechtmatige, transparante en efficiënte wijze?

¹ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 12.

² Zie bijvoorbeeld: Metro, *Weesfietsen in centrum Amsterdam gespot en verwijderd*, 29-5-2013; Het Parool, *Straatbeeld vol wrakken*, 1 februari 2014; DIVV, *Raadsadres en beantwoording raadsadres 2013/10188: heffen van belasting om het probleem van zwerffietsen op te lossen*, 19 november 2013.

³ Gemeente Amsterdam, *Stedelijk handhavingprogramma 2014, centrale stad en stadsdelen*, januari 2014, p.6.

De centrale vraag leidt tot tien onderzoeksvragen die in dit onderzoek worden beantwoord.

Hoofdstuk	Onderwerp	Onderzoeksvragen
2	Organisatie	1. Welke organisaties zijn betrokken bij het verwijderen van fietsen?
3	Probleem	2. Heeft de gemeente inzicht in de omvang en de aard van het fietsparkeerprobleem?
	Beleid	3. In hoeverre heeft de gemeente beleid om fietsparkeeroverlast te verminderen en welke rol speelt het verwijderen van fietsen daarbij?
4	Rechtmatigheid	4. Welke juridische basis is er voor het verwijderen van fietsen?
		5. In hoeverre worden de fietsen in Amsterdam op een rechtmatige wijze verwijderd?
	Transparantie	6. In hoeverre worden fietsen in Amsterdam transparant verwijderd?
5	Inzet mensen en middelen	7. Wat is de inzet van mensen en middelen bij de stadsdelen en het Fietsdepot?
	Zicht op financiën	8. Is er voldoende zicht op de financiën bij het verwijderen van fietsen?
	Realisatie prestaties	9. In hoeverre worden de beoogde prestaties gerealiseerd?
	Mate van efficiëntie	10. In welke mate is het verwijderen van fietsen efficiënt?

De eerste vier vragen over de organisatie, de context van het verwijderen van fietsen en de juridische basis zijn beschrijvend van aard. Bij de overige vragen komen we tot een oordeel over het functioneren van de gemeente. Deze vragen beantwoorden we aan de hand van een beoordelingskader dat is weergegeven in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5.

1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gebruik gemaakt van de informatie die tijdens de verkenning verzameld was. Daarnaast is gebruik gemaakt van interviews, data analyse en participerende observatie.

Wij hebben gesprekken gevoerd met betrokken ambtenaren bij DIVV, het Fietsdepot en zowel beleidsmedewerkers als handhavers van de stadsdelen Centrum, Oost en West. Ook is gesproken met de voorzitter van het stedelijk Platform fietshandhaving, waar Amsterdamse ambtenaren kennis uitwisselen. We hebben ook een bijeenkomst van het platform bijgewoond. Ook is er gesproken met een beleidsadviseur van het

Management Overleg Handhaving Amsterdam. Verder is gesproken met de Fietsersbond en een burger die in stadsdeel Centrum betrokken is bij het verwijderen van fietsen. Daarnaast is een kennisbijeenkomst, georganiseerd door Talk of the Town, in pakhuis de Zwijger bijgewoond.

Van de geraadpleegde personen hebben we documenten en data ontvangen die we samen met documenten van de Dienst Onderzoek en Statistiek (dienst O+S), de Ombudsman en kenniscentra voor de fiets (zoals Fietsberaad en CROW) hebben geanalyseerd.

Tot slot hebben de onderzoekers een dagdeel meegelopen met de handhavers van de verschillende stadsdelen om zo een volledig mogelijk beeld te krijgen van het proces van fietsverwijdering.

1.4 Afbakening onderwerp

We richten ons in dit rapport niet op het creëren van fietsparkeervoorzieningen, maar op het verwijderen van fietsen waardoor meer bestaande fietsparkeervoorzieningen beter benut worden en meer fietsparkeerplekken beschikbaar komen.

Definities van verschillende typen overlastgevende fietsen

Er zijn verschillende categorieën fietsen die op straat overlast veroorzaken. In principe kijken we tijdens dit onderzoek naar alle soorten fietsen die worden weggehaald door de gemeente Amsterdam. Omdat er veel gesproken wordt over bepaalde fietsparkeerproblemen, gaan wij in op de meest gangbare definities en de interpretatieverschillen van de overlastgevende fietsen.

Grofweg kunnen de overlastgevende fietsen ingedeeld worden langs twee dimensies, namelijk:

- de kwaliteit van de fiets (met en zonder mankementen);
- de plek waar de fiets geparkeerd is en of dit de juiste plek is.

Fietsverwijderaars maken zelf vaak onderscheid tussen de zogeheten ‘harde’ en ‘zachte’ fietsen. ‘Harde’ fietsen zijn fietsen die op grond van harde criteria worden verwijderd en vaak nog in redelijk goede staat zijn. De ‘zachte’ fietsen zijn verwaarloosde fietsen met meerdere ontbrekende onderdelen of mankementen, waarvan de economische waarde nog positief is. Soms is van deze fietsen moeilijk in te schatten of de economische waarde positief is.

In tabel 1.1 wordt een omschrijving gegeven van de verschillende typen overlastgevende fietsen en tot welke categorie (harde of zachte fiets) ze behoren. Het gaat om gangbare definities zoals die gebruikt worden in beleidsdocumenten en in de Amsterdamse praktijk.

Tabel 1.1 – Gangbare definities binnen de gemeente van verschillende typen overlastgevende fietsen

Type overlastgevende fiets	Omschrijving	Harde fiets	Zachte fiets
Fietswrak	Een fiets die aan alle volgende kenmerken voldoet: <ol style="list-style-type: none"> Rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud verkeert. Een fiets verkeert in deze staat als tenminste twee van de volgende onderdelen ontbreken of onherstelbaar zijn beschadigd: wielen, stuur, zadel, pedalen, aandrijfmechanisme; Zich bevindt in een kennelijk verwaarloosde toestand. De fiets vertoont kenmerken zoals planten en/of gras tussen de wielen, aangroei van mos, kapotte, verteerde of ontbrekende banden, een stoflaag of ernstige roestvorming; Een negatieve economische waarde heeft. De kosten van herstel zijn hoger dan de economische waarde van de fiets.⁴ 	nvt	nvt
Verwaarloosde fiets	Fietsen met één of meer mankementen (zoals: missend stuur, missend zadel, missende trappers, ketting, lekke band, mosbegroeiing) en daardoor rijtechnisch in onvoldoende staat verkeren. Het zijn (nog) geen fietswrakken omdat ze (vermeend) positieve economische waarde hebben. ⁵		X
Verlaten fietsen of weesfietsen	Fietsen die in ongebruikte staat zijn achtergelaten door de eigenaar. ⁶	X ⁷	X ⁸
Hinderlijke fietsen	Fietsen die hinderlijk geparkeerd staan;	X	X
Gevaarlijke fiets	Een fiets die in de zin van artikel 170 lid 1 van de Wegenverkeerswet 1994, artikel 4.27 APV of op grond van de Wet Personenvervoer zo staat geparkeerd dat dit gevaar oplevert. ⁹	X	

⁴ Bron: Toelichting artikel 4 van het uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening.

⁵ APV artikel 4.27 en Trajan in opdracht van DIVV, Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen, basismeting inclusief controlemeting, januari 2014, p. 6.

⁶ De invulling van deze definitie varieert. DIVV stelt dat er alleen sprake is van een verlaten fiets als de ongebruikte fiets geen mankementen vertoont (Trajan in opdracht van DIVV, Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen, basismeting inclusief controlemeting, januari 2014, p. 6). Terwijl stadsdeel West stelt dat de fiets ongebruikt is en wel mankementen vertoont (stadsdeel West, Fietsparkeernota 2012-2014, p. 34). Soms wordt ook de term ongebruikte fiets gehanteerd. Tot slot vat stadsdeel Centrum de categorie ‘verlaten fietsen’ wel heel breed op: het is een verzamelnaam voor fietswrakken, achtergelaten (verwaarloosde) fietsen en weesfietsen (stadsdeel Centrum, *Bijlage 1 Achtergrondinformatie bij de Fietsparkeervisie Stadsdeel Centrum*, 12 maart 2013, p. 48.

⁷ Indien het gaat om een verlaten fiets zonder mankementen, kortom de invulling van DIVV.

⁸ Indien het gaat om een verlaten fiets met mankementen, kortom de invulling van stadsdeel West.

⁹ Berenschot, Handboek Weesfietsenaanpak, 2012, p. 11.

Type overlastgevende fiets	Omschrijving	Harde fiets	Zachte fiets
Foutgeparkeerde fietsen	Fietsen die buiten de expliciet door het college daarvoor aangewezen voorzieningen en/of plaatsen en/of ruimten zijn geparkeerd. ¹⁰	X	
	Fietsen die langer onafgebroken geparkeerd staan dan op basis van de maximale parkeerduur is toegestaan. ¹¹	X	

Bij het benoemen van de verschillende soorten fietsen, zullen wij zoveel mogelijk aansluiten bij de definities die de centrale stad en stadsdelen zelf hanteren.

Focus op stadsdelen Centrum, Oost en West

Dit onderzoek concentreert zich op de stadsdelen Centrum, Oost en West. In Centrum lijkt het probleem van overlastgevende fietsen op publiekstrekkende locaties het grootst en stuitte het weghalen van fietsen soms op kritiek omdat er volgens burgers te rigoureuus of juist te traag gehandeld zou worden. Daarnaast is gekozen voor twee stadsdelen waar ook veel fietsparkeeroverlast is, waaronder stadsdeel Oost (met meerdere treinstations) en stadsdeel West. Hoewel het accent ligt op deze drie stadsdelen, is er, daar waar nodig, ook gekeken naar de rol die de Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) speelt.

Fietsverwijdering als onderdeel van de handhavingsketen

Het verwijderen van fietsen is een belangrijke schakel in de zogeheten 'handhavingsketen' van fietsparkeren. Bij handhaving is sprake van handelingen die er op gericht zijn om de naleving van regels te beïnvloeden of een overtreding te beëindigen.

Handhaving wordt vaak beschouwd als een keten van met elkaar samenhangende en opvolgende activiteiten, zoals:

- preventie;
- signalering & oordeelsvorming;
- sanctionering.¹²

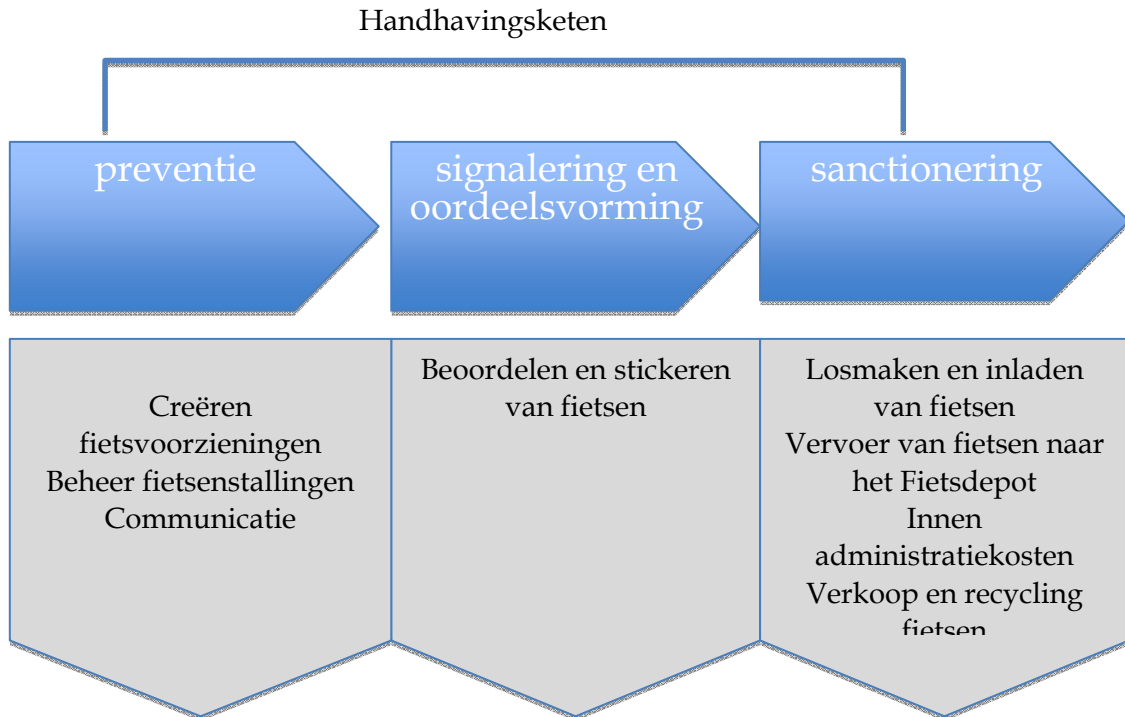
In figuur 1.1 is het verwijderen van fietsen in de handhavingsketen voor fietsparkeren weergegeven.

¹⁰ De definitie van foutgeparkeerde fietsen is ontleend aan een onderzoek van Berenschot, getiteld: *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren* uit 2012.

¹¹ Deze categorie fiets vertoont overeenkomsten met de verlaten fiets.

¹² Victor Bekkens, *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*, 2012, p. 253.

Figuur 1.1- Het verwijderen van fietsen in de handhavingsketen



Bron: rekenkamer op basis van Victor Bekkens, *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*, 2012, p. 253.

Het daadwerkelijk verwijderen van fietsen op straat valt onder de schakel 'sanctionering' in de handhavingsketen. In dit onderzoek wordt de hele handhavingsketen onderzocht. We kijken naar de efficiëntie en de rechtmatigheid van het beoordelen, het verwijderen en het verwerken van fietsen (verkoop, recycling, etc.). Overigens gaan we in dit rapport uitsluitend in op die onderdelen van de verkoop en recycling van de fietsen door het Fietsdepot die direct gevolgen hebben voor het verwijderen van fietsen bij de stadsdelen. Dat wil zeggen dat we de manier waarop de fietsen bij het Fietsdepot worden opgehaald, verkocht of gerecycled buiten beschouwing laten.

Om te bepalen of het verwijderen van fietsen op een rechtmatige, transparante en efficiënte wijze gebeurt, kijken we in dit rapport naast de handhavingsketen ook naar de betrokken organisaties (hoofdstuk 2), het probleem en het beleid (hoofdstuk 3).

1.5 Leeswijzer

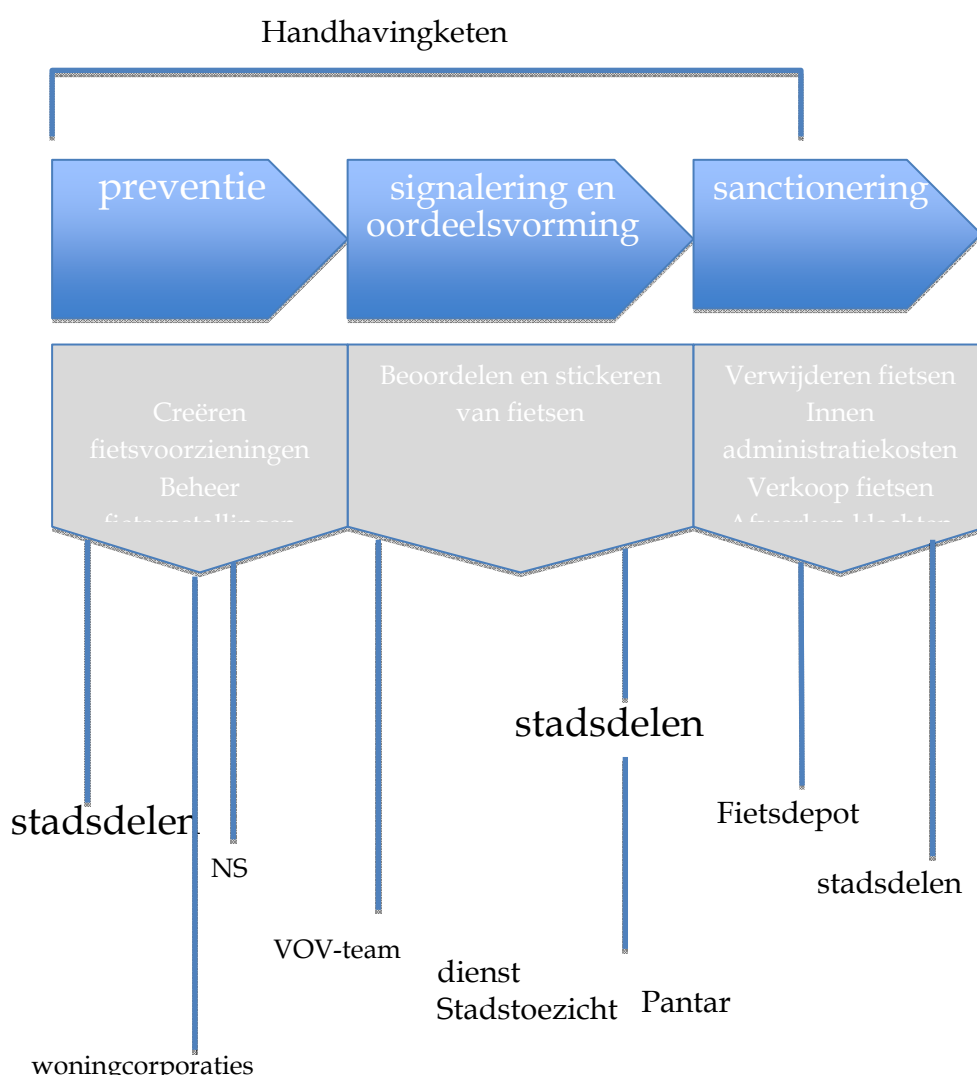
De eerste twee hoofdstukken van dit rapport zijn beschrijvend van aard. In hoofdstuk 2 beschrijven we de verschillende organisaties die betrokken zijn bij het verwijderen van fietsen in de gemeente Amsterdam. In hoofdstuk 3 gaan we in op de context, namelijk het probleem en het beleid dat ten grondslag ligt aan het verwijderen van fietsen. Hoofdstuk 4 bevat een beoordeling van de rechtmatigheid en de transparantie

van het verwijderen van fietsen. Ten slotte beoordelen we in hoofdstuk 5 in hoeverre het verwijderen van fietsen efficiënt gebeurt.

2. Organisatie

In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende organisaties (zowel gemeente als anderen) die op één of andere manier betrokken zijn bij het verwijderen van fietsen. Al deze organisaties spelen een rol in de zogeheten 'handhavingketen' van fietsparkeren, waarbij het verwijderen van fietsen een belangrijke schakel is. Figuur 2.1 geeft een overzicht van de organisaties die in dit hoofdstuk aan bod komen.

Figuur 2.1 – Organisaties in de handhavingseketen fietsparkeren



We beantwoorden in dit hoofdstuk de volgende onderzoeksvraag:

1. Welke organisaties zijn betrokken bij het verwijderen van fietsen?

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de rol van stadsdelen in het algemeen en meer specifiek in de stadsdelen Centrum, Oost en West (paragraaf 2.1). Naast de rol van de

stadsdelen (paragraaf 2.1) beschrijven we in dit hoofdstuk ook de taken van de centrale stad (paragraaf 2.2), de gemeentelijke overlegvormen (paragraaf 2.3) en andere actoren (paragraaf 2.4). Tot slot sluiten we in paragraaf 2.5 af met een conclusie.

2.1 Rol stadsdelen

De stadsdelen zijn verantwoordelijk voor het verwijderen van fietsen op straat. Zij houden toezicht en handhaven op fietswrakken en op verkeerd of te lang geparkeerde fietsen.¹³ Stadsdelen leveren verwijderde fietsen in bij het Fietsdepot. Dit toezicht past het stadsdeel toe op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of de Afvalstoffenverordening die de centrale stad heeft vastgesteld. De dagelijks besturen van de stadsdelen kunnen echter op basis van de APV een besluit nemen om bijvoorbeeld bepaalde gebieden aan te wijzen waar een maximale parkeerduur geldt of een gebied aan te wijzen waar fietsen alleen in de voorzieningen geparkeerd mogen worden. In geval van maximale parkeerduur zijn stadsdelen bevoegd om zelf te bepalen hoe lang een fiets op een bepaalde plek geparkeerd mag worden (zie ook hoofdstuk 4). De afdeling Juridische Zaken van de stadsdelen is betrokken bij de afhandeling van bezwaren van burgers of ondernemers. De afdeling Communicatie (directie bedrijfsvoering) is verantwoordelijk voor het informeren van burgers.

Verder zijn de stadsdelen verantwoordelijk voor fietsparkeren door bewoners. Zij dienen ervoor te zorgen dat er genoeg 'fietsparkeervoorzieningen', zoals fietsenrekken, zijn.¹⁴ Daarbij kunnen ze gebruik maken van het door de centrale stad ontwikkelde beleid, zoals een advies over een fietsparkeerrichtlijn.¹⁵ Hoewel stadsdelen de bewaakte gemeentelijke stallingen niet financieren, zijn zij wel verantwoordelijk voor de planologische inpassing, grondverwerving en stellen zij stedenbouwkundige en esthetische eisen op.¹⁶ Bij herinrichting van de openbare ruimte bekijken stadsdelen in hoeverre er genoeg fietsparkeermogelijkheden zijn en welke type fietsvoorziening er teruggeplaatst moet worden.

Hieronder beschrijven we ook de organisatie van de handhavers in de stadsdelen Centrum (paragraaf 2.1.1), Oost (paragraaf 2.1.2) en West (paragraaf 2.1.3).

2.1.1 Stadsdeel Centrum

Stadsdeel Centrum is het enige stadsdeel met een eigen organisatie die zich enkel bezig houdt met het verwijderen van fietsen. Het fietsenknipteam in Centrum bestaat sinds 1 september 2012 en heeft een eigen manager die zich volledig op het fietsenknipteam kan richten. Verder bestaat het team uit 9 fte aan vaste krachten en 8 fte aan uitzendkrachten. Het team valt onder de afdeling inzameling van de directie

¹³ Gemeente Amsterdam, *Eindrapport Hoofdlijnen Organisatie Bestuurlijk Toezicht*, 2008, p. 4.

¹⁴ Gemeente Amsterdam, *Beleidskader fietsparkeren bij publiekstreckende bestemmingen*, 2007, p. 10.

¹⁵ Gemeente Amsterdam, *Nota een verschil van dag en nacht*, 2005, p. 27.

¹⁶ Gemeente Amsterdam *Beleidskader fietsparkeren bij publiekstreckende bestemmingen*, 2007, p. 14.

Schoon&Heel en niet zoals bij andere stadsdelen onder handhaving. Doordat het fietsenknipteam een zelfstandig opererend team is, kan het team zelfstandig haar planning bepalen. De fietsparkeerproblematiek is in Centrum ook zo groot, dat het een zelfstandige organisatie rechtvaardigt.

Binnen stadsdeel Centrum zijn nog een paar andere afdelingen betrokken bij fietsparkeren. Het fietsenknipteam verwijdert in opdracht van de Directie Omgevingsmanagement van Centrum fietsen rondom het Leidseplein. In opdracht van het project Coördinatie Stationseiland (DIVV) verwijdert het fietsenknipteam van stadsdeel Centrum fietsen van het centraal stationseiland. Voor beide opdrachten ontvangt het fietsenknipteam aparte budgetten. Verder zijn de gebiedsbeheerders van de afdeling Vernieuwing van de directie Omgevingsmanagement verantwoordelijk voor gebiedsgericht werken en werken ze samen met het fietsenknipteam voor het betrekken van bewoners en handhaven in bepaalde buurten.

2.1.2 Stadsdeel Oost

De beleidsadviseur bij de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling & Duurzaamheid (het cluster Fysieke Realisatie & Beheer) is de schakel tussen het stadsdeelkantoor, de handhavers van de afdeling beheer, DIVV, externe organisaties (zoals ProRail en NS) en de politiek. Bijzonder aan stadsdeel Oost is dat de verantwoordelijkheid voor het verwijderen van fietsen bij twee afdelingen is belegd namelijk:

- de afdeling Handhaving (cluster Dienstverlening, Handhaving en Veiligheid);
- de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel (cluster Fysieke Realisatie & Beheer).

Afdeling Handhaving

De afdeling Handhaving, Openbare Ruimte en Veiligheid is verantwoordelijk voor het wekelijks verwijderen van fietswrakken, verwaarloosde fietsen en hinderlijke fietsen. Bij deze afdeling werken 40 fte handhavers openbare ruimte. Voor het handhaven van fietsen stelt het stadsdeel dagelijks gemiddeld 2 fte beschikbaar. Dit team wisselt continu van samenstelling. Deze twee handhavers worden aangevuld met 2 fte inhuur via Pantar. Een handhaver van het stadsdeel stuurt de medewerkers van Pantar aan. De handhaver beoordeelt welke fietsen moeten worden gestickerd en doet de administratie bij de verwijdering van fietsen. De medewerkers van Pantar doen vooral het fysieke werk: zij stickeren en tillen de fietsen op de laadbak. Daarnaast letten de handhavers openbare ruimte bij hun ronde door het stadsdeel ook op fietsen en handelen zij meldingen openbare ruimte af die te maken hebben met fietsen.

De handhavers van het stadsdeel werken samen met het stedelijke Veiligheidsteam Openbaar Vervoer (VOV) dat rondom het Amstelstation handhaaft op basis van de Wet Personenvervoer. Deze handhavers zijn in dienst bij de Dienst Stadstoezicht en werken op het Amstelstation. Zij signaleren hinder die voor de veiligheid bij het personenvervoer van belang is en zij handhaven daarnaast ook. Zij kunnen direct optreden zonder waarschuwingsperiode. De handhavers van stadsdeel Oost verwijderen de hinderlijke fietsen die het veiligheidsteam signaleert. Kader 2.1 geeft

aan hoe deze samenwerking er uit zag toen wij een ochtend meeliepen met de handhavers van stadsdeel Oost.

Kader 2.1 - Meerdere handhavers op het Amstelstation

Meerdere handhavers op het Amstelstation

Een ochtend meelopen met fietshandhavers van stadsdeel Oost laat goed zien hoe de samenwerking tussen de fietshandhavers van stadsdeel Oost en het stedelijke Veiligheidsteam Openbaar Vervoer (VOV) werkt. Als de fietshandhavers van Oost met hun laadwagens bij Amstelstation aankomen, staan er vijf VOV-medewerkers in gele hesjes op hen te wachten. Een van hen kijkt samen met een fietshandhaver van stadsdeel Oost welke fietsen er buiten de rekken en dichtbij de ingang hinderlijk geparkeerd staan. Deze fietsen krijgen een NS-sticker van de VOV-medewerker en worden gelijk door de fietshandhaver van stadsdeel Oost in de laadwagens getild. De VOV-medewerker vult op een formulier van de NS in wat het kenmerk van de fietsen, tijd en plaats zijn. De fietshandhaver van het stadsdeel levert bij het Fietsdepot de fietsen en de ingevulde formulieren in.

Afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel

Naast de afdeling handhaving verwijdert ook de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel (BORH) van stadsdeel Oost fietsen. Zij zijn verantwoordelijk voor het verwijderen van fietsen bij herprofilering en evenementen. Omdat het hier enkel gaat om het simpelweg verwijderen (en niet het beoordelen en stickeren) en afvoeren van fietsen naar het Fietsdepot, huurt de afdeling BORH hiervoor weer andere medewerkers in bij Pantar. Bij de stadsdelen Centrum en West worden deze fietsen verwijderd door dezelfde handhavers die ook fietswrakken, verwaarloosde fietsen en hinderlijke fietsen verwijderen. Oost wijkt in dit opzicht af, doordat het verwijderen van fietsen over meerdere afdelingen (die elk apart inhuren bij Pantar) is verspreid.

2.1.3 Stadsdeel West

In stadsdeel West worden de fietsen verwijderd door vier vaste toezichthouders van de afdeling Openbare Ruimte en Veiligheid. Dit fietsenteam werkt in twee vaste koppels. Ze bepalen zelf dagelijks de taakverdeling. De vaste toezichthouders worden soms ondersteund door extra handhavers die het stadsdeel bij de Dienst Stadstoezicht (DST) inhuurt. De stadsdeelraad heeft via een amendement extra geld beschikbaar gesteld voor meer capaciteit bij het verwijderen van fietsen in 2013. Daardoor kon stadsdeel West tijdens de laatste 4 à 5 maanden van 2013 3 fte extra inhuren via de Dienst Stadstoezicht. In het verleden heeft stadsdeel West ook ingehuurd via Pantar en De Beer, maar dat beviel volgens de afdelingsmanager Handhaving minder goed. De extra ingehuurde medewerkers van de Dienst Stadstoezicht zijn door het DB aangewezen als toezichthouders die fietsen mogen stickeren en verwijderen.

Binnen stadsdeel West zijn verder veel verschillende mensen betrokken bij het tegengaan van fietsparkeeroverlast. De afdeling vastgoed is betrokken bij het realiseren van extra fietsenstallingen voor bewoners. De afdeling Openbare Ruimte en Veiligheid verdeelt zijn aandacht over heel veel onderwerpen en werkt nauw samen met de afdeling Wijken waar buurtcoördinatoren zicht hebben op behoefte in

bepaalde buurten. De afdeling Leefomgeving bedenkt de beleidsplannen en bijvoorbeeld de pilot om te gaan handhaven op maximale parkeerduur buiten de rekken. Er vindt geen structureel overleg tussen de afdeling Leefomgeving en de afdeling Openbare Ruimte en Veiligheid plaats. De beleidsadviseurs van de afdeling leefomgeving hebben af en toe contact met DIVV, bijvoorbeeld over de mogelijkheden van de APV en vlak voor de fusie van de stadsdelen toen een onderzoeksbureau aanbevelingen deed voor het fietsparkeren in de nieuwe stadsdelen.

2.2 Rol centrale stad

2.2.1 Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

De Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) is verantwoordelijk voor het formuleren van het stedelijk fietsbeleid. DIVV is eveneens verantwoordelijk voor fietsparkeervoorzieningen bij *concentraties* van publiekstrekkende bestemmingen. Dit zijn stadsdeeloverstijgende bestemmingen, zoals uitgaanslocaties, winkelgebieden, culturele voorzieningen, metrostations, regionale busstations en combinaties van verschillende bestemmingen met een publieksfunctie.¹⁷ Ook is DIVV verantwoordelijk voor de realisatie en exploitatie van bewaakte stallingen bij concentraties publiekstrekkende bestemmingen. In het MJP Fiets 2012 – 2016 is aangegeven dat de centrale stad investeert in stallingsvoorzieningen bij de grootste knelpunten: treinstations (26.000 plekken), OV-knooppunten (toekomstige Noord/Zuidlijnstations) en drukke binnenstedelijke bestemmingen zoals Weesperplein, Leidseplein en Rode Loper: ca. 7.000 plekken.

Hoewel DIVV zelf geen fietsen verwijdert, heeft de dienst wel een rol bij het verwijderen van fietsen. DIVV heeft er belang bij dat er voldoende fietsparkeerplekken beschikbaar zijn. DIVV bereidt voorstellen tot wijziging van APV voor met stadsdelen en met Dienst Juridische Zaken (DJZ). DIVV maakt geen handhavingsbeleid, dat doen de stadsdelen. DIVV heeft geen regierol, maar faciliteert door meer afstemming en kennisdeling te bewerkstelligen tussen de stadsdelen. De persoon die zich bij DIVV daarmee bezighoudt, is een tijdelijk ingehuurd persoon. Daarnaast valt ook de aansturing van het Fietsdepot onder DIVV.

Bij de reorganisatie die dit jaar binnen de gemeente Amsterdam wordt doorgevoerd, stelt het college van B en W voor om het Fietsdepot en de beleidsafdeling van DIVV onder te brengen in de RVE Verkeer en Openbare Ruimte.¹⁸

2.2.2 Fietsdepot

Organisatorisch is het Fietsdepot onderdeel van de afdeling Beheer en Onderhoud van DIVV. Fysiek is het gelegen op een hele andere locatie, namelijk Westpoort. Omdat het Fietsdepot een belangrijke uitvoerende rol vervult bij het verwijderen van

¹⁷ Beleidskader fietsparkeren bij publiekstrekkende bestemmingen 2007-2010, gemeente Amsterdam, p. 3.

¹⁸ De voorstellen van het college voor de reorganisatie liggen tot begin/medio april 2014 voor advies bij de Centrale Ondernemingsraad.

fietsen die sterk afwijkt van de beleidsmakende en beherende rol van DIVV, noemen we het Fietsdepot hier als een aparte actor.

Het Fietsdepot is opgericht in 2003 als Algemene Fiets Afhandel Centrale (AFAC). Fietsdiefstalpreventie en minder zwerffietsen in de stad waren de belangrijkste redenen om de AFAC op te richten. Een deel van de mensen die werken bij het Fietsdepot zoals de baliemedewerkers en de manager zijn in dienst bij DIVV. De overige mensen, zoals de mensen die de fietsen verplaatsen, werken bij een re-integratiebedrijf dat DIVV daarvoor inhuurt.

Het Fietsdepot zorgt voor de verwerking van de verwijderde fietsen. Alle stadsdelen leveren hier hun fietsen centraal in.¹⁹ Het Fietsdepot neemt fietsen in ontvangst, bewaart ze, registreert ze, controleert ze op diefstal en geeft ze terug aan de eigenaar. Fietsen die niet worden opgehaald krijgen op het Fietsdepot een nieuwe bestemming. De beste fietsen worden geveild aan handelaren. De overige fietsen worden verkocht aan re-integratieprojecten, geschonken aan buitenlandse werkprojecten of ze worden gerecycled.²⁰

2.2.3 Dienst Stadstoezicht

De Dienst Stadstoezicht (DST) is op twee manieren betrokken bij het verwijderen van fietsen. Allereerst huren sommige stadsdelen, zoals stadsdeel West, extra handhavingscapaciteit in bij de Dienst Stadstoezicht. Deze handhavers zijn aanvullend op het reguliere team van het stadsdeel en helpen bij het stickeren en het verwijderen van fietsen.

Daarnaast is de Dienst Stadstoezicht op een tweede manier betrokken bij het verwijderen van fietsen. Handhavers van de Dienst Stadstoezicht zijn onderdeel van het Veiligheidsteam Openbaar Vervoer (VOV) betrokken bij het verwijderen van fietsen rondom het Amstelstation. Het team bestaat naast handhavers van de Dienst Stadstoezicht ook uit medewerkers van de politie en is speciaal bevoegd om in en rond het openbaar vervoer toezicht te houden en daar de openbare orde te handhaven. De werkzaamheden van dit team zijn uitgebreid toen in 2011 bij een bommelding op het Amstelstation duidelijk werd dat fietsen de in- en uitgangen versperden en de nooddiensten hun werk niet konden doen. Naar aanleiding hiervan is besloten om met financiering vanuit de Stadsregio het VOV-team op het Amstelstation fietsen aan te laten wijzen die de in- en uitgangen hinderlijk versperren.²¹ De fietshandhavers van het stadsdeel verwijderen deze fietsen en voeren ze af naar het Fietsdepot. Het streven is om op den duur het VOV-team ook op andere stations een rol te laten spelen bij het aanwijzen van hinderlijk geparkeerde fietsen voor in- en uitgangen.

¹⁹ Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets, 2012-2016*, december 2012, p. 35.

²⁰ Bij recycling wordt de fietsen tot kleine stukjes vernalen en in verschillende restmaterialen (plastic, staal etc.) gescheiden en verwerkt.

²¹ Gemeente Amsterdam, VOV, *Draaiboek Actie veiligheidsteam openbaar vervoer. Project 'Vrijbaan'*, april 2012.

2.3 Gemeentelijke overlegvormen

De stadsdelen en diensten hebben contact met elkaar via het Management Overleg Handhaving Amsterdam (MOHA), de Regie Unit Bestuurlijke Handhaving of meer specifiek het Platform fietshandhaving. Hieronder beschrijven we kort wat het MOHA, de regie unit en het platform doen.

2.3.1 MOHA

De stadsdelen nemen deel aan het *Management Overleg Handhaving Amsterdam* (MOHA). Het MOHA is een overleg van de managers handhaving van de stadsdelen, dienst Stadtoezicht, Omgevingsdienst en de Regie Unit Toezicht en Handhaving. Het doel van het overleg is om eenduidigheid te bevorderen in management, organisatie en beleid en kennis te delen op het gebied van handhaving bouw, milieu en openbare ruimte.²² Vanuit het MOHA is er opdracht gegeven aan een gemeentelijk projectleider om het proces van fietsverwijdering bij de stadsdelen te uniformeren/efficiënt te maken. Hoewel deze opdracht nog niet afgerond is, stelt het MOHA vanaf 1 maart 2014 geen capaciteit voor de gemeentelijk projectleider meer beschikbaar.

2.3.2 Regie Unit Bestuurlijke Handhaving

De *Regie Unit Bestuurlijke Handhaving* is in 2011 ingesteld als unit van de centrale stad en stadsdelen. De unit moet de samenhang, samenloop en samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving bevorderen. De stedelijke prioriteiten voor handhaving en toezicht worden door de stadsdelen en centrale stad opgesteld. De Regie Unit Bestuurlijke Handhaving coördineert het opstellen van het stedelijk handhavingsprogramma. In 2012 en 2014 behoorde handhaven op fietswrakken (2012) en fietsparkeren (2014) tot de stedelijke handhavingsprioriteiten.²³

2.3.3 Platform fietshandhaving

Het *Platform fietshandhaving* is in november 2012 op initiatief van DIVV opgericht. Het platform is onderdeel van de uitvoering van het *Meerjarenprogramma Fiets 2012-2016*. Doel van het platform is het verbinden van betrokken ambtenaren fietshandhaving (juristen, handhavers, beleidsadviseurs, communicatiedeskundigen etc.), kennisdeling en denktank. Met name de stadsdelen binnen de ring nemen deel aan het platform, bij de stadsdelen buiten de ring is de interesse minder groot. Hierdoor wordt het doel om kennis te delen en te verbinden minder en blijft de functie van denktank over.

Het platform organiseert twee à drie keer per jaar een bijeenkomst. In 2013 is het platform twee keer bijeen geweest. Een keer in juni over verwaarloosde fiets of wrakken. Deze bijeenkomst leidde ertoe dat een aparte bijeenkomst in kleiner comité is georganiseerd om te kijken of er behoefte/noodzaak is om de Algemene

²² Bron: <http://intranet.amsterdam.nl/beleid/handhaving/management-overleg>.

²³ Gemeente Amsterdam, Regie-unit Bestuurlijk Toezicht en handhaving, *Handhavingprioriteiten 2012 stadsdelen en diensten*, (maart 2012), *Stedelijke handhavingprioriteiten 2013*, *Stedelijk Handhavingprogramma 2014 Central stad en stadsdelen*, december 2013, p. 22.

Plaatselijke Verordening (APV) aan te passen om handhaving fietsparkeren juridisch beter te faciliteren. Verder is naar aanleiding van deze eerste bijeenkomst onderzoek uitgevoerd naar verwaarloosde fietsen bij het Fietsdepot. Een tweede bijeenkomst van het platform werd in november 2013 georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst werd gesproken over een mogelijke toekomstvisie: hoe ziet fietsparkeren in 2030 eruit? Bij deze bijeenkomst was de rekenkamer aanwezig. Door de platformbijeenkomsten is er ook meer contact tussen de stadsdelen. Zowel stadsdeel Oost als stadsdeel West hebben nu vaker contact met stadsdeel Centrum.

2.4 Rol andere actoren

Er zijn diverse actoren buiten de gemeente die ook een rol spelen bij fietsparkeren. Meestal gaat het dan om het creëren van fietsparkeervoorzieningen of het beheer van deze voorzieningen. Zo exploiteert de NS een groot aantal bewaakte stallingen en is de NS contractpartij voor exploitanten indien zij niet zelf de stalling exploiteert.²⁴ Bij fietsenstallingen met een regionale (OV)bestemming kan de gemeente Amsterdam subsidie krijgen van de Stadsregio.²⁵ Daarnaast is ProRail, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, eerst verantwoordelijke voor het aanbieden van voldoende fietsparkeervoorzieningen in de openbare ruimte bij stations. Momenteel worden de activiteiten uitgevoerd binnen het kader van het project Ruimte voor de Fiets, tweede tranche, waarbij wordt uitgegaan van cofinanciering door lokale overheden (50% kosten ProRail, 50% lokale overheden). Ook de woningcorporaties en eigenaren van publiekstrekkende bestemmingen zijn verantwoordelijk voor het realiseren en het beheer van fietsparkeervoorzieningen bij hun panden.

Wanneer we kijken naar actoren die direct betrokken zijn bij het verwijderen van fietsen, dan zijn dat voornamelijk burgers. De mate waarin burgers helpen bij het verwijderen van fietsen varieert per stadsdeel. Stadsdeel Centrum is voornemens om burgers, onder begeleiding van een handhaver, op kennelijk verwaarloosde fietsen een groene sticker en een tiwrap te laten bevestigen. De verwachting is dat dit in het eerste kwartaal van 2014 gaat gebeuren.²⁶ In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op het betrekken van burgers bij het verwijderen van fietsen.

2.5 Conclusie organisatie

Het verwijderen van fietsen door de stadsdelen is onderdeel van een grotere 'handhavingsketen', waar veel organisaties een rol spelen. De Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) stelt in algemene zin stedelijk, meerjarig fietsbeleid op en het stuurt het Fietsdepot aan. Het Fietsdepot verwerkt de verwijderde fietsen door ze terug te geven of te bezorgen aan de eigenaar, te veilen, verkopen, te schenken aan buitenlandse werkprojecten of te recyclen. De centrale stad en stadsdelen hebben contact over het verwijderen van fietsen via het Managementoverleg handhaving

²⁴ Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets, 2012-2016*, december 2012, p. 43.

²⁵ Stadsregio Amsterdam, *Handleiding subsidieaanvragen. Subsidies infrastructuur in de stadsregio Amsterdam*, 2010, p. 8.

²⁶ Stadsdeel Centrum, *Bestrijding fietsoverlast met burgerparticipatie. De besturing, het proces en het draaiboek*. Versie 06 - 20 september 2013, dia 4.

(MOHA), de Regie Unit Bestuurlijke Handhaving of meer specifiek via het Platform fietshandhaving. De personen die het Platform fietshandhaving coördineren en zich sterk maken voor kennisdeling en optimalisatie van het verwijderingsproces van fietsen zijn veelal tijdelijk ingehuurd personen.

De stadsdelen formuleren hun handhavingsambitie, verwijderen de fietsen en voeren ze af naar het Fietsdepot. De manier waarop fietshandhaving in de stadsdelen is georganiseerd varieert. Stadsdeel Centrum heeft als enige stadsdeel een relatief groot eigen fietsenknipteam. In Centrum is de fietsparkeeroverlast ook het grootst omdat het stadsdeel veel publiekstreckende bestemmingen heeft, zoals het Leidseplein en het Centraal Station. In de andere twee stadsdelen is de fietshandhaving ingebed in andere afdelingen. In stadsdeel Oost zijn twee afdelingen verantwoordelijk voor het verwijderen van fietsen: de afdeling Handhaving en de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel. De eerste afdeling verwijdert samen met medewerkers van Pantar wekelijks fietswrakken en verwaarloosde en hinderlijke fietsen. De afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel geeft Pantar de opdracht om incidenteel fietsen bij herprofileringen en evenementen te verwijderen. Naast deze twee afdelingen is op het Amstelstation ook het Veiligheidsteam Openbaar Vervoer actief. De taakverdeling op stations is vrij complex omdat het per station kan verschillen en er meerdere actoren bij betrokken zijn. In stadsdeel West worden de fietsen verwijderd door een vast team binnen de afdeling Handhaving Openbare Ruimte, aangevuld met extra inhuur bij de Dienst Stadstoezicht.

3. De context: probleem en beleid

Alvorens stil te staan bij het daadwerkelijk verwijderen van fietsen, beschrijven we in dit hoofdstuk de context van het verwijderen van fietsen. Op die manier krijgen we meer inzicht in wat de gemeente wil bereiken met het verwijderen van fietsen.

We gaan daarbij in op de volgende onderzoeksvragen:

2. Heeft de gemeente inzicht in de omvang en de aard van het fietsparkeerprobleem?
3. In hoeverre heeft de gemeente beleid om fietsparkeeroverlast te verminderen en welke rol speelt het verwijderen van fietsen daarbij?

Hieronder gaan we eerst in op de omvang en de aard van het probleem (paragraaf 3.1). Vervolgens beschrijven we in paragraaf 3.2 in hoeverre de centrale stad, stadsdeel Centrum, Oost en West beleid hebben om fietsparkeeroverlast te verminderen en welke rol het verwijderen van fietsen daarbij speelt.

3.1 Zicht op de omvang en aard van het probleem

Uit verschillende gesprekken die wij gevoerd hebben, blijkt dat de gemeente een duidelijk beeld heeft van de problematiek en weet waarom het verwijderen van fietsen nodig is. Over het algemeen wordt de fiets als een zegen gezien ('Wij zijn blij met de vele fietsers', is een veel gehoorde kreet), maar men is zich er van bewust dat het toenemend fietsgebruik ook tot een aantal problemen leidt. De door de gemeente in documenten genoemde problemen kunnen we grofweg indelen in drie soorten problemen:

1. Tekort aan (beschikbare) fietsparkeervoorzieningen;
2. Schaarse openbare ruimte;
3. Moeilijke bereikbaarheid van treinstations.

Hieronder gaan we in op de aard en omvang van de drie problemen.

3.1.1 Tekort aan (beschikbare) fietsparkeervoorzieningen

Het meest genoemde probleem is het tekort aan (beschikbare) fietsvoorzieningen. Er zijn niet genoeg parkeervoorzieningen en de voorzieningen die er zijn, zijn onvoldoende beschikbaar. De centrale stad en stadsdelen werken in de Regie Unit Bestuurlijke Handhaving samen en merken daarover op:

*"Het investeren in (fietsparkeer)voorzieningen is achtergebleven bij deze (fiets)groei met als gevolg uitpuilende fietsenrekken. Daarnaast begint de overlast van weesfietsen en overvolle rekken rondom de stations Amsterdam centraal, Amstel en Zuid een bereikbaarheidsprobleem te worden."*²⁷

²⁷ Centrale stad en stadsdelen, *Stedelijk handhavingsprogramma 2014*, december 2013, p. 22.

Ook stadsdeel Centrum erkent dat het aantal fietsparkeervoorzieningen is achtergebleven bij het aantal fietsen en dat dit tot ongewenste situaties kan leiden:

“De groei van het aantal fietsparkeerplaatsen is duidelijk achtergebleven bij de groei van het fietsgebruik... Op een aantal plekken in de binnenstad leiden geparkeerde fietsen tot gevaarlijke, hinderlijke of ongewenste situaties...Daarnaast staan er veel fietsen in rekken of los op straat die niet meer gebruikt worden. De zogeheten ‘verlaten’ fietsen. Deze fietsen nemen schaarse fietsparkeerplekken in beslag.”²⁸

Het college van B en W heeft in het *Meerjarenplan fiets* een goede analyse gemaakt van het fietsgebruik. Aangegeven wordt dat de fiets snel en goedkoop is en in Amsterdam bijna even populair als de auto. Kader 3.1 gaat in op het toegenomen fietsbezit in Amsterdam.

Kader 3.1 - Fietsbezit in Amsterdam

Fietsbezit

Het is niet precies bekend hoeveel fietsen er zijn in Amsterdam. De Dienst O+S gaat uit van 881.000 fietsen.²⁹ Het aandeel bewoners met een fiets in de stadsdelen is de afgelopen jaren flink gestegen:

- in Oost van 59% in 1990 naar 73% in 2008;³⁰
- in West van 56% in 2000 naar 65% in 2008.³¹

Fietsparkeeroverlast is niet nieuw. Al in de jaren '30 werd er in de media geklaagd over het slordig parkeren van fietsen.³² Wat wel nieuw is, is de toename in het fietsgebruik. Het fietsgebruik is de laatste 24 jaar met 44% gestegen.³³ Drie ontwikkelingen liggen daar aan ten grondslag:

- de intensivering van het parkeerbeleid voor auto's waardoor autogebruik duurder is geworden en het aantrekkelijker is om voor de fiets te kiezen;
- toename van het aantal hoger opgeleiden in de stad, dat vaker dan anderen fietst;
- ouderen blijven langer fietsen.³⁴

De gemeente heeft zicht op het aantal benodigde fietsvoorzieningen. Tot 2020 wil de gemeente 38.000 extra fietsparkeerplekken creëren bij de grootste knelpunten bij treinstations en de drukke binnenstad. Verder geven tellingen op straat enig inzicht in

²⁸ Stadsdeel Centrum, *Fietsparkeervisie 2013-2016*, maart 2013.

²⁹ Dit aantal is verkregen via de methode van 'Wisdom of the Crews'. De Dienst O+S heeft 2.600 Amsterdammers gevraagd een schatting te geven van het aantal fietsen in Amsterdam. De meesten zeiden 1 miljoen of 500.000. Het gemiddelde van 881.000 fietsen, of één fiets per inwoner, klinkt velen aannemelijk in de oren. Of deze fietsen allemaal op straat staan is niet bekend, dus dit aantal geeft slechts een indicatie voor het aantal fietsen. Dienst O+S, *Fietsen in Amsterdam (n.a.v. jaarboekpresentatie met als thema 'Fietsen in Amsterdam')*, 2011, p. 2.

³⁰ Stadsdeel Oost, *Agenda fiets*, november 2011, p. 5.

³¹ Stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012 - 2014*, p. 11.

³² Pete Jordan, *De Fietsrepubliek*, 2013, p. 118 en zijn presentatie bij het gemeentelijk Platform Fietshandhaving, 7 november 2013.

³³ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 12.

³⁴ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 12.

het tekort aan fietsparkeervoorzieningen. In 2011 heeft DIVV een telling door onderzoeksbureau Trajan laten verrichten ter voorbereiding van het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, dat in december 2012 door de raad is vastgesteld. Volgens de ruwe schatting in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* stonden er 295.000 fietsen (exclusief 10% fietsen met minimaal een gebrek)³⁵ in de Amsterdamse openbare ruimte.³⁶ Voor deze fietsen zijn maar 200.000 officiële plekken, wat dus neerkomt op een tekort van 100.000 fietsparkeerplekken. Het is aannemelijk dat een groot deel van de fietsen met mankementen nooit meer gebruikt zal worden. Op basis van deze cijfers is de doelstelling in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* ontstaan om het aantal verwaarloosde en verlaten fietsen in 2016 naar 5% terug te brengen, voortgekomen.³⁷

De telling van 2011 is in oktober 2013 methodisch verfijnd en aangevuld met het tellen van 'verlaten' fietsen, die langer dan vier weken niet gebruikt zijn.³⁸ Bureau Trajan heeft in opdracht van DIVV eind 2013 op 24 locaties in de stad op elke locatie ongeveer 300 fietsen gecontroleerd, in totaal dus circa 7.200 fietsen. Uit de telling eind 2013 blijkt dat gemiddeld 15% van de fietsen op straat verlaten of verwaarloosd is.³⁹ Het aandeel verlaten fietsen was 9% en het aandeel verwaarloosde fietsen 8%. Circa 2% bleek zowel verlaten als verwaarloosd. Het feit dat er slechts 2% van de fietsen zowel verlaten als verwaarloosd bleek te zijn, heeft DIVV verrast. DIVV veronderstelde dat verlaten fietsen na verloop van tijd vanzelf verwaarloosde fietsen zouden worden, maar het onderzoek toont aan dat dit slechts beperkt (2%) het geval is. Uit het onderzoek blijkt dat 9% van de fietsen langer dan vier weken niet gebruikt is en 8% van de fietsen heeft 1 of meer gebreken. Circa twee procent van de fietsen heeft 1 of meer gebreken en blijkt langer dan vier weken niet gebruikt te zijn.

Van de drie door ons onderzochte stadsdelen hebben Centrum en West ook redelijk zicht op het tekort aan fietsparkeervoorzieningen in hun stadsdeel.

- Stadsdeel West heeft meteen na de fusie met drie andere stadsdelen in 2011 het aantal fietsen op straat laten tellen door Trajan.⁴⁰ Omdat maar weinig woningen in West een berging hebben, worden de meeste fietsen op straat gestald. In het stadsdeel staan 78.000 fietsen op straat, terwijl er maar 50.000 fietsparkeerplekken in de rekken en nietjes zijn. Voor ongeveer een derde van alle fietsen die op straat staan, is dus geen plek in een rek of nietje. Daarom heeft stadsdeel West in 2013 10.000

³⁵ Bij de tellingen werd onderscheid gemaakt tussen fietsen met 0, 1, 2 of meer mankementen. Bij twee gebreken is zeker sprake van een verwaarloosde fiets of van een wrak. Bij één gebrek is mogelijk sprake van een verwaarloosde fiets. Fietswrakken zijn fietsen met twee of meer gebreken en negatieve economische waarde.

³⁶ Dienst O+S, *Fietsen in Amsterdam* (n.a.v. jaarboekpresentatie met als thema 'Fietsen in Amsterdam', 2011, p. 2.

³⁷ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 30.

³⁸ Bij de verwaarloosde fietsen wordt gekeken naar de volgende mankementen: een missend stuur, één of meerdere missende of verbogen wielen, missend zadel, missende, gebroken ketting of ketting eraf, missende trapper(s), lekke band(en). Een verlaten fiets kan herkend worden door mosbegroeiing, een sticker van de handhavingsorganisatie, etc.

³⁹ Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismeting inclusief controlemeting*, januari 2014, p. 4.

⁴⁰ Belangrijkste bevinding van deze telling is dat de fietsparkeerdruk in vrijwel alle buurten in stadsdeel West hoger is dan 100%. In sommige buurten, met name in Oud-West, worden waardes boven de 200% gehaald. Zie ook: Trajan, *Rapportage Inventarisatie fietsparkeren*, in opdracht van stadsdeel West, maart 2011.

nieuwe fietsparkeerplekken gerealiseerd.⁴¹ Tot slot heeft stadsdeel West wel eens een telling laten verrichten naar de fietsparkeerdruk in een bepaald gebied, zoals de Cremer- en Kinkerbuurt.⁴²

- Stadsdeel Centrum laat voor specifieke gebieden zoals de Rode Loper (tussen Prins Hendrikkade en Herengracht) en de Ferdinand Bolstraat (rondom toekomstige metrohaltes) de parkeerdruk onderzoeken, zoals in mei 2011 is gedaan.⁴³ Een dergelijke telling brengt de fietsparkeerdruk in kaart door het aantal geparkeerde fietsen af te zetten tegen het aantal fietsparkeervoorzieningen. Zo liet de telling zien dat de fietsparkeerdruk op bepaalde momenten, zoals zaterdag, hoog (Rode Loper) tot zeer hoog (Ferdinand Bolstraat) is. Ook geeft zo'n telling inzicht in de gemiddelde parkeerduur van een fiets die net geparkeerd is. Een dergelijk onderzoek naar de fietsparkeerdruk is ook voor het Leidseplein uitgevoerd.⁴⁴ Uit de telling bleek dat er overdag genoeg parkeerplekken zijn voor fietsen. In het weekend en in de avonden zijn er onvoldoende parkeerplaatsen en is het een probleemgebied. Het college wil in de periode 2012-2016 circa 4.500 extra fietsparkeerplekken realiseren bij het Leidseplein en het gebied rondom de Rode Loper.⁴⁵

3.1.2 Schaarse openbare ruimte

Zowel de centrale stad als de stadsdelen geven helder aan dat de toename in het fietsgebruik op gespannen voet staat met een leefbare openbare ruimte waar ook voetgangers en auto's gebruik van maken en ruimte moet zijn voor groenvoorzieningen.

Het college van B en W schrijft daarover in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*:

*"Op een aantal belangrijke bestemmingen in de binnenstad, zoals het Leidseplein en het Rode Lopergebied, worden vooral voetgangers op de drukste momenten gehinderd door de vele geparkeerde fietsen. Het tekort aan fietsparkeerplekken in de binnenstad is niet direct van invloed op de bereikbaarheid van de bestemmingen (men vindt altijd wel een plek om te parkeren), maar heeft wel invloed op een veilige en schone inrichting van de openbare ruimte."*⁴⁶

Stadsdeel West geeft in haar *Fietsparkeernota 2012 – 2014* aan dat de problematiek nu zo erg is dat het ook het imago van de fiets kan schaden en een averechts effect kan hebben:

"Het groeiende gebruik van de fiets heeft voor de verdeling van de openbare ruimte consequenties. Eén daarvan is de steeds groter wordende behoefte aan ruimte voor het parkeren van de fiets. In de schaarse openbare ruimte van West concurreert de stallingruimte voor fietsen met de geparkeerde auto, groen, en alle andere functies die om ruimte vragen. Als we de koers niet ingrijpend wijzigen en het parkeren van de fiets niet zichtbaar verbeteren,

⁴¹ Stadsdeel West, stadsdeelkrant, 10.000 nieuwe fietsparkeerplekken in West, 23 januari 2014.

⁴² Trajan, *Onderzoek Fietsparkeerduur Kinkerstraat en Cremerbuurt*, in opdracht van stadsdeel West, april 2013.

⁴³ Trajan, *Onderzoek fietsparkeerdruk- en duur Rode Loper en Ferdinand Bolstraat*, in opdracht van afdeling Strategie en Beleid van DIVV, mei 2011.

⁴⁴ Stadsdeel Centrum, *Concept Actieplan Fietsparkeren Leidseplein*, maart 2011.

⁴⁵ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 7.

⁴⁶ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 13.

loopt het stadsdeel het risico dat de door de geparkeerde fiets veroorzaakte fysieke en visuele overlast in hevigheid toeneemt, waardoor het imago van de fiets schade oploopt en de openbare ruimte aan kwaliteit inboet. Daarnaast bestaat de kans dat het fietsgebruik negatief wordt beïnvloed door de fietsparkeerproblematiek.”⁴⁷

In stadsdeel Oost leidt het gebruik van de openbare ruimte door fietsers ook tot ontevredenheid bij bewoners:

“De tevredenheid over het fietsparkeren is onvoldoende en op meerdere onderdelen dalend. Men is vooral minder tevreden over het fietsparkeren bij treinstations en bus- en tramhaltes.

(...) Uit de contacten tussen stadsdeel en bewoners (beheergroepen, ondernemersoverleg, politieke avond, schouw, enquête onder ondernemers en de klachtenregistratie) blijkt dat fietsklachten meestal gaan over fietswrakken in en buiten de vaste fietsparkeervoorzieningen. Op de tweede plaats komen klachten over een rommelige slecht toegankelijke openbare ruimte door geparkeerde fietsen. Dit kan gaan over (te weinig ruimte door) fietsparkeervoorzieningen of over wildparkeren (in de openbare ruimte, los of aan een boom, lantaarnpaal, verkeersbord, brug, etc.).”⁴⁸

Ongeveer de helft van alle fietsen wordt op straat gestald.⁴⁹ Slechts 15% van de buiten geparkeerde fietsen is een ‘extra fiets’ die maar enkele keren per jaar wordt gebruikt (reserve fiets of fiets voor recreatie).⁵⁰ Van fietsenstallingen wordt niet veel gebruik gemaakt vanwege de kosten, de afstand tot locatie van bestemming, onhandigheid, onbekendheid en soms ook vanwege het ontbreken van toezicht. Het zijn met name de fietsen die verlaten in een rek staan waar burgers overlast van ervaren. Meer dan de helft van de Amsterdammers (55%) ervaart ongebruikte fietsen als een probleem.⁵¹ Daarnaast vindt men dat het straatbeeld wordt vervuild door de fietsen. Ruim zeven van de tien Amsterdammers vinden dat de gemeente (heel) streng moet optreden tegen ongebruikte fietsen en 8% is voor een (heel) soepele aanpak.⁵²

Stadsdeel West erkent het probleem van ongebruikte fietsen in de openbare ruimte. Het stadsdeel geeft goed aan dat het vooral speelt bij drukke publieksbestemmingen met een piekbelasting:

“Bij bestemmingen met grote bezoekersaantallen worden vaak grote hoeveelheden fietsen geparkeerd op plaatsen waar de beschikbare ruimte een hoge gebruikersintensiteit kent. Geparkeerde fietsen worden dan een obstakel in de openbare ruimte en veroorzaken duidelijk fysieke (en in verlaten toestand vaak ook visuele) hinder. Meestal is er sprake van een hoge piekbelasting die gerelateerd is aan de openingstijden van de bestemming(en).”⁵³

⁴⁷ Stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012 – 2014*, p. 10.

⁴⁸ Stadsdeel Oost, *Agenda fiets*, november 2011, p. 5-6.

⁴⁹ Stadsdeel Zuid, *Bewonersonderzoek fietsparkeren. Stadsdeel Zuid*, september 2012, p. 17.

⁵⁰ Dienst Onderzoek + Statistiek, *Ongebruikte fietsen in stadsdeel Centrum*, januari 2011.

⁵¹ Dit blijkt uit een steekproef onder 1.386 inwoners van stadsdeel Centrum. Zie ook: Dienst Onderzoek + Statistiek, *Ongebruikte fietsen in stadsdeel Centrum*, januari 2011, p. 13.

⁵² Dienst Onderzoek + Statistiek, *Ongebruikte fietsen in stadsdeel Centrum*, januari 2011, p. 5.

⁵³ Stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012 – 2014*, p. 29.

Circa 10% van de Amsterdammers heeft wel eens een in onbruik geraakte fiets op straat achtergelaten.⁵⁴ Uit onderzoek van het Fietsberaad blijkt dat de belangrijkste reden om een fiets op straat achter te laten is dat de fiets kapot is (46%). Andere redenen om een fiets achter te laten zijn dat men inmiddels een betere fiets gevonden heeft (16%), de fiets niet meer terug kon vinden (10%), of de fietssleutel kwijt is (6%).⁵⁵ De helft van de mensen weet niet dat een ongebruikte fiets via het afvalpunt kan worden verwijderd en soms wilden ze de fiets als reservefiets bewaren.⁵⁶

Woongebieden hebben het hoogste aantal verwaarloosde fietsen, dat wil zeggen fietsen met mankementen die nog een positieve economische waarde hebben.⁵⁷ Het fietsparkeerprobleem is in Amsterdam binnen de Ring, ten zuiden van het IJ het grootst. In de stadsdelen Zuidoost, Noord en Nieuw-West is relatief weinig fietsparkeeroverlast. Binnen de Ring zijn er meer mensen die fietsen, is de openbare ruimte schaars door dichte bebouwing en is er weinig mogelijkheid om de fiets inpandig te stallen. Buiten de ring zijn er minder mensen die fietsen, is er meer openbare ruimte en hebben de woningen meestal een schuur of tuin om de fiets te stallen. De fietsparkeeroverlast is binnen de ring het grootst op specifieke plekken zoals stations en grote publiekstreckende bestemmingen zoals het Leidseplein (inclusief straatjes en steegjes in de buurt).

De schaarse openbare ruimte roept de vraag op in hoeverre de gemeente fietsparkeervoorzieningen voor alle fietsen moet creëren? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het raadzaam om te kijken of de gemeente een fietsparkeerrichtlijn heeft opgesteld. Kader 3.2 geeft kort de betekenis van een fietsparkeerrichtlijn weer.

Kader 3.2 - Betekenis van een fietsparkeerrichtlijn

Een **fietsparkeerrichtlijn** geeft een objectieve indicatie van het gewenste aantal parkeerplekken per eenheid in nieuwe situaties. De richtlijn kan ook als hulpmiddel worden gebruikt om een indicatie te krijgen op welke locaties bijgeplaatst dient te worden om voor alle inwoners het fietsparkeren idealiter te faciliteren. Kortom, een fietsparkeerrichtlijn kan ook transparant maken waar er een te kort aan fietsparkeervoorzieningen is.

Op stedelijk niveau heeft het college van B en W geen uniforme fietsparkeerrichtlijn per huishouden vastgesteld. Een overweging hierbij is dat het college richting burgers niet actief de nadelen van fietsen wil benoemen. Wel is op basis van een onderzoek dat in 2005 in opdracht van DIVV is uitgevoerd, voorgesteld om de volgende fietsparkeerrichtlijn te hanteren:

- 1,3 fietsparkeerplek voor woningen zonder berging (oudbouw);
- 0,3 - 0,5 fietsparkeerplek voor woningen met een berging.⁵⁸

⁵⁴ Dienst Onderzoek + Statistiek, *Ongebruikte fietsen in stadsdeel Centrum*, januari 2011, p. 6.

⁵⁵ Fietsberaad, *Weesfietsen: wie, waar, waarom?*, 1 oktober 2012, p. 15.

⁵⁶ Dienst O+S, in opdracht van stadsdeel Zuid, *Bewonersonderzoek fietsparkeren*, september 2012, p. 12.

⁵⁷ Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismeting inclusief controlemeting*, januari 2014, p. 12.

⁵⁸ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Een verschil van dag en nacht. Ontwikkeling fietsparkeerrichtlijnen Amsterdam*. Eindrapportage, maart 2005, p. 37.

Volgens onze gesprekspartners bij DIVV zijn op een beperkt aantal locaties in de stad deze normen, gezien de beperkte openbare ruimte, niet realistisch.

Stadsdeel West hanteert als enige een fietsparkeerrichtlijn. In het coalitieakkoord *West maakt het verschil* (2010-2014) is afgesproken om de fietsparkeernorm van 0,9 parkeerplek per huishouden als richtlijn voor stadsdeel West te hanteren. Gezien de groeiende behoefte aan fietsparkeerplekken op straat en de groter wordende maatschappelijke druk heeft het DB bij de vaststelling van de *Fietsparkeernota 2012 - 2014* voorgesteld om de voorlopige richtlijn van 0,9 te verhogen naar 1,0 fietsparkeerplek per woning zonder berging en 0,4 fietsparkeerplek per woning met berging.⁵⁹ West heeft de afgelopen jaren op die plekken waar de bestaande capaciteit niet voldoet aan de normcapaciteit fietsrekken bijgeplaatst. Tegelijkertijd geeft het stadsdeel in de fietsparkeernota aan dat het niet op alle plekken zich aan de richtlijn kan houden omdat de mogelijkheden in openbare ruimte op sommige plekken beperkt zijn.

Overigens dienen gemeenten vanaf 2017 ook fietsparkeernormen op te stellen voor nieuw te bouwen woningen. Op dit moment voorziet het Bouwbesluit met zijn landelijk geldende fietsparkeernormen voor nieuwbouwwoningen daar nog in.⁶⁰

3.1.3 Moeilijke bereikbaarheid treinstations

In het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* geeft het college van B en W aan dat de bereikbaarheid van de treinstations door het toenemende fietsgebruik in het geding is: *“Vooral bij de treinstations zijn te weinig beschikbare fietsparkeerplekken, terwijl het fietsgebruik van en naar de stations het sterkst zal groeien in de komende jaren. Bij treinstations komt door de vele fietsers de bereikbaarheid in het geding; het zoeken naar een geschikte plek om je fiets te parkeren leidt tot tijdverlies en dat maakt de fiets minder aantrekkelijk als vervoermiddel van en naar het station.”*⁶¹

Bij stations stalt meer dan 90% van de fietsers zijn of haar fiets langer dan vier uur. Het gaat niet alleen om het Centraal Station, maar ook om het Amstelstation en station Zuid. Stations zijn volgens de gemeente de meest geconcentreerde fietsbestemmingen in de stad. Alleen al bij het Centraal Station staan meer fietsen gestald dan langs de gehele Rode Loper.⁶² Het Centraal Station wordt ook door mensen het vaakst genoemd als de meest vervelende plek om de fiets te parkeren.⁶³

Een aantal stations valt ook op in een recente telling (oktober 2013) van fietsen op straat. Station RAI valt op vanwege het zeer hoge aandeel verlaten fietsen zonder

⁵⁹ Stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012 - 2014*, p. 18.

⁶⁰ Vanaf 2017 dienen gemeenten fietsparkeernormen voor voorzieningen zelf op te stellen en in het ruimtelijk beleid vast te leggen. DIVV is voornemens gedifferentieerde fietsparkeernormen op te stellen die per functie/bestemming rekening houden met de hoeveelheid bezoekers er komen; ook voor bestaande woningen worden normen ontwikkeld. Zie ook: Fietsberaad, *Fietsparkeernormen voor niet-woningfuncties uit het Bouwbesluit: Eerder kans dan probleem*, in *Fietsverkeer 29*, maart 2012.

⁶¹ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 13.

⁶² Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, septemberdecember 2012, p. 25.

⁶³ Dienst O+S, *Fietsen in Amsterdam*, 2011, p. 7.

mankementen, en station Lelylaan juist vanwege het hoge aandeel verwaarloosde fietsen met mankementen. Station Holendrecht heeft zeer veel fietsen die zowel verlaten als verwaarloosd zijn.⁶⁴ Het college van B en W schat op basis van berekeningen van ProRail in dat tot 2020 26.000 extra fietsparkeerplekken nodig zijn bij de Amsterdamse treinstations.⁶⁵

Vanuit ProRail zijn voor alle treinstations cijfers bekend met verwachtingen voor het fietsparkeeraanbod bij stations tot 2030. Stadsdeel Oost werkt actief aan uitbreiding van fietsparkeervoorzieningen op basis van deze cijfers bij alle drie de stations in het stadsdeel. In samenwerking met onder andere stadsdeel Oost, ProRail en DIVV is de ondergrondse fietsparkeergarage bij het Amstelstation beschikbaar gekomen voor dagelijkse gebruikers. Ook heeft stadsdeel Oost in het Stedebouwkundig Programma Amstelstation en Omgeving een nadere uitwerking gemaakt van de toekomstige fietsparkeerbehoefte, en start ProRail binnenkort met een traject voor nadere uitwerking van uitbreidingsplannen voor de langere termijn. Bij het Muiderpoortstation worden dit jaar 700 plekken toegevoegd om aan de huidige vraag tegemoet te komen, en zijn opties voor het opvangen van toekomstige groei al uitgewerkt in ontwikkelingsvarianten.

3.1.4 Conclusie zicht op het probleem

Zowel de centrale stad als de drie onderzochte stadsdelen zijn zich goed bewust van de fietsparkeerproblemen door het toenemend fietsgebruik. Grofweg onderscheiden zij drie soorten problemen bij het fietsparkeren:

- tekort aan (beschikbare) fietsparkeervoorzieningen;
- schaarse openbare ruimte;
- bereikbaarheid stations.

De Regie Unit Bestuurlijke Handhaving en stadsdeel Centrum benadrukken dat het aantal beschikbare fietsparkeervoorzieningen is achtergebleven bij de groei van het fietsgebruik in Amsterdam. De stadsdelen Oost en West zien vooral ongebruikte fietsen in de schaarse openbare ruimte als een probleem. Het is daarbij niet duidelijk welk type overlastgevende fietsen nu voor problemen zorgt, fietsen met mankementen of zonder? Het is met name het college van B en W die ook oog heeft voor de bereikbaarheid van de treinstations die door de fietsparkeeroverlast in het geding dreigt te komen. Door de cijfers van ProRail heeft de gemeente goed inzicht in het benodigde aantal fietsparkeerplekken rondom treinstations tot 2030.

Door middel van tellingen van fietsen op straat en enquêtes onder Amsterdammers bestaat er goed inzicht in de omvang en aard van het fietsparkeerprobleem.

3.2 Beleid

Nu het probleem duidelijk is, kijken we in deze paragraaf in hoeverre de centrale stad, stadsdeel Centrum, stadsdeel Oost en stadsdeel West beleid hebben om fietsparkeer-

⁶⁴ Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismeting inclusief controlemeting*, januari 2014, p. 13.

⁶⁵ Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 23.

overlast te verminderen en welke rol het verwijderen van fietsen daarbij speelt. We maken daarbij onderscheid in meer algemene beleidsdoelstellingen die ingaan op wat men wil bereiken en prestaties die bestaan uit specifieke acties voor het verwijderen van fietsen door stadsdelen.

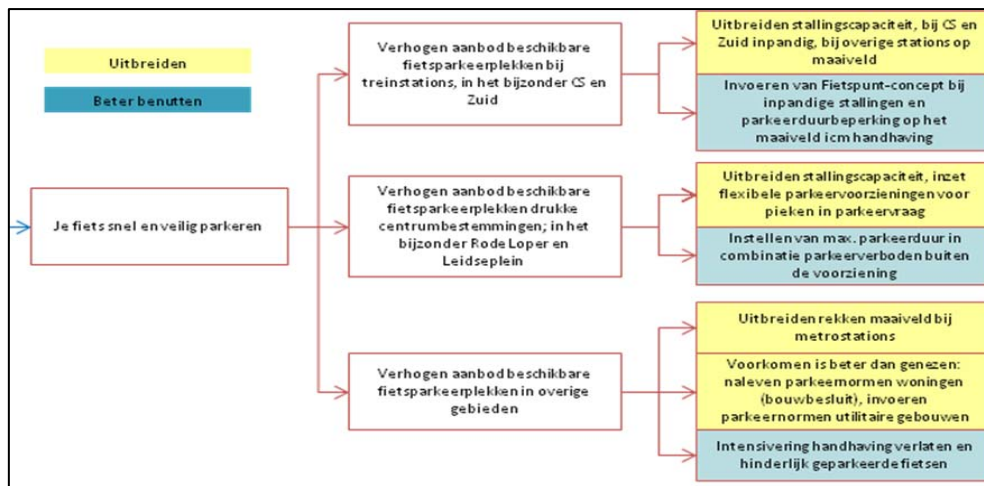
3.2.1 Centrale stad

Op het niveau van de centrale stad is het beleid om fietsparkeeroverlast tegen te gaan vastgelegd in het *Meerjarenplan Fiets 2012-201*, aanvullende college maatregelen in 2014 en het *Stedelijk handhavingsprogramma 2014*.

Meerjarenplan fiets 2012-2016

In het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* heeft het college van B en W het totale fietsbeleid vastgelegd. Het belangrijkste maatschappelijk effect waar het college aan bij wil dragen is ‘inspelen op de groei van het fietsgebruik’. Dat wil het college enerzijds doen door zich te richten op fietsparkeren en anderzijds door zich te richten op het snel en veilig door de stad fietsen. Het beleidsdoel voor fietsparkeren luidt ‘je fiets snel en veilig kunnen parkeren’. Er zijn drie tussendoelen en een aantal maatregelen benoemd die het college tot en met 2016 wil uitvoeren. De maatregelen variëren per geografisch gebied. Er wordt onderscheid gemaakt in de omgeving rondom treinstations, de drukke centrumgebieden en overige gebieden. Figuur 3.1 vat het beleidsdoel, de drie tussendoelen en de maatregelen in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* samen.

Figuur 3.1 – Beleidsdoel, tussendoelen en maatregelen in *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*



Bron: Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan 2012-2016*, december 2012

De belangrijkste beleidsdoelstellingen uit het meerjarenplan bestaan uit het creëren van meer fietsparkeerplekken (geel gearceerd in figuur 3.2). Tot 2020 wil de gemeente 38.000 extra fietsparkeerplekken creëren om de grootste knelpunten bij treinstations en de drukke binnenstad (rode Loper, toekomstige stations Noord/Zuidlijn en Leidseplein) op te lossen. Het streven is om €90 miljoen (omgerekend €237 per fietsparkeerplek) te investeren in het creëren van inpandige stallingen en het bijplaatsen van

fietsenrekken.⁶⁶ Bij het creëren van extra fietsparkeerplekken komt langzamerhand het besef bij het college dat het creëren van extra fietsparkeerplekken gepaard gaat met hoge kosten.⁶⁷

Naast het creëren van extra fietsparkeerplekken wil het college ook de bestaande fietsparkeerplekken beter benutten (blauw gearceerd in figuur 3.2). Het college wil een meerjarenaanpak opstellen voor de intensivering van de handhaving. De belangrijkste beleidsdoelstelling voor het verwijderen van fietsen is de intensivering van de handhaving van ‘verlaten en verwaarloosde fietsen’ in de overige gebieden. Niet duidelijk wordt hoeveel deze maatregel gaat kosten. Het doel van de maatregel is meetbaar gemaakt door een percentage te noemen:

Beleidsdoelstelling van het college van B en W:

Aandeel *verlaten en verwaarloosde* fietsen in de openbare ruimte te verminderen van ongeveer 10% in 2012 naar 5% in 2016 (een afname van ongeveer 25.000 fietsen).⁶⁸

Opvallend is dat er één kwantitatieve beleidsdoelstelling is voor twee heel verschillend type fietsen, namelijk verlaten en verwaarloosde fietsen. In een overzichtstabel van het meerjarenplan wordt weer over intensivering van het verwijderen van ‘verwaarloosde en hinderlijke fietsen’ gesproken.⁶⁹ Het is niet duidelijk welke soort fietsen het college intensief wil verwijderen: de verwaarloosde fietsen worden steeds genoemd en soms worden daar hinderlijke of verlaten fietsen aan toegevoegd. DIVV bevestigt desgevraagd dat het destijds rommelig is omgegaan met het beschrijven van de doelstelling. Navraag bij DIVV leert dat men bij het schrijven van het meerjarenplan verwaarloosde en verlaten fietsen als hetzelfde zag. Verondersteld werd dat verlaten fietsen na verloop van tijd vanzelf verwaarloosde fietsen zouden worden, maar onderzoek van Trajan eind 2013 toont aan dat dit slechts beperkt (2%) het geval is. In 2011 had men ook alleen zicht op het aantal verwaarloosde fietsen op straat, die maakten 10% van alle fietsen op straat uit. Pas later realiseerde DIVV zich dat het bij verlaten fietsen echt om een ander soort fietsen gaat, namelijk fietsen zonder mankementen. Pas in de telling eind 2013 zijn met behulp van een duidelijke definitie ook de verlaten fietsen in de stad geteld.

Een belangrijke pijler uit het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* is het instellen van een maximale parkeerduur in drukke centrumgebieden, in combinatie met parkeerverboden buiten de voorziening. Concreet is de gemeente voornemens om een maximum parkeerduur van zeven dagen voor fietsen in fietsvoorzieningen op het

⁶⁶ Hiervan is € 70 miljoen gedekt binnen lopende projecten (o.a. ZuidasDok, ProRail en stadsregio) en het Mobiliteitsfonds. Gemeente Amsterdam, DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 23.

⁶⁷ Dit blijkt uit het aangeven van de kosten per voorgestelde maatregelen, en een interview met wethouder Van Poelgeest bij Reporter radio (Fietsen in Amsterdam) op 2 maart 2014. Ook het plan van DIVV om kennisinstellingen zich te laten buigen over grootstedelijke casussen. Eén van de mogelijke onderzoeksvragen zou kunnen zijn hoe kapitaalvernietiging te voorkomen bij fietsparkeren. De stallingsplek van een fiets is namelijk soms namelijk duurder dan de fiets zelf, zie ook: gemeente Amsterdam, DIVV, *Verslag van het directieoverleg van 4 februari 2014*, 4 februari 2014.

⁶⁸ Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 30.

⁶⁹ Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 31.

Leidseplein en in het Rode Lopergebied (inclusief Noord/Zuidlijn stations) door te voeren. Ook moet er in beide gebieden strikt gehandhaafd worden op het fietsparkeer-verbod buiten de voorzieningen. Het accent ligt dus niet zozeer op het verwijderen van fietswrakken en verwaarloosde fietsen, maar op het verwijderen van relatief 'goede' fietsen die te lang of buiten de fietsparkeervoorziening geparkeerd zijn.

Het meerjarenplan bevat ook een organisatorische doelstelling voor het Fietsdepot. Het college wil in de periode 2012-2016 de capaciteit van het Fietsdepot uitbreiden en het ophaaltarief voor de burger geleidelijk verhogen van € 10 naar € 30.⁷⁰

Aanvullende college maatregelen in 2014

Het college heeft op 20 augustus 2013 besloten om te onderzoeken of bovenop het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* een aantal aanvullende maatregelen mogelijk zijn die een impuls geven aan het oplossen van veelvoorkomende fietsproblemen. De negatieve mediabelangstelling heeft het gevoel van urgentie bij het college versterkt. Daarom is besloten om maatregelen uit het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* te versnellen, te intensiveren en aanvullende maatregelen te nemen.⁷¹ Positief is dat naar aanleiding van dit besluit DIVV een heldere lijst met allerlei mogelijke maatregelen heeft opgesteld, waar bij elke maatregel is aangegeven wat het oplevert, wat het kost, wat de risico's zijn en wat de impact en het effect per euro is.⁷² Belangrijk uitgangspunt bij de keuze voor maatregelen is dat de maatregel geen hinder oplevert voor andere vervoermiddelen. Op 18 februari 2014 heeft het college van B en W ingestemd met de volgende extra maatregelen die te maken hebben met het verwijderen van fietsen:

- pilot 'wrakkenman', waarbij mensen op gemakkelijke wijze van hun oude fiets af kunnen komen. Het college stelt € 100.000 ter beschikking voor de pilot wrakkenman;
- ontwikkeling van een voorstel met maatregelen en normen waarbij bedrijven en instellingen ook verantwoordelijkheid nemen bij het aanpakken van fietsparkeren.

Daarnaast worden een aantal kansrijke maatregelen nader onderzocht. Hierover wordt in het derde kwartaal van 2014 gerapporteerd aan de wethouder verkeer, vervoer en luchtkwaliteit.

- extra handhaving door middel van een massale knipactie;⁷³
- uitbreiding van de parkeerduurbepaling;
- extra stallingscapaciteit bij Centraal station en pop up fietspunten.

⁷⁰ Gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 44.

⁷¹ Gemeente Amsterdam, College van B en W, Voordracht voor collegevergadering van B&W 18 februari 2014, *Aanvullende maatregelen, bovenop het meerjarenplan fiets 2012-2016, die een impuls geven aan het oplossen van veel voorkomende fietsproblemen in Amsterdam*.

⁷² Gemeente Amsterdam, DIVV, *Matrix maatregelen fietsimpuls in matrix*, 27 januari 2014.

⁷³ Deze maatregel sluit aan bij het initiatiefvoorstel van het raadslid de heer Toonk (VVD) getiteld *Actieplan fietsparkeren*, 5 november 2014. Dit initiatiefvoorstel omvat aanvullende acties en richt zich op een intensievere en structurele verwijdering van (verlaten) fietswrakken en fout- of te lang geparkeerde fietsen, het financieel gezond(er) maken van deze verwijderingswerkzaamheden en het creëren van meer (innovatieve) fietsparkeervoorzieningen op locaties waar schaarste heerst. De VVD wil graag een hoger ambitieniveau op al deze terreinen om het fietsen te stimuleren en te voorkomen dat autoparkeerplaatsen worden opgeheven.

Voor de uitwerking van bovenstaande mogelijke maatregelen stelt het college €150.000 beschikbaar.

Bijzonder is dat het college, meer dan in het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, bij de aanvullende maatregelen ook kijkt naar maatregelen die meer verantwoordelijkheid neerleggen bij anderen zoals het bedrijfsleven, woningcorporaties en burgers. Bij nieuwe stallingen wordt ook een vast deel gereserveerd voor 'buitenmodel fietsen' zoals fietsen met een krat of bakfiets.⁷⁴ Er is nu meer aandacht voor het intensiveren van het verwijderen fietsen door introductie van een wrakkenman, een massale knipactie en het uitbreiden van gebieden met een maximale parkeerduur.

Stedelijk handhavingsprogramma 2014

Sinds 2012 stellen de centrale stad en stadsdelen jaarlijks de gemeenschappelijke handhavingsprioriteiten vast. In het *Stedelijk handhavingsprogramma 2014* wordt het verwijderen van wrakken als een gemeenschappelijke prioriteit benoemd.⁷⁵ Met de handhaving op fietsparkeeroverlast willen de centrale stad en stadsdelen een bijdrage leveren aan de volgende maatschappelijke effecten: prettige, mooie en comfortabele leefomgeving, (fiets)bereikbaarheid en mensen die de fiets blijven gebruiken.

Als beleidsdoelen worden genoemd:

- het weghalen van verwaarloosde fietsen en fietswrakken. Het aantal plekken in de fietsenrekken is gemeten tijdens een nulmeting in 24 gebieden in oktober 2013 en een 1-meting in oktober 2014. Om het doel te halen van 5% minder verwaarloosde fietsen in 2016, dient het aantal verwaarloosde fietsen eind 2014 (halverwege) van 10 naar 7,5% zijn gedaald;⁷⁶
- het verminderen van niet gebruikte fietsen;
- de toename van burgerparticipatie bij het weghalen van niet gebruikte fietsen. Dit wordt gemeten door te kijken of de burgers daadwerkelijk betrokken waren, de toename van fiets(afval) aangeboden bij afvalpunten en het aantal meldingen van burgers over niet gebruikte fietsen in systeem MORA.

3.2.2 Stadsdeel Centrum

Stadsdeel Centrum geeft in de *Fietsparkeervisie stadsdeel Centrum 2013-2016* aan dat zij slimme oplossingen wil inzetten die meer parkeermogelijkheden creëren voor fietsers die ook daadwerkelijk gebruikt worden. Tegelijkertijd moet dit ook een veilige openbare ruimte op drukke locaties met voetgangers opleveren. Net als de centrale stad laat stadsdeel Centrum de maatregelen die zij inzet afhangen van de locatie.

De beleidsdoelen die Centrum heeft geformuleerd om het probleem van fietsparkeeroverlast tegen te gaan, zijn:

- oplossen of op zijn minst verminderen van chaos op de fietsknelpunten;
- tegengaan van onveilige situaties uitgaansgebieden tijdens weekendnachten;

⁷⁴ Het Parool, *Geliefd onding*, 14 november 2013.

⁷⁵ Centrale stad en stadsdelen, *Stedelijk handhavingsprogramma 2014*, december 2013, p. 22.

⁷⁶ Zie voor de resultaten: Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismeting inclusief controlemeting*, januari 2014.

- invoeren betaald fietsparkeren op knelpuntlocaties;
- fietsparkeervrij maken van verblijfspleinen;
- verminderen van het aantal verlaten fietsen.

In het kader geven we aan hoe de laatste beleidsdoelstelling meetbaar is gemaakt.

Beleidsdoelstelling stadsdeel Centrum

Het aantal *ongebruikte fietsen* terugbrengen van 12% in 2012 naar 5% in 2016. In maart 2013 ging het stadsdeel er vanuit dat 12% van alle geparkeerde fietsen in stadsdeel Centrum een fietswrak of een achtergelaten fiets was.⁷⁷

Hoewel stadsdeel Centrum voor deze beleidsdoelstelling naar het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* van de centrale stad verwijst, gebruikt Centrum andere termen zoals 'ongebruikte fietsen'. Uit de begrippenlijst in de bijlage van de fietsparkeervisie blijkt dat stadsdeel Centrum de categorie 'verlaten fietsen' wel heel breed invult: het is een verzamelnaam voor fietswrakken, achtergelaten (verwaarloosde) fietsen en weesfietsen.⁷⁸ Stadsdeel Centrum zegt de beleidsdoelstelling te realiseren. Of dit klopt is lastig te beoordelen omdat niet goed is aangegeven welk soort fietsen verwijderd moest worden. Het is bekend dat het percentage verwijderde verwaarloosde fietsen en fietswrakken in 2013 8,2% van het totaal aantal aanwezige fietsen bedroeg.⁷⁹ In dit percentage zijn het aantal weesfietsen echter niet meegenomen.

Verder zien we dat communicatie een belangrijke rol speelt bij de beleidsdoelstellingen van Centrum. Het stadsdeel wil het bewustzijn bij fietsers vergroten dat de openbare ruimte vooral bedoeld is voor fietsen die actief gebruikt worden.⁸⁰ Daarnaast wil het stadsdeel ook burgers meer betrekken bij het verwijderen van fietsen door duidelijk te maken hoe zij oude fietsen kunnen inleveren en verlaten fietsen door burgers te laten stickeren.

Omdat de fietsparkeeroverlast in stadsdeel Centrum groot is, denkt het stadsdeel ook na over alternatieve oplossingen voor de fietsparkeeroverlast. Zo wordt er gekeken naar de ontwikkeling van een dienstverlenende chip. Burgers zouden vrijwillig hun fiets kunnen laten chippen waarbij een koppeling wordt gemaakt met de mobiele telefoon en handhavers kunnen dan waarschuwen (mogelijke strekking: "pas op, je fiets staat fout geparkeerd") of informeren (mogelijke strekking: "je fiets staat in het Fietsdepot").⁸¹ Een uitbreiding van deze chip zou kunnen zijn dat je er te zijner tijd betaald mee kan parkeren. Daarnaast gaat het stadsdeel in een 'challenge' na waarom de fietsparkeergarage op het Oosterdokeiland zo weinig gebruikt wordt. Via social media worden mensen benaderd om ideeën aan te dragen die bijdragen aan een

⁷⁷ Stadsdeel Centrum, *Bijlage 1 Achtergrondinformatie bij de Fietsparkeervisie Stadsdeel Centrum*, 12 maart 2013, p. 21.

⁷⁸ Stadsdeel Centrum, *Bijlage 1 Achtergrondinformatie bij de Fietsparkeervisie Stadsdeel Centrum*, 12 maart 2013, p. 48.

⁷⁹ Om het aandeel te berekenen van verwaarloosde fietsen en fietswrakken in stadsdeel Centrum moet het aantal getelde verwaarloosde fietsen en fietswrakken worden afgezet tegen het totaal aantal aanwezige (getelde) fietsen.

⁸⁰ Stadsdeel Centrum, *De Bereikbare Binnenstad. Naar een economisch sterke en duurzame Binnenstad*, april 2012, p. 37.

⁸¹ Zie ook de reactie van de burgemeester op een brief van een burger die pleit voor de introductie van kentekens voor fietsen. DIIIV, *Raadsadres: 2013/10188: heffen van fietsbelasting om het probleem van zwerffietsen op te lossen*, 19 december 2013.

toename van het aantal gebruikers van parkeergarages. De beste ideeën worden beloond.

3.2.3 Stadsdeel Oost

Stadsdeel Oost wil het fietsgebruik stimuleren, maar ook de overlast tegen gaan door gericht fietsparkeerplekken uit te breiden en ook gericht te handhaven.⁸² De nadruk ligt op het creëren van extra fietsparkeerplekken. Dat wil het stadsdeel doen op de volgende locaties:

- bij het Amstelstation (stalling beter benutten⁸³) en Muiderpoortstation (750 plekken);
- bij publiekstrekkende voorzieningen (winkelstraten, metro, ziekenhuis, etc.); door de volgende maatregelen:
- extra parkeervakken voor 'buitenmaatse' fietsen;
- autoparkeerruimte beschikbaar maken voor fietsen;
- fietsparkeren bij nieuwbouw stimuleren;
- financieel ondersteunen van openbare buurtstallingen.

Minder uitgebreid gaat het stadsdeel in op het gericht handhaven bij stations en in het hele stadsdeel. Het stadsdeel geeft alleen aan het volgende te willen doen:

- handhaven van ongebruikte (weesfietsen en fietswrakken) en fout geparkeerde fietsen;
- handhavingsacties (twee maal per jaar) rond het Amstel- en Muiderpoortstation op maximale parkeerduur van 28 dagen;⁸⁴
- handhaving rond woningen en winkelstraten.

Stadsdeel Oost heeft geen kwantitatieve beleidsdoelstelling geformuleerd, maar zegt op prestatieniveau iets over de inzet van het stadsdeel bij het verwijderen van fietsen.

Beoogde prestatie stadsdeel Oost

In het *Handhavingsprogramma 2011-2014* geeft het aan 2.950 uur per jaar te reserveren voor het verwijderen van 3.000 fietsen.

Tot slot geeft het stadsdeel aan dat het wil onderzoeken of er mogelijkheden zijn om burgers te betrekken bij het signaleren van fietswrakken. Communicatie wil het stadsdeel inzetten om begrip te kweken voor de handhavingsacties en om het fietsparkeergedrag te verbeteren.

⁸² Stadsdeel Oost, *Agenda Fiets*, 29 november 2011, p. 7.

⁸³ Volgens een woordvoerder van de NS is de bezettingsgraad van de stalling op station Amstel sinds de opening gestegen van 30% naar 80%. Zie ook: *Volkskrant, Helpt gratis stalling tegen chaos?* 8 februari 2014.

⁸⁴ Inmiddels is de maximale parkeerduur op de stations verkort tot 14 dagen en zijn voor meer publiekstrekkende gebieden de maximale fietsparkeerduur van 28 dagen ingesteld. Zie ook: stadsdeel Oost, *Voortgangsrapportage Agenda fiets*, november 2013, p. 4.

3.2.4 Stadsdeel West

Stadsdeel West wil de fietsparkeercapaciteit beter beschikbaar houden voor de frequente gebruiker door:

- het verwijderen van fietsen die onnodig beslag leggen op de capaciteit;
- het uitbreiden van fietsparkeerplekken.⁸⁵

De fietsparkeervoorzieningen moeten beter afgestemd worden op het toenemende fietsgebruik, maar West wil ook dat de fietser zich meer bewust moet gaan worden van zijn eigen gebruik van de openbare ruimte. Het wil communicatie inzetten als een beïnvloedingsinstrument, om meer begrip te krijgen voor de acties.

Wat betreft het verwijderen van fietsen richt West zich op het wegnemen van overlast door:

- fietsen die onnodig de broodnodige en schaarse stallingcapaciteit bezet houden te verwijderen. Het gaat hier om verlaten fietsen en fietswrakken. Fietsrekken in buurten met een hoge parkeerdruk worden extra vaak gecontroleerd op fietswrakken. West formuleert een beoogde prestatie voor het verwijderen van fietsen.

Beoogde prestatie stadsdeel West

Het streven is om jaarlijks 10.500 *fietswrakken en verlaten fietsen* te verwijderen, zowel in winkelstraten als na een melding van een burger.

Het stadsdeel besteedt daarbij aandacht aan wat zij onder de verschillende fietsen verstaat. Zo wordt een verlaten fiets door stadsdeel West gedefinieerd als een fiets waarvan de eigenaar niet de moeite neemt om hem te repareren nadat er technische mankementen zijn opgetreden, maar waar reparatie in economische zin nog wel de moeite waard is. Opvallend is dat West een 'verlaten fiets' als een fiets met mankementen definieert, terwijl deze fietsen door de centrale stad tegenwoordig 'verwaarloosde' fietsen worden genoemd. In een recente telling van eind 2013 die in opdracht van DIVV is verricht, werd een verlaten fiets gedefinieerd als 'een ongebruikte fiets zonder mankementen';⁸⁶

- aanscherping van de aanpak ongebruikte fietsen door ervaring op te doen met het verwijderen van ongebruikte fietsen in woon- en winkelstraten. Er zijn drie buurten (Kinkerstraat, Erasmusparkbuurt West en de Cremerbuurt) aangewezen waar de fiets niet langer dan zes weken onafgebroken mag worden geparkeerd. Het stadsdeel wil in een pilot ervaring opdoen met het verwijderen en bij succes de verwijdering van ongebruikte fietsen uitrollen in de rest van het stadsdeel. Een ongebruikte fiets definieert stadsdeel West als een (wees)fiets die op openbaar terrein is geparkeerd en al lange tijd niet is gebruikt;
- hinderlijk en onveilig geparkeerd te verwijderen.

Voor 2013 nam de stadsdeelraad een amendement aan waardoor €100.000 aan extra middelen beschikbaar is gekomen. Toen is ook de beoogde prestatie voor 2013 eenmalig bijgesteld:

⁸⁵ Stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012-2014*, p. 33.

⁸⁶ Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismeting inclusief controlemeting*, januari 2014, p. 6.

Eenmalig beoogde prestatie stadsdeel West voor 2013

In 2013 verwijdert het stadsdeel 15.000 fietswrakken en verwaarloosde fietsen.⁸⁷

Kortom, stadsdeel West heeft een beoogde kwantitatieve prestatie geformuleerd voor het verwijderen van fietsen. West is daarbij ook heel duidelijk over het soort fietsen dat verwijderd moet worden. Verder richt het stadsdeel zich ook op ongebruikte fietsen.

3.2.5 Conclusie beleid

Zowel de centrale stad als de drie onderzochte stadsdelen hebben beleid om fietsparkeeroverlast tegen te gaan. Zij willen fietsparkeeroverlast tegengaan door enerzijds extra parkeerplekken te creëren en anderzijds de bestaande fietsparkeerplekken beter te benutten door fietsen te verwijderen. In de rest van dit rapport richten wij ons op beter benutten van bestaande fietsparkeerplekken door fietsen te verwijderen.

Verder benadrukken zowel de centrale stad als de stadsdelen dat zij 'blij zijn met de vele fietsers' en beter willen inspelen op het toenemende fietsgebruik. De prestaties voor het verwijderen van fietsen worden bewust ingezet op plekken waar de fietsparkeeroverlast het grootst is. Langzamerhand komt bij het college het besef dat het creëren van fietsparkeerplekken gepaard gaat met hoge kosten. Ook wordt bij de meest recente voorstellen voor het verwijderen van fietsen getracht om aan te geven wat de impact en de kosten zullen zijn.

Nieuw is verder dat de gemeente ook relatief goede fietsen die te lang en ongebruikte geparkeerd zijn, wil verwijderen. Zowel stadsdeel Centrum, Oost als West hebben de afgelopen bestuursperiode gebieden aangewezen waar een maximale parkeerduur geldt. Daarmee is er een trend te zien van het verwijderen van fietswrakken naar fietsen zonder mankementen die onafgebroken lang niet gebruikt zijn. Alleen stadsdeel Centrum heeft een kwantitatieve beleidsdoelstelling geformuleerd voor het terugbrengen van ongebruikte fietsen in de parkeervoorziening. Het stadsdeel heeft dit niet vertaald naar een prestatie op productieniveau, zodat duidelijk is hoeveel fietsen hiervoor door het stadsdeel verwijderd moeten worden. De stadsdelen Oost en West hebben wel concreet met beoogde prestaties aangegeven wat van de fietsverwijderaars verwacht wordt.

⁸⁷ Stadsdeel West, *Amendement van Groen Links Opruimen achtergelaten fietsen*, 11 juni 2013.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van deze kwantitatieve beleidsdoelstellingen.

Tabel 3.1 - Overzicht kwantitatieve beleidsdoelstellingen en prestaties voor het verwijderen van fietsen

Gemeentelijke organisatie onderdeel	Beleidsdoelstelling verwijderen van fietsen	Prestatie verwijderen van fietsen
college van B en W	Verminderen van het aandeel <i>verlaten en verwaarloosde</i> (verwaarloosde fietsen met mankementen) fietsen in de openbare ruimte van 10% naar 5% in 2016 (een afname van ongeveer 25.000 fietsen).	-
stadsdeel Centrum	Terugbrengen van het aantal <i>ongebruikte (=fietswrakken, verwaarloosde fietsen en weesfietsen)</i> fietsen naar 5% in 2016.	-
stadsdeel Oost	-	2.950 uur per jaar gereserveerd om circa 3.000 fietsen te verwijderen.
stadsdeel West	-	Verwijderen van jaarlijks 10.500 (en in 2013 15.000) <i>fietswrakken en verlaten</i> fietsen met mankementen.

Bronnen: stadsdeel West, *Fietsparkeernota 2012-2014*, stadsdeel Oost, *Agenda Fiets*, 29 november 2011, gemeente Amsterdam, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, stadsdeel Centrum, *Fietsparkeervisie stadsdeel Centrum 2013-201*, april 2013

Stadsdeel Centrum zegt de beleidsdoelstelling te realiseren. Het is lastig om te beoordelen in hoeverre de beoogde beleidsdoelstellingen gerealiseerd zijn omdat niet goed is aangegeven welk soort fietsen verwijderd moest worden. Zo noemt het college zowel het aandeel 'verlaten en verwaarloosde fietsen' als 'verwaarloosde en hinderlijke fietsen' dat zij wil verminderen. In feite bedoelt het college hier alleen verwaarloosde fietsen. Ook het begrip 'verlaten fiets' wordt verschillend ingevuld. Het college beschouwt verlaten fietsen in het meerjarenplan als verwaarloosde fietsen met mankementen, evenals stadsdeel West. Bij de meeste recente telling eind 2013 beschouwde DIVV verlaten fietsen weer als fietsen zonder mankementen. Op zijn beurt ziet stadsdeel Centrum de categorie 'verlaten fietsen' veel breder, namelijk ook inclusief fietswrakken en weesfietsen.

Een ander probleem is dat de stadsdelen niet bijhouden in hoeverre hun beleidsdoelstelling gehaald wordt. Zij registreren alleen in algemene zin hoeveel fietsen er verwijderd worden. Wel is duidelijk dat stadsdeel West de beoogde doelstelling niet realiseert. Op stedelijk niveau blijkt uit een recente telling van Trajan dat het aandeel verwaarloosde fietsen stadsbreed van 10% in 2012 is gezakt naar 8% in 2013.⁸⁸ Daarmee ligt het college van B en W op koers om de dit aandeel in 2016 te verlagen naar 5%.

⁸⁸ Trajan, *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen. Basismetings inclusief controlemeting*, januari 2014.

De drie stadsdelen willen allemaal communicatie inzetten om meer begrip te creëren voor het verwijderen, maar stadsdeel Centrum wil de fietser ook meer bewust maken en echt een mentaliteitsverandering bewerkstelligen. Omdat de fietsparkeeroverlast in stadsdeel Centrum groot is, denkt het stadsdeel ook na over alternatieve oplossingen voor de fietsparkeeroverlast. Het stadsdeel wil meer verantwoordelijkheid bij de burger neerleggen door burgers te gaan betrekken bij het verwijderen van fietsen. Ook op centraal niveau zien we een verschuiving om derden meer bij het beleid te betrekken. In 2014 wil het college aanvullende maatregelen nemen die de verantwoordelijkheid om fietsparkeeroverlast tegen te gaan ook neerleggen bij anderen zoals het bedrijfsleven, woningcorporaties en burgers. Bedrijfsleven en woningcorporaties hebben een rol bij de aanleg van fietsparkeervoorzieningen, terwijl bij burgers bewustwording en verandering van gedrag een rol spelen.

3.3 Conclusie de context: probleem en beleid

In dit hoofdstuk beschreven we de context van het verwijderen van fietsen door te kijken naar de achterliggende problemen en de doelstellingen van de gemeente Amsterdam.

Zicht op de omvang en aard van het probleem

Zowel de centrale stad als de drie onderzochte stadsdelen zijn zich bewust van de fietsparkeerproblemen van het toenemend fietsgebruik. Grofweg onderscheiden zij drie soorten problemen bij fietsparkeren:

- tekort aan (beschikbare) fietsparkeervoorzieningen;
- schaarse openbare ruimte;
- bereikbaarheid stations.

De laatste twee problemen (schaarse openbare ruimte en bereikbaarheid stations) zijn door de gemeente veel minder uitgewerkt. De Regie Unit Bestuurlijke Handhaving en stadsdeel Centrum benadrukken vooral dat het aantal beschikbare fietsparkeervoorzieningen is achtergebleven bij de groei van het fietsgebruik in Amsterdam. De stadsdelen Oost en West zien daarentegen vooral ongebruikte fietsen in de schaarse openbare ruimte als een probleem. Het is met name het college van B en W die ook oog heeft voor de bereikbaarheid van de treinstations die door de fietsparkeeroverlast in het geding dreigt te komen.

Door middel van tellingen van fietsen op straat en enquêtes onder Amsterdammers bestaat er goed inzicht in de omvang en aard van het fietsparkeerprobleem.

Het beleid: beoogde doelstellingen en prestaties

Zowel de centrale stad als de drie onderzochte stadsdelen hebben beleid om fietsparkeeroverlast tegen te gaan. Overal is het achterliggende idee dat de gemeente 'blij is met de vele fietsers' en beter wil inspelen op het toenemende fietsgebruik. De gemeente wil fietsparkeeroverlast tegengaan door enerzijds extra parkeerplekken te creëren en anderzijds de bestaande fietsparkeerplekken beter te benutten door fietsen te verwijderen. Zowel het college van B en W, als stadsdeel West en Centrum hebben vastgelegd wat zij willen bereiken met het verwijderen van fietsen.

De stadsdelen Oost en West hebben met beoogde prestaties aangegeven wat concreet van de fietsverwijderaars verwacht wordt. Het college van B en W en stadsdeel Centrum beperken zich tot het formuleren van meer algemene beleidsdoelstelling, die niet vertaald wordt naar een prestatie op productieniveau. Voor zowel de beleidsdoelstellingen als prestaties geldt dat een wirwar aan termen voor verschillende fietsen wordt gebruikt. Dat lijkt een detail, maar hierdoor is niet duidelijk welke categorie fietsen de gemeente wil verwijderen.

Wat verder opvalt, is de uitbreiding van de handhaving op fietsparkeren. Stadsdelen verwijderen naast fietswrakken nu ook (vaak relatief goede) fietsen die de maximale fietsparkeerduur hebben overschreden. Verder zien we ook dat in toenemende mate een verschuiving om derden meer bij het beleid te betrekken.

In de rest van dit rapport richten wij ons op beter benutten van bestaande fietsparkeerplekken door fietsen te verwijderen. In hoofdstuk 5 (Efficiënte verwijdering van fietsen) beoordelen we ook de realisatie van de beoogde prestaties van de stadsdelen voor het verwijderen van fietsen.

4. Rechtmatige en transparante verwijdering van fietsen

De stadsdelen mogen niet zomaar fietsen verwijderen. Het verwijderen van fietsen is gebonden aan bepaalde regels. Naast het voldoen aan regels is het ook van belang dat de gemeente transparant handelt en de burger daarbij goed informeert. Door te communiceren informeert de gemeente burgers niet alleen over de geldende regels, maar kan het ook een gedragsverandering teweeg brengen. Bij het fietsparkeren kan het de wens van de gemeente zijn dat fietsen uitsluitend in de daarvoor bestemde parkeervoorzieningen worden geparkeerd of dat burgers hun kapotte fietsen niet te lang ongebruikt in de voorzieningen laten staan omdat er dan niet genoeg beschikbare fietsparkeerplekken zijn. We beantwoorden in dit hoofdstuk de volgende onderzoeksvragen:

3. Welke juridische basis is er voor het verwijderen van fietsen?
4. In hoeverre worden de fietsen in Amsterdam op een rechtmatige wijze verwijderd?
5. In hoeverre worden fietsen in Amsterdam transparant verwijderd?

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst het beoordelingskader (paragraaf 4.1), daarna volgt een beschrijving van de relevante regelgeving en de begrippen (paragraaf 4.2). Vervolgens analyseren we in paragraaf 4.3 (Centrum), 4.4 (Oost) en 4.5 (West) in hoeverre de fietsen rechtmatig en transparant worden verwijderd. In paragraaf 4.6 staan we stil bij de rol van DIVV en in paragraaf 4.7 beschrijven we kort de toekomstige ontwikkelingen. Tot slot sluiten we in paragraaf 4.8 af met een conclusie.

4.1 Beoordelingskader

In dit hoofdstuk beantwoorden we drie verschillende onderzoeksvragen. De eerste onderzoeksvraag is beschrijvend van aard. De andere twee onderzoeksvragen zijn toetsende vragen waarvoor we de volgende normen en toetsaspecten hebben geformuleerd.

Rechtmatige verwijdering van fietsen

Voor de beoordeling van de rechtmatigheid, hanteren wij de volgende norm:

De regelgeving is helder over waar, wanneer, op welke wijze en door wie fietsen mogen worden verwijderd in het stadsdeel.

Of aan de norm wordt voldaan, beoordelen we aan de hand van de volgende toetsaspecten:

1. de stadsdelen hebben, daar waar nodig, nadere invulling gegeven aan de APV;
2. de stadsdelen en DIVV streven er naar om door onderlinge uitwisseling van knelpunten regels zo goed mogelijk te maken;
3. de stadsdelen hebben in werkinstructies de regels vertaald naar de praktijk;

4. de fietsverwijderaars zijn door het dagelijks bestuur van het stadsdeel aangesteld om fietsen te verwijderen en daarmee bevoegd;
5. de informatie op de waarschuwingssticker (in juridische zin de beschikking) vermeldt de datum, de aard van de overtreding (wetsartikel en omschrijving), de termijn die de overtreder heeft om de overtreding op te heffen, de manier waarop de overtreding kan worden hersteld en de mogelijke kosten die aan de overtreding zijn verbonden;⁸⁹
6. de uitvoering van het verwijderen van fietsen is conform de regelgeving.

Transparante verwijdering van fietsen

Er moet niet alleen worden voldaan aan de regelgeving in strikte zin, maar het is wenselijk dat voor de fietseigenaar ook transparant is welke regels er gelden bij fietsparkeren. Dit doen we aan de hand van de volgende norm:

Fietsen worden in Amsterdam transparant verwijderd.

Voor de beoordeling van de transparantie, kijken we naar de volgende twee toetsaspecten:

1. de gemeente informeert preventief via de website, bewonersbrieven, borden, folders en (social) media over de regels die gelden bij fietsparkeren;
2. er is sprake van een acceptabel aantal klachten over het proces van fietsverwijdering.

Wij kijken bij deze norm ook naar hoe de stadsdelen communiceren met hun burgers. Bij handhaving is het namelijk niet alleen van belang om te sanctioneren, ook communicatie is een belangrijk middel om burgers wetten en regels te laten naleven. Door te communiceren met burgers worden fietseigenaren geconfronteerd met hun gedrag, waardoor ze na gaan denken over hun gedrag.⁹⁰ Communicatie kan een preventieve werking hebben, zoals via de website van de gemeente en de stadsdelen en bewonersbrieven. Anderzijds kan de gemeente ook communiceren met de burger als er een overtreding dreigt te ontstaan of is ontstaan. De stadsdelen doen dit door middel van waarschuwingsstickers. Tot slot kijken we naar het aantal klachten van burgers, omdat dit iets zegt over de transparantie van de fietsverwijdering door de stadsdelen.

4.2 Regelgeving

In deze paragraaf beschrijven we de regelgeving die van toepassing is bij de verwijdering van fietsen. Als eerste staan we stil bij de landelijke regelgeving, vervolgens behandelen we de gemeentelijke regelingen. In onderstaande tabel gaan we in op de verschillende soorten handhaving die de gemeente Amsterdam kan toepassen bij het verwijderen van fietsen.

⁸⁹ Volgens artikel 5:9, 5:24 5:25 van de algemene Wet Bestuursrecht zijn dit de minimale vereisten die in een beschikking tot oplegging van een bestuurlijke sanctie moeten staan. Zie ook Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 19.

⁹⁰ Centrum criminaliteitspreventie en veiligheid, *Tafel van elf. Een veelzijdig instrument*, 2010, p.45.

Tabel 4.1 - Verschillende soorten handhaving

Wet waarop de gemeente handhaaft	Publiekrechtelijke optreden		Privaatrechtelijke optreden
	Bestuursrecht	Strafrecht	
Wegenverkeerswet (WVW)		X	
Reglement Verkeersregels en verkeerstekens (RVV)		X	
Wet Personenvervoer (WPV)		X	
Algemeen reglement Vervoer (ARV)		X	
Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	X ⁹¹		
Gemeente als wegbeheerder/eigenaar openbare ruimte			X

De wijze waarop de stadsdelen handhaven is van belang omdat de sancties en rechtsbescherming per type handhaving anders zijn. Strafrechtelijke handhaving is gericht op leedtoevoeging, oftewel het geven van boetes, terwijl bestuursrechtelijke handhaving gericht is op het herstellen van de overtreding. Ook de rechtsbescherming varieert: bij privaatrechtelijk optreden kan de fietseigenaar een schadeclaim indienen, terwijl bij bestuursrecht een bezwaar wordt ingediend. Bij het verwijderen van fietswrakken is er geen sprake van handhaving, enkel van afvalverwijdering, zie ook paragraaf 4.2.3.

4.2.1 Landelijke regelgeving

Uit de Wegenverkeerswet vloeit voort dat er nadere regels kunnen worden gesteld aan het waarborgen van de veiligheid op de weg, zie artikel 12 Wegenverkeerswet (WVW). Een landelijk uitvoeringsbesluit dat voortvloeit uit de WVW, is het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV). In het RVV zijn de verkeersregels en verkeerstekens te vinden die in Nederland van toepassing zijn. Er staat ook in dat fietseigenaren in principe hun fiets mogen parkeren op trottoirs. Dit blijkt uit artikel 27 van de RVV: *'Fietsen en bromfietsen worden geplaatst op het trottoir, op het voetpad of in de berm, dan wel op andere, door het bevoegd gezag aangewezen plaatsen'*.⁹²

Op grond van de Wet Personenvervoer (WPV), het RVV of het Algemeen reglement vervoer (ARV) kan de gemeente strafrechtelijk handhaven tegen verkeerd geparkeerde fietsen. Er is sprake van strafrechtelijke handhaving als de stadsdelen op grond van deze regelgeving verkeerd geparkeerde fietsen verwijderen.⁹³ Dit is bijvoorbeeld het geval in stadsdeel Oost waar het Veiligheidsteam Openbaar Vervoer fietsen verwijdert die hinderlijk de stationsingangen versperren. Daarnaast kan de

⁹¹ Juridische is het mogelijk op grond van de APV ook strafrechtelijk te handhaven, in de praktijk komt dit in de gemeente Amsterdam echter niet voor.

⁹² Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, artikel 27.

⁹³ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 4, Wet personenvervoer artikel 87 lid 2. Op grond van artikel 72 van de Wet personenvervoer mogen fietsen in het kader van de veiligheid worden verwijderd, op grond van artikel 7 van het Algemeen reglement vervoer kunnen eveneens fietsen worden verwijderd op grond van de veiligheid.

gemeente via een verkeersbesluit een fietsparkeerverbod in stellen. Ook de handhaving van dit verkeersverbod is strafrechtelijk. Aan handhaving via het strafrecht zitten enkele nadelen. Ten eerste gebeurt sanctionering in het strafrecht door middel van een boete. Dit kan echter alleen als de eigenaar van de fiets op heterdaad wordt betrapt.⁹⁴ Ten tweede biedt het strafrecht alleen maar mogelijkheden om fietsen te beboeten die niet geplaatst zijn op het trottoir, het voetpad of de berm. Ten derde is het niet mogelijk om onderscheid te maken naar verschillende typen fietsen, het pakt enkel het probleem van verkeerd geparkeerde fietsen aan. Zo kan strafrechtelijk handhaven geen uitkomst bieden voor het verwijderen van verwaarloosde fietsen. Ten slotte heeft de gemeente de uitvoering niet volledig in de hand aangezien die wordt uitgevoerd door Buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's) en politie.⁹⁵ Kortom, het is voor gemeenten zinvoller om op een andere manier het fietsparkeren te reguleren, via bestuursrechtelijke handhaving. De gemeenteraad heeft hier in twee verordeningen invulling aan gegeven: via de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), die wordt uitgewerkt in aanvullende aanwijzingsbesluiten, en de Afvalstoffen verordening (ASV). Hieronder gaan we in op deze twee mogelijkheden van bestuursrechtelijke handhaving.

4.2.2 Algemene Plaatselijke Verordening

De gemeenteraad is vrij om zelf te bepalen voor welk type overlastgevende fiets ze regels opneemt in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).⁹⁶ Zoals in kader 4.1 te zien is, heeft de gemeenteraad ervoor gekozen om vier typen overlastgevende fietsen te onderscheiden: fietsen die hinderlijk of gevaarlijk geparkeerd staan (4.27 lid 1), fietsen die een maximale parkeerduur overschrijden (4.27 lid 2 sub a), verwaarloosde fietsen (4.27 lid 2 sub b), en fietsen die buiten de parkeervoorziening⁹⁷ geparkeerd staan (4.27 lid 3).

Kader 4.1 - Algemene Plaatselijke Verordening Amsterdam 2008

Artikel 4.27 Parkeren van fietsen en bromfietsen

1. Het is verboden een fiets, bromfiets of gehandicaptenvoertuig te parkeren als daardoor:
 - a. op de weg de doorgang wordt gehinderd of belemmerd;
 - b. de veiligheid of de doorstroming van of het uitzicht voor het verkeer wordt gehinderd;
- a. schade ontstaat of
- b. voor een bewoner of gebruiker van het gebouw waartegen of waarvoor de fiets, bromfiets of het gehandicaptenvoertuig staat geparkeerd de doorgang of het uitzicht wordt belemmerd.

⁹⁴ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 14 -15.

⁹⁵ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 14 -15.

⁹⁶ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 1.

⁹⁷ Een parkeervoorziening is de verzamelnaam voor alle voorzieningen die zijn bedoeld voor het stallen van fiets zoals rekken, vakken, nietjes, ondergrondse stallingen.

2. Het is verboden:
 - c. een fiets of bromfiets te parkeren in door het college daarvoor aangewezen parkeervoorzieningen, langer dan een door het college te bepalen periode;
 - d. fietsen of bromfietsen die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeren op of aan de weg te laten staan.
3. Het college kan in het belang van de veiligheid en ter voorkoming van hinder een gebied aanwijzen waarin fietsen of bromfietsen uitsluitend in een daarvoor bestemde voorziening mogen worden geparkeerd.
4. Het is verboden om een fiets of bromfiets in een gebied als bedoeld in het derde lid buiten een voor parkeren bestemde voorziening te plaatsen.

De APV wordt centraal door de gemeenteraad vastgesteld en de APV geldt voor alle stadsdelen. Op basis van het eerste lid van de APV mogen de stadsdelen *gevaarlijk of hinderlijk geparkeerde fietsen* verwijderen, op grond van het tweede lid sub b *verwaarloosde fietsen*. Daarnaast is het om twee redenen mogelijk een *fout geparkeerde fiets* te verwijderen: ten eerste omdat de fiets in de voorziening de *maximale parkeerduur* overschrijdt (artikel 4.27 lid 2 sub a) of omdat de fiets *buiten de voorziening* staat (artikel 4.27 lid 3). Omdat de gemeenteraad deze vier overtredingen heeft opgenomen in de APV, heeft de gemeente een beginselplicht wat betekent dat ze de verplichting heeft om handhavend op te treden.⁹⁸ De bevoegdheid tot bestuursrechtelijk handhaven is geregeld in hoofdstuk 5 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). Uit de Awb volgt dat de personen die de fietsen verwijderen moeten zijn aangewezen als toezichthouder. Daarnaast zijn in de Awb enkele aanvullende eisen opgenomen zoals het kunnen legitimeren van de toezichthouder.⁹⁹

Aanvullende aanwijzingsbesluiten

Wanneer in de APV de woorden 'in door het college aangewezen gebieden' staan, is het noodzakelijk dat het college een nader besluit neemt. Dit besluit heet een '. In Amsterdam nemen de dagelijks besturen van de stadsdelen deze aanwijzingsbesluiten. In die besluiten staat in welke gebieden welke regels van toepassing zijn en in welke gebieden welke maximale parkeerduur geldt. In de literatuur wordt aangeraden om binnen gemeenten zoveel mogelijk dezelfde termijn te hanteren, dit zorgt voor duidelijkheid bij de burgers.¹⁰⁰ In de gemeente Amsterdam gelden verschillende maximale parkeerduurtermijnen. Bij stations (Zuid, Centraal, Amstel, Muiderpoort, Sciene Park en Sloterdijk) mag een fietser zijn fiets niet langer dan 14 dagen onafgebroken laten staan. Bij het Leidseplein geldt een maximum

⁹⁸ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 4.

⁹⁹ Algemene Wet Bestuursrecht, artikel 5:11. Aanvullende eisen zijn bijvoorbeeld dat een toezichthouder zich moet kunnen legitimeren (artikel 5:12 Awb) en dat er bij de aanwijzing van een bestuurlijk toezichthouder een verwijzing moet worden gemaakt naar het wettelijk voorschrift waarmee de toezichthouder wordt belast. (artikel 5:11 Awb).

¹⁰⁰ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren* april 2012, p. 5.

parkeerduur van zeven dagen.¹⁰¹ In de stadsdelen Oost en West geldt in sommige (winkel)straten daarnaast een maximale parkeerduur van zes weken.¹⁰²

Termijn verwijderen fietsen

De snelheid waarmee een fiets wordt verwijderd, hangt af van de overtreding die de fiets veroorzaakt. Toezichthouders mogen gevaarlijke fietsen direct verwijderen, omdat deze fietsen een spoedeisende situatie veroorzaken.¹⁰³ Bij de andere typen overlastgevende fietsen, uitgezonderd de fietswrakken, geldt een begunstigings-termijn. Dit betekent dat de eigenaar van de fiets een bepaalde periode krijgt om de overtredende situatie op te heffen of te wijzigen.¹⁰⁴

4.2.3 Afvalstoffenverordening

De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om fietswrakken niet als type overlastgevende fiets in de APV op te nemen, maar om dit in de Afvalstoffenverordening te regelen. Een fiets is een fietswraak als de fiets *rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud verkeert en zich bevindt in een kennelijk verwaarloosde toestand en waarvan de herstellkosten hoger zijn dan de economische waarde van de fiets in de aangetroffen staat.*¹⁰⁵ De gemeente Amsterdam beschouwt fietswrakken als afval en kan het fietswraak daarvoor direct, zonder dat de eigenaar daarvan vooraf op de hoogte wordt gesteld, verwijderen en vernietigen.¹⁰⁶ De burger krijgt kortom niet de tijd om de overtreding te corrigeren. Dit zou anders zijn, wanneer de gemeente de fietsen zou verwijderen op grond van de APV. Dan dient de gemeente fietseigenaren in veel gevallen de kans te geven om de overtreding ongedaan te maken en nadat de fiets is verwijderd moet hij nog een bepaalde periode worden bewaard (zie paragraaf 4.6).

4.2.4 Verwijderen van fietsen bij evenementen, werkzaamheden en herprofilering

Het verwijderen van fietsen bij evenementen en werkzaamheden is juridisch ook mogelijk. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) adviseert om dit te regelen door bij werkzaamheden en evenementen een verkeersbesluit of verkeersmaatregelen te nemen en een verkeersverbod verboden te parkeren te plaatsen, ofwel strafrechtelijk handhaven. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente er voor kiest om gebruik te maken van haar privaatrechtelijke bevoegdheid om als wegbeheerder fietsen te verwijderen door zogenaamd 'feitelijk te handelen'. De VNG adviseert echter te kiezen voor publiekrechtelijke handhaving omdat de burger dan ruim van te voren moet worden gewaarschuwd.¹⁰⁷

¹⁰¹ Aanvullende informatie DIVV, 13-13-2013.

¹⁰² Zie <http://www.oost.amsterdam.nl/wonen/parkeren-verkeer/maximale/>.

¹⁰³ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 10.

¹⁰⁴ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 4.

¹⁰⁵ Deze definitie is in het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening van alle stadsdelen terug te vinden.

¹⁰⁶ Bron: [http://www.centrum.amsterdam.nl/wonen-en/afval-reiniging/overig/verwijderen-\(brom\)fi/](http://www.centrum.amsterdam.nl/wonen-en/afval-reiniging/overig/verwijderen-(brom)fi/) en Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 5.

¹⁰⁷ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 13.

Binnen de gemeente Amsterdam is er geen stedelijke overeenstemming over het juridisch kader waarbinnen fietsen bij evenementen, werkzaamheden en herprofilering mogen worden verwijderd. Stadsdeel Centrum kiest voor feitelijk handelen (privaatrechtelijke handhaving) en stadsdeel West kiest ervoor om bij werkzaamheden en evenementen via de APV fietsen te verwijderen aangezien deze fietsen als hinderlijke fietsen kunnen worden beoordeeld. Volgens stadsdeel Oost is het juridisch kader om fietsen bij herprofilering te verwijderen op grond van de APV momenteel te zwak, daarom verwijderd stadsdeel Oost fietsen door feitelijk te handelen (privaatrechtelijk handhaving). Stadsdeel Oost ziet echter graag de APV zodanig aangepast dat op grond van de APV fietsen kunnen worden verwijderd bij herprofilering, evenementen en werkzaamheden. Over de juridische grondslag waarop fietsen feitelijk kunnen worden verwijderd, kan de gemeente Amsterdam geen uitsluitsel geven. Er is kortom veel onduidelijkheid ten aanzien van het verwijderen van fietsen bij herprofilering, evenementen en werkzaamheden.

4.2.5 Definities van typen overlastgevende fietsen

Op basis van enkel de regelgeving die hiervoor beschreven is, zijn in Amsterdam officieel vier verschillende typen overlastgevende fietsen te onderscheiden:

- *hinder/ gevaarlijk geparkeerde fiets*: fietsen die zo geparkeerd staan dat deze gevaar opleveren, doordat ze de nooduitgang en de doorstroom van hulpdiensten belemmeren of de in-/uitgang of vluchtroutes (gedeeltelijk) versperren. Ook fietsen die de doorgang op het fietspad of de rijbaan blokkeren of waardoor de blindengeleidenstrook wordt geblokkeerd zijn gevaarlijk;
- *fout geparkeerde fiets*: buiten de door het college expliciet aangewezen voorziening of fiets die langer dan de in de APV opgenomen termijn geparkeerd is in een bepaald gebied;¹⁰⁸
- *verwaarloosde fiets*: fiets die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert;
- *fietswrak*: fiets die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud verkeert, zich bevindt in een kennelijk verwaarloosde toestand en waarvan de herstellkosten hoger zijn dan de economische waarde van de fiets in de aangetroffen staat.¹⁰⁹

Bovenstaande juridische definities worden in Amsterdam niet altijd gebruikt. We hebben gemerkt dat Amsterdamse fietsverwijderaars en beleidsmedewerkers onderling ook de termen 'harde' en 'zachte' fietsen gebruiken. 'Harde fietsen' zijn fietsen in goede staat die zijn verwijderd omdat ze hinder of gevaar opleverden of fout geparkeerd waren. Deze fietsen worden zo genoemd omdat ze op grond van 'harde criteria' worden verwijderd.¹¹⁰ Verwaarloosde fietsen worden ook wel 'zachte fietsen' genoemd. Eerder zagen we al dat de gemeente in beleidstukken ook spreekt over weesfietsen en (ongebruikte) verlaten fietsen. Door de veelheid aan definities in

¹⁰⁸ Opvallend is dat de gemeente ervoor kiest om onder fout geparkeerde fietsen twee soorten fietsen te scharen, namelijk een fiets die de maximale parkeerduur overschrijdt of die buiten een voorziening staat. In andere gemeenten, zoals Den Haag en Rotterdam, wordt dit onderscheid niet gemaakt.

¹⁰⁹ Stadsdeel Centrum, *Uitvoeringsbesluit afvalstoffenverordening*, 2009

¹¹⁰ Stadsdeel Oost, *interview beleidsmedewerker*, 30 oktober 2013.

de regelgeving en in de praktijk, neemt de duidelijkheid af. Dat er over definities valt te twisten, blijkt ook uit verschillende rechtszaken die zich in het verleden hebben voorgedaan. Deze rechtszaken zijn terug te vinden in kader 4.2.

Kader 4.2 - Burgers betwisten definities in rechtszaken

Burgers betwisten definities in rechtszaken

In Rotterdam won in 2007 een fietsster een zaak omdat niet duidelijk was dat de U-beugel waaraan zij haar fiets plaatste, niet bestemd was voor stalling. In 2010 werd een fietser uit Nijmegen in het verlengde hiervan eveneens in het gelijk gesteld omdat hij, toen hij geen geschikte fietsklem kon vinden, zijn fiets in een loze ruimte tussen fietsklemmen en omheining van de stalling plaatste. De gemeente had de fiets verwijderd zonder dat de situatie spoedeisend was. Ook in 2011 (Utrecht) en 2012 (Den Haag) hebben fietsers compensatie gekregen omdat de gemeente niet duidelijk kon maken dat het noodzakelijk was om de fiets direct te verwijderen.

Bron: Rechtbank Rotterdam, 5-12-2007, LJN BC4139; Raad van State, 12-5-2010, LJN BM4174; Rechtbank Utrecht, 15 juli 2011, LJN BR3500; Rechtbank Den Haag, 4-1-2012, LJN BV 0961.

4.2.6 Conclusie regelgeving

De belangrijkste juridische basis voor het verwijderen van fietsen is neergelegd in het landelijke Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV), de Algemene Plaatselijke verordening (APV), uitgewerkt in aanvullende aanwijzingsbesluiten, en de afvalstoffenverordening (ASV). Daarnaast worden in de gemeente ook fietsen verwijderd op grond van de Wet Personen Vervoer (WPV).

In de RVV is vastgelegd dat fietsen in principe op het trottoir mogen staan. In de andere regelingen, zoals de APV en de ASV, worden hierop uitzonderingen gemaakt. Het is echter wel van belang dat er voldoende voorzieningen zijn, anders kan de geldigheid van de regelgeving die de uitzonderingen regelen worden betwist. De definities voor verschillende type overtredingen die de gemeente heeft opgenomen in de APV en de Afvalstoffenverordening zijn in principe helder. Echter, de gemeente gebruikt in de praktijk en in beleidsdocumenten verschillende definities door elkaar heen. Dit kan leiden tot verwarring.

Tot slot concluderen we dat, in tegenstelling tot wat de VNG adviseert, er in Amsterdam verschillende maximale parkeerduurtermijnen gelden. Op sommige plekken mag je zeven dagen onafgebroken je fiets parkeren (Leidseplein), op andere plekken twee weken (Centraal station, Amstelstation, Muiderpoort station en station Science Park), op andere locaties zes weken (winkelstraten, Cremerbuurt). Het kan voor fietsers verwarrend zijn dat de maximale parkeerduurtermijn in de stadsdelen per type gebied (woon-, winkelstraat of station) niet hetzelfde is. Ook zien we dat de regelgeving voor het verwijderen van fietsen in verband met evenementen, herprofilering en werkzaamheden onduidelijk is.

4.3 Stadsdeel Centrum

In deze paragraaf gaan wij na in hoeverre stadsdeel Centrum rechtmatig en transparant fietsen verwijdert.

4.3.1 Rechtmatig verwijderen

In deze paragraaf toetsen wij de rechtmatigheid van het verwijderen van fietsen aan de hand van de volgende toetspunten: nadere invulling regelgeving, knelpunten in de APV, werkinstructies, de bevoegdheid van toezichthouders, de informatie op de sticker (beschikking) en ten slotte kijken we in hoeverre de uitvoering conform de regelgeving plaatsvindt.

Nadere invulling regelgeving

Om te kunnen handhaven op grond van artikel 4.27 lid 2 sub a (alleen parkeren in een voorziening) en artikel 4.27 lid 3 (maximale parkeerduur) is het noodzakelijk dat het dagelijks bestuur een zogenaamd aanwijzingsbesluit neemt. Het dagelijks bestuur (DB) van stadsdeel Centrum heeft nadere besluiten voor de locaties Leidseplein en Centraal Station genomen.

- Op 7 december 2010 besloot het DB van stadsdeel Centrum dat een fiets niet langer dan 14 dagen zonder wezenlijke onderbreking geparkeerd mag staan bij Stationseiland en dat fietsen op Stationeiland enkel in de voorziening mogen staan;¹¹¹
- Op 24 januari 2012 heeft het DB van stadsdeel Centrum in een aanwijzingsbesluit besloten dat fietsen op het Leidseplein in de rekken moeten staan en dat fietsen niet langer dan zeven dagen in de daarvoor bestemde voorzieningen mogen staan.¹¹² Dit besluit maakt het ook mogelijk om fietsen die op het Leidseplein buiten de voorzieningen zijn geplaatst direct te verwijderen.

Stadsdeel Centrum kiest er met deze invulling voor om alleen bestuursrechtelijk te handhaven.

Verbetering regelgeving

Beleidsmedewerkers van stadsdeel Centrum vinden het wenselijk dat de Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) het voorstel doet om de APV op enkele punten aan te passen. Zo zien zij graag een verruiming van de definitie van verlaten fiets en fietswrak, zodat fietsenknippers ook fietsen met bijvoorbeeld mos op het zadel/lege en verdroogde banden mogen verwijderen. Daarnaast pleiten ze voor meer duidelijkheid over de term 'hinder': één fiets is nog niet hinderlijk maar die fiets nodigt wel uit tot het plaatsen van meerdere fietsen. Welke fiets is dan de oorzaak van de hinder? Allemaal, de eerste of juist de laatste? Stadsdeel Centrum heeft deze knelpunten gedeeld met de DIVV.

¹¹¹ Besluit Dagelijks Bestuur stadsdeel Centrum, 7 december 2010, besluit 26 en 27.

¹¹² Aanwijzingsbesluit DB, 24 januari 2012.

Werkinstructies

Of de fietsverwijderaars tijdens de uitvoering de regelgeving volgen, kan onder andere blijken uit de werkinstructies. De fietsenknippers van stadsdeel Centrum maken gebruik van verouderde werkinstructies. Deze instructies gaan vooral over het voldoen aan ARBO-wetgeving.¹¹³ Vorig jaar organiseerden de stadsdelen en het Fietsdepot een bijeenkomst waarbij is nagegaan hoe het proces van fietsverwijdering meer lean kon worden ingericht.¹¹⁴ Tijdens deze lean bijeenkomst is er een instructie opgesteld voor het verwijderen van verschillende typen fietsen. Stadsdeel Centrum past deze instructie al grotendeels toe.¹¹⁵ In tabel 4.2 wordt weergegeven wat de voorgestelde werkwijze is bij het verwijderen van de verschillende typen fietsen. Aangegeven wordt of de burger wordt gewaarschuwd en zo ja op welke wijze en op welk moment de fiets wordt verwijderd.

Tabel 4.2 – Voorstel lean analyse stadsdelen voor werkwijze fietsen verwijderen¹¹⁶

Reden verwijdering ¹¹⁷	Tijdstip en werkwijze waarschuwing	Tijdstip en werkwijze bij verwijdering
Fietswrak	Geen waarschuwingsticker, wel een registratiesticker.	Directe verwijdering en vernietiging door de fietsenknipper.
Verwaarloosde fiets	Bevestiging van sticker op fiets indien de fiets twee gebreken vertoont. Op de sticker staat de datum waarop de fiets wordt verwijderd. Van de gestickerde fietsen worden foto's gemaakt. Tiewrap is optioneel.	Indien de datum van verwijdering op de sticker is gepasseerd, mag de fiets die nog een sticker (en tiewrap) heeft, verwijderd worden. Voor het verwijderen registreert de fietsenknipper de fiets door middel van een foto en het vastleggen van uiterlijke kenmerken en beschadigingen ¹¹⁸ . Indien nodig wordt slot doorgeslepen.

¹¹³ Interview teamleider fietsenknipteam, 28 oktober 2013.

¹¹⁴ Lean is een term afkomstig uit de managementfilosofie. De filosofie van lean is erop gericht de maximale waarde voor de klant te realiseren met zo min mogelijk verspillingen.

¹¹⁵ Email teamleider fietsenknipteam, 19 november 2013.

¹¹⁶ Deze indeling van type fietsen is afwijkend ten opzichte van de opsomming op pagina 48. De opsomming op pagina 48 is enkel gebaseerd op de (theoretische) regelgeving, terwijl de werkinstructies meer praktisch van aard zijn.

¹¹⁷ De type fietsen die door stadsdeel Centrum zijn verwijderd, zijn gebaseerd op het Exceloverzicht 'Cijfers verwijderde fietsen 2013 totaal' van stadsdeel Centrum, ontvangen 20 januari 2014.

¹¹⁸ Minimaal moet worden vastgelegd: datum, tijd, locatie, handhaver, nummer sticker, soort fiets, kleur, merk, slot, soort slot, reden verwijdering, type rijwiel, gebreken/bijzonderheden/motivering.

Reden verwijdering ¹¹⁷	Tijdstip en werkwijze waarschuwing	Tijdstip en werkwijze bij verwijdering
Hinderlijke fiets	Geen waarschuwing door middel van verkeersborden, sticker en/of tiewrap, wel een sticker ter registratie.	Voor het verwijderen worden fietsen gestickerd ten behoeve van registratie. Vervolgens registreert de fietsenknipper de fiets door middel van een foto en het vastleggen van uiterlijke kenmerken en beschadigingen. Indien nodig wordt slot doorgeslepen.
Buiten de voorziening	Verkeersborden, geen waarschuwing door middel van een sticker en/of tiewrap, wel een sticker ter registratie.	Voor het verwijderen worden fietsen gestickerd ten behoeve van registratie. Vervolgens registreert de fietsenknipper de fiets door middel van een foto en het vastleggen van uiterlijke kenmerken en beschadigingen. Indien nodig wordt slot doorgeslepen.
Overschrijding parkeerduur	Naast verkeersborden worden fietsen, ongeacht uiterlijke kenmerken, voorzien van een sticker. Per rek wordt het aantal gestickerde fietsen vastgelegd. Van de gestickerde fietsen wordt een overzichtsfoto gemaakt. Tiewrap is optioneel.	Indien de datum van verwijdering op de sticker is gepasseerd, mogen de fietsen die nog een sticker (en tiewrap) hebben, worden verwijderd door de fietsenknipper. Voor het verwijderen van de fiets wordt een foto gemaakt en worden uiterlijke kenmerken en beschadigingen vastgelegd. Indien nodig wordt slot doorgeslepen.
Evenement/werkzaamheden/herprofilering	Vooraankondiging gebieden door middel van verkeersborden.	Voor het verwijderen worden fietsen gestickerd ten behoeve van registratie. Vervolgens wordt een foto gemaakt en worden uiterlijke kenmerken en beschadigingen vastgelegd. Indien nodig wordt slot doorgeslepen.

Bron: Lean bijeenkomst stadsdelen, *Instructies stickeren en verwijderen fietsen*, ontvangen, 19 november 2013.

Uit de tabel blijkt dat de fietsenknippers van Centrum fietseigenaren niet altijd individueel informeren over de begaande overtreding. Alleen bij een verwaarloosde fiets en overschrijding van de maximale parkeerduur informeren de fietsenknippers de fietser met een waarschuwingssticker.

De wijze van registratie is bij ieder type overlastgevende fiets nagenoeg gelijk: de waarschuwingsperiode moet voorbij zijn en indien van toepassing dient de waarschuwing (tiewrap) nog op de fiets te zitten. Als dat beide het geval is, wordt de fiets gestickerd (indien dit nog niet is gedaan) en geregistreerd door de fietsenknipper

middel van het vastleggen van de kenmerken en het fotograferen van de fiets. Ten slotte wordt de fiets verwijderd waarbij het is toegestaan om sloten door te slijpen.

Bevoegdheid toezichthouders

Stadsdeel Centrum beschikt over zeventien fietsenknippers. Per 1 september 2012 zijn de fietsenknippers aangewezen als toezichthouders op de naleving van bepalingen gericht op parkeren van fietsen en fietswrakken. Er wordt in het besluit expliciet verwezen naar de naleving op artikel 4.2 en 4.27 van de APV.¹¹⁹

Stadsdeel Centrum is voornemens om in het eerste kwartaal van 2014 burgers in te zetten bij het verwijderen van fietsen.¹²⁰ In het verleden deed stadsdeel Centrum hier al ervaring mee op. Op initiatief van burgers en stadsdeelpolitici is er in 2011 gestart met een pilot burgerparticipatie. Tijdens deze pilot betrok het stadsdeel burgers bij de fietsverwijdering. Bij de eerste actie in juni 2012 betrok het stadsdeel de burgers bij het hele proces van fietsverwijdering, te weten stickeren, slijpen, ophalen en afvoeren. In september 2012 werd de pilot burgerparticipatie geëvalueerd. Zowel burgers als ambtenaren deelden hun ervaringen. Uit de evaluatie bleek dat de eerste knipactie door alle deelnemers als positief is ervaren.¹²¹ Over de tweede actie was meer onvrede. Deze onvrede kwam voort uit onduidelijke verhoudingen tussen de verantwoordelijkheden van de fietsenknippers en de burgers en discussies over welke fietsen er wel of niet 'weg mochten'. Burgers bestempelden fietsen eerder als 'verwaarloosd', terwijl de handhavers van het stadsdeel terughoudend waren en strikt binnen de regels van de APV opereerden. Ook was onduidelijk wie binnen stadsdeel Centrum de tweede actie coördineerde: de directie Omgevingsmanagement of de directie Schoon en Heel.

In november 2012 besloot het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum om vier burgers eenmalig voor de maand november het mandaat te geven om zelf te signaleren en te stickeren in een afgebakend gebied. Dit besluit was niet op naam gesteld en bevatte niet de wettelijke voorschriften waarmee de toezichthouders werden belast.¹²² Doordat het besluit niet op naam was gesteld, was onduidelijk aan welke persoon/functie het mandaat is gegeven. Daarnaast werd in het mandaat niet aan de eis uit de Awb voldaan om duidelijk te maken op welke wetsartikelen de toezichthouder moest handhaven en ook het vereiste dat de 'mandaathouder' zich akkoord verklaard met de eisen van de 'mandaatgever' ontbrak.¹²³ Dit besluit leidde dan ook tot kritiek. Juridische zaken betwijfelde bijvoorbeeld of je bewoners zonder meer een mandaat kan geven.¹²⁴ En de fietsenknippers van stadsdeel Centrum kregen voor hun gevoel niet genoeg waardering voor hun ervaring aangezien ook niet

¹¹⁹ Besluit Dagelijks Bestuur stadsdeel Centrum, *Aanwijzing toezichthouders Directie Schoon en Heel*, 16 juli 2012.

¹²⁰ Stadsdeel Centrum, *Bestrijding fietsparkeeroverlast met burgerparticipatie. De besturing, het proces en het draaiboek*. Versie 06 - 20 september 2013 dia 4.

¹²¹ Stadsdeel Centrum, *Evaluatie van de pilot fietsknippen van 28 februari 2013*, 20 maart 2013.

¹²² Dagelijks bestuur stadsdeel Centrum, *Aanwijzing tot het signaleren en stickeren van wees, wrak en verlaten fietsen*, datum onbekend.

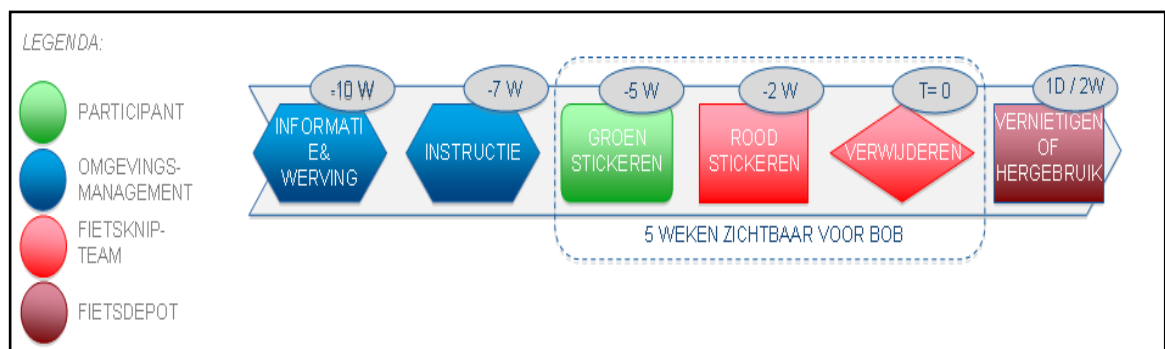
¹²³ Artikel 5:11 Algemene wet bestuursrecht.

¹²⁴ Verloof, N., *WeesFietsKnippen: een Amsterdamse Participatie Tragedie*, 2014, p. 24.

professionele burgers nu fietsen mochten beoordelen.¹²⁵ Na deze mantering kwamen er direct veel klachten en mails over dit besluit.¹²⁶ Door onvrede over het proces van zowel de zijde van de burgerparticipanten (trage en inefficiënte samenwerking, slechte communicatie met het stadsdeel) als de zijde van het stadsdeel (toename klachten, onduidelijkheid over rechtmatigheid van besluit om bewoners mandaat te geven) werd deze mandatering en de voortgang van het burgerparticipatieproject bedreigd.

Na veel gesprekken besloot het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum in 2013 om de burgers weer te betrekken bij het verwijderen van fietsen, maar nu zonder het juridische mandaat. Leerpunt uit de pilot was om een duidelijk processchema op te stellen waarin de verschillende bevoegdheden helder werden belegd en verwachtingen werden vastgelegd.¹²⁷ Op 15 november 2013 stelde het DB van stadsdeel Centrum het processchema burgerparticipatie vast. Op 7 januari 2014 is het inhoudelijk behandeld in de commissie *Openbare Ruimte* van stadsdeel Centrum. Vanaf het eerste kwartaal van 2014 gaat het stadsdeel starten met de nieuwe werkwijze *Handboek Fietsknippen met burgerparticipatie* in de 9 straatjes.¹²⁸ De nieuwe werkwijze is weergegeven in figuur 4.1.

Figuur 4.1 - Processchema burgerparticipatie



Bron: Stadsdeel Centrum, *Bestrijding fietsenoverlast met burgerparticipatie. De besturing, het proces en het draaiboek*. Versie 06 – 20 september 2013, dia 8

De eerste stap in het proces is dat de Directie Omgevingsmanagement van stadsdeel Centrum burgers werft. Vervolgens informeert en instrueert de Directie Omgevingsmanagement de betrokken burgers. Daarna plakt de burger, in aanwezigheid van een gebiedscoördinator en een buurtregisseur, op kennelijk verwaarloosde fietsen groene stickers en bevestigt een tiwrap. Drie weken later plakt een fietsknipper van het stadsdeel, na beoordeling van de fiets, op de fiets een rode handhavingsticker. Vanaf

¹²⁵ Verloo, N., *WeesFietsKnippen: een Amsterdamse Participatie Tragedie*, 2014, p. 24.

¹²⁶ Stadsdeel Centrum, *Evaluatie van de pilot fietsknippen van 28 februari 2013*, 20 maart 2013 & Verloo, N., *WeesFietsKnippen: een Amsterdamse Participatie Tragedie*, 2014, p. 24.

¹²⁷ Stadsdeel Centrum, *Evaluatie van de pilot fietsknippen van 28 februari 2013*, 20 maart 2013.

¹²⁸ Stadsdeel Centrum, *Ambtelijke reactie op nota van bevindingen*, 12 maart 2014.

dat moment gaat het bestuurlijke traject in.¹²⁹ Ten aanzien van deze nieuwe werkwijze vinden wij het van belang dat de handhaver een zelfstandige beoordeling van de fiets maakt en dat niet alle fietsen met een groene sticker zondermeer worden verwijderd. Omdat de burgers in de nieuwe situatie geen mandaat krijgen, is het ook van belang dat ze fietseigenaren enkel waarschuwen. Hieronder gaan we nader in op deze risico's en zal blijken dat twee van de drie risico's zich daadwerkelijk voordoen.

Het stadsdeel erkent dat er aan het betrekken van burgers risico's kleven, zoals een fiets te snel beoordelen als een verwaarloosde fiets en een gevoel van betutteling bij de fietseigenaren. Stadsdeel Centrum wil deze risico's lopen omdat ze het belangrijk vindt om burgers te betrekken bij de uitvoering. Zo kan het stadsdeel burgers bijvoorbeeld wijzen op een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de fietsoverlast.¹³⁰ Ook de burgers willen graag helpen omdat ze de overlast willen bestrijden. Bovendien denkt het stadsdeel dat de risico's van burgers betrekken bij het verwijderen van fietsen beperkt zijn. Centrum won mondeling intern juridisch advies in en daaruit bleek dat de juristen niet verwachten dat de toekomstige werkwijze zal leiden tot een toename in klachten. Fietseigenaren krijgen namelijk langer de tijd om de overtreding op te heffen. Normaal waarschuwt een handhaver twee weken voor verwijdering, maar met de nieuwe werkwijze is dat vijf weken.¹³¹ Beleidsmedewerkers van stadsdeel Centrum hebben bovendien een vast aanspreekpunt aangewezen om eventuele problemen en ideeën van burgers snel op te pakken. Tot slot is het de bedoeling dat de verschillende betrokkenen gedurende het project constant elkaar evalueren en verbeteren. Voor stadsdeel Centrum wegen de voordelen van burgerparticipatie dus zwaarder dan de nadelen.

Inhoud van de beschikking

De waarschuwingstickers die de toezichthouders op de fietsen plakken zijn in juridische zin beschikkingen. In de beschikking moet volgens de Awb staan: de datum, de aard van de overtreding (omschrijving en wetsartikel), de termijn die de overtreder heeft om de herstelmaatregelen uit te voeren, hoe de situatie kan worden hersteld en de welke kosten op de overtreder worden verhaald. Op de rode¹³² stickers (zie afbeelding 4.1) die de fietsenknippers gebruiken, staat de datum van stickeren en de datum waarop de fiets wordt verwijderd. Hierdoor is het voor de eigenaar duidelijk binnen welke termijn de overtreding moet zijn opgeheven. Op de sticker staat ook een zogenaamde QR code die verwijst naar een gemeentewebsite waar de verschillende

Afbeelding 4.1 – Rode sticker fietsenknippers Centrum



¹²⁹ Stadsdeel Centrum, *Bestrijding fietsenoverlast met burgerparticipatie. De besturing, het proces en het draaiboek*, Versie 06 – 20 september 2013

¹³⁰ Stadsdeel Centrum, *Interview beleidsmedewerkers*, 12 november 2012.

¹³¹ Email met daarin juridisch advies van senior jurist aan stadsdeel Centrum, 30 september 2013 en interview beleidsmedewerkers stadsdeel Centrum, 12 november 2013.

¹³² Hoewel de kleur van de sticker oranje is, staat de sticker in stadsdeel Centrum bekend als de rode sticker.

overtredingen en de verdere procedure opstaat.¹³³ Ook staat los de website nog vermeld. Op de sticker ontbreekt echter zowel een omschrijving van de overtreding die wordt begaan als een verwijzing naar het wetsartikel. Ook kan de fietseigenaar op basis van enkel de sticker niet opmaken op welke manier hij de overtreding kan herstellen en welke kosten op de fietseigenaar worden verhaald.

Afbeelding 4.2 - Groene burgersticker



De groene stickers die burgers gaan gebruiken (zie hierboven) is volgens ons verwarrend.¹³⁴ Hoewel op de sticker duidelijk staat vermeld dat er sprake is van een waarschuwing, bevat de sticker ook de stellige zin: ‘over 5 weken wordt uw fiets verwijderd’. Het officiële uiterlijk, met het logo van de gemeente erop, zorgt ervoor dat fietseigenaren enig gewicht aan deze sticker toekennen. De sticker zou in juridische zin kunnen oproepen tot een herstelsanctie (artikel 5:21 Awb), aangezien er op staat ‘u kunt dit voorkomen door deze fiets op te knappen en weer te gebruiken’. Aangezien het volgens het stadsdeel enkel om een waarschuwing gaat, is het wellicht te overwegen om de sanctie minder definitief te formuleren, “wij overwegen uw fiets te verwijderen” of helemaal weg te laten. Op grond van aanvullende informatie afkomstig van stadsdeel Centrum en een uitspraak van de afdeling bestuursrecht-spraak¹³⁵, zijn wij van mening dat het hier om een waarschuwingssticker gaat. Dit betekent dat enkel op grond van de groene sticker de fiets niet kan worden verwijderd. Het betekent ook dat de sticker niet hoeft te vermelden op welke datum er is gestickerd, wanneer de fiets wordt verwijderd, een omschrijving van en een verwijzing naar het wetsartikel dat wordt overtreden, hoe de overtreding kan worden hersteld en wat de kosten voor de overtreder zijn (formele eisen uit de Awb). Ondanks dat het enkel om een waarschuwing gaat, is het volgens jurisprudentie wel noodzakelijk dat bezoekers, bewoners en ondernemers van stadsdeel Centrum de nieuwe werkwijze kennen. Dit betekent dat het beleid op schrift gesteld en bekend moet zijn.¹³⁶

De wijze waarop gemeenten omgaan met waarschuwingssticker, verschilt per gemeente, zie kader 4.3

¹³³ Stadsdeel Centrum, *Rode waarschuwingssticker*.

¹³⁴ Stadsdeel Centrum, *Groene fietssticker definitief*, ontvangen 20 november 2013.

¹³⁵ Zie uitspraak van de afdeling Bestuursrecht, 200409413/1, woensdag 18 januari 2006

¹³⁶ Zie uitspraak van de afdeling Bestuursrecht, 200409413/1, woensdag 18 januari 2006.

Kader 4.3 - Informatievoorziening op stickers in andere steden

Gebruik van verschillende waarschuwingsstickers in Den Haag en Utrecht

De gemeente Den Haag waarschuwt de eigenaar van verwaarloosde, hinderlijk of te lang geparkeerde fietsen door eerst een label aan te brengen op de fiets. Op dit label staat dat de fiets wordt verwijderd, tenzij deze voor een bepaalde datum of tijdstip wordt verplaatst. De gemeente Den Haag gebruikt hiervoor drie labels. Een geel label voor fietsen die niet meer goed te gebruiken zijn. Een groen label voor fietsen buiten de stallingen in de aangewezen gebieden. Een blauw label voor fietsen die langer dan 7 dagen geparkeerd staan in de aangewezen gebieden.

Gemeente Utrecht verwijderd ook fietsen die hinderlijk en gevaarlijk geparkeerd staan. De definities en de werkwijze zijn vastgelegd in een handboek. Gevaarlijk gestalde fietsen krijgen een rood label en de fiets wordt direct verwijderd. Hinderlijk gestalde fietsen krijgen een groen label en de fietseigenaar heeft dan twee uur de tijd om de fiets te verplaatsen.

Bron: Website gemeente Den Haag, (<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Fietslabels>) en <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/verkeer-en-vervoer/to/Fiets-weg-Ga-naar-het-Fietsdepot-Haaglanden.htm>), geraadpleegd 10 december 2013; Gemeente Utrecht, Handhaving gevaarlijk en hinderlijk gestalde fietsen (<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=356954#regelgeving-verwijderen-fietsen>) geraadpleegd 7 januari 2014.

Uitvoering

De teamleider van het fietsenknipteam stelt dat er in de praktijk geen problemen zijn met de toepassing van de definities uit de APV. Stadsdeel Centrum verwijderd alle typen overlastgevende fietsen zoals genoemd in tabel 4.1. Stadsdeel Centrum is het enige stadsdeel dat ook veel fietswrakken verwijderd.

Stadsdeel Centrum wijkt bij de verwijdering van fietsen af van de door de stadsdelen bij de lean bijeenkomst voorgestelde werkinstructies. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- het fietsenknipteam maakt informeel afwijkende afspraken met fietsverhuurbedrijven over fietsen die fout geparkeerd staan op het Leidseplein. De afspraak is dat de fietsknippers verhuurfietsen die los van andere fietsen fout geparkeerd staan, pas op het laatste moment meenemen. Hierdoor kunnen toeristen de fiets nog tijdig verwijderen. Overigens stelt MacBike dat deze afspraken worden geschonden;¹³⁷
- stadsdeel Centrum startte in februari 2014 met een proef waarbij bewoners van het Leidseplein hun fiets herkenbaar maken. Bewoners kunnen hun fiets vrijwillig laten chippen.¹³⁸ Indien de fiets een chip heeft, mag de fiets vier weken onafgebroken blijven staan in de voorziening. Het stadsdeel levert hiermee een service aan de bewoners aangezien de fietsparkeerdruk op het Leidseplein erg hoog is.¹³⁹

¹³⁷ Metro, *MacBike: stadsdeel schendt de afspraken*, 13 juni 2013.

¹³⁸ De chip bevat onder meer een foto van de fiets, het merk en het framenummer. Bewoners van het Leidseplein kunnen ervoor kiezen om ook hun emailadres eraan te koppelen.

¹³⁹ Het Parool, *Chip maakt fiets bewoners Leidseplein zichtbaar*, 7 februari 2014.

De proef loopt tot de start van de herinrichting van het Leidseplein. Stadsdeel Centrum erkent dat hier sprake is van rechtsongelijkheid maar vindt het in dit specifieke geval belangrijk om de bewoners van het Leidseplein tegemoet te komen.

Toen wij een ochtend meeliepen met de fietsenknippers bleek ten slotte dat stadsdeel Centrum bij fietsen die de maximale parkeerduur dreigen te overschrijden altijd waarschuwt met een sticker én een tiewrap. Terwijl uit de concept werkinstructies opgesteld tijdens de lean bijeenkomst blijkt dat enkel een sticker voldoende is. Of een fiets ergens te lang staat, stellen de fietsenknippers vast aan de hand van de tiewrap. Indien alleen de sticker aanwezig is, verwijdert de fietsenknipper de fiets niet.¹⁴⁰ Dan valt namelijk niet met zekerheid vast te stellen of de fiets is verplaatst. Als de tie-wrap er nog op zit, verwijdert de fietsenknipper de fiets, omdat dan duidelijk is dat de fiets niet van zijn plek is geweest. Of de sticker nog aanwezig is, is voor de fietsenknipper niet relevant.¹⁴¹ In het verleden (2007) was de uitvoering minder behoorlijk, zoals te lezen is in kader 4.4. Het stadsdeel verwijderde destijds fietsen bij evenementen, herprofilering en werkzaamheden door feitelijk te handelen.

Kader 4.4 – Gemeentelijke Ombudsman constateerde in 2007 gebreken in uitvoering

Signalen onbehoorlijke uitvoering

Uit twee rapporten van de Gemeentelijke Ombudsman (2007) blijkt dat het verwijderen van fietsen in stadsdeel Centrum destijds onbehoorlijk was. Zowel fietswrakken als hinderlijke fietsen werden verwijderd door stadsdeel Centrum. Het verwijderen van fietswrakken was onbehoorlijk omdat de waarschuwingssticker op de fiets niet duidelijk vermeldde dat het om een fietswrak gaat en ook in het constateringformulier werd dit niet vermeld. Het verwijderen van hinderlijke fietsen was onbehoorlijk omdat de reden van verwijdering ('de openbare ruimte is schaars') te algemeen was voor specifieke verwijdering van de fietsen.

Bron: Rapport Gemeentelijke Ombudsman *Fiets in de openbare ruimte (Centrum)*, 13 juni 2007

4.3.2 Transparant verwijderen

In deze paragraaf staat de transparantie van het verwijderen van fietsen in stadsdeel Centrum centraal. Eerst gaan we na of het stadsdeel de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren. Analyses van de beoordeling van de websites zijn te vinden in bijlage 4. Ten slotte onderzoeken we hoeveel klachten er zijn ingediend en hoeveel fietsen wellicht ten onrechte zijn verwijderd.

¹⁴⁰ Bij een verwaarloosde fiets is alleen een sticker voldoende voor de fietsenknippers van stadsdeel Centrum om de fiets te verwijderen.

¹⁴¹ Gebaseerd op ochtenddeel meelopen met fietsenknippers op 6 december 2013.

Kader 4.5 – Gemeentelijke Ombudsman constateert gebreken bij transparantie

Signalen van gebrek aan transparantie

Uit enkele rapporten uit 2007 en 2012 van de Gemeentelijke Ombudsman blijkt dat de informatieverstrekking over overlastgevende fietsen aan de burger onvoldoende was. Zo was de informatieverstrekking over een fietswrak aan de burger onvoldoende, werden waarschuwborden in sommige gevallen te kort van te voren geplaatst en was de klachtafhandeling over onterecht verwijderde fietsen bij de betrokken organisaties onvoldoende.

Bron: Rapport Gemeentelijke Ombudsman *Fiets in de openbare ruimte (Centrum)*, 13 juni 2007; *Fiets weg zonder rechtsbescherming (Centrum, bestuursdienst)*, 25 juli 2012 en *Een lege band is niet altijd een lekke band (VGA)*, 17 januari 2007

Preventieve informatievoorziening

Hieronder gaan wij na op welke manier en via welke kanalen stadsdeel Centrum de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren.

Website

Op de website van het stadsdeel is informatie opgenomen over de fiets in stadsdeel Centrum. In bijlage 4 staat het resultaat van de beoordeling van de website, tabel 4.3 geeft daarvan een beknopte samenvatting.

Tabel 4.3 – Beoordeling website stadsdeel Centrum

Onderwerp	Beoordeling
Regels fietsparkeren	●
Fietswrakken	●
Uitsluitend in voorzieningen	●
Maximale parkeerduur	●
Stallingen	●
Handhaving	●
Fietsdepot	●
Meerdere talen	●
Totaal oordeel website	voldoende

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Bron: rekenkamer o.b.v. website stadsdeel Centrum, 10 januari 2014

De website van stadsdeel Centrum biedt voldoende informatie over de definitie van fietswrakken, de locaties waar uitsluitend in de parkeervoorzieningen mag worden geparkeerd en de maximale parkeerduur. Ook gaat het stadsdeel in op de handhaving van het fietsparkeren. Het stadsdeel geeft alleen Nederlandstalige informatie.

Overige vormen van communicatie

Stadsdeel Centrum maakt naast de website gebruik van verschillende andere instrumenten om de fietsers op de hoogte te brengen van de geldende regels voor het parkeren van de fiets:

- stadsdeelkrant en website: het stadsdeel plaatst nieuws en informatie over fietsparkeren en handhavingacties doorlopend op de website en in de Stadsdeelkrant. Zo heeft bijvoorbeeld de Stadsdeelkrant van 3 oktober 2013 aandacht besteed aan het fietsparkeren rondom Centraal Station;¹⁴²
- bewonersbrieven: stadsdeel Centrum verstuurt bewonersbrieven om de burgers bekend te maken met acties of veranderingen van regels. Zo heeft het stadsdeel bewoners geïnformeerd over de aangescherpte regels rondom het Leidseplein en omgeving;
- campagnes: met de start van de verscherpte regels voor fietsparkeren rondom het Leidseplein is in maart 2012 de campagne gestart 'Doe mee! Parkeer je fiets oké'. De campagne heeft als doel om fietsers bekend te maken met de nieuwe regels en om de overlast van verkeerd geparkeerde scooters en fietsers onder de aandacht te brengen.¹⁴³ Het stadsdeel heeft door de Dienst Onderzoek + Statistiek onderzoek laten uitvoeren naar de bekendheid van deze campagne. Daaruit blijkt dat de kennis van de regels groter is dan de campagne zelf. Dit is positief, aangezien het doel is om de bekendheid te vergroten en daarmee het gedrag van de fietsers te beïnvloeden.¹⁴⁴ In september 2012 herhaalde het stadsdeel de campagne. Het doel was om de bekendheid van de regels nog verder te vergroten (minimaal 60%). Hoewel de bekendheid hoger lag bij passanten van het Leidseplein (41% in september t.o.v. 38% in april), is het niet gelukt om de 60% te behalen;¹⁴⁵
- folders: het stadsdeel heeft in coproductie met DIVV een (4-talige) folder gemaakt voor fietsverhuurbedrijven om toeristen die fietsen huren te wijzen op de regels. Hotels zijn voorzien van minikaartjes met informatie over fietsparkeren in het centrum;
- fietscoaches: stadsdeel Centrum zet op de piekmomenten en op de pieklocaties fietscoaches in die fietsers wijzen op de regels en geschikte locaties om de fiets te parkeren. Dit gebeurt op drukke locaties zoals het Leidseplein of het Muntplein;
- borden: in stadsdeel Centrum zijn op de drukke locaties, zoals Centraal Station en het Leidseplein, voor het fietsparkeren borden geplaatst met de regels. Ook zijn er in het stadsdeel diverse verwijfsborden die de fietser wijst op de dichtstbijzijnde stalling;

¹⁴² Centrum.amsterdam.nl, *Fietsparkeren op Amsterdam Centraal: zo werkt het*, 3 oktober 2013.

¹⁴³ Stadsdeel Centrum, *Doe mee parkeer je fiets oké: Actie fietsparkeren Leidseplein campagne deel 2* (september 2012).

¹⁴⁴ Gemeente Amsterdam, Bureau Onderzoek en Statistiek, *Doe mee, parkeer je fiets oké*, Resultaten enquête bekendheid campagne fietsparkeren Leidseplein, april 2012.

¹⁴⁵ Stadsdeel Centrum, *Doe mee parkeer je fiets oké: Actie fietsparkeren Leidseplein campagne deel 2* (september 2012). Gemeente Amsterdam, Bureau Onderzoek en Statistiek, *Doe mee, parkeer je fiets oké*, Resultaten enquête bekendheid campagne fietsparkeren Leidseplein, april 2012, p. 7.

Afbeelding - 4.3 Bord bij Centraal Station



- stickers: het plan is dat stadsdeel Centrum samen met Koninklijke Horeca Nederland stickers maakt om fietsers erop te wijzen dat de nooduitgangen moeten worden vrijgelaten. Dit is nodig omdat niet iedere horecazaak een bord met 'nooduitgang vrijhouden' op de deur heeft geplaatst;
- facebook: stadsdeel Centrum heeft een eigen Facebookpagina waarbij het communiceert met bewoners over het verwijderen van fietsen. Op deze pagina staat bijvoorbeeld een verwijzing naar de column van de stadsdeelvoorzitter van 28 mei 2013 waarin zij wijst op de eigen verantwoordelijkheid van burgers ten aanzien van het achterlaten van fietsen;
- twitter: via Twitter @020Centrum komen bij het stadsdeel geregeld vragen of meldingen binnen die te maken hebben met fietsparkeren. Deze worden meteen beantwoord.

Klachten over proces fietsverwijdering

Stadsdeel Centrum maakt onderscheid tussen bezwaren en klachten.¹⁴⁶ Dit toetsaspect gaat enkel over klachten dus we behandelen niet de bezwaren.¹⁴⁷ Bij klachten doen fietseigenaren vooral hun beklag over de bejegening door de fietsenknipper. Om klachten over bejegening te voorkomen, volgen de medewerkers van het fietsenknip-team een cursus bejegening en agressie en geweld.

In stadsdeel Centrum kan een burger zowel online als schriftelijk een klacht indienen.¹⁴⁸ Volgens de teamleider van het fietsenknipteam zijn burgers gemotiveerd om te klagen aangezien de burger een tegemoetkoming van kosten kan krijgen.¹⁴⁹ Centrum heeft door een verandering in de registratie geen goed zicht op de ontvangen klachten in 2012 en 2013. In 2012 kwamen er 54 klachten binnen enkel over het verwijderen van fietsen op het Leidseplein. In 2013 kwamen er klachten binnen vanuit het hele stadsdeel, waardoor het aantal klachten fors toenam. In 2013 kwamen

¹⁴⁶ Bezwaren gaan volgens de teamleider van het fietsenknipteam veelal over het onterecht verwijderen van fietsen. Bezwaren worden afgehandeld door de afdeling juridische zaken, bron: Stadsdeel Centrum, *Constateringformulier stadsdeel Centrum*, datum onbekend. Het is voor burgers niet mogelijk om een bezwaar in te dienen als hun fiets is verwijderd wegens herprofilering/ evenementen omdat de gemeente dan privaatrechterlijk handelt.

¹⁴⁷ In 2013 zijn er in 86 fietsbezwaren ingediend bij stadsdeel Centrum. Een opmerkelijk groot deel van die bezwaren (54%) wordt toegekend. Bron: Stadsdeel Centrum, *Overzicht bezwaren JZ*, ontvangen 6 november 2013. Dit overzicht is aangevuld tot en met het derde kwartaal van 2013.

¹⁴⁸ http://www.centrum.amsterdam.nl/algemene_onderdelen/contact/klachten/.

¹⁴⁹ Interview teamleider fietsenknipteam, 18 oktober 2013.

namelijk 319 klachten binnen, dit is bijna een verzesvoudiging van het aantal klachten.

Het stadsdeel houdt ook bij hoeveel fietsen op het moment van verwijdering alsnog worden teruggegeven aan de eigenaren. Fietsenknippers mogen namelijk van hun leidinggevende fietsen teruggeven aan de eigenaar als de fiets al op de auto is geladen. Daarbij is wel de afspraak gemaakt dat de fietsenknipper niet meer dan vier fietsen van de auto hoeft af te halen.¹⁵⁰ In 2013 werden er enkel fietsen teruggegeven op de locaties Leidseplein en Centraal Station. Op het Leidseplein ging het in 2013 om 885 fietsen, bij Centraal Station werden er 315 teruggegeven. In totaal gaf stadsdeel Centrum in 2013 dus 1.200 fietsen terug. In 2012 werd nog niet bijgehouden hoeveel fietsen er werden teruggegeven. In tabel 4.4 is het aantal klachten en teruggegeven fietsen in 2012 en 2013 opgenomen.

Tabel 4.4 - Overzicht klachten en teruggegeven fietsen ten opzichte van aantal verwijderde fietsen

Jaartal	Aantal klachten		Teruggegeven fietsen		Aantal verwijderde fietsen ¹⁵¹
	#	%	#	%	
2012	54	0,1%	n.b.	n.b.	37.192
2013	319	0,8%	1.200	3,1%	38.303

Bron: rekenkamer op grond van opgave stadsdeel Centrum, d.d. 23 januari 2014.

Stadsdeel Centrum houdt de gegevens over klachten transparant bij. Wel is het aantal klachten in 2013 enorm toegenomen. Dit kan echter te maken hebben met een systeemverandering.

Naast de formele klachten, klagen burgers ook informeel. Deze klachten zijn onder andere terug te vinden in de (social) media. Met name in Het Parool en op Facebook zijn regelmatig reacties terug te vinden van fietsers die klagen over te snelle verwijdering van goede fietsen in het kader van maximale parkeerduur (Leidseplein en stations), ofwel het verwijderen van harde fietsen.¹⁵² Daarnaast klagen mensen echter ook over het juist niet tijdig verwijderen van verwaarloosde fietsen en fietswrakken en de chaos die daardoor ontstaat.¹⁵³

4.3.3 Conclusie stadsdeel Centrum

Het stadsdeel handelt nu overwegend rechtmatig en transparant, zoals blijkt uit tabel 4.5 en 4.6.

¹⁵⁰ Stadsdeel Centrum, interview teamleider fietsenknipteam, 18 oktober 2013.

¹⁵¹ Fietsdepot, *Jaaroverzichten 2012 en 2013*.

¹⁵² Metro, *Wegknippen fietsen Leidseplein slaat door*, d.d. 7 juni 2013; Het Parool, *Een fiets doet al snel iets fout*, d.d. 2 juli 2013.

¹⁵³ Het Parool, *De chaos is hier, juist niet in Italië*, 14 december 2013; Het Parool, *Meer plek voor fiets in Amsterdam*, 13 maart 2013; Het Parool, *SP: Fietsenkelder CS moet sneller*, d.d. 4 november 2013.

Tabel 4.5 – Overzichttabel beoordeling rechtmatige verwijdering stadsdeel Centrum

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Nadere invulling regelgeving	●	Het dagelijks bestuur heeft nadere invulling gegeven aan de regelgeving.
Verbetering regelgeving	●	Het stadsdeel signaleert knelpunten in de APV en koppelt deze terug aan DIVV.
Werkinstructies	●	Het stadsdeel hanteert de werkinstructies die tijdens een lean bijeenkomst zijn ontwikkeld. Deze zijn echter nog niet vastgesteld.
Bevoegde toezichthouder	●	De toezichthouders zijn bevoegd.
Informatie op beschikking	●	Het stadsdeel vermeldt op de rode sticker niet welke overtreding wordt begaan (omschrijving en wetsartikel), wat de kosten zijn en hoe de overtreding kan worden hersteld.
Uitvoering	●	Omdat de fietsknippers informeel afwijkende afspraken hebben gemaakt, wordt er niet volledig gehandeld volgens de regelgeving.
Totaal oordeel rechtmatige verwijdering.	●	De rode sticker voldoet niet aan formele eisen uit de wet zoals het vermelden van de overtreding die wordt gemaakt. En in verband met afwijkende afspraken is er sprake van rechtsongelijkheid.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Op dit moment verwijdert stadsdeel Centrum fietsen grotendeels rechtmatig. Een belangrijke onrechtmatigheid betreft het gebrek aan informatie op de rode sticker en de afwijkende afspraken met bewoners van het Leidseplein, die hun fiets langer mogen laten staan, en fietsverhuurbedrijven. Het stadsdeel is zich bewust van deze onrechtmatigheid. Stadsdeel Centrum zoekt een balans tussen het voldoen aan de regels in stikt juridische zin en de klantvriendelijkheid richting bepaalde groepen. Gezien de problematiek in het stadsdeel is het begrijpelijk dat grenzen worden opgezocht, maar dit mag niet leiden tot onrechtmatig handelen.

Transparante verwijdering

Op sommige publiekstrekkende plekken in stadsdeel Centrum gelden er meerdere en relatief nieuwe regels voor fietsparkeren: namelijk die van maximale parkeerduur en een verbod om buiten de voorziening te parkeren. Daarom is het van belang om ook aandacht te besteden aan de transparantie van fietsverwijdering. Zie voor een totaal beoordeling tabel 4.6

Tabel 4.6 – Overzichttabel beoordeling transparante verwijdering stadsdeel Centrum

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Preventieve informatie	●	Ondanks dat de informatie alleen in het Nederlands is, communiceert het stadsdeel op veel verschillende manieren met de burger.
Klachten over proces fietsverwijdering	●	Het aantal klachten en onterecht verwijderde fietsen is laag ten opzichte van verwijderde fietsen.
Totaaloordeel transparante verwijdering.	●	Het stadsdeel verwijderd transparant, maar kan meer, Engelstalig, communiceren.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Het proces van fietsen verwijderen zal in het eerste kwartaal van 2014 veranderen als stadsdeel Centrum burgers erbij gaat betrekken. Hoewel stadsdeel Centrum probeert zo rechtmatig en transparant mogelijk te handelen, zien wij toch een paar risico's die aandacht verdienen. We wijzen daarom in kader 4.6 op enkele aandachtspunten voor stadsdeel Centrum.

Kader 4.6 - Aandachtspunten toekomstige werkwijze stadsdeel Centrum

Aandachtspunten toekomstige werkwijze stadsdeel Centrum

De huidige burgersticker bevat nu een stellige formulering: 'over vijf weken wordt uw fiets verwijderd'.¹⁵⁴ Indien de tekst minder stellig wordt, is het duidelijker dat het gaat om alleen een waarschuwing. Met de huidige formulering loopt stadsdeel Centrum het risico dat een burger het ziet als een oproep tot herstel van een met de wet strijdige situatie, in juridische zin 'een last onder dwangsom'. Indien een rechter meegaat in deze visie, betekent dit dat degene die de sticker plakt moet zijn aangewezen als toezichthouder en dat de sticker moet voldoen aan de aanvullende eisen uit de Awb zoals het vermelden van de datum van constatering.

Ook bij een waarschuwing is het volgens de van belang dat het beleid niet alleen kenbaar wordt gemaakt aan bewoners van het stadsdeel, maar aan een ieder die zijn fiets wil parkeren in het stadsdeel. Positief is dat het stadsdeel hier al over heeft nagedacht en de nieuwe werkwijze in januari is besproken in de raadscommissie van stadsdeel Centrum.

4.4 Stadsdeel Oost

In deze paragraaf wordt nagegaan in hoeverre het verwijderen van fietsen in stadsdeel Oost rechtmatig en transparant gebeurt.

4.4.1 Rechtmatig verwijderen

In deze paragraaf toetsen wij de rechtmatigheid van het verwijderen van fietsen aan de hand van de volgende toetspunten: nadere invulling regelgeving, knelpunten in de

¹⁵⁴ Centrum voor criminaliteitspreventie en voorlichting, (preventieve) last onder dwangsom via <http://www.hetccv.nl/instrumenten/bestuurlijke-aanpak/menu-bestuurlijk-instrumentarium/menu1/menu2.html>. Geraadpleegd op 24 maart 2014.

APV, werkinstructies, de bevoegdheid van toezichthouders, de informatie op de sticker (beschikking) en ten slotte kijken we in hoeverre de uitvoering conform de regelgeving plaatsvindt.

Nadere invulling regelgeving

Om te kunnen handhaven op grond van artikel 4.27 lid 2 sub a APV (parkeren in voorziening) en artikel 4.27 lid 3 APV (maximale parkeerduur) is het noodzakelijk dat het dagelijks bestuur een zogenaamd aanwijzingsbesluit neemt. Het dagelijks bestuur (DB) van stadsdeel Oost nam nadere besluiten voor de stations Muiderpoort, Amstel en Science Park en voor publiekstreckende locaties.

- In 2011 besloot het dagelijks bestuur van stadsdeel Oost om een nieuwe maximale parkeerduur (artikel 4.27 lid 2 sub a) in te stellen bij de stations Science Park, omgeving Muiderpoort en omgeving Amstel van 14 dagen in de voorzieningen;¹⁵⁵
- In 2011 besloot het dagelijks bestuur van stadsdeel Oost ook om bij publiekstreckende locaties een maximale parkeerduur in te stellen van zes weken.¹⁵⁶ Tevens besloot het DB dat weesfietsen op die locaties niet buiten de fietsparkeervoorzieningen mochten staan;¹⁵⁷
- Op 12 juni 2012 werd dit besluit door het DB herbevestigd met als wijziging dat de locatie van Dapperplein werd uitgebreid naar de gehele Dapperstraat en de 1^{ste} van Swindenstraat;¹⁵⁸
- Op 4 maart 2014 besloot het DB dat in de stationsomgeving Amstelstation op basis van artikel 4.27 lid 3 het verboden is de fiets buiten de rekken te parkeren.¹⁵⁹

Uit de besluitvorming blijkt dat het DB van stadsdeel Oost voor de verwijdering van weesfietsen¹⁶⁰ nader invulling heeft gegeven aan artikel 4.27 lid 2 en onlangs, maart 2014, ook lid 3.

Uit artikel 27 van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV) vloeit voort dat handhavers alleen fietsen buiten de rekken op publiekstreckende locaties en bij stations mogen verwijderen als het stadsdeel voldoende voorzieningen aanbiedt.¹⁶¹ Op 2 december 2013 is er een 24-uurstalling bij station Amstel geopend, waardoor er in de ogen van het stadsdeel op die locatie voldoende plekken beschikbaar zijn.¹⁶² Het stadsdeel is dan ook van plan om ook fietsen buiten de voorzieningen te gaan

¹⁵⁵ Op 7 oktober 2008 besloot het dagelijks bestuur van voormalig stadsdeel Oost- Watergraafsmeer tot een maximale parkeerduur bij Amstelstation en Muiderpoort van 28 dagen.

¹⁵⁶ Het gaat om de volgende locaties: metrohalte Spaklerweg, Oosterpark nabij het OLVG, de Wibautstraat ter hoogte van de Albert Heijn, De Molukkenstraat/Javaplein, de Linnaeusstraat, Pretoriusstraat, Middenweg, Javastraat, het Dapperplein en de eerste Oosterparkstraat.

¹⁵⁷ Stadsdeel Oost, *DB besluit Evaluatie maximale fietsparkeerduur Amstelstation & Muiderpoort*, 2011.

¹⁵⁸ Stadsdeel Oost, *DB besluit Evaluatie maximale fietsparkeerduur Amstelstation & Muiderpoortstation en aanwijzing gebieden met een maximale fietsparkeerduur*, 12 juni 2012.

¹⁵⁹ Stadsdeel Oost, *Vastgesteld verslag vergadering dagelijks bestuur stadsdeel Oost*, 4 maart 2014.

¹⁶⁰ Stadsdeel Oost verstaat onder weesfietsen verlaten fietsen, zie Voormalig stadsdeel Oost-Watergraafsmeer, *Fietsbeleid stadsdeel Oost-Watergraafsmeer en Actieplan 2009*, februari 2009, p. 15.

¹⁶¹ Stadsdeel Oost, *Evaluatie handhaving maximale fietsparkeerduur Amstel- en Muiderpoortstation*, 12 december 2012.

¹⁶² Stadsdeel Oost, *Evaluatie maximale fietsparkeerduur Amstelstation & Muiderpoort*, 15 november 2011.

verwijderen op basis van 4.27 lid 3 APV, naast de al bestaande handhaving op 4.27 lid 2 APV. Het definitieve besluit over handhaving op basis van artikel 4.27 lid 3 APV is op 4 maart 2014 genomen door het DB.

Handhavers in Oost verwijderen niet alleen fietsen op grond van de APV. Het stedelijke Veiligheidsteam Openbaar Vervoer (VOV) verwijdert in verband met de veiligheid fietsen bij de ingangen van het Amstelstation op grond artikel 72 van de Wet Personenvervoer 2000 (WPV). Het VOV-team verwijdert kortom strafrechtelijk. Tot begin 2012 verwijderde het VOV-team niet bij alle uitgangen van het station omdat het stadsdeel er vanuit ging dat het artikel niet toepasbaar was op gemeentegrond. Na raadpleging van juristen bleek dat de WPV toepasbaar is op 'de directe omgeving van het station' ongeacht van wie de grond is. Gezien de overkapping die van de stationsingang doorloopt langs de verschillende bushaltes, acht het dagelijks bestuur het verdedigbaar om het gebied uit te breiden.¹⁶³ In de directe omgeving van het Amstelstation vindt fietsverwijdering dus plaats op grond van zowel de APV als de WPV. Dit betekent dat fietseigenaren een boete kunnen krijgen in geval zij op heterdaad worden betrapt bij het fout parkeren van hun fiets en fietsen verwijderd kunnen worden in verband met de veiligheid van het station. Alleen het VOV-team verwijdert hinderlijke fietsen op grond van de WPV. Dit team bestaat uit handhavers van de Dienst Stadstoezicht en medewerkers van politie en is speciaal bevoegd om in en rond het openbaar vervoer toezicht te houden en daar de openbare orde te handhaven.

In stadsdeel Oost is er zowel sprake van bestuursrechtelijke handhaven, door de handhavers van de afdeling Handhaving, openbare ruimte en veiligheid op grond van de APV, als van strafrechtelijke handhaven door het VOV-team op grond van de WPV en Algemeen Reglement Vervoer (ARV).

Verbetering regelgeving

Stadsdeel Oost geeft aan dat de criteria voor het verwijderen van fietsen niet helder zijn. Het is met name lastig om kennelijk verlaten fietsen die nog niet verwaarloosd zijn, te verwijderen. Een fiets is namelijk pas verwaarloosd als hij gebreken heeft maar wel een positieve economische waarde heeft. Het is soms voor handhavers echter lastig vast te stellen of een fiets 'economisch rendabel' te herstellen is.

Daarnaast signaleert het stadsdeel nog een knelpunt in de APV. Fietsen zonder gebreken die op niet-hinderlijke wijze ergens staan geparkeerd, kan een handhaver verwijderen op grond van de APV (artikel 4.27 lid 2) door middel van het instellen van een maximale fietsparkeerduur. Echter, wanneer de APV erg letterlijk en precies wordt gelezen kunnen de fietsen die buiten de rekken staan geparkeerd niet op basis van de maximale parkeerduur worden verwijderd. Het stadsdeel probeert deze problemen al geruime tijd op te lossen door bij DIVV aan te dringen op

¹⁶³ Correspondentie beleidsmedewerker Oost aan staf Openbare Ruimte, *betreft: Uitbreiding handhavinggebied. Wet Personenvervoer (WPV) in omgeving Amstelstation*, d.d. 12 februari 2012; Stadsdeel Oost, *Oplegger voor stad Nevin Özütok*, 5 maart 2012.

veranderingen in de APV. Tot nu toe is de APV echter nog niet veranderd. Het dagelijks bestuur heeft besloten om dit op te lossen door sinds maart 2014 ook een verbod in te stellen op grond van artikel 4.27 lid 3 APV. Ook gaf stadsdeel Oost aan dat er geen duidelijk juridische grondslag in de APV is te vinden voor het verwijderen van fietsen bij evenementen, werkzaamheden en herprofilering. Daarom verwijderd het stadsdeel deze fietsen door privaatrechtelijk te handelen.

Werkinstructies

Stadsdeel Oost heeft niet in werkinstructies nader vastgelegd hoe ze werken. Dit houdt in dat de handhaver op straat de werkwijze bepaalt. Dat betekent bijvoorbeeld dat de handhaver ter plekke beslist of hij een fiets nog van de laadbak haalt als de rechtmatige eigenaar langs komt.

Bevoegdheid toezichthouders

Stadsdeel Oost heeft geen speciaal team voor het verwijderen van fietsen. Stadsdeel Oost zet voor het verwijderen van fietsen handhavers van de afdeling Handhaving, openbare ruimte en veiligheid in. Deze handhavers zijn allen buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) en daarom bevoegd tot het verwijderen van fietsen. Tijdens het verwijderen van de fietsen staan medewerkers van Pantar de handhavers van openbare ruimte van het stadsdeel bij. Deze medewerkers zijn stratenmakers en zijn niet bevoegd om fietsen te beoordelen, wel om ze te verwijderen. Het is mogelijk dat Pantar medewerkers in de praktijk toch fietsen beoordelen, wellicht onder begeleiding van de handhavers, terwijl ze geen bevoegdheid hebben.

Na juridisch advies en met het oog op efficiënte in de handhavingketen heeft het stadsdeel ervoor gekozen bewoners geen actieve rol te geven bij de fietshandhaving. Wel is het als burger mogelijk om een melding te doen bij het Meldpunt Openbare Ruimte Amsterdam (MORA). De handhavers van het stadsdeel volgen deze meldingen op.

Rondom Amstel werken naast de handhavers openbare orde van stadsdeel Oost ook nog handhavers van het VOV-team. Het VOV-team bestaat uit medewerkers van Dienst Stadtoezicht en de politie. Deze zijn speciaal bevoegd om in en rond het openbaar vervoer toezicht te houden en daar de openbare orde te handhaven.

Voor het verwijderen van fietsen bij herprofileringen en evenementen huurt de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel (BORH) mensen in van Pantar die zelfstandig fietsen verwijderen. Zolang deze mensen alleen fietsen in een bepaald gebied verwijderen, en niet fietsen afzonderlijk hoeven te beoordelen, doen er zich geen risico's voor ten aanzien van de rechtmatigheid.

Informatie op de beschikking

Op sommige locaties in stadsdeel Oost worden door drie verschillende organisaties (stadsdeel Oost, Pantar en VOV-team) fietsen verwijderd. De informatie op die verschillende stickers en formulieren (beschikkingen) moet correct zijn. Op de stickers die de toezichthouders van openbare ruimte gebruiken wordt verwezen naar de relevante wetgeving en de datum waarop de fiets wordt verwijderd. Wel ontbreken de datum waarop de overtreding is geconstateerd, de omschrijving van de overtreding, de kosten van de overtreding en de wijze waarop de overtreding kan worden hersteld. Zie afbeelding 4.4.

Afbeelding 4.4 – Waarschuwingsticker stadsdeel Oost



De handhavers van het VOV-team op Amstelstation verwijderen enkel hinderlijke en fout geparkeerde fietsen op grond van de WPV. Zij registreren die fietsen op een andere manier dan de handhavers van openbare ruimte. Het VOV-team noteert op een NS-formulier welke fietsen zijn verwijderd en overhandigt dit formulier aan de handhavers van openbare ruimte die het vervolgens afleveren bij het Fietsdepot. Op dat formulier wordt niet aan alle wettelijke eisen voldaan: alleen de datum en plaats waarop de overtreding is begaan en de aard van de overtreding staan in het formulier. De kosten die bij de overtreding in rekening kunnen worden gebracht, ontbreken. Ook de termijn die de overtreder heeft om de overtreding te herstellen en hoe de fietser dit kan doen, ontbreken maar aangezien in deze situatie de fiets direct mag worden weggehaald, zijn deze gegevens minder van belang

Uitvoering

Stadsdeel Oost maakt nauwelijks gebruik van de mogelijkheid om fietswrakken te verwijderen omdat er weinig fietswrakken zijn in het stadsdeel. Wel verwijderd stadsdeel Oost goede fietsen die fout of hinderlijk geparkeerd staan en verwaarloosde fietsen in de zin van artikel 4.27 lid 2 en onder b APV.

Omdat stadsdeel Oost geen werkinstructie heeft, gaan we hier enkel in op de wijze waarop het verwijderingsproces verloopt:

Afbeelding 4.5 - NS formulier VOV-team

- handhavers van stadsdeel Oost waarschuwen bij maximale parkeerduur alleen met een tiwrap, niet met een waarschuwingssticker. Als de tiwrap nog is aan het achterwiel zit, is de fiets niet verplaatst en verwijderen handhavers de fiets;
- handhavers stickeren wel bij verwaarloosde fietsen. Als de sticker na twee weken nog op de fiets zit, verwijderen handhavers de fiets;
- het VOV-team verwijdert hinderlijke fietsen bij Amstelstation direct en kunnen bij het op heterdaad betrappen een boete opleggen.

Het proces van verwijderen zoals stadsdeel Oost dat uitvoert, is niet in strijd met regelgeving. Wel merkten we tijdens het meelopen in december 2013 dat handhavers van stadsdeel Oost in strijd met de regelgeving handelen door op het Amstelstation fietsen die buiten de rekken de maximale parkeerduur overschrijden te stickeren voordat het DB hierover in maart 2014 een formeel besluit had genomen. Volgens het stadsdeel handelden ze niet onrechtmatig omdat ze ervan uit gingen dat de maximale parkeerduur geldt voor het hele gebied waarvoor het aanwijsbesluit is genomen. In de APV staat echter duidelijk dat de maximale parkeerduur geldt voor 'in de door het college daarvoor aangewezen parkeervoorziening. De verwijdering van fietsen bij station Amstel is nog op een ander punt afwijkend. Stadsdeel Oost besteedt in de besluiten en beleidsstukken enkel aandacht aan handhaving op grond van de APV en de WPV. Echter, het VOV-team handhaaft ook strafrechtelijk op grond van de Wet Personenvervoer en het Algemeen Reglement Vervoer (ARV).

4.4.2 Transparant verwijderen

In deze paragraaf staat de transparantie van het verwijderen van fietsen in stadsdeel Oost centraal. Eerst gaan we na of het stadsdeel de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren. Ten slotte onderzoeken we hoeveel klachten er zijn ingediend en hoeveel fietsen er voor verwijdering zijn teruggegeven aan de fietseigenaar.

Preventieve informatievoorziening

Hieronder gaan wij na op welke manier en via welke kanalen stadsdeel Oost de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren.

Website

Stadsdeel Oost heeft op de website aandacht voor de locaties waar een maximale parkeerduur van kracht is. Ook verwijst het stadsdeel naar het Fietsdepot, de definitie van een fietswraak en tot op zekere hoogte over parkeren in de voorziening. Over de overige regels, zoals de definitie van verwaarloosde fietsen, de verschillende fietsparkeerverboden op het Amstelstation is het stadsdeel niet informatief. In bijlage 4 staat het resultaat van de beoordeling van de website, tabel 4.7 geeft daarvan een beknopte samenvatting.

Tabel 4.7 – Beoordeling website stadsdeel Oost¹⁶⁴

	Beoordeling
Regels fietsparkeren	●
Fietswrakken	●
Uitsluitend in voorzieningen	●
Maximale parkeerduur	●
Stallingen	●
Handhaving	●
Fietsdepot	●
Meerdere talen	●
Totaaloordeel website	voldoende

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Bron: rekenkamer o.b.v. website. 10 januari 2014.

Overige vormen van communicatie

Stadsdeel Oost heeft in de *Stadsdeelkrant* van 13 september 2012 speciale aandacht voor fietsen in het stadsdeel. Het stadsdeel gaat daar in op de locaties waar een maximale parkeerduur geldt, de definities van fietswrakken en het verwijderen van fietsen door handhavers.

In stadsdeel Oost zijn drie NS stations: Amstel, Muiderpoort en Science Park. Rondom stations is veelal sprake van een grote concentratie fietsen, de handhaving is daarom vaak intensief. Het stadsdeel moet fietsers op de hoogte brengen van de geldende regels. Bij station Amstel zijn maar liefst vier verschillende borden die de fietsers moeten wijzen op de regels van fietsparkeren (afbeelding 4.6).

Afbeelding 4.6 – Borden regels fietsparkeren rondom station Amstel



¹⁶⁴ De oordelen over fietswrakken en parkeren uitsluitend in de voorziening zijn naar aanleiding van de ambtelijke reactie opnieuw beoordeeld op 20 maart 2014 en aan de hand daarvan bijgesteld.

Op de borden zijn verschillende wetsartikelen genoemd die de fietsers moeten naleven. Het gaat om artikel 4.27.2 APV, artikel 72 van de Wet Personenvervoer en artikel 7 Algemeen Reglement Vervoer. De diversiteit aan borden is verwarrend voor de fietser. Voor de fietser is onduidelijk in welk gebied welk regime geldt. Daarnaast variëren de consequenties van een overtreding per wijze van handhaving: van een waarschuwing, naar het verwijderen van de fiets (beide bestuursrechtelijke handhaving) tot het krijgen van een boete, bij betrapping op heterdaad, van € 97,- als je fiets fout geparkeerd staat (strafrechtelijke handhaving). Ten slotte bepaalt de juridische grond waarop de handhavers de fiets verwijderen de manier waarop de burger is beschermd. Voor de fietseigenaar is bijvoorbeeld onduidelijk wanneer en waar hij een klacht kan indienen.

Bij station Amstel is vanaf december 2013 een Fietspunt geopend. Dit betekent dat het stallen van de fiets de eerste 24 uur gratis is. Om de fietsers hiervan op de hoogte te brengen is een publiekscampagne uitgevoerd. Deze campagne werd georganiseerd en uitgevoerd door de Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV).

Klachten over proces fietsverwijdering

Stadsdeel Oost maakt geen onderscheid tussen bezwaren en klachten. Ook houdt het stadsdeel niet bij hoeveel fietsen ze tijdens de verwijdering toch terug geeft. Vandaar dat wij enkel aandacht besteden aan het aantal klachten.

In 2012 ontving het stadsdeel zestien klachten op 6.310 verwijderde fietsen. In 2013 waren dat er, weliswaar tot en met oktober, minder namelijk negen op 5.604 verwijderde fietsen. De klachten over het VOV-team maken hier ook onderdeel van uit. Stadsdeel Oost behandelt de klachten telefonisch, zonder tussenkomst van juridische zaken. De handhavers van stadsdeel Oost bevestigden in september 2013 alleen tiewraps op de fietsen. De waarschuwing van een tiewrap is voor een burger minder duidelijk dan een sticker (en een tiewrap). Toch leidde deze actie volgens stadsdeel Oost niet tot een toename van het aantal klachten.¹⁶⁵

Tabel 4.8 - Overzicht aantal klachten ten opzichte van aantal verwijderde fietsen in stadsdeel Oost

Jaartal	Aantal klachten		Aantal verwijderde fietsen ¹⁶⁶
	#	%	
2012	16	0,3%	6.310
2013	9	0,2%	5.604

Bron: rekenkamer op grond van opgave stadsdeel Oost, 28 november 2013

Naast de formele klachten, klagen burgers van stadsdeel Oost ook informeel. Zo stond op 14 januari 2014 een artikel in Het Parool waarin werd geklaagd over het niet verwijderen van gestickerde fietsen op de Wibautas. Dit terwijl op de gestickerde

¹⁶⁵ Stadsdeel Oost, *interview beleidsmedewerker*, 30 oktober 2013.

¹⁶⁶ Fietsdepot, *Jaaroverzichten 2012 en 2013*.

fietsen een datum uit 2012 staat en de tekst dat de fietsen ‘binnenkort’ zullen worden verwijderd.¹⁶⁷ In de media is echter ook aandacht voor positieve ontwikkelingen zoals de nieuwe stalling bij het Amstelstation.¹⁶⁸ Opvallend is dat bewoners van het stadsdeel met name klagen over het niet opruimen van verwaarloosde fietsen en over het te snel verwijderen van goede fietsen. Ook klagen ze over het feit dat er te weinig voorzieningen zijn.¹⁶⁹

4.4.3 Conclusie stadsdeel Oost

Stadsdeel Oost handelt redelijk rechtmatig, maar onvoldoende transparant zoals blijkt uit tabel 4.9 en tabel 4.10.

Tabel 4.9 – Overzichttabel beoordeling rechtmatige verwijdering stadsdeel Oost

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Nadere invulling regelgeving	●	Stadsdeel Oost heeft nadere invulling gegeven aan de APV. Het stadsdeel kiest voor verschillende vormen van handhaving.
Verbetering regelgeving	●	Stadsdeel Oost signaleert knelpunten in de APV en koppelt deze terug naar DIVV.
Werkinstructies	●	Stadsdeel Oost heeft geen werkinstructies vastgelegd.
Bevoegde toezichthouder	●	Stadsdeel Oost zet verschillende organisaties (stadsdeel, Pantar en VOV-team) in tijdens het proces van fietsverwijdering. Zolang deze mensen zich strikt aan hun taak houden, doen er zich geen problemen voor.
Informatie op beschikking	●	Op de sticker van de handhavers ontbreken de datum waarop de overtreding is geconstateerd, de omschrijving van de overtreding, de kosten van de overtreding en de wijze waarop de overtreding kan worden hersteld
Uitvoering	●	Stadsdeel Oost verwijderde zonder formeel besluit fietsen op Amstelstation die buiten de voorziening de maximale parkeerduur overschrijden.

¹⁶⁷ Het Parool, *Impressie zonder fietsen klopt niet*, ingezonden brief, 14 januari 2014.

¹⁶⁸ Het Parool, *Publieke werken fietspunt*, 30 december 2013.

¹⁶⁹ Zie bijvoorbeeld Het Parool, *Overheid legt zich andere normen op dan ze voor burgers in gedachten heeft*, column Max Pam, 6 november 2011; Het Parool, *Groeiende berg fietsen weggeknipt*, 2 juli 2013; Volkskrant, *Grote steden verzuipen in fietsen*, 25 maart 2013.

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Totaaloordeel rechtmatige verwijdering	●	Op een aantal toetsaspecten handelt stadsdeel Oost niet rechtmatig, waardoor niet volledig aan de norm wordt voldaan.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Stadsdeel Oost handelt deels rechtmatig. Het stadsdeel handelt niet volledig rechtmatig omdat de handhavers al fietsen verwijderden buiten de voorzieningen op grond van maximale parkeerduur, terwijl dit besluit toen nog niet formeel was genomen. Het stadsdeel stelt dat dit mogelijk is in verband met een ruime interpretatie van artikel 4.27 lid 2APV maar de rekenkamer vindt deze interpretatie te ruim. Daarnaast is de werkwijze van de handhavers niet vastgelegd waardoor het risico bestaat dat de handhavers niet uniform uitvoering geven aan de regelgeving. Met name door de versnipperde organisatie zijn heldere instructies van belang. Ten slotte is de informatie op de beschikking niet volledig. Het stadsdeel kiest voor verschillende vormen van handhaving, namelijk zowel bestuursrechtelijk, strafrechtelijk als privaatrechtelijk. Doordat er binnen de bestuursrechtelijke handhaving ook wordt gehandhaafd op verschillende regels kan dit verwarrend en complex zijn voor burgers.

Transparante verwijdering

Stadsdeel Oost is onvoldoende transparant in haar communicatie over het verwijderen van fietsen. De preventieve informatievoorziening is beperkt en verwarrend en bovendien wordt maar een beperkt aantal kanalen ingezet om de burger te informeren. Doordat fietsers geconfronteerd worden met verschillende regels, borden en formulieren is het extra belangrijk om goed te communiceren. Bij de werkwijze van de handhavers valt ten aanzien van de maximale parkeerduur op dat fietsers alleen gewaarschuwd worden met een kleine doorzichtige tiwrap. Hierdoor is het voor fietsers minder duidelijk dat ze mogelijk een overtreding begaan, maar het leidt voorsnog niet tot extra klachten. Ten aanzien van de duidelijkheid voor de burger is het ten slotte verwarrend dat het stadsdeel zowel fietsen strafrechtelijk als bestuursrechtelijk verwijderd.

Tabel 4.10 – Overzichttabel beoordeling transparante verwijdering stadsdeel Oost

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Preventieve informatie	●	De informatievoorziening is beperkt en verwarrend.
Klachten over proces fietsverwijdering	●	Het aantal klachten is laag ten opzichte van het aantal verwijderde fietsen.
Totaaloordeel transparante verwijdering	●	De informatievoorziening in stadsdeel Oost is beperkt en onhelder. Met name bij station Amstel is het verwarrend.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

4.5 Stadsdeel West

In deze paragraaf gaan we na in hoeverre het verwijderen van fietsen in stadsdeel West rechtmatig en transparant gebeurt.

4.5.1 Rechtmatig verwijderen

In deze paragraaf toetsen wij de rechtmatigheid van het verwijderen van fietsen aan de hand van de volgende toetspunten: nadere invulling regelgeving, knelpunten in de APV, werkinstructies, de bevoegdheid van toezichthouders, de informatie in de beschikking (sticker) en ten slotte kijken we in hoeverre de uitvoering conform de regelgeving plaatsvindt.

Nadere invulling regelgeving

Het dagelijks bestuur (DB) van stadsdeel West is bevoegd tot het nemen van aanvullende besluiten om op die manier invulling te geven aan artikel 4.27 lid 2 en lid 3 APV.

Op 19 juli 2011 gaf het DB hieraan invulling door voor drie locaties een maximale parkeerduur in te stellen. In de Kinkerstraat, en de woonbuurten Erasmusparkbuurt West en de Cremerbuurt mag een burger zijn fiets niet langer dan zes weken aaneengesloten parkeren (artikel 4.27 lid 3 en 4). Fietsen die de maximale parkeerduur in een voorziening overschrijden, mogen worden verwijderd. Het stadsdeel wil deze fietsen alleen verwijderen als het stadsdeel ook zorg draagt voor voldoende voorzieningen. Anders ontstaat er een juridisch knelpunt ten aanzien van artikel 27 van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV) waarin staat dat fietsen op trottoir geparkeerd mogen staan. Problematisch hierbij is dat het voor het stadsdeel moeilijk is om in de Cremerbuurt extra voorzieningen te creëren. Het stadsdeel kiest er met deze nadere invulling voor om enkel bestuursrechtelijk te handhaven.

Verbetering regelgeving

Beleidsmedewerkers van stadsdeel West geven aan dat het verwijderen van fietsen die de maximale parkeerduur overschrijden buiten de voorzieningen juridisch lastig is. Het eerste bezwaar is dat fietsen met een maximale parkeerduur buiten de voorzieningen pas worden verwijderd als het stadsdeel voldoende fietsvoorzieningen heeft gecreëerd. Ten tweede zit er ook een spanningsveld tussen artikel 27 van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV) en de APV. De RVV zegt namelijk dat het is toegestaan om fietsen en bromfietsen te parkeren op het trottoir. In principe mogen fietsen dus op de stoep staan, zolang ze maar niet hinderlijk geparkeerd staan.

Stadsdeel West is daarnaast voorstander van het standaard aanpassen van de maximale parkeerduur in woonwijken naar zes weken. Op die manier komt er op stedelijk niveau duidelijkheid. Volgens stadsdeel West moet er wel de mogelijkheid blijven bestaan of van die norm af te wijken bij publiekstrekkende bestemmingen. Ook moet er een uitzondering mogelijk zijn voor bewoners die een goede reden

hebben, bijvoorbeeld ziekte of vakantie, om hun fiets langer dan zes weken te parkeren.

Werkinstructies

Stadsdeel West heeft geen nadere werkafspraken of werkprocedures vastgelegd. De afdelingsmanager Openbare Ruimte & Veiligheid stelt dat het voor medewerkers van het fietsenteam duidelijk is welke werkzaamheden ze moeten uitvoeren en hoe ze dat moeten doen. Een aparte werkinstructie is in de ogen van de afdelingsmanager Openbare Ruimte & Veiligheid niet nodig.

De wijze waarop de handhavers de fietsen verwijderen sluit aan op de applicatie iHandhaving. Dit betekent dat de werkwijze in de afgelopen jaren meer programmatisch en gedigitaliseerd is geworden.

Bevoegdheid toezichthouders

Alle handhavers van stadsdeel West zijn aangewezen als toezichthouder in de zin van artikel 5:11 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb). De handhavers van de afdeling Openbare Ruimte & Veiligheid zijn niet specifiek belast met de naleving van de fietsparkeerregels.¹⁷⁰ Een deel van de handhavers Openbare Ruimte & Veiligheid is benoemd als buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA).¹⁷¹ De stadsdeelraad stelde in 2013 extra geld beschikbaar, daarom zijn er in de laatste maanden van 2013 extra handhavers van de dienst Stadtoezicht ingehuurd.

Stadsdeel West zet burgers niet actief in bij het proces van fietsverwijdering. In sommige buurten zijn bewoners betrokken bij 'schone buurtacties' waarbij burgers fietsen aanwijzen die verwijderd kunnen worden. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de Helmersbuurt. Een handhaver controleert de door de burger aangewezen fietsen altijd nog. Daarnaast is het als burger mogelijk om een melding te doen bij het Meldpunt Openbare Ruimte Amsterdam (MORA). De handhavers van het stadsdeel zullen uitvoering geven aan deze meldingen.

¹⁷⁰ De handhavers zijn belast met verschillende wet- en regelgeving waaronder de APV, de Wegenverkeerswet, de Milieuwet en de (uitvoeringsbesluit) Afvalstoffenverordening Zie Stadsdeel West, *Handhavingsbeleid stadsdeel West Nota 2011-2014*, 19 juli 2011, p. 14.

¹⁷¹ Dit betekent dat zij naast de normale bevoegdheden van een toezichthouder ook de bevoegdheid hebben om overtreders te bekeuren door middel van een bestuurlijke strafbeschikking. Bijvoorbeeld bij het verkeerd aanbieden van afval.

Informatie op de beschikking

De sticker van de fietsverwijderaars in West vermeldt de datum waarop de fiets wordt verwijderd. Het vermeldt niet de datum waarop de overtreding is vastgesteld, de omschrijving en het artikel dat wordt overtreden, hoe de sanctie kan worden hersteld en welke kosten zijn verbonden aan de overtreding. Er wordt kortom niet aan alle wettelijke eisen uit de Awb voldaan.

Uitvoering

Volgens de afdelingsmanager Openbare Ruimte & Veiligheid verwijderen handhavers de meeste fietsen op basis van de bepalingen uit de APV. Het stadsdeel verwijderd minder fietsen op basis van de Afvalstoffenverordening.

Afbeelding 4.7 – Sticker handhavers West



Omdat stadsdeel West geen werkinstructie heeft, gaan we hier enkel in op de wijze waarop het verwijderingproces verloopt:

- handhavers van stadsdeel West waarschuwen fietsers alleen met stickers;
- handhavers stickeren bij verwaarloosde fietsen twee weken voor verwijdering. Als de sticker na twee weken nog op de fiets zit, verwijderen handhavers de fiets;
- uit het meelopen bleek dat handhavers een 'H' op de sticker zetten als ze twijfelen of een fiets verwaarloosd is. De 'H' staat voor harde fiets. De collega's bij het Fietsdepot weten dan dat deze apart moeten worden geregistreerd en opgeslagen;
- handhavers geven fietsen die op de laadbak staan niet terug.

Het proces van verwijderen zoals stadsdeel West dat uitvoert, is niet volledig in overeenstemming met de regelgeving. Het stadsdeel geeft namelijk geen uitvoering aan het besluit uit 2011 om in de Kinkerstraat, Erasmusparkbuurt West en Cremerbuurt fietsen te verwijderen die langer dan zes weken onafgebroken in de fietsparkeervoorziening staan. Het stadsdeel besloot deze regels niet toe te passen omdat het besluit op gespannen voet staat met de RVV waarin staat dat fietsen op een trottoir mogen staan. Het stadsdeel heeft sinds eind 2013 toch de wens om uitvoering te geven aan deze besluiten en daarom is in de laatste maanden van 2013 nagegaan hoe zij hieraan uitvoering gaat geven. Het stadsdeel onderzocht of het mogelijk was om in een woonwijk (Cremerbuurt) ook buiten de voorzieningen te gaan handhaven. Het stadsdeel vroeg hiervoor intern juridisch advies. Dit advies luidde dat alleen buiten de voorzieningen kon worden verwijderd als het stadsdeel een harde parkeernorm ontwikkelt die stand houdt bij rechtelijke toetsing. Hoewel het stadsdeel een parkeernorm heeft, is deze niet gebaseerd op grond van daadwerkelijke metingen. Hierdoor bestaat het risico dat de norm geen stand houdt bij rechtelijke toetsing. Handhaven buiten de voorziening was kortom te risicovol en daarom heeft het stadsdeel er

uiteindelijk voor gekozen om alleen in de voorziening te gaan handhaven.¹⁷² Om na te gaan of fietsen echt onafgebroken geparkeerd staan, zullen de handhavers tijdens de pilot tiewraps aan de fietsen bevestigen.¹⁷³ Het stadsdeel heeft overwogen om de buurt te veranderen omdat het juridisch lastig was om de proef te starten in de Cremerbuurt. De proef zou dan starten in de Da Costabuurt. Omdat de plekken in de Cremerbuurt nog schaarser zijn, koos het stadsdeel uiteindelijk toch voor de Cremerbuurt. De pilot start op 14 april en loopt tot en met 2 juni 2014.¹⁷⁴ Deze periode duurt zeven weken. Dit is een kort tijdsbestek om te kunnen vaststellen of fietsen langer dan zes weken onafgebroken ergens staan. Enkel fietsen die in de eerste week gestickerd zijn, kunnen binnen de proefperiode worden verwijderd. Het stadsdeel verwacht door de pilot in de Cremerbuurt meer ongebruikte, maar relatief goede fietsen te gaan verwijderen.

4.5.2 Transparant verwijderen

In deze paragraaf staat de transparantie van het verwijderen van fietsen in stadsdeel West centraal. Eerst gaan we na of het stadsdeel de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren. Ten slotte onderzoeken we hoeveel klachten er zijn ingediend en hoeveel fietsen wellicht ten onrechte zijn verwijderd.

Preventieve informatievoorziening

Hieronder gaan wij na op welke manier en via welke kanalen stadsdeel West de burger preventief informeert over de regels die gelden bij fietsparkeren.

Website

De website van stadsdeel West heeft een pagina waarop informatie is opgenomen over het fietsparkeren in stadsdeel West. Op die pagina komen verschillende onderwerpen aan bod. Zo staat er informatie over het aanvragen van een fietsenrek, het verwijderen van een kapotte fiets door bewoners en door het stadsdeel, het Fietsdepot, de planning over het bijplaatsen van fietsenrekken per buurt, de planning van fietsenacties in stadsdeel per winkelstraat en per wijk, een overzicht van de inpandige stallingen in Amsterdam en een link naar het fietsparkeerbeleid van het stadsdeel. In bijlage 4 staat het resultaat van de beoordeling van de website, tabel 4.11 geeft daarvan een beknopte samenvatting.

Tabel 4.11 – Beoordeling website stadsdeel West

Onderwerp	Beoordeling
Regels fietsparkeren	●
Fietswrakken	●
Uitsluitend in voorzieningen	●
Maximale parkeerduur	●
Stallingen	●

¹⁷² E-mailcorrespondentie stadsdeel West met DIVV en de bestuursdienst, in de periode november 2013 tot en met 16 januari 2014.

¹⁷³ Stadsdeel West, *interview beleidsmedewerkers*, 5 november 2013.

¹⁷⁴ Stadsdeel West, *Tekst bord proef fietsparkeerduur Cremerbuurt*, datum onbekend.

Onderwerp	Beoordeling
Handhaving	●
Fietsdepot	●
Meerdere talen	●
Totaal oordeel website	voldoende

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Bron: rekenkamer o.b.v. website stadsdeel, d.d. 13 januari 2014.

De website van stadsdeel West is informatief over het fietsparkeren. Er ontbreekt nog een overzicht over de geldende regels. De informatie over de fietsenstallingen is niet volledig en de informatie is uitsluitend in het Nederlands.

Overige vormen van communicatie

Specifiek voor de activiteiten uit de *Fietsparkeernota* wil het stadsdeel voor 2014 een communicatiekalender opstellen. Deze communicatiekalender was in januari 2014 nog niet opgesteld.

Voordat het stadsdeel een fietsenactie uitvoert ontvangen de bewoners een bewonersbrief en komt de informatie op de website. Dit geldt ook voor fietsopruimacties bij herprofileringen. Het stadsdeel heeft ook een eigen Facebook pagina waarop zij bijvoorbeeld op 23 januari 2014 meldde dat er extra fietsparkeerplekken komen in het stadsdeel. De bewonersbrieven en de website zijn de belangrijkste middelen die worden gebruikt voor communicatie.

Er is meer afstemming met DIVV, al is een stedelijke publiekscampagne nog niet van de grond gekomen. De

beleidsadviseurs van stadsdeel West vinden meer afstemming en informatie delen tussen de stadsdelen, bijvoorbeeld op het gebied van communicatie, nuttig en wenselijk.

Voor de start van het pilotproject gaat het stadsdeel bewoners extra informeren over de nieuwe regels. Het stadsdeel doet dit door middel van het plaatsen van borden bij betreding van het gebied (zie afbeelding 4.8). Daarnaast worden inwoners van de Cremerbuurt op de hoogte gebracht van de nieuwe regels door middel van een persbericht in de stadsdeelkrant en flyers. De proef zal starten op 14 april 2014.

Afbeelding 4.8

Bord ingang proefgebied



Klachten over proces fietsverwijdering

Stadsdeel West maakt geen onderscheid tussen bezwaren en klachten. Ook houdt het stadsdeel niet bij hoeveel fietsen de handhavers teruggeven. Vandaar dat wij enkel aandacht besteden aan het aantal klachten.

In 2012 ontving stadsdeel West twaalf klachten over het verwijderen van fietswrakken op 8.088 verwijderde fietsen. In 2013 waren dat er tot en met oktober meer, namelijk achttien op een totaal aantal van 10.074 verwijderde fietsen. Stadsdeel West doet de klachten meestal af in het voordeel van de burger omdat de kosten voor het vergoeden van bijvoorbeeld een slot lager zijn dan het volgen van een procedure. Toch komt het soms wel voor dat er een procedure is. De handhaver dient dan bij de procedure te verschijnen. De handhavers verwachten dat tijdens de pilot meer burgers gaan klagen over het feit dat hun fiets is verwijderd.

Tabel 4.12 - Overzicht aantal klachten ten opzichte van aantal verwijderde fietsen in stadsdeel West

Jaartal	Aantal klachten		Aantal verwijderde fietsen ¹⁷⁵
	#	%	
2012	12	0,1%	8.088
2013	18	0,2%	10.074

Bron: rekenkamer op grond van opgave stadsdeel West, 27 december 2013.

Inwoners van stadsdeel West kunnen ook informeel klagen via bijvoorbeeld social media en de krant. Voor zover de rekenkamer bekend zijn er geen klachten over specifiek stadsdeel West verschenen in de media.

4.5.3 Conclusie stadsdeel West

Stadsdeel West handelt rechtmatig en transparant bij het proces van fietsverwijdering, zie tabel 4.13 en 4.14..

Tabel 4.13 – Beoordeling rechtmatige verwijdering stadsdeel West

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Nadere invulling regelgeving	●	Het dagelijks bestuur heeft nadere invulling gegeven aan de regelgeving.
Verbetering regelgeving	●	Stadsdeel West signaleert knelpunten in de APV en koppelt deze terug aan DIVV.
Werkinstructies	●	Stadsdeel West heeft geen werkinstructies.
Bevoegde toezichthouder	●	Alle toezichthouder zijn bevoegd om fietsen te beoordelen en te verwijderen.
Informatie op de beschikking	●	De beschikking voldoet niet aan de wettelijke eisen (datum van constatering, vermelding en

¹⁷⁵ Fietsdepot, *Jaaroverzichten 2012 en 2013*.

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
		omschrijving van artikel dat wordt overtreden, de kosten van de overtreding en hoe de overtreding is te herstellen) .
Uitvoering	●	Het stadsdeel is voorzichtig waardoor ze bij twijfel een 'H' op stickers zetten en zelfs geen uitvoering geeft aan genomen besluiten.
Totaalbeoordeling rechtmatige verwijdering	●	Stadsdeel West heeft alleen geen vastgelegde werkinstructies. Voor de rest voldoet zij aan de toetsaspecten van rechtmatige verwijdering.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Stadsdeel West verwijdert fietsen voorzichtig maar handelt daarbij wel overwegend rechtmatig. Het enige risico dat het stadsdeel loopt is dat de handhavers niet uniform uitvoering geven aan de regelgeving omdat er geen werkinstructies zijn vastgelegd en de informatie op de beschikking niet volledig is. Tijdens het meelopen bleek wel dat er twijfel kan zijn bij het beoordelen van een verwaarloosde fiets. Ten slotte voldoet de waarschuwingssticker niet aan alle eisen uit de wet.

Transparante verwijdering

Stadsdeel West handelt transparanter dan de stadsdelen Oost en Centrum bij het verwijderen van fietsen. De regels voor fietsparkeren zijn wellicht ook makkelijker uit te leggen omdat West tot voorkort nog niet handhaafde op maximale parkeerduur. Nu het stadsdeel in 2014 ook handhaaft op maximale parkeerduur in de Cremerbuurt, is het van belang om ook dat duidelijk te communiceren naar de burger.

Tabel 4.14 – Beoordeling transparante verwijdering stadsdeel West

Onderwerp	Beoordeling	Toelichting
Preventieve informatie	●	Het stadsdeel communiceert helder en op verschillende manieren over de regels. Op de website staat veel informatie.
Klachten over proces van fietsverwijdering	●	Het aantal klachten en onterecht verwijderde fietsen is laag ten opzichte van verwijderde fietsen.
Totaaloordeel transparante verwijdering	●	Het stadsdeel verwijdert transparant, maar kan tijdens het proces van fietsverwijdering nog beter communiceren.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

4.6 Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

De Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (DIVV) is niet actief betrokken bij het verwijderen van fietsen, maar DIVV kan vanuit haar centrale rol wel een faciliterende rol op zich nemen. Dit wil DIVV gaan doen door de verschillende handhaving-activiteiten van de stadsdelen meer op elkaar af te stemmen. DIVV doet dit onder

andere door ernaar te streven om de handhaving op straat te koppelen aan de digitale registratie bij het Fietsdepot. Daarnaast heeft DIVV sinds 2013 een interimprojectleider Handhaving Fietsparkeren die de opdracht heeft om de doelstellingen uit het Meerjarenplan Fiets 2012-2016 te realiseren.¹⁷⁶ DIVV laat echter ook een aantal mogelijkheden liggen, zo heeft ze slechts gedeeltelijk inzicht in de verschillende handhavingregimes die er in de stadsdelen zijn en is er geen centrale inhuur van personeel dat stadsdelen extra kunnen inhuren voor handhaving.

DIVV neemt, in afstemming met DJZ, het initiatief tot het aanpassen van de APV. Eerder bleek al dat verschillende stadsdelen al langere tijd aangeven dat zij het zinvol vinden om de APV aan te passen. Onder andere zodat fietsen buiten de rekken ook verwijderd kunnen worden op grond van de maximale parkeerduur en de onduidelijkheid ten aanzien van het verwijderen van fietsen bij herprofileringen, evenementen en werkzaamheden.¹⁷⁷ En om duidelijker aan te geven wanneer er sprake is van een verwaarloosde en een hinderlijke fiets. Tot nu toe is dit proces echter nog niet in gang gezet. De reden hiervoor is dat DIVV nog een afweging moet maken of wijziging van de APV het gewenste resultaat oplevert. Het MOHA stelt echter dat er vanuit DIVV niet voldoende prioriteit wordt gegeven aan het aanpassen van de APV. De gemeenteraad zal uiteindelijk moeten beslissen over de voorgestelde aanpassing.

Fietsdepot

Het Fietsdepot is de laatste schakel in de handhavingketen. Ook het Fietsdepot dient rechtmatig en transparant te handelen. Dit betekent dat het Fietsdepot moet voldoen aan de wettelijke opslagtermijn zoals in artikel 5:30 Awb vastgelegd. Daarin staat dat de opslagtermijn voor de verwijderde fietsen afhankelijk is van de waarde van de fiets, maar dat die minimaal 2 tot maximaal 13 weken moet worden bewaard vanaf het moment dat de fiets wordt verwijderd. Hoe lager de waarde van de fiets, des te korter (maar minimaal 2 weken) de gemeente de fiets hoeft te bewaren. In het tweede lid van artikel 5:30 Awb is bepaald dat de gemeente de fiets eerder dan de 13 weken mag afvoeren indien de kosten voor het registreren en opslaan van de fiets niet meer in verhouding staan tot de waarde van de fiets. Na afloop van de termijn mag de gemeente de fiets verkopen of (laten) vernietigen.¹⁷⁸

In de Awb staan aanvullende eisen over de wijze waarop de fietsen bewaard moeten worden. Uitgangspunt is dat het mogelijk moet zijn om de fiets terug te geven aan de rechtmatige eigenaar en dat de gemeente redelijke maatregelen moet nemen om de fietsen zorgvuldig op te slaan.¹⁷⁹ Het Fietsdepot handelt transparant door de fietsen die binnenkomen te controleren, te registreren en de bewaringstermijn te bewaken.

¹⁷⁶ Interview DIVV, 14 november 2013.

¹⁷⁷ Interview beleidsmedewerker stadsdeel Oost, 30 oktober 2013 en interview beleidsmedewerkers stadsdeel Centrum, 12 november 2013.

¹⁷⁸ Artikel 5:30 lid 1 en 2 Awb en wetgeschiedenis; Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 11-12.

¹⁷⁹ Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012, p. 11.

Conclusie Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

DIVV geeft invulling aan haar faciliterende taak door de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de doelstellingen uit het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* neer te leggen bij een interim-projectleider Handhaving Fietsparkeren. Deze projectleider kan helpen bij het afstemmen van de handhaving bij de verschillende stadsdelen.

DIVV heeft ook een rol bij het laten wijzigen van de APV. Ondanks dat meerdere stadsdelen erop hebben gewezen dat de APV op bepaalde punten moet worden aangepast, komt dit proces maar langzaam op gang. DIVV wijt dit aan het feit dat er nog een afweging moet worden gemaakt of aanpassing van de APV het beste resultaat oplevert, het MOHA stelt echter dat er onvoldoende prioriteit aan wordt gegeven.

4.7 Toekomstige ontwikkelingen

In het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* vermeldt het college van B en W dat het in de toekomst verder wil experimenteren met parkeerduurbeperving in combinatie met een verbod op parkeren buiten de voorziening.¹⁸⁰ Met name op locaties rondom de Rode Loper en de toekomstige metrostations van de Noord/Zuidlijn wenst de gemeente een maximale parkeerduur.¹⁸¹

In augustus 2013 vroeg het college om extra maatregelen bovenop de maatregelen uit het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*. DIVV heeft dit verzoek uitgewerkt. Drie van die maatregelen hebben een juridisch en communicatief karakter:

- Uitbreiding van de parkeerduurbeperving bij locaties met fietsparkeeroverlast;
- Extra handhaving in de vorm van een 'massale knipactie' waarbij stadsbreed een handhavingactie wordt uitgerold op zowel fietswrakken als verwaarloosde fietsen;
- Publiekscampagne tegen ongewenst fietsgedrag.¹⁸²

De impact van een grote publiekscampagne vindt het college vooralsnog twijfelachtig. Vooraf is niet met zekerheid aan te geven wat een campagne zal opleveren en er zijn wel kosten meegemoeid (inschatting: €200.000 per jaar). Het college acht het van belang om bij de start van de uitvoering van de maatregel, per maatregel te communiceren met fietsers.¹⁸³ De overige twee maatregelen, een massale knipactie en uitbreiding maximale parkeerduur, worden kansrijk geacht en nader onderzocht. Nader onderzoek moet uitwijzen of een maximale parkeerduur overal juridisch houdbaar is gezien het feit dat er voldoende fietsparkeervoorzieningen

¹⁸⁰ DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 17, 20.

¹⁸¹ DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012, p. 28, 29, 31.

¹⁸² College van B&W, *Collegevoordracht aanvullende maatregelen, bovenop het meerjarenplan fiets 2012-2016, die een impuls geven aan het oplossen van veel voorkomende fietsproblemen in Amsterdam*, 18 februari 201, p. 4-5 en 9.

¹⁸³ College van B&W, *Collegevoordracht aanvullende maatregelen, bovenop het meerjarenplan fiets 2012-2016, die een impuls geven aan het oplossen van veel voorkomende fietsproblemen in Amsterdam*, 18 februari 201, p. 7.

moeten zijn.¹⁸⁴ De rekenkamer acht het mogelijk aangezien de gemeente Utrecht een maximale parkeerduur beperking heeft voor de hele stad, zie kader 4.7.

Kader 4.7 – Maximale parkeerduur in heel Utrecht

Utrecht: maximale parkeerduur in hele stad

De gemeente Utrecht heeft alle openbare plaatsen in de openbare ruimte als gebied waar een maximale stallingtermijn geldt van 28 dagen voor fiets, bromfiets of een vergelijkbaar vervoermiddel. Een uitzondering hierop vormt de gebieden waarvoor een termijn van 14 dagen is vastgesteld, zoals in de binnenstad en rondom stations.¹⁸⁵ Om deze maatregel te handhaven worden 'weesfietsenacties' gehouden. Fietsen krijgen een blauw label met daarop informatie over de actie. Na 28 dagen worden de fietsen weggehaald waar de label nog aan zit. De bedoeling hiervan is dat er voldoende ruimte in de rekken blijft en dat er minder fietswrakken komen.

Bron: <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=363333>, 10 december 2013.

Ten slotte is de gemeente bezig om verwaarloosde fietsen eerder te beoordelen als fietswrakken. De gemeente onderzocht in september 2013 of dit mogelijk is.¹⁸⁶ Uit dat onderzoek bleek dat van de 47 als verwaarloosde fiets beoordeelde fietsen, minimaal 89% op basis van de ingeschatte economische waarde als wrak kon worden gedefinieerd. Om de kans op klachten, claims, negatieve publiciteit en imagoschade klein te houden, adviseert de gemeente om wrakken niet direct te verwijderen en te vernietigen maar om de fiets eerst te stickeren en na veertien dagen te verwijderen. Het onderzoek is voorzien van juridisch advies. Juristen plaatsen een kanttekening aangezien in een juridische procedure de eigenaar van de fiets kan aanvoeren dat de fietser zich niet wenste te ontdoen van de fiets. De juristen achten deze kans niet groot en zelfs als de eigenaar het verweer aanvoert is het maar de vraag of de rechter erin meegaat. Daarom is het de wens van de ad interim beleidsadviseur fietsparkeren en beleidsadviseur fiets verwijderen MOHA om aan dit experiment vervolg te geven.¹⁸⁷

Conclusie toekomstige ontwikkelingen

Momenteel wordt er door de centrale stad en de stadsdelen gezamenlijk nagedacht over maatregelen om de fietsparkeerdruk aan te pakken. Zo wordt er nagedacht over een uitbreiding van de maximale parkeerduur en het sneller beoordelen van verwaarloosde fietsen als fietswrak. Indien deze maatregelen ten uitvoer worden gebracht, heeft dit consequenties voor de rechtmatigheid en de transparantie. De gemeente Amsterdam is zich bewust van deze risico's en wint, daar waar nodig, juridisch advies in.

¹⁸⁴ College van B&W, *Collegevoordracht aanvullende maatregelen, bovenop het meerjarenplan fiets 2012-2016, die een impuls geven aan het oplossen van veel voorkomende fietsproblemen in Amsterdam*, 18 februari 201, p. 5.

¹⁸⁵ Gemeentebblad, Nr. 12.099176 Aanwijzingsbesluit krachtens artikel 2.32 van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht.

¹⁸⁶ Kolvoort, E. & Rijnders, P, *Waardebepaling verwaarloosde fietsen 30 september 2013*, d.d. 30 september 2013.

¹⁸⁷ Kolvoort, E. & Rijnders P, *Waardebepaling verwaarloosde fietsen 30 september 2013*, d.d. 30 september 2013.

4.8 Conclusie rechtmatige en transparante verwijdering van fietsen

In dit hoofdstuk beoordeelden we of de stadsdelen op een rechtmatige en transparante manier fietsen verwijderen. We zijn nagegaan welke regelgeving geldt, in hoeverre stadsdelen rechtmatig en transparant uitvoering geven aan het verwijderen van fietsen en wat de rol van DIVV en toekomstige ontwikkelingen is.

In tabel 4.15 en 4.16 staan de conclusies over rechtmatige en transparante verwijdering van fietsen in de verschillende stadsdelen.

Tabel 4.15 - Eindconclusie rechtmatige verwijdering fietsen stadsdelen

Onderwerp	Beoordeling stadsdeel Centrum		Beoordeling stadsdeel Oost	Beoordeling stadsdeel West
	Heden	Toekomst		
Nadere invulling regelgeving	●		●	●
Verbetering regelgeving	●		●	●
Werkinstructies	●		●	●
Bevoegde toezichthouder	●	●	●	●
Informatie op beschikking	●	●	●	●
Uitvoering	●		●	●
Rechtmatige verwijdering	●		●	●

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Rechtmatig verwijderen

In de afzonderlijke regelgeving is duidelijk vastgelegd welke type overlastgevende fietsen verwijderd mogen worden. Echter de verschillende regels kunnen tot onduidelijkheid leiden. Zo is in het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens vastgelegd dat je fiets op het trottoir mag staan, terwijl in de APV is vastgelegd dat dit in bepaalde gevallen niet mag. In tegenstelling tot wat de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) adviseert, gelden er in de gemeente Amsterdam verschillende maximale parkeerduurtermijnen. Op sommige plekken mag je zeven dagen onafgebroken je fiets parkeren (Leidseplein), op andere plekken twee weken (Centraal station, Amstelstation, Muiderpoort station en station Science Park), op andere zes weken (OLVG, winkelstraten, Cremerbuurt). Daarnaast doen zich knelpunten voor ten aanzien van de mogelijkheden en de interpretatie van de APV. De gemeenteraad stelt de APV zelf vast en is dus ook vrij om de gewenste aanpassingen en onduidelijkheden te wijzigen.

De stadsdelen geven ieder op hun eigen wijze invulling aan het verwijderen van fietsen. Ten aanzien van de rechtmatigheid valt op dat alle stadsdelen worstelen met de APV. Elk stadsdeel vindt opnieuw het wiel uit en DIVV is volgens de stadsdelen en het MOHA terughoudend met het aanpassen van de APV. Daarnaast valt op dat stadsdeel Centrum afwijkende afspraken heeft gemaakt met bewoners en fietsverhuurbedrijven. Aan de andere kant is stadsdeel Centrum wel het enige stadsdeel

dat zich houdt aan de concept werkinstructies die zijn ontwikkeld tijdens de lean bijeenkomst stadsdelen. Stadsdeel West opereert voorzichtig en is terughoudend ten aanzien van het verwijderen van fietsen buiten de voorzieningen op drukke locaties. Doordat het stadsdeel zo voorzichtig opereert, loopt West ook minder risico. Stadsdeel Oost handelde onrechtmatig door op het Amstelstation al fietsen buiten de voorzieningen te verwijderen die de maximale parkeerduur overschrijden. Alle stadsdelen handelen onrechtmatig omdat de waarschuwingsstickers niet voldoen aan de wettelijke eisen die aan een beschikking worden gesteld.¹⁸⁸ Hierdoor is het voor fiets-eigenaren vaak onduidelijk welke regel ze overtreden, wat de kosten zijn en hoe ze de overtreding kunnen herstellen. Voor stadsdeel Centrum geldt bovendien dat de groene burgersticker die ze in de toekomst willen gaan gebruiken verwarrend is voor fietseigenaren. Wij raden stadsdeel Centrum aan om de toekomstige onduidelijkheden die zich voordoen ten aanzien van de bevoegdheid, informatie op de sticker en de communicatie over het nieuwe beleid tijdig op te lossen.

Stadsdeel West kiest ervoor om met name bestuursrechtelijk te handhaven. Stadsdeel Centrum past ook privaatrechtelijke handhaving toe bij het verwijderen van fietsen voor evenementen of herprofilering. Tot slot komt in stadsdeel Oost zowel bestuursrechtelijke, strafrechtelijke als privaatrechtelijke handhaving voor bij het verwijderen van fietsen. Dat maakt het extra complex en het heeft consequenties voor de rechtsbescherming van de burger. Buiten het feit dat er verschillend vormen van handhaving zijn, kunnen binnen een vorm van handhaving ook nog op verschillende regels worden gehandhaafd.

Tabel 4.16 Eindconclusie transparante verwijdering fietsen stadsdelen

Onderwerp	Beoordeling stadsdeel Centrum		Beoordeling stadsdeel Oost	Beoordeling stadsdeel West
	Heden	Toekomst		
Preventieve informatie	●	●	●	●
Klachten over proces fietsverwijdering	●		●	●
Transparante verwijdering	●		●	●

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Transparant verwijderen

Stadsdeel West en Centrum handelen beide transparant en communicatief bij het proces van fietsverwijdering. Bij stadsdeel Oost leidt de situatie bij het Amstelstation, net als bij rechtmatigheid, tot risico's.

¹⁸⁸ De gemeentelijke ombudsman constateerde in 2007 ook al dat de sticker op de fietsen aanpassing vereisten aangezien er geen duidelijke termijn werd gesteld waarbinnen de fietser de fiets zelf kan verwijderen. Gemeentelijke ombudsman, *Fiets in de openbare ruimte (Centrum)*, d.d. 13 juni 2007.

Door de grote hoeveelheid aan verschillende regels is het voor de fietser niet duidelijk in welk gebied welk regime geldt, wat de consequenties zijn van een overtreding en op welke wijze de fietseigenaar tegen de beslissing in kan gaan.

Voor alle stadsdelen geldt dat de stadsdelen ook alert moeten zijn op informele klachten van burgers. In de periode dat wij onderzoek hebben gedaan, zagen wij burgers via diverse media klagen over te snel verwijderen van goede fietsen of juist het te traag verwijderen van verwaarloosde fietsen. In dit kader is het van belang dat er een tendens is waar te nemen waarin de gemeente steeds sneller fietsen verwijderd, zoals het verwijderen van goede fietsen in woonbuurten en het sneller beoordelen van verwaarloosde fietsen als fietswrak. Hoewel het enerzijds goed is dat de gemeente Amsterdam blijft zoeken naar manieren om de overlast tegen te gaan is het anderzijds belangrijk om daarbij de rechtmatigheid en transparantie van haar handelen niet uit het oog te verliezen.

We komen tot de conclusie dat stadsdeel West het beste scoort qua rechtmatigheid en transparantie bij het verwijderen van fietsen. Daarna volgt stadsdeel Centrum en stadsdeel Oost scoort het minste op beide punten. Een mogelijke verklaring voor de hoge score van West is wellicht de voorzichtigheid waarmee het stadsdeel te werk gaat. Door de eenvoudigheid van de regelgeving in stadsdeel West, zijn de risico's nu eenmaal beperkter. Bij Oost leidt met name de situatie rondom het Amstelstation tot problemen. Aanpassingen van de APV, de waarschuwingstickers en betere communicatie kan alle stadsdelen helpen om de risico's ten aanzien van rechtmatigheid en transparantie te beperken.

Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

Hoewel DIVV geen actieve rol heeft bij het proces van fietsverwijdering, kan DIVV wel faciliterend optreden. DIVV stelt zich ten opzichte van de handhaving terughoudend op, waardoor er bijvoorbeeld geen zicht is op de verschillende regimes voor bijvoorbeeld maximale parkeerduur die gelden in de stad en er nog geen oplossing is voor de gesignaleerde knelpunten in de APV.

5. Efficiënte verwijdering van fietsen

In dit hoofdstuk besteden we uitgebreid aandacht aan de efficiënte uitvoering van het verwijderen van fietsen in de stadsdelen. We nemen ook de organisatie van het Fietsdepot mee voor zover dat direct te maken heeft met het verwijderen van fietsen. Hiervoor onderscheiden we vier onderzoeksvragen waarmee we de inzet, financiën, prestaties beschrijven en tot slot een oordeel vellen over de mate van efficiëntie bij het verwijderen van fietsen.

6. Wat is de inzet van mensen en middelen bij de stadsdelen en het Fietsdepot?
7. Is er voldoende zicht op de financiën bij het verwijderen van fietsen?
8. In hoeverre worden de beoogde prestaties gerealiseerd?
9. In welke mate is het verwijderen van fietsen efficiënt?

In de eerste paragraaf beschrijven we het beoordelingskader. Vervolgens beantwoorden we de onderzoeksvragen 6, 7 en 8 voor de individuele stadsdelen en het Fietsdepot. In paragraaf 5.2 komt stadsdeel Centrum aan bod, in paragraaf 5.3 stadsdeel Oost en in paragraaf 5.4 stadsdeel West en in paragraaf 5.5 gaan we in op het Fietsdepot. In paragraaf 5.6 bespreken we kort enkele ontwikkelingen binnen de gemeente Amsterdam die te maken hebben met een efficiënte verwijdering van fietsen. Ten slotte beoordelen we in paragraaf 5.7 in welke mate er sprake is van het efficiënt verwijderen van fietsen (onderzoeksvraag 9). We sluiten af met een korte conclusie.

5.1 Beoordelingskader

Om te bepalen of het verwijderen van fietsen op een efficiënte wijze gebeurt, moeten zowel de verwijderingsactiviteiten van de stadsdelen als het bewaren en het verwerken van fietsen bij het Fietsdepot in ogenschouw genomen worden. Bij het Fietsdepot komen alle fietsen van alle stadsdelen samen. Voor een efficiënte werkwijze moet de afstemming tussen de stadsdelen en het Fietsdepot optimaal zijn.

Inzet van mensen en middelen

Om de uitvoering van het verwijderen van fietsen zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, moet aan een aantal minimale randvoorwaarden worden voldaan. Het voldoen aan deze randvoorwaarden, betekent nog niet dat de uitvoering ook efficiënt gebeurt. Bij het verwijderen van fietsen door de stadsdelen gaan wij uit van de volgende minimale randvoorwaarden:

- Voldoende capaciteit beschikbaar om doel te realiseren;
- Kwaliteit van de capaciteit is voldoende;
- Werkwijze is eenduidig;
- Automatisering biedt ondersteuning bij het werkproces;
- Gebruik maken van informatiegestuurd handhaven;
- Goede samenwerking.

Om de fietsparkeeroverlast tegen te gaan moet de benodigde capaciteit en de werktijden daarop zijn afgestemd. De capaciteit moet voldoende zijn om de beoogde doelen van de stadsdelen te behalen. Ook moeten de fietsverwijderaars beschikken over voldoende vervoermiddelen om de fietsen af te voeren.

Of er zoveel mogelijk fietsen kunnen worden verwijderd met de beschikbare mensen is mede afhankelijk van de kwaliteit. Dit bekijken we door de inschaling, de opleiding en de leeftijd van de fietsverwijderaars.

Een eenduidige werkwijze zorgt voor duidelijkheid bij de medewerkers. Daarnaast kunnen de instructies zodanig zijn dat overbodige activiteiten uit het proces gehaald worden. Dit kan de snelheid van de werkzaamheden en zorgvuldigheid vergroten. Het verwijderen van fietsen bij evenementen en herprofileringen zijn werkzaamheden die aanvullend zijn op de reguliere werkzaamheden van het verwijderen van fietsen. Deze werkzaamheden moeten goed ingepland worden. Regelmatig doen burgers meldingen van fietsen die verwijderd moeten worden. De manier waarop de stadsdelen deze werkzaamheden uitvoeren heeft gevolgen voor de mate van efficiëntie.

Een digitaal automatiseringssysteem kan bijdragen aan het vergroten van de efficiëntie door snellere invoer, minder kans op fouten en betere rapportages.

Een efficiënte inzet van mensen en middelen vereist ook dat de stadsdelen zicht hebben op de locaties met de meeste fietsparkeeroverlast. Dit is een voorwaarde om het fietsenteam informatiegestuurd aan het werk te zetten. Informatiegestuurd toezicht heeft als doel om handhaving effectief in te zetten door op basis van (analyses van) actuele en betrouwbare gegevens 1) doelen te stellen voor handhaving, 2) handhavingactiviteiten te prioriteren, 3) mensen en middelen optimaal in te zetten.¹⁸⁹ Naast dat informatiegestuurd toezicht bijdraagt aan een effectieve werkwijze zorgt het ook een vergroting van de efficiency. De middelen worden dáár ingezet waar de behoefte daaraan het grootst is. Een minimale vereiste om informatiegestuurd te kunnen handhaven is een goede gegevensregistratie en een goede analyse van de beschikbare data.

Bij het verwijderen van fietsen zijn binnen het stadsdeel veelal meerdere afdelingen betrokken. Naast de interne samenwerking binnen het stadsdeel moet er ook worden afgestemd met het Fietsdepot. Het Fietsdepot moet weten wanneer fietsverwijderacties zijn gepland om daarmee rekening te houden bij de benodigde personele capaciteit.

Bij het verwerken van de verwijderde fietsen door het Fietsdepot gaan wij uit van de volgende randvoorwaarden die minimaal aanwezig moeten zijn voor een efficiënte uitvoering:

¹⁸⁹ Gemeente Amsterdam, *Eindrapporten: Organisatie Bestuurlijk Toezicht – Programma van eisen*, februari 2010, p. 120.

- Voldoende capaciteit beschikbaar om fietsen aan te nemen en op te slaan;
- Automatisering;
- Afspraken met stadsdelen over aanlevering.

Zicht op financiën

De stadsdelen en het Fietsdepot beschikken over voldoende budget als de verwachting is dat daarmee de beoogde doelen behaald kunnen worden. Om te kunnen bepalen of er sprake is van een efficiënte werkwijze is een minimale vereiste dat de stadsdelen zicht hebben op de kosten en eventuele opbrengsten en financiering van het verwijderen van fietsen.

Gerealiseerde prestaties

De stadsdelen en het Fietsdepot hebben zicht op de gerealiseerde prestaties. Dat betekent dat de stadsdelen monitoren welke prestaties zij leveren. De monitoring van de stadsdelen moet aansluiten bij de beoogde prestatie. Daarnaast verwachten wij dat de stadsdelen minimaal inzicht hebben in het aantal gestickerde en verwijderde fietsen. Wanneer stadsdelen geen zicht hebben op de resultaten, is het lastig nagaan of sprake is van een doelmatige uitvoering door de stadsdelen.

Efficiënte werkwijze

Bij het beoordelen van de mate van efficiëntie bij het verwijderen van fietsen vergelijken we de bevindingen uit bovenstaande punten tussen de stadsdelen en betrekken we het Fietsdepot erbij. Hierbij kijken we naar de randvoorwaarden die minimaal aanwezig moeten zijn, wil er sprake kunnen zijn van een efficiënte werkwijze. De randvoorwaarden hebben we bij de voorgaande punten besproken: inzet van mensen en middelen, inzicht in kosten en inzicht in de gerealiseerde prestaties. Daarnaast gaan we nader in op enkele indicatoren die een beeld geven van de mate van efficiëntie. Het gaat dan om de verhouding tussen het aantal gestickerde en verwijderde fietsen, het aantal verwijderde fietsen per fte en de kosten van het verwijderen per fiets.

5.2 Stadsdeel Centrum

In deze paragraaf gaan wij na in hoeverre stadsdeel Centrum voldoende mensen en middelen beschikbaar heeft voor het verwijderen van fietsen, zicht heeft op de financiering en of de beoogde prestaties geleverd worden.

5.2.1 Inzet van mensen en middelen

Omvang capaciteit

Het fietsenknipteam bestaat uit 18 fte. Hiervan is negen fte in vaste dienst bij het stadsdeel. Zij zijn aangewezen als bestuurlijk toezichthouder. Eén fte is de teamleider van het fietsenknipteam. Daarnaast huurt het stadsdeel acht fte aan uitzendkrachten in. Deze uitzendkrachten worden uitsluitend ingezet voor het verwijderen van fietsen

in de twee aangewezen gebieden in stadsdeel Centrum: het Centraal Station en het Leidseplein.

De planning die de teamleider maakt is mede afhankelijk van de beschikbare capaciteit. Het fietsenknipteam wordt door de weeks dagelijks opgedeeld in minimaal vier teams die van samenstelling wisselen:

- Twee teams Centraal Station: per team vier personen;
- Eén team Leidseplein: drie personen;
- Eén team verlaten fietsen: minimaal twee personen.

Indien de bezetting het toelaat, kunnen aparte teams worden ingezet voor:

- Fietswrakken: minimaal twee personen (alleen mogelijk bij volledige bezetting);
- Projectteam: minimaal twee personen wordt bijvoorbeeld ingezet bij burgerparticipatie (alleen mogelijk als de bezetting het toe laat).

Het weekendteam bestaat uit twee fte aan handhavers.

In stadsdeel Centrum worden zeven dagen in de week fietsen verwijderd. Op doordeweekse dagen en zaterdag werken ze van 07:30 tot 16.30 uur. Op zondag starten ze een half uur later om 08:00 uur. In het weekend is één team aan het werk.

Het fietsenknipteam beschikt over zes auto's: één auto voor wrakken, één auto voor verwaarloosde fietsen, één voor projecten, één voor Leidseplein en twee auto's voor Centraal Station. Vier van deze auto's zijn eigendom van het stadsdeel. Twee auto's worden gehuurd. Hiervoor zijn incidentele projectgelden beschikbaar. De inzet van de auto's is afhankelijk van de werkzaamheden die per dag gepland staan.

Kwaliteit capaciteit

De meeste fietsenverwijderaars zijn in stadsdeel Centrum ouder dan 50 jaar en het gemiddelde opleidingsniveau is MBO/LBO. Alle medewerkers zijn ingeschaald in schaal 4, op één na die in schaal 3 zit.

Stadsdeel Centrum beschikt vanaf 2013 vaker over een volledige bezetting. Dit komt door een afname van het ziekteverzuim en een toename van de werktevredenheid van de medewerkers. Het team is echter wel kwetsbaar omdat de fietsenknippers relatief oud zijn. De teamleider verwacht daardoor dat hij op termijn niet meer continue over de volledige bezetting te kunnen beschikken.

Werkwijze

Het fietsenknipteam werkt dagelijks in wisselende teams. Op het Centraal Station en het Leidseplein worden doordeweeks dagelijks fietsen verwijderd. Voor het overig deel van stadsdeel Centrum geldt dat de inzet wordt bepaald door een jaarplanning. Het uitgangspunt daarvan is dat elke straat in stadsdeel Centrum eenmaal per jaar wordt gecontroleerd. Stadsdeel Centrum bekijkt niet of dit de meest optimale controlefrequentie is.

Vorig jaar hebben de stadsdelen en het Fietsdepot tijdens een lean bijeenkomst nieuwe concept werkinstructies opgesteld. Stadsdeel Centrum maakt gebruik van die

concept werkinstructies. Tijdens de verschillende gesprekken die we gevoerd hebben en het meelopen met het fietsenknipteam zijn een aantal punten naar voren gekomen waaruit een mogelijk gebrek aan efficiëntie naar voren komt:

- De medewerkers van het fietsenknipteam pauzeren in sommige gevallen zowel bij het Fietsdepot als op de stadsdeelwerf;
- Stadsdeel Centrum brengt fietswrakken alleen naar de oud-ijzerhandel en niet naar het Fietsdepot;
- De fietsverwijderaars rijden soms met een halfvolle auto naar het Fietsdepot.;
- Bij het verwijderen van verwaarloosde fietsen zijn veel gestickerde fietsen verdwenen. Daarentegen zijn er ook signalen dat niet alle gestickerde fietsen door het stadsdeel worden verwijderd.

Er zijn ons ook een aantal punten opgevallen die de efficiëntie van het verwijderen van fietsen kunnen vergroten:

- De fietsverwijderaars kunnen snel oordelen over de staat van de fiets;
- Bij het stickeren van de verwaarloosde fietsen worden al enkele kenmerken van de fiets ingevoerd in het systeem. Dit maakt het makkelijker om daarna te constateren of de verwaarloosde fiets na twee weken nog steeds aanwezig is. Bij het daadwerkelijk verwijderen van de fiets worden alle kenmerken ingevoerd (lakschade, verlichting, kleur, merk, heren/dames, remmen, frame, jasbescherming, snelbinders, kettingkast);
- Fietswrakken en fietsen buiten de voorzieningen worden direct verwijderd zonder te waarschuwen;
- Voor de fietswrakken die naar de oud-ijzerhandel gebracht worden, ontvangen de fietsverwijderaars geen contact geld, maar een bon en wordt het geld gestort op rekening van het stadsdeel;
- In de toekomst wil de teamleider handhavers de instructie geven om aan het einde van de dag een 'dagrapportage' in te leveren. Hierin staat een kort verslag van wat ze gedaan hebben, waar ze zijn geweest en welke problemen ze ondervinden, zoals een agressieve bejegening.

Bij evenementen ontvangt de teamleider van het fietsenknipteam minimaal twee weken voor het evenement van zijn collega's welke gebieden fietsvrij moeten zijn. Op die manier kan hij tijdig zijn capaciteit inzetten. Tot en met oktober 2013 zijn er ruim 200 verzoeken geweest om fietsen te verwijderen in het kader van evenementen, werkzaamheden en extra opschoonacties. Stadsdeel Centrum houdt dit vanaf september 2012 bij.

Burgers kunnen meldingen over verwaarloosde fietsen doorgeven via meldingen openbare ruimte. In het weekend worden deze meldingen openbare ruimte nagelopen. Doordeweeks worden deze meldingen opgespaard. Volgens de fietsverwijderaars ontvangt het stadsdeel zo'n 25 à 30 meldingen per week.

Automatisering

Stadsdeel Centrum werkt met een digitaal handhavingssysteem om de gegevens van het fiets verwijderen in bij te houden. Ieder fietsenknipteam in het stadsdeel heeft een

iPhone met daarin de applicatie iHandhaving, onderdeel iFiets. Op het moment dat de handhavers een fiets stickeren wordt de fiets via de barcode op de sticker geregistreerd in het systeem, waarbij de locatie wordt aangegeven. Bij het verwijderen wordt de barcode gescand en maken ze een foto van de fiets en vullen ze een constateringformulier in. In dit formulier staat de overtreding en de uiterlijke kenmerken van de fiets.

Informatiegestuurd

Stadsdeel Centrum maakt geen gebruik van de beschikbare gegevens om de fietsverwijderaars aan te sturen.

Samenwerking

Het fietsenknipteam ontvangt signalen van de politie, burgers, organisatoren van evenementen en de gebiedsbeheerders van de Directie Omgevingsmanagement over locaties waar fietsen verwijderd moeten worden. Daarnaast heeft het fietsenknipteam contact met juridische zaken van stadsdeel Centrum, bijvoorbeeld over de invulling van het constateringformulier.

De teamleider van het fietsenknipteam heeft maandelijks overleg met het Fietsdepot. Dit overleg gaat met name over het aantal verwijderde fietsen bij het Centraal Station. Daarnaast hebben stadsdeel Centrum en het Fietsdepot afgesproken dat de teamleider tijdig aangeeft dat de druk op het Fietsdepot sterk wordt vergroot, bijvoorbeeld wanneer er veel verwijderingverzoeken (bij evenementen) zijn. Het Fietsdepot kan in totaal maximaal 200 harde fietsen per dag ontvangen, maar stadsdeel Centrum levert, inclusief de verwijderingverzoeken, soms alleen al 150-160 fietsen aan.

Stadsdeel Centrum neemt actief deel aan het Platform fietshandhaving. De teamleider van het fietsenknipteam heeft daarnaast maandelijks overleg met de opdrachtgever van het Stationseiland (CS). Daarbij is ook de teamleider van het Fietsdepot aanwezig. Daarnaast is er weinig contact met andere stadsdelen. Stadsdeel Centrum kan zich voorstellen dat samenwerking met stadsdeel Oost handig is bij het verwijderen van fietsen aan de Oostzijde van het Centrum. Hiervan is nog geen sprake.

5.2.2 Zicht op financiën

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel Centrum inzicht heeft in de kosten, opbrengsten en de financiering van het verwijderen van fietsen.

Kosten

Stadsdeel Centrum heeft een regulier budget voor het verwijderen van fietsen. Onder dit reguliere budget valt ook de fietshandhaving rondom het Leidseplein. Het handhaven van de fietsparkeerregels bij Centraal Station wordt gefinancierd uit budgetten van OGA en DIVV. In onderstaande tabel staan de gerealiseerde kosten en opbrengsten voor 2013.

Tabel 5.1 - Gerealiseerde kosten en opbrengsten in 2013¹⁹⁰

Activiteit	Kosten	Opbrengsten
Fietsknippen Centrum (excl. Stationseiland)	€ 872.664	n.b.
Fietsknippen Stationseiland	€ 287.039	€ 310.059 ¹⁹¹
Totaal	€ 1.159.703	€ 310.059

Bron: Opgave stadsdeel, 16 januari 2014.

De kosten voor het verwijderen van fietsen bedragen in stadsdeel Centrum ruim € 1,1 miljoen. Vanwege wijzigingen in het financiële systeem zijn de kosten en opbrengsten voor 2012 niet meer te achterhalen. De begrote kosten voor 2014 komen vrijwel overeen met de werkelijke kosten voor 2013.

Opbrengsten en financiering

Stadsdeel Centrum genereert inkomsten door de fietswrakken naar de oud-ijszhandel te brengen. De inkomsten die het stadsdeel ontvangt, worden direct op een rekening van de afdeling inzameling van het stadsdeel gestort. Stadsdeel Centrum heeft geen zicht op de opbrengsten die het op deze manier ontvangt. Met het geld dat het stadsdeel hiervoor krijgt, wil stadsdeel Centrum de kosten, voortkomend uit gegronde klachten en bezwaren (fietsloten, ophaalkosten etc.), dekken. Of dat ook lukt, is niet bekend. De kosten voor het fietsverwijderen bij het Stationseiland worden gefinancierd door OGA en DIVV. Stadsdeel Centrum zet voor de dekking van de kosten van het fietsenknipteam geen middelen in die beschikbaar zijn vanuit de Afvalstoffenheffing.

5.2.3 Gerealiseerde prestaties

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel Centrum inzicht heeft in de gerealiseerde prestaties en of de beoogde doelen behaald worden. Daarvoor kijken we naar de beoogde prestaties, de monitoring en de gerealiseerde prestaties.

Beoogde prestaties

Stadsdeel Centrum heeft geen beoogde prestaties geformuleerd voor het verwijderen van fietsen. Stadsdeel Centrum heeft alleen een beleidsdoelstelling voor het terugbrengen van het aandeel ongebruikte fietsen van 12% naar 5%.¹⁹²

Monitoring

Het fietsenknipteam registreert de gegevens in een iPhone. Hierbij maken zij gebruik van de applicatie iHandhaving, onderdeel iFiets. De teamleider van het fietsenknipteam in stadsdeel Centrum verwerkt de behaalde resultaten per deelgebied in een Excel bestand. Zo registreert hij voor het gehele stadsdeel hoeveel fietsen er in een gebied zijn geteld, hoeveel fietsen gestickerd zijn, hoeveel verwaarloosde fietsen en fietswrakken worden verwijderd. Voor de locaties Centraal Station en het Leidseplein

¹⁹⁰ Het exacte budget voor het Leidseplein wordt niet onderscheiden bij stadsdeel Centrum. We hebben dit daarom niet apart opgenomen.

¹⁹¹ Bijdrage OGA en DIVV werkelijk.

¹⁹² Onder ongebruikte fietsen verstaat stadsdeel Centrum: fietswrakken, achtergelaten fietsen en weesfietsen.

worden apart gegevens bijgehouden. Bij de resultaten van het Centraal Station wordt een onderscheid gemaakt naar de resultaten van het team van stadsdeel Centrum en het team van DIVV (Fietspunt, fietspont, fietsflat). Voor het Leidseplein wordt per locatie bijgehouden hoeveel fietsen worden verwijderd.

De teamleider maakt maandelijks een rapportage van de gerealiseerde prestaties voor het management team. Daarnaast stelt de teamleider afzonderlijke kwartaalrapportages op voor de projecten bij Centraal Station en Leidseplein. Indien de opdrachtgevers vragen om maandelijkse rapportages is dit mogelijk. Aan het einde van het jaar wordt een totaal jaaroverzicht opgesteld.

Gerealiseerde prestaties

Het totale aandeel verwijderde wrakken en verwaarloosde fietsen ten opzichte van aantal getelde fietsen bedroeg in 2013 7%. Daarmee ligt stadsdeel Centrum op koers om de beoogde beleidsdoelstelling om het aandeel ongebruikte fietsen van 12% naar 5% terug te brengen in 2016 te realiseren.¹⁹³ Het stadsdeel heeft ook zicht op de gerealiseerde prestaties en stelt hiervan een jaaroverzicht op. Onderstaande tabel laat zien hoeveel fietsen er door stadsdeel Centrum zijn verwijderd naar type fiets in 2011, 2012 en 2013.

Tabel 5.2 – Aantal verwijderde fietsen stadsdeel Centrum¹⁹⁴

	2011		2012		2013	
	aantal	%	aantal	%	Aantal	%
Stadsdeel gestickerd	n.b.		n.b.		55.000	
Stadsdeel verwijderd	20.066	100	40.109	100	41.095	100
Fietswrakken	2.185	11	4.736	12	2.617	6
Verwaarloosd	4.576	23	7.355	18	5.045	12
Hard	13.305	66	28.018	70	33.433	81
<i>Hinderlijk</i>	2.475		2.644		2.654	
<i>Maximale parkeerduur</i>	2.545		4.593		3.662	
<i>Buiten voorziening</i>	8.285		20.781		27.117	

Bron: Opgave stadsdeel d.d. 20 januari 2014 & Jaaroverzicht Fietsdepot 2011, 2012 en 2013.

Uit de tabel blijkt dat stadsdeel Centrum zicht heeft op de gerealiseerde prestaties. Ook heeft het stadsdeel goed inzicht in de reden waarom de fietsen worden verwijderd: fietswrakken, verwaarloosd, hinder, maximale parkeerduur of buiten de voorziening. Stadsdeel Centrum kan ook rapporteren over de locaties waar de fietsen zijn verwijderd: Stationseiland, Leidseplein, Oost, Stadshart, West en Zuid.

¹⁹³ Stadsdeel Centrum, directie Schoon en Heel, *Resultaten fietsenknippen 2013*, 10 februari 2014.

¹⁹⁴ Opgave stadsdeel Centrum, 20 januari 2014.

De meeste fietsen die stadsdeel Centrum in 2013 heeft verwijderd, zijn ‘harde fietsen’ (33.433). Het aandeel ‘buiten de voorziening’ is hiervan het grootst (27.117). Het stadsdeel controleert intensief op handhaving van deze regels bij het Stationseiland en het Leidseplein. Het percentage verwijderde ‘harde fietsen’ neemt toe. In 2011 was dit nog 66% in 2013 is 81% van het totale aantal verwijderde fietsen. Echter neemt het verwijderde aantal verwaarloosde fietsen af van 7.355 (18%) in 2012 naar 5.045 (12%) in 2013. Ook het aantal verwijderde fietswrakken is in 2013 lager dan in 2012.

In tabel 5.3 hebben we opgenomen hoeveel fietsen er volgens het Fietsdepot zijn ontvangen van stadsdeel Centrum.

Tabel 5.3 – Aantal gestickerde, verwijderde, aangeboden en ontvangen fietsen stadsdeel Centrum¹⁹⁵

	2011	2012	2013
Stadsdeel gestickerd	niet bekend	niet bekend	55.000
Stadsdeel verwijderd	20.066	40.109	41.095
Aangeleverd bij het Fietsdepot	17.881	35.373	38.478
Ontvangen fietsen Fietsdepot	20.238	37.192	38.303
Verschil tussen aangeleverde en ontvangen fietsen	-2.357	-1.819	175

Bron: Opgave stadsdeel d.d. 20 januari 2014 & Jaaroverzicht Fietsdepot 2011, 2012 en 2013.

Het blijkt dat het aantal verwijderde fietsen volgens het stadsdeel en het aantal ontvangen fietsen volgens het Fietsdepot niet met elkaar overeenkomen. Het verschil tussen verwijderde fietsen en aangeleverde fietsen kan verklaard worden door de fietswrakken die niet bij het Fietsdepot worden aangeleverd. Het stadsdeel verklaart het verschil tussen aangeleverde en ontvangen fietsen bij het Fietsdepot door te stellen dat het Fietsdepot niet met een digitaal systeem. In 2011 is het verschil met 2.357 fietsen die niet werden ontvangen door het Fietsdepot het grootst.

5.2.4 Conclusie stadsdeel Centrum

Inzet van mensen en middelen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de inzet van mensen en middelen door stadsdeel Centrum bij het verwijderen van fietsen. Hierbij beoordelen we in hoeverre verwacht mag worden dat dit bijdraagt aan een efficiënte werkwijze.

Tabel 5.4 – Conclusie inzet mensen en middelen stadsdeel Centrum

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Omvang capaciteit	●	In stadsdeel Centrum is 18 fte beschikbaar voor het verwijderen van fietsen. Het fietsenknipteam werkt zeven dagen van de week. Stadsdeel Centrum beschikt over zes auto's. Het aantal verwijderde fietsen bij Centraal Station is 2.592 per fte, bij het Leidseplein 2.820 per fte en in het overige deel van het stadsdeel 1.598 fietsen per fte.

¹⁹⁵ Opgave stadsdeel Centrum, 20 januari 2014.

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Kwaliteit capaciteit	●	De medewerkers van het fietsenknipteam zitten in schaal 4. Voor de werkzaamheden op het Stationseiland worden uitzendkrachten ingehuurd. Veel medewerkers zijn ouder dan 50 jaar. Het ziekteverzuim is in 2012 gedaald.
Werkwijze	●	Stadsdeel Centrum maakt gebruik van de concept werkinstructies opgesteld tijdens de leanbijeenkomst. Dagelijks worden fietsen verwijderd bij het Stationseiland en Leidseplein. Voor het overige deel van stadsdeel Centrum is een jaarplanning opgesteld. Stadsdeel Centrum controleert niet of daarbij sprake is van de meest optimale controlefrequentie. Op een aantal punten zijn verbeteringen mogelijk om de efficiëntie te vergroten.
Automatisering	●	Stadsdeel Centrum maakt gebruik van een iPhone en de applicatie iHandhaving om de gegevens te registreren
Informatiegestuurd	●	De beschikbare informatie wordt niet gebruikt om risicogestuurd te handhaven op fietsparkeren.
Samenwerking	●	Medewerkers van het stadsdeel weten indien nodig de teamleider van het fietsenknipteam te vinden. De teamleider van het fietsenknipteam heeft periodiek overleg met het Fietsdepot over de aanlevering van fietsen van het Stationseiland. Daarnaast geeft de teamleider tijdig aan wanneer hij een piek in de aanlevering verwacht.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Zicht op financiën

Stadsdeel Centrum heeft alleen zicht op de kosten van het fietsverwijderen in 2013. Voor de voorgaande jaren is dit overzicht er niet meer. Stadsdeel Centrum kan niet laten zien welke opbrengsten het stadsdeel behaalt met het inleveren van fietsen bij de oud-ijzerhandel.

Gerealiseerde prestaties

Stadsdeel Centrum ligt op koers om de beoogde beleidsdoelstelling (aandeel ongebruikte fietsen van 12% naar 5% in 2016) te realiseren. Het totale aandeel verwijderde wrakken en verwaarloosde fietsen ten opzichte van aantal getelde fietsen bedroeg in 2013 7%. Het stadsdeel heeft ook zicht op de eigen prestaties. Stadsdeel Centrum is goed in staat rapportages te maken van de behaalde resultaten. Het aantal verwijderde fietsen is tussen 2011 en 2013 in het stadsdeel met ruim 20.000 fietsen gestegen. Deze stijging wordt grotendeels veroorzaakt door de toename van het aantal verwijderde fietsen buiten de voorzieningen op het Leidseplein en Centraal stationseiland.

5.3 Stadsdeel Oost

In deze paragraaf gaan wij na in hoeverre stadsdeel Oost voldoende mensen en middelen beschikbaar heeft voor het verwijderen van fietsen, zicht heeft op de financiering en of de beoogde prestaties geleverd worden.

5.3.1 Inzet van mensen en middelen

Omvang capaciteit

De capaciteit die stadsdeel Oost inzet voor het verwijderen van fietsen is op drie verschillende plaatsen ondergebracht:

- Afdeling Handhaving openbare ruimte;
- Afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel;
- VOV-team station Amstel.

Vanuit de afdeling Handhaving Openbare Ruimte heeft stadsdeel Oost dagelijks een team op straat dat zich bezig houdt met het verwijderen van fietsen. Dit team bestaat uit één fte handhaver openbare ruimte van het stadsdeel en wordt ondersteund door twee fte van Pantar. Daarnaast maakt het controleren van fietsparkeeroverlast onderdeel uit van de reguliere taken van de handhavers openbare ruimte. In totaal wordt hiervoor ook één fte ingezet op jaarbasis. De beschikbare capaciteit voor het verwijderen van fietsen is in stadsdeel Oost per juni 2012 door de inzet van medewerkers van Pantar vergroot.¹⁹⁶ In 2014 wil stadsdeel Oost meer capaciteit inhuren bij Pantar. Deze extra capaciteit wil het stadsdeel besteden aan een dag in de week waarop de meldingen van burgers worden nagegaan. De fietsenhandhavers van de afdeling Handhaving Openbare Ruimte beschikken over één auto met laadbak. In de laadbak passen ongeveer 15 fietsen. In sommige gevallen worden twee auto's ingezet. Alleen bij acties wordt een aanhanger ingezet (30 fietsen). Het verwijderen van fietsen gebeurt vrijwel uitsluitend in de dagdienst van de handhavers openbare ruimte. De dagdienst start om 07:00 uur en eindigt om 15:30 uur. In de avonduren en in het weekend worden eventueel meldingen openbare ruimte van burgers nagelopen en fietsen gestickerd.

Bij herprofileringen worden fietsen verwijderd door twee medewerkers en één auto van Pantar, in opdracht van de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel van het stadsdeel.

Bij station Amstel werkt het stadsdeel samen met het VOV-team bij het handhaven van fietsparkeeroverlast. De inzet van het stadsdeel valt onder de reguliere werkzaamheden. De exacte inzet voor het handhaven van fietsparkeeroverlast door het VOV-team is niet bekend.

Kwaliteit capaciteit

De handhavers openbare ruimte zitten in schaal 6, 7 of 8. Alle handhavers kunnen worden ingezet voor het verwijderen van fietsen. Voor het handhaven van fietsen is volgens de teamleider een vooropleiding niet nodig. Het stadsdeel heeft ervoor gekozen medewerkers van een re-integratiebedrijf (Pantar) in te huren. Deze mensen hebben vaak arbeidsbeperkingen en hebben meer begeleiding nodig. Dit heeft gevolgen voor de efficiënte uitvoering van de werkzaamheden. Het stadsdeel zorgt ervoor dat er altijd een handhaver meegaat met de medewerkers van Pantar om ze aan te sturen. Het Fietsdepot heeft twee keer per jaar overleg met stadsdeel Oost en

¹⁹⁶ Bron: Stadsdeel Oost, *Voortgangsrapportage Agenda fiets*, november 2013, p. 4.

een begeleider van Pantar om te spreken over de wijze waarop fietsen worden aangeleverd bij het Fietsdepot. Het Fietsdepot ervaart problemen vanwege een onzorgvuldige gegevensadministratie. Volgens het Fietsdepot worden de administratieve gegevens wel door de medewerkers van Pantar ingevoerd, ondanks dat dit volgens het stadsdeel niet de bedoeling is. Dit levert door de laaggeletterdheid van de medewerkers problemen op.

Werkwijze

De werkinstructies zijn niet in documenten vastgelegd. De handhaver bepaalt ter plekke de werkwijze. De handhaver stuurt de medewerkers van Pantar aan. De handhaver beoordeelt welke fietsen moeten worden gestickerd en houdt op papier bij welke fietsen verwijderd (moeten) worden. De medewerkers van Pantar doen vooral het fysieke werk: zij stickeren en tillen de fietsen op de laadbak. Uit de informatie van het Fietsdepot blijkt dat de medewerkers van Pantar in de praktijk soms meer doen.

Met ingang van 2014 heeft stadsdeel Oost een jaarplanning waarin per week opgenomen is wanneer op welke locaties gestickerd en verwijderd wordt. De jaarplanning van het fietsenteam houdt rekening met publiekstrekkende locaties (stations en winkelstraten) en woongebieden. In 2013 maakte het stadsdeel een planning voor een paar weken vooruit. Het uitgangspunt hierbij was om alle wijken in stadsdeel Oost minstens één keer per jaar te controleren. De winkelstraten en de stationgebieden: Amstelstation, Muiderpoortstation en Science Park worden jaarlijks minimaal twee keer per jaar gecontroleerd. In de praktijk blijkt de controlefrequentie bij station Amstel vele malen groter. Twee keer per week werkt het stadsdeel samen met het VOV-team bij het verwijderen van fietsen. Andere probleemgebieden waar het stadsdeel vaker controleert zijn Oud Oost en Oud Zeeburg. Het stadsdeel controleert niet of dit een optimale controle frequentie is.

Tijdens de verschillende gesprekken die we gevoerd hebben en het meelopen met de handhavers van de afdeling Handhaving en Openbare Ruimte zijn een aantal punten naar voren gekomen waaruit een mogelijk gebrek aan efficiency naar voren komt:

- De medewerkers van Pantar hebben arbeidsbeperkingen en zijn daardoor vaker te laat en ziek. Het stadsdeel wordt hier niet altijd op tijd van op de hoogte gesteld, waardoor de handhavers soms onnodig lang wachten met het starten van de werkzaamheden;
- Het ontbreken van werkend materiaal (zoals een opgeladen accu van de slijptol) zorgt voor vertraging in het uitvoeren van de werkzaamheden;
- Het wegbrengen van fietsen bij het Fietsdepot kost vanwege de afstand relatief veel tijd.

Een positieve bijdrage aan de efficiëntie is dat de handhavers van de afdeling Handhaving en Openbare Ruimte en hun Pantarcollega's koffie drinken bij het Fietsdepot. De fietsverwijderaars kunnen snel oordelen over de staat van de fiets.

Het verwijderen van fietsen bij evenementen en herprofileringen wordt niet door de handhavers gedaan, maar door de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel. Volgens

het stadsdeel is dit geen taak van de handhavers, omdat de fietsen bij evenementen en herprofileringen niet op basis van de APV worden verwijderd.

De meldingen openbare ruimte worden apart afgehandeld en veelal meegenomen in de dienst van de handhavers openbare ruimte. Stadsdeel Oost handelt jaarlijks ongeveer 500 meldingen af die betrekking hebben op de openbare ruimte voor auto en (brom)fietswrakken.¹⁹⁷

Automatisering

Het aantal gestickerde fietsen wordt op een los papiertje bijgehouden. De administratieve gegevens van de verwijderde fietsen registreert stadsdeel Oost handmatig op een officieel 'constateringsformulier'. Hierop staan de volgende gegevens:

- reden van meevoeren en opslaan;
- kenmerken fiets;
- de juridische regelgeving op basis waarvan de fiets wordt verwijderd;¹⁹⁸
- kosten voor meevoeren en opslaan worden bij de overtreder in rekening gebracht;
- mogelijkheden voor bezwaar voor de eigenaar.

Deze formulieren worden samen met de fietsen ingeleverd bij het Fietsdepot. Bij het Fietsdepot ontvangen de handhavers een overzicht van het totaal aantal ingeleverde fietsen. Deze gegevens leveren de handhavers samen met de bonnen in bij de teamleider. Een administratief medewerker verwerkt deze gegevens in Excel.

Informatiegestuurd

Vanaf 2013 is het mogelijk om per buurt inzicht te krijgen in het aantal verwijderde fietsen. Deze informatie wordt vooralsnog niet gebruikt om de fietsverwijderaars aan te sturen.

Samenwerking

De teamleider bij de afdeling handhaving openbare ruimte heeft indien nodig contact met de beleidsmedewerkers van het stadsdeel. De beleidsmedewerker verzorgt het contact met de externe partijen, zoals het VOV-team en de NS. De teamleider van de afdeling Handhaving Openbare Ruimte en Veiligheid heeft weinig contact met de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel.

Stadsdeel Oost heeft vooral contact met het Fietsdepot als het stadsdeel inzicht wil hebben in het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot. Volgens het Fietsdepot is er twee keer per jaar overleg met het stadsdeel over de aanlevering van fietsen door stadsdeel Oost. Daarnaast is stadsdeel Oost ontevreden over de locatie van het Fietsdepot in Westpoort. Het kost de handhavers veel tijd om de fietsen daar af te leveren.

¹⁹⁷ Dit is het totaal aantal meldingen openbare ruimte voor auto en (brom)fietswrakken.

¹⁹⁸ Het formulier behoeft aanpassing, als het DB akkoord gaat met handhaven op fietsen buiten de rekken rondom het Amstelstation.

Stadsdeel Oost neemt actief deel aan de activiteiten van het Platform fietshandhaving. Daarnaast is er weinig contact met de andere stadsdelen.

5.3.2 Zicht op financiën

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel Oost inzicht heeft in de kosten, opbrengsten en de financiering van het verwijderen van fietsen.

Kosten

De kosten voor het verwijderen van fietsen bestaan in stadsdeel Oost uit de kosten voor de inzet van de afdeling handhaving openbare ruimte, de inhuur van Pantar voor medewerkers en een auto voor zowel de afdeling Handhaving Openbare Ruimte als de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel. In onderstaande tabel wordt hiervan een overzicht gegeven.

Tabel 5.5 – Gerealiseerde kosten (bij benadering) fietsverwijdering stadsdeel Oost

	2012	2013
Handhaving openbare ruimte	€ 130.000	€ 171.120
Pantar (Handhaving) ¹⁹⁹	€ 73.333	€ 106.214
Pantar (Herprofilering) ²⁰⁰	€ 10.367	€ 10.367
Totaal	€ 213.700	€ 287.701

Bron: Opgave stadsdeel d.d. 15 januari 2014 & 21 januari 2014, bewerkt door rekenkamer.

De daadwerkelijke totale kosten voor het fietsverwijderen in stadsdeel Oost zijn € 287.701 in 2013. In 2012 zijn deze kosten met € 213.700 iets lager.

De totale kosten voor het verwijderen van fietsen in stadsdeel Oost zijn naar verwachting hoger. Bij station Amstel worden de fietsen samen met het VOV-team verwijderd. De kosten voor het VOV-team zijn niet in tabel 5.4 meegenomen, omdat het VOV-team die niet kon verstrekken.

Opbrengsten en financiering

Het stadsdeel brengt alle verwijderde fietsen naar het Fietsdepot. Het stadsdeel zegt geen inkomsten te ontvangen omdat de handhavers geen fietswrakken bij de oud-ijszhandelaar aanbieden, maar deze te laten verwerken door de afdeling reiniging van het stadsdeel.

In het *Uitvoeringsprogramma Handhaving 2013* staat vermeld dat 2.400 uur op jaarbasis vanuit de Afvalstoffenheffing gewijd wordt aan het verwijderen van fietswrakken. Vanuit de Afvalstoffenheffing is € 800.000 beschikbaar voor handhaving openbare ruimte. Dit bedrag wordt in zijn geheel toegerekend aan handhaving openbare

¹⁹⁹ De inhuur van Pantar voor het fietsverwijderen door de afdeling Handhaving Openbare Ruimte en Veiligheid bedraagt in 2012 €60.606 excl. btw en in 2013 €87.780 excl. BTW.

²⁰⁰ De inhuur bij Pantar voor het verwijderen van fietsen door de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel (herprofileringen) komt op jaarbasis gemiddeld neer op twee dagen per maand. Een unit bestaande uit 2 medewerkers en een bedrijfsauto (Mercedes Sprinter) à € 357,00 per dag excl. BTW.

ruimte. Er is geen specifiek bedrag bepaald dat is bestemd voor het verwijderen van fietsen of het verwijderen van fietswrakken.

5.3.3 Gerealiseerde prestaties

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel Oost inzicht heeft in de prestaties die geleverd worden bij het verwijderen van fietsen en of de beoogde prestaties gehaald worden. Daarvoor kijken we naar de beoogde prestaties, de monitoring en de gerealiseerde prestaties.

Beoogde prestaties

Stadsdeel Oost heeft in het *Uitvoeringsprogramma Handhaving 2012* opgenomen dat 2.950 uur gereserveerd is voor het verwijderen van fietswrakken, waarin circa 3.000 fietsen worden verwijderd.²⁰¹ In het *Uitvoeringsprogramma Handhaving 2013* is voor het verwijderen van fietswrakken 2.400 uur gereserveerd.²⁰² Met fietswrakken bedoelt het stadsdeel ook verwaarloosde fietsen.

Monitoring

De administratieve ondersteuning van het team handhaving openbare ruimte houdt in een Excelbestand de resultaten van de handhavers bij. De handhavers leveren hiervoor handgeschreven notities aan. Deze informatie wordt verwerkt in het bestand. In dit Excelbestand wordt vanaf 2013 per locatie het aantal gestickerde en verwijderde fietsen bijgehouden.²⁰³ Stadsdeel Oost heeft daarmee zicht op het aantal gestickerde en verwijderde fietsen per buurt. Het stadsdeel maakt geen onderscheid in soort overlastgevende fietsen en heeft daardoor geen zicht op het aantal verwijderde fietswrakken, verwaarloosde fietsen en harde fietsen. De fietsen die door het stadsdeel bij een herprofilering worden verwijderd staan niet in het Excelbestand. Stadsdeel Oost heeft expliciet het aantal uren genoemd die het wil inzetten voor het verwijderen van fietsen. Het stadsdeel houdt echter onvoldoende bij in hoeverre deze uren ook worden ingezet voor het verwijderen van fietsen.

Gerealiseerde prestaties

De afdeling Handhaving Openbare Ruimte en Veiligheid van stadsdeel Oost houdt alleen bij hoeveel fietsen er in totaal zijn verwijderd. Onderstaande tabel laat zien hoeveel fietsen het stadsdeel heeft gestickerd en verwijderd (voor zover informatie hierover bij het stadsdeel beschikbaar is) en hoeveel fietsen door het Fietspot zijn ontvangen.

²⁰¹ Stadsdeel Oost, *Uitvoeringsprogramma Handhaving 2012*, 8 november 2011, p. 8 -9.

²⁰² Stadsdeel Oost, *Uitvoeringsprogramma Handhaving 2013*, p. 20.

²⁰³ Hierin zijn ook de fietsen opgenomen die het stadsdeel samen met het VOV team bij station Amstel verwijderd.

Tabel 5.6 - Aantal gestickerde, verwijderde fietsen door stadsdeel en ontvangen door Fietsdepot

	2011	2012	2013
Stadsdeel gestickerd	n.b.	12.524	16.362
Stadsdeel verwijderd	n.b.	n.b.	5.498
Fietsdepot ontvangen	3.979	6.310	5.604

Bron: aantal gestickerde 2014, aantal ontvangen Fietsdepot jaaroverzicht Fietsdepot 2011, 2012 en 2013, en verwijderde fietsen opgave stadsdeel d.d. 28 november 2013 & 20 januari

Uit de tabel blijkt dat het aantal ontvangen fietsen bij het Fietsdepot in 2012 het grootste was. In de *Voortgangsrapportage Agenda fiets* schrijft het stadsdeel dat sinds 2012 meer fietsen verwijderd worden dan eerdere jaren.²⁰⁴ Dit komt overeen met bovenstaande cijfers. In 2013 daalt het aantal verwijderde fietsen weer licht.

Het aantal verwijderde fietsen door het stadsdeel en het aantal ontvangen fietsen door het Fietsdepot komen in 2013 niet met elkaar overeen. Dit verschil van 106 fietsen kan mogelijk verklaard worden door de fietsen die met herprofileringen en evenementen in opdracht van de afdeling Beheer Openbare Ruimte en Heel door Pantar zijn verwijderd. Wellicht zijn deze fietsen niet meegenomen in het overzicht van het stadsdeel en wel bij dat van het Fietsdepot.

5.3.4 Conclusie stadsdeel Oost

Inzet van mensen en middelen

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de inzet van mensen en middelen door stadsdeel Oost bij het verwijderen van fietsen. Hierbij beoordelen we in hoeverre verwacht mag worden dat dit bijdraagt aan een efficiënte werkwijze.

Tabel 5.7 – Beoordeling toetsaspecten inzet mensen en middelen stadsdeel Oost

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Omvang capaciteit	●	Per 2013 zet stadsdeel Oost 4 fte in voor het verwijderen van fietsen. Daarnaast worden nog fietsen verwijderd bij herprofileringen en bij station Amstel voor het VOV-team. In stadsdeel Oost worden uitsluitend doordeweeks en overdag fietsen verwijderd.
Kwaliteit capaciteit	●	De organisatie van het verwijderen van fietsen is in stadsdeel Oost versnipperd. Daarnaast huurt het stadsdeel mensen in van een re-integratiebedrijf en deze mensen zijn vaker te laat en ziek.
Werkwijze	●	Stadsdeel Oost werkte in 2013 met een planning voor een paar weken. Voor 2014 is een jaarplanning opgesteld. Het plan is om alle wijken in Oost n minstens eenmaal per jaar te controleren. Op de stations en in winkelstraten blijft dit twee keer per jaar. Stadsdeel Oost heeft geen zicht op de mate resultaten van deze

²⁰⁴ Stadsdeel Oost, *Voortgangsnotitie Agenda Fiets*, november 2013, p. 4.

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
		controlefrequentie. Op een aantal punten zijn verbeteringen mogelijk om de efficiëntie te vergroten. Bij evenementen en herprofileringen worden fietsen verwijderd door de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel.
Automatisering	●	Stadsdeel Oost maakt geen gebruik van een automatiseringssysteem voor de gegevensregistratie van verwijderde fietsen. De gegevens worden door de handhavers handmatig aangeleverd en vervolgens in een Excelbestand geregistreerd.
Informatiegestuurd	●	Het stadsdeel is vanaf 2014 wel in staat om per buurt te bekijken hoeveel fietsen zijn gestickerd en verwijderd. Deze informatie wordt niet gebruikt om de handhavers aan te sturen.
Samenwerking	●	De interne samenwerking bij het stadsdeel is voldoende. Het contact met het Fietsdepot bestaat uit verzoeken om informatie over het aantal aangeleverde fietsen en periodiek overleg over de aangeleverde administratie.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Zicht op financiën

Stadsdeel Oost heeft zicht op de kosten van het verwijderen van fietsen. Stadsdeel Oost kan niet inzichtelijk maken welke bijdrage de Afvalstoffenheffing levert aan de fietsverwijdering.

Gerealiseerde prestaties

Stadsdeel Oost heeft een prestatie geformuleerd voor het verwijderen van fietsen. In het *Handhavingsprogramma 2012* staat dat het stadsdeel 3.000 fietsen wil verwijderen met 2.950 uur. Het stadsdeel verwijdert ten opzichte van 2011 in 2012 en 2013 met dubbele inzet ook ongeveer het dubbele aantal fietsen. Stadsdeel Oost houdt vanaf 2013 de gegevens over het aantal verwijderde fietsen bij. Door de handmatige aanlevering is de registratie wel kwetsbaar voor fouten. Het ontbreekt bij de registratie aan een onderscheid tussen fietswrakken, verwaarloosde fietsen en harde fietsen.

5.4 Stadsdeel West

In deze paragraaf gaan wij na in hoeverre stadsdeel West voldoende mensen en middelen beschikbaar heeft voor het verwijderen van fietsen, zicht heeft op de financiering en of de beoogde prestaties geleverd worden.

5.4.1 Inzet van mensen en middelen

Omvang capaciteit

De beschikbare personele capaciteit voor het handhaven van fietsen is in stadsdeel West in 2013 als volgt verdeeld:

- 4 fte specifiek bezig met het verwijderen van fietsen (fietsenteam);
- 0,1 fte leidinggevende/teamleider;

- 0,1 fte management.

Daarnaast heeft het stadsdeel in 2013 in de laatste drie maanden van het jaar drie extra krachten via de Dienst Stadstoezicht ingehuurd (0,75fte). In totaal heeft stadsdeel West in 2013 4,95 fte ingezet op het verwijderen van fietsen. In 2012 zijn voor het laatste kwartaal van 2012 twee extra mensen ingehuurd (0,25fte). In 2012 is 4,7 fte ingezet.

Het fietsenteam werkt van 07:00 uur tot 15:30 uur. Zij werken niet 's avonds of in het weekend. Stadsdeel West beschikt over twee vrachtwagens met laadbak (15 à 20 fietsen) en twee aanhangers (20 à 25 fietsen). Als er alleen gestickerd wordt dan gaat het fietsenteam met een auto.

Kwaliteit capaciteit

De werkzaamheden worden uitgevoerd door twee fte aan toezichthouders (schaal 4) en 2 fte aan handhavers openbare ruimte (schaal 6 à 7). De medewerkers van stadsdeel West in het fietsenteam hebben een hogere leeftijd (50+) met medische problemen. Dit betekent dat het ziekteverzuim hoger ligt dan gemiddeld. Het exacte verzuimpercentage voor de fietsenploeg is niet bekend. Dit heeft gevolgen voor de productiviteit. Dit was onder meer het geval in 2012, toen er twee extra mensen zijn ingehuurd om meer fietsen te verwijderen.

Werkwijze

Het fietsenteam werkt voornamelijk programmatisch. Dat wil zeggen dat een jaarplanning is opgesteld die de handhavers nalopen. Alle wijken van stadsdeel West worden één keer per jaar gecontroleerd en winkelstraten vier keer per jaar. Het stadsdeel bekijkt niet of deze frequentie tot de gewenste resultaten leiden.

Stadsdeel West heeft geen werkinstructies vastgelegd. Volgens de leidinggevende biedt de regelgeving voldoende houvast voor een eenduidige werkwijze. De medewerkers hebben bij de uitvoering van hun werkzaamheden veel vrijheid. De medewerkers worden door de leidinggevende aangestuurd op het behalen van het beoogde aantal verwijderde fietsen.

Tijdens de verschillende gesprekken die we gevoerd hebben en het meelopen met het fietsverwijderen zijn de volgende punten naar voren gekomen waarbij de efficiëntie kan worden verbeterd:

- De medewerkers hebben een grote vrijheid bij het uitvoeren van de werkzaamheden. Dit zorgt niet altijd voor de meest efficiënte manier van werken;
- De medewerkers gaan met een volle laadbak pauzeren op de stadsdeelwerf. Daarna worden de verwijderde fietsen afgeleverd bij het Fietsdepot. Hier moet vaak gewacht worden voordat de fietsen kunnen worden afgeladen;
- De gestickerde fietsen worden per locatie na een ruwe schatting ingeboekt in het systeem;
- Het stickeren van fietsen is voornamelijk in handen van één persoon. Dit maakt deze werkzaamheden kwetsbaar;

- Bij het verwijderen van fietsen wordt de barcode van de sticker gescand en ingeboekt in het systeem.

Een positieve bijdrage aan de efficiëntie is dat de fietsverwijderaars snel kunnen oordelen over de staat van de fiets.

De fietsenploeg van stadsdeel West verwijdert fietsen bij evenementen en herprofileringen.

De meldingen openbare ruimte worden zoveel mogelijk door één medewerker verzameld. Wanneer er meerdere meldingen zijn binnengekomen worden de meldingen nagelopen. Of wanneer een locatie is ingepland dan worden de meldingen meteen meegenomen. Ook kan het zijn dat er een spoedmelding (bijvoorbeeld wanneer een fiets is vastgemaakt aan een beweegbaar brugdeel) binnen komt. Zo'n melding wordt direct afgehandeld. In 2013 zijn er tot en met oktober 2013 bij het stadsdeel ongeveer 773 meldingen binnengekomen.

Automatisering

De medewerkers van het fietsenteam hebben een iPhone. Zij maken sinds februari 2012 gebruik van de app iHandhaving (onderdeel iFiets). De medewerkers kunnen de gegevens invoeren via het icoon 'fietsen stickeren' of 'fietsen ophalen'. De sticker die op een fiets wordt geplakt heeft een barcode en deze wordt gescand. Met de app wordt dan de locatie, enkele karakteristieken en de foto van de fiets geregistreerd. Het stadsdeel benoemt de volgende voordelen van het gebruik van de app iHandhaving:

- Juridisch bewijs bij bezwaar;
- Snel inzicht in aantal verwijderde fietsen;
- Inzicht in de werkzaamheden van de medewerkers;
- Inzicht in probleemplekken;
- Foutvermindering bij administratie gegevens;
- Eenvoudig uitdraaien van managementrapportages.

Informatiegestuurd

Ondanks het gebruik van het registratiesysteem iHandhaving, maakt stadsdeel West weinig gebruik van de beschikbare informatie om het fietsenteam aan te sturen.

Samenwerking

De afdeling Leefomgeving en de afdeling Handhaving Openbare Ruimte en Veiligheid hebben incidenteel overleg, bijvoorbeeld over de aanpak om de maximale parkeerduur in een woonbuurt te gaan handhaven.

Stadsdeel West neemt contact op het Fietsdepot wanneer een actie gepland staat. Bij een actie wordt een grotere hoeveelheid fietsen verwijderd. Het Fietspot wordt op de hoogte gebracht zodat zij hiermee rekening kunnen houden. Stadsdeel West werkt samen met Fietsdepot om de administratie omtrent het verwijderen van fietsen te

digitaliseren. In de eerste helft van 2014 neemt het Fietsdepot het nieuwe registratiesysteem (FRIS) in gebruik dat kan worden gekoppeld aan iHandhaving.

De afdeling Leefomgeving neemt actief deel aan de activiteiten van het Platform Fietshandhaving. De afdeling Handhaving Openbare Ruimte en Veiligheid is hier minder bij betrokken.

5.4.2 Zicht op financiën

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel West inzicht heeft in de kosten, opbrengsten en de financiering van het verwijderen van fietsen.

Kosten

In stadsdeel West bestaan de kosten voor het verwijderen van fietsen hoofdzakelijk uit personeelsbudget voor de toezichthouders. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het beschikbare budget voor het verwijderen van fietsen in stadsdeel West. Stadsdeel West heeft zicht op de werkelijke kosten van het verwijderen van fietsen.²⁰⁵ Deze zijn namelijk gelijk aan het beschikbare budget

Tabel 5.8 – Geraamde en gerealiseerde kosten fietsverwijdering stadsdeel West

	2012	2013
Handhavers	€ 300.000	€ 300.000
Materieel (auto's en brandstof)	€ 36.000	€ 36.000
Eenmalige extra inzet	-	€ 100.000 ²⁰⁶
Totaal	€ 336.000	€ 436.000

Bron: opgave stadsdeel West, 7 mei 2014

Uit de tabel blijkt dat het reguliere budget € 336.000 bedraagt. Dit bedrag bestaat uit €300.000 aan personeelkosten²⁰⁷ en €36.000 voor materieel (auto's en brandstof). Op 11 juni 2013 heeft de stadsdeelraad een amendement aangenomen om € 100.000 extra budget vrij te maken om in te zetten op het verwijderen van achtergelaten fietsen.²⁰⁸ Deze middelen heeft het stadsdeel gebruikt om extra menskracht in te huren bij de Dienst Stadtoezicht. De inschatting was om hiermee 5.000 fietsen te verwijderen. In 2013 was € 50.000 beschikbaar voor het uitvoeren van een pilot handhaven van maximale parkeerduur. De uitvoering hiervan is verschoven naar voorjaar 2014.

²⁰⁵ Voor stadsdeel West was het lastig om de gerealiseerde kosten te reproduceren. Tijdens het onderzoek kon het stadsdeel geen informatie leveren over de exacte gerealiseerde kosten. Ook bij het ambtelijk wederhoor kon het stadsdeel de exacte kosten niet onderbouwen. Wel kon door het stadsdeel duidelijk worden gemaakt dat de gerealiseerde kosten gelijk waren aan de geraamde kosten. Past tijdens het bestuurlijk wederhoor, in mei 2014, kregen wij informatie waarmee het stadsdeel de gerealiseerde kosten kon onderbouwen.

²⁰⁶ Stadsdeel West, *Amendement Opruimen achtergelaten fietsen*, A13.09, 11 juni 2013.

²⁰⁷ Er zijn 4 fte aan handhavers in stadsdeel West. Per fte wordt er €75.000 besteed: circa €50.000 personeelskosten en daarnaast nog €25.000 aan diverse kosten zoals overhead en roostertoeslagen etc.

²⁰⁸ Stadsdeel West, *Amendement Opruimen achtergelaten fietsen*, 11 juni 2013.

Opbrengsten en financiering

Stadsdeel West brengt alle verwijderde fietsen naar het Fietsdepot. Het stadsdeel ontvangt geen inkomsten uit oud-ijzer, omdat zij fietswrakken daar niet aanlevert. Vanuit de afdeling handhaving openbare ruimte wordt op jaarbasis bekeken hoe de inzet is voor zaken die aan de Afvalstoffenheffing kunnen worden toegerekend. Voor het verwijderen van fietsen zet het stadsdeel vier fte in. De kosten voor deze vier fte (in totaal € 300.000) worden uit de Afvalstoffenheffing gefinancierd. De overige kosten voor het materieel (brandstof en auto's) worden gefinancierd uit de algemene middelen.

5.4.3 Gerealiseerde prestaties

In deze paragraaf kijken we in hoeverre stadsdeel West inzicht heeft in de gerealiseerde prestaties. Daarvoor kijken we naar de beoogde prestaties, de monitoring en de gerealiseerde prestaties.

Beoogde prestaties

Stadsdeel West heeft als beoogde prestatie opgenomen om jaarlijks 10.500 fietswrakken en verlaten fietsen te verwijderen. Aangezien het stadsdeel 'verlaten fietsen' interpreteert als ongebruikte fietsen met mankementen, gaan wij hier uit van verwaarloosde fietsen. Volgens de leidinggevende van de fietsverwijderaars sluit het reguliere budget van € 250.000 hierbij aan. Voor 2013 is een amendement²⁰⁹ aangenomen waardoor ruim € 100.000 extra geld beschikbaar is gekomen. Hierdoor is de beoogde prestatie bijgesteld naar 15.000 jaarlijks te verwijderen fietswrakken en verwaarloosde fietsen.

Monitoring

De fietsverwijderaars in stadsdeel West maken vanaf februari 2012 gebruik van een iPhone met de applicatie iHandhaving, onderdeel iFiets. Hierin houden de fietsverwijderaars bij hoeveel fietsen worden gestickerd en verwijderd. Het aantal gestickerde fietsen wordt per locatie bij benadering ingevoerd. Van de verwijderde fiets wordt de reden van verwijdering ingevoerd, enkele kenmerken van de fiets, de locatie van verwijdering en een foto van de fiets. Bij de start van de invoer moesten de medewerkers worden aangesproken op onvolledige of foutieve invoer. Door het belang te benadrukken en dit consequent te doen, is de ingevoerde informatie van steeds betere kwaliteit.

In de bestuurlijke rapportages staan de gegevens opgenomen over het aantal gestickerde en het aantal verwijderde fietsen. Het stadsdeel maakt geen rapportages waarin onderscheid wordt gemaakt tussen fietswrakken, verwaarloosde fietsen en harde fietsen. Ook maakt het stadsdeel niet inzichtelijk hoeveel fietsen per buurt worden verwijderd.

²⁰⁹ Stadsdeel West, *Amendement Opruimen achtergelaten fietsen*, 11 juni 2013.

Gerealiseerde prestaties

In onderstaande tabel staan de gerealiseerde prestaties genoemd voor het aantal gestickerde en verwijderde fietsen (voor zover bij het stadsdeel beschikbaar). Daarnaast is het aantal ontvangen fietsen bij het Fietsdepot opgenomen.

Tabel 5.9 - Aantal gestickerde en verwijderde fietsen door stadsdeel, ontvangen door Fietsdepot

	2011	2012	2013
Stadsdeel gestickerd	n.b.	n.b.	19.697
Stadsdeel verwijderd	n.b.	9.150	10.422
Fietsdepot ontvangen	10.276	8.088	10.074

Bron: aantal gestickerde en verwijderde fietsen opgave stadsdeel d.d. 17 december 2013 & 23 januari 2014, aantal ontvangen Fietsdepot jaaroverzicht Fietsdepot 2011, 2012 en 2013.

Uit de tabel blijkt dat stadsdeel West in 2013 de beoogde prestatie van 15.000 fietsen verwijderen niet gehaald heeft. In 2013 verwijderde het stadsdeel namelijk 10.074 fietsen. West brengt alle verwijderde fietsen naar het Fietsdepot. Tussen het aantal verwijderde fietsen door het stadsdeel en het aantal ontvangen fietsen bij het Fietsdepot bestaat verschil. Met name in 2012 is dit verschil met 1.070 fietsen groot. Zowel het stadsdeel als het Fietsdepot kunnen hiervoor geen verklaring geven.

5.4.4 Conclusie stadsdeel West

Inzet van mensen en middelen

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de inzet van mensen en middelen door stadsdeel West bij het verwijderen van fietsen. Hierbij beoordelen we in hoeverre verwacht mag worden dat dit bijdraagt aan een efficiënte werkwijze.

Tabel 5.10 - Beoordeling toetsaspecten inzet mensen en middelen stadsdeel West

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Omvang capaciteit	●	Stadsdeel West heeft in 2013 ongeveer 5 fte beschikbaar voor het verwijderen van fietsen. Er worden uitsluitend doordeweeks en overdag fietsen verwijderd.
Kwaliteit capaciteit	●	De medewerkers zijn in stadsdeel West wat ouder. Hierdoor kampen de medewerkers met ziekte en verzuim. In het laatste kwartaal van 2012 en 2013 is extra handhavingscapaciteit ingehuurd via Dienst Stadstoezicht.
Werkwijze	●	Stadsdeel West heeft geen werkprocedures opgesteld. De medewerkers hebben veel vrijheid bij de uitvoering van de werkzaamheden. Er wordt gewerkt volgens een jaarplanning. Woonbuurten worden minimaal een keer per jaar gecontroleerd. Winkelstraten worden vier keer per jaar gecontroleerd. Het stadsdeel heeft geen zicht op de resultaten van deze controlefrequentie. Op een aantal punten zijn verbeteringen mogelijk om de efficiëntie te vergroten.

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Automatisering	●	Stadsdeel West maakt voor de gegevensregistratie gebruik van iPhone en de applicatie iHandhaving.
Informatiegestuurd	●	Het stadsdeel maakt geen gebruik van de verzamelde data om te bepalen waar de meeste fietsen moeten worden verwijderd.
Samenwerking	●	Stadsdeel West brengt het Fietsdepot op de hoogte van geplande acties. Stadsdeel West en het Fietsdepot werken samen om de automatiseringssystemen iHandhaving en FRIS op elkaar aan te laten sluiten.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Zicht op financiën

Stadsdeel West heeft budget beschikbaar voor het verwijderen van fietsen. Het stadsdeel heeft zicht op de kosten die daadwerkelijk worden uitgegeven aan het verwijderen van fietsen. Het stadsdeel ontvangt geen inkomsten uit oud-ijzer, omdat het fietswrakken aanlevert bij het Fietsdepot.

Gerealiseerde prestaties

Stadsdeel West heeft in 2013 10.074 fietsen verwijderd en daarmee de prestatie om 15.000 fietswrakken en verwaarloosde fietsen te verwijderen niet gehaald, ondanks dat hiervoor extra capaciteit is ingehuurd. Ook in 2012 haalde stadsdeel West de beoogde prestatie om 10.500 fietsen te verwijderen niet. Terwijl het budget volgens het stadsdeel wel voldoende is om de prestatie te behalen.

Het stadsdeel maakt gebruik van de applicatie iHandhaving om de resultaten van het fietsverwijderen te registreren. Desondanks heeft het stadsdeel geen zicht op het aantal verwijderde fietswrakken, verwaarloosde fietsen en harde fietsen.

5.5 Fietsdepot

De stadsdelen leveren de verwijderde fietsen in bij het Fietsdepot. Het Fietsdepot zorgt voor de verwerking van de fietsen. Voor de stadsdelen houdt het proces op nadat de fietsen zijn ingeleverd bij het Fietsdepot en daar begint het voor het Fietsdepot. Om ervoor te zorgen dat het gehele proces zo efficiënt mogelijk verloopt en zoveel mogelijk fietsen verwijderd en verwerkt kunnen worden, moet naar zowel de stadsdelen als het Fietsdepot gekeken worden.²¹⁰

In deze paragraaf gaan we uitsluitend in op die onderdelen van het verwerken van de fietsen voor zover deze direct gevolgen hebben voor het verwijderen van fietsen bij de stadsdelen. Dat wil zeggen dat we de manier waarop de fietsen bij het Fietsdepot door eigenaren worden opgehaald, verkocht of gerecycled buiten beschouwing laten. Hieronder gaan we achtereenvolgend in op de inzet van mensen en middelen

²¹⁰ De werkwijze van het Fietsdepot maakte geen onderdeel uit van dit onderzoek. We beperken ons hier dan ook tot de beschikbare informatie.

(paragraaf 5.5.1), het inzicht in kosten (paragraaf 5.5.2) en het inzicht in prestaties (5.5.3).

5.5.1 Inzet van mensen en middelen

Om te bepalen of de randvoorwaarden voor een efficiënte werkwijze aanwezig zijn bij het Fietsdepot kijken we naar:

- de beschikbare capaciteit;
- het gebruik van automatisering;
- de samenwerking met de stadsdelen.

Capaciteit

Bij het Fietsdepot is de terrein- en personele capaciteit van belang. In 2012 is de terreincapaciteit uitgebreid door meer buitenterrein en loodsen te huren om fietsen te bewaren en te verwerken. Hierdoor is de jaarlijkse verwerkingscapaciteit uitgebreid van 40.000 naar 52.000 harde fietsen en voor de verwaarloosde fietsen van 50.000 naar 64.000. De terreincapaciteit voor verwaarloosde fietsen is groter, omdat de omloop-snelheid groter is (twee weken bewaartijd voor verwaarloosde fietsen, dertien weken voor harde fietsen). Het Fietsdepot kan in totaal 112.000 fietsen per jaar verwerken. Deze maximale terreincapaciteit op jaarbasis wordt nog niet benut. In 2013 werden 73.745 fietsen verwerkt en in 2012 waren dat er 64.575.

De personele capaciteit is voldoende om de maximale terreincapaciteit te benutten. Het personeel van het Fietsdepot is in dienst van DIVV of wordt ingehuurd via een re-integratiebedrijf. Het personeel in dienst van DIVV is ongeveer 8,5 fte en van het re-integratiebedrijf 30 fte. Het Fietsdepot werkt veel met mensen met een arbeidsbeperking. Dit is een bewuste afweging. Dit heeft gevolgen voor de mate van efficiëntie.

Het Fietsdepot heeft een maximale personele en terreincapaciteit om dagelijks 200 harde fietsen te kunnen ontvangen. De capaciteit voor het aanleveren van verwaarloosde fietsen is niet aan een maximum gebonden.

Automatisering

De database van het Fietsdepot Centraal Registratie Systeem (CRS) wordt vervangen door het nieuwe registratiesysteem FRIS. Het streven is om FRIS aan te sluiten op iHandhaving. Dit systeem wordt door de stadsdelen Centrum en West gebruikt. Deze koppeling wordt waarschijnlijk in het eerste kwartaal van 2014 gemaakt. Nu moeten de door Centrum en West digitaal aangeleverde gegevens nog bij het Fietsdepot worden afgedrukt maar in de toekomst zullen ze automatisch in het systeem verschijnen. De bedoeling is dat alle stadsdelen met een digitaal systeem gaan werken, maar hier is vooralsnog geen besluit over genomen.

Samenwerking stadsdelen

De afhankelijkheid en samenwerking met de stadsdelen is volgens het Fietsdepot een aandachtspunt. Tussen de stadsdelen en het Fietsdepot zijn geen officiële afspraken gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant of dienstverleningsovereenkomst. Door het stijgend aantal aangeboden fietsen wordt de behoefte aan afspraken steeds groter.

Met stadsdeel Centrum heeft het Fietsdepot afspraken over de aanlevering van fietsen van het Centraal Station. Bij jaarlijks terugkerende evenementen (zoals bij Koningsdag en de dodenherdenking) heeft het Fietsdepot contact met stadsdeel Centrum en remt het Fietsdepot de aanlevering van fietsen vanuit de andere stadsdelen af. Volgens het Fietsdepot vinden andere stadsdelen dit vaak vervelend. Zij willen immers op die momenten ook meer fietsen verwijderen. Bij jaarlijks terugkerende evenementen kunnen afspraken gemaakt worden en is de piekbelasting voor het Fietsdepot te voorzien.

Naast de jaarlijkse terugkerende evenementen zijn er momenten dat stadsdelen op de stationsgebieden handhaven. Dit wordt volgens het Fietsdepot onvoldoende afgestemd. Het komt voor dat meerdere stadsdelen tegelijkertijd fietsen verwijderen in de stationsgebieden en dat het Fietsdepot daardoor in de problemen komt. Vaak is het verwijderen van fietsen dan al ingepland door de stadsdelen en wordt het alleen nog medegegeeld aan het Fietsdepot.

Daarnaast is stadsdeel Oost ontevreden over de locatie van het Fietsdepot in Westpoort. Het kost de handhavers veel tijd om de fietsen daar af te leveren. Het Fietsdepot heeft ervoor gekozen om te blijven op de huidige locatie en het werkproces slimmer te organiseren. Een locatie van 10.000 m² dichter naar het Centrum zou veel meer huurkosten met zich meebrengen.

In de praktijk blijkt het lastig voor de stadsdelen om op een gelijkmatige manier en in afstemming met het Fietsdepot fietsen aan te leveren. Zo komen de stadsdelen vaak op gelijke tijdstippen aan om fietsen aan te leveren 10.30 – 12.00 en 13.30 – 15.30. Het Fietsdepot probeert meer grip op de continue aanvoer van fietsen te krijgen. Hiervoor voert het Fietsdepot overleg met de verschillende medewerkers en leidinggevenden bij de stadsdelen.

5.5.2 Zicht op financiën

De kosten van het Fietsdepot bestaan voornamelijk uit de kosten voor het personeel en de huur van het terrein. Deze kosten worden grotendeels gefinancierd uit het Centraal MobiliteitsFonds.²¹¹ Daarnaast ontvangt het Fietsdepot inkomsten voor het uitleveren²¹² van fietsen.

²¹¹ Het mobiliteitsfonds wordt gevoed met parkeeropbrengsten van de gemeente Amsterdam.

²¹² Het gaat om het uitleveren van 'harde fietsen'. Daaronder wordt verstaan dat eigenaren de fietsen komen ophalen bij het Fietsdepot, fietsen die gerecycled worden, fietsen die worden geveild, fietsen die beschikbaar komen voor re-integratieprojecten etc.

In onderstaande tabel zijn de kosten en baten weergegeven.

Tabel 5.11 – Kosten en baten Fietsdepot 2011 - 2014²¹³

	2011	2012	2013	2014
	Werkelijk	Werkelijk	Werkelijk	Begroot
Kosten				
Personeel	€ 850.567 ²¹⁴	€ 1.279.016 ²¹⁵	€ 1.402.751 ²¹⁶	€ 1.252.000 ²¹⁷
Gebouwen	€ 190.795	€ 288.382	€ 344.563	€ 175.000
Uitbreiding		€ 203.297		€ 117.000
Kantoor en onderhoud	€ 60.195		€ 23.418	€ 50.000
Communicatie				€ 40.000
Registercontroleur ²¹⁸				€ 55.000
Graveren				€ 20.000
Overig	€ 5.443	€ 35.505	€ 47.286	
Totaal	€ 1.107.000	€ 1.806.200	€ 1.818.018	€ 1.709.000
Baten				
Opbrengst fietsen	€ 311.000	€ 439.000	€ 639.924 ²¹⁹	€ 600.000
Bijdrage CMF	€ 796.000	€ 1.367.000	€ 1.180.000	€ 1.109.000
Totaal	€ 1.107.000	€ 1.806.000	€ 1.819.924	€ 1.709.000

Bron: Opgave DIVV, d.d. 23 januari 2014, bewerkt door rekenkamer.

De kosten van het Fietsdepot zijn vanaf 2011 gestegen. Deze stijgende kosten komen door de toename in het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot. Om deze toename aan te kunnen is de capaciteit van het Fietsdepot uitgebreid door aanpassingen op het terrein en de inhuur van extra personeel. Deze stijgende kosten worden grotendeels gedekt uit een grotere bijdrage van het Centraal Mobiliteits Fonds. De opbrengst van uitgeleverde fietsen wordt ook meer, maar dat komt ook omdat er meer fietsen worden aangeleverd. Het Fietsdepot heeft in 2013 ook zicht op de opbrengsten per soort uitgeleverde fiets. De opbrengsten ontvangt het Fietsdepot voor het uitleveren van fietsen aan eigenaren, veilingen voor fietshandelaren, verkoop aan re-integratiebedrijven, recycling van verwaarloosde fietsen door een

²¹³ Bron: Opgave DIVV.

²¹⁴ Waarvan € 386.185 voor inhuur personeel via re-integratiebedrijf en voor inhuur baliepersoneel.

²¹⁵ Waarvan € 712.634 voor inhuur personeel via re-integratiebedrijf en voor inhuur baliepersoneel.

²¹⁶ Waarvan € 792.906 voor inhuur personeel via re-integratiebedrijf en voor inhuur baliepersoneel.

²¹⁷ Waarvan € 592.000 voor inhuur personeel via re-integratiebedrijf en voor inhuur baliepersoneel. € 270.00 is hiervan voor extra personeel als gevolg van de uitbreiding van de capaciteit.

²¹⁸ De registercontroleur controleert regelmatig het tweedehandsfietsenregister van de fietsvakhandel en fietsmakers. In dit register moeten de fietsvakhandel en fietsmakers de hen aangeboden tweedehands fietsen inschrijven op de naam van de aanbieder (op basis van een legitimatiebewijs). Doel is om de verkoop van gestolen fietsen tegen te gaan.

²¹⁹ Dit bedrag is gebaseerd op aanvullende informatie na aanleiding van het ambtelijk wederhoor. Fietsdepot, *Opbrengsten Fietsdepot 2013 naar soort fiets*, 14 maart 2014.

metaalverwerkingsbedrijf. De opbrengsten per fiets zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 5.12 - Opbrengsten fietsen in 2013 uitgesplitst

Opbrengsten uit	Opbrengsten €
Veiling	€ 316.880,00
Door eigenaren opgehaalde fietsen	€ 189.670,00
Bij eigenaar thuis gebrachte fietsen	€ 41.040,00
Werkprojecten	€ 20.340,00
Gerecyclede fietsen	€ 71.994,00
Totaal	€ 639.924,00

5.5.3 Gerealiseerde prestaties

De fietsen die de stadsdelen verwijderen, worden voor opslag en verwerking naar het Fietsdepot gebracht. Het Fietsdepot is voor het aantal aangeleverde fietsen afhankelijk van het aantal verwijderde fietsen door de stadsdelen. In deze paragraaf bekijken we de beoogde prestaties van het Fietsdepot, de monitoring van de resultaten en gaan we in op de gerealiseerde prestaties.

Beoogde prestaties

Het Fietsdepot heeft geen beoogde prestaties geformuleerd voor het aantal te ontvangen fietsen of het aantal te verwerken of te verkopen fietsen. Het Fietsdepot kan hier echter ook maar ten dele invloed op uitoefenen.

Monitoring

Het Fietsdepot houdt bij hoeveel fietsen per stadsdeel worden aangeleverd. Hierbij maakt het Fietsdepot onderscheid in harde²²⁰ of verwaarloosde²²¹ fietsen. Van de verwaarloosde fietsen wordt per locatie het aantal verwijderde fietsen bijgehouden. Van de harde fietsen registreert het Fietsdepot de kenmerken van de fiets, de locatie van verwijdering en de locatie bij het Fietsdepot. Op die manier kan de fiets eenvoudig worden teruggevonden wanneer een eigenaar zich meldt. Vervolgens registreert het Fietsdepot hoeveel fietsen worden uitgeleverd. Dit kan zijn omdat fietsen worden opgehaald of thuisbezorgd, beschikbaar worden gesteld aan werkgelegenheidsprojecten, geveild aan handelaren of worden verstrekt aan projecten in het buitenland. Jaarlijks maakt het Fietsdepot een jaaroverzicht met daarin informatie over het aantal aangeleverde en uitgeleverde fietsen.

Gerealiseerde prestaties

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot door de stadsdelen. Voor een volledig beeld van de omvang van de bezetting bij het Fietsdepot geven we een overzicht van de aangeleverde fietsen door

²²⁰ In het jaaroverzicht van het Fietsdepot heet deze categorie fietsen 'overig' (2011 en 2012) of 'hinder' (2013).

²²¹ In het jaaroverzicht van het Fietsdepot heet deze categorie fietsen 'verlaten' (2011 en 2012).

alle stadsdelen. In de tabel staan de stadsdelen binnen de ring, ten zuiden van het IJ bovenaan. Deze stadsdelen verwijderen de meeste fietsen.

Tabel 5.13 – Aantal aangeleverde fietsen per stadsdeel bij Fietsdepot

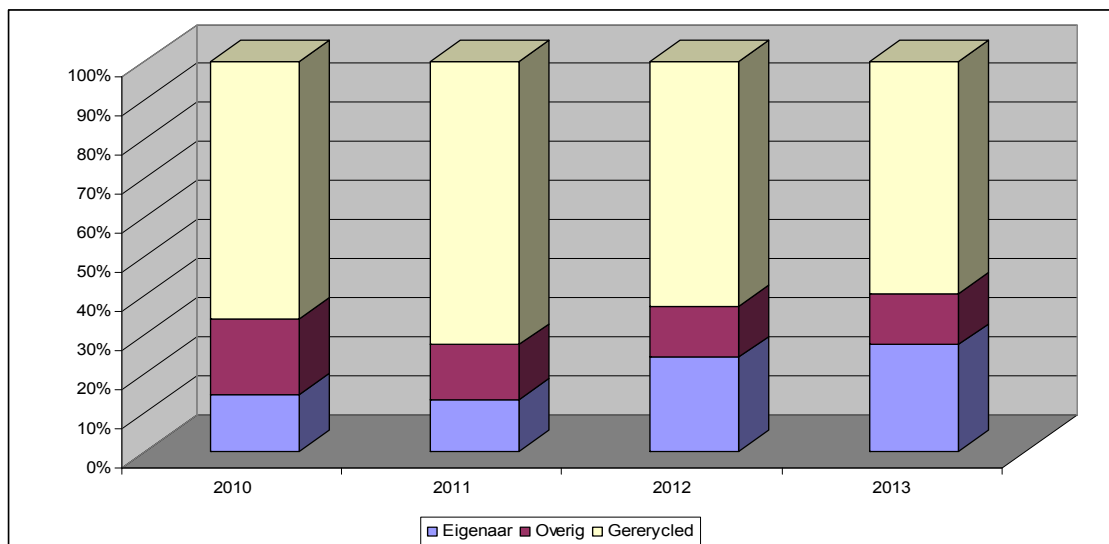
	2011	2012	2013
Centrum ²²²	20.238	37.192	38.303
Oost	3.979	6.310	5.604
West	10.276	8.088	10.074
Zuid	16.352	8.714	14.571
Nieuw-West	943	1.054	2.080
Noord	405	1.003	918
Zuidoost	200	516	388
Westpoort	617	780	669
Totaal	53.010	63.657	72.607²²³

Bron: Jaaroverzichten Fietsdepot 2011, 2012 en 2013.

Van 2011 naar 2013 stijgt het totaal aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot met bijna 20.000. Stadsdeel Centrum levert veruit het grootste deel van de fietsen aan. Gevolgd door de stadsdelen West, Zuid en in mindere mate Oost. Het aandeel van de stadsdelen buiten de ring is laag.

Om een indruk te geven van het aantal uitgeleverde fietsen is figuur 5.1 opgenomen.

Figuur 5.1 – Wijze van uitlevering fietsen Fietsdepot



Bron: Jaaroverzichten Fietsdepot 2010, 2011, 2012 en 2013

²²² Inclusief Stationseiland.

²²³ In ons rapport noemen wij ook enkele malen het totaal aantal aangeleverde fietsen van 73.745 (p.105 + 122). Volgens DIVV ontstaat dit verschil omdat bij dit laatste getal ook de fietsen van woningcorporaties uit eigen stallingen, de registercontroleur, politie en Fietspunten.

Uit de figuur blijkt dat het merendeel van de fietsen wordt gerecycled via een metaalverwerkingsbedrijf. Het aandeel fietsen dat door de eigenaar wordt opgehaald, stijgt vanaf 2011 van 13% naar 27% in 2013. Dit hangt waarschijnlijk samen met een stijging van het aandeel aangeleverde harde fietsen. Het ophaalpercentage van de harde fietsen wordt ook steeds hoger. In 2013 wordt 49% van de harde fietsen opgehaald of thuisbezorgd door de eigenaar ten opzichte van 28% in 2011.²²⁴ Het percentage fietsen dat wordt opgehaald uit de categorie verwaarloosd is vrijwel nul.²²⁵

5.5.4 Conclusie Fietsdepot

Inzet mensen en middelen

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de inzet van mensen en middelen door het Fietsdepot bij het verwijderen van fietsen. Hierbij beoordelen we in hoeverre verwacht mag worden dat dit bijdraagt aan een efficiënte werkwijze.

Tabel 5.14 – Beoordeling toetsaspecten inzet mensen en middelen Fietsdepot

Onderwerp	Oordeel	Toelichting
Capaciteit	●	De jaarlijkse terreincapaciteit van het Fietsdepot wordt niet gehaald.
Automatisering	●	Bij het Fietsdepot gaat in de eerste helft van 2014 werken met een nieuw automatiseringssysteem. De invoering hiervan is echter uitgesteld.
Samenwerking	●	De samenwerking en afstemming tussen het Fietsdepot en de stadsdelen verloopt nog niet optimaal. Het blijkt lastig voor het Fietsdepot om afspraken te maken met de stadsdelen over een gelijkmatige aanlevering. De stadsdelen realiseren zich niet altijd dat de capaciteit bij het Fietsdepot beperkt is en verwachten altijd bij het Fietsdepot terecht te kunnen met hun fietsen. Het Fietsdepot werkt aan het verbeteren van de afstemming.

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Zicht op financiën

Het Fietsdepot heeft zicht op de kosten voor het bewaren en verwerken van harde fietsen. Het Fietsdepot heeft in 2013 ook goed zicht op de opbrengsten van de uitgeleverde fietsen.

Gerealiseerde prestaties

Het Fietsdepot heeft van te voren geen prestaties bepaald voor het aantal te verwerken fietsen. Het Fietsdepot monitort de resultaten goed en stelt ook regelmatig rapportages op. De laatste jaren is het aantal aangeleverde fietsen door de stadsdelen bij het Fietsdepot toegenomen. Het grootste deel van deze toename wordt

²²⁴ In 2011 worden 6.867 fietsen opgehaald of thuisbezorgd in 2013 zijn dat er 21.019.

²²⁵ 2010: 0,15%, 2011: 0,07%, 2012 (0,2%), 2013 (0,05%).

veroorzaakt door het aantal fietsen dat wordt aangeleverd door stadsdeel Centrum. We zien dat het grootste deel van de fietsen wordt gerecycled. We zien een toename in het aandeel fietsen dat door de eigenaren worden opgehaald. In 2011 was dit nog 13%, in 2013 is dit 27%.

5.6 Toekomstige procesverbeteringen

De gemeente heeft de processen voor het verwijderen van fietsen bij de stadsdelen en het verwerken van fietsen door het Fietsdepot in 2013 onder de loep genomen. In deze paragraaf gaan we kort in op de mogelijkheden voor verbeteringen en geven we aan welke voorstellen gedaan zijn.

Verwijderen fietsen

Het Management Overleg Handhaving (MOHA) werkt aan het uniformeren en efficiënter maken van het proces van fiets verwijderen. Om het proces goed in kaart te brengen en overbodige stappen uit het proces te halen is een zogenaamde leananalyse voor het fietsverwijderingsproces uitgevoerd.

Uit deze procesanalyse zijn verschillende aandachtspunten voor verbetering van het proces naar voren gekomen:²²⁶

- Afvoeren van verwaarloosde fietsen als fietswrakken;
- Gebruiken van uniforme stickers: informatievoorziening naar de burgers verbeteren;
- Verminderen van het aantal verplaatsingen tussen stadsdeelwerf en Fietsdepot, bijvoorbeeld als gevolg van pauze;
- Gebruik wachttijden bij het Fietsdepot voor pauze;
- Zorgen voor een gelijkmatige aanvoer van fietsen bij het Fietsdepot;
- Afstemmen van een planning tussen stadsdelen en Fietsdepot;
- Geef na het stickeren al bij het Fietsdepot aan hoeveel fietsen na twee weken naar verwachting zullen worden aangeleverd;
- Standaardisatie van het werkproces leidt tot betere vergelijking van de resultaten van de stadsdelen en kan op termijn het effect van fietsverwijderen gemeten worden;
- Fietsverwijdersteams dagelijks briefen waarbij besproken wordt wat er de vorige dag niet goed ging en hoe dit kan worden verbeterd;
- Stadsdelen hebben periodiek overleg met het Fietsdepot om verbeteringen in het proces te bespreken;
- Werkinstructies met checklisten opgesteld voor 9 onderdelen van het fietsverwijderingsproces.

Verwerken fietsen

De leananalyse die bij het Fietsdepot is uitgevoerd betrof het gehele proces van de verwerking van fietsen. Een onderdeel hiervan vormt de aanlevering door de

²²⁶ Gemeente Amsterdam, *Presentatie Lean@fietsverwijderen*, 21-11-2013.

stadsdelen. De volgende suggesties zijn daarbij naar voren gekomen als mogelijke verbeteringen:

- Aanlevertijden voor stadsdelen variëren, zodat de fietsen gespreid over de dag worden aangeleverd;
- Stadsdelen maximum aantal fietsen per dag opleggen;
- Verruimen van het administratief inschrijven van fietsen;
- Werktijden Fietsdepot en stadsdelen beter op elkaar afstemmen.

Verbetervoorstellen voor een efficiëntere werkwijze van het fietsverwijderen

De afgelopen maanden is gewerkt aan verschillende voorstellen om het verwijderen van fietsen in Amsterdam efficiënter te laten verlopen. Sommige voorstellen zijn heel concreet en andere voorstellen zijn nog in het stadium van planvoorbereiding.

Tabel 5.15 – Overzicht van voorstellen om de efficiëntie van het verwijderen van fietsen te vergroten

Verbetervoorstel	Status
Het voor burgers gemakkelijker maken om van hun oude fiets af te komen (pilot wrakkenman);	Het college van B en W is hier op 18 februari mee akkoord gegaan
Verwaarloosde fietsen behandelen als fietswrak	Notitie hierover wordt na de verkiezingen met de nieuwe wethouder besproken.
Eén fietsverwijderorganisatie in Amsterdam	Dit voorstel is niet overgenomen door het college.
Pilot pauzeren op Fietsdepot voor fietsverwijderaars van stadsdeel Centrum (koffiepauze) en Zuid (koffie- en lunchpauze)	Dit voorstel is overgenomen door het college.
Uniforme automatisering bij stadsdelen door gebruik van een handheld verwijderapp die gekoppeld kan worden aan het systeem van het Fietsdepot.	DICT heeft in kader van ICT besluitvormingstraject besloten dat DST en MOHA onderzoeken in hoeverre een gezamenlijke applicatie ontwikkeld kan worden voor zowel het wegslepen van auto's als het verwijderen van fietsen.
Invoeren nieuw automatiseringssysteem bij Fietsdepot	Gepland tweede helft 2014
Fietsdepot in contact/overleg met afdelingshoofden handhaving en opdrachtgevers om aanlevering van fietsen beter te beheersen.	Overleg hierover heeft in februari plaatsgevonden. Dit wordt gecontinueerd.
Onderzoek naar mogelijkheid uitvoeren periodieke fietsenknipactie in de gehele stad.	DIVV wekt deze maatregel verder uit in opdracht van college (besluit 18/2)
Uitbreiden van de verwerkingscapaciteit bij het Fietsdepot door: <ul style="list-style-type: none"> • te focussen op de gemeentelijke taken: bewaren en teruggeven van fietsen 	In voorbereiding bij Fietsdepot.

Verbetervoorstel	Status
<ul style="list-style-type: none"> • het uitbesteden van alle activiteiten van het herbestemmen van de fietsen ná de verplichte bewaartermijn. Dit levert een grote kostenbesparing op. • het aanpassen van de bewaartermijn van harde fietsen 13 naar 6 weken. Hierdoor kan de terreincapaciteit worden verdubbeld. 	
Ophaaltarieven van verwijderde fietsen verhogen	Tweede kwartaal van 2014 wordt tarief verhoogd van €10 naar €15. Niet eerder in verband met gemeenteraadsverkiezing en aantreden nieuw college.

5.7 Efficiënte verwijdering van fietsen

In deze paragraaf beoordelen we in hoeverre het verwijderen van fietsen in Amsterdam efficiënt gebeurt. Door een vergelijking te maken tussen de stadsdelen en het verwijderen van fietsen als integrale handhavingsketen te bekijken geven we zicht op de mate van efficiëntie. Daarvoor beoordelen we eerst in hoeverre de minimale randvoorwaarden voor een efficiënte uitvoering aanwezig zijn. Vervolgens geven we enkele indicatoren die een indruk geven van een efficiënte verwijdering van fietsen. Ten slotte concluderen we in hoeverre er sprake is van een efficiënte werkwijze.

5.7.1 Randvoorwaarden

Allereerst bekijken we in hoeverre de stadsdelen voldoen aan de minimale randvoorwaarden voor een efficiënte werkwijze. Als aan deze randvoorwaarden voldaan wordt, wil dat nog niet zeggen dat de uitvoering ook efficiënt gebeurt. Het betreft hier de minimale randvoorwaarden waaraan moet zijn voldaan om een efficiënte uitvoering mogelijk te maken. Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de beoordeling bij de stadsdelen. Ook de beoordeling van de randvoorwaarden bij het Fietsdepot zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 5.16 – Samenvatting beoordeling randvoorwaarden voor de inzet van mensen en middelen

Randvoorwaarde	Centrum	Oost	West	Fietsdepot
Capaciteit	●	●	●	●
Werkwijze	●	●	●	-
Automatisering	●	●	●	●
Informatiegestuurd	●	●	●	-
Samenwerking	●	●	●	●
Zicht op financiering	●	●	●	●
Gerealiseerde prestaties	●	●	●	●

Legenda: ● = voldoet; ● = voldoet gedeeltelijk; ● = voldoet niet

Capaciteit

De beschikbare capaciteit is bij stadsdeel Centrum met 18 fte vele malen groter dan bij de stadsdelen Oost (4 fte) en West (5 fte). Stadsdeel Centrum heeft ook capaciteit beschikbaar om in de weekenden fietsen te verwijderen. De drie stadsdelen huren externe medewerkers in voor het verwijderen van fietsen. Stadsdeel Centrum huurt uitzendkrachten in, stadsdeel Oost medewerkers van een re-integratiebedrijf en stadsdeel West medewerkers van de Dienst Stadstoezicht. Op de capaciteit is bij alle drie de stadsdelen wat aan te merken. Stadsdeel West heeft te maken met oudere medewerkers wat een hoger ziekteverzuim met zich meebrengt. Ook bij stadsdeel Centrum zijn de medewerkers ouder wat in de toekomst risico's met zich kan meebrengen. Stadsdeel Oost is door de inhuur van medewerkers via een re-integratiebedrijf meer tijd kwijt aan extra begeleiding. Bij stadsdeel Oost is de beschikbare capaciteit op drie plekken georganiseerd en dus versnipperd. In de drie stadsdelen is er voldoende materieel aanwezig om de werkzaamheden uit te voeren.

Het aantal fietsen dat verwijderd kan worden is bij het Fietsdepot afhankelijk van de personele- en de terreincapaciteit. De personele capaciteit bestaat bij het Fietsdepot onder meer uit baliemedewerkers en personeel voor de verwerking van fietsen. Bij de verwerking van fietsen maakt het Fietsdepot gebruik van een grote hoeveelheid medewerkers van een re-integratiebedrijf. Dit zijn medewerkers met een arbeidsbeperking, die intensieve begeleiding nodig hebben. Dit heeft een negatief effect op de mate van efficiëntie. Het Fietsdepot heeft zicht op de maximale jaarlijkse terrein- en dagcapaciteit.

Werkwijze

Vorig jaar hebben de stadsdelen tijdens een lean bijeenkomst concept werkinstructies opgesteld. De stadsdelen Oost en West hebben geen werkinstructies voor het verwijderen van fietsen en maken ook nog geen gebruik van de concept werkinstructies. Stadsdeel Centrum maakt wel gebruik van de concept werkinstructies. Alle drie de stadsdelen werken met een jaarplanning waarbij publiekstrekkende bestemmingen vaker worden gecontroleerd dan woonbuurten. Geen van de stadsdelen bekijkt of de gehanteerde controlefrequentie bijdraagt aan een effectieve en efficiënte werkwijze.

Bij het uitvoeren van het fietsverwijderen zijn verschillende punten waar verbetering mogelijk:

- Medewerkers pauzeren tijdens de dienst op de stadsdeelwerf. In verschillende gevallen zou het efficiënter zijn wanneer de pauze bij het Fietsdepot plaatsvindt;
- Goede instructies voor de registratie van gestickerde fietsen;
- Zorgen voor werkend materiaal aan het begin van de dienst;
- Duidelijkheid over de afhandeling van fietswrakken;
- Ritten naar het Fietsdepot zoveel mogelijk met volle auto's;
- Het wegbrengen van fietsen bij het Fietsdepot kost vanwege de afstand relatief veel tijd;
- De stadsdelen huren elk van andere organisaties medewerkers in, er zijn veel verschillende organisaties bij het verwijderen betrokken. Bij ziekte van

- ingehuurd medewerkers, wordt dit niet altijd op tijd doorgegeven waardoor te lang gewacht wordt met het starten van de werkzaamheden;
- De medewerkers hebben een grote vrijheid bij het uitvoeren van de werkzaamheden. Dit zorgt niet altijd voor de meest efficiënte manier van werken.

Automatisering

De stadsdelen Centrum en West gebruiken een iPhone voor de gegevensregistratie. Zij registreren de gegevens in de applicatie iHandhaving, onderdeel iFiets. In stadsdeel Oost registreren de handhavers de gegevens handmatig. De intentie was om in de gehele stad te werken met een digitale verwijderapplicatie. Vooralsnog is dit nog niet gerealiseerd. Met het digitale handhavingssysteem worden de administratieve handelingen geminimaliseerd.

Het is de bedoeling dat het Fietsdepot begin 2014 het automatiseringssysteem FRIS in gebruik neemt. Dit systeem sluit aan bij de gegevensregistratie die gebruikt wordt door de stadsdelen Centrum en West.²²⁷ Door technische problemen is dit nieuwe automatiseringssysteem nog niet in gebruik genomen.

Informatiegestuurd

De stadsdelen Centrum en Oost kunnen rapportages per gebied maken. Stadsdeel West kan dit niet. De drie stadsdelen maken geen gebruik van de beschikbare data om de fietsenverwijderaars aan te sturen. Bijvoorbeeld door te bepalen of de gekozen controlefrequentie de beste is.

Samenwerking

De fietsenverwijderaars hebben, indien nodig, contact met andere afdelingen binnen het stadsdeel. De stadsdelen hebben weinig contact met elkaar, alleen in verband met het Platform fiets handhaving. Wanneer de stadsdelen fietsverwijderingsacties plannen geven zij dit door aan het Fietsdepot. Desondanks ondervindt het Fietsdepot problemen door de ongelijkmatige aanvoer door de stadsdelen. De afstemming tussen de stadsdelen en het Fietsdepot hierover is nog niet optimaal.

Zicht op financiën

De drie onderzochte stadsdelen hebben beperkt zicht op de kosten van het verwijderen van fietsen. Stadsdeel West heeft als enige stadsdeel zicht op de gerealiseerde kosten en opbrengsten. Stadsdeel Centrum heeft geen zicht op de opbrengsten van fietswrakken en stadsdeel Oost heeft geen zicht op het exacte bedrag dat vanuit de Afvalstoffenheffing wordt besteed aan het verwijderen van fietsen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten van het verwijderen van fietsen in 2013 in de drie stadsdelen.

²²⁷ De invoering van FRIS is een verantwoordelijkheid van DIVV.

Tabel 5.17 – Gerealiseerde kosten verwijderen fietsen in 2013

Stadsdeel	Kosten
Centrum	€ 1.159.703
Oost	€ 296.739
West	€ 436.000
Fietsdepot	€ 1.818.018

De kosten voor het verwijderen van fietsen zijn in 2013 in stadsdeel Centrum met ruim € 1,1 miljoen het hoogste. Een deel van deze kosten worden gefinancierd door OGA en DIVV (€ 310.059 in 2013). De stadsdelen Oost en West besteden minder geld aan het verwijderen van fietsen. Stadsdeel West had in 2013 eenmalig €100.000 extra te besteden voor het verwijderen van fietsen. Het reguliere budget van stadsdeel West bedraagt €336.000

Om de kosten van het fietsverwijderen te financieren maken de stadsdelen Oost en West gebruik van een bijdrage uit de Afvalstoffenheffing. Stadsdeel Centrum doet dit niet. Formeel mag de bijdrage uit de Afvalstoffenheffing uitsluitend worden aangewend voor het verwijderen van fietswrakken.²²⁸ De stadsdelen Oost en West zetten de middelen echter in voor het verwijderen van alle fietsen en niet alleen fietswrakken. Stadsdeel Oost kan niet exact aangeven welk bedrag uit de Afvalstoffenheffing beschikbaar is voor het verwijderen van fietsen.

Het Fietsdepot heeft zicht op de kosten voor het bewaren en verwerken van de fietsen. Het Fietsdepot heeft in 2013 ook een gedetailleerd zicht op de opbrengsten van de verwijderde fietsen.

Gerealiseerde prestaties

Vanaf 2013 hebben de stadsdelen redelijk zicht op de gerealiseerde prestaties. Alleen stadsdeel Centrum houdt bij om welke reden de fietsen verwijderd zijn (fietswrakken, verwaarloosde fietsen of harde fietsen). De stadsdelen Oost en West hebben hier, afgezien van de informatie die het Fietsdepot hierover registreert, geen zicht op.

Het Fietsdepot heeft goed zicht op het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot. Het Fietsdepot maakt hierbij onderscheid naar verwaarloosde en harde fietsen. Ook de manier waarop de fietsen het Fietsdepot verlaten is goed in beeld.

Toch komen de cijfers van het Fietsdepot en dat van de stadsdelen niet overeen. Wanneer we de cijfers van de door de stadsdelen aangeleverde fietsen (afkomstig van de stadsdelen) vergelijken met de aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot (afkomstig van het Fietsdepot) zien we verschillen. Tabel 5.18 laat de aantallen zien.

²²⁸ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Het gemeentelijk belastinggebied in vraag en antwoord*, datum onbekend, p.43.

Tabel 5.18 - Aantal verwijderde fietsen door stadsdeel en ontvangen door Fietsdepot (2013)

	Centrum	Oost	West
Stadsdeel verwijderd en aangeleverd ²²⁹	38.478	5.498	10.422
Fietsdepot ontvangen	38.303	5.604	10.074
Vershil	-175	+106	-348

Het verschil tussen de verwijderde fietsen en de aangeleverde fietsen is het grootst in stadsdeel West. Zowel stadsdeel West als het Fietsdepot kunnen geen verklaring geven voor het tekort van 348 fietsen die niet bij het Fietsdepot zijn aangeleverd, maar volgens het stadsdeel wel zijn verwijderd. Voor stadsdeel Oost kan het verschil van 106 fietsen mogelijk verklaard worden door de fietsen die met herprofileringen en evenementen in opdracht van de afdeling Beheer Openbare Ruimte en Heel door Pantar zijn verwijderd. Wellicht zijn deze fietsen niet meegenomen in het overzicht van het stadsdeel en wel bij dat van het Fietsdepot. Het verschil van 175 bij stadsdeel Centrum kan worden veroorzaakt doordat het stadsdeel digitaal registreert en het Fietsdepot nog niet.

5.7.2 Indicatoren

Bij het verwijderen van fietsen kijken we naar verschillende indicatoren die een indruk geven van de mate van efficiëntie. In deze paragraaf kijken we naar:

- De verhouding tussen het gestickerde aantal fietsen en het verwijderde aantal fietsen;
- Het aantal verwijderde fietsen per fte;
- De kosten per verwijderde fiets;
- De verhouding verwaarloosde en harde fietsen;
- Het aantal aangeleverde harde fietsen per dag bij het Fietsdepot.

Verhouding gestickerde en verwijderde fietsen

Bij het verwijderen van verwaarloosde fietsen en fietsen die de maximale parkeerduur hebben overschreden worden de fietsen eerst gestickerd voordat deze worden verwijderd. Door het stickeren worden eigenaren gewezen op de staat van hun fiets en krijgen zij de mogelijkheid de fiets op te knappen of alsnog te verwijderen. De stadsdelen zullen dan ook niet 100% van het gestickerde aantal fietsen verwijderen. Het is wel interessant te bekijken of er verschil is tussen de verhouding aantal gestickerde en verwijderde fietsen tussen de stadsdelen. Dit kan namelijk een indruk geven van de bereidheid van bewoners om hun fiets op te knappen, maar het kan ook een indruk geven van de werkwijze van de medewerkers. Onderstaande tabel geeft hiervan een overzicht.

²²⁹ In het geval van stadsdeel Centrum zijn de fietswrakken niet meegerekend aangezien die niet worden aangeleverd bij het Fietsdepot, maar bij de oud ijzer handelaar.

Tabel 5.19 – Verhouding gestickerd/verwijderd in 2013

	Centrum	Centrum verwaarloosd	Oost	West
Gestickerde fietsen	55.000 ²³⁰	4.964	16.362	19.697
Verwijderde fietsen	41.095	3.079	5.498	10.422
Verhouding gestickerd/verwijderd	74%	62%	34%	53%

Uit tabel 5.19 blijkt dat de stadsdelen aanzienlijk minder fietsen verwijderen dan dat er gestickerd worden. Het blijkt dat stadsdeel Centrum van de gestickerde fietsen uiteindelijk de meeste fietsen verwijderd (74%). Omdat stadsdeel Centrum een groot deel van haar fietsen echter direct verwijderd na het stickeren (zoals fietswrakken en fietsen die hinderlijk staan), geven we in de tabel ook inzicht in de verhouding bij alleen verwaarloosde fietsen (62%). Het verwijderen van verwaarloosde fietsen vergt namelijk meer inzet van de fietsverwijderaars. Dit percentage over verwaarloosde fietsen is ook meer vergelijkbaar met de andere stadsdelen, die met name verwaarloosde fietsen verwijderen. In stadsdeel West is het percentage daarna het hoogste (53%). De stadsdelen hebben geen analyse gemaakt van de oorzaken van het verschil tussen het aantal gestickerde en verwijderde fietsen. In de gesprekken die wij voerden passeerden de volgende mogelijke verklaringen de revue:

- burgers die fietsen opknappen; hierdoor is de fiets niet meer verwaarloosd en wordt de fiets ondanks de sticker niet verwijderd;
- burger die fietsen verplaatsen: de fiets is dan niet langer terug te vinden en kan dus niet verwijderd worden;
- derden die gestickerde fietsen ophalen dan is er sprake van diefstal aangezien de fietsen onrechtmatig worden verwijderd;
- onzorgvuldige registratie van het aantal gestickerde fietsen: het is mogelijk dat het tellen van de gestickerde fietsen niet altijd zorgvuldig gebeurt;
- handhavers die gestickerde fietsen bij oudijzerhandelaar brengen. Aangezien de handhavers veel handelingsvrijheid hebben en er weinig toezicht is, is dit een mogelijke verklaring.

Uit nader onderzoek kan blijken wat daadwerkelijk de verklaring voor het verschil tussen het aantal gestickerde en het aantal verwijderde fietsen is.

Productiviteit

Om de productiviteit van de stadsdelen in perspectief te plaatsen kijken we naar het aantal verwijderde fietsen per fte. Onderstaande tabel geeft daarvan een overzicht.

Tabel 5.20 – Aantal verwijderde fietsen per fte in 2012 en 2013

	Centrum			Oost	West
	Stationseiland	Leidseplein	Centrum overig		
2012	2.200	2.838	1.948	2.035	1.947
2013	2.592	2.820	1.598	1.366	2.105

²³⁰ Bron: opgave stadsdeel (bij benadering, exacte aantal is niet bekend).

Uit de tabel blijkt dat de het aantal verwijderde fietsen per fte bij het Leidseplein en het Stationseiland het grootst is. Op deze locaties worden met name fietsen verwijderd die buiten de voorzieningen zijn geplaatst. Hiervoor geldt dat de fietsen direct na stickering, enkel bedoelt voor registratie, kunnen worden verwijderd. Dit verklaart waarom het aantal verwijderde fietsen per fte in deze gebieden hoger is. De productiviteit bij de overige gebieden is lager. In het overig deel van stadsdeel Centrum en de andere stadsdelen vindt meer controle plaats op verwaarloosde fietsen. Voor controle op verwaarloosde fietsen worden alle parkeervoorzieningen gecontroleerd. De verwaarloosde fietsen worden gestickerd en twee weken later verwijderd. Het verwijderen van verwaarloosde fietsen vergt meer inzet van de fietsverwijderaars. Het aantal verwijderde fietsen per fte bij Stadsdeel Oost is deels gedaald omdat er meer aandacht is gekomen voor handhaving van achtergelaten fietsen in woonwijken. Hierbij zijn meer uren besteed aan het stickeren van meer fietsen, maar ligt het percentage dat daarvan voor verwijdering in aanmerking kwam lager.

Kosten per verwijderde fiets

Om de kosten per verwijderde fiets te bepalen moeten zowel de kosten van het verwijderen door de stadsdelen als de kosten van het bewaren en verwerken bij het Fietsdepot bekeken worden. Onderstaande tabel laat deze kosten zien. In bijlage 6 en 7 zijn de berekeningswijzen toegelicht.

Tabel 5.21 – Kosten per verwijderde fiets 2013

	2012	2013
<i>Kosten per verwijderde fiets stadsdelen</i>		
Stationseiland	n.b.	€ 16
Centrum	n.b.	€ 40
Oost	€ 35	€ 53 ²³¹
West	€ 37	€ 42
<i>Kosten bewaren en verwerken fiets Fietsdepot</i>		
Verwaarloosde fiets	-	-
Harde fiets	€ 49	€ 41

De kosten per verwijderde fiets zijn op het Stationseiland, met € 16, aanzienlijk lager dan bij de stadsdelen. De verklaring hiervoor kan zijn dat op deze beperkte locatie veel fietsen worden verwijderd die buiten de voorzieningen zijn geplaatst. Deze fietsen kunnen direct, zonder een waarschuwingssticker, verwijderd worden. Dit maakt dat de kosten voor het verwijderen per fiets laag zijn.

Kijken we naar de kosten per verwijderde fiets bij de stadsdelen, dan zien we dat de kosten per verwijderde fiets in 2013 in stadsdeel Oost met € 53 het hoogste is. In 2012

²³¹ Dit bedrag is exclusief de kosten voor de inzet van het VOV-team die op het Amstelstation hinderlijke fietsen stickert.

waren de kosten per verwijderde fiets in stadsdeel Oost echter veel lager (€ 35). De toename in kosten komt door zowel hogere kosten vanwege de inhuur van meer medewerkers bij Pantar en doordat er minder fietsen zijn verwijderd. Ondanks dat stadsdeel West alle fietsen (ook fietswrakken) aanlevert bij het Fietsdepot, ontlopen West en Centrum elkaar niet veel qua gemiddelde kosten per fiets. In stadsdeel West bedroegen de gemiddelde kosten voor het verwijderen van fietsen in 2013 €42 per fiets vergeleken met €40 in stadsdeel Centrum. Beide stadsdelen hebben relatief hoge kosten, maar verwijderen ook veel fietsen. De gemiddelde kosten voor het verwijderen van fietsen door de drie stadsdelen bedraagt ongeveer € 38.²³² We zouden hierbij nog een onderscheid kunnen maken naar een indicatie van de kosten voor het verwijderen van een harde fiets € 16 en de kosten van het verwijderen van verwaarloosde fietsen € 45.²³³

De kosten voor het bewaren en verwerken van een verwaarloosde fiets worden door het Fietsdepot vanwege de beperkte registratie en de korte bewaartermijn en de inkomsten uit de oud-ijzerhandel die daar tegenover staan neutraal verondersteld.²³⁴ Deze aanname hebben wij hier overgenomen. De kosten voor het verwerken en bewaren bij het Fietsdepot van een harde fiets zijn in 2013 bij benadering rond de € 41.²³⁵

Op basis van deze informatie kunnen we zeggen dat de totale kosten voor het verwijderen en het verwerken van een verwaarloosde fiets met name gedragen worden door de stadsdelen. Het Fietsdepot ontvangt inkomsten uit recycling voor deze fietsen die opwegen tegen de kosten van het bewaren van verwaarloosde fietsen. De totale kosten voor het verwijderen en het verwerken van een verwaarloosde fiets bedraagt bij benadering € 45.

De kosten voor het verwijderen van een harde fiets worden zowel gedragen door de stadsdelen als het Fietsdepot. De kosten voor het verwijderen van een harde fiets zijn bij benadering € 57 (€16 stadsdelen, € 41 Fietsdepot). Voor het verwerken van harde fietsen ontvangt het Fietsdepot inkomsten van opgehaalde fietsen, verkochte fietsen aan handelaren of re-integratiebedrijven.

²³² Dit bedrag is tot stand gekomen door de gemiddelde kosten per stadsdeel (€16+€40+€53+€42) bij elkaar op te tellen en door vier te delen.

²³³ Dit is een benadering van de kosten voor een verwaarloosde fiets. We gaan er dan voor het gemak vanuit dat bij Stationseiland uitsluitend fietsen die buiten de voorzieningen zijn geparkeerd of de maximale parkeerduur hebben overschreden, worden verwijderd en in de overige gebieden uitsluitend verwaarloosde fietsen worden verwijderd. In stadsdeel Centrum worden bij Leidseplein ook veel fietsen verwijderd die buiten de voorziening geparkeerd staan of een maximale parkeerduur hebben overschreden. Deze kosten kunnen we hier niet weergeven, aangezien we geen zicht hebben op de kosten voor het verwijderen van fietsen specifiek voor het Leidseplein. Ook worden in stadsdelen Oost en West fietsen verwijderd die buiten de voorziening staan of een maximale parkeerduur overschrijden.

²³⁴ DIVV, *Kosten stadsdelen in verband met handhaven fietsparkeren*, 28 mei 2013.

²³⁵ Deze kosten zijn hoger dan in de memo van DIVV *Kosten stadsdelen in verband met handhaven fietsparkeren* van 28 mei 2013 is uitgegaan. Daar werden de kosten van een harde fiets benaderd op € 22 per fiets. Deze kosten bleken te laag ingeschat, omdat van een te laag bedrag aan kosten van het Fietsdepot werd uitgegaan.

Een eigenaar kan zijn fiets tegen betaling van € 10 bij het Fietsdepot ophalen of voor € 20 laten thuisbezorgen. Dit bedrag staat niet in verhouding tot de kosten van het verwijderen een fiets. Het tarief voor het afhalen van je fiets bij het Fietsdepot is al jaren gelijk. Onlangs heeft het college aangegeven om het ophaaltarief geleidelijk te verhogen, en te starten met een verhoging van € 10 naar € 15 in het tweede kwartaal van 2014.²³⁶ In het *Meerjarenplan Fiets 2012-2016* is deze maatregel ook genoemd, de wethouder ging akkoord met voorgestelde tariefsverhoging in het tweede kwartaal van 2014. De wethouder wilde dat er eerst meer fietsparkeerplekken op grote knelpuntlocaties komen, zoals Centraal Station, en daarna pas het tarief verhogen. In onderstaand kader zijn ter illustratie de tarieven in de andere G4 gemeenten opgenomen.

Kader 5.1 – Ophaaltarieven gemeenten Utrecht, Rotterdam en Den Haag.

Hogere tarieven voor ophalen van verwijderde fiets in Utrecht, Rotterdam en Den Haag

Vergeleken met de tarieven in de G4, is het tarief van € 10 voor het ophalen van een verwijderde fiets in Amsterdam relatief laag.

- De gemeente Utrecht rekent € 13 wanneer de verwaarloosde of hinderlijke fiets binnen een maand wordt opgehaald en € 19,20 als de fiets later dan een maand wordt opgehaald.²³⁷ Eigenaren kunnen hun fiets daar tegen betaling van € 12,50 gedurende twee weken ophalen.²³⁸
- In Rotterdam worden verwijderde fietsen bij het Fietspunt 13 weken bewaard. De kosten bedragen voor een verkeerd of hinderlijk geplaatste fiets € 20, voor een fietswrak of weesfiets moet € 50 betaald worden. Het is mogelijk de fiets te laten bezorgen in de binnenstad of het Zuidplein. De extra kosten hiervoor bedragen € 10.²³⁹
- De gemeente Den Haag bewaart de verwijderde fietsen zes weken in het Fietsdepot Haaglanden.²⁴⁰ De fietseigenaar kan de fiets daar, tegen betaling van € 25 ophalen.²⁴¹

Verhouding aantal verwijderde verwaarloosde en harde fietsen

Voor de stadsdelen Centrum, Oost en West geven we in figuur 5.2 de verhouding tussen het aantal aangeleverde verwaarloosde en harde fietsen weer.

²³⁶ Gemeente Amsterdam, brief aan de raadscommissie VVL, Beantwoording initiatiefvoorstel 'Actieplan fietsparkeren', 30 januari 2014.

²³⁷ <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=389628>, 10 december 2013.

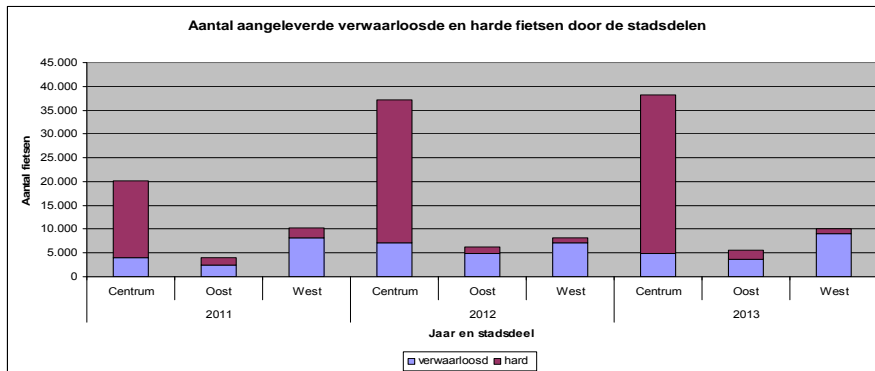
²³⁸ http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=257773&item=5286703_0, 10 december 2013.

²³⁹ <http://www.rotterdam.nl/fietspuntveelgesteldevrage>, 10 december 2013.

²⁴⁰ De termijn van zes weken en het bedrag staat vermeld op de fietslabels.

²⁴¹ <http://www.Fietsdepothaaglanden.nl/fiets-ophalen/index.php>, 10 december 2013.

Figuur 5.2 – Aantal aangeleverde verwaarloosde en harde fietsen door de stadsdelen per jaar

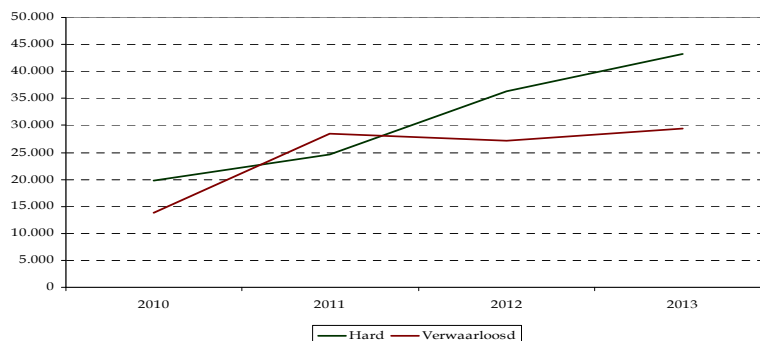


Bron: Jaaroverzichten Fietsdepot 2011, 2012 en 2013

Uit bovenstaande figuren blijkt dat stadsdeel Centrum hoofdzakelijk harde fietsen aanlevert bij het Fietsdepot, terwijl de stadsdelen Oost en West met name verwaarloosde fietsen aanleveren. Het aandeel harde fietsen is in stadsdeel West het kleinste. Dit kan worden verklaard omdat stadsdeel West minder publiekstrekkende locaties zoals stations in het stadsdeel heeft. Op die publiekstrekkende locaties wordt met name gehandhaafd op maximale parkeerduur en buiten de voorzieningen waar veel harde fietsen worden verwijderd.

Voor het Fietsdepot is het onderscheid tussen verwaarloosde en harde fietsen belangrijk. De verwaarloosde fietsen hoeven minder lang bewaard te worden en de registratie kost minder tijd dan bij harde fietsen. Verwaarloosde fietsen leggen daarom minder beslag op de capaciteit dan harde fietsen. Een stijging in het aantal harde fietsen leidt daarom eerder tot problemen bij het Fietsdepot dan een stijging in het aantal verwaarloosde fietsen. Onderstaande figuur laat zien hoeveel verwaarloosde en harde fietsen zijn aangeleverd bij het Fietsdepot van 2010 tot en met 2013.

Figuur 5.3 – Ontwikkeling aangeleverde harde en verwaarloosde fietsen Fietsdepot 2010 – 2013



Bron: Jaaroverzichten Fietsdepot 2010, 2011, 2012 en 2013

Uit de figuur blijkt dat het aantal aangeleverde harde fietsen de afgelopen jaren is toegenomen: van 19.708 in 2010 naar 29.377 in 2013. Het aantal harde fietsen laat

tussen 2010 en 2013 een toename zien van 119%. Het aantal verwaarloosde fietsen nam ook toe en kende een piek in 2011. De toename van het aantal verwaarloosde fietsen is vergelijkbaar met de harde fietsen en is 113%. Het totaal aantal aangeleverde fietsen steeg van 33.529 in 2010 naar 73.745 in 2013.

Aantal aangeleverde fietsen per dag

Volgens het Fietsdepot bedraagt de maximale capaciteit per dag 200 harde fietsen. Volgens het Fietsdepot wordt dit aantal steeds vaker overschreden. Onderstaande tabel geeft een indruk van de pieken en dalen in aantal aangeleverde fietsen per dag.

Tabel 5.22– Aantal dagen per jaar dat er minder dan 100, tussen de 200 en 300 of meer dan 300 fietsen bij Fietsdepot worden aangeleverd²⁴²

Aantal fietsen per dag	2011	2012	2013
< 100	121	55	10
≥ 200 < 300	5	37	56
> 300	0	2	3

Bron: Fietsdepot, d.d. 19 december 2013

Uit de gegevens blijkt dat tussen 2011 en 2013 het aantal aangeleverde fietsen per dag stijgt. In 2011 werd nog op 121 dagen minder dan 100 fietsen aangeleverd in 2013 was dat nog maar tien keer. In 2011 werd op 5 dagen meer dan 200 fietsen aangeleverd, in 2013 was dat 59 keer waarvan drie keer meer dan 300 fietsen. Wanneer het aantal aangeleverde fietsen per dag te veel is dan sluit het Fietsdepot. In 2013 is dit zo'n twee à drie keer voorgekomen. Het Fietsdepot zou graag dagelijks een constant aanbod van fietsen vanuit de stadsdelen hebben om de capaciteit optimaal te kunnen benutten.

5.7.3 Conclusie efficiënte werkwijze

Aanwezigheid minimale randvoorwaarden voor een efficiënte werkwijze

Stadsdeel Centrum beschikt over de meeste randvoorwaarden voor een efficiënte uitvoering. Gevolgd door stadsdeel West en ten slotte stadsdeel Oost. In tabel 5.22 is een overzicht opgenomen van de belangrijkste kanttekening bij de aanwezigheid van de minimale randvoorwaarden voor een efficiënte uitvoering.

Tabel 5.23– Kanttekening bij de aanwezigheid van minimale randvoorwaarden

Randvoorwaarden	Toelichting
Capaciteit	De kwaliteit van de capaciteit heeft aandacht nodig bij de stadsdelen. Het verwijderen van fietsen is zwaar fysiek werk wat bij sommige (oudere) fietsverwijderaars eerder tot ziekte en uitval leidt. In stadsdeel Oost en het Fietsdepot door de inhuur van medewerkers bij een re-integratiebedrijf. Hier kan echter een bewuste sociale afweging aan ten grondslag liggen.
Werkwijze	Bij de uitvoering van het verwijderen van fietsen zijn bij de drie

²⁴² Aangezien alleen de harde fietsen worden geregistreerd bij het Fietsdepot, gaan wij er van uit dat deze aantallen enkel gaan over de harde fietsen.

Randvoorwaarden	Toelichting
	stadsdelen de nodige verbeteringen mogelijk. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan pauzeren bij het Fietsdepot, instructies voor de registratie van gestickerde fietsen.
Automatisering	Stadsdeel Oost maakt nog geen gebruik van een handhield verwijderapplicatie. De overgang naar een nieuw automatiseringssysteem bij het Fietsdepot is nog niet gerealiseerd.
Informatie-gestuurd	Er is geen sprake van informatiegestuurd handhaven bij de drie stadsdelen. De stadsdelen maken geen gebruik van de beschikbare data om te analyseren op welke plekken het verwijderen van fietsen het meest noodzakelijk is.
Samenwerking	De samenwerking tussen de stadsdelen onderling en tussen de stadsdelen en het Fietsdepot kan verbeteren met name gericht op de afstemming van aanleveren van fietsen bij het Fietsdepot.
Zicht op financiering	De stadsdelen Centrum, Oost en West en het Fietsdepot hebben goed zicht op de kosten van het verwijderen en verwerken van fietsen. Stadsdeel Centrum heeft geen zicht op de opbrengsten van de fietswrakken Stadsdeel Oost weet niet exact welk bedrag uit de Afvalstoffenheffing wordt ingezet voor het verwijderen van fietsen. Het Fietsdepot kan de opbrengsten van de verwijderde fietsen in 2013 specifiek maken door deze uit te splitsen naar opgehaald door eigenaar, recycling en overig.
Gerealiseerde prestaties	Stadsdeel Centrum heeft het beste zicht op de gerealiseerde prestaties. Stadsdeel Centrum kan inzicht geven in de verschillende soorten verwijderde fietsen. De stadsdelen Oost en West kunnen dit niet.

Bevindingen uit indicatoren voor een efficiënte werkwijze

Uit de indicatoren blijkt dat het verwijderen van fietsen bij het Stationseiland heeft meest efficiënt is. Bij het Stationseiland werden in 2013 2.592 fietsen per fte verwijderd en de kosten bedroegen €16 per fiets. Van de stadsdelen verwijderd stadsdeel Oost fietsen het minst efficiënt. Zij hebben de hoogste kosten, verwijderen het minst aantal fietsen en het verschil tussen gestickerde en verwijderde fietsen is het grootst.²⁴³ De verschillen tussen Centrum en West zijn klein, ondanks dat Centrum fietswrakken naar de oudijzerhandelaar brengt en West alle fietsen naar het Fietsdepot brengt.²⁴⁴ Omdat de verschillen tussen de beide stadsdelen klein zijn, kan niet zondermeer worden gesteld dat bijvoorbeeld extra logistieke handelingen, zoals fietswrakken naar oudijzerhandelaar brengen, nadelig zijn voor de efficiëntie.

Stadsdeel Centrum levert hoofdzakelijk harde fietsen aan bij het Fietsdepot, terwijl de stadsdelen Oost en West met name verwaarloosde fietsen aanleveren. Bij het

²⁴³ Tijdens het onderzoek hadden we de indruk dat stadsdeel West het meest efficiënt fietsen verwijderde en dat dit wellicht te maken had met het feit dat West alle fietsen bij het Fietsdepot aanlevert en geen fietswrakken bij de oudijzerhandel brengt. Tijdens het bestuurlijk wederhoor, in mei 2014, leverde stadsdeel West nieuwe cijfers aan over de kosten van het verwijderen van fietsen. Door de hogere kosten hebben we onze bevindingen moeten bijstellen.

Fietsdepot neemt zowel het aantal aangeleverde harde fietsen als verwaarloosde fietsen toe, waarbij de toename van het aantal verwijderde harde fietsen groter is. Op basis van de indicatoren kunnen we concluderen dat het verwijderen van fietsen die buiten de voorzieningen (harde fietsen) zijn geplaatst efficiënter is dan het verwijderen van verwaarloosde fietsen: per medewerker kunnen meer fietsen worden verwijderd en de kosten per verwijderde fiets zijn lager. Daar staat tegenover dat de inspanningen bij het Fietsdepot groter zijn bij harde fietsen dan bij verwaarloosde fietsen. De kosten voor het verwijderen van een verwaarloosde fiets door een stadsdeel zijn bij benadering € 45. Deze kosten worden voornamelijk gedragen door de stadsdelen. De kosten voor het verwijderen van een harde fiets zijn bij benadering € 57 (€ 16 voor de stadsdelen en € 41 voor het Fietsdepot).²⁴⁵

We zagen dat het totaal aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot toeneemt. Maar dat de jaarlijkse maximale capaciteit nog niet behaald worden. Wel wordt de maximale capaciteit per dag van 200 harde fietsen steeds vaker overschreden (zie tabel 5.22). Dit heeft een negatief effect op een efficiënte werkwijze.

5.8 Conclusie efficiënte verwijdering van fietsen

In dit hoofdstuk beoordeelden we of de inzet van mensen en middelen voldoende is bij het verwijderen van fietsen. Daarnaast keken we of er voldoende zicht is op de wijze van financiering en of de beoogde prestaties geleverd worden. Ten slotte beoordeelden we of en in welke mate het verwijderen van fietsen efficiënt is.

Inzet van mensen en middelen

De inzet van mensen en middelen is bij de stadsdelen nog niet optimaal en kan op verschillende punten verbeterd worden om het verwijderen van fietsen efficiënter te maken. Dit kan onder andere door de kwetsbaarheid van de capaciteit te verlagen.

Zicht op financiering

De stadsdelen Centrum, Oost, West en het Fietsdepot hebben goed zicht op de werkelijke kosten van het verwijderen en verwerken van fietsen. Twee van de drie stadsdelen hebben geen goed inzicht in de opbrengsten. Het Fietsdepot heeft wel inzicht in de opbrengsten.

Gerealiseerde prestaties

Bij het inzicht in de gerealiseerde prestaties verwachten wij dat de stadsdelen zicht hebben op het realiseren van de prestatiedoelen en daarnaast dat de stadsdelen minimaal zicht hebben op het aantal gestickerde en verwijderde fietsen. Waarbij de verwijderde fietsen worden uitgesplitst naar fietswrakken, verwaarloosde fietsen en harde fietsen.

²⁴⁵ Door het ontbreken van een eenduidig beeld van de kosten en opbrengsten bij stadsdelen en Fietsdepot is dit slechts een inschatting van de kosten per verwijderde fiets.

Stadsdeel Centrum en het Fietsdepot hebben geen beoogde prestaties geformuleerd voor het verwijderen van fietsen. Stadsdeel Centrum heeft wel een beleidsdoelstelling geformuleerd maar deze doelstelling kan ook (deels) bereikt worden zonder inspanning van het stadsdeel. Stadsdeel Oost en West wel. Stadsdeel Oost heeft een specifiek aantal uren benoemd die worden ingezet voor het verwijderen van fietsen en het aantal fietsen dat daarbij verwijderd worden. Stadsdeel Oost houdt niet bij hoeveel uren van de handhavers openbare ruimte worden ingezet voor het verwijderen van fietsen. Het beoogde aantal verwijderde fietsen wordt wel gerealiseerd. Stadsdeel West heeft bepaald dat in 2013 15.000 fietsen moeten worden verwijderd. Het stadsdeel behaalt deze doelstelling niet.

Alleen stadsdeel Centrum heeft een gedetailleerd beeld van het aantal verwijderde fietsen. De andere stadsdelen kunnen alleen het totaal aantal opgeven. Stadsdeel Centrum heeft alleen bij benadering zicht op het aantal gestickerde fietsen. De andere stadsdelen hebben daar beter zicht op.

Opvallend is dat er bij alle onderzochte stadsdelen de cijfers van het aantal verwijderde fietsen door het stadsdeel niet overeenkwamen met de bij het Fietsdepot aangeleverde fietsen. Het is niet altijd duidelijk hoe deze verschillen verklaard kunnen worden.

Mate van efficiëntie

Op basis van de bekeken indicatoren concluderen wij dat stadsdeel West de meest efficiënte werkwijze heeft. Dit stadsdeel behaalt echter niet de beoogde prestatie in 2013 om 15.000 fietsen te verwijderen, terwijl zij hiervoor, naar eigen zeggen, wel voldoende budget beschikbaar hebben.

Een efficiënte inzet is afhankelijk van verschillende factoren zoals het specifieke fietsparkeerprobleem in het stadsdeel en de beoogde beleidsdoelstelling. Is er bijvoorbeeld sprake van veel publiekstreckende gebieden waar regels gelden zoals 'verboden te parkeren buiten de voorzieningen' of maximale parkeerduur? Of wil men echt iets doen aan fietswrakken en verwaarloosde fietsen in woonbuurten? Bij publiekstreckende gebieden is het handhavinggebied geconcentreerd en vraagt dit weinig rijbewegingen van de handhavers en dat maakt dat het proces efficiënter verloopt. Bij het controleren op fietswrakken en verwaarloosde fietsen moeten de handhavers meer rijbewegingen maken, waardoor minder fietsen in dezelfde tijd kunnen worden verwijderd. Uit de gegevens blijkt dat het verwijderen van harde fietsen bij de stadsdelen efficiënter is, omdat per medewerker meer fietsen kunnen worden verwijderd en de kosten per verwijderde fiets lager zijn. Hier staat tegenover dat de kosten van het verwerken en bewaren bij het Fietsdepot van verwaarloosde fietsen nihil is en van harde fietsen hoog. Het verwijderen van harde fietsen lost echter niet het probleem op van verwaarloosde fietsen die in een woonbuurt het fietsenrek onnodig bezetten.

Daarnaast is het bij het efficiënt verwijderen van fietsen van belang om het gehele proces als afhankelijke handhavingsketen te zien. Voor de stadsdelen houdt het werk op, nadat de fietsen bij het Fietsdepot zijn aangeleverd, terwijl het werk voor het Fietsdepot dan pas begint. Volgens de stadsdelen moet het Fietsdepot zich aanpassen aan de behoefte van de stadsdelen en volgens het Fietsdepot moeten de stadsdelen zich aanpassen aan de maximale capaciteit die het Fietsdepot heeft. Verbetering in afstemming en wederzijds begrip lijkt hier noodzakelijk.

Veel mogelijke verbeteringen in het proces hebben de aandacht van stadsdelen en het Fietsdepot.

Bijlage 1 - Lijst met geraadpleegde personen

DIVV

- Christel Vossen Assetmanager Fietsdepot
- Paul Rijnders Ad interim beleidsadviseur fietsparkeren
- Pieter Berkhout Manager Fietsdepot
- Ria Hilhorst Beleidsadviseur afdeling Beleid en Expertise

Stadsdeel Centrum

- Anneke Fransen Integraal beleidsadviseur centrummanagement, afdeling vernieuwing, directie Omgevingsmanagement
- Annemieke Bult Senior assistent gebieds- en beleidscoördinatie, afdeling Vernieuwing, directie Omgevingsmanagement
- Djoerd Postma Senior adviseur financiën, afdeling Financiën, cluster bedrijfsvoering
- Ron de Lang Teamleider fietsenknipteam
- René Zwieters Medewerker fietsenknipteam
- Thea IJzereef Integraal Beleidscoördinator, afdeling vernieuwing, directie Omgevingsmanagement

Stadsdeel Oost

- Rene Biesenbeek Beleidsadviseur, afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling & Duurzaamheid, cluster Fysieke Realisatie & Beheer
- Rob van Dongen Senior handhaver, afdeling Handhaving en Veiligheid, cluster Dienstverlening, Handhaving en Veiligheid
- Willem Hupkens Beleidsmedewerker, afdeling Handhaving en Veiligheid, cluster Dienstverlening, Handhaving en Veiligheid

Stadsdeel West

- Anja Binnekamp Beleidsadviseur, afdeling leefomgeving, cluster Strategie en Beleidsrealisatie
- Dennis Pol Manager afdeling Beheer Openbare Ruimte, cluster Beheer en Uitvoering
- Henk Grool Beleidsadviseur, afdeling leefomgeving, cluster Strategie en Beleidsrealisatie
- Jan Hevel Afdelingsmanager Openbare Ruimte en Veiligheid, cluster Handhaving en Toezicht
- Jur de Vries Medewerker digitale dienstverlening, afdeling Dienstverlening, cluster Vergunningen en Dienstverlening
- Liane Dambrink Projectleider pilot Cremerbuurt, afdeling leefomgeving, cluster Strategie en Beleidsrealisatie
- Nina Gogar Klachtencoördinator, afdeling beleid Dienstverlening, cluster Strategie en beleidsrealisatie

Management Overleg Handhaving

- Egbert Kolvoort Projectleider/beleidsadviseur fietsverwijderen in opdracht MOHA

Dienst Stadstoezicht

- Frank van Schaik Coördinator Veiligheidsteam Openbaar vervoer

Universiteit van Amsterdam

- Nanke Verloo Promovendus en docent politicologie

Burgers

- Ewout van der Hoog Burger betrokken bij verwijderen van fietsen in stadsdeel Centrum
- Michèl Post Fietsersbond Amsterdam

Bijlage 2 - Geraadpleegde documenten

Gemeente Amsterdam, centrale stad

- College van B en W, *Collegevoordracht aanvullende maatregelen, bovenop het meerjarenplan fiets 2012-2016, die een impuls geven aan het oplossen van veel voorkomende fietsproblemen in Amsterdam*, 8 februari 2013;
- College van B en W, *Brief aan de raadscommissie VVL, Beantwoording initiatiefvoorstel 'Actieplan fietsparkeren'*, 30 januari 2014;
- Dienst Onderzoek + Statistiek, *Fietsen in Amsterdam (n.a.v. jaarboekpresentatie met als thema 'Fietsen in Amsterdam')*, 2011;
- Dienst Onderzoek + Statistiek, *Ongebruikte fietsen in stadsdeel Centrum*, januari 2011;
- Dienst Onderzoek + Statistiek, *Doe mee, parkeer je fiets oké, Resultaten enquête bekendheid campagne fietsparkeren Leidseplein*, april 2012;
- Dienst Onderzoek + Statistiek (in opdracht van stadsdeel Zuid), *Bewonersonderzoek fietsparkeren*, september 2012;
- DIVV, *Nota een verschil van dag en nacht*, 2005;
- DIVV, *Beleidskader fietsparkeren bij publiekstrekkende bestemmingen*, 2007;
- DIVV, *Meerjarenplan Fiets 2012-2016*, december 2012;
- DIVV, *Presentatie Lean@fietsverwijderen*, 21-11-2013;
- Dienst Stadstoezicht, *Veiligheidsteam Openbaar Vervoer, Draaiboek Actie veiligheidsteam openbaar vervoer. Project 'Vrijbaan'*, april 2012;
- Kolvoort, E. & Rijnders, P, *Waardebepaling verwaarloosde fietsen 30 september 2013*, 30 september 2013;
- Initiatiefvoorstel van het raadslid de heer Toonk van de VVD, getiteld *Actieplan fietsparkeren*, 5 november 2013;
- Regie Unit Bestuurlijke Handhaving, *Eindrapport Hoofdlijnen Organisatie Bestuurlijk Toezicht*, 2008;
- Regie Unit Bestuurlijke Handhaving, *Handhavingprioriteiten 2012 stadsdelen en diensten*, maart 2012;
- Regie Unit Bestuurlijke Handhaving, *Stedelijke handhavingprioriteiten 2013*, 2013;
- Regie Unit Bestuurlijke Handhaving, *Stedelijk handhavingprogramma 2014, centrale stad en stadsdelen*, december 2013.

Stadsdeel Centrum

- *Aanwijzingsbesluit dagelijks bestuur*, 24 januari 2012;
- *Besluit 26 en 27 dagelijks bestuur*, 7 december 2010;
- *Besluit dagelijks bestuur, Aanwijzing toezichthouders Directie Schoon en Heel*, 16 juli 2012;
- *Besluit dagelijks bestuur, Aanwijzing tot het signaleren en stickeren van wees, wrak en verlaten fietsen*, 12 november 2012;
- *Bestrijding fietsenoverlast met burgerparticipatie. De besturing, het proces en het draaiboek*, 20 september 2013;
- *Bijlage 1 Achtergrondinformatie bij de Fietsparkeervisie*, 12 maart 2013;
- *Cijfers verwijderde fietsen 2013 totaal, ontvangen 20-01-2014*.

- *Concept Actieplan Fietsparkeren Leidseplein*, maart 2011;
- *Constateringformulier*, datum onbekend;
- *De Bereikbare Binnenstad. Naar een economisch sterke en duurzame Binnenstad*, april 2012;
- *Doe mee parkeer je fiets oké: Actie fietsparkeren Leidseplein campagne deel 2*, september 2012;
- *Evaluatie van de pilot fietsknippen van 28 februari 2013, 20 maart 2013*;
- *Exceloverzicht kengetallen fietsknipteam 2013*, ontvangen 20 januari 2014;
- *Fietsparkeervisie 2013-2016*, maart 2013;
- *Fietsparkeren op Amsterdam Centraal: zo werkt het*, 3 oktober 2013;
- *Groene fietssticker definitief*, ontvangen 20 november 2013;
- *Overzicht bezwaren JZ*, ontvangen 6 november 2013;
- *Plan van aanpak fietsparkeren in de binnenstad van Amsterdam*, 2008;
- *Fietsknippen 2013*, 20 februari 2014
- *Rode waarschuwingssticker*, 2014;
- *Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening*, 2009.

Stadsdeel Oost

- *Agenda fiets*, 29 november 2011;.
- *Besluit dagelijks bestuur, Evaluatie maximale fietsparkeerduur Amstelstation & Muiderpoort*, 15 november 2011;
- *Besluit dagelijks bestuur, Evaluatie maximale fietsparkeerduur Amstelstation & Muiderpoortstation en aanwijzing gebieden met een maximale fietsparkeerduur*, 12 juni 2012;
- *Evaluatie handhaving maximale fietsparkeerduur Amstel- en Muiderpoortstation*, 12 december 2012;
- *Fietsbeleid stadsdeel Oost-Watergraafsmeer en Actieplan 2009*, februari 2009;
- *Oplegger voor staf Nevin Özütok*, 5 maart 2012;
- *Voortgangsrapportage Agenda fiets*, november 2013;
- *Uitbreiding handhavinggebied. Wet Personenvervoer (WPV) in omgeving Amstelstation*, 12 februari 2012;
- *Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening*, 2011.

Stadsdeel West

- *Amendement Opruimen achtergelaten fiets*, A13.09, 11 juni 2013;
- *Fietsparkeernota 2012 – 2014*, 2012;
- *Handhavingsbeleid stadsdeel West Nota 2011-2014*, 19 juli 2011;
- *Memo pilot maximale fietsparkeerduur Cremerbuurt*, 31 oktober 2013;
- *Rode waarschuwingssticker*, 2014;
- *Stadsdeelkrant, 10.000 nieuwe fietsparkeerplekken in West*, 23 januari 2014;
- *Tekst bord proef fietsparkeerduur Cremerbuurt*, datum onbekend.
- *Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening*, 2013.

DIVV

- *Een verschil van dag en nacht. Ontwikkeling fietsparkeerrichtlijnen Amsterdam, maart 2005;*
- *Fietsdepot, jaaroverzicht 2011;*
- *Fietsdepot, jaaroverzicht 2012;*
- *Fietsdepot, jaaroverzicht 2013;*
- *Fietsdepot, Opbrengsten Fietsdepot 2013 naar soort fiets, 14 maart 2014.*
- *Kosten stadsdelen in verband met handhaven fietsparkeren, 28 mei 2013;*
- *Platform fietshandhaving, Instructie verwijderen fietsen TVM, ontvangen 19 november 2013;*
- *Raadsadres en beantwoording raadsadres 2013/10188: heffen van belasting om het probleem van zwerffietsen op te lossen, 19 december 2013;*
- *Matrix maatregelen fietsimpuls in matrix, 27 januari 2014;*
- *Verslag van het directieoverleg van 4 februari 2014, 2014.*

Gemeentelijke ombudsman Amsterdam

- *Een lege band is niet altijd een lekke band (VGA), 17 januari 2007;*
- *Fiets in de openbare ruimte (Centrum), 13 juni 2007*
- *Fiets weg zonder rechtsbescherming (Centrum), 25 juli 2012;*

Regelgeving

- Algemeen reglement Vervoer;
- Algemene Plaatselijke Verordening Amsterdam, 2008;
- Algemene Wet Bestuursrecht;
- Burgerlijk wetboek;
- Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
- Wet Personenvervoer.

Media

- *Het Parool, Meer plek voor fiets in Amsterdam, 13 maart 2013;*
- *Het Parool, Een fiets doet al snel iets fout, 2 juli 2013;*
- *Het Parool, Groeiende berg fietsen weggeknipt, 2 juli 2013;*
- *Het Parool, SP: Fietsenkelder CS moet sneller, 4 november 2013;*
- *Het Parool, Overheid legt zich andere normen op dan ze voor burgers in gedachten heeft, column Max Pam, 6 november 2013;*
- *Het Parool, Geliefd onding, 14 november 2013;*
- *Het Parool, De chaos is hier, juist niet in Italië, 14 december 2013;*
- *Het Parool, Publieke werken fietspunt, 30 december 2013;*
- *Het Parool, Impressie zonder fietsen klopt niet (ingezonden brief), 14 januari 2014;*
- *Het Parool, Straatbeeld vol wrakken, 1 februari 2014;*
- *Het Parool, Chip maakt fiets bewoners Leidseplein zichtbaar, 7 februari 2014;*
- *Metro, Weesfietsen in centrum Amsterdam gespot en verwijderd, 29 mei 2013;*
- *Metro, Wegknippen fietsen Leidseplein slaat door, 7 juni 2013;*
- *Metro, MacBike: stadsdeel schendt de afspraken, 13 juni 2013;*
- *NOS, NS: bewaakte fietsenstalling gratis, website 7 februari 2014;*

- Volkskrant, *Grote steden verzuipen in fietsen*, 25 maart 2013;
- Volkskrant, *Helpt gratis stalling tegen chaos?*, 8 februari 2014.

Overig

- Berenschot, *Handboek Weesfietsenaanpak. Een studie naar de herkomst van weesfietsen en de motieven van achterlaters*, 2012;
- Centrum criminaliteitspreventie en veiligheid, *Tafel van elf. Een veelzijdig instrument*, 2010;
- Fietsberaad, *Weesfietsen: wie, waar, waarom?*, 2012;
- Fietsberaad, *Fietsparkeernormen voor niet-woningfuncties uit het Bouwbesluit: Eerder kans dan probleem*, in *Fietsverkeer* 29, maart 2012;
- Gemeenteblad, Nr. 12.099176 Aanwijzingsbesluit krachtens artikel 2.32 van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht;
- Hes, M., Schooleman, R. & Boggelen, O. van, *Juridische aspecten handhaving op fietsparkeren*, april 2012;
- Jordan, Pete, *De Fietsrepubliek*, 2013;
- Jordan, Pete, *Presentatie bij het gemeentelijk Platform Fietshandhaving* 7 november 2013;
- Michiels en Muller, *Handhaving: bestuurlijk handhaven in Nederland*, 2006;
- Trajan (in opdracht van DIVV), *Onderzoek fietsparkeerdruk- en duur Rode Loper en Ferdinand Bolstraat*, mei 2011;
- Trajan (in opdracht van DIVV), *Inventarisatie verwaarloosde en verlaten fietsen, basismetings inclusief controlemeting*, januari 2014;
- Trajan (in opdracht van stadsdeel West), *Rapportage Inventarisatie fietsparkeren*, , maart 2011;
- Trajan (in opdracht van stadsdeel West), *Onderzoek Fietsparkeerduur Kinkerstraat en Cremerbuurt*, april 2013;
- Stadsregio Amsterdam, *Handleiding subsidieaanvragen. Subsidies infrastructuur in de stadsregio Amsterdam*, 2010
- Stadsdeel Zuid, *Bewonersonderzoek fietsparkeren*, september 2012;
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Het gemeentelijk belastinggebied in vraag en antwoord*, datum onbekend;
- Verloof, N., *WeesFietsKnippen: een Amsterdamse Participatie Tragedie*, 2014.

Geraadpleegde websites

- Centrum criminaliteitspreventie en veiligheid:
<http://www.hetccv.nl/instrumenten/bestuurlijke-aanpak/menu-bestuurlijk-instrumentarium/menu1/menu2.html>, geraadpleegd op 24 maart 2014.
- Gemeente Amsterdam:
<http://intranet.amsterdam.nl/beleid/handhaving/management-overleg/>;
- Gemeente Den Haag,
<http://www.Fietsdepothaaglanden.nl/fiets-ophalen/index.php>, geraadpleegd op 10 december 2013
- Gemeente Utrecht:

<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=389628>, geraadpleegd op 10 december 2013.

http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=257773&item=5286703_0, geraadpleegd op 10 december 2013.

<http://www.rotterdam.nl/fietspuntveelgestelde vragen>, geraadpleegd op 10 december 2013.

- Stadsdeel Centrum:
 - [http://www.centrum.amsterdam.nl/wonen-en/afval-reiniging/overig/verwijderen-\(brom\)fi/](http://www.centrum.amsterdam.nl/wonen-en/afval-reiniging/overig/verwijderen-(brom)fi/);
 - http://www.centrum.amsterdam.nl/algemene_onderdelen/contact/klachten/;
- Stadsdeel Oost:
 - www.oost.amsterdam.nl/wonen/parkeren-verkeer/maximale/;

Bijlage 3 - Lijst met afkortingen en begrippen

Tabel B3.1 – Afkortingen en begrippen

Begrip/afkorting	Betekenis
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
ASV	Afvalstoffen verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOA	Buitengewoon Opsporing Ambtenaar: een toezichthouder belast met opsporing van strafbare feiten. Boa's mogen overtreders verbaliseren, toezichthouders niet.
DJZ	Directie Juridische Zaken
DST	Dienst Stadtoezicht
Fietswraak	Heeft drie kenmerken: rijtechnisch in onvoldoende (niet meer op te rijden en/of missen essentiële onderdelen); verwaarloosd (er is lang niet meer op gereden, de eigenaar heeft kennelijk afstand gedaan van de fiets); geringe economische waarde (opknappen kost <u>meer</u> dan de fiets waard is).
Harde fietsen	Fietsen die worden verwijderd op grond van harde criteria zoals fout geparkeerde fietsen.
Last onder dwangsom	Term uit de Awb. Een instrument om tot herstel van een met de wet strijdige situatie te komen of herhaling van een overtreding van de wet te voorkomen.
RVV	Reglement Verkeersregels en verkeerstekens
Parkeerduurbeperving	Het op grond van de algemene plaatselijke verordening instellen van een maximum parkeerduur voor fietsen in (openbare) voorzieningen.
(Fiets)Parkeervoorziening	Alle voorzieningen die zijn bedoeld voor het stallen van fietsen, zoals rekken, vakken, nietjes, inpandige of ondergrondse stallingen.
Toezichthouder	Ambtenaar die toezicht houdt op daartoe benoemde regelgeving.
VOV-team	Veiligheidsteam Openbaar Vervoer
WPV	Wet personenvervoer
Zachte fietsen	Fietsen die worden verwijderd op basis van zachte criteria, zoals de verwaarloosde fiets.

Bijlage 4 - Websites centrale stad en stadsdelen fietsparkeren

We beoordeelden de websites van de centrale stad en de stadsdelen op de toegankelijkheid en duidelijkheid van de informatie over fietsparkeren. We hebben ons hierbij de volgende vraag gesteld:

- Biedt de website snel en eenvoudig informatie over het fietsparkeren in Amsterdam?

De volgende deelvragen stonden daarbij centraal:

- Geeft de website een overzicht van de geldende regels voor fietsparkeren in Amsterdam/stadsdeel?
- Geeft de website informatie over de definitie van verwaarloosde fietsen en fietswrakken en het verwijderen van deze fietsen?
- Geeft de website van de centrale stad een overzicht van de locaties waar regels zijn vastgesteld om uitsluitend binnen de parkeervoorzieningen te mogen parkeren?
- Geeft de website van de centrale stad een overzicht van de locaties waar een maximale parkeerduur van kracht is?
- Geeft de website informatie over de beschikbare stallingsplekken in Amsterdam?
- Biedt de website informatie over de wijze waarop het fietsparkeren gehandhaafd wordt?
- Biedt de website van de centrale stad informatie over het Fietsdepot (fiets ophalen, openingstijden, fiets meekrijgen, kosten)?
- Is de informatie in meerdere talen beschikbaar

In onderstaande tabel geven we een samenvatting van onze beoordeling. We hebben met de kleuren groen ● (goed), geel ● en rood ● aangegeven hoe we de informatie op de website beoordelen. De toelichting op de beoordeling geven we eronder weer.

Tabel B4 1- Beoordeling website gemeente Amsterdam [10 januari 2014]

Toetsaspect	Beoordeling website gemeente Amsterdam	
Regels fietsparkeren	De website geeft globale informatie over de regels voor fietsparkeren. Zo staat er dat in bepaalde gebieden een maximale parkeerduur geldt, dat er locaties zijn waar fietsen uitsluitend in de voorzieningen mogen worden geparkeerd en is vermeld dat fietsen niet mogen worden vastgemaakt aan bruggen, lantaarnpalen, e.d. De website biedt de nodige informatie. Er wordt echter niet verwezen naar relevante regelgeving.	●
Fietswrakken	Via de link 'Mijn fiets heeft een oranje sticker. Wat betekent dit' is informatie te vinden over verwaarloosde fietsen en fietswrakken. Er is hiervan echter geen definitie opgenomen.	●
Uitsluitend in voorzieningen	Via de link 'Mijn fiets heeft een oranje sticker. Wat betekent dit' is informatie te vinden over het verwijderen van fietsen die buiten de aangewezen plekken zijn geplaatst bij Centraal Station, Station Zuid	●

Toetsaspect	Beoordeling website gemeente Amsterdam	
	en het Leidseplein. Andere plekken in Amsterdam (zoals station Amstel) worden hier niet genoemd.	
Maximale parkeerduur	De website meldt dat op een aantal plaatsen in de stad de fiets niet langer dan 7,14 of 28 dagen achtereen op dezelfde plek mag staan. De locaties die worden genoemd zijn de stations Centraal, Zuid, Amstel en Muiderpoort.en het Leidseplein. De website is hier echter niet volledig. Zo geldt er in stadsdeel Oost op verschillende plaatsen (o.a. Linnaeusstraat, Dapperplein, Javastraat) een maximale parkeerduur van 6 weken.	●
Stallingen	De website geeft informatie over de fietspuntstallingen in Amsterdam die worden beheerd door de gemeente. Deze zijn met name te vinden in stadsdeel Centrum. Daarnaast verwijst de website naar buurtstallingen: http://www.stallingamsterdam.nl/pub/stalling/index.htm en http://www.werkprojecten.com/stalling.html	●
Handhaving	Onder de link met de vraag 'Mijn fiets heeft een oranje sticker. Wat betekent dit' is meer informatie te vinden over het handhaven van fietsen. Zo wordt er genoemd dat als een fiets wordt beschouwd als achtergelaten fiets of wrak deze een sticker krijgt. De handhaving van de maximale parkeerduur komt aan bod. Het direct verwijderen van de fiets als deze buiten de aangewezen plekken is gestald wordt genoemd. Ook staat er dat het niet is toegestaan een fiets vast te maken aan bijvoorbeeld bruggen en lantaarnpalen.	●
Fietsdepot	Op de website staat informatie over het Fietsdepot (adres, openingstijden, kosten van ophalen). Op de website staat onder de vraag 'hoe lang wordt mijn fiets bewaard' vermeld wat de bewaartermijnen zijn. Dit staat echter niet bij het Fietsdepot.	●
Meerdere talen	De informatie over het Fietsdepot wordt ook in het Engels aangeboden. Daarnaast is er een brochure te downloaden met daarop de regels over het parkeren van de fiets. Informatie over het handhaven van fietsparkeren zijn niet in andere talen op de website terug te vinden.	●

Tabel B4.2 – Beoordeling website stadsdeel Centrum [10 januari 2014]

Toetsaspect	Beoordeling website stadsdeel Centrum	
Regels fietsparkeren	De regels staan op de website versnipperd weergegeven. Ook wordt er niet verwezen naar relevante regelgeving.	●
Fietswrakken	Op de website van stadsdeel Centrum is genoemd waarom fietswrakken worden verwijderd. Ook wordt het onderscheid tussen een verwaarloosde fiets en een fietswrak toegelicht. Vervolgens is informatie opgenomen over het Fietsdepot.	●
Uitsluitend in voorzieningen	Op de website is specifiek aandacht voor het fietsparkeren op de locaties Leidseplein en Centraal Station. Daarbij is genoemd dat de fietsen in de parkeervoorzieningen moeten worden geparkeerd en	●
Maximale		

Toetsaspect	Beoordeling website stadsdeel Centrum	
parkeerduur	dat een maximale parkeerduur geldt. Als een fiets buiten de voorzieningen staat of langer dan is toegestaan wordt deze verwijderd en afgevoerd naar het Fietsdepot.	
Stallingen	De website heeft een link 'fietsenstallingen' naar de website van de gemeente Amsterdam. Er is geen link naar bijvoorbeeld de website http://www.stallingamsterdam.nl waar particuliere fietsenstallingen zijn vermeld.	●
Handhaving	e website biedt informatie over de regels die worden gehandhaafd. Ook wordt toegelicht wanneer bepaalde gebieden worden gecontroleerd op de aanwezigheid van fietswrakken of verwaarloosde fietsen. De specifieke locatie wordt hier echter niet genoemd.	●
Fietsdepot	De website heeft een link 'Fietsdepot'. Deze link leidt naar verschillende vragen die te maken hebben met het verwijderen van fietsen en het Fietsdepot. Via de link 'Fiets weg. Bel of mail het Fietsdepot' kom je terecht op de website van de gemeente Amsterdam over het Fietsdepot.	●
Meerdere talen	De website biedt geen informatie aan in een andere taal dan Nederlands.	●

Stadsdeel Centrum heeft een op de website apart aandacht voor nieuwsitems die te maken hebben met fietsen.

Tabel B4.3 – Beoordeling website stadsdeel Oost [10 januari 2014]²⁴⁶

Toetsaspect	Beoordeling website stadsdeel Oost	
Regels fietsparkeren	Uitsluitend de regels van maximale parkeerduur worden op de website weergegeven. Dat is ene groot gemis, want Oost kent juist ook landelijke wetgeving die geldt rond het Amstelstation	●
Fietswrakken	Enkel informatie via de zoekfunctie. Niet via de algemene webpagina over fietsen.	●
Uitsluitend in voorzieningen	Geen informatie op de website. Aangezien het DB recentelijk (maart 2014) een gebied heeft aangewezen waar uitsluitend in de voorzieningen mag worden geparkeerd, hebben wij begrip voor het feit dat de informatie hierover nog beperkt is.	●
Maximale parkeerduur	De website biedt uitgebreide informatie over de gebieden waar maximale parkeerduur is ingevoerd in stadsdeel Oost.	●
Stallingen	Geen algemene informatie op de website. Onder het item nieuws bij parkeren en verkeer is wel genoemd dat er een gratis bewaakte stalling bij station Amstel is gekomen. Er is geen link naar bijvoorbeeld de website http://www.stallingamsterdam.nl .	●
Handhaving	De website biedt alleen informatie over de handhaving van de	●

²⁴⁶ De oordelen bij fietswrakken en uitsluitend parkeren in de voorzieningen zijn aangepast naar aanleiding van de ambtelijke reactie van stadsdeel Oost en een nieuwe beoordeling van de website op 20 maart 2014.

Toetsaspect	Beoordeling website stadsdeel Oost	
	maximale parkeerduur in het stadsdeel. Informatie over het verwijderen van verwaarloosde fietsen en fietswrakken ontbreekt.	
Fietsdepot	Onder het kopje handhaving bij de maximale parkeerduur is opgenomen dat de fiets na verwijdering naar het Fietsdepot wordt gebracht. Hierbij is een link opgenomen naar de website van de gemeente Amsterdam over het Fietsdepot.	●
Meerdere talen	De website biedt geen informatie aan in een andere taal dan Nederlands.	●

Tabel B4.4– Beoordeling website stadsdeel West²⁴⁷

Toetsaspect	Beoordeling website stadsdeel West	
Regels fietsparkeren	De website biedt geen algemene informatie over de regels voor fietsparkeren.	●
Fietswrakken	De website biedt uitgebreide informatie hoe en waar de burger zijn kapotte fiets kan verwijderen. Daarnaast komt aan bod dat verwaarloosde fietsen en fietswrakken door het stadsdeel worden verwijderd.	●
Uitsluitend in voorzieningen	De website biedt hierover geen informatie. In stadsdeel West geldt op het moment van beoordelen van de website ook geen locaties waar fietsen uitsluitend in de parkeervoorzieningen moeten worden gestald.	●
Maximale parkeerduur	De website biedt hierover geen informatie. In stadsdeel West geldt op het moment van beoordelen van de website ook geen locaties waar een maximale parkeerduur geldt.	●
Stallingen	De website verwijst naar een website waar fietsenstallingen in Amsterdam zijn vermeld. Dit is niet de gemeente website maar een particulier initiatief. http://www.stallingamsterdam.nl/pub/stalling/index.htm . De website verwijst niet naar de website van de gemeente Amsterdam waar de stallingen zijn opgesomd.	●
Handhaving	Op de website is informatie opgenomen over het verwijderen van fietsen door het stadsdeel. Dit gaat over verwaarloosde fietsen en fietswrakken. Er is een link naar de jaarplanning van verwijderen opgenomen (op 14 januari is er nog wel alleen een verwijzing naar de planning van 2013). Er staat dat het stadsdeel ook fietsen verwijderd die mogelijk nog zijn op te knappen, deze fietsen worden gestickerd en na drie weken verwijderd. In de praktijk blijkt dat deze fietsen na twee weken worden verwijderd. Er wordt niet verwezen naar relevante regelgeving.	●
Fietsdepot	Bevat een link naar de website van de gemeente over het Fietsdepot.	●
Meerdere talen	De website biedt geen informatie aan in een andere taal dan Nederlands.	●

²⁴⁷ Bron: http://www.west.amsterdam.nl/wonen_en/parkeren/fietsparkeren/, d.d. 13 januari 2014.

Bijlage 5 - Berekening aantal verwijderde fietsen per fte

Deze bijlage geeft inzicht in de wijze van berekenen van het aantal verwijderde fietsen per fte bij de stadsdelen. Bij de berekening voor het aantal verwijderde fietsen per fte hebben we de leidinggevende en de externe inhuur meegenomen.

Stadsdeel Centrum

In stadsdeel Centrum bestaat het fietsenknipteam inclusief leidinggevende en uitzendkrachten uit 18 fte. Stadsdeel Centrum heeft inzicht gegeven in het aantal fte dat wordt ingezet voor het Stationseiland, Leidseplein en het overige deel van stadsdeel Centrum. De inzet van de teamleider hebben we evenredig over deze locaties verdeeld. Voor het aantal verwijderde fietsen zijn we uitgegaan van de opgave van het stadsdeel. Hierin zijn ook de verwijderde fietswrakken meegenomen.

Tabel B5.1 – Gegevens voor berekening aantal verwijderde fietsen per fte

	Verwijderde fietsen 2012	Verwijderde fietsen 2013	Totaal aantal Fte 2012 en 2013 ²⁴⁸	verwijderde fietsen per 1 fte 2012	verwijderde fietsen per 1 fte 2013
Stationseiland	18.325	21.592	8,33	2.200	2.592
Leidseplein	9.450	9.390	3,33	2.838	2.820
Overig Centrum	12.334	10.113	6,33	1.948	1.598
Totaal	40.109	41.095	18	2.230	2.284

Stadsdeel Oost

In stadsdeel Oost wordt extra capaciteit ingehuurd bij Pantar. Deze capaciteit is meegenomen in het aantal fte. Voor het aantal fte is in 2012 uitgegaan van 2 fte handhavers openbare ruimte en 1 fte medewerkers van Pantar (per juni 2012 is extra capaciteit via Pantar ingehuurd). Voor het aantal fte in 2013 is uitgegaan van 2 fte handhavers openbare ruimte en 2 fte medewerkers Pantar. Voor de inhuur van Pantar bij herprofileringen zijn we uitgegaan van 0,1 fte. Bij het aantal verwijderde fietsen zijn we uitgegaan van het aantal zoals is opgegeven voor het Fietsdepot in het jaaroverzicht 2012 en 2013, hierin zijn ook de verwijderde fietsen bij herprofileringen meegenomen. De inzet van het VOV-team voor het signaleren van hinderlijke fietsen rondom het Amstelstation zijn buiten beschouwing gelaten.²⁴⁹

²⁴⁸ Voor het aantal fte zijn we uitgegaan van de indeling in teams voor het Stationseiland en het Leidseplein, voor de inzet voor het overige deel van het stadsdeel hebben we deze afgetrokken van het totaal aantal fte minus de teamleider. De capaciteit van de teamleider hebben we verdeeld over de drie onderdelen.

²⁴⁹ Het Fietsdepot heeft de fietsen, die het VOV-team heeft verwijderd, geregistreerd bij de fietsen van stadsdeel Oost.

Tabel B5.2 – Gegevens voor berekening aantal verwijderde fietsen per fte

Verwijderde fietsen		fte		Verwijderde fietsen per fte	
2012	2013	2012	2013	2012	2013
6.310	5.604	3,1	4,1	2.035	1.366

Stadsdeel West

Stadsdeel West heeft naast de eigen medewerkers capaciteit ingehuurd bij de Dienst Stadstoezicht. Deze capaciteit is in onderstaande tabel meegenomen. Voor het aantal verwijderde fietsen zijn we uitgegaan van de hoeveelheid fietsen die door het stadsdeel zijn verwijderd.

Tabel B5.3 – Gegevens voor berekening aantal verwijderde fietsen per fte

Verwijderde fietsen		fte		Verwijderde fietsen per fte	
2012	2013	2012	2013	2012	2013
9.150	10.422	4,7	4,95	1.947	2.105

Bijlage 6 - Kosten per verwijderde fiets stadsdelen

De kosten per verwijderde fiets zijn berekend door de totale kosten van het verwijderen van fietsen bij de stadsdelen te delen op het aantal verwijderde fietsen. Hierbij hebben we geen rekening gehouden met de opbrengsten die mogelijk door de verkoop van fietswrakken aan de oud-ijzerhandel verkregen worden. De stadsdelen hebben hier namelijk geen zicht op. In onderstaande tabellen zijn de bedragen en aantallen opgenomen die wij als uitgangspunten hebben gehanteerd.

Stadsdeel Centrum

Stadsdeel Centrum heeft alleen zicht op de kosten in 2013.

Tabel B6.1 – Kosten per verwijderde fiets stadsdeel Centrum

	2013
Kosten	
Fietsknippen (excl. Stationseiland)	€ 872.664
Fietsknippen Stationseiland	€ 287.039
Totaal kosten	€ 1.159.703
Aantal fietsen	
Verwijderde fietsen (ex stationseiland)	21.784
Verwijderde fietsen stationseiland	18.325
Verwijderde fietsen totaal	41.095
Kosten per verwijderde fiets	
Kosten per verwijderde fiets (ex stationseiland)	€ 40,06
Kosten per verwijderde fiets (Stationseiland)	€ 15,66
Kosten per verwijderde fiets (totaal)	€ 28,22

Stadsdeel Oost

Om de kosten per fiets te berekenen is in stadsdeel Oost uitgegaan van het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot. In het aantal aangeleverde fietsen bij het Fietsdepot zijn ook de fietsen meegenomen die zijn verwijderd bij herprofileringen. In de kosten voor het verwijderen van fietsen in stadsdeel Oost zijn ook de kosten voor het verwijderen bij herprofileringen meegenomen.

Tabel B6.2 – Kosten per verwijderde fiets stadsdeel Oost

	2012	2013
Kosten		
Handhaving openbare ruimte	€ 130.000	€ 171.120
Pantar (Handhaving) ²⁵⁰	€ 73.333	€ 106.214
Pantar (Herprofilering) ²⁵¹	€ 10.367	€ 10.367

²⁵⁰ De inhuur van Pantar voor het fietsverwijderen door de afdeling Handhaving Openbare Ruimte bedroeg in 2012 €60.606 excl. btw en in 2013 €87.780 excl. btw.

	2012	2013
Totaal kosten	€ 213.700	€ 287.701
Aantal fietsen		
Aantal verwijderde fietsen (Fietsdepot)	6.310	5.604
Kosten per verwijderde fiets		
Kosten per fiets	€ 34	€ 51

Stadsdeel West

Voor de berekening van de kosten per verwijderde fiets zijn we uitgegaan van de totale kosten en het aantal verwijderde fietsen in 2012 en 2013 zoals opgegeven door het stadsdeel. 2012: 9.150 en 2013: 10.422.

Tabel B6.3 – Kosten per verwijderde fiets stadsdeel West

	2012	2013
Kosten		
Handhavers	€ 300.000	€ 300.000
Materieel (auto's en brandstof)	€36.000	€36.000
Eenmalige extra inzet	-	€ 100.000
Totaal	€ 336.000	€ 436.000
Aantal fietsen		
Aantal verwijderde fietsen (stadsdeel)	9.150	10.422
Kosten per verwijderde fiets		
Kosten per fiets	€ 37	€ 42

²⁵¹ De inhuur bij Pantar voor het verwijderen van fietsen door de afdeling Beheer Openbare Ruimte Heel (herprofileringen) komt op jaarbasis gemiddeld neer op twee dagen per maand. Een unit bestaande uit 2 medewerkers en een bedrijfsauto (Mercedes Sprinter) à € 357,00 per dag excl. BTW.

Bijlage 7- Berekening kosten bewaren en verwerken per harde fiets

De gegevens die gebruikt zijn voor het berekenen van de kosten voor het bewaren en verwerken van een harde fiets bij het Fietsdepot zijn in onderstaande tabel weergegeven. Onderstaande tabel geeft een weergave van de gehanteerde berekening.

Tabel B7.1. - Berekening kosten bewaren en verwerken per harde fiets

	2012	2013
Harde fietsen	36.274	43.191
Verwaarloosde fietsen	27.167	29.377
Totaal ontvangen fietsen bij Fietsdepot	63.441	72.568
Totale kosten ²⁵²	€ 1.806.000	€ 1.818.000
Opbrengst verwaarloosde fietsen	€ 35.905	€ 45.779
Verschik Kosten en opbrengsten verwaarloosde fietsen	€ 1.770.095	€ 1.772.221
Kosten per harde fiets	€ 49	€ 41

Bron: Fietsdepot, *Opbrengsten Fietsdepot 2013 naar soort fiets*, 14 maart 2014

De kosten voor het bewaren en verwerken van een harde fiets zijn bij benadering berekend. Bij het berekenen van de kosten van het verwerken van harde fietsen hebben we het uitgangspunt van het Fietsdepot overgenomen, waarbij gesteld is dat de kosten van verwaarloosde fietsen te verwaarlozen zijn omdat de opbrengsten en kosten voor dit type fiets nagenoeg gelijk zijn.

Bij het berekenen van de kosten van een harde fiets zijn de totale kosten van het Fietsdepot als uitgangspunt genomen. Van deze kosten zijn de totale opbrengsten afgetrokken. Het Fietsdepot kan bij de opbrengsten onderscheid maken in soorten opbrengsten (ophaaltarief eigenaren, opbrengst gerecyclede fietsen, opbrengst uit veiling handelaren etc.).

²⁵² Fietsdepot, *Meerjarenbegroting 2011-2015*.



Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl