

Fietsbeleid in transitie

Van lokaal naar regionaal fietsen in Nederland

Geise, Jonas; Jonkman, Arend

Publication date

2020

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Geise, J. (null), & Jonkman, A. (null). (2020). Fietsbeleid in transitie: Van lokaal naar regionaal fietsen in Nederland., Ruimte + Wonen. <https://www.ruimteenwonen.nl/fietsbeleid-in-transitie>

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

FIETSBELEID IN TRANSITIE VAN LOKAAL NAAR REGIONAAL FIETSEN IN NEDERLAND

JONAS GEISE, AREND JONKMAN

MA 6 JULI 2020

ARTIKEL

Fietsen is in transitie van een voornamelijk lokale naar een ook regionale modaliteit. De grote populariteit van de elektrische fiets vormt de drijfveer om snelfietsroutes en campagnes te ontwikkelen, maar wie is verantwoordelijk voor de regionale fietser?

De fietspaden in Nederland worden jaar in jaar uit drukker, stallingen raken vol en in sommige steden zijn fietsfiles normale verschijnselen. Daarom worden straten heringericht en nieuwe en grotere fietsenstallingen gebouwd, waaronder de grootste fietsenstalling ter wereld in Utrecht. Als we echter naar de mobiliteitscijfers kijken dan valt heel iets anders op, namelijk dat de auto verreweg het belangrijkste vervoermiddel is. In ongeveer een kwart van de gevallen pakken we maar de fiets. De auto gebruiken we daarentegen vaak voor relatief korte afstanden. Terwijl de e-bike ook een geschikt alternatief is voor iets grotere afstanden binnen regio's. Hoewel regionaal fietsen om regionale samenwerking vraagt, laat ons onderzoek naar fietsbeleid in Gelderland en Noord-Brabant zien dat het nog vooral een lokale aangelegenheid is. Voorbij de waan van de dag kunnen we concluderen dat er een wereld is te winnen is om Nederland nog meer een fietsland te maken.

FIETS IN PERSPECTIEF

De fiets speelt in veel landen een marginale rol in de mobiliteit. De auto is dominant en de fiets is vaak geen passende en veilige optie om van A naar B te gaan. Enkele landen, zoals Denemarken, Duitsland en Nederland, vormen een uitzondering. Hoe anders was het beeld begin 20ste eeuw, toen de fiets alomtegenwoordig was in grote delen van Europa. Met de opkomst van de auto in de jaren '50 werd de fiets tweede keus en verdween in sommige landen vrijwel geheel van het toneel. Het had niet veel gescheeld of hier in Nederland was de fiets ook uitgerangeerd. De fiets moest knokken voor haar bestaan. Tegenwoordig is de fiets, zeker in onze drukke binnensteden, niet meer uit het straatbeeld weg te denken. Fietsen vormt, samen met lopen, de smeerolie van onze leefbare steden.

E-BIKE IN OPKOMST

Ook anno 2020 is de fiets in Nederland in sterke ontwikkeling. Waar in 2009 nog maar 12% van alle verkochte fietsen een elektrische fiets was, is dat

volgens cijfers van de BOVAG/RAI tien jaar later gestegen naar 42%. Dit betekent dat afgelopen jaar 420.000 elektrische fietsen werden verkocht, waardoor het fietsenbestand van ongeveer 23 miljoen tweewielers in rap tempo aan het elektrificeren is.

De elektrische fiets was in het begin met name bij ouderen populair, maar is inmiddels ook gemeengoed onder scholieren en forensen. Desondanks zijn de verschillen tussen een normale fietser en een elektrische fietser betrekkelijk klein. Gemiddeld respectievelijk 3,6 kilometer tegenover 5,2 kilometer per rit. Wat verklaart het onderbenutte potentieel van de elektrische fiets?



Fietsbrug Nijmegen - Lent

INFRASTRUCTUUR

Momenteel wordt de auto in Nederland gebruikt voor 65% van alle verplaatsingen tot 15 kilometer, aldus de Raad voor de Leefomgeving. Dit lijkt een fietsbare afstand met een e-bike. De fiets is een gezond en duurzaam vervoermiddel en kan bijvoorbeeld autocongestie tegengaan. Provincies, gemeenten, Rijk en allerlei andere partijen in Nederland zijn daarom in toenemende mate bezig om fietsen te stimuleren.

"NIET ONTWERPEN VOOR HOGERE SNELHEDEN"

Een groot deel van de fietsinfrastructuur in Nederland is echter niet ontworpen voor de hogere snelheden van de elektrische fiets. De focus lag voorheen immers op de schaal van een stad of gemeente. Kruispunten, krappe bochten, drukke fietspaden en onduidelijke routes beperken de mogelijkheden die een e-bike geeft. Partijen als de Fietsersbond wijzen al jaren op deze problemen. Het toegenomen aantal verkeersongevallen in

2019 met (elektrische) fietsers geeft reden tot zorg.

FIETSTRANSITIE

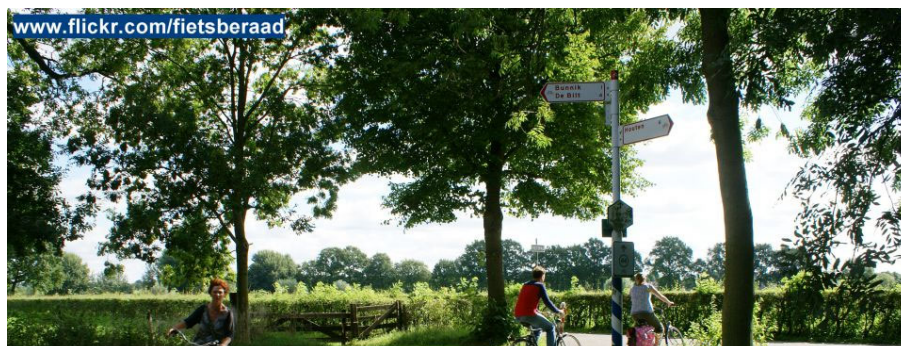
Als antwoord op de geschetste problemen worden op veel plaatsen in Nederland hoogwaardige fietspaden aangelegd, zoals snelfietsroutes. Deze routes zijn breder dan normale fietspaden en kennen zo min mogelijk gelijkvloerse kruisingen, zeker met drukke wegen. Dat is nodig, want als we willen inspelen op de toenemende (verschillen in) fietssnelheden is het van belang de fiets letterlijk ruimte te bieden. Daarbij komt dat bijvoorbeeld de pedelec nog maar net zijn intrede heeft gedaan en het fietslandschap verder zal veranderen in de komende jaren.

ONDERZOEK

Wat opvalt is dat in Nederland veel aandacht is geweest voor de diverse maatregelen om fietsgebruik te stimuleren. Hoe maatregelen tot stand komen, het beleidsmakingsproces dus, is onderbelicht gebleven. Dat was ook niet erg, want het proces was vrij overzichtelijk. Simpel gezegd regelde de gemeente alles in de stad en de provincie bekommerde zich om recreatieve routes in het buitengebied, samen met enkele belangrijke fietspaden langs provinciale wegen.

Waar voorheen het fietsbeleid vaak ophield bij de gemeentegrenzen, verwacht de regionale fietser nu dat fietsnetwerken naadloos in elkaar overgaan. Inclusief tunnels en viaducten, om lekker door te kunnen fietsen. Dit soort maatregelen gaat gemeentelijk budgetten echter ver te boven. Voor regionaal fietsen is het kortom van belang dat gemeenten onderling en met provincies en Rijk samenwerken. Daarbij rijst de vraag wie zich verantwoordelijk voelt voor de regionale fietser.

In het kader van een masterscriptie aan de Universiteit van Wageningen is daarom onderzoek gedaan naar het beleidsproces van regionaal fietsen. Eerst is gekeken naar de nationale schaal en vervolgens is ingezoomd op twee koplopers: de provincies Noord-Brabant en Gelderland. In beide casussen hebben gemeenten, regionale samenwerkingsverbanden en provincies (delen van) hoogwaardige fietsnetwerken ontwikkeld. Door middel van interviews met beleidsmakers van gemeenten, provincies, Rijk en Fietzersbond en analyse van relevante fietsbeleid documenten is getracht om ontwikkelingen rondom regionaal fietsen zo goed mogelijk te kunnen beschrijven.





Fietsers op gelijkwaardig kruispunt in natuurgebied Rhijnauwen. Foto Fietsberaad

NATIONAAL FIETSBELEID

Gemeenten, provincies en Rijksoverheid zijn al voor de opkomst van de e-bike gaan nadenken over het stimuleren van fietsen over langere afstanden. Vanaf 2006 tot en met 2013 werd verspreid over Nederland gewerkt aan het verbeteren van fietsroutes langs filegevoelige snelwegen. Het programma 'Fiets filevrij' fungeerde met name als overlegplatform voor zowel Rijk als regio en de Fietsersbond. Doel was om de automobilist een alternatief te bieden voor de auto. In enkele jaren werden de eerste vijf snelfietsroutes verspreid over Nederland aangelegd.

Daarnaast werden zaken als kosten-baten analyses ontwikkeld. Desondanks zijn economische- en verkeersmodellen voor de fiets nog steeds minder goed ontwikkeld dan voor de auto en het openbaar vervoer.

Financiering voor de fiets was niet structureel, waardoor in de laatste jaren de klad erin kwam. Vanwege decentralisaties hield de Rijksoverheid zich in steeds beperktere mate bezig met (regionaal) fietsen. Gemeenten en provincies zijn daarom sterk op elkaar aangewezen om ambities op het gebied van regionaal fietsen te realiseren. Met name gemeenten spelen een cruciale rol, omdat ze later beheerder worden. De situatie veranderde enigszins in 2015 met de oprichting van de Tour de Force, een overlegorgaan waarin beleidsmakers kennis en ervaring uitwisselen. Tussen alle verschillende thema's moet het regionale fietsen ook hier vechten voor aandacht. Middelen vanuit 'Den Haag' blijven beperkt en richten zich vooral op fietsparkeren.

Inmiddels hebben vrijwel alle provincies en regio's een regionaal fietsbeleid, de mate van uitwerking is echter nog zeer wisselend. In Gelderland en Noord-Brabant is eerder dan in andere provincies beleid ontwikkeld, waardoor het regionale fietsnetwerk hier de afgelopen twee decennia het sterkst is gegroeid.

GELDERSE AANPAK

In Gelderland is vanaf 2006 gestaag gewerkt aan een regionaal fietsnetwerk. Het Rijnwaalpad tussen Arnhem en Nijmegen was in 2015 een van de eerste snelfietspaden van Nederland. De route werd gerealiseerd dankzij middelen vanuit het ministerie. Minstens zo belangrijk was echter de rol van de gemeente Nijmegen, die haar lokale netwerk op orde had gebracht in de jaren daarvoor. Voorzichtig begon de gemeente over haar grenzen heen te

kijken. De eerste poging voor een snelfietspad naar Wijchen stuitte echter nog op verzet van de gemeenteraad: te duur en onnodig.

De tweede poging was meer succesvol. Ook hier was het meest heikele punt de kostenverdeling. De kleinere gemeenten tussen Arnhem en Nijmegen hadden minder financiële armslag, terwijl een groot deel van de infrastructuur op hun grondgebied zou worden gerealiseerd. De twee kleinere gemeenten kregen daarom tot 90% financiering door de toenmalige Stadsregio Arnhem Nijmegen. De Rijksbijdrage vanuit Fietsfilevrij was daarnaast ook behulpzaam, maar niet doorslaggevend. De Stadsregio legde vervolgens een visie neer voor een uitgebreid snelfietsnetwerk rondom Arnhem en Nijmegen. Dit plan vormt nog steeds de basis waarop wordt verder gebouwd. Belangrijk uitgangspunt in de projecten was dat een probleem bij gemeente A als een gezamenlijk uitdaging werd gezien door alle betrokken gemeenten. Daarom is realiseren van een snelfietsroute ook een proces van de lange adem, waar het belang van de regionale fietser soms uit het oog wordt verloren. Na opheffing van de Stadsregio werd het stokje overgedragen aan de provincie, die op iets meer afstand staat van de gemeenten. Als reactie hebben de gemeenten hun samenwerking versterkt door de opzet van een nieuw regionaal overlegorgaan. Continue afstemming blijkt van groot belang.



Fietsbrug Amstelveen. Foto Fietsberaad

BRABANTSE AANPAK

Nog voordat in Gelderland aan het eerste snelfietspad werd gewerkt had Noord-Brabant in 2004 al een breed fietspad geopend tussen Breda en Etten-Leur. Belangrijke drijfveer was de provincie. De provinciale visie uit 2009 schetste vervolgens een snelfietsnetwerk dat alle (middel)grote steden verbindt in 2030. Er werden echter weinig plannen gerealiseerd, totdat in

2016 een nieuw uitvoeringsplan en budget beschikbaar kwam.

Gemeenten zijn aan zet om goede plannen in te dienen, de provincie is met name subsidieverlener. Gemeenten moeten wel de kennis en kunde hiervoor hebben. Grotere gemeenten zoals Eindhoven en Den Bosch namen daarom het voortouw. Net zoals in Nijmegen had men in Den Bosch het lokale netwerk steeds meer op orde gebracht en bereidde men verbindingen met buurgemeenten voor. Dit kreeg in 2010 gestalte met het idee voor een snelfietsroute naar Oss. Het duurde echter lang voordat de drie betrokken gemeenten er onderling uitkwamen, waardoor de route in 2016 pas werd geopend. Tegenwoordig neemt de provincie meer de regie om het proces te versnellen. Gemeenten blijven echter primair verantwoordelijk voor de uitwerking van routes.

In Noord-Brabant zijn daarnaast veel stimuleringscampagnes om burgers daadwerkelijk op de (elektrische) fiets te krijgen. De provincie heeft jarenlang binnen het programma B-riders mensen zelfs betaald om te gaan fietsen, om zo autofiles te verminderen. De huidige campagnes richten zich op het verbeteren van het imago van de fiets en afspraken met werkgevers om werknemers meer te laten fietsen naar het werk.

CONCLUSIE

We kunnen concluderen dat regionaal fietsen in beide provincies zich sterk heeft ontwikkeld in de afgelopen jaren. Gemeenten blijven ook voor regionaal fietsen de belangrijkste actor vanwege hun rol als uiteindelijke beheerder en financier. Om een project te laten slagen moeten alle gemeenten zich betrokken voelen bij de route als geheel. Provincies en regionale samenwerkingsverbanden fungeren over het algemeen als drijvende kracht achter lange termijn plannen. De visies van beide onderzochte provincies blijken krachtig te werken als na te streven eindbeeld. Uit evaluaties van snelfietsroutes in beide provincies blijkt dat er over het algemeen een groei is van het aantal fietsers. Substantiële veranderingen in vervoergedrag laten echter nog op zich wachten, veel routes zijn immers nog in voorbereiding. De effecten van de Coronacrisis zijn in dit onderzoek nog niet meegenomen, maar een stijging van het elektrische fietsgebruik tekent zich al af.

BRONNEN

BOVAG/RAI (2020), Verkoopcijfers fietsen 2007-2019.

De la Bruhèze en Veraart (1999). Fietsverkeer in praktijk en beleid in de twintigste eeuw. Stichting Historie der Techniek.

KiM (2018), Fietsfeiten.

Royal HaskoningDHV, (2017). Rapport hoofdfietsnet Gelderland.

Provincie Noord-Brabant (2009), Fiets in de versnelling.

RAI Vereniging (2018), Feiten en cijfers fietsen 2017.

Raad voor de leefomgeving (2018), Van B naar Anders, investeren in mobiliteit voor de toekomst.

Stadsregio Arnhem Nijmegen (2010), Fietsvisie.

Pucher & Buehler (2008). Making cycling irresistible: lessons from the Netherlands, Denmark and Germany. Transport reviews.