

Monitoring Fietsbeleid 1996-1999

Eindrapport

Datum 30 mei 2001
Kenmerk AVV027.001

MuConsult B.V.
Postbus 2054
3800 CB Amersfoort
Telefoon 033 – 465 50 54
Fax 033 – 461 40 21
E-mail INFO@MUCONSULT.NL
Internet WWW.MUCONSULT.NL

Inhoudsopgave

Samenvatting en conclusies	I
Inleiding	I
Doelen van fietsbeleid	I
Dataverzameling	II
Ontwikkelingen in het fietsgebruik	II
Verkeersveiligheid	V
Overige aspecten	V
Epiloog	VI
1. Inleiding	1
1.1 Achtergrond	1
1.2 Aanleiding voor de monitor	1
1.3 De Fietsmonitor	2
1.4 De te monitoren doelen	3
1.5 Leeswijzer	5
2. Uitwerking aanpak	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Het beleidsmodel	7
2.3 Uitwerking van het model: selectie van indicatoren	8
2.4 Slotopmerkingen	12
3. Ontwikkelingen in fietsgebruik en –veiligheid (“effecten”)	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Ontwikkelingen in het fietsgebruik	13
3.3 Ketenmobiliteit	19
3.4 Verkeersveiligheid	20
3.5 Diefstal	21
3.6 Veiligheidsbeleving	22
3.7 Conclusies	24
4. Effecten van maatschappelijke ontwikkelingen (‘extern proces’)	26
4.1 Inleiding	26
4.2 Determinanten fietsgebruik	26
4.3 Determinanten overige ontwikkelingen	30
4.4 Conclusies	32
5. Beleidsmaatregelen (‘output’)	33
5.1 Inleiding	33
5.2 Maatregelen gericht op fietsgebruik	34
5.3 Verkeersveiligheid	43
5.4 Overige beleidsdoelen	45
5.5 Conclusies	45

6. Bestuurlijk proces, menskracht en middelen	47
6.1 Inleiding	47
6.2 Doelen van fietsbeleid	47
6.3 Beschikbare middelen en menskracht	48
6.4 Aard van de maatregelen	52
6.5 Afstemming beleid	53
6.6 Afstemming fietsbeleid met burgers	54
6.7 Conclusies	56

Literatuurlijst

Samenvatting en conclusies

Inleiding

Fietsen neemt in het Nederlandse verkeers- en vervoerbeleid een belangrijke plaats in. De kaders voor het huidige fietsbeleid zijn vastgelegd in het SVV-II en uitgewerkt in het project Masterplan Fiets, dat liep van 1990 tot 1997. Thans is ook het kabinetsstandpunt, het definitieve beleidsvoorstel aan de Tweede Kamer, van het NVVP verschenen, met de nieuwe inhoudelijke kaders voor het fietsbeleid. Daarnaast wordt gesteld dat regionale en lokale overheden het beste in staat zijn om de belangrijkste onderdelen van het fietsbeleid uit te werken. Gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden staan immers het dichtst bij de (fietsende) burger. Naast de inhoudelijke kant is dus ook aandacht voor een procesmatige verandering, namelijk decentralisatie van het beleid. Tenslotte is de vorming van het Fietsberaad van belang. Het beraad bestaat uit deskundigen uit praktijk en beleid en zorgt voor regelmatige, doelgroepgerichte overdracht van kennis en informatie over fietsbeleid en –praktijk.

Om de Kamer te informeren over de voortgang van het beleid en om invulling te geven aan de monitoringaspecten van de Planwet, heeft het Ministerie - in samenspraak met regionale en lokale overheden - besloten om een monitoringsysteem op hoofdlijnen van het gevoerde fietsbeleid te ontwikkelen. Het doel van deze monitor is:

1. *Het vaststellen van de relevante grootheden waarmee de inhoudelijke en procesmatige onderdelen van het fietsbeleid van decentrale overheden kan worden gevolgd;*
2. *Het beschrijven en analyseren van ontwikkelingen in het fietsbeleid en fietsgebruik voor de periode 1996-1999.*

Bij monitoring gaat het om het verzamelen van feitelijke gegevens over de essentiële onderdelen van het beleid. Daarnaast zouden de gegevens inzicht moeten verschaffen in de achtergronden van geconstateerde ontwikkelingen. Dit 'verklaren' is natuurlijk niet eenvoudig omdat tal van ontwikkelingen invloed hebben op het gebruik van de fiets.

De Fietsmonitor richt zich op het fietsbeleid in de periode 1996-1999. Hierdoor sluit deze aan bij de evaluatie van het Masterplan Fiets. De gegevensverzameling heeft plaatsgevonden in het jaar 2000, zodat gegevens zijn gebruikt tot uiterlijk 1999. Omdat realisatie en doorwerking van fietsbeleid vaak een langere periode vergen, is in een aantal gevallen ook aandacht geschonken aan de ontwikkelingen van vóór 1996.

Doelen van fietsbeleid

De Fietsmonitor heeft de beleidsdoelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als uitgangspunt genomen. Nagegaan is in welke mate het decentrale fietsbeleid bijdraagt aan realisatie van deze doelen.

Voor het Ministerie van V&W zijn, zoals gesteld, het SVV-II en het beleidsvoornemen NVVP uitgangspunt. Deze documenten beogen met het fietsbeleid:

- ▶ □ een groei in het fietsgebruik c.q. realisatie van de groeipotentie van de fiets;
- ▶ □ versterking van de positie van de fiets in het ketenvervoer, enerzijds in de keten OV-fiets, anderzijds in de keten auto-fiets;
- ▶ □ verhoging van de verkeersveiligheid door reductie van het aantal doden in het fietsverkeer en vermindering van het aantal ziekenhuisgewonden;
- ▶ □ vermindering van het aantal fietsendiefstallen en verhoging van de sociale veiligheid.

Naast deze inhoudelijke doelen zijn ook procesmatige onderdelen van het beleid van belang:

- ▶ □ decentralisatie van het fietsbeleid naar gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden;
- ▶ □ gebiedsgerichte aanpak, waarbij de nadruk ligt op regionaal en lokaal maatwerk met samenhangen tussen onderdelen van het beleid, zowel binnen Verkeer en Vervoer als tussen Verkeer en Vervoer en andere relevante beleidsterreinen.

Dataverzameling

Voor de Fietsmonitor is gebruik gemaakt van gegevens van het CBS over de mobiliteit van de Nederlandse bevolking. Daarnaast zijn uit uiteenlopende andere bronnen inzichten verkregen in de ontwikkelingen in de verkeersveiligheid, fietsendiefstal en sociale veiligheid.

Om de voortgang van de realisatie van maatregelen te meten, zijn onder gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden enquêtes uitgezet. Daarbij is gebleken dat monitoring van de voortgang van fietsbeleid bij regionale en lokale overheden verdere ontwikkeling behoeft om tot een goed beeld van de stand van zaken te komen. Vooral ontwikkelingen in de feitelijke realisatie van fietsinfrastructuur, fietsparkeervoorzieningen en kwaliteit van fietsvoorzieningen konden slechts in beperkte mate worden vastgesteld. Ook bleek het niet mogelijk om een kwantitatief beeld te verkrijgen van de middelen die gemeenten aan fietsbeleid hebben besteed. De volgende aspecten spelen onder meer een rol bij deze beperkingen in de data ten behoeve van deze eerste monitor:

- ▶ □ De korte periode die beschikbaar was voor dataverzameling;
- ▶ □ Fietsmaatregelen worden steeds vaker genomen als onderdeel van bredere projecten, bijvoorbeeld gericht op verkeersveiligheid en onderhoud. Het is dan niet eenvoudig om het aandeel van de kosten van fietsvoorzieningen af te zonderen;
- ▶ □ Monitoring van beleid en in het bijzonder fietsbeleid staat bij veel gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden nog in de kinderschoenen en krijgt niet altijd de gewenste prioriteit.

In de monitor is tenslotte ook gebruik gemaakt van de Fietsbalans van de Fietsersbond, waarin de gedetailleerde stand van zaken inzake fietsen bij gemeenten is vastgesteld anno 2000. Het ging hier om een eenmalige meting.

Al met al is thans onvoldoende data voorhanden voor adequate monitoring van alle onderdelen van het fietsbeleid.

Ontwikkelingen in het fietsgebruik

Ten aanzien van de ontwikkelingen in het fietsgebruik over de periode 1991-1999 is vastgesteld dat deze tamelijk stabiel is. Per persoon is het fietsgebruik licht gedaald in aantallen kilometers en stabiel in aantallen verplaatsingen. Over de gehele bevolking is het fietsgebruik in termen van aantallen verplaatsingen, mede door de groei van de bevolking,

licht gestegen en stabiel in termen van aantallen kilometers.

Nadere uitsplitsing

Nadere specificatie van ontwikkelingen levert het volgende beeld op, waarbij moet worden aangetekend dat het om beperkte effecten gaat:

- ▶ □ Uitgesplitst naar afstandsklasse houdt de fiets op korte afstanden (tot 2,5 kilometer) haar aandeel vast, al verliest de fiets wel terrein aan de auto. Op middellange afstanden (2,5-5 kilometer) verliest de fiets enig terrein, vooral aan de auto. Op langere afstanden (5-7,5 kilometer) behoudt de fiets haar aandeel ten opzichte van de auto;
- ▶ □ Er is sprake van verschillen tussen gemeenten in de ontwikkeling van gemiddelde aantallen verplaatsingen per persoon per dag. In de grote gemeenten lijkt sprake van een daling in het fietsgebruik over de periode 1996-1999. Bij de middelgrote gemeenten is sprake van een stijging, in de kleinere gemeenten is het fietsgebruik vrijwel stabiel gebleven. Voor fietskilometers geldt hetzelfde;
- ▶ □ Een belangrijke groep waar de fiets terrein verliest, is die van jongvolwassenen. Dit betekent dat de trend die het Masterplan Fiets al constateerde ten aanzien van deze doelgroep, doorzet;
- ▶ □ In het woon-werkverkeer weet de fiets haar aandeel te behouden. In het vrijetijdsverkeer lijkt de fiets enig terrein te verliezen ten opzichte van andere vervoerwijzen, met name de auto;
- ▶ □ Het aantal verplaatsingen waarbij de fiets gebruikt wordt als voor- en natransport voor het openbaar vervoer neemt toe. Dat geldt zowel voor fiets-trein- als fiets-buscombinaties. Het aantal fiets-autocombinaties daarentegen lijkt licht te dalen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

De Fietsmonitor maakt duidelijk dat maatschappelijke ontwikkelingen zonder aanvullend beleid zouden hebben geleid tot een daling in het gebruik van de fiets per persoon, zowel in termen van verplaatsingsafstanden als in termen van aantallen verplaatsingen. De daling in fietsgebruik per persoon wordt over de periode 1991-1998 geraamd op ongeveer 5%.

Belangrijke factoren die een rol spelen bij de daling van het fietsgebruik in een beleidsarme omgeving, zijn:

- ▶ □ Demografie: de ontgroening en vergrijzing leiden tot minder gebruik van de fiets;
- ▶ □ Autobezit: toename van het autobezit leidt tot een daling van het fietsgebruik;
- ▶ □ Economie: groeiend inkomen en werkgelegenheid heeft een negatief effect op fietsen;
- ▶ □ Ruimtelijk: een toename van afstanden van woning naar werk en voorzieningen leidt tot een daling van het fietsgebruik.

Voorals gevolg van demografische veranderingen, onder meer het toenemende aantal bejaarden, zal de trend van een dalend fietsgebruik zich de komende jaren voortzetten als overheden geen aanvullende beleidsmaatregelen treffen.

Fietsbeleid

Om de potentie van de fiets beter te benutten, treffen gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden uiteenlopende maatregelen. De stabiliteit in het feitelijke fietsgebruik kan inhouden dat het fietsbeleid in combinatie met overig mobiliteitsbeleid een positieve invloed heeft gehad op het fietsgebruik ondanks de negatieve invloed van de hiervoor beschreven maatschappelijke trends. Op basis van het onderzoek zijn causale uitspraken hierover niet mogelijk. Daarvoor is diepgaander onderzoek noodzakelijk naar de effecten van afzonderlijke projecten.

Over de monitoringperiode blijkt het volgende:

- ▶ □ De bestuurlijke intenties van gemeenten inzake het fietsen zijn toegenomen, dit blijkt uit het aanzienlijke aantal fietsnota's dat is uitgebracht. Met name grote en veel middelgrote gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden hebben beleidsdoelen gedefinieerd gericht op groei van het fietsgebruik, bevorderen van de verkeersveiligheid van fietsers, vermindering van het aantal diefstallen en bevordering van de sociale veiligheid. Kleine gemeenten richten zich voornamelijk op de verkeersveiligheid; hier is slechts in beperkte mate sprake van een integraal fietsbeleid;
- ▶ □ Gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden hebben middelen gereserveerd voor fietsbeleid. Ook hierin lijkt sprake te zijn van groei. Met de decentralisatie is de aandacht voor het fietsen niet verslapt;
- ▶ □ Grote en middelgrote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners) werken aan de totstandkoming van fietsnetwerken, vaak volgens de CROW-richtlijnen uit 1993. Dit heeft geleid tot uitbreiding van de netwerken, waardoor de infrastructuur voor fietsers aantrekkelijker wordt. Wel blijkt uit de beoordeling van de feitelijke situatie anno 1999, dat verdere uitvoering van dit beleid nodig is. Snelle realisatie van de plannen is in veel gemeenten een knelpunt door procedures, een tekort aan ambtelijke capaciteit en meer aandacht voor grotere projecten door aannemers;
- ▶ □ Voor fietsers zijn veilige stallingen van groot belang. Vaak zijn deze bewaakt. Veel grotere gemeenten werken aan realisatie van deze voorzieningen, zowel bij OV-knooppunten als in de centra. In de afgelopen jaren heeft dit geleid tot groei van de capaciteit. Betrokkenen zien de te geringe beschikbaarheid van fietsenstallingen als een groot knelpunt, vooral in de grote steden. Uit de grote discrepantie tussen het aanbod en de behoeften kan worden afgeleid dat op dit terrein de komende jaren aanzienlijk zal moeten worden geïnvesteerd. Of de huidige plannen voldoende zijn, is op basis van de beschikbare informatie niet te zeggen;
- ▶ □ De meeste gemeenten geven in de beleidsuitvoering de fiets niet die prioriteit die ze in beleidsvoornemens vastleggen. Uiteindelijk gaan de auto en het openbaar vervoer toch nog vaak voor. Zo voert men nauwelijks mogelijkheden in om fietsers voorrang/prioriteit te geven boven andere verkeerssoorten. Bij keuzen over de inrichting van nieuwe woonwijken, centrumplannen en dergelijke, blijven in veel gemeenten de auto en het openbaar vervoer de leidende rol spelen;
- ▶ □ Voor groei van het fietsen is alleen een goede fietsinfrastructuur niet voldoende. Met name flankerend beleid in de vorm van sturend parkeerbeleid is een noodzakelijke aanvulling. In de afgelopen jaren lijkt vooral een aantal (middel)grote steden hiermee vooruitgang te hebben geboekt. De combinatie van verbeteringen in de fietsvoorzieningen en flankerende (pakeer)beleid lijkt hier succesvol te zijn geweest;
- ▶ □ Ten aanzien van de ruimtelijke ordening lijken de ontwikkelingen nog niet erg gunstig. In de integrale belangenafweging bij het ruimtelijk beleid wordt uiteindelijk, mede door maatschappelijke druk van ontwikkelaars, nog vaak ingezet op de auto en het OV als sturende elementen. Bij situering van voorzieningen in de wijk en de verkeersinfrastructuur zou een sterkere oriëntatie op de fiets grotere, substantiële effecten kunnen sorteren;
- ▶ □ Fietsbeleid is thans sterk gericht op civieltechnische projecten. Veel minder aandacht is er voor communicatie rond het fietsen. Zowel het imago van het fietsen als informatievoorziening aan fietsers (bebording en dergelijke) behoeven versterking.

Op basis van bewerking van de gegevens van de evaluatie van het Masterplan Fiets en

analyse van de zelfbeoordeling door gemeenten kunnen de ontwikkelingen sedert 1996 als volgt worden samengevat (indicatief).

		gemeenten tot 100.000	gemeenten boven 100.000
Bevorderen fietsgebruik	adhoc/knelpunten	was 17%; nu minder	was 0%; gelijk
	Netwerk	was 54%; nu meer	was 21%; nu minder
	breed pull-beleid	was 29%; gelijk	was 79%; nu meer
	Integraal, kiezen voor fiets	Was 0%; gelijk	was 0%; gelijk
Belemmeringen autogebruik	geen	was 58%; nu 42%	was 14%; nu 0%
	minimaal	was 42%; nu 10%	was 57%; nu 0%
	beperkt	was 0%; nu 32%	was 29%; nu 56%
	structureel	was 0%; nu 16%	was 0%; nu 44%

Op basis van voorgaande is de conclusie te trekken dat de aandacht voor het fietsen op lokaal en regionaal niveau groeit. Indien fietsmaatregelen gevolgen hebben voor andere modaliteiten of raken aan andere beleidsterreinen (ruimtelijke ordening, stedelijke economie), vallen keuzen nogal eens in het nadeel van de fiets uit. In een aantal middelgrote gemeenten (>100.000 inwoners) zijn hier de laatste jaren wel extra stappen gezet gericht op versterking van het fietsgebruik. Uit de ontwikkelingen in het fietsgebruik in deze gemeenten kan worden afgeleid dat integraal beleid waarbij de fiets een volwaardige plaats heeft, succesvol kan zijn.

Verkeersveiligheid

Het aantal verkeersslachtoffers onder fietsers (doden en gewonden) is over de periode 1996-1999 afgenomen. Het aantal gewonden nam in de grote gemeenten relatief sterk af. In de kleinere gemeenten daarentegen is sprake van een stijging van het aantal gewonde fietsers. Bij provincies met veel platteland is ook een stijging van het aantal gewonde fietsers vastgesteld.

De daling in het aantal doden en gewonden lijkt in te houden dat het beleid inzake verkeersveiligheid, gezien over geheel Nederland, op de goede weg is. Autonome ontwikkelingen kunnen gezorgd hebben voor een deel van de daling, maar waarschijnlijk is ook een beleidseffect opgetreden, al is dit niet kwantitatief te onderbouwen.

Veel gemeenten en provincies hebben inmiddels wegcategorysering toegepast met de bijbehorende eisen inzake scheiding van verkeerssoorten of zijn daarmee bezig. Daarnaast zijn een flink aantal snelheidsremmende maatregelen doorgevoerd. Verdere invoering van Duurzaam Veilig kan deze trend bestendigen. Wel is sprake van verschillen tussen gemeenten. Bij grotere gemeenten gaan de ontwikkelingen in de gewenste richting, bij kleinere gemeenten niet. Vooral kleinere gemeenten moeten de negatieve ontwikkelingen inzake gewonden ombuigen. Hier lijkt een additionele inspanning gewenst.

Overige aspecten

In toenemende mate krijgt fietsendiefstal aandacht. Opvallend is dat sprake lijkt te zijn van een (beperkte) daling in het aantal slachtoffers van diefstal over de laatste jaren. In de

grotere gemeenten is een verdere stijging opgetreden van diefstallen. De aanpak van fietsendiefstal kent twee sporen:

- ▶ □ Toename van het aantal bewaakte fietsenstallingen en hoogwaardige fietsklemmen. Hoewel het aantal stallingen in de laatste jaren is gegroeid blijft het aanbod sterk achter bij de behoeften. De komende jaren zijn gemeenten dan ook van zins hierin fors te investeren. Het Rijk is bezig met een programma om te komen tot verbeterde stallingen bij stations. Om in de behoefte te voorzien is een spoedige realisatie wenselijk.
- ▶ □ Invoering van het elektronische merkteken, waarbij in het fietsframe een chip wordt aangebracht. De huidige situatie is dat nog een aantal invoeringsproblemen moeten worden overwonnen alvorens tot invoering kan worden overgegaan. Met allerlei maatschappelijke organisaties wordt daaraan thans gewerkt.

Onderzoek laat zien dat sprake is van een daling van de subjectief ervaren sociale onveiligheid van het fietsen. Deze daling wordt vastgesteld bij vrouwen. Toch blijkt dat de sociale onveiligheid nog steeds groot is.

Epiloog

Op basis van deze eerste Fietsmonitor blijkt dat de beleidsmatige aandacht voor het fietsen bij gemeenten en provincies is toegenomen. Ook de middelen zijn beschikbaar. Dit heeft in de afgelopen jaren geleid tot een stabilisatie in het fietsgebruik cq tot een beperkte groei die vooral plaatsvindt in middelgrote gemeenten.

Ten aanzien van belangrijke onderdelen van het fietsbeleid, met name netwerken, stallingen en kwaliteit van het wegdek, liggen nog kansen voor verbeteringen. Ook zal in de nabije toekomst meer aandacht voor de menskant van het fietsen moeten worden besteed. Communicatie rond maatregelen, verhoging van het imago en adequate informatie aan fietsers onderweg zijn daarbij belangrijke elementen. Het Fietsberaad kan hier een belangrijke rol spelen.

Daarnaast is versterking van de positie van de fiets nodig bij beleidsafwegingen op lokaal niveau. Nog te vaak acht men fietsbeleid waardevol, maar brengt men dit niet tot uitdrukking in de beleidsafwegingen en beleidsuitvoering. Zo mag versterking van de fiets veelal niet ten koste gaan van de auto en het OV. Ook in het ruimtelijk beleid speelt het fietsen vaak een ondergeschikte rol. Daarmee is niet alleen het fietsbeleid in het geding, maar ook de leefbaarheid van gemeenten en provincies.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De fiets heeft veel groeipotentie. Zo vormt de fiets voor circa de helft van de autoritten korter dan 7,5 kilometer een efficiënt en milieuvriendelijk alternatief. Daarnaast vervult de fiets een belangrijke rol in het voor- en natransport. Kwalitatief hoogwaardige fietsvoorzieningen, waaronder goede stallingen bij OV-haltes, dragen bij aan de versterking van de concurrentiepositie van het openbaar vervoer voor verplaatsingen over langere afstanden. De fiets kan dus ook een rol spelen bij facilitering van vervoer over langere afstanden.

Fietsen neemt in het Nederlandse verkeers- en vervoerbeleid een belangrijke plaats in omdat het bijdraagt aan een goed functionerend vervoersysteem. De bereikbaarheid van stedelijke centra, belangrijk voor de stedelijke economie, verbetert indien meer mensen met de fiets hiernaartoe gaan in plaats van de auto. Er zijn ook nog andere voordelen van een goed fietsbeleid (brochure Feiten over Fietsen, 2000). Wanneer een deel van de korte verplaatsingen met de auto zou worden vervangen door verplaatsingen met de fiets, levert dat een forse milieuwinst op. Neveneffect is dat minder parkeerruimte nodig is en de schaarse ruimte in binnensteden anders benut kan worden. Ten slotte kan nog worden gewezen op de gezondheidsvoordelen van het fietsen.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft de kaders voor het huidige fietsbeleid vastgelegd in het SVV-II. Als uitvloeisel hiervan gaf het Rijk in 1990 het startsein voor het project Masterplan Fiets (MPF). Het MPF liep tot 1997. In januari 1998 kwam de rapportage over het Masterplan gereed (MPF, 1998). Thans is ook het beleidsvoornemen van het NVVP verschenen, met de nieuwe kaders voor het fietsbeleid. Uitgangspunt is dat het fietsbeleid het beste door regionale en lokale overheden kan worden uitgewerkt. Gemeenten, provincies en kaderwetgebieden staan immers het dichtste bij de (fietsende) burger.

In het NVVP is tevens aangekondigd dat een Fietsberaad wordt opgericht waarin vertegenwoordigers van gebruikersorganisaties en kenniscentra zijn opgenomen. Deze deskundigen uit praktijk en beleid zorgen voor regelmatige, doelgroepgerichte overdracht van kennis en informatie over fietsbeleid en –praktijk.

Het Rijk wil, gezien de maatschappelijke belangen, de vinger aan de pols houden over de voortgang van fietsbeleid. Rijk en decentrale overheden moeten daarbij gezamenlijk zorgen voor de beschikbaarheid van goede basisgegevens en actualisering van kennis. Het Ministerie van V&W heeft het initiatief genomen om te komen tot een beleidsmonitor fiets. Deze rapportage is daarvan het resultaat.

1.2 Aanleiding voor de monitor

Om de voortgang van het beleid te kunnen volgen is informatie nodig. Immers, doelmatig en doeltreffend fietsbeleid vergt tijdige bijsturing indien gewenste ontwikkelingen onvoldoende optreden. De Minister heeft bij de afronding van Masterplan Fiets (1998) de Kamer toegezegd om het fietsbeleid van lagere overheden eens per twee jaar te monitoren en daarover te rapporteren.

Monitoring is reeds opgenomen in de Planwet. Doel hiervan is de Kamer inzicht te verschaffen in hoofdlijnen van de gerealiseerde inspanningen van de verschillende

overheden en de effecten daarvan.

Daarbij gaat het erom dat de Minister verslag doet van de bevindingen met betrekking tot de uitvoering van het Nationale Verkeers- en Vervoersplan inclusief de doorwerking naar decentrale overheden en daaraan conclusies verbindt. Bij de monitoring wordt gebruik gemaakt van gegevens van provincies, Kaderwetgebieden en gemeenten over de voortgang en uitvoering van het vervoerbeleid. Aan het fietsbeleid wordt in dit verband een dermate belangrijke rol toegekend, dat deze een afzonderlijke monitor rechtvaardigt. De Fietsmonitor zal wel inpasbaar zijn in de monitor Planwet.

Hierbij dient erop te worden gewezen dat monitoring van het fietsbeleid niet alleen voor het Rijk van belang is, maar juist ook voor de decentrale overheden die het beleid voor een groot deel voeren. Immers, op basis van de verworven inzichten krijgen zij instrumenten in handen om te kunnen beslissen over bijsturing van hun beleid. De monitor wordt dan ook zodanig opgezet dat decentrale overheden gebruik kunnen maken van de gepresenteerde resultaten.

1.3 De Fietsmonitor

Doel van de monitor

Om te kunnen voorzien in de toezegging van de Minister aan de Kamer en om invulling te geven aan het monitoringonderdeel van de Planwet, is door het ministerie in samenspraak met regionale en lokale overheden besloten om een monitoringsysteem van het door de decentrale overheden gevoerde fietsbeleid te ontwikkelen. Het doel van deze monitor is:

1. *Het vaststellen van de relevante grootheden waarmee de inhoudelijke en procesmatige onderdelen van het fietsbeleid van decentrale overheden, kan worden gevolgd;*
2. *Het op een overzichtelijke en bruikbare wijze presenteren van ontwikkelingen in het fietsbeleid en fietsgebruik voor politiek en bestuur, voor de periode 1996-1999.*

Bij deze monitoring wordt informatie verzameld op strategisch niveau, dat wil zeggen op hoofdlijnen. Wat strategische informatie is, bepaalt het beleid. Het gaat erom dat essentiële onderdelen van beleid worden geoperationaliseerd en worden gepresenteerd. Daarnaast is het van belang inzicht te verschaffen in de achtergronden bij de geconstateerde ontwikkelingen. Dit 'verklaren' is natuurlijk niet eenvoudig omdat tal van maatschappelijke ontwikkelingen invloed hebben op het gebruik van de fiets naast de beleidsmaatregelen die in het kader van mobiliteitsmanagement worden genomen.

Bij het monitoren wordt voortgebouwd op de resultaten van de evaluatie van het Masterplan Fiets. In de monitor worden de belangrijkste ontwikkelingen uit deze evaluatie doorgetrokken naar 1999, aangevuld met eventuele nieuwe ontwikkelingen. Het behoorde niet tot de opdracht om de evaluatie van het MPF voor wat betreft de uitgebreidheid opnieuw te doen. In samenspraak met betrokkenen zijn beperkingen aangebracht.

Onderzoekperiode

De monitor richt zich op het fietsbeleid in de periode 1996-1999. De periode daarvoor wordt beschreven in de evaluatie van het Masterplan Fiets, zodat daarop wordt aangesloten (zie eindrapport MPF, 1998).

De gegevensverzameling heeft plaatsgevonden in het jaar 2000, hetgeen gegevens oplevert

tot uiterlijk 1999. Indien noodzakelijk, zal wel aandacht aan de ontwikkelingen voor 1996 worden geschonken omdat realisatie en doorwerking van fietsbeleid vaak een langere periode vergen.

1.4 De te monitoren doelen

Uitgangspunten

De doorwerking van de doelen van het Rijk inzake het fietsbeleid vormen het uitgangspunt van de monitor. Dat de uitwerking van deze doelen geschiedt door de decentrale overheden, kan problemen met zich meebrengen. Een analyse van doelen van fietsbeleid bij decentrale overheden in relatie tot de doelen van het Rijk is dan ook wenselijk, en komt later in de monitor aan de orde, als onderdeel van het bestuurlijk proces van decentralisatie van het fietsbeleid.

Daarnaast voeren ook andere departementen dan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat beleid gericht op onderdelen van het fietsbeleid. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het ruimtelijk-ordering beleid. Dit roept vragen op betreffende de afstemming van beleid tussen departementen. Ook de afstemming tussen beleidsterreinen wordt in de monitor aan de orde gesteld.

In deze monitor worden de doelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat centraal gesteld. Als vertrekpunt wordt daarbij het vigerende SVV-II-beleid genomen, met de doelen van het MPF als uitkristallisatie van het fietsbeleid. Thans is sprake van een overgangssituatie naar het beleid zoals geformuleerd in het NVVP. Daarom wordt ook nagegaan in hoeverre dit beleidsvoornemen vraagt om aanvullende monitoringgrootheden. Het wordt wenselijk geacht dat de monitor ook later bruikbaar zal zijn bij de monitor ten aanzien van de Planwet.

Doelstellingen fietsbeleid SVV-II

Het Tweede Verkeer Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV-II) uit 1990 gaat uit van een verkeers- en vervoerbeleid met als voornaamste doel de toename van het gebruik van de auto te reduceren (halvering van de groei). Aan de fiets werd daarin een belangrijke rol toegedicht, zowel zelfstandig als in combinatie met het openbaar vervoer, waarvoor in het SVV-II kwantitatieve doelen zijn geformuleerd (spoor 15). Daarnaast bevatte het SVV-II doelen ten aanzien van de veiligheid van fietsers.

Doelstellingen Masterplan Fiets

Het Ministerie V&W heeft haar centrale doelstelling in de Beleidsnotitie Masterplan Fiets (MPF, 1991a) uitgewerkt in een aantal concrete streefbeelden. In maart 1992 kreeg de beleidsnotitie algemene instemming van de Vaste Tweede-Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat. Het Masterplan is in 1997 afgerond. Onderstaand kader geeft een overzicht van de streefbeelden uit het Masterplan Fiets.

Streefbeeld 1: Overstap van auto naar fiets

Het aantal reizigerskilometers per fiets is in 2010 met 3,5 miljard (30 procent) toegenomen ten opzichte van 1986. Hiermee wordt een bijdrage geleverd van 8,75 procent aan de gewenste reductie van de groei van het autogebruik (streefbeeld SVV-II).

Streefbeeld 2: Overstap van de auto naar openbaar vervoer + fiets (OV+fiets)

Door verbetering van de vervoerketen openbaar vervoer en fiets is in 2010 het treinvervoer met 1,5 miljard reizigerskilometers (15 procent) toegenomen ten opzichte van 1990.

Streefbeeld 3: Veiligheid van fietsers

Het aantal overleden fietsers is in 1995 15 procent lager dan in 1986 en in 2010 50 procent lager dan in 1986. Het aantal gewonde fietsers is in 1995 10 procent lager dan in 1986 en in 2010 40 procent lager dan in 1986 (doorvertaling algemeen streefbeeld verkeersveiligheid naar fietsers).

Streefbeeld 4: Fietsparkeervoorzieningen en diefstalpreventie

Het aantal diefstallen van fietsen is in 2000 substantieel afgenomen ten opzichte van 1990.

Streefbeeld 5: Communicatie

In 1995 maakt het fietsbeleid integraal onderdeel uit van alle verkeer- en vervoerplannen van Rijk, provincies, gemeenten en vervoerregio's. In 1995 is de kennisoverdracht afgerond over de resultaten van de proefprojecten en voorbeeldprojecten.

Uit: Beleidsnotitie Masterplan Fiets (1991a)

Het Masterplan Fiets was vooral een werkprogramma, dat tot uitvoering kwam via een veelheid van projecten. Uiteindelijk zijn er 112 projecten uitgevoerd, met de volgende onderverdeling (Eindrapport Masterplan Fiets, 1998):

- 31 onderzoeksprojecten;
- 41 proef- en voorbeeldprojecten;
- 18 projecten voor instrumentontwikkeling;
- 22 projecten voor informatie-uitwisseling en communicatie.

Doelstellingen fietsbeleid Beleidsvoornemen NVVP

De doelstellingen van het fietsbeleid van de Rijksoverheid voor de komende periode worden opgenomen in het Nationaal Verkeers- en Vervoerplan 2001-2020. Het Kabinet heeft het Beleidsvoornemen NVVP in 2000 aanvaard. Het definitieve NVVP zal het SVV-II en het Masterplan Fiets (1992-1997) vervangen. Was tot voorheen vooral sprake van kwantitatieve doelstellingen (in de vorm van streefbeeld), het Beleidsvoornemen NVVP bevat vooral kwalitatieve doelstellingen. Ten aanzien van de fiets staan daarin de volgende aspecten centraal (NVVP, p. 70):

- ▶ realisatie van de groeipotentie van de fiets op afstanden korter dan 7,5 kilometer;
- ▶ versterking van het aandeel openbaar vervoer op langere afstanden door faciliteren van de fiets. Ook van de combinatie auto-fiets naar stedelijke gebieden wordt veel verwacht;
- ▶ vermindering van het aantal fietsendiefstallen;
- ▶ verhoging van de verkeersveiligheid met minder doden en ziekenhuisgewonden in het wegverkeer.

Onder de noemer mobiliteitsmanagement richt het NVVP de aandacht op het faciliteren van fietsgebruik, vooral door aanleg van goede fietsvoorzieningen met een goed netwerk van fietsroutes en een areaal van fietsparkeervoorzieningen bij OV-haltes, recreatieve bestemmingen en transferpunten. De regionale mobiliteitsfondsen bieden mogelijkheden voor realisatie van de ambities op het gebied van fietsinfrastructuur. Er wordt een fietsberaad ingesteld voor overdracht van kennis en ervaringen. Verder is er aandacht voor de inrichting

van de stedelijke omgeving, gericht op stimuleren van de fiets.

Het stimuleren van fietsgebruik moet niet ten koste gaan van de verkeersveiligheid. Bij de verkeersveiligheid wordt gekozen voor een integrale veiligheidsbenadering, waarbij maatregelen worden genomen die tegen aanvaardbare kosten een groot effect sorteren. De maatregelen hebben betrekking op gedrag, technologie en infrastructuur.

In het NVVP wordt ook aandacht geschonken aan de procesmatige aspecten van beleid:

- ▶ decentralisatie. Uitgangspunt is dat decentraal zal worden uitgevoerd wat kan en centraal wat moet. Dit wordt gefaciliteerd met regionale mobiliteitsfondsen;
- ▶ gebiedsgerichte aanpak, waarbij overheden gezamenlijk komen tot integrale afspraken over de ontwikkelingen in de stedelijke gebieden en regio's.

Implicaties voor de monitor

In de Fietsmonitor worden de beleidsdoelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als uitgangspunt genomen. Nagegaan wordt in welke mate het decentrale fietsbeleid bijdraagt aan realisatie van deze doelen. Daarnaast wordt ook het beleid van andere departementen in beschouwing genomen.

Voor het Ministerie zijn het SVV-II en het beleidsvoornemen NVVP uitgangspunt. Leggen we de beleidsdoelen uit het SVV-II/MPF en die van het NVVP over elkaar, dan betekent dit dat met fietsbeleid in de onderzoeksperiode wordt beoogd:

- ▶ groei in het fietsgebruik c.q. realisatie van de groeipotentie van de fiets;
- ▶ versterking van de positie van de fiets in het ketenvervoer, enerzijds bij de keten OV-fiets en anderzijds bij de keten auto-fiets;
- ▶ verhoging van de verkeersveiligheid door reductie van het aantal doden in het fietsverkeer en vermindering van het aantal ziekenhuisgewonden;
- ▶ vermindering van het aantal fietsendiefstallen en verhoging van de sociale veiligheid.

In het NVVP krijgen decentrale overheden belangrijke verantwoordelijkheden dit beleid vorm te geven, rekening houdend met lokale/regionale omstandigheden. Deze hebben niet alleen betrekking op het mobiliteitsbeleid, maar ook op aanpalende beleidsterreinen als de ruimtelijke ordening en het economisch beleid. De monitor zal dan ook onderdelen omvatten die zijn afgeleid uit een analyse van het decentrale overheidsbeleid. Daarop wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.

1.5 Leeswijzer

Om de inhoud van de monitor vast te stellen, is een aanpak gebruikt die aansluit bij het beleidsanalysemodel dat is ontwikkeld voor het SVV-II-project Meten=Weten. Dit model en de uitwerking daarvan voor de Fietsmonitor worden beschreven in hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk komen ook de indicatoren aan de orde, die zullen worden gebruikt om de voortgang van het fietsbeleid te meten. In de daarop volgende hoofdstukken worden de elementen uit dit model aan de orde gesteld.

Hoofdstuk 3 gaat in op de ontwikkelingen ten aanzien van de fietsdoelen, zoals die zijn beschreven in de voorgaande paragraaf. Achtereenvolgens komen aan de orde de ontwikkelingen in het fietsgebruik, de positie van de fiets in het ketenvervoer, de verkeersveiligheid, fietsendiefstallen en sociale veiligheid.

Vervolgens worden de elementen beschreven die van invloed zijn geweest op de geconstateerde ontwikkelingen.

Hoofdstuk 4 beschrijft de autonome ontwikkelingen die van invloed zijn op de beleidsdoelen. Bij iedere ontwikkeling zoals beschreven in hoofdstuk 3, wordt nagegaan welke factoren daarbij van invloed zijn, voor zover mogelijk op basis van analyses en beschikbare literatuur.

In Hoofdstuk 5 worden de beleidsmaatregelen beschreven die van invloed zijn geweest op het fietsgebruik, de verkeersveiligheid van fietsers en diefstal en sociale veiligheid. Daarbij gaat het niet alleen om het specifieke fietsbeleid. Ook tal van andere maatregelen die van invloed zijn op de mate waarin de genoemde beleidsdoelen komen in dit hoofdstuk aan de orde.

Hoofdstuk 6 geeft aandacht aan het bestuurlijke proces en de menskracht en middelen die beschikbaar zijn gesteld voor fietsbeleid. Bij het bestuurlijk proces zijn de beleidsdoelen van gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden van belang en vraagstukken betreffende afstemming van het beleid tussen de verschillende overheden. Daarnaast wordt ingegaan op afstemming van het beleid met de burgers.

2. Uitwerking aanpak

2.1 Inleiding

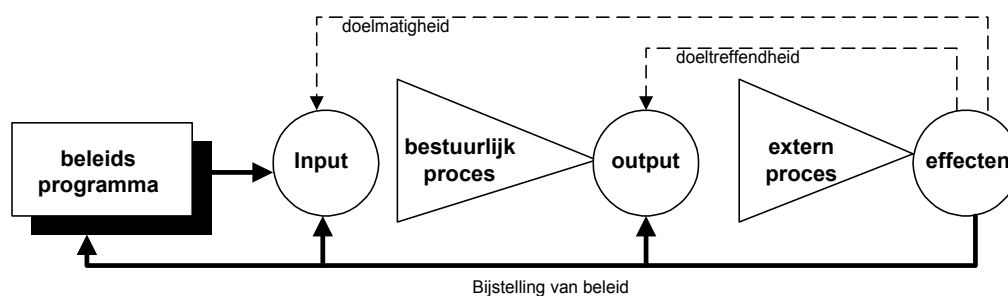
Om de inhoud van de Fietsmonitor te beschrijven, is een kader nodig waarbinnen de verschillende onderdelen van de monitor zijn opgenomen en de samenhangen duidelijk worden. Zoals reeds gesteld, maakt de Fietsmonitor gebruik van een beleidsanalytisch kader dat is ontwikkeld in het kader van het project Meten=Weten. Dit project had tot doel om de voortgang van het SVV-II-beleid te meten.

Paragraaf 2.2 schetst de gebruikte methodiek op hoofdlijnen. In paragraaf 2.3 komen vervolgens de verschillende indicatoren aan bod die worden gebruikt om de ontwikkelingen te volgen. Paragraaf 2.4 bevat enkele slotopmerkingen.

2.2 Het beleidsmodel

Voor een goede analyse van ontwikkelingen in het beleid en de verklaring van die ontwikkelingen is een beleidsanalytisch model nodig. Figuur 2.1 laat de elementen zien van het model dat is ontwikkeld in het kader van Meten=Weten.

Figuur 2.1 Schematische weergave van de M=W-methodiek



Figuur 2.1 geeft de stappen weer die van belang zijn bij het beoordelen van (de effecten van) het fietsbeleid. Daarbij dient expliciet te worden gewezen op de samenhangen en terugkoppelingen die bestaan in dit proces. De stappen kunnen als volgt worden beschreven:

- ▶ □ *Beleidsprogramma*: Het fietsbeleid kan worden beschreven in een beleidsprogramma dat door betreffende overheden wordt vastgesteld. Daarnaast kan in gemeenten fietsbeleid onderdeel zijn van het collegeprogramma. In sommige gemeenten en provincies vindt periodiek actualisatie van dit beleid plaats;
- ▶ □ *Input*: middelen en menskracht die worden gebruikt om het fietsbeleid vorm te geven. Hierbij is de vraag in hoeverre sprake is van ontwikkelingen in de middelen en menskracht beschikbaar voor het fietsbeleid. Merk op dat daaruit reeds een eerste inzicht ontstaat in de prioriteitstelling van verschillende overheden. Zet men naast de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen ook nog andere (extra) middelen in;
- ▶ □ *Bestuurlijk proces*: het bestuurlijk proces dat nodig is om te komen tot de feitelijke

maatregelen. Het is bijvoorbeeld van belang in welke mate afstemming tussen het fietsbeleid en andere onderdelen van decentraal beleid plaatsvindt. Daarnaast zijn kennis en informatie van groot belang om te komen tot een adequaat fietsbeleid. Ten slotte speelt de vraag hoe het fietsen bij decentrale overheden is georganiseerd. Is sprake van een afzonderlijk beleidsveld waarmee specifieke ambtenaren zijn belast, of is sprake van een integratie met de rest van de bestuurlijke organisatie;

- ▶ □ *Output*: voor fietsers merkbare gevolgen van het beleid van verschillende overheden. Hierbij gaat het om concrete maatregelen, zoals fietsroutenetwerken of maatregelen gericht op bevordering van de verkeersveiligheid van fietsers;
- ▶ □ *Extern proces*: de wijze waarop de maatregelen doorwerken op de beleidsdoelen. Naast het specifieke fietsbeleid zijn ook andere beleidsonderdelen van invloed op het fietsen, zoals de ruimtelijke ordening. Tal van maatschappelijke ontwikkelingen zijn eveneens van belang, zoals de 'ontgroening' en de 'vergrijzing'; inkomensontwikkelingen, ontwikkelingen in autobezit, en dergelijke.
- ▶ □ *Effecten*: beoogde effecten van het beleid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het gebruik van de fiets (ten koste van de auto), de verkeersveiligheid en openbare veiligheid.

Merk op dat voor een analyse van belang is om aan alle onderdelen van het fietsbeleid aandacht te besteden. Startpunt in deze monitor vormt een beschrijving van de effecten. Vervolgens wordt nagegaan in welke mate beleidsmaatregelen zijn genomen om deze ontwikkelingen te beïnvloeden en in welke verhouding deze staan tot de effecten van autonome ontwikkelingen en beleidsmaatregelen op andere beleidsterreinen. Deze analyse geeft inzicht in de effectiviteit van het gedecentraliseerde fietsbeleid.

Daarnaast is een analyse van belang hoe de maatregelen tot stand komen. Dit geeft zicht op de doelmatigheid van het fietsbeleid. Hierbij is de vraag van belang welke menskracht en middelen beschikbaar zijn (de inputs) en in welke mate het bestuurlijk proces adequaat verloopt.

Implicaties voor de monitor

De monitor bestaat uit twee onderdelen:

- ▶ □ Selectie van relevante indicatoren waarmee de afzonderlijke elementen van het schema worden gemeten. Dit onderdeel komt in de volgende paragraaf aan de orde;
- ▶ □ Beschrijving van de ontwikkelingen in deze elementen over de periode 1996-1999. Dit onderdeel komt in de navolgende hoofdstukken aan de orde. Daarbij doorlopen we het schema in omgekeerde volgorde. We beginnen met een beschrijving van de effecten (hoofdstuk 3). Vervolgens komen de relevante onderdelen van het externe proces aan de orde (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 worden de outputs van het fietsbeleid beschreven. In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan het bestuurlijk proces en de inputs. Deze onderdelen zijn samengevoegd tot een hoofdstuk omdat ze in de praktijk nauw met elkaar samenhangen.

2.3 Uitwerking van het model: selectie van indicatoren

Werkwijze

De elementen uit figuur 2.1 moeten worden gemeten met behulp van indicatoren. Deze geven de feitelijke stand van zaken weer. Een belangrijke stap in het onderzoek betreft dan

ook de selectie van deze indicatoren. Daarbij is van belang dat:

- ▶ de indicatoren de belangrijkste elementen uit het fietsbeleid omvatten zoals dat wordt gevoerd door Rijk en decentrale overheden;
- ▶ de indicatoren zowel het 'oude' SVV-II-beleid als het te verwachten NVVP-beleid omvatten met de implicaties daarvan voor decentrale overheden;
- ▶ de monitorgrootheden ook gebruikt kunnen worden in het kader van de Planwet;
- ▶ gegevens beschikbaar zijn om de waarden vast te stellen;
- ▶ draagvlak bij betrokkenen bestaat over de indicatoren.

Om te komen tot selectie van de indicatoren zijn twee stappen gezet:

1. Uitgebreide analyse van beleidsnota's van Rijk, provincies, kaderwetgebieden en gemeenten om te komen tot een eerste selectie.
2. Een werkbijeenkomst waarin de resultaten van deze analyse zijn besproken. Bij deze werkbijeenkomst waren vertegenwoordigers van betrokken overheden en maatschappelijke organisaties aanwezig. Dit heeft geleid tot een aanvulling van de lijst en het opvullen van lacunes. Daarnaast is aan betrokkenen gevraagd om de indicatoren te prioriteren om de monitor een handzaam formaat te geven.

De resultaten van deze stappen zijn besproken met het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, wat heeft uitgemond in een definitieve lijst van indicatoren voor deze eerste monitor. Deze komt in het navolgende aan de orde. Overigens verwijzen we naar de achtergrondrapportage behorend bij deze monitor voor een verantwoording van de gemaakte keuzen.

Overzicht indicatoren

In de monitor wordt onderscheid gemaakt tussen de inhoudelijke en de procesmatige aspecten van het fietsbeleid. Tot de inhoudelijke onderdelen worden gerekend:

- ▶ Menskracht en middelen beschikbaar voor fietsbeleid;
- ▶ De maatregelen die zijn genomen (de output van het beleid);
- ▶ De effecten van het beleid (de outcomes).

Tot de procesmatige onderdelen behoren het bestuurlijke en het externe proces.

Inhoudelijke onderdelen

In de onderstaande matrix zijn de indicatoren beschreven die de voortgang van het fietsbeleid meten.

Tabel 2.1: Overzicht inhoudelijk indicatoren fietsbeleid

Effecten	Fietsgebruik	Aantal fietskilometers
		Aantal fietsverplaatsingen
		Aandeel fiets in totale mobiliteit
	Ketenvervoer	Aantal OV-fiets ketens
		Aantal auto-fiets ketens

	Veiligheid	Aantal doden
		Aantal ziekenhuisgewonden
	Criminaliteit	Aantal slachtoffers diefstal
	Sociale veiligheid	Veiligheidsbeleving
Maatregelen	Fietsbeleid	Infrastructuur rijdende fiets: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Lengte fietsnetwerk ▶ <input type="checkbox"/> Kruispuntenmerken (prioriteit fiets) ▶ <input type="checkbox"/> Compleetheid netwerk ▶ <input type="checkbox"/> Kwaliteit fietsinfrastructuur
		Infrastructuur stilstaande fiets: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Capaciteit bewaakte stallingen ▶ <input type="checkbox"/> Totaal aantal plaatsen (bewaakt en onbewaakt) ▶ <input type="checkbox"/> Kwaliteit stallingen
		Innovatieve projecten: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Snelheidsverhoging ▶ <input type="checkbox"/> Stallingen ▶ <input type="checkbox"/> Leenfietsen ▶ <input type="checkbox"/> Techniek
	Overig beleid	Toepassing duurzaam veilig: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Toepassing maatregelen
		Concurrentie auto-fiets: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Mate van stringent parkeerbeleid; ▶ <input type="checkbox"/> Reistijdverhouding auto-fiets.
		Ruimtelijk beleid: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <input type="checkbox"/> Fiets als drager ruimtelijke inrichting
Inputs	Middelen	Aan fietsbeleid besteedde middelen
	Menskracht	Aantal fte's voor fietsen

Bij deze matrix kan worden opgemerkt dat:

- ▶ vooral provincies wijzen op het specifieke belang van recreatief fietsen. Daarnaast wordt bij veel provincies aandacht besteed aan het zogenaamde utilitaire fietsen. Bij fietsgebruik wordt dan ook onderscheid gemaakt naar verplaatsingsmotief. Bij maatregelen wordt afzonderlijk aandacht aan het recreatieve fietsen besteed;
- ▶ zowel bij de middelen als de maatregelen onderscheid kan worden gemaakt tussen voorgenomen en gerealiseerde onderdelen van het fietsbeleid. Merk op dat bij het monitoren en verklaren, de nadruk zal liggen op feitelijk gerealiseerde maatregelen. Bij het proces is ook de voorbereiding van merkbare maatregelen van belang.

Extern proces

Bij de analyse van het extern proces gaat het om de vraag hoe de maatregelen doorwerken op de beleidsdoelen. Van belang daarbij is dat naast de concrete maatregelen ook tal van andere factoren van invloed zijn op het fietsgebruik, de veiligheid en dergelijke.

Belangrijke autonome factoren die van invloed zijn op het fietsgebruik zijn:

- ▶ autobezit;
- ▶ leeftijd (in relatie met ontgroening en vergrijzing);

- ▶ □ economische ontwikkelingen (inkomen, aantal werkenden);
- ▶ □ ruimtelijke ontwikkelingen (woon-werkafstanden, ruimtelijke dichtheden);
- ▶ □ weer en klimaat (temperatuur en neerslag);
- ▶ □ culturele ontwikkelingen (omvang vrije tijd).

Bestuurlijk proces

Ten aanzien van het bestuurlijk proces vonden de gesprekspartners in de workshop de volgende aspecten van belang:

- ▶ □ De aanwezigheid van een beleidsnota fiets waarin doelen, maatregelen en middelen zijn beschreven. Is het fietsen onderdeel van het collegeprogramma van de gemeente;
- ▶ □ De mate waarin de beleidsdoelen inzake fietsen van het Rijk en de decentrale overheden met elkaar sporen;
- ▶ □ De mate waarin op decentraal niveau afstemming plaatsvindt tussen verschillende beleidsterreinen;
- ▶ □ De mate waarin afstemming tussen verschillende overheden plaatsvindt op decentraal niveau;
- ▶ □ De mate waarin afstemming plaatsvindt met burgers, organisaties en bedrijfsleven.

Dataverzameling

Om te komen tot inzichten in de ontwikkelingen is gebruik gemaakt van een groot aantal databronnen:

- ▶ □ Het Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS. Dit is een groot jaarlijks onderzoek waarmee inzicht in de mobiliteitsontwikkelingen wordt verkregen. Ontwikkelingen in het fietsgebruik kunnen redelijk adequaat worden beschreven op landelijk en provinciaal niveau. Op stadsgewestelijk niveau is sprake van grotere marges en moeten de geconstateerde ontwikkelingen als indicatief worden beschouwd;
- ▶ □ Gegevens over de ontwikkelingen in de verkeersveiligheid, afkomstig van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- ▶ □ Een specifieke enquête opgezet ten behoeve van dit onderzoek onder gemeenten en provincies. Hierbij zijn 30 gemeenten, 12 provincies en zeven Kaderwetgebieden ondervraagd. Helaas bleek de kwaliteit van de respons nogal beperkt, ondanks uitgebreide acties om deze te verbeteren, en moeten de uitkomsten als indicatief worden beschouwd. Ook de mate waarin de vragen zijn ingevuld, is nogal beperkt;
- ▶ □ Gegevens uit de politiemonitor en POLS van het CBS over diefstal en sociale veiligheid;
- ▶ □ Gegevens van de Fietsersbond uit de Fietsbalans. Thans gaat het om een eenmalige meting, zodat nog geen trends kunnen worden gesignaleerd.

Kwaliteit gegevens

Gegevens over ontwikkelingen in beleidsdoelen bleken veelal beschikbaar en van redelijke kwaliteit. Voor ontwikkelingen in de mobiliteit baseren wij ons voornamelijk op het zogenaamde Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS. Dit jaarlijks terugkerende onderzoek beschrijft de mobiliteit van de Nederlandse bevolking. In 1999 heeft een belangrijke verandering in de opzet van dit onderzoek plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot een trendbreuk in de tijdreeksen.

Het CBS is thans nog bezig met de ontwikkeling van een methodiek om voor deze trendbreuk te corrigeren. Voor de monitor betekent dit dat de ontwikkelingen in 1999 voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd.

Helaas bleken gegevens over de werkelijk besteedde middelen en de gerealiseerde maatregelen veel moeilijker te achterhalen. Blijkbaar zijn de informatiesystemen bij de decentrale overheden nog niet ingericht op monitoring van gerealiseerd beleid en middelen die daarvoor worden ingezet. Dit leidt tot beperkingen ten aanzien van de monitor.

De beperkingen in de beschikbaarheid van geleverde gegevens hebben geleid tot de keuze om een beperkt aantal aanvullende interviews te houden met betrokken gemeenten. In totaal betreft het drie interviews met vertegenwoordigers van een grote, een middelgrote en een kleinere gemeente. De resultaten van deze interviews zijn verwerkt in deze monitor.

2.4 Slotopmerkingen

Dit hoofdstuk beschrijft de indicatoren die worden gebruikt voor de meting van de voortgang van het fietsbeleid bij decentrale overheden. Tevens is een model beschreven voor de samenhang tussen elk van de onderdelen van de monitor.

Deze eerste versie van de Fietsmonitor heeft te maken met beperkingen in de beschikbaarheid van gegevens. Zo bleek het voor decentrale overheden vaak moeilijk om middelen en menskracht die in het kader van het fietsbeleid worden ingezet, vast te stellen. Ook bleek geen informatiesysteem bij deze overheden beschikbaar ten aanzien van het gerealiseerde fietsbeleid. Hierin valt nog het nodige te verbeteren.

Daarnaast dient bij het lezen rekening gehouden te worden met de relatief beperkte tijd die beschikbaar was voor de verzameling van gegevens. Deze beperkingen zijn vooral van invloed geweest op de kwaliteit van geleverde gegevens die slechts met een grote inspanning door gemeenten en provincies konden worden geleverd, zoals de specifieke kenmerken van de infrastructuur en de uitgaven aan fietsen.

3. Ontwikkelingen in fietsgebruik en – veiligheid (“effecten”)

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de stand van zaken ten aanzien van de doelen van het fietsbeleid. De ontwikkelingen in de ‘effecten’ van beleid worden gevolgd aan de hand van een aantal indicatoren die de doelen van fietsbeleid representeren. Doel van dit hoofdstuk is om de geconstateerde ontwikkelingen te beschrijven aan de hand van deze indicatoren.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan de orde:

- ▶ □ De ontwikkelingen in het gebruik van de fiets (paragraaf 3.2).
- ▶ □ De ontwikkelingen in het gebruik van de fiets bij ketenverplaatsingen (paragraaf 3.3).
- ▶ □ Ontwikkelingen in de verkeersveiligheid (paragraaf 3.4).
- ▶ □ Ontwikkelingen in de sociale veiligheid en criminaliteit (paragraaf 3.5).

In paragraaf 3.6 worden de belangrijkste ontwikkelingen samengevat.

Expliciet moet worden gesteld dat de verklaring voor de geconstateerde ontwikkelingen in het volgende hoofdstuk aan de orde worden gesteld. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de rol van beleidsmaatregelen bij de in dit hoofdstuk beschreven ontwikkelingen in het fietsen.

3.2 Ontwikkelingen in het fietsgebruik

Een belangrijk doel van fietsbeleid is realisatie van groei in het gebruik (SVV-II/MPF) dan wel realisatie van de potentie van het fietsen (NVVP). Overigens is daarbij groei van het gebruik van de fiets niet zozeer het doel als wel vergroting van het aandeel door overstap van de auto naar de fiets. Bij de beschrijving van ontwikkelingen in het fietsgebruik wordt onderscheid gemaakt tussen het aantal verplaatsingen en het aantal kilometers dat wordt afgelegd.

Ontwikkeling in de fietsmobiliteit

In de onderstaande tabel zijn de ontwikkelingen weergegeven in aantallen verplaatsingen en aantal kilometers. Ter vergelijking is tevens de ontwikkeling in het aantal verplaatsingen als autobestuurder weergegeven.

Tabel 3.1: Ontwikkeling in het aantal verplaatsingen en het aantal kilometers in totaal en per persoon per dag tussen 1990 en 1999 (pppd= per persoon, per dag)

Jaar	Fietsen		Auto Bestuurder		
	Aantal km (mld)	Aantal km p.p.p.d.	Aantal verpl. (mld)	Aantal verpl. p.p.p.d.	Aantal verpl. (mld)
1990	13,6	2,64	4,49	0,87	4,91
1991	13,2	2,54	4,23	0,81	4,80
1992	13,2	2,52	4,33	0,82	4,93
1993	12,9	2,44	4,27	0,81	5,05
1994	13,3	2,50	4,37	0,82	4,96
1995	13,5	2,53	4,39	0,82	5,04
1996	12,7	2,38	4,25	0,79	5,17
1997	13,7	2,56	4,42	0,83	5,14
1998	12,8	2,37	4,23	0,79	5,31
1999	13,3	2,45	4,36	0,80	5,45

Tabel 3.1 laat zien dat:

- ▶ □ sprake is van een scherpe daling in het fietsgebruik tussen 1990 en 1991. Deze daling wordt waarschijnlijk voor een groot deel veroorzaakt door de invoering van de Studenten-OV-jaarkaart per 1 januari 1991.
- ▶ □ het fietsgebruik in de periode na 1991 tamelijk stabiel is gebleven als we specifieke weersinvloeden verdisconteren. Een trendanalyse ¹ over deze periode laat zien dat:
 - ▶ □ het aantal fietskilometers per persoon, per dag licht gedaald is;
 - ▶ □ het aantal verplaatsingen per persoon, per dag stabiel is.
- ▶ □ het aantal verplaatsingen als autobestuurder is sterk gegroeid. De verhouding in het aantal fietsverplaatsingen ten opzichte van het aantal verplaatsingen als autobestuurder is dan ook verslechterd.

Aandeel fiets in de totale mobiliteit

In tabel 3.2 is het aandeel van de fiets weergegeven in het aantal verplaatsingen en in het aantal kilometers, bezien over de gehele mobiliteit van de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder.

¹ Een trend(regressie)analyse is uitgevoerd om de optimale lijn te schatten door het aantal punten (verplaatsingen /aantal km.) per jaar. Op deze wijze worden de grote verschillen tussen jaren uitgemiddeld om te voorkomen dat grote verschillen in de begin- of eindsituatie een onevenredig groot effect hebben.

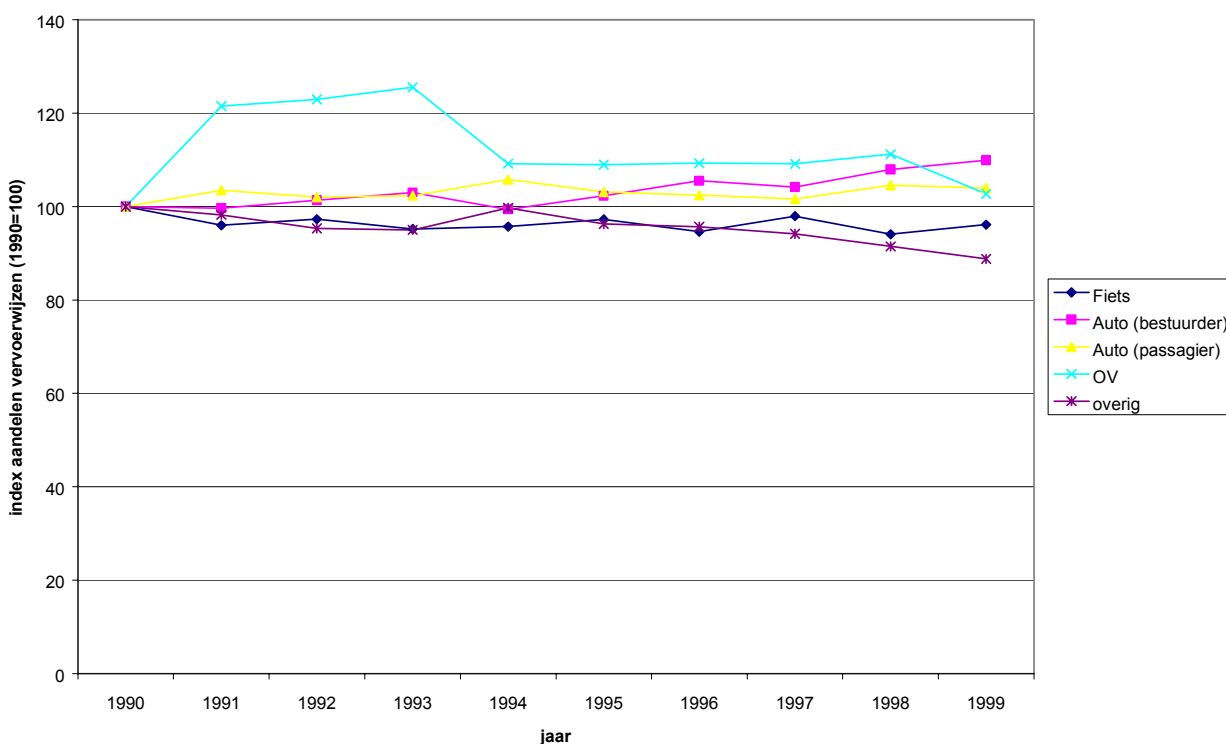
Tabel 3.2: Ontwikkelingen in het aandeel van de fiets in de Nederlandse mobiliteit

Jaar	Aandeel fietskilometers	Aandeel fietsverplaatsingen
1990	7,9%	26,6%
1991	7,4%	25,6%
1992	7,4%	25,8%
1993	7,4%	25,3%
1994	7,5%	25,5%
1995	7,5%	25,8%
1996	7,1%	25,1%
1997	7,4%	26,0%
1998	7,0%	25,0%
1999	7,1%	25,5%

Op basis van tabel 3.2 kan worden vastgesteld dat het aandeel van de fiets in het kilometrage schommelt rond de 7 à 7,5%. Het aandeel in termen van aantallen verplaatsingen schommelt rond de 25 à 26%.

Om inzicht te verwerven in de positie van de fiets ten opzichte van andere vervoerwijzen zijn de ontwikkelingen in de aandelen van de afzonderlijke vervoerwijzen onderzocht. Het aandeel van iedere vervoerwijze is in 1990 op 100 gesteld. In figuur 3.1 zijn de ontwikkelingen weergegeven.

Figuur 3.1: Ontwikkelingen in de aandelen van vervoerwijzen in termen van aantallen verplaatsingen



Uit een trendanalyse over de periode 1990-1999 blijkt dat het **aandeel** van de fiets in termen van aantallen verplaatsingen licht daalt (zie voetnoot 1.). Over de gehele periode is het aandeel trendmatig gedaald met ongeveer 2%. Dit betekent dat de fiets in de totale mobiliteit enig terrein aan het verliezen is. In de periode 1990-1994 was vooral het openbaar vervoer een sterke concurrent. Dit hangt samen met de invoering van de Studentenkaart. Vanaf 1995 is vooral de auto aan het groeien in termen van het aandeel van de verplaatsingen, gezien over de totale mobiliteit van de Nederlandse bevolking. Analyse van de aandelen in aantallen kilometers laat hetzelfde beeld zien, alleen wat sterker. Daarbij moet wel worden aangetekend dat in deze analyse alle verplaatsingen zijn meegenomen, dus ook verplaatsingen langer dan 7,5 kilometer.

De fiets is vooral geschikt voor de kortere afstanden (korter dan 7,5 kilometer). Beschouwen we de ontwikkeling in het aandeel van de fiets op deze afstanden, dan ontstaat het beeld dat is weergegeven in tabel 3.3

Tabel 3.3: Ontwikkeling in het aandeel van de fiets en auto naar afstandsklasse voor periode 1996-1999 in aandelen verplaatsingen

Aandeel	Jaar	(0 - < 2,5)	(2,5 - < 5)	(5 - < 7,5)
Fiets	1996	34,7%	36,0%	20,9%
	1997	35,8%	37,2%	22,2%
	1998	34,8%	35,1%	21,5%
	1999	35,6%	33,6%	21,9%
Autobestuurder	1996	13,8%	31,7%	42,1%
	1997	13,5%	31,1%	41,2%
	1998	14,3%	32,7%	42,4%
	1999	14,8%	35,1%	44,3%
Autopassagier	1996	8,3%	17,9%	22,4%
	1997	8,0%	17,7%	21,8%
	1998	8,7%	18,8%	22,7%
	1999	8,6%	19,7%	23,4%

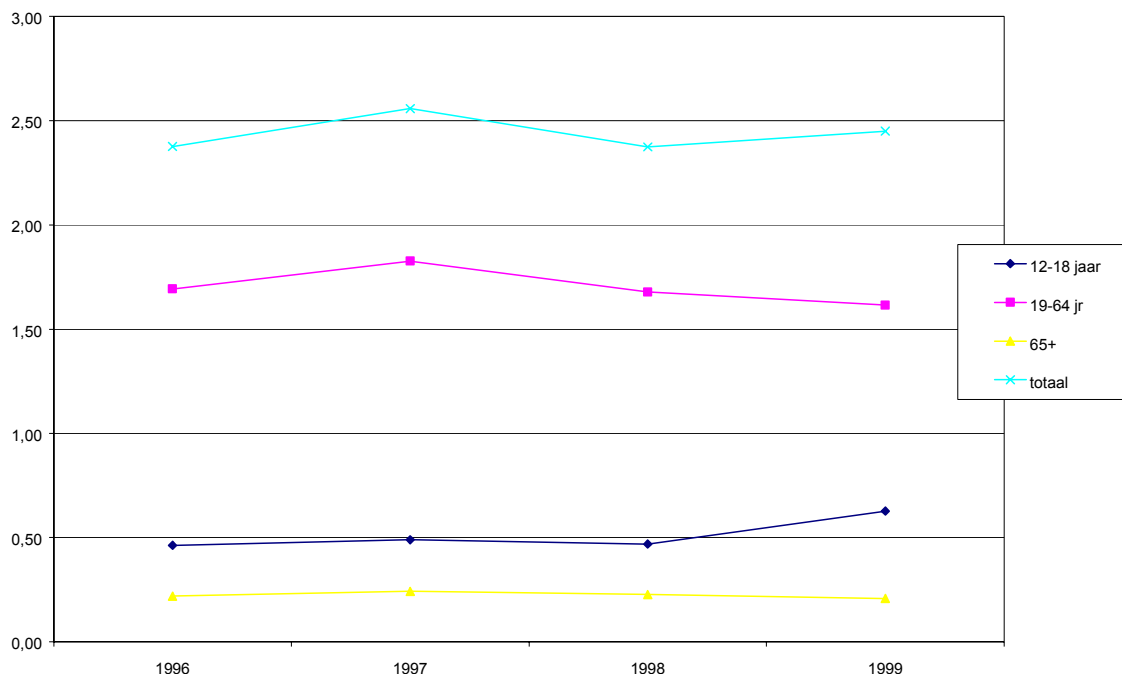
Op basis van tabel 3.3 kunnen we voor de onderzoeksperiode 1996-1999 concluderen dat:

- ▶ □ De fiets haar aandeel over de korte afstanden (tot 2,5 kilometer) weet te behouden. Wel groeit het aandeel van de verplaatsingen als autobestuurder. Ten opzichte van de auto is de positie van de fiets dus afgenomen;
- ▶ □ Op middellange afstanden sprake is van een beperkte daling, ook hier groeit het aandeel van de auto, zowel als bestuurder als passagier, met ook weer een verslechtering van het aandeel van de fiets.
- ▶ □ Op langere afstanden (5 tot 7,5 kilometer) de fiets marktaandeel weet te behouden. Daarbij dient te worden bedacht dat het aantal verplaatsingen over deze afstandsklasse enigszins is gegroeid.

Ontwikkelingen in fietsgebruik naar doelgroep

De ontwikkelingen in de periode 1996-1999 zijn verder naar doelgroep geanalyseerd in termen van aantallen kilometers per persoon per dag. Allereerst zijn de ontwikkelingen per leeftijdsgroep onderzocht. Merk daarbij op dat de ontwikkelingen voor scholieren vrijwel overeenkomt met die van de 12-18-jarigen. Ook bleek de ontwikkeling voor de werkenden overeen te komen met de ontwikkeling van 19-64-jarigen. Het resultaat is weergegeven in figuur 3.2.

Figuur 3.2: *Ontwikkelingen in het aantal fietskilometers naar leeftijdsgroep per persoon per dag*



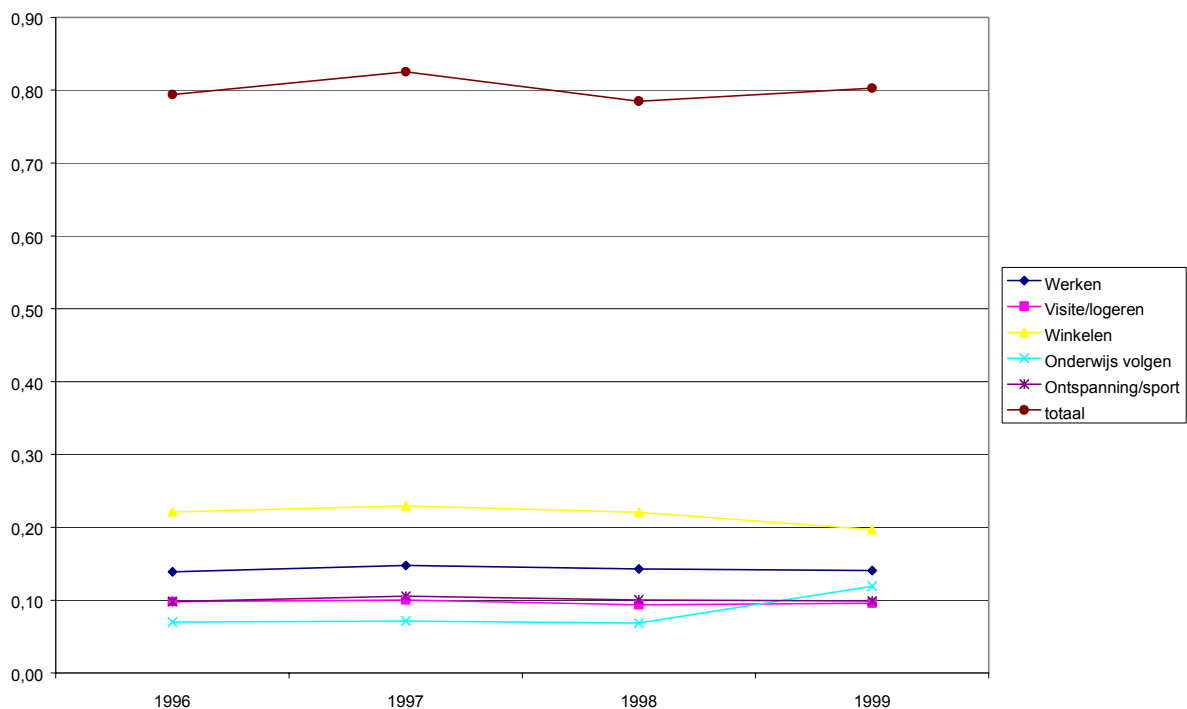
Figuur 3.2 laat zien dat in de periode 1996-1998 het fietskilometrage per persoon per dag stabiel is gebleven onder jongeren van 12 tot 18 jaar, met een piek in 1997. In de leeftijdsgroep 65+ is het aantal fietskilometers gelijk gebleven. In de leeftijdsgroep 19-64 is het aantal fietskilometers per persoon gedaald. Uit een nadere analyse van deze gegevens blijkt dat vooral het aantal verplaatsingen bij jongvolwassenen afneemt. De trend uit voorgaande jaren, die reeds ten tijde van MPF zichtbaar was, zet zich dus voort.

Indien we deze analyse uitvoeren naar dagelijkse bezigheden van mensen, dan verkrijgen we hetzelfde beeld. Bij scholieren/studenten is sprake van een lichte groei per persoon, bij werkenden is over de periode 1996-1999 sprake van een daling in het aantal fietskilometers. Mogelijk is hieraan het toenemende autobezit onder jong-volwassenen (18-25 jaar) debet, alsmede de toenemende reisafstanden naar het werk. Overigens geeft dit wel een aandachtspunt naar de toekomst aan, want door de ontgroening zal de groep jongeren verder afnemen ten voordele van andere leeftijdsgroepen.

Ontwikkelingen naar motief

In figuur 3.3 is de ontwikkeling in het aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag naar motief weergegeven over de periode 1996-1999.

Figuur 3.3: *Ontwikkeling in het aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag naar motief*



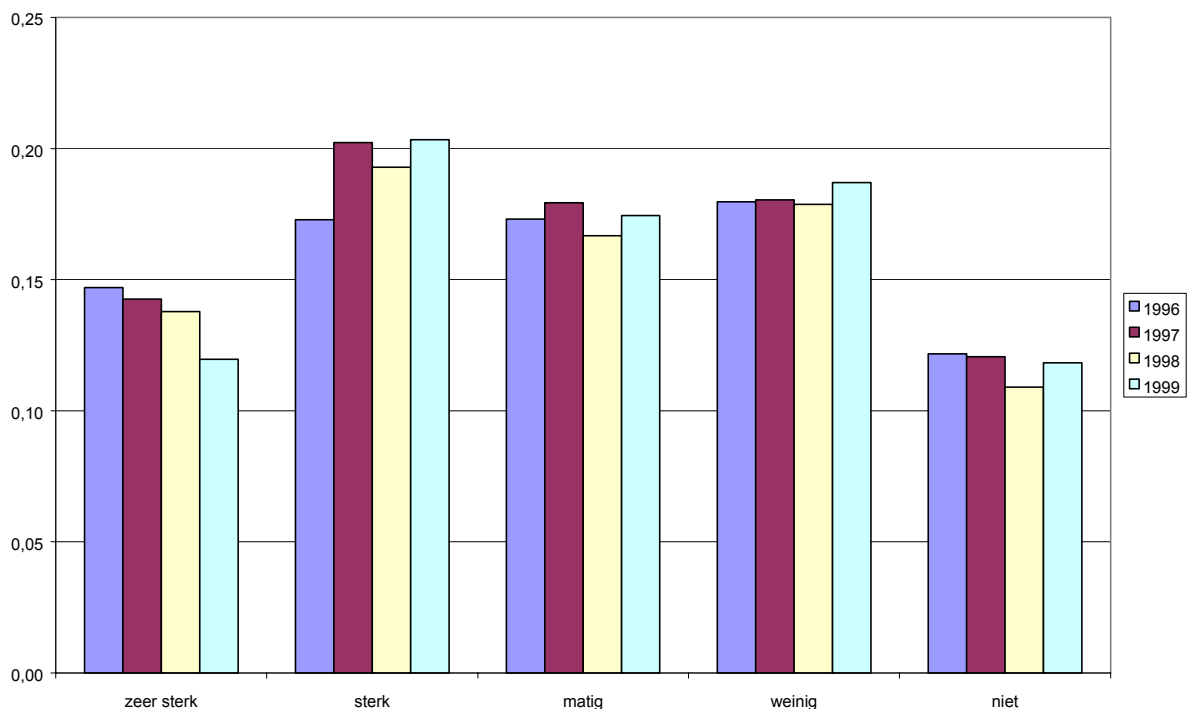
Uit een trendanalyse van figuur 3.3 blijkt dat:

- □ het aantal fietsverplaatsingen voor het motief winkelen enigszins daalt. Ook een analyse van het aantal kilometers met de fiets laat dit beeld zien;
- □ het aantal verplaatsingen voor het motief werk ongeveer gelijk blijft. Opvallend is dat het aantal fietskilometers voor de fiets wel licht stijgt. Het gaat wel om een zeer beperkte groei (1% over drie jaar);
- □ het aantal verplaatsingen met motief school tussen 1998 en 1999 stijgt. Mogelijk hangt dit samen met een verandering in de dataverzamelmethode bij het CBS;
- □ het aantal verplaatsingen met sociale motieven (op visite gaan) heel licht daalt in de onderzoeksperiode, evenals het aantal verplaatsingen met recreatieve bestemmingen. Ook bij de fietskilometers kunnen lichte dalingen voor deze motieven worden vastgesteld. Omdat meer verplaatsingen voor deze motieven over langere afstanden worden gemaakt, staat het fietsgebruik hier op termijn onder druk.

Regionale verschillen in de ontwikkelingen

Vervolgens zijn de ontwikkelingen naar ruimtelijke kenmerken van gemeenten onderzocht. Daarbij bleek de ontwikkeling in het aantal verplaatsingen per persoon per dag de ontwikkeling naar verstedelijking goed te representeren. Ontwikkelingen in aantal kilometers per persoon per dag laat dezelfde ontwikkelingen zien. De resultaten zijn weergegeven in figuur 3.4.

Figuur 3.4: Ontwikkelingen in het gemiddelde aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag naar verstedelijkingsgraad.



Uit figuur 3.4 kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- ▶ □ In grote steden neemt het gemiddeld aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag af. Ook wordt per persoon minder gefietst dan in de middelgrote en kleinere steden. Dit hangt samen met de groei die wordt vastgesteld in het Openbaar Vervoer;
- ▶ □ In middelgrote steden is sprake van groei in het fietsgebruik;
- ▶ □ In de kleinere en plattelandsgemeenten heeft een stabilisatie van het fietsgebruik plaatsgevonden.

Er blijkt sprake te zijn van differentiatie in de ontwikkelingen samenhangend met de mate van verstedelijking. Geconstateerd kan worden dat vooral de middelgrote gemeenten gegroeid zijn en dat de grote steden achterblijven.

3.3 Ketenmobiliteit

Voor de langere afstanden is het fietsbeleid gericht op het stimuleren van de ketenmobiliteit. Daarbij zijn de volgende combinaties van belang:

- ▶ □ Treinverplaatsingen met de fiets in het voor- en natransport;
- ▶ □ Busverplaatsingen met de fiets in het voor- en natransport;
- ▶ □ Autoverplaatsingen met de fiets in voor- en natransport. Denk bijvoorbeeld aan carpools.

Het verwerven van adequate gegevens over voor- en natransport is een belangrijk probleem. Het Onderzoek Verplaatsingsgedrag besteedt sedert 1999 speciale aandacht aan dit vraagstuk. In de jaren daarvoor werd ook naar voor- en natransport gevraagd, maar bleek de registratie niet adequaat. Echter geeft de analyse van de uitkomsten een trendbreuk voor het jaar 1999. In de periode 1996-1998 heeft geen trendbreuk plaatsgevonden. Voor deze jaren kunnen we dan ook de ontwikkelingen schetsen.

Uit de analyse blijken de cijfers voor 1999 thans nog dermate onbetrouwbaar, dat ze in het navolgende niet afzonderlijk zullen worden gepresenteerd.

Tabel 3.4 geeft een overzicht van de ontwikkelingen in het aantal verplaatsingsketens waarbij de fiets betrokken is.

Tabel 3.4: Ontwikkeling in het aantal verplaatsingsketens met de fiets voor de periode 1996 –1998 (in miljoenen)

Ketentype	1996	1997	1998
Fiets-auto	35,5	34,7	34,6
Fiets-trein	134,9	136,8	136,3
Fiets-bus	57,6	58,9	59,7

Uit tabel 3.4 blijkt dat het aantal ketenverplaatsingen waarbij bus of trein is betrokken groeit. Dit leidt dan ook tot een groeiende stallingsbehoefte. Opvallend is dat het aantal ketenverplaatsingen met de auto lijkt te dalen. Mogelijk speelt hierbij het groeiende tweede-autobezit een rol.

3.4 Verkeersveiligheid

Voor zowel het SVV-II/MPF als het NVVP is verhoging van de verkeersveiligheid een belangrijk beleidsdoel. Ontwikkelingen in het aantal doden en ziekenhuisgewonden is dan ook een belangrijke indicator voor het beleidsdoel inzake verkeersveiligheid. Tabel 3.5 geeft de ontwikkelingen weer in de verkeersveiligheid onder fietsers.

Tabel 3.5: Ontwikkeling van het aantal verkeersslachtoffers onder fietsers naar ernst van de afloop van het ongeval, 1996-1999

Jaartal	Overleden fietsers		Ziekenhuisgewonde fietsers		Overige geregistreerde gewonde fietsers	
	Index	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal
1996	100	233	100	2481	100	8588
1997	104	242	101	2494	102	8782
1998	83	194	94	2321	98	8395
1999	83	194	96	2385	101	8678
1999 (1986=100)	62		70		100	
2010 (1986 = 100) taakstelling SVVII/ NVVP	50		60			

Bron: CBS/AVV

In de periode 1996-1999 is zowel het aantal overleden als ziekenhuisgewonde fietsers in het verkeer sterk afgenomen. Vertalen we de verkeersveiligheidstaakstelling uit het SVV-II en NVVP naar de taakstelling voor de fietsveiligheid, dan loopt de verkeersveiligheidsontwikkeling van fietsers in de pas met deze taakstelling. Zijnde 50% minder doden en 40% minder gewonden in het verkeer in 2010 ten opzichte van 1986. Voor de overige geregistreerde gewonde fietsers geldt dat dit aantal over de jaren ongeveer gelijk is gebleven.

Ook wanneer we kijken naar het aantal doden of gewonden per fietsverplaatsing of fietskilometer zien we een daling. De verkeersveiligheid voor fietsers is dus verbeterd. Dit

spoort met de vergroting van de veiligheid bij fietsers over een langere periode (zie MPF, 1998). Overigens moet hierbij wel worden opgemerkt dat de registratie van het aantal gewonde fietsers die niet zijn opgenomen in een ziekenhuis een gebrekkige kwaliteit heeft. Er is waarschijnlijk sprake van een onderschatting. Deze trend moet dan ook als indicatief worden gezien.

Nadere analyse van de aard van de ongevallen (SWOV, 2000) levert het volgende beeld op:

- □ Ongeveer 54% van de ongevallen betreft meerszijdige ongevallen, waarbij tenminste een andere deelnemer is betrokken. Bij de overige 46% was geen andere verkeersdeelnemer betrokken. Het gaat dan relatief vaak om kinderen onder de 12 jaar en om bejaarden. Bij de kinderen zal het buiten spelen vaak een rol spelen. Het aandeel gewonden door eenzijdige ongevallen is tussen 1996 en 1999 niet veranderd;
- □ Ongeveer 35% van de slachtoffers is jonger dan 18. Ook dit aandeel is niet veranderd. Wel zijn iets meer 45-65-jarigen bij ongevallen betrokken geweest en iets minder 18-35-jarigen. Mogelijk speelt daarbij de veranderende samenstelling van de bevolking een rol.

Het aantal gewonde fietsers is nader uitgesplitst naar gebiedskenmerken. Daaruit resulteert het beeld dat is weergegeven in tabel 3.6.

Tabel 3.6: Ontwikkelingen aantallen verkeersslachtoffers onder fietsers in de periode 1996-1999 naar gebiedskenmerken (index=100 in 1996)

Gemeentegrootte	Overig geregistreerde gewonde fietsers		Ziekenhuisgewonde fietsers		Totaal aantal gewonde fietsers	
	Index	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal
<10.000 inwoners	114	330	113	130	114	460
10.000-20.000	104	1016	99	364	103	1380
20.000-50.000	109	2413	96	740	106	3153
50.000-100.000	100	1356	101	392	100	1748
100.000-200.000	103	2124	95	539	101	2663
4 grote gemeentes	88	1439	87	220	87	1659

Bron: CBS/AVV

Uit de tabel blijkt dat sprake is van verschillen in de ontwikkelingen naar gemeentegrootte:

- □ In kleinere gemeenten is sprake van een forse toename van het aantal gewonde fietsers over de periode 1996-1999. Deze toename is niet te verklaren uit een toenemend fietsgebruik. Mogelijk heeft de toename van het aantal gewonde fietsers in kleinere gemeenten te maken met de combinatie van sneller rijdende auto's en achterblijvende aanpassing van de infrastructuur aan deze omstandigheden;
- □ In de vier grote gemeenten daarentegen is in dezelfde periode sprake van een afname van 12%. De ontwikkeling in de verkeersveiligheid van fietsers lijkt dus samen te hangen met de omvang van de gemeenten.

3.5 Diefstal

Een van de speerpunten in het beleid betreft de reductie van het aantal diefstallen. In onderstaande tabel zijn de ontwikkelingen in slachtofferschap van fietsdiefstal weergegeven voor de periode 1997-1999. Eerdere jaren zijn niet beschikbaar uit deze bron. Expliciet moet worden gewezen op databeperkingen: de registratie van slachtofferschap is niet erg

nauwkeurig. Daarom worden meerdere bronnen gebruikt.

Tabel 3.7 Ontwikkeling in slachtofferschap van fietsdiefstal, 1997-1999

Gemeentegrootte	1997	1998	1999
	Index	Index	Index
< 10 000	100	109	91
10 000 - < 20 000	100	91	91
20 000 - < 50 000	100	78	68
50 000 - < 100 000	100	90	87
100 000 - < 250 000	100	126	110
4 grote steden	100	111	106
<i>Totaal</i>	100	102	94

Bron: Permanent Onderzoek Leefsituatie, POLS (CBS)

Tussen 1997 en 1999 is het aantal slachtoffers van fietsdiefstal met 6% afgenomen. Deze ontwikkeling komt overeen met de dalende trend zoals die op basis van de politiemonitor wordt vastgesteld in geheel Nederland. Volgens deze bron is het aantal slachtoffers van fietsdiefstal gedaald van 7,3 per 100 fietsen in 1993 naar 6,4 in 1999; een daling van 12%. Ook RAI/NSS-cijfers laten de laatste jaren een daling zien, al blijkt hier sprake te zijn van aanzienlijke schommelingen in de jaren voor 1995. Sedert de evaluatie van het MPF is afgerond, lijkt dus sprake te zijn van een wat gunstiger ontwikkeling, bezien over geheel Nederland.

Opmerkelijk is het verschil tussen kleine en grote gemeenten. In de grotere gemeenten (>100.000 inwoners) is, in tegenstelling tot de kleinere gemeenten, fietsdiefstal in de periode 1997-1999 toegenomen. Daarnaast kan worden vastgesteld dat met een toename van de omvang van de gemeenten de kans op diefstal groter wordt. Voor verdere reductie van het aantal diefstallen is een verscherpte aandacht van juist deze gemeenten noodzakelijk.

3.6 Veiligheidsbeleving

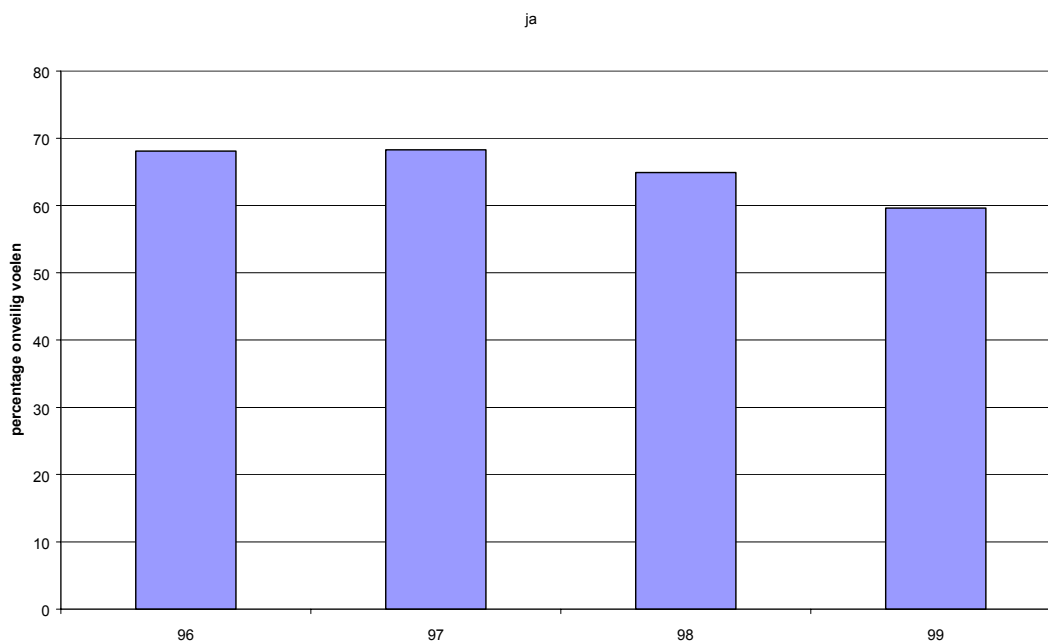
Het beleid richt zich op een toename van de subjectieve veiligheidsbeleving op de fiets.

Deze veiligheidsbeleving heeft betrekking op twee dimensies:

- ▶ □ De mate waarin mensen zich verkeersveilig voelen op de fiets;
- ▶ □ De beleving ten aanzien van sociale veiligheid.

Gegevens over de ontwikkeling in de veiligheidsbeleving zijn afkomstig uit het draagvlakonderzoek SVV-II, waarin mensen jaarlijks worden gevraagd in hoeverre ze zich onveilig voelen op de fiets. Deze monitor maakt geen onderscheid tussen de beide dimensies inzake veiligheidsbeleving.

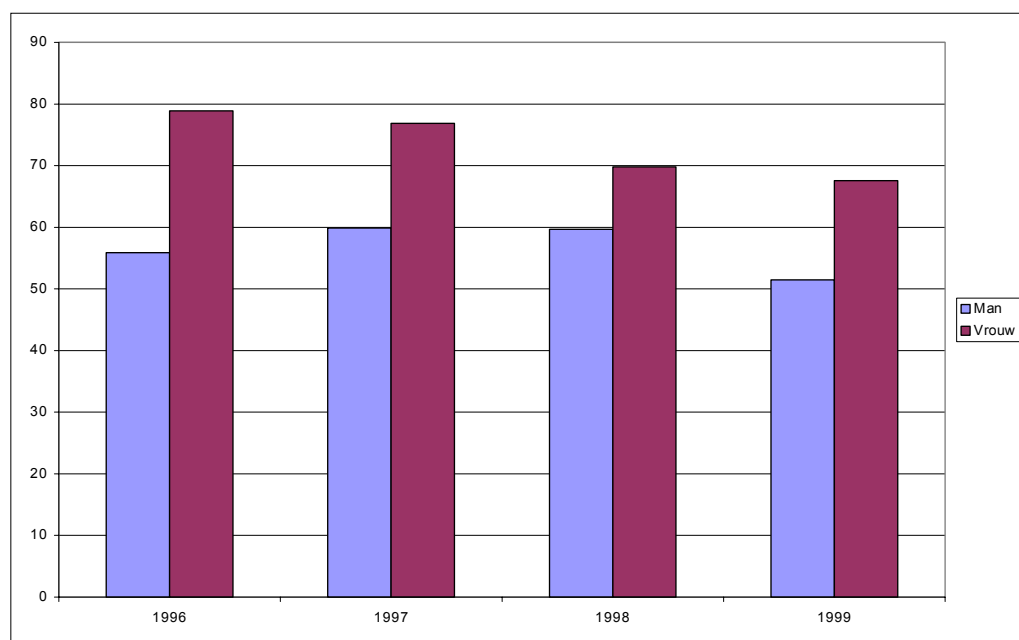
Figuur 3.5: Percentage respondenten dat aangeeft zich wel eens onveilig te voelen op de fiets, 1996-2000



Bron: AVV / Traffic Test (2000)

Ongeveer 60% van de Nederlanders geeft te kennen zich onveilig te voelen wanneer zij de fiets gebruiken (2000). In de periode 1996-1999 blijkt dit gevoel van onveiligheid evenwel af te zijn genomen, want in 1996 gaf nog 68% van de bevolking aan zich wel eens onveilig op de fiets te voelen. Er is geen mogelijke oorzaak voor deze verbetering aan te geven. Beschouwen we de onveiligheidsbeleving naar geslacht, dan wordt het beeld verkregen dat is weergegeven in figuur 3.6.

Figuur 3.6: *Percentage respondentent dat aangeeft zich wel eens onveilig te voelen op de fiets naar geslacht, 1996-2000. Bron: AVV / Traffic Test (2000)*



Zowel de meerderheid van de mannen (52%) als meerderheid van de vrouwen (68%) voelt zich wel eens onveilig op de fiets. Vrouwen voelen zich vaker onveilig dan mannen, maar dit verschil is de afgelopen jaren kleiner geworden. Zo voelde in 1996 nog 56 procent van de mannen zich wel eens onveilig en 79 procent van de vrouwen, tegen 52 procent van de mannen en 68 procent van de vrouwen in 1999.

Uit deze analyse valt op te maken dat sprake is van substantiële onveiligheidsgevoelens bij het fietsen, ook al lijkt de situatie zich in de tijd wat te verbeteren, vooral bij vrouwen. Hier lijkt dus een belangrijk aandachtspunt voor beleid te liggen.

3.7 Conclusies

Op basis van de analyse van de ontwikkelingen in het fietsgebruik kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- ▶ □ Over de periode 1992-1999 is het fietsgebruik tamelijk stabiel. Per persoon is het fietsgebruik in termen van aantallen kilometers licht gedaald en in termen van aantallen verplaatsingen per persoon stabiel;
- ▶ □ De totale mobiliteit gemeten in kilometers over alle vervoerwijzen is gestegen in de afgelopen jaren. We zien dat het aandeel van de fiets, gezien over de totale mobiliteit, is afgenomen;
- ▶ □ Uitgesplitst naar afstandsklasse is vastgesteld dat de fiets op korte afstanden (tot 2,5 kilometer) haar aandeel vasthoudt, op middellange afstanden (2,5-5 kilometer) terrein verliest en op langere afstanden (5-7,5 kilometer) haar aandeel weet te behouden. Ten opzichte van alleen autobestuurders verliest de fiets terrein op afstanden tot 5 kilometer en behoudt de fiets haar aandeel van 5-7,5 kilometer;

- ▶ □ Een belangrijke groep waar de fiets terrein verliest, is die van de groep jongvolwassenen (tot 30 jaar). Dit betekent dat de door MPF geconstateerde trend ten aanzien van deze doelgroep doorzet;
- ▶ □ Bij fietsen is van belang dat naast groei in het woon-werkverkeer ook de vrijetijdsmotieven niet uit het oog verloren raken. Hier lijkt de fiets enig terrein te verliezen ten opzichte van andere vervoerwijzen en met name de auto. Bevordering van het recreatieve fietsen is dan ook een belangrijke beleidsopgave;
- ▶ □ Er is sprake van verschillen tussen gemeenten in de ontwikkelingen bezien vanuit het gemiddelde aantal verplaatsingen per persoon per dag. Bij de grote gemeenten lijkt sprake te zijn van een daling in het fietsgebruik over de periode 1996-1999. Bij de middelgrote gemeenten is sprake van een stijging in het fietsgebruik. Bij de kleinere gemeenten is het fietsgebruik vrijwel stabiel gebleven. Bij de fietskilometers kan hetzelfde worden waargenomen.

Het aantal dode en gewonde fietsers is over de periode 1996-1999 afgenomen. Het aantal gewonden is in de grote gemeenten relatief sterk afgenomen. In de kleinere gemeenten daarentegen is sprake van een stijging in het aantal gewonde fietsers. Bij provincies met veel platteland kan ook een stijging in het aantal gewonde fietsers worden vastgesteld.

Fietsendiefstal is vooral een knelpunt in de grote en middelgrote steden. Hier zien we een toename van het slachtofferschap.

Opvallend is dat diefstal lijkt te zijn afgenomen in de periode 1996-1999. Daarbij moet wel worden aangetekend dat sprake is van grote fluctuaties over een langere periode en onbetrouwbare gegevens. Deze cijfers zijn in strijd met de toenemende maatschappelijke onrust over dit vraagstuk. Mogelijk wordt aan deze vorm van criminaliteit meer waarde toegekend dan vroeger, bijvoorbeeld doordat de kwaliteit van de fietsen toeneemt. Opvallend is dat sprake is van een toename in de subjectieve beleving van de veiligheid op de fiets, vooral bij vrouwen. Ook deze daling komt niet overeen met gangbare ideeën over toenemende sociale onveiligheid. Mogelijk dat hier beleid inzake sociale en verkeersveiligheid vruchten begint af te werpen.

Over de gehele linie bezien kan ten aanzien van de doelen van fietsbeleid geen achteruitgang worden geconstateerd. Het fietsgebruik is vrijwel stabiel, de verkeersveiligheid lijkt te zijn toegenomen en de sociale onveiligheid en diefstal hoewel hoog, maar verminderen iets. Bij deze ontwikkelingen zijn tal van factoren van belang die in het volgende hoofdstukken aan de orde worden gesteld.

4. Effecten van maatschappelijke ontwikkelingen ('extern proces')

4.1 Inleiding

De ontwikkelingen ten aanzien van het fietsen worden beïnvloed door tal van (autonome) maatschappelijke factoren. Doel van dit hoofdstuk is om inzicht te verschaffen in de rol die deze maatschappelijke factoren spelen. Daarnaast wordt kwalitatief een aantal verwachtingen geschetst over te verwachten toekomstige ontwikkelingen in het fietsgebruik indien geen aanvullende beleidsmaatregelen worden genomen. Omdat het in deze studie om monitoren van feitelijke ontwikkelingen in de afgelopen jaren gaat, komt dit slechts zijdelings aan de orde.

Merk op dat naast de maatschappelijke ontwikkelingen ook beleidsmaatregelen van invloed zijn op de in hoofdstuk 3 geconstateerde ontwikkelingen. Deze komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

Dit hoofdstuk gaat in principe uit van de onderzoeksperiode 1990/91-1998/99. De reden hiervoor is dat vele ontwikkelingen over een langere periode lopen dan de korte monitorperiode. De precieze afbakening van de onderzoeksperiode is afhankelijk van de specifieke databron die is gebruikt.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 4.2 beschrijft de determinanten van de ontwikkelingen in het fietsgebruik zelf. Paragraaf 4.3 gaat in op de factoren die een rol spelen bij de overige ontwikkelingen die in het voorgaande hoofdstuk aan de orde zijn gesteld.

4.2 Determinanten fietsgebruik

Inleiding

Op het gebruik van de fiets is een aantal maatschappelijke ontwikkelingen van invloed die in het navolgende aan de orde worden gesteld. Als eerste gaan we in op de effecten van de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen op het fietsgebruik. Vervolgens wordt nagegaan wat de integrale effecten zijn van deze ontwikkelingen op het fietsgebruik.

Ten aanzien van de ketenmobiliteit kan geen uitspraak worden gedaan over de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen. Hiervoor is de kwaliteit van de beschikbare gegevens over een langere periode onvoldoende.

Methodiek

De effecten van de maatschappelijke ontwikkelingen zijn vastgesteld met behulp van statistische analyses. Daarvoor zijn gegevens van het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG) gebruikt. Deze zijn, in een adequate reeks, beschikbaar voor de periode 1991-1998. Er zijn modellen opgesteld waarmee 'ex-post' de effecten van afzonderlijke maatschappelijke ontwikkelingen zijn vastgesteld. Die modellen bieden ook de mogelijkheid om voorspellingen te doen voor de toekomst. In deze rapportage volstaan we wat dit betreft met kwalitatieve voorspellingen.

Maatschappelijke ontwikkelingen

Deze paragraaf beschrijft de maatschappelijke ontwikkelingen in de periode 1991 – 1998. In tabel 4.1 zijn de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen weergegeven.

Tabel 4.1: Maatschappelijke ontwikkelingen in de periode 1991 – 1998
(Bron: OVG)

	1991-1998 (1991=100)
Bevolking	104,1
Gemiddelde leeftijd	104,2
Huishoudinkomen (huishoudens)	120,6
Aantal gehuwd werkende vrouwen	124,8
Aandeel werkzame personen	108,6
Aandeel studenten en scholieren	71,8
Aandeel overig	100,6
Eenpersoonshuishoudens	112,9
Aandeel opleiding MBO, HAVO of hoger	118,6
Aandeel autobezit (huishoudens)	103,2
Aandeel woonachtig in kernen tot 50.000 inwoners	102,0
Aandeel in grote steden	97,1
Korte autoverplaatsingen	107
Korte OV-verplaatsingen	84,1

In het navolgende worden de belangrijkste ontwikkelingen beschreven en wordt ingegaan op de gevolgen voor het fietsbeleid. Deze gevolgen zijn afgeleid uit statistische modellen die zijn geschat in het kader van dit onderzoek. De modellen staan beschreven in een bijlagerapport.

Van groot belang is om te melden dat de effecten die hierna aan de orde komen, afzonderlijke effecten zijn, dat wil zeggen dat de omvang van de effecten is vastgesteld welke uniek aan één verschijnsel of één beleidsmaatregel is toe te schrijven, zonder dat deze wordt beïnvloed door andere. Dit betekent bijvoorbeeld dat het effect van ontgroening of vergrijzing op het fietsgebruik wordt gegeven zonder dat deze effecten worden beïnvloed door de samenhang tussen leeftijdsopbouw en inkomensontwikkelingen.

Bevolkingsomgang

De bevolkingsomvang van personen van twaalf jaar en ouder groeide in de periode 1991-1998 met 4,1%. Dit betekent voor het fietsen dat bij een gelijkblijvend aantal fietsverplaatsingen en kilometers per persoon, de fietsmobiliteit met 4% zou moeten zijn gegroeid.

Leeftijdsopbouw

De beschouwde periode wordt gekenmerkt door een ouder wordende bevolking. Daarbij zijn twee ontwikkelingen van belang:

- ▶ □ Vermindering van het aandeel van jongeren tot 18 jaar, de zogenaamde ontgroening;
- ▶ □ Toename van het aantal 65-plussers. Dit wordt vaak aangeduid als vergrijzing. Overigens moet worden opgemerkt dat tot 1998 nog nauwelijks sprake is van een groei van het aantal 65-plussers te zien, maar dat zal de komende jaren sterk veranderen.

Voor het fietsgebruik in de afgelopen periode is vooral de 'ontgroening' van belang geweest. De afname in het 12- tot 17-jarigen heeft een negatief effect op het gemiddelde fietsgebruik, omdat deze groep relatief veel verplaatsingen en kilometers met de fiets maakt ten opzichte van andere leeftijdsgroepen. Bejaarden maken relatief weinig verplaatsingen met de fiets. De beperkte toename van deze groep heeft ook geleid tot een daling in het fietsgebruik per persoon. De komende jaren liggen hier belangrijke uitdagingen omdat de groep 65-plussers dan naar verwachting sterk groeit.

Economische ontwikkelingen

De economische ontwikkelingen worden als volgt gemeten:

- ▶ □ Stijging van zowel het persoonlijke als het huishoudinkomen;
- ▶ □ Toename van het aantal werkenden. Het aandeel mensen dat werkzaam is in loondienst of in een eigen bedrijf is toegenomen in de periode 1991- 1998;
- ▶ □ Het aandeel werkende vrouwen is toegenomen; en
- ▶ □ Het opleidingsniveau is gestegen door een toename van het aantal personen met een opleiding op MBO-niveau of hoger.

Naar de toekomst wordt een verdere groei verwacht van het aantal werkende vrouwen. Mogelijk dat ook de pensioengerechtigde leeftijd omhoog gaat.

De effecten van deze ontwikkelingen op het fietsen zijn niet eenduidig. De afname van het aantal mensen met een laag inkomen leidt tot een daling in het fietsgebruik doordat mensen met een hoger inkomen vaker andere vervoerwijzen gebruiken (auto en OV) en zich over grotere afstanden verplaatsen. Echter, de hogere inkomens zijn mobieler en ook de fiets neemt van deze extra mobiliteit een deel voor zijn rekening. Dit geldt ook voor werkenden. Er is sprake van een overall stijging in de mobiliteit, gemeten in aantallen verplaatsingen en kilometers, en de fiets pikt daarvan een graantje mee, ook al is het aandeel van de fiets in de mobiliteit van werkenden lager. Studenten fietsen relatief veel. De daling in het aantal studenten en scholieren, heeft dan ook geleid tot een daling van het fietsgebruik.

Huishoudensamenstelling

De toenemende individualisering in de beschouwde periode komt tot uiting in het aandeel eenpersoonshuishoudens, dat is gestegen van 14,7 naar 16,6%.

Dit is een toename van 12,9%. Ook het aantal tweepersoonshuishoudens is toegenomen.

De individualisering is geen gunstige ontwikkeling voor het fietsen. De stijging in het aantal een- en tweepersoonshuishoudens heeft geleid tot een daling in het fietsgebruik (rekening houdend met andere verschillen tussen deze huishoudens). Waarschijnlijk komt dit doordat in kleine

huishoudens de concurrentie om het gebruik van de auto kleiner is en mensen minder vaak gedwongen worden om gebruik te maken van de fiets.

Autobezit

Uit tabel 4.1 blijkt dat het autobezit verder is toegenomen, met 3,2%. Hierbij neemt vooral het aandeel van de tweede auto toe. In 1998 bezit 76,5% van de huishoudens tenminste één auto, terwijl dit in 1991 nog 74,1% was.

De groei in het autobezit heeft een negatief effect gehad op het gebruik van de fiets. In totaal is daardoor sprake geweest van een daling van 2,5% in het fietsgebruik. Naar verwachting zal deze groei de komende jaren doorzetten.

Ruimtelijke ontwikkelingen

De ruimtelijke ontwikkelingen zijn van groot belang voor ontwikkelingen in de fietspotentie.

Ten aanzien van de verdeling van de bevolking, kan op basis van tabel 4.1 worden vastgesteld dat sprake is van een beperkte toename van het aandeel van de mensen in kleine steden en plattelandsgemeenten. Hier wordt relatief veel gefietst. In de grote steden wordt minder gefietst, waarschijnlijk door de langere afstanden en de concurrentie van het stedelijke OV. Deze verschuiving kan dus gepaard zijn gegaan met een lichte stijging in het fietsgebruik. In totaal zijn deze effecten echter klein geweest.

Overige ontwikkelingen

Naast de genoemde factoren, kan nog een aantal andere ontwikkelingen worden genoemd die van invloed zijn op de fietsmobiliteit:

- ▶ □ Toename van het aantal allochtonen. Uit onderzoek van MuConsult (1995) is gebleken dat allochtonen relatief weinig fietsen. Een toename van het aandeel allochtonen in de totale bevolking kan dus leiden tot een relatieve daling in het gebruik van de fiets, gezien over de gemiddelde inwoner van Nederland;
- ▶ □ Weer en klimaat. Veranderingen in het weer zijn van invloed op het gebruik van de fiets. Uit een analyse van deze relatie is gebleken dat wanneer de temperatuur met 1 graad stijgt het fietsgebruik met 1% stijgt in termen van aantallen verplaatsingen en met 3% in termen van de kilometers. Analoog leidt ieder uur regen tot een daling in het fietsgebruik met 2% in het aantal verplaatsingen en 3% in het aantal kilometers;

Bij de beoordeling van de determinanten van de fietsmobiliteit zijn deze factoren buiten beschouwing gebleven.

Synthese

Op basis van de modellen die ten behoeve van deze monitor zijn bepaald kunnen we de bijdrage van de geconstateerde maatschappelijke ontwikkelingen schatten.

Van belang daarbij is om te wijzen op de samenhang die bestaat tussen de onderscheiden ontwikkelingen. Zo hangen ontwikkelingen in het autobezit samen met de demografische en economische ontwikkelingen. De gehanteerde methodiek zorgt ervoor dat bij bepaling van de afzonderlijke bijdragen rekening is gehouden met deze samenhangen.

De resultaten van de analyse van de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen, zijn weergegeven in tabel 4.2

Tabel 4.2: Effecten van maatschappelijke ontwikkelingen op het fietsgebruik per persoon per dag in de periode 1991-1998, gebaseerd op statistische analyse van het OVG

Determinant	Effect op fietskilometrage	Effect op fietsverplaatsingen
Leeftijd	-0,8%	-0,9%
Economie	-1,2%	-1,0%
Individualisering	-0,7%	-0,8%
Autobezit	-2,5%	-2,7%
Verdeling over steden	-0,1%	-0,2%
TOTAAL	-5,3%	-5,6%

Op basis van de analyses kan worden gesteld dat maatschappelijke ontwikkelingen zouden hebben geleid tot een substantiële daling in het gebruik van de fiets per persoon, per dag, zowel in termen van verplaatsingsafstanden als in termen van aantallen verplaatsingen. Bij de verklaring van de verschillen tussen beide, moet men voorzichtig te werk gaan, vanwege meefouten.

Deze daling van het fietsgebruik in aantal verplaatsingen en kilometers bezien over alle inwoners van Nederland wordt voor een deel opgevangen door een groei van de bevolking, met 4%. In totaal blijft de daling in het fietsgebruik van alle Nederlanders als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen, dus zonder beleidsmaatregelen in ogenschouw te nemen, beperkt tot ongeveer 1% over de periode 1991-1998.

Voorals als gevolg van demografische veranderingen, onder meer het toenemende aantal bejaarden, zal de trend van een dalend fietsgebruik zich de komende jaren voortzetten als overheden geen aanvullende beleidsmaatregelen treffen. Vooral demografische veranderingen, onder meer door het toenemende aantal bejaarden, lijken daaraan bij te dragen.

4.3 Determinanten overige ontwikkelingen

Naast fietsgebruik zijn ook andere onderdelen van het fietsbeleid van belang:

- ▶ De verkeersveiligheid;
- ▶ Diefstal en sociale veiligheid.

Deze onderdelen van het fietsbeleid worden in deze paragraaf beschreven. Overigens moet expliciet worden gesteld dat deze paragraaf veel globaler is dan de voorgaande. Op basis van beschikbaar onderzoek bleek het niet mogelijk om precieze uitspraken te doen over de effecten van maatschappelijke factoren op deze onderdelen van het fietsbeleid.

Verkeersveiligheid

Bij het fietsen kan onderscheid worden gemaakt tussen de zogenaamde eenzijdige en

tweezijdige ongevallen. Deze komen achtereenvolgens aan de orde. Bij eenzijdige ongevallen gaat het vooral om kinderen die van de fiets vallen, bij tweezijdige ongevallen vooral om ongevallen waarbij 'snelverkeer' betrokken is (auto's; motoren; vrachtauto's).

Enkelvoudige ongevallen

Een aanzienlijk aandeel van de fietsongevallen betreft de zogenaamde enkelvoudige ongevallen, waarbij geen andere verkeersdeelnemers zijn betrokken. Globaal betreft het 60% van de ongevallen met de fiets, waarvan 47% eenzijdig is en 12% veroorzaakt wordt door aanrijding met stilstaande auto's en dieren. De SWOV (2000) heeft onderzoek uitgevoerd naar de oorzaken. Uit het onderzoek kwamen de volgende ongevalstoedrachten naar voren bij de eenzijdige ongevallen:

- ▶ Stunten met de fiets (27%);
- ▶ Voet tussen de spaken (18%);
- ▶ Mankement aan de fiets (13%);
- ▶ Slecht wegdek (8%);
- ▶ Vallen vanwege bocht (7%);
- ▶ Bagage (6%).

Daarnaast zijn er nog een aantal ongevallen ontstaan door aanrijdingen met objecten als stilstaande auto's en dieren.

Meervoudige ongevallen

Het aantal ongevallen waarbij fietsers en motorvoertuigen zijn betrokken is een functie van de omvang van de mobiliteit en de risico's die per fietskilometer worden gelopen.

Nemen we de groei in de verkeersintensiteiten met auto en vrachtauto in beschouwing, dan zou een stijging in het aantal contacten tussen fietsers en gemotoriseerd verkeer worden verwacht, hetgeen zou leiden tot een stijging in het aantal ongevallen. Omdat het aantal doden en gewonden is afgenomen betekent dit dus dat in de afgelopen jaren de risico's per fietskilometer moeten zijn gedaald. In deze paragraaf gaan we kort in op autonome factoren die daarbij een rol spelen. In de volgende paragraaf bespreken we de rol van het beleid.

Bij de ontwikkeling in de risico's spelen een aantal autonome factoren een rol die niet door veiligheidsbeleid worden beïnvloed. Enkele mogelijke autonome verklaringen zijn:

- ▶ De demografische ontwikkelingen. De groep fietsers tussen 12 en 16 jaar is het meest betrokken bij ongevallen met fietsen. Door de ontgroening neemt de omvang van deze groep af. Dit heeft tot gevolg dat het aantal doden en gewonden bij fietsers zal dalen. Daarnaast zijn vooral bejaarden betrokken bij ongevallen. Vooral de ernst van de afloop is hierbij een belangrijk punt;
Over de afgelopen jaren speelt dit nog geen grote rol, maar voor de nabije toekomst kunnen hier problemen worden verwacht indien geen specifiek beleid wordt gevoerd;
- ▶ De gebruikte routes. Een aanzienlijk deel van de groei in het aantal autokilometers heeft plaatsgevonden op autosnelwegen en in mindere mate de grotere provinciale wegen;
- ▶ Congestie binnen bebouwde kom leidt tot lagere snelheden en daarmee op zijn minst tot vermindering van de ernst van ongevallen;
- ▶ De schaalvergroting van vooral middelbare scholen leidt tot een toename van de fietsafstanden en daarmee tot een verhoging van de expositie. Per fietskilometer is echter

een verlaging van de risico's opgetreden, doordat langere fietsafstanden gepaard gaat met een mindere grote kans op ongevallen;

- ▶ □ **Attentie-effecten.** De toenemende drukte zal ertoe leiden dat fietsers beter zullen opletten indien ze kruispunten oversteken om daarmee de risico's op ongevallen te verkleinen.

Helaas ontbreekt verklarend onderzoek naar de effecten van deze autonome ontwikkelingen zodat de bijdrage verder niet gekwantificeerd kan worden.

Diefstal en sociale veiligheid

Ten aanzien van deze onderdelen van het beleid kan door het ontbreken van onderzoek geen uitspraak worden gedaan over de maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de ontwikkelingen.

4.4 Conclusies

Dit hoofdstuk schetst de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen op de doelen van het fietsbeleid. Daarbij is gebleken dat:

- ▶ □ Het fietsgebruik per persoon, per dag door maatschappelijke ontwikkelingen inzake demografie en economie over de onderzoeksperiode is gedaald met ongeveer 5% indien geen aanvullend beleid zou zijn gevoerd. Naar verwachting zal deze negatieve trend in een beleidsarme omgeving zich de komende jaren voortzetten. Daaruit kan worden geconcludeerd dat een fors beleid noodzakelijk is om de gestelde doelen te realiseren;
- ▶ □ Ten aanzien van de overige doelen ontbreken onderzoeken waarbij de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen op het beleid kunnen worden vastgesteld. Om zicht te krijgen op de gevraagde beleidsinspanning zijn hier aanvullende inzichten wenselijk.

5. Beleidsmaatregelen ('output')

5.1 Inleiding

Doel van dit hoofdstuk is om inzicht te verschaffen in de maatregelen die gemeenten hebben genomen om de doelen van het fietsbeleid te realiseren. Daarbij maken we onderscheid tussen maatregelen gericht op:

- ▶ Het fietsgebruik;
- ▶ De veiligheid van het fietsen;
- ▶ Diefstal en sociale veiligheid.

Fietsgebruik

De maatregelen gericht op stimuleren van het fietsgebruik zijn ten behoeve van deze monitor onder te verdelen in drie categorieën:

1. Fietsmaatregelen:
 - ▶ Verbetering fietsinfrastructuur;
 - ▶ Kwaliteitverbetering infrastructuur;
 - ▶ Fietsparkeerbeleid;
 - ▶ Innovatieve projecten;
2. Overig Verkeers- en Vervoerbeleid:
 - ▶ Parkeerbeleid;
 - ▶ Overig beleid;
3. Overig beleid:
 - ▶ Ruimtelijke ordening.

Verkeersveiligheid

Bij bevordering van de verkeersveiligheid in het algemeen en dat van fietsers in het bijzonder wordt aandacht besteed aan de mate waarin Duurzaam Veiligbeleid wordt gerealiseerd in de gemeenten.

Diefstal en sociale veiligheid

Naast de reeds aan de orde gestelde maatregelen ten aanzien van het fietsparkeren gaat het hierbij om een aantal algemene maatregelen gericht op vermindering van diefstal van fietsen en bevordering van de sociale veiligheid.

Opbouw van het hoofdstuk

In het navolgende wordt elk van deze maatregelcategorieën nader uitgewerkt. Allereerst gaan we in op de maatregelen die zijn genomen om het fietsgebruik te stimuleren. Vervolgens komt de verkeersveiligheid aan de orde. Tenslotte gaan we in op diefstal en sociale veiligheid. Daarbij baseren wij ons deels op gegevens van het CBS en deels op de enquête die onder gemeenten, provincies en kaderwetgebieden is gehouden.

5.2 Maatregelen gericht op fietsgebruik

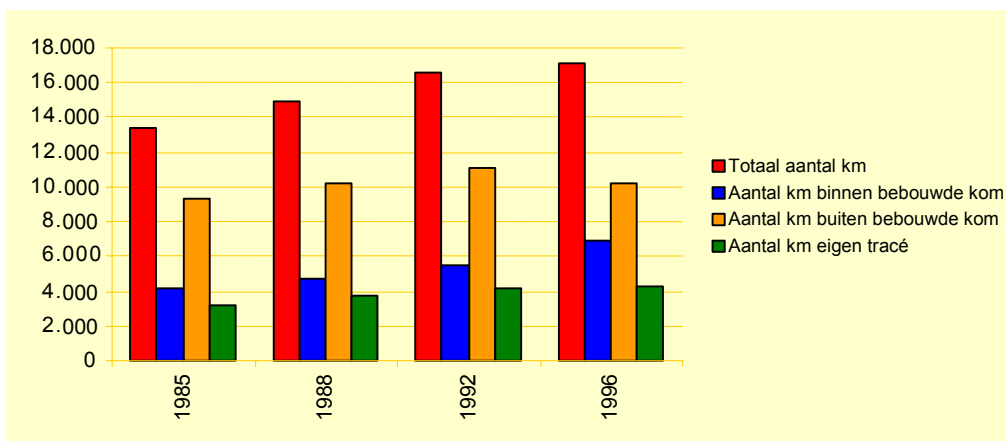
Fietsmaatregelen

In deze paragraaf wordt inzicht verschaft in de fietsmaatregelen die daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Daarnaast wordt ingegaan op de effecten van deze maatregelen op het fietsgebruik.

Fietsinfrastructuur

Met de fietsroutes wordt mede geprobeerd de directheid van de fietsroutes te verbeteren. Op basis van gegevens van het CBS kan een schets worden gegeven van de ontwikkelingen in de fietsinfrastructuur voor de periode 1985-1996. Helaas ontbreken gegevens over de recentere periode.

Figuur 5.1: Ontwikkeling van het aantal kilometers fietspaden over heel Nederland, 1985, 1988, 1992 en 1996



Over heel Nederland nam het aantal kilometer fietspad in de periode 1985 tot 1996 toe van 13.421 tot 17.075 kilometer; een groei van ca. 27%. Deze is vooral gerealiseerd binnen de bebouwde kom (een toename van ca. 67%). Het aantal kilometer fietspad buiten de bebouwde kom nam in mindere mate toe; in de periode 1992 tot 1996 is zelfs sprake van een afname, al spelen hier definitiekwesties een belangrijke rol. Ook is sprake van een geleidelijke groei in de lengte van fietspaden met een eigen tracé. Een deel van de toename van het aantal fietspaden binnen de bebouwde kom en de afname van het aantal fietspaden buiten de bebouwde kom, in de laatste periode, zal zijn toe te schrijven aan het binnen de bebouwde kom brengen van gebieden die in een vorige periode buiten de bebouwde kom waren gelegen.

Op basis van de enquête kan een globaal beeld worden geschetst van de ontwikkelingen in de periode 1996-1999. Daarbij moet worden bedacht dat we een relatief korte periode beschouwen, zodat vooral infrastructurele maatregelen moeilijk allemaal gerealiseerd kunnen zijn. Op basis van deze enquêtes blijkt dat alle grote gemeenten en een fors aantal middelgrote gemeenten bezig zijn met de realisatie van fietsroutes en fietsnetwerken. In de beschouwde periode heeft dit geleid tot een stijging van het aantal fietspaden in stedelijke gebieden.

De feitelijk gerealiseerde stijging is, mede gelet op de korte onderzoeksperiode, wel beperkt. Ook zijn er in veel gemeenten ongelijkvloerse kruisingen waar alleen fietsers en voetgangers gebruik van kunnen maken. Provincies hebben, vanuit het stimuleren van het fietsgebruik, een aantal recreatieve fietspaden aangelegd.

Al met al is het fietspadennetwerk in de onderzoeksperiode gegroeid, al is de omvang van de groei in de onderzoeksperiode 1996-1999 beperkt. Vooral bij grote en middelgrote gemeenten wordt realisatie van een netwerk nagestreefd. Er zijn ook kleinere gemeenten die netwerken realiseren.

Kwaliteit infrastructuur

De kwaliteit van de fietsroute speelt een rol in de relatieve aantrekkelijkheid van de fiets ten opzichte van andere vervoerwijzen. Uit de enquête is gebleken dat een fors aantal gemeenten gebruik maakt van de CROW-publicatie 'Tekenen voor de fiets' uit 1993. In deze ontwerpwijzer wordt aangegeven aan welke eisen de kwaliteit van een netwerk, afzonderlijke verbindingen, wegvakken en kruispunten moet voldoen. Deze zijn te vatten onder de noemers samenhang, directheid, aantrekkelijkheid, veiligheid en comfort. Uit het feit dat een aantal gemeenten expliciet aangeeft gebruik te maken van deze publicatie, kan worden afgeleid dat zorg bestaat over de kwaliteit van de fietsverbindingen.

Een aantal van deze aspecten is door de Fietsersbond (1999) in kaart gebracht in het kader van de Fietsbalans. Hierbij zijn in 60 gemeenten waarnemingen gedaan. Ten aanzien van de infrastructuur voor de fiets is gekeken naar de directheid van het netwerk, met als deelaspecten de omrijfactor (de verhouding tussen fietskilometers en hemelsbrede afstanden), het oponthoud (seconden per kilometer) en de gemiddelde snelheid (km/uur). In de onderstaande figuren zijn de waarden weergegeven, uitgesplitst naar grote steden, middelgrote steden en kleine steden (> 20.000 inwoners).

Figuur 5.2: Kwaliteit netwerken

Uit figuur 5.2 blijkt het volgende:

- ▶ □ Gemiddeld is de fietsafstand op de gemeten trajecten 35% groter dan de hemelsbrede afstand. De omrijfactoren zijn relatief klein in de middelgrote steden in vergelijking met de grote steden en de kleine gemeenten;
- ▶ □ Het oponthoud is relatief klein in de kleine gemeenten en groter in de middelgrote en grote gemeenten. Blijkbaar moeten fietsers in de grotere steden veel kruisingen nemen;
- ▶ □ en moeten ze daar relatief lang wachten;
- ▶ □ Mede door het voorgaande is de gemiddelde fietssnelheid in de grotere gemeenten niet hoog. Ook hier scoren de kleinere gemeenten goed.

Op basis van de enquête is nagegaan in hoeverre gemeenten maatregelen nemen om te komen tot vermindering van het oponthoud bij kruispunten voor fietsers, door bijvoorbeeld fietsvriendelijke VRI's in te zetten. Te denken valt aan extra groenfasen voor fietsers, alle fietsrichtingen in een groenfase en rechtsaf door rood rijden voor fietsers. Op basis van de enquête blijkt dat rechtsaf door rood in een aantal gemeenten is doorgevoerd.

Echter, maatregelen die fietsers bij verkeerslichten daadwerkelijk prioriteit ten opzichte van de auto geven, lijken nauwelijks te zijn genomen in de onderzoeksperiode. Veel gesprekspartners geven aan dat bij afwegingen de auto voor blijft gaan, gevolgd door het openbaar vervoer. De fiets komt achteraan.

Tenslotte kan nog worden gewezen op het belang van een aantal meer kwalitatieve aspecten die in de Fietsbalans zijn gemeten. Belangrijke aandachtspunt daarbij is het wegdek. In veel gemeenten (meer dan 55%) scoort de kwaliteit van het wegdek voor fietsers slecht tot zeer slecht. Dit komt omdat relatief vaak gebruik wordt gemaakt van klinkers en tegels: van de infrastructuur waar fietsers gebruik van maken is in kleine gemeenten meer dan 50% sprake van klinkers en tegels; in (middel) grote gemeenten ongeveer 40%. Overigens spelen bij deze verhardingssoorten ook onderhoudsproblemen een rol.

Fietsparkeren

Een andere belangrijk beleidsaspect bij het bevorderen van het fietsgebruik, is het bieden van voldoende, comfortabele en diefstalveilige stallingsvoorzieningen met name bij winkelconcentraties en andere publieksvoorzieningen. Daarnaast zijn ook de stallingsvoorzieningen bij OV-knooppunten van belang.

Uit de enquête komt naar voren dat vrijwel alle bevroegde gemeenten beschikken over openbare fietsparkeervoorzieningen. Opvallend is echter dat de meeste gemeenten geen goed beeld hebben van de capaciteit van de bewaakte fietsenstallingen, noch in het centrum, noch bij de OV-knooppunten.

Op basis van de gemeenten waar wel gegevens van beschikbaar zijn, kan worden vastgesteld dat het aantal bewaakte fietsparkeervoorzieningen licht is gestegen, vooral in de grote steden. Ook in de middelgrote steden is het aantal licht gestegen. Genoemd worden vaak percentages in de orde grootte van 10-15%.

Als de (subjectieve) Fietsersbondscores uit de Fietsbalans worden bekeken, dan blijkt dat het

onderdeel 'bewaakte fietsenstallingen' in vrijwel alle gemeenten verreweg als slechtste onderdeel uit de bus komt op de onderzochte aspecten. Blijkbaar doen gemeenten het in de ogen van betrokkenen op dit terrein veel minder goed dan blijkt uit de indicatieve cijfers die beschikbaar zijn. Daarvoor kan een aantal redenen bestaan:

De kwaliteitseisen zijn omhoog gegaan. Er wordt vaker op duurdere fietsen gereden waarbij gebruikers graag bewaakte stallingen zien. Mensen lijken ook bereid daarvoor te betalen; Door de omvangrijke diefstal en grote onveiligheidsgevoelens neemt de behoefte aan bewaakte stallingen toe.

De toename in de behoeften kan, terugkoppelend naar het stabiele fietsgebruik, niet worden toegeschreven aan een groei in het fietsgebruik. Mogelijk dat fietsgebruik op specifieke bestemmingen waar stallingen worden verwacht (centra en stations) sneller zijn toegenomen dan de realisatie van stallingen. Op grond van het beschikbare cijfermateriaal kan dit niet worden vastgesteld. Overigens mag de komende jaren een aanzienlijke stijging van het aantal stallingen worden verwacht.

Het Rijk stelt geld ter beschikking voor de uitbreiding van fietsenstallingen bij stations. Ook hebben veel gemeenten plannen voor de uitbreiding van bewaakte stallingen. In een aantal gevallen gaat het om gratis voorzieningen. Of deze plannen voldoende zijn kan op basis van de beschikbare informatie niet worden achterhaald.

Innovatieve projecten

In de enquête is gevraagd aan de gemeenten om innovatieve en vernieuwende projecten te noemen. In de onderstaande matrix zijn er enkele genoemd.

Tabel 5.1: In enquête genoemde innovatieve projecten

Gemeente	Aard project
Den Haag	Wijkfietsparkeerplannen vastgesteld
Leiden	Presentaties vernieuwing in fietsbeleid in gemeente
Oud Beijerland	Bewaakte stalling in centrum
Rotterdam	Elektronische vorm van de witte fietsen
Amsterdam	Rollend fietspad naar Pernis over zware infrastructuur
	Witte fietsenplan (niet operationeel)
	Handboek voor de fiets
Breda	Park-and-bike project met lease-fietsen
Apeldoorn	Twee realisaties voor fiets per cyclus in VRI
	Gratis bewaakt stallen
Nijmegen	Fietsenstallingen met Velovator
	Overname bewaakte stallingen door gemeente, nu gratis
Houten	Windscherm langs fietspad Utrechtseweg

Innovatieve projecten hebben dus betrekking op een divers aantal elementen van het fietssysteem. Innovaties worden zowel in termen van een aantrekkelijke infrastructuur en parkeervoorzieningen als algemene diensten genoemd.

Daarnaast is opvallend dat het begrip 'innovatief' door verschillende gemeenten anders kan

worden geïnterpreteerd. Voor kleinere gemeenten is een bewaakte stalling zelfs al een innovatie.

Gevolgen voor het gebruik van de fiets

Op basis van het onderzoek kan geen harde uitspraak gedaan worden over de effecten van het genoemde fietsbeleid. Er is nog relatief weinig onderzoek uitgevoerd naar de effecten van fietsinfrastructuur en fietsparkeervoorzieningen op het gebruik van de fiets. Op basis van onderzoek dat MuConsult eerder (1993) heeft uitgevoerd, naar de effecten van het fietsroutenetwerk Delft, is op te maken dat het nemen van fietsmaatregelen alleen niet voldoende is om te komen tot groei van het fietsgebruik (ten koste van de auto). Uit dit onderzoek bleek tevens dat een goede fietsinfrastructuur noodzakelijk is om vooral fietsen over langere afstanden (3-7,5 km) te kunnen realiseren. Immers, op deze afstanden kan een fietser met een goede fietsinfrastructuur enige reistijdwinst realiseren.

In combinatie met ander beleid kunnen fietsmaatregelen wel effectief zijn. Daarbij gaat het vooral om push-maatregelen voor de automobilist om de overstap naar de fiets te realiseren. De mate waarin gemeenten dergelijk beleid voeren, komt in de volgende paragraaf aan bod.

Overig verkeers- en vervoerbeleid

Om daadwerkelijk substitutie van de auto naar de fiets te realiseren, is meer nodig dan alleen een goed fietsbeleid. Een belangrijk instrument voor gemeenten om de relatieve aantrekkelijkheid van de auto te verminderen, is het voeren van parkeerbeleid. Door beïnvloeding van het aantal parkeerplaatsen, de situering van parkeerplaatsen en de kosten van het parkeren kunnen gemeenten de auto minder aantrekkelijk maken ten voordele van de fiets.

Daarnaast kunnen gemeenten met de autonetwerken invloed uitoefenen op de reistijd met de auto naar belangrijke bestemmingen en daardoor op de reistijdverhouding tussen de fiets en de auto.

Parkeerbeleid

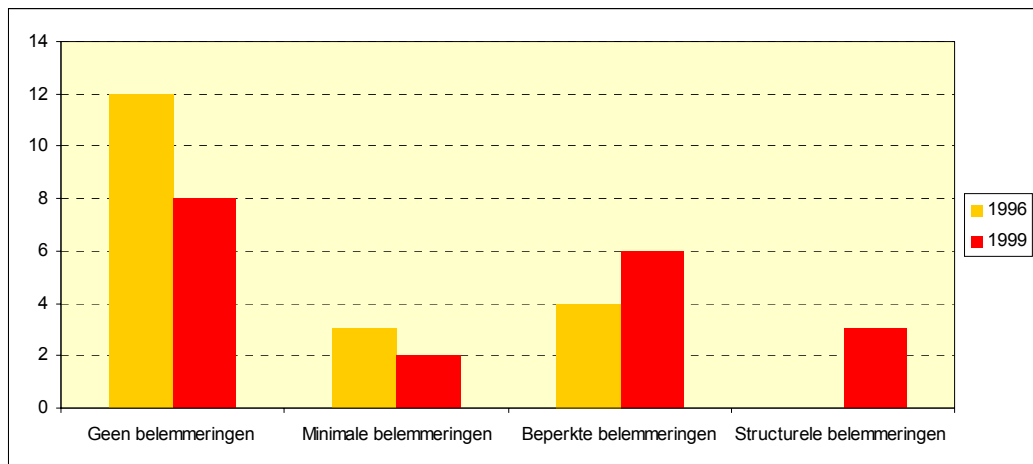
De Fietsersbond heeft de gemiddelde parkeerkosten per verplaatsing geschat naar gemeentegrootte. De resultaten zijn weergegeven in figuur 5.3.

Tabel 5.3: Geschatte parkeerkosten per verplaatsing

De resultaten zijn niet verrassend. In grote gemeenten is sprake van relatief hoge parkeerkosten, de middelgrote steden nemen een middenpositie in en het parkeren in de kleinere gemeenten is relatief goedkoop.

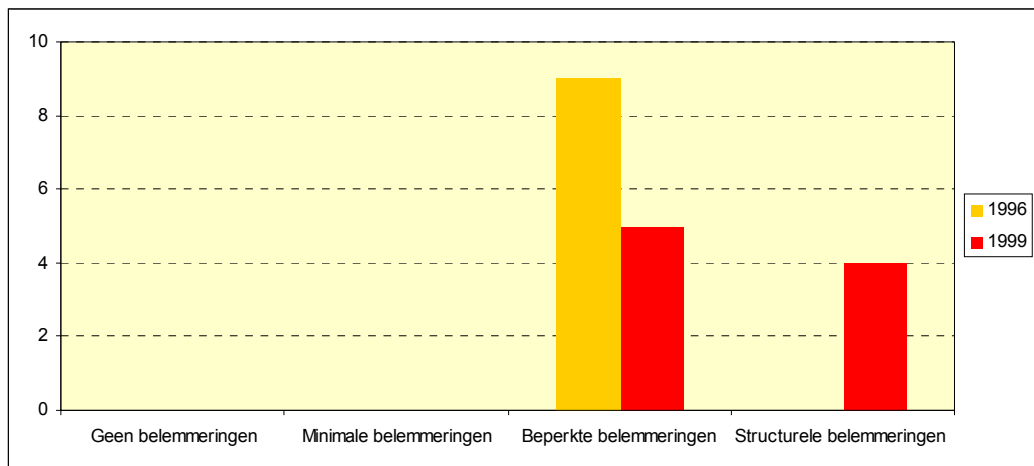
Hoe zijn eigenlijk de ontwikkelingen in de parkeertarieven in de tijd geweest? In de enquête onder gemeenten is gevraagd een inschatting te maken van de stringentie van het autoparkeerbeleid in de betreffende gemeente, zoals dat gevoerd is in de periode 1996-1999. Daarbij is gebruik gemaakt van de volgende typering (in navolging van het Eindrapport Masterplan Fiets, 1998):
Geen belemmeringen voor het autogebruik: volop parkeerruimte, hoogstens betaald parkeren om langparkeren bij winkelcentra tegen te gaan;
Minimale belemmeringen: parkeerbeleid gericht op gemeente-inkomsten, met als neveneffect enige afremming van de (toename van het) autogebruik;
Beperkte belemmeringen: beleid om autogebruik te ontmoedigen in een beperkt gebied, zoals het stadscentrum plus de eerste schil daaromheen;
Structurele belemmeringen: beleid om autogebruik te ontmoedigen in principe in de hele gemeente toegepast, met uitwerkingen in parkeerbeleid, autoluwe woonwijken en infrastructuur.

Figuur 5.4: Stringentie van parkeerbeleid naar aantal gemeenten < 100.000 inwoners (n=19)



In 1990 was nog vrijwel geen sprake van parkeerbelemmeringen in de kleinere gemeenten. In de periode 1990-1996 is een duidelijke tendens waarneembaar geweest richting minimale belemmeringen (Eindrapport Masterplan Fiets). In de periode 1996-1999 is het autoparkeerbeleid verder geïntensiveerd. In enkele kleinere gemeenten is zelfs sprake van structurele belemmeringen.

Figuur 5.5: Stringentie van parkeerbeleid naar aantal gemeenten >100.000 inwoners (n=9)



In de periode 1990-1996 is het autoparkeerbeleid in de grotere gemeenten van geen tot minimale belemmeringen, geïntensiveerd tot minimaal beperkte belemmeringen (Eindrapport Masterplan Fiets). Uit bovenstaande figuur blijkt dat in de periode 1996-1999 een verdere intensivering van het autoparkeerbeleid in de grotere gemeenten heeft plaatsgevonden van beperkt in 1996 tot beperkt en structureel in 1999.

In de Beleidseffectrapportage van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt een indicatief inzicht gegeven in de ontwikkeling in het aantal gemeenten van 30.000 inwoners en meer die een zogenaamd sturend parkeerbeleid voeren.

Op basis van ruwe schattingen blijkt dat sprake is van een groei van het aantal gemeenten met betaald parkeren van 50% in 1995 naar 80% in 1998. Daarbij wordt gesteld dat de versterkte inzet van regulerend beleid op het gebied van parkeerplaatsen in binnensteden wordt ingegeven door lokale problemen inzake bereikbaarheid en leefbaarheid. Bovendien wordt aangegeven dat voor verdere groei van het aantal gemeenten met betaald parkeren een stijging van de tarieven nodig is en dat alternatieven beschikbaar zijn in de vorm van OV en fiets. Dit onderstreept nog eens het gestelde dat een goed fietsbeleid in combinatie met parkeerbeleid de gewenste effecten kan sorteren, namelijk substitutie van de korte afstand autoverplaatsingen door de fiets. Al met al kan worden gesteld dat in de periode 1990-1999 het parkeerbeleid is geïntensiveerd, met name in de grote gemeenten, waar de problemen ook het grootst zijn.

Om de effecten van het parkeerbeleid op het gebruik van de fiets te kunnen ramen zijn uitgebreidere kwantitatieve gegevens nodig. Wel kan worden gesteld dat deze effecten substantieel kunnen zijn.

In grotere gemeenten kan sprake zijn van concurrentie met lokaal openbaar vervoer, in kleinere gemeenten is de fiets vaak het enige alternatief.

Reistijdverhoudingen

Naast de autokosten zijn ook de reistijden van belang bij de afweging tussen de auto en de fiets. Gemeenten kunnen deze beïnvloeden door snelheidsbeperkende maatregelen in te voeren bij de auto.

Door de Fietsersbond zijn de reistijden tussen de auto en de fiets met elkaar vergeleken met behulp van de volgende twee indicatoren:

De reistijdverhouding tussen de fiets en de auto.

Het deel van de verplaatsingen waarbij de fiets sneller is.

In figuur 5.6 zijn de waarden van deze indicatoren weergegeven

Figuur 5.6: Reistijdverhouding fiets/auto en deel van de verplaatsingen waarbij de fiets sneller is

Uit Figuur 5.6 blijkt de a priori noties te bevestigen. In grote steden is de fiets sneller dan de auto en in andere steden is ook de fiets redelijk concurrerend. Nemen we daarbij de reiskosten in beschouwing, dan lijkt de fiets thans een zeer concurrerend vervoerwijze.

Overig beleid: ruimtelijke ordening

Uit onderzoek is bekend dat de ruimtelijke situering van wonen, werken en voorzieningen voor groot belang is bij het stimuleren van fietsen. Daarbij zijn een tweetal dimensies in het bijzonder van belang:

- ▶ Vergroting van de potentie van de fiets door een toename van het aantal verplaatsingen op fietsbare afstanden (korter dan 7,5 kilometer);
- ▶ Een ruimtelijke inrichting afgestemd op de fiets.

Ontwikkelingen in aantal korte ritten

Van groot belang zijn de ontwikkelingen in de verplaatsingsafstanden. Immers, de fiets heeft een aanzienlijke potentie op afstanden tot 7,5 kilometer. In de totale mobiliteit was sprake van een stijging in de verplaatsingsafstanden (TNO, 1999). De gemiddelde verplaatsingslengte is tussen 1985 en 1997 toegenomen met 18%. De totale mobiliteit (in afgelegde kilometers) steeg in die periode met 32%, terwijl de bevolkingstoename 8% was en het aantal verplaatsingen per persoon toenam met 4%.

Verder blijkt uit de studie van TNO-Inro dat het totaal aantal korte verplaatsingen (tot circa 7.5 km) in deze periode steeg met circa 8%, terwijl verplaatsingen in de categorie 15-30 km steeg met 34% en verplaatsingen in de categorie 30 km en meer met 43%.

Ook deze ontwikkeling van toenemende verplaatsingsafstanden is niet gunstig voor het gebruik van de fiets.

Ruimtelijke inrichting

Een ruimtelijke inrichting afgestemd op de fiets kan vooral een bijdrage leveren aan substitutie van korte en wijkinterne ritten in loop- en fietsverplaatsingen. Op basis van verschillende onderzoeken (Novem, MuConsult) is vastgesteld dat een fiets- en voetgangersgerichte inrichting van woonwijken tot 30% van de autoverplaatsingen kan beïnvloeden. Bij inrichtingsvarianten gericht op de fiets zal daarbij sprake zijn van een substantiële overstap richting fiets. Daarbij spelen de volgende factoren een rol:

- ▶ □ *Adressendichtheid*: Een hoge adressendichtheid leidt veelal tot meer verplaatsingen per fiets, vooral voor niet-woonwerk verplaatsingen. Op basis van cijfers van de fietsersbond blijkt dat ongeveer 1/3 van alle woningen gesitueerd is in gemeenten met hoge dichtheden en 1/3 is gesitueerd in gemeenten met lage dichtheden;
- ▶ □ *Nabijheid van ruimtelijke functies*. Uit onderzoek van MuConsult (2000) blijkt dat de aanwezigheid van voorzieningen in wijken leidt tot significant kortere verplaatsingen die vaker per fiets en te voet worden uitgevoerd;
- ▶ □ *Situering woonlocaties*. Uit onderzoek van TNO (1999) blijkt tot 4 kilometer van het centrum invloed van het langzame vervoer op de auto kan worden aangetoond. Inbreidingslocaties laten significant minder mobiliteit zien dan locaties aan de rand van stedelijk gebied (uitbreidingslocaties);
- ▶ □ *Functiemenging*. Hoewel menging van wonen en werken veelal wordt gezien als een instrument om de mobiliteit te kunnen beïnvloeden kan dit tot op heden nog niet worden aangetoond (Ligtermoet, 1997);
- ▶ □ *Fiets als drager van de ruimtelijke inrichting*. Het is van belang dat de kernactiviteiten in bepaalde wijken goed worden ontsloten voor het fietsverkeer.

Op basis van een modelmatige analyse in een aantal VINEX-wijken is vastgesteld dat een beleid gericht op stimuleren van de fiets (aantrekkelijke netwerken en voorzieningen op fietsbare afstanden) in combinatie met een beleid gericht op vermindering van de rol van de auto (central parkeren, geen doorgaande routes in de wijken, en dergelijke) kan leiden tot een groei van het aandeel verplaatsingen met de fiets van zo'n 10%. Op basis van deze berekeningen kan worden vastgesteld dat de inrichting van woonwijken met de fiets al drager, een aanzienlijke groei van het fietsgebruik kan bewerkstelligen.

Feitelijke ontwikkelingen in de VINEX-gebieden

In de onderzoeksperiode zijn vooral ruimtelijke veranderingen opgetreden in VINEX-locaties. In totaal beschikken de bevroegde gemeenten over 11 VINEX-locaties. Op 7 locaties geldt de fiets en/of OV als drager van de vervoerstructuur, zoals ook de oorspronkelijke opzet was. Op de vier andere locaties is sprake van de combinatie auto en OV of auto en fiets als drager. In geen van deze gevallen gold de fiets als drager van de ruimtelijke structuur in het oorspronkelijke plan. Het fietsbeleid heeft hier dan ook niet direct geleid tot substantiële veranderingen.

Toch zijn er ook in de ruimtelijke ordening een aantal positieve ontwikkelingen vast te stellen:

- ▶ □ Bij een aantal locaties hebben gemeenten in de oorspronkelijke plannen pogingen gedaan op de inrichting van woonwijken te richten op een aangenaam verblijven door de rol van de auto terug te dringen en de positie van de voetganger en de fietser te versterken. Deze pogingen werden veelal te niet gedaan door ontwikkelaars die een grotere markt voor woningen met de auto voor de deur vermoeden;
- ▶ □ Er zijn in een aantal VINEX-locaties, bijvoorbeeld Leidsche Rijn, vanaf de aanvang eisen gesteld voor aanleg van fietsnetwerken met aantrekkelijke verharding. Ook opgeblazen opstelvakken en andere maatregelen ter bevordering van de kwaliteit van het fietsen zijn genomen.

Op de totale Nederlandse mobiliteit zullen de geschetste ontwikkelingen niet veel invloed hebben gehad. Echter, er zijn wel locatiespecifieke effecten opgetreden, die soms hebben geleid tot meer fietsgebruik.

5.3 Verkeersveiligheid

Het bevorderen van de verkeersveiligheid is een tweede belangrijke doel van fietsbeleid. Uit het vorige hoofdstuk kwam al naar voren dat sprake lijkt te zijn van een verbetering: het aantal doden en ziekenhuisgewonden is dalende. Doel van deze paragraaf is om een schets te geven van de bepalende factoren.

Verkeersveiligheidsbeleid

Omdat de taakstellingen uit het SVV-II en Masterplan Fiets met het reguliere veiligheidsbeleid onhaalbaar dreigden te worden, is met het Startprogramma Duurzaam Veilig in 1997 een nieuwe impuls gegeven om de doelstelling alsnog te bereiken. In het Startprogramma zijn 24 afspraken opgenomen, ondertekend door het Rijk, IPO, VNG en UvW, die betrekking hebben op de periode 1998 t/m 2001. In dit startprogramma speelt de verkeersveiligheid ten aanzien van fietsers een belangrijke rol.

Fase 1 van het Startprogramma Duurzaam Veilig behelst een sobere aanpak voor de periode 1998-2001 en bestaat uit het treffen van infrastructurele maatregelen op plaatsen waar ze het meest noodzakelijk zijn. Deze aanpak heeft dus niet zozeer betrekking op de vormgeving van maatregelen, als wel de mate waarin deze maatregelen daadwerkelijk worden toegepast.

Het Startprogramma bevat 24 afspraken die als volgt kunnen worden gerubriceerd:

- ▶ □ Wegcategorisering: indeling van het wegennet in verkeersaders en verblijfsgebieden. Voor de veiligheid op de fiets spelen hier belangrijke elementen een rol. Zo wordt in drukkere wegen de fiets gescheiden van overige verkeerssoorten middels fietspaden en fietsstroken. In verblijfsgebieden zal de snelheid van de auto omlaag worden gebracht, hetgeen gunstig is voor de veiligheid van de fietsers;
- ▶ □ Voorrangsregelingen: uniforme toepassing van voorrangsregelingen op verkeersaders en rotondes;
- ▶ □ Snelheidsbeperkende voorzieningen: uitbreiding van 30km/h-gebieden binnen de bebouwde kom en introductie van 60km/h-gebieden buiten de bebouwde kom;
- ▶ □ Bromfiets op rijbaan: het Rijk bevordert de tijdige aanpassing van regelgeving teneinde 'bromfiets op de rijbaan' uiterlijk in 1999 in te voeren. Bromfietzers maken na wijziging van

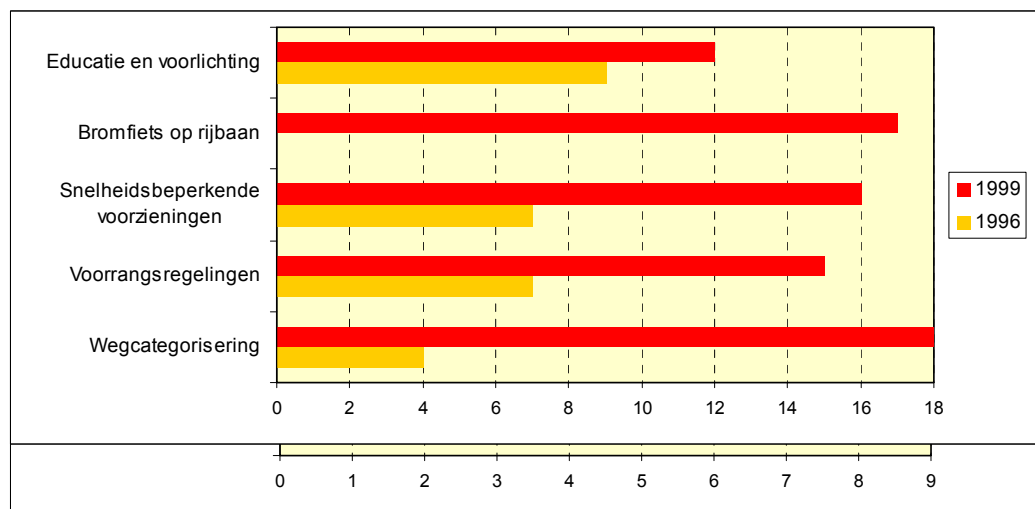
- de regelgeving in principe gebruik van de rijbaan, tenzij sprake is van een fiets/bromfietspad;
- ▢ Educatie en voorlichting: Bij de uitwerking van het Startprogramma wordt veel zorg besteed aan de communicatie rondom wijzigingen in de verkeersregels met (organisaties van) de diverse categorieën verkeersdeelnemers.

Daarnaast is afgesproken dat het Rijk de wijziging van de verkeersregels bevordert, waardoor - uiterlijk in 2000 - de algemene voorrangregel ('verkeer van rechts gaat voor') ook geldt voor fietsen, bromfietsen en invalidervoertuigen. Deze wetwijziging kan alleen zonder nadelige veiligheidsconsequenties worden ingevoerd als de eerste drie maatregelen reeds in voldoende mate zijn geïmplementeerd.

Voor de veiligheid van het fietsen is een snelle invoering van de principes van Duurzaam Veilig van groot belang. De mate waarin Duurzaam Veilig wordt toegepast is dan ook van belang voor het onderzoek.

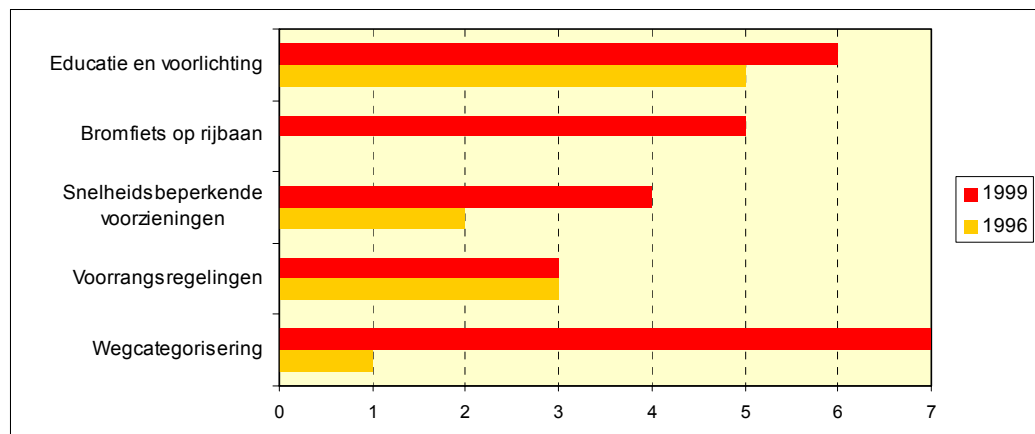
In de enquête onder gemeentes en provincies is de respondenten gevraagd zelf een inschatting te maken van de mate waarin hieraan uitvoering is gegeven in de periode 1996-1999. Voor de typering van maatregelen is aangesloten bij bovenstaande onderdelen.

Figuur 5.7: Toepassing van Duurzaam Veilig maatregelen naar aantal gemeenten < 100.000 inwoners (n=18)



Figuur 5.7 Toepassing van Duurzaam Veilig maatregelen naar aantal gemeenten > 100.000 inwoners (n=9)

Figuur 5.8 Toepassing van Duurzaam Veilig maatregelen naar aantal provincies (n=7)



Het blijkt dat de provincies een belangrijke rol spelen bij de communicatie rondom wijzigingen in de verkeersregels. Aan wegcategorisering als voorwaarde voor het treffen van 'Duurzaam Veilig'-maatregelen is voldaan. Implementatie van - voor de fietser merkbare - maatregelen op provinciale wegen blijft achter bij de gemeenten.

Tenslotte kan nog een aantal speerpunten worden genoemd die van invloed zijn op de verkeersveiligheid in het algemeen en dus ook die van fietsers. Hierbij kan bijvoorbeeld het alcoholbeleid worden genoemd en de aanpak van specifieke gevaarlijke situaties.

5.4 Overige beleidsdoelen

Diefstal

Aan fietsendiefstal wordt een steeds hogere prioriteit toegekend. Daartoe is ook alle aanleiding. Fietsendiefstal komt vooral voor in de grotere gemeenten en is daar de laatste jaren toegenomen. Ook burgers geven, zo blijkt uit het onderzoek van de Fietzersbond, uiting aan hun ontevredenheid over dit probleem.

De aanpak van fietsendiefstal bestaat uit twee sporen:

- ▶ Toename van het aantal bewaakte fietsenstallingen. Zoals gebleken is uit de voorgaande paragraaf is hier slechts sprake van een beperkte groei in de afgelopen jaren;
- ▶ Invoering van het elektronische merkteken, waarbij in het fietsframe een chip wordt aangebracht. De huidige situatie is dat nog een aantal invoeringsproblemen moeten worden overwonnen alvorens tot invoering kan worden overgegaan. Met allerlei maatschappelijke organisaties wordt daaraan thans gewerkt.

Het beleid zal dan ook de afgelopen jaren niet veel invloed hebben gehad op de ontwikkelingen.

Sociale veiligheid

Bij sociale veiligheid gaat het om het bereiken van een situatie waarbij mensen zich veilig voelen op de fiets. Belangrijke maatregelen voor fietsers zijn:

- ▶ Ruimtelijke inrichting van woonwijken gericht op het zich veilig voelen op straat;
- ▶ Verlichting van belangrijke fietsverbindingen;
- ▶ Aanpak van onveilige fietstunnels;

Op basis van het onderzoek kan thans nog geen uitspraak worden gedaan over de ontwikkeling van beleid over dit onderwerp.

5.5 Conclusies

Ten aanzien van de belangrijke doelen van fietsbeleid kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

Fietsgebruik

Ten aanzien van het fietsbeleid kan het volgende worden vastgesteld:

1. Bij de grote en middelgrote gemeenten wordt gewerkt aan totstandkoming van

fietsnetwerken, vaak volgens de CROW-richtlijnen uit 1993. De realisatie van deze plannen is in de afgelopen jaren gestart in deze gemeenten. Daarmee worden fietsers een aantrekkelijke infrastructuur geboden. Wel blijkt uit de beoordeling van de feitelijke situatie anno 1999 dat verdere implementatie van dit beleid nodig is. Bovendien vraagt het comfort van fietsers om extra aandacht;

2. Voor fietsers zijn veilige stallingen van groot belang. Vaak zijn deze bewaakt. In grotere gemeenten wordt gewerkt aan realisatie van deze voorzieningen, zowel bij OV-knooppunten als in de centra. Uit de grote discrepantie tussen het aanbod en de behoeften kan worden afgeleid dat op dit terrein de komende jaren aanzienlijk zal moeten worden ingezet;
3. Veel gemeenten maken nog niet de keuze voor de fiets door deze prioriteit te geven boven de auto en het openbaar vervoer. Alleen in een aantal middelgrote steden is sprake van een versterking van de positie van de fiets door ook sterker in te zetten op parkeerbeleid;
4. Er zijn een aantal innovatieve projecten genoemd in de enquêtes. In toekomstige monitoring-rapportages en het fietsberaad verdient dit onderdeel aandacht;
5. In de grote steden en een aantal middelgrote steden wordt een stringenter parkeerbeleid gevoerd dan in 1996. Dit is gunstig voor de fiets;
6. Ten aanzien van de ruimtelijke ordening lijken de ontwikkelingen nog niet erg gunstig. In de integrale belangenafweging tussen fiets en andere modaliteiten wordt nog vaak voor de auto en het OV gekozen. De feitelijke effecten van het RO-beleid zullen dan ook

Op basis van onderzoek is het niet eenvoudig om een uitspraak te doen over de effecten van het gevoerde beleid op het gebruik van de fiets. Als naar de gerealiseerde maatregelen wordt gekeken in combinatie met te verwachten effecten per 'eenheid' maatregel, zullen de directe effecten waarschijnlijk klein zijn. Echter, fietsers wordt wel een betere kwaliteit netwerk geboden, zodat de potentie voor het fietsen aanwezig blijft, ondanks de druk van de maatschappelijke ontwikkelingen. De combinatie met sturend beleid kan dan leiden tot groei van het fietsgebruik.

Verkeersveiligheid

In veel gemeenten en provincies wordt wegcategorysering toegepast met de bijbehorende eisen inzake scheiding van de verkeerssoorten. Daarnaast zijn een flink aantal snelheidsremmende maatregelen ingevoerd. Verdere invoering van Duurzaam Veilig kan deze trend bestendigen. Wel is sprake van verschillen tussen gemeenten.

Bij grotere gemeenten gaan de ontwikkelingen in de gewenste richting, bij kleinere gemeenten niet. Vooral bij kleinere gemeenten moeten de negatieve ontwikkelingen inzake gewonden worden omgebogen. Hier lijkt een additionele inspanning gewenst.

Overige aspecten

In toenemende mate krijgt fietsendiefstal aandacht. Verschillende gemeenten werken aan toename van het aantal bewaakte stallingen. Echter, op basis van de enquête en het onderzoek van de Fietsersbond lijkt te kunnen worden vastgesteld dat de behoeften hoger liggen dan het aanbod.

Door aanpak van tunnels en aanbrengen van verlichting wordt getracht om de sociale veiligheid te beïnvloeden. Op basis van het onderzoek kunnen geen conclusies worden getrokken over de mate waarin dit beleid succesvol is.

6. Bestuurlijk proces, menskracht en middelen

6.1 Inleiding

Doel van dit hoofdstuk is inzicht te verschaffen in de ontwikkelingen die de laatste jaren zijn opgetreden in het bestuurlijk proces ten aanzien van het fietsbeleid en de menskracht en de middelen. Deze onderdelen zijn in het M=W-schema opgenomen als startpunt in de beleidscyclus.

Daarbij komen de volgende aspecten aan de orde:

- ▶ Doelen van fietsbeleid;
- ▶ Beschikbare middelen en menskracht;
- ▶ Voorgenomen beleidsmaatregelen;
- ▶ Afstemming tussen beleidsterreinen binnen organisaties;
- ▶ Afstemming beleid met burgers;
- ▶ Overige aspecten.

De resultaten die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd zijn gebaseerd op beleidsnota's van provincies, gemeenten en Kaderwetgebieden, enquêtes en aanvullende interviews.

6.2 Doelen van fietsbeleid

In het onderzoek naar de doelen van fietsbeleid is gevraagd of gemeenten kwantitatieve doelen hebben geformuleerd ten aanzien van het fietsbeleid en in hoeverre fietsen als thema is opgenomen in de collegeprogramma's voor de periode 1996-1999. Uit de enquête blijkt het volgende:

- ▶ In 9 van de 14 kleine en middelgrote gemeenten is het fietsbeleid onderdeel van het collegeprogramma en in vrijwel alle grote steden. Ook vrijwel alle provincies hebben fietsen opgenomen in de politieke afspraken;
- ▶ Ruim de helft van de middelgrote gemeenten heeft kwantitatieve doelen geformuleerd, de grote gemeenten allemaal. In meer dan de helft van de gevallen hebben provincies kwantitatieve streefbeelden voor het fietsen geformuleerd.

Deze inzichten sporen redelijk met de resultaten van de Fietsbalans in 1999.

De vervolgvraag is in hoeverre sprake is van verschillen tussen de gemeenten in de aard van de doelen ten aanzien van het fietsbeleid. Daartoe is een analyse uitgevoerd van een aantal fietsnota's. De resultaten zijn als volgt:

- ▶ De fietsnota's van de grote gemeenten bestrijken het gehele terrein van doelen zoals geformuleerd in het voorgaande. Dit betekent dat beleid geformuleerd is ten aanzien van het gebruik van de fiets, de verkeersveiligheid en diefstal/sociale veiligheid;
- ▶ Fietsnota's van middelgrote gemeenten bestrijken ook vaak het gehele terrein. Echter, er zijn ook middelgrote gemeenten die geen fietsnota hebben. De aard van het beleid in deze gemeenten is niet onderzocht;
- ▶ Kleinere gemeenten hebben veelal geen afzonderlijke fietsnota. Uit gesprekken met betrokkenen is gebleken dat daar vooral verkeersveiligheidsvraagstukken een rol spelen.

Vaak wordt in het kader van Duurzaam Veilig de verkeersveiligheid van de fietsers aangepakt;

- ▶ □ De aard van het gemeentebestuur varieert vooral naar de aard van de problematiek in de betreffende gemeenten. Zo gaat in kleine gemeenten veel aandacht uit naar verkeersveiligheid en in grote gemeenten bijvoorbeeld meer naar bewaakte stallingen. In gemeenten met compacte binnensteden lijkt de aandacht voor het fietsen groter te zijn dan in gemeenten met meer ruimte (voor de auto) in de binnenstad.

De geschetste resultaten lijken de ontwikkelingen te bevestigen die eerder, in 1996, zijn gevonden bij de evaluatie van het Masterplan Fiets. De intenties van de grote steden en de meeste middelgrote gemeenten komen overeen met de doelen van het Rijk inzake fietsen, waarbij lokale omstandigheden een rol spelen. In de middelgrote steden heeft daarbij een, beperkte, verdere verschuiving plaatsgevonden naar meer pushbeleid. In de kleine gemeenten is slechts een beperkte vooruitgang te zien met beleid gericht op benutting van de potentie van de fiets in de mobiliteit. Nog steeds speelt verkeersveiligheid in deze gemeenten een overheersende rol.

Uit interviews is gebleken dat bij de aandacht voor de fiets niet zozeer de politieke kleur van het college van belang is, maar veeleer de persoonlijke belangstelling van bestuurders en betrokken ambtenaren. Vanuit de gemeentelijke politiek en het bestuur lijkt sprake te zijn van verdere groei van de aandacht voor de fiets. Indien echter bij fietsbeleid keuzen moeten worden gemaakt die effect hebben op de aantrekkelijkheid van andere modaliteiten of die ingaan tegen vermeende belangen van specifieke groepen zoals de detailhandel, komen zaken anders te liggen. Dan blijkt dat de fiets nog vaak in een zwakke positie zit. Bij belangentegenstellingen komt een samenhangend beleid waarvan de fiets een integraal onderdeel is, veel minder van de grond.

Bij de provincies en Kaderwetgebieden zijn in vrijwel alle gevallen fietsdoelen opgenomen in regionale/ provinciale Verkeers- en Vervoersplan. In een aantal gevallen zijn afzonderlijke fietsnota's uitgebracht. Deze leiden soms, zoals in Gelderland en Brabant, tot extra financiële armslag voor fietsmaatregelen.

6.3 Beschikbare middelen en menskracht

Om te komen tot realisatie van fietsbeleid zijn mensen en middelen nodig. De mate waarin deze beschikbaar zijn, bepaalt in belangrijke mate of beleidsvoornemens daadwerkelijk worden gerealiseerd. Daarbij zijn de volgende indicatoren van belang:

- ▶ □ De begrote middelen voor het fietsbeleid. Overigens moet daarbij aangetekend worden dat de begrote middelen volgens provincies en gemeenten een slechte indicator vormen voor de werkelijk bestede middelen.
- ▶ □ De daadwerkelijke bestedingen aan fietsbeleid.
- ▶ □ De menskracht voor, en organisatie van het fietsbeleid.

In het navolgende komt elk van deze indicatoren aan bod. Expliciet wijzen wij op grote beperkingen in de gegevens. Gemeenten en provincies hebben in de enquête nauwelijks aangegeven hoeveel middelen beschikbaar zijn voor fietsbeleid en hoeveel daarvan daadwerkelijk zijn besteed.

Deels komt dit door de grote inspanning die deze analyse kost voor gemeenten, deels doordat vaak gecombineerde projecten worden uitgevoerd, waarvan het fietsen onderdeel is. In die gevallen is het niet eenvoudig om de bestedingen aan fietsen te specificeren.

Begroting

In begrotingen bij grotere en middelgrote gemeenten wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende modaliteiten. Er wordt afzonderlijk geld uitgetrokken voor fietsinfrastructuur, fietsparkeren en sociale veiligheid. In kleinere gemeenten gaat het vaker om (veiligheids) projecten gericht op de oplossing van specifieke knelpunten. Fietsbeleid maakt dan onderdeel uit van deze projecten. Voorbeelden van veiligheidsbevorderende maatregelen zijn de invoering van 30 km-gebieden en het scheiden van gemotoriseerd en langzaam verkeer.

Op basis van een analyse van de beleidsprogramma's inzake fietsen van een aantal grotere en middelgrote gemeenten en de financiële onderbouwing daarvan, lijkt de laatste jaren sprake te zijn van extra bestedingsruimte voor het fietsen. Daarbij gaat het om zowel de fietsinfrastructuur als stallingen. Niet is gebleken dat voor onderhoud, beheer en exploitatie extra middelen zijn uitgetrokken. In de komende jaren behoeft dit vraagstuk extra aandacht.

Op basis van de Fietsbalans van de Fietsersbond is ook enig inzicht te verkrijgen in de beschikbaarheid van middelen bij de verschillende gemeenten en de feitelijke besteding daarvan. Daaruit blijkt dat sprake is van een redelijke situatie bij de grote gemeenten. De middelgrote gemeenten nemen een tussenpositie. Vooral bij kleinere gemeenten spreekt de Fietsersbond haar bezorgdheid uit over de beperkte omvang van de middelen voor fietsbeleid.

Hiermee lijkt de situatie sinds de evaluatie van het Masterplan Fiets uit 1996, in termen van beschikbaarheid van middelen voor het fietsen, te zijn verbeterd. In een aantal grote steden wordt meer in fietsen geïnvesteerd, evenals in middelgrote gemeenten. Dit komt deels door de politieke aandacht van specifieke wethouders voor dit onderwerp. Vooral in kleinere gemeenten lijkt de financiering van fietsbeleid nog steeds een kwestie van meeliften met andere projecten. In een aantal provincies lijkt, gezien vanuit fietsnota's, in een aantal gevallen meer geld ter beschikking te zijn gesteld voor fietsbeleid.

Besteding van de middelen

De volgende vraag is of de begrote ruimte voor het fietsen ook daadwerkelijk wordt besteed. Deze vraag blijkt voor gemeenten en provincies niet te beantwoorden op basis van de enquête. Zowel de benaderde provincies als gemeenten zijn niet in staat geweest om de middelen te kwantificeren die in de periode 1996-1999 zijn besteed aan het fietsbeleid. Complicerende factor is dat maar weinig projecten uitsluitend betrekking hebben op fietsmaatregelen. Daardoor zijn de kosten niet te specificeren naar modaliteit.

Daarnaast wordt geconstateerd dat de bestedingen achterlopen op het beschikbare budget en

dat lang niet al het beschikbare geld daadwerkelijk geormerkt wordt voor het fietsen. Dit heeft tot gevolg dat het budget voor fietsen steeds opnieuw moet worden veroverd.

Een beperkt aantal interviews levert het beeld op dat in de uitvoering vaak sprake is van knelpunten. Daarbij worden de volgende oorzaken genoemd in verschillende stadia van het realisatieproces:

- ▶ □ Bestemmingsplanprocedures en inspraak. Deze kunnen vertragend werken op realisatie van het fietsbeleid;
- ▶ □ Beperkte capaciteit van de ambtelijke organisatie. Deze capaciteit is nodig om te komen tot het technische ontwerp van de uit te voeren werken. Prioriteitsstelling in de uitvoering is lang niet altijd gelegen bij fietsbeleid, maar bij grotere projecten voor de auto en het OV. Wel kan de fiets soms 'meeliften';
- ▶ □ De aanbesteding zelf. Er wordt een groot beroep gedaan op aannemers, die vaak prioriteit leggen bij omvangrijke projecten. Voor kleinere (fiets) projecten vragen zij vaak relatief hoge aanneemsommen. Met clustering van kleinere projecten trachten de opdrachtgevers opdrachten interessanter te maken en een aantrekkelijker prijs te krijgen.

De Kaderwetgebieden daarentegen zijn wel in staat gebleken om de middelen besteed aan fiets- en andere verkeer- en vervoermaatregelen te kwantificeren. Hieronder staat een overzicht van ontwikkelingen in de verdeling van bestede middelen over de verschillende vervoerwijzen.

Tabel 6.1: Ontwikkelingen in bestede middelen op het gebied van verkeer en vervoer in de Kaderwetgebieden, 1996-1999

Modaliteit	1996	1997	1998	1999
Auto (n=5)	17%	16%	25%	34%
OV (n=5)	19%	33%	36%	26%
Fiets (n=6)	41%	19%	20%	17%
Overig (n=5)	15%	27%	16%	19%
Totaal (n=6)	100	375	996	722

Uit de tabel komt duidelijk naar voren dat de Kaderwetgebieden, opgericht in 1996, in de loop van 1997 en 1998 zijn gaan investeren. Dit uit zich in de zeer sterke toename van bestede middelen. Het aandeel van de fiets in de bestede middelen is in de jaren 1997-1999 ongeveer gelijk gebleven.

De ontwikkelingen in de bestede middelen aan fietsmaatregelen per kaderwetgebied zijn in tabel 6.2 weergegeven.

Tabel 6.2: *Ontwikkelingen in bestede middelen op het terrein van fietsen naar kaderwetgebied, 1996-1999*

Fietsuitgaven	1996	1997	1998	1999
ROA	100	100	304	302
Rotterdam	100	89	140	172
Regio Twente	-	100	80	170
BRU	100	-	583	285
Haaglanden	100	647	582	423
SRE			Onbekend	
KAN	100	100	100	100

De fietsuitgaven per kaderwetgebied en tussen de Kaderwetgebieden onderling laten een zeer wisselend beeld zien. Dit geldt overigens ook voor de overige vervoerwijzen en kan verklaard worden uit het feit dat infrastructurele projecten hoge kosten met zich meebrengen en incidenteel van aard zijn.

Gebundelde doeluitkering

In het VERDI-convenant is afgesproken dat de Gebundelde Doeluitkeringen (GDU) voor infrastructuurprojecten kleiner dan 25 miljoen vanaf 1996 worden uitgekeerd aan provincies en Kaderwetgebieden. Deze gelden worden uitgekeerd op basis van een lijst van prioriteiten die de provincies en Kaderwetgebieden vaststellen na consultatie van alle infrastructuurbeheerders. Expliciet dient te worden opgemerkt dat het bij de GDU-gelden om medefinanciering gaat. Veel provincies geven aan dat 40-50% van de projectkosten wordt medegefinancierd. Dit betekent dat gemeenten ook eigen middelen moeten gebruiken.

In totaal is jaarlijks rond de 90 miljoen beschikbaar aan GDU-geld in de periode 1996-1997, hetgeen over de provincies en kaderwetgebieden wordt verdeeld. Per provincie varieerden de bedragen tussen 3 en 15 miljoen. Daarvan was in deze periode een aanzienlijk deel vastgelegd. De ruimte bedroeg ongeveer 53% in 1996 en 73% in 1997 (Bron: B&A, 1998). Daarmee is de gemiddelde bijdrage per project niet erg groot. Zo was in Noord Holland de gemiddelde bijdrage voor verkeersveiligheids- en fietsprojecten ongeveer fl 300.000,- (bron: Commissie Beleidsevaluatie, 2000).

Analyse van de bestedingen aan fietsen is niet eenvoudig, omdat in een aantal gevallen bestedingen aan verkeersveiligheid en de fiets aan elkaar zijn gekoppeld. Op basis van de enquête blijkt dat de respondenten aangeven van 20% tot 70% van de GDU-gelden aan het fietsen wordt besteed. Er wordt relatief weinig geld aan OV-infrastructuurprojecten uitgegeven, omdat hiervoor de zogenaamde De Boer-gelden worden aangesproken.

Over de rol van GDU bij de realisatie van projecten is onderzoek uitgevoerd in opdracht van de provincie Noord-Holland (Commissie Beleidsevaluatie, 2000). Uit dit onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de wegbeheerders onafhankelijk zegt te zijn van GDU-gelden bij realisatie van projecten. Voor kleinere gemeenten is de afhankelijkheid groter dan voor grotere gemeenten. In 16% van de gevallen zou een project niet zijn uitgevoerd als geen GDU-geld ter beschikking zou zijn gesteld. Vaak zouden de ingediende projecten wel zijn uitgevoerd zonder GDU-geld,

maar daardoor zouden dan wel andere projecten in de knel komen. De regeling wordt als stimulant gezien om (meer) projecten uit te voeren. Bovendien wordt een groter politiek draagvlak verkregen als een deel uit ander geld gefinancierd kan worden. Wel worden knelpunten gesignaleerd ten aanzien van de snelheid van afhandeling van de aanvragen.

Menskracht

Veel grote en middelgrote gemeenten, provincies en Kaderwetgebieden hebben beleidsontwikkeling en -uitvoering in handen gegeven van een fietscoördinator. Op basis van de gesprekken, is ons gebleken dat deze persoon binnen de organisatie een aanjaagfunctie heeft. Bij grote gemeenten zijn er soms meerdere medewerkers bij het fietsbeleid betrokken. Op basis van interviews blijkt de kwetsbaarheid van het fietsbeleid in veel gemeenten te liggen in de bemensing. Kennis en belangstelling zijn altijd maar bij één of enkele personen aanwezig. Gezien de grote dynamiek op de arbeidsmarkt, ook bij gemeentelijke ambtenaren, treden relatief veel functiewisselingen op. Dit doorkruist de continuïteit van het beleid. In sommige interviews is er zelfs op gewezen dat veel gebruik moet worden gemaakt van de kennis bij de Fietzersbond. Toch geven een aantal gesprekspartners wel de voordelen aan van een centrale coördinator. Indien de uitvoering van het fietsbeleid over meerdere aandachtsvelden wordt verdeeld, bestaat het gevaar dat de aandacht voor het fietsen in de ambtelijke organisatie vermindert.

Enkele gemeenten, zoals Utrecht en Amersfoort, maken onderscheid tussen fietsbeleid en fietsparkeerbeleid. Het fietsparkeren valt dan onder verantwoordelijkheid van het parkeerbedrijf/ de parkeermanager. Feitelijk betekent dit dat deze gemeenten, naast een fietscoördinator, ook een fietsparkeeroördinator hebben.

6.4 Aard van de maatregelen

Op basis van een analyse van de beleidsplannen inzake het fietsbeleid blijkt dat vrijwel alle gemeenten die een fietsplan hebben, bezig zijn met de ontwikkeling van fietsnetwerken. Zij leggen ontbrekende verbindingen tussen fietsroutes aan en verbeteren nieuwe en bestaande fietsroutes (bijvoorbeeld door het aanbrengen van comfortabele verharding van het wegdek).

Veel genuanceerder is het beeld ten aanzien van het fietsparkeren. In de (middel)grote gemeenten wordt hieraan veel aandacht geschonken, bijvoorbeeld door het bevorderen van een verdere uitbreiding van het aantal bewaakte fietsenstallingen. Een aantal middelgrote gemeenten zitten in de planfase voor wat betreft het realiseren en uitbreiden van fietsparkeervoorzieningen. Het is de vraag of de voorgenomen plannen voldoende zijn om de groeiende vraag naar bewaakt stallen te realiseren. Op basis van de beschikbare stukken blijkt dat alleen in de grote steden daadwerkelijk een marktverkenning heeft plaatsgevonden, waarop beleid wordt gebaseerd.

Verder kan op basis van analyse van de beschikbare plannen worden vastgesteld dat relatief weinig sprake is voor aandacht aan de menselijke kant van het fietsen. Zo is er veelal weinig financiële ruimte voor communicatie van beleid en mogelijkheden van de fiets. Ook de analyse van behoeften van specifieke doelgroepen en de mogelijkheden om met gerichte beleidsmaatregelen daarop in te spelen ontbreekt veelal. Zoval winkelend publiek, dat thans

gebruik maakt van de auto andere behoeften hebben dan werkenden. Ook provincies en Kaderwetgebieden richten hun aandacht vooral op de harde infrastructuur. Niet alleen blijft de aandacht voor de communicatie rond het fietsbeleid achter, maar zelfs de voorlichting/ promotie van de gerealiseerde voorzieningen blijft achterwege (zoals bewegwijzering en informatie over gerealiseerde voorzieningen).

Van een geïntegreerde aanpak van het fietsbeleid in samenhang met een push-beleid voor de auto, is veel minder sprake. Het is alleen aangetroffen in een aantal grote steden en een beperkt aantal middelgrote steden. Hier geldt dus hetzelfde als voor de prioritering inzake doorstroming. Veel gemeenten streven naar kwalitatief hoogwaardige fietsvoorzieningen, maar dat mag thans niet ten koste gaan van de auto.

6.5 Afstemming beleid

Afstemming tussen gemeenten, provincie en Kaderwetgebieden

In het beleidsvoornemen NVVP wordt een aantal uitgangspunten genoemd dat ten grondslag ligt aan de sturingsvisie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Een van deze uitgangspunten onderstreept het belang van een gebiedsgerichte aanpak, waarbij alle overheden met elkaar samenwerken. Deze gebiedsgerichte aanpak leidt tot wederzijdse afspraken of overeenkomsten over de verdere (infrastructurele) ontwikkelingen in dat gebied. Ook het SVV-II schonk aandacht aan regionale samenwerking, echter zonder nadere uitwerking.

Uit gesprekken met gemeenten, Kaderwetgebieden en provincies komt het volgende beeld naar voren over de regionale samenwerking, zoals deze thans plaatsvindt. De meeste regio's werken met een kaart waarop het totale fietsrouten netwerk voor de regio is vastgelegd. Knelpunten bij het realiseren van dit fietsrouten netwerk vormen meestal de aanleiding voor een informeel overleg op ad hoc basis tussen de fietscoördinatoren van de verschillende overheidslagen.

Voor de oplossing van knelpunten zijn de betrokken wegbeheerders verantwoordelijk. Het Kaderwetgebied speelt de rol van coördinator, het is immers zelf geen wegbeheerder. De banden tussen Kaderwetgebied en provincie enerzijds en Kaderwetgebied en provincie anderzijds zijn sterker dan tussen gemeente en provincie.

De kaart met het fietsnetwerk heeft geen juridische status, maar vormt een gezamenlijk streefbeeld. Bij ieder knelpunt moet men opnieuw de belangen van de verschillende vervoerwijzen tegen elkaar afwegen.

Van structurele samenwerking is op dit moment nog geen sprake. Wel geven de verschillende partijen aan het belang in te zien van een meer structurele samenwerking. Ze beschouwen dit als een belangrijk actiepoint voor de toekomst.

Afstemming tussen beleidsterreinen

Op basis van gesprekken met ambtelijke voortrekkers van fietsbeleid bij provincies en gemeenten, blijkt dat fietsen nauwelijks een rol speelt bij afwegingen ten aanzien van

vraagstukken op het gebied van de ruimtelijke ordening. Zo is het fietsen bij geen enkele gemeente drager van de ontwikkelingen. Wel houdt men in toenemende mate rekening met de fiets bij de inrichting van wijken, maar vaak blijft het dan bij voornemens. Bij de feitelijke realisatie krijgt de auto vanuit projectontwikkelingszijde toch weer prioriteit.

Beleidsnota's erkennen in toenemende mate dat de fiets een belangrijke functie kan spelen in de bereikbaarheid van binnensteden en dat deze daarmee van belang is voor de economische positie en structuur. Daarmee kan fietsbeleid bevorderend werken op de omzet van de detailhandel in de binnenstad. Vooral de grote gemeenten werken in dat verband aan uitbreiding van het aantal bewaakte fietsenstallingen. Vaak stimuleert men het fietsgebruik om de bereikbaarheidsproblemen in de spits op te lossen en de stad bereikbaar te houden. Bij het oplossen van knelpunten krijgt de auto (en het OV) echter toch vaak prioriteit. Het economisch belang van de fietser voor de detailhandel wordt (dan) ook vaak onderschat.

6.6 Afstemming fietsbeleid met burgers

Een ander uitgangspunt van het beleidsvoornemen NVVP stelt dat de gebruiker centraal moet staan. Interactieve planvorming, met betrokkenheid van burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties samen, levert resultaten op die beter aansluiten bij de behoeften van mensen. Dit voornemen komt ook terug in tal van recente RVVP's en PVVP's.

In onderstaande tabel zijn de ontwikkelingen weergegeven in verschillende vormen van betrokkenheid van burgers en maatschappelijke groeperingen, zoals uit de enquête naar voren is gekomen.

Tabel 6.3: Ontwikkelingen in verschillende vormen van betrokkenheid, 1996-1999

Gebied	1996	1997	1998	1999
<i>Gemeenten < 100.000 inwoners (n=15)</i>				
-klachtenlijn	5	6	6	8
-inspraakprocedures	9	12	12	13
-regulier overleg met Fietsersbond	2	3	4	5
<i>Gemeenten > 100.000 inwoners (n=8)</i>				
-klachtenlijn	4	4	4	4
-inspraakprocedures	8	8	8	8
-regulier overleg met Fietsersbond	8	8	8	8
<i>Provincies (n=8)</i>				
-klachtenlijn	1	1	1	1
-inspraakprocedures	5	5	6	7

In de kleinere gemeenten en de provincies is de toepassing van inspraakprocedures toegenomen in de periode 1996-1999. Het gebruik van een klachtenlijn neemt eveneens toe in kleinere gemeenten, in de grotere gemeenten blijft dit gelijk. De vier grote gemeenten en de provincies werken nauwelijks met een klachtenlijn. Alle grotere gemeenten voeren regulier overleg met de Fietsersbond. Het aantal kleinere gemeenten dat dit doet, neemt toe.

Consultatie van burgers en contact met maatschappelijke organisaties is reeds een normaal verschijnsel in de grote gemeenten in de periode 1996-1999. In de kleinere gemeenten en de provincie neemt de aandacht hiervoor toe.

Overige aspecten

In de enquête onder gemeenten en provincies is naast de inhoudelijke en procesmatige kanten van het fietsbeleid aandacht besteed aan:

- ▶ □ De mate van en typen van onderzoek die worden gedaan op het terrein van fietsen;
- ▶ □ De interesse voor een landelijk Fietsberaad, een initiatief van het Ministerie.

Deze paragraaf schetst de resultaten.

Onderzoek naar fietsen

In de enquête is onderscheid gemaakt tussen:

- ▶ □ *Belevingsonderzoek*; de wijze waarop het gemeentelijk cq provinciaal fietsbeleid wordt ervaren door burgers;
- ▶ □ *Telcijfers*; waarbij bedoeld wordt op metingen van het feitelijk fietsgebruik op specifieke locaties (fietsverplaatsingen, gebruik fietsenstalling, etc.);
- ▶ □ *Onderzoek naar effecten van maatregelen*; in termen van een toename van het fietsgebruik of de verkeersveiligheid onder fietsers als gevolg van bepaalde maatregelen.

Uit de enquête komt het volgende beeld naar voren.

Tabel 6.4: Vormen van onderzoek die hebben plaatsgevonden in de periode 1996-1999

Gebied	Beleving	Telcijfers	Effecten
Gemeenten < 100.000 inwoners (n=12)	1	1	1
Gemeenten > 100.000 inwoners (n=9)	4	3	2
Provincies (n=8)	3	4	1

In het algemeen geldt dat weinig onderzoek wordt verricht op het terrein van fietsen. Met name onderzoek naar de effecten van specifieke maatregelen wordt (nog) weinig toegepast.

Het landelijk Fietsberaad

Het Ministerie is voornemens een landelijk Fietsberaad op te starten waarbij uitwisseling van ervaringen tussen de regio's centraal staat. In de enquête onder provincies, gemeenten en Kaderwetgebieden is de vraag opgenomen in hoeverre hiervoor interesse bestaat en of men bereid is tot deelname.

Hieronder zijn de antwoorden op deze vraag samengevat.

Tabel 6.5 Behoefte aan een Fietsberaad en bereidheid tot deelname

Gebied	Behoefte aan Fietsberaad	Bereidheid tot deelname
Gemeenten < 100.000 (n=15)	9	8
Gemeenten > 100.000 (n=9)	6	6
Provincies (n=8)	8	6
Kaderwetgebieden (n=5)	4	4

De behoefte aan een dergelijk beraad en de bereidheid tot deelname mag groot genoemd worden. Wel werden de volgende kanttekeningen geplaatst:

- ▶ Meerdere respondenten gaven een voorkeur aan voor maximaal 3 bijeenkomsten per jaar;
- ▶ Meerdere respondenten zouden graag één thema per bijeenkomst uitgewerkt zien, bijvoorbeeld in de vorm van een workshop;
- ▶ Meerdere respondenten benadrukken het belang van een betaalde secretaris en administratie, in verband met de continuïteit van een dergelijk beraad.

6.7 Conclusies

Op basis van de resultaten van het onderzoek ten aanzien van het bestuurlijke proces kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- ▶ Sedert de afronding van het Masterplan Fiets is vanuit beleid in grote en middelgrote gemeenten meer aandacht en middelen beschikbaar gekomen voor integraal fietsbeleid. Gemeenten hebben vaak hoge taakstellingen geformuleerd en ook daadwerkelijk middelen ter beschikking gesteld om te komen tot goede voorzieningen voor fietsers. Vooral in de middelgrote gemeenten zijn hogere ambitieniveaus neergelegd dan voorheen. In de kleine gemeenten is de situatie minder gunstig. Hier is de aandacht vooral gericht op verkeersveiligheid en speelt een integraal fietsbeleid

- nog veel minder een rol;
- ▶ □ De uitvoering van het voorgenomen beleid verloopt minder snel dan de wensen vanuit deze beleidsnota's doen vermoeden. Er zijn een aantal uitvoeringsproblemen die te maken hebben met procedures (bestemmingsplanveranderingen en inspraak), prioriteiten in de ambtelijke organisatie (nog steeds veel aandacht voor auto en OV en voor grotere projecten in de gemeenten en provincies) en knelpunten op de arbeidsmarkt (moeite met vinden aannemers voor kleinere fietsprojecten);
 - ▶ □ Bij maatregelen is er veel aandacht voor civieltechnische projecten (infrastructuur en stallingen), minder voor de menselijke kant, waarbij de behoeften van burgers centraal staan. Ook communicatie van maatregelen verdient meer aandacht;
 - ▶ □ Bij de realisatie van fietsbeleid waarbij sprake is van conflicten met belangen van andere modaliteiten (auto en OV) en andere beleidsterreinen (Ruimtelijke Ordening, Stedelijke Economie) zijn keuzen nodig. Deze vallen vaak minder gunstig uit voor het fietsbeleid;
 - ▶ □ Veel gemeenten hebben een fietscoördinator aangesteld. In een groot aantal gemeenten zijn indicaties verkregen dat deze persoon fietsen tot een meer integraal onderdeel van het beleid maakt, waarbij daadwerkelijk dingen voor elkaar komen. Een dergelijke aanjaagfunctie kan veel voor het fietsbeleid betekenen;
 - ▶ □ Het fietsparkeren heeft de afgelopen jaren een prominente plaats gekregen en is volop in de aandacht bij grote en middelgrote gemeenten;
 - ▶ □ In een aantal gemeenten valt de verantwoordelijkheid van het fietsparkeren niet onder verantwoordelijkheid van de fietscoördinator (van afdeling Verkeer), maar onder het parkeerbedrijf. Dit kan de financiële ruimte voor het fietsparkeren ten goede komen (fietsparkeervoorzieningen realiseren uit de exploitatie van autoparkeren);
 - ▶ □ Vaak wordt ervan uitgegaan dat op korte ritten de fiets als alternatief voor de auto kan zijn. Een marktverkenning kan er toe bijdragen een indruk te verkrijgen of de niet-fietser wel bereid is om te fietsen;
 - ▶ □ Gemeenten en provincies kennen veel waarde toe aan het Fietsberaad, zoals geformuleerd in het NVVP. Deze organisatie heeft mede tot taak om kennis en ervaringen te organiseren en te verspreiden.

Kortom de bestuurlijke wil om het fietsen te stimuleren is in veel gemeenten aanwezig. In de fietsnota's van diverse gemeenten staat geformuleerd dat de betreffende gemeente dé fietsgemeente van Nederland is dan wel dé fietsgemeente in Nederland wil worden. Maar in de uitvoering in de praktijk blijkt de fiets toch niet altijd die prioriteit te krijgen die nodig is om de fiets als volwaardig vervoermiddel neer te zetten. De beleidsmatige prikkel die gemeenten sinds het Masterplan Fiets aan fietsbeleid geven, is echter onmiskenbaar.

Literatuurlijst

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Kennisplatform Verdi (2000). Lopen en Fietsen: goed voor gemeentelijk beleid, Den Haag
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Kennisplatform Verdi (2000). Feiten over Fietsen. Den Haag
- MuConsult (1997) Mobiliteit van Allochtonen. Rapport in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Amersfoort.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1998). Evaluatie Masterplan Fiets. Den Haag
- MuConsult (1993) Effecten Fietsrouten netwerk Delft. Rapport in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Fietsersbond. Fietsbalans...voor gemeenten die meer willen.
- Fietsersbond. Doe de fietsbalans.
- Fietsersbond. Informatie over de Fietsbalans.
- Fietsersbond. Fietsbalans-enquête gemeenten.
- Provincie Noord-Brabant. Voorbeeld Fietsroute.
- Provincie Noord-Brabant. Stimuleringsregeling Verkeer & Vervoer.
- Provincie Noord-Brabant. Fiets Advies Team.
- Provincie Noord-Brabant. Een stimuleringsplan voor het fietsgebruik in Noord-Brabant.
- Provincie Noord-Brabant. Brabant fietst!
- Provincie Noord-Brabant. Mobiel blijven PVVP.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. RVVP Samenvatting.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. RVVP Hoofdstuk " Fietsverkeer".
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. RVVP Bijlagen " Fietsverkeer".
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. Ruimtelijke ordening " Planning fietsnetwerk".
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. Ruimte voor de fiets.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. " Non-stop op de fiets door Helmond ", AD.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. " Cycling in Dutch Cities ", ENFB 1997.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. Haalbaarheidsonderzoek Vlietsproject Helmond-Eindhoven.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. Fietsnelweg Helmond-Eindhoven.
- Gemeente Helmond Dienst Stadsontwikkeling. Inwonersenquête 1998 Hoofdstuk " Verkeer en Vervoer".
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. " Fietsbeleid in evenwicht ".
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Regionaal Structuurplan KAN 1995-2015.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Uitvoeringsprogramma KAN 1995-2015, behorend bij het Regionaal Structuurplan 2015.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Knooppunt Arnhem-Nijmegen; gebiedsgerichte projectenprogramma's als bouwstenen voor de actualisering van het RVVP. Twijnstra & Gudde.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Regionaal verkeers- en vervoersplan 2000-2003; november 1999.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Werk in uitvoering; verkeer en vervoer in het KAN, een regio met toekomst.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Het KAN een kansrijke regio; 1999.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Evaluatie Quo Vadis Fiets; verkeersadviesburo Diepens en Okkema.
- Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen. Gewenst fietspadennetwerk in het KAN-gebied.
- Gemeente Amsterdam; Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer. Jaarprogramma Fiets 2000

Concept.

Gemeente Amsterdam; Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer. Tussenrapportage AVVP; Route Amsterdam; oktober 1999.

Gemeente Tilburg. Fietsplan Tilburg – 1993; Een uitwerking van Onderweg naar 2000; oktober 1993.

Gemeente Tilburg. Fietsenstallingen; een plan gericht op het tot stand brengen van een kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod van stallingsvoorzieningen.

Gemeente Tilburg. Evaluatie “ Onderweg naar 2000 “. Tussenbalans 1995; juli 1995.

Gemeente Tilburg. Consultatie-ronde “ Bevordering fietsgebruik Tilburg “; fase 2 Verdieping; Awareness; december 1996.

Gemeente Tilburg. Fietsforum Tilburg. Jaarverslag 1998 & Jaarplan.

Gemeente Tilburg. Fietsgedrag en beoordeling fietsvoorzieningen gemeente Tilburg: M4Marktonderzoek; maart 1999.

Gemeente Tilburg. Fietsforum Tilburg.

Gemeente Tilburg. Help ze in het zadel; maak werk van fietsen.

Gemeente Tilburg. Ga toch fietsen! Tilburg legt de rode lopen voor u uit.

Gemeente Tilburg. Fietskaart Tilburg.

Gemeente Zwolle; Stadsbeheer. Rapper op de trapper; Fietsactieplan Zwolle.

Gemeente Zwolle; Stadsbeheer. Kwaliteit binnen bereik. Ontwerp gemeentelijk Verkeers- en Vervoerplan; maart 2000.

Gemeente Zwolle; Stadsbeheer. Kwaliteit binnen bereik; bijlagerapport.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Fietsnota Utrecht; april 1992.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Fietsnota Utrecht; Wijzigingsvoorstellen; december 1992.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Fietsnetwerk Leidsche Rijn; Programma van Eisen; juni 2000.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Fietsplan regio Utrecht; mei 1999.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Utrecht leefbaar en bereikbaar; juli 1997.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Monitor-rapportage OPIUM; referentiemeting Hoofdrapport; maart 1997.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Erratum Monitor-rapportage OPIUM; referentiemeting Bijlagenrapport; december 1997.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Hoofdwegennet 1996-2015; Probleemanalyse; maart 1997.

Gemeente Utrecht Dienst Stadsontwikkeling; vakgroep Verkeer. Studie Hoofdverkeersstructuur Utrecht; Werkdocument; maart 2000.

Stadsgewest Haaglanden. Op fietsbanden door Haaglanden; Het regionaal fietsplan; mei 1995.

Stadsgewest Haaglanden. Ontsluiting bouwlocaties Ypenburg/Leidschenveen; februari 2000.

Stadsgewest Haaglanden. Uittreksel fietsbeleid Haaglanden in het kader van het 2^e RVVP.

Stadsgewest Haaglanden. Tweede Regionale Verkeers- en Vervoerplan van het stadsgewest Haaglanden (RVVP); november 1996.

Gemeente Gouda. Gouda fietst door! Beleidsplan voor het fietsverkeer; april 1999.

Gemeente Gouda. Gouda fietst door! Maatregelen uit beleidsplan maken fietsnetwerk compleet; september 1998.

Gemeente Gouda. Stadsplan Gouda, Gouda knooppunt tussen groene hart en Randstad (met beleidsthema's)

Gemeente Gouda. De brommer verhuist!

Gemeente Gouda. Draaierig van de rotondediscussie?

Gemeente Delft. Fietsactieplan Delft.

Provincie Zuid-Holland. Voorontwerp Fietsplan 2000; Provincie Zuid-Holland.

Provincie Overijssel. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan.

Provincie Overijssel. Raamplan fietspaden 1998.

Provincie Flevoland. Provinciaal Verkeers- en Vervoerplan.

Regio Twente. Regionaal Verkeers- en Vervoerplan Twente 2000-2004.

Regio Twente. Vervoerregio Twente Regionaal Verkeers- en Vervoerplan Twente (1994)/

Regio Twente. Met de fiets een goede zaak.

Regionaal Orgaan Amsterdam. ROA Actieplan Fiets.

Stadregio Rotterdam. Regionaal Verkeers- en Vervoersplan.

Stadsregio Rotterdam. Regionaal Investeringsprogramma Verkeer & Vervoer 2000-2004.

Provincie Groningen. Passages uit provinciale plannen m.b.t. fietsbeleid.

Provincie Utrecht. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan 1995, " Samenwerking leidt tot uitvoering "

Provincie Utrecht. Utilitair Fietspadenplan.

Provincie Utrecht. Fietsroutes c.q. fietspadenkaarten.

Provincie Gelderland. Ontwerp Uitvoeringsprogramma " Fiets 2000-2003 ". Investerings Fiets

Provincie Gelderland.

Provincie Gelderland. Ontwerp Uitvoeringsprogramma " Fiets 2000-2003 ". Investerings Fiets

Provincie Gelderland (aangepast hoofdstuk 1.).

Provincie Gelderland. Beleidseffectenrapportage Verkeer en Vervoer Gelderland.

Provincie Limburg. Provinciaal Fietspadenplan 1993.

Provincie Limburg. Provinciaal Fietspadenplan 1993, Bijlage I; beoordeling fietsvoorzieningen provinciaal wegennet.

Provincie Limburg. Mobiliteitsmonitor 1999 v.d. Provincie Limburg; pag. 11.

Provincie Limburg. Provinciaal mobiliteitsplan 1996-1999; pag. 21 & 22.

Gemeente Echt. Fietsstructuurplan Gemeente Echt.

Gemeente Hoogeveen. Fietsen door Hoogeveen; Fietsnotitie 1996.

Gemeente Houten. De fiets in Houten 2005 (Plan gericht op bevordering van fietsgebruik);

Uitgangspunten Beleidsvisie Fietsen.

Gemeente Houten. Cycle Town Houten.

Gemeente Vlaardingen. Fietsplan Vlaardingen 1993; Op de fiets naar de volgende eeuw.

Samenwerkingsverband Regio Eindhoven. RVVP SRE Hoofdstuk 3.6 " Fietsverkeer ".

Provincie Zeeland. Actieplan Fiets Zeeland Samenvatting; 1995.

Provincie Zeeland. Een extra impuls Meerjarenprogramma Actieplan fiets 2000-2003.

Provincie Drenthe. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan; 1996.

Provincie Drenthe. Provinciaal Omgevingsplan (POP), par. C 3.6.

Provincie Fryslân. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan; 1999.

Provincie Flevoland. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan; 2000.