

# Gemeentelijk fietsbeleid langs de meetlat

Otto van Boggelen, projectleider benchmarking Fietsersbond

Rianne Becht, projectmedewerker benchmarking Fietsersbond

**De Fietsbalans, een methode van de Fietsersbond om de prestaties van een gemeente op fietsgebied te vergelijken met andere gemeenten, is de laatste tijd veel gebruikt. Ruim negentig gemeenten hebben inmiddels hieraan meegedaan. De Fietsbalans maakt onderdeel uit van een meerjarig benchmarkingsproject dat de bond uitvoert met financiële steun van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Doel is gemeenten te prikkelen tot een beter fietsbeleid.**

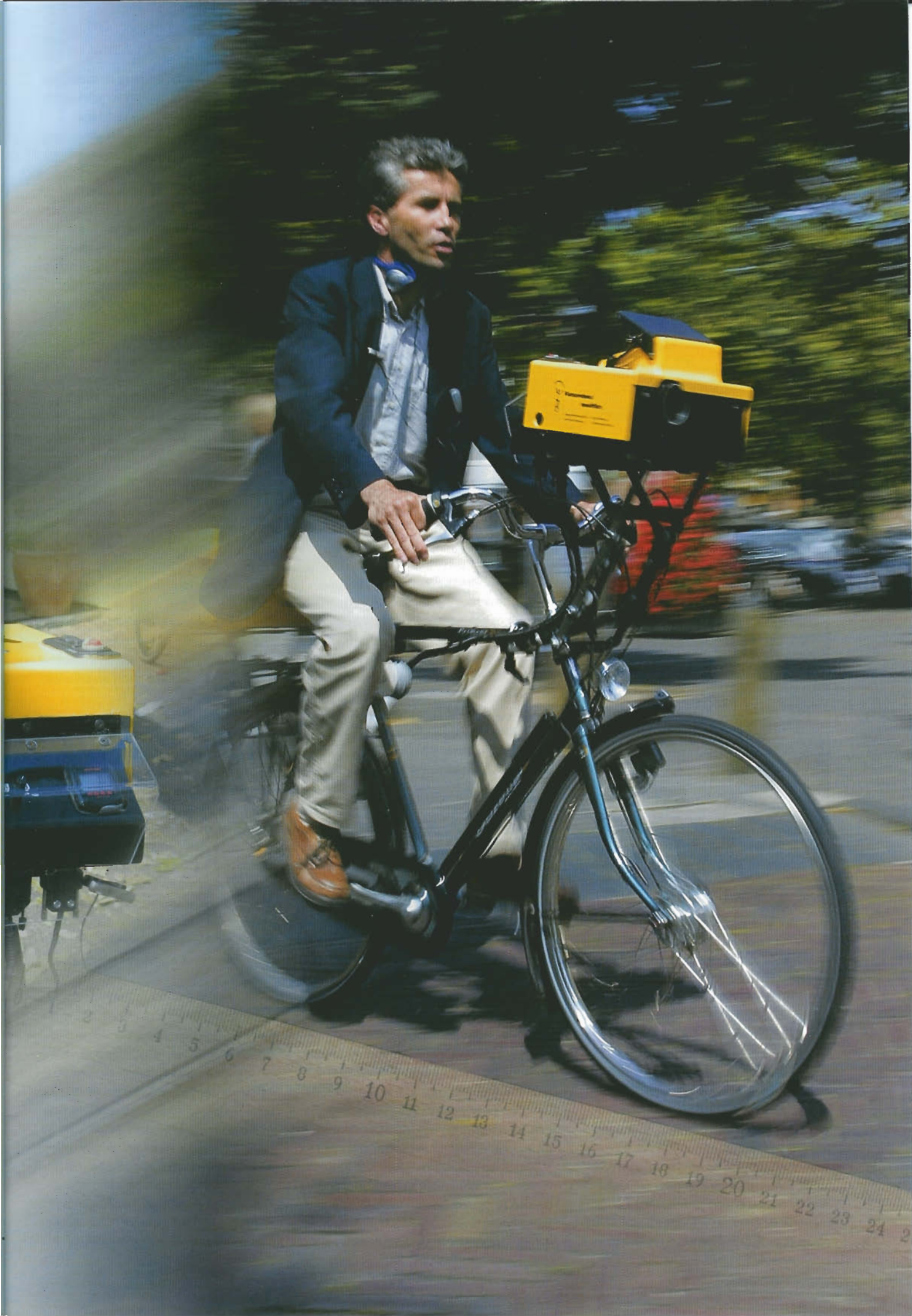
Met de Fietsbalans streeft de Fietsersbond ernaar feitelijke omstandigheden waarmee fietsers dagelijks worden geconfronteerd, in beeld te brengen. Een gemeente wordt beoordeeld op tien aspecten (tabel 1). Voor de beoordeling wordt gebruikgemaakt van vier deelonderzoeken:

1. een analyse van de CBS-cijfers over fietsgebruik, verkeersveiligheid en stedelijke dichtheid;
2. een beleidsenquête, die wordt ingevuld door een medewerker van de gemeente. Dit leidt tot een beoordeling op het aspect 'beleid op papier';
3. een fietserstevredenheidsenquête, waarin fietsers zelf hun oordeel mogen geven;
4. een praktijkmeting van een deel van de infrastructuur in de deelnemende gemeenten: de Quick Scan Indicator Fietsinfrastructuur (QSIF).

Het meest vernieuwende onderdeel is de Quick Scan.

Hiervoor zijn speciale meetfietsen ontwikkeld, die per seconde snelheid, trillingshinder en geluidhinder registreren in een laptop op een geveerde bagagedrager. De meetfietsen zijn ook voorzien van videoapparatuur, waarmee een groot aantal zaken wordt vastgelegd, zoals type wegvak of kruispunt, soort verharding, manoeuvres over de kruispunten en de mogelijkheid om naast elkaar te fiet-







bureau Goudappel Coffeng de steekproef voor de gemeente Tilburg vergeleken met de fietsersstromen in een verkeersmodel. Uit deze analyse blijkt dat fietsers de wegen in de steekproef inderdaad intensief gebruiken. Van de infrastructuur die met de meetfietsen wordt doorgemeten, heeft 78% een etmaalintensiteit van meer dan 1000 fietsers. Van de belangrijkste fietsroutes - met een intensiteit van meer dan 5000 fietsers - maakt 61% deel uit van de steekproef. De vergelijking met het verkeersmodel is gebruikt om enkele verbeteringen in de methode aan te brengen. Voor de presentatie van de resultaten maakt de Fietsbalans gebruik van spinnenwebdiagrammen. Figuur 1 toont de gemiddelde beoordeling van kleine (20 tot 50 000 inwoners), middelgrote (50 tot 100 000) en

Voor de Quick Scan zijn speciale meetfietsen ontwikkeld, die snelheid, trillings- en geluidhinder registreren in een laptop op de bagagedrager.



sen. Al deze gegevens leiden tot een beoordeling op de aspecten directheid, comfort(hinder), comfort(wegdek) en aantrekkelijkheid. Een auto wordt ingezet om de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto vast te stellen. De praktijkmeting duurt ongeveer een middag, waarin een meetteam kriskras door de betreffende gemeente tussen de 30 en 40 kilometer aflegt.

**Representatief kriskraspatroon** • Veel aandacht wordt besteed aan de keuze van de routes. Voorkomen moet worden dat een gemeente alleen de beste fietspaden selecteert of de Fietsersbond juist de slechtste. Bovendien moeten de metingen in verschillende gemeenten onderling vergelijkbaar zijn. Daarom is er een gestandaardiseerde methode ontwikkeld waarmee 12 tot 16 verplaatsingen worden geselecteerd in een

aspect	deelaspecten/indicatoren
directheid	deelaspecten/indicatoren - omrijfactor, - oponthoud - gemiddelde snelheid
comfort (hinder)	- stopfrequentie, - langzaam fietsen en lopen, - verkeershinder (achter elkaar vanwege auto's, fietsers of voetgangers), - infrahinder (achter elkaar vanwege smalle infrastructuur of paaltjes) - geen voorrangrechten - afslaan
comfort (wegdek)	- trillingshinder
aantrekkelijkheid	- geluidhinder
concurrentiepositie ten opzicht van de auto	- reistijdverhouding fiets/auto - deel van de verplaatsingen fiets sneller
fietsgebruik	- autoparkeerkosten per verplaatsing - aandeel fiets op alle verplaatsingen korter dan 7,5 km
stedelijke dichtheid verkeersveiligheid	omgevingsadressendichtheid gecorrigeerd voor aantal inwoners fietslachtoffers per 100 miljoen fietskilometers, gecorrigeerd voor oververtegenwoordiging ouderen
fietserstevredenheid	enquête met vragen over fietsenstallingen, comfort, verkeersveiligheid, sociale veiligheid, fietsendiefstal en ambities gemeente
beleid op papier	enquête met vragen over nota's en plannen, fietsnetwerk, fietsparkeren, budget en gemeente als werkgever

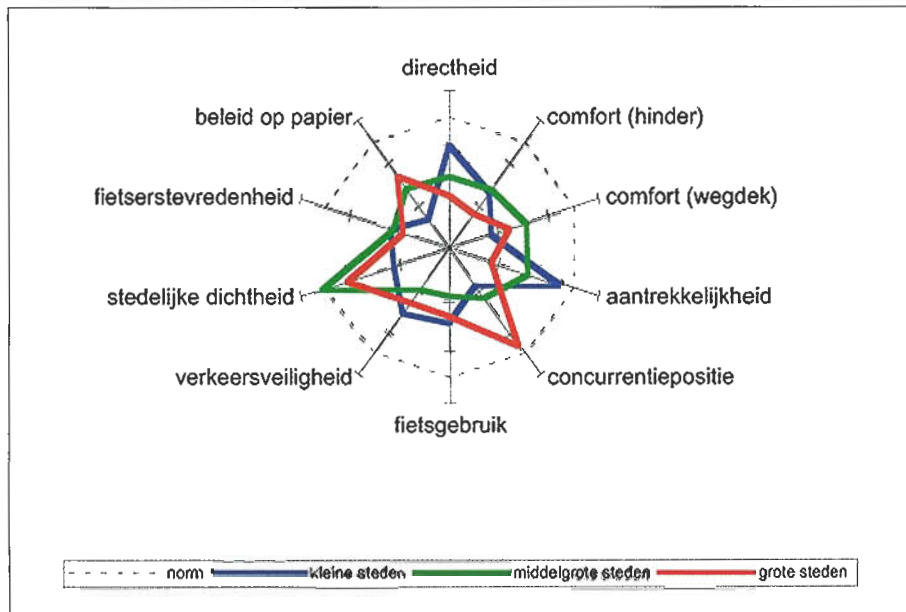
Tabel 1. Aspecten in de Fietsbalans

straal van 2,5 km rond het centrum. De methode bootst zo goed mogelijk werkelijke fietsverplaatsingen na: van een woning naar een belangrijke bestemming en vervolgens weer naar een woning. De meetfietsen hebben vorig jaar een kleine 2300 kilometer afgelegd in 59 gemeenten. Dit jaar komt daar ruim duizend kilometer bij in 30 gemeenten. Ook volgend jaar gaan de fietsen weer op pad om 30 gemeenten onder de loep te nemen. De resultaten in dit artikel zijn gebaseerd op de metingen in 2000. In opdracht van de Fietsersbond heeft advies-

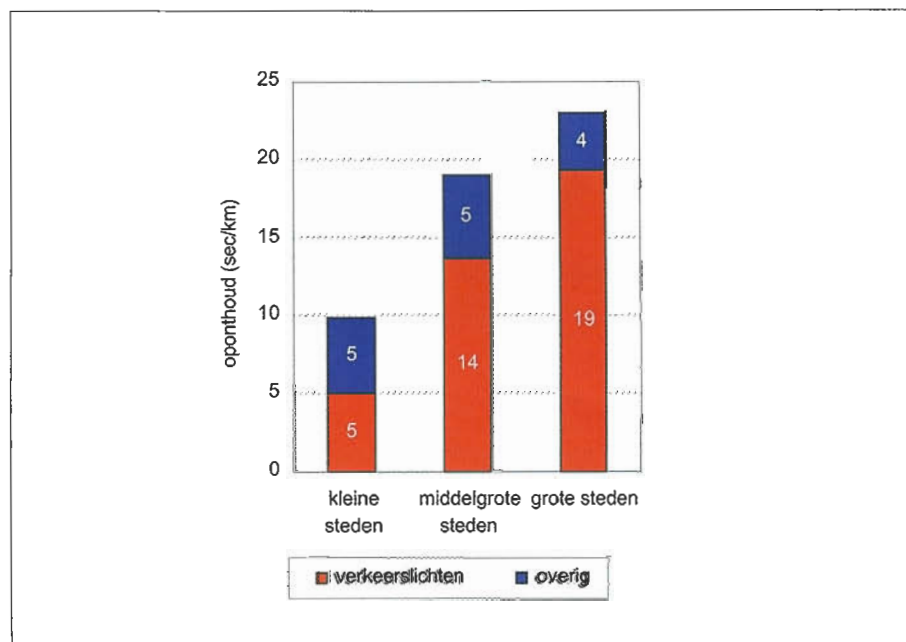
grote steden (meer dan 100 000). Hoe meer naar de uiteinden, hoe beter de gemiddelde score. Met een stippelijns is de norm aangegeven, die is gebaseerd op vakliteratuur of beleidsdocumenten. Zo is voor de reistijdverhouding fiets/auto (onderdeel van concurrentiepositie) gebruikgemaakt van het uit het Masterplan Fiets afkomstige streefbeeld dat de fiets in stedelijke gebieden net zo snel moet zijn als de auto. Was er geen norm beschikbaar, dan is deze vastgesteld op basis van spreiding van de meetresultaten.

**Verkeerslawaai en oponthoud** • Uit de beoordeling blijkt dat kleine steden goed scoren op aantrekkelijkheid en directheid. Kwantificering van de aantrekkelijkheid heeft de nodige hoofdbreken gekost, omdat het een subjectief begrip is. Als indicator is uiteindelijk gekozen de geluidhinder waaraan fietsers worden blootgesteld. Geluid is relatief eenvoudig te meten en maar weinig fietsers vinden een lawaaiige omgeving aantrekkelijk. Er blijkt ook een significant verband te bestaan tussen de score op geluidhinder en de fietserstevredenheid: de ontevredenheid neemt toe naarmate de herrie toeneemt. Geluidhinder vertoont verder een duidelijke correlatie met de scores op directheid en comfort(hinder). Dit ligt voor de hand: wanneer fietsers gebruikmaken van infrastructuur met veel autoverkeer leidt dit tot meer verkeerslawaai, meer oponthoud, een grotere stopkans en meer verkeershinder. Met name tijdens het wachten voor een verkeerslicht vangt een fietser veel lawaai. Het tweede aspect waar kleine steden relatief goed op scoren - directheid - is opgebouwd uit de deelaspecten omrijdfactor, gemiddelde snelheid en oponthoud. De cijfers over oponthoud laten niets aan duidelijkheid te wensen over (fig. 2). In grote steden staan fietsers meer dan twee keer zo lang te wachten als in kleine steden. Grote boosdoeners zijn de verkeerslichten. Maar liefst 84% van het oponthoud in grote steden wordt veroorzaakt door verkeerslichten. Het is echter niet zo dat verkeerslichten in grote steden fietsonvriendelijker zijn afgesteld. In grote steden worden fietsers gewoon veel vaker geconfronteerd met een verkeerslicht. Topscoorders zijn Utrecht en Den Haag met om de 600 meter een verkeerslicht. Wil men iets aan oponthoud doen, dan moet optimalisering van verkeerslichten dus de hoogste prioriteit krijgen.

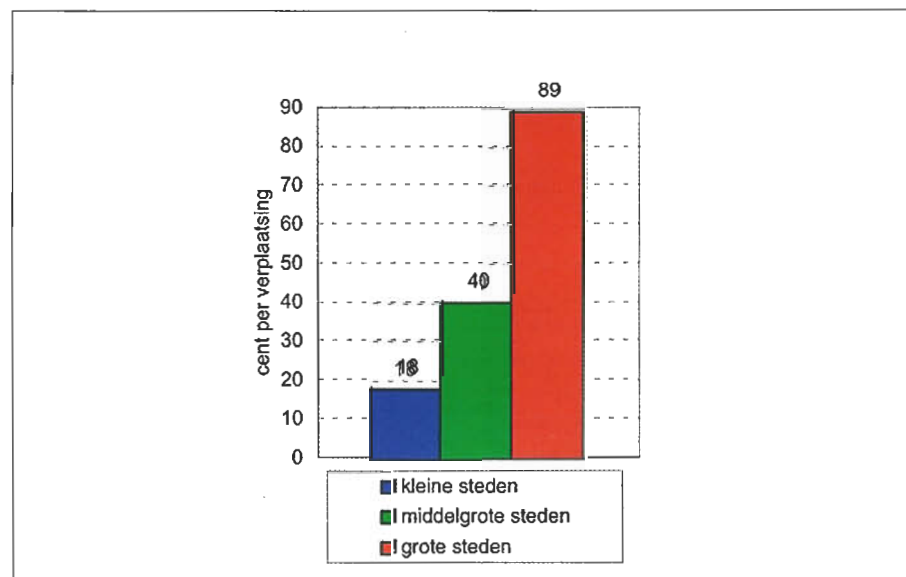
**Dief** • Moeten kleine steden het vooral hebben van aantrekkelijkheid en directheid, de grote steden blinken uit in de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto (fig. 3). Je bent hier een dief van je eigen tijd of portemonnee als je niet op de fiets gaat. In grote steden ben je op de fiets gemiddeld 5% sneller dan met de auto. In kleine en middelgrote steden daarentegen is de auto net iets sneller. De verschillen worden nog groter als de parkeerkosten voor de auto in de vergelijking worden betrokken. In kleine steden zijn automobilisten bijna vijf keer goedkoper uit dan in de grote steden (18 cent versus 89 cent). Leuk voor de automobilist, maar slecht voor de concurrentie van de fiets ten opzichte van de auto. Een veelgebruikte graadmeter voor het parkeerbeleid van een gemeente is het maxima-



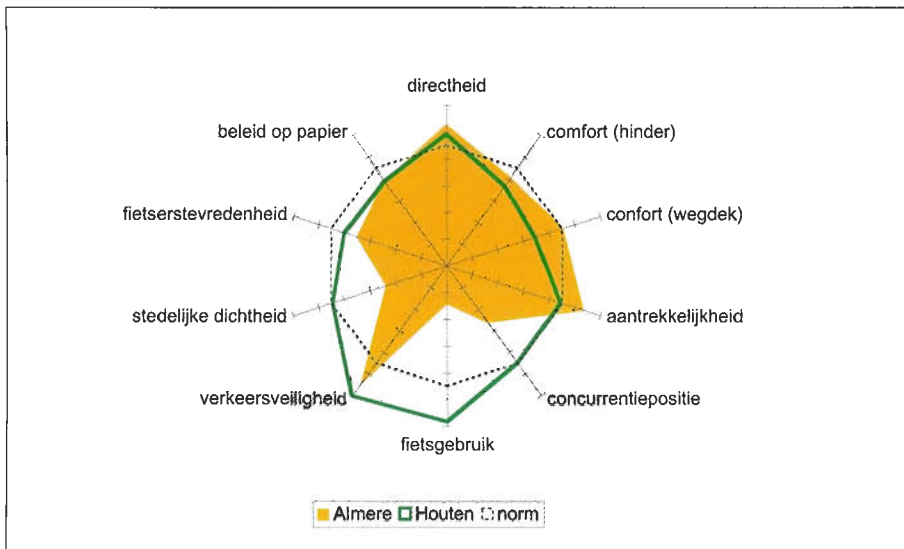
**Figuur 1. De gemiddelde beoordeling in de Fietsbalans van kleine, middelgrote en grote steden**



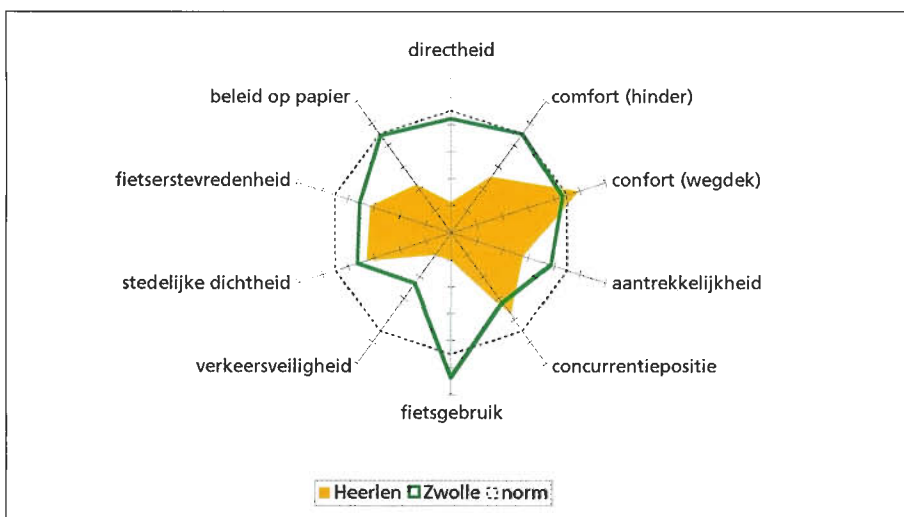
**Figuur 2. Oorzaak oponthoud in kleine, middelgrote en grote steden**



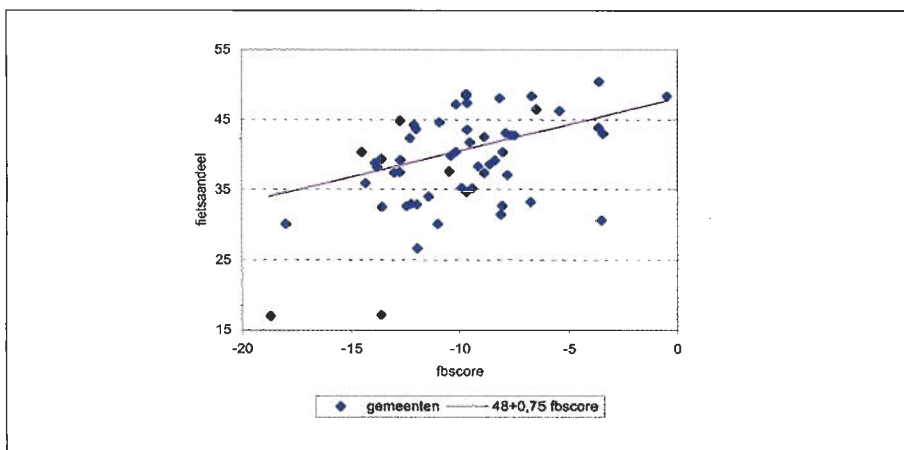
**Figuur 3. Autoparkeerkosten per verplaatsing (cent)**



**Figuur 4. De meetgegevens van Almere vergeleken met de score van Houten**



**Figuur 5. De meetgegevens van Heerlen vergeleken met de score van Zwolle**



**Figuur 6. De fbscore afgezet tegen het fietsgebruik**

le parkeertarief. De Fietsbalans illustreert aardig dat de omvang van het gebied met een parkeerregime veel belangrijker is dan het maximale tarief. Zo is het maximale parkeertarief dat we in Amsterdam betaalden 'slechts' 20% hoger dan in Utrecht ( $f$  5,25 versus  $f$  4,35). De gemiddelde kosten per verplaatsing zijn in Amsterdam echter ruim vier keer zo hoog ( $f$  4,06 versus  $f$  0,95).

**Steden vergeleken** • Bovenstaande beschrijving van de gemiddelde scores geeft een aardig inzicht in de sterke en zwakke punten van grote en kleine steden. In de Fietsbalans gaat het echter in de eerste plaats om de resultaten van een specifieke stad ten opzichte van de norm en van andere steden. Voor elke deelnemende gemeente wordt een rapport opgesteld, waarin de meetgegevens worden vergeleken met de gemiddelde score

van gemeenten van vergelijkbare grootte. Op basis van een analyse geeft het rapport eventuele aanbevelingen om het fietsklimaat te verbeteren. Ter illustratie worden hier uitkomsten van tweemaal twee steden met elkaar vergeleken.

De groeikernen Almere en Houten (fig. 4) zijn na 1975 vrijwel geheel uit het niets verrezen. De plannenmakers hadden de handen vrij om de optimale omstandigheden te creëren. Dat is redelijk goed gelukt: beide steden scoren goed op de meeste aspecten die met de Quick Scan te maken hebben, Almere nog iets beter dan Houten. In Houten ondervinden fietsers meer last van de woonerfachtige indeling met hobbelige klinkers en veel zig-zaggen door woonwijken. De testrijders konden vaak niet naast elkaar fietsen vanwege smalle infrastructuur en paaltjes, de zogenaamde infrahinder. De verkeersveiligheid in beide groeikernen is bijzonder goed. De stedenbouwkundige principes uit de jaren tachtig en negentig hebben de fietser geen wind-eieren gelegd.

Als het gaat om fietsgebruik, concurrentiepositie en stedelijke dichtheid zijn de groeikernen bijna tegenpolen. Het aandeel fiets op verplaatsingen korter dan 7,5 kilometer is in Houten 48%, tegen 31% in Almere. Zowel de stedelijke dichtheid als de concurrentiepositie krijgen in Houten de beoordeling 'goed', maar in Almere 'slecht'.

De sterke concurrentiepositie van de fiets in Houten is niet alleen te danken aan de typerende ontsluitingsstructuur, waarbij de fietser binnendoor mag en de auto buitenom over de rondweg moet. Hierdoor is de fiets gemiddeld 16 procent sneller. Ook de hogere parkeerkosten in Houten (gemiddeld 75 cent per verplaatsing, tegen gratis in Almere) dragen bij aan het verschil in concurrentiepositie.

De andere twee steden die zijn vergeleken, zijn Zwolle en Heerlen. Beide gemeenten tellen ongeveer 100 000 inwoners. De verschillen tussen deze gemeenten zijn groot (fig. 5). Het beeld van Zwolle is redelijk positief en evenwichtig. Toch is ook in Zwolle nog verbetering nodig. Kansen liggen met name op het vlak van de verkeersveiligheid en de concurrentiepositie ten opzichte van de auto.

De situatie in Heerlen ziet er een stuk minder rooskleurig uit, maar ook hier zijn er pluspunten. Over het wegdek mogen fietsers in Heerlen niet klagen. Meer dan 60% is dan ook asfalt. Verder ben je in Heerlen gemiddeld net iets sneller met de fiets dan met de auto. Ronduit slecht is het gesteld met de directheid en verkeersveiligheid. Per kilometer staat de fietser in Heerlen 40 seconden te wachten. In Zwolle is dit 11 seconden per kilometer. Het ongevalrisico is in Heerlen



Tijdens de praktijkmeting legt de testrijder gedurende een middag 30 tot 40 kilometer af.

anderhalf keer zo hoog als in steden van vergelijkbare grote (36 slachtoffers per 100 miljoen kilometer versus 20).

**Hoger fietsgebruik?** • Om te onderzoeken of een goede score op de Fietsbalans gepaard gaat met een hoog fietsgebruik, zijn de scores op alle aspecten bij elkaar opgeteld tot een ongewogen totaalscore, de zogenaamde fbscore. Een gemeente die gemiddeld op alle aspecten aan de norm voldoet, heeft een fbscore 0. Houten komt het dichtst in de buurt, met een fbscore van -0,5. In de achterhoede zitten gemeenten met een fbscore van rond de -18.

In figuur 6 is de fbscore afgezet tegen het fietsgebruik. Er is een duidelijk verband tussen fbscore en fietsgebruik: hoe hoger de fbscore, hoe hoger het fietsgebruik. Voldoet een gemeente op alle aspecten aan de norm, dan wordt een fietsaandeel van 48% verwacht. Bij elk punt dat de fbscore zakt, daalt het fietsaandeel met 0,75 procentpunten. Het fietsgebruik in de Nederlandse steden zou met ruim 7 procentpunten stijgen als alle gemeenten ervoor zorgen dat ze aan de norm voldoen. Let wel: het gaat hier om stijging van het marktaandeel! Feitelijk zou het gaan om een stijging van het aantal fietsverplaatsingen met 19%.

Bij deze conclusie past echter wel een kanttekening. Hoewel het statistische verband tussen fietsgebruik en fbscore significant is, is het oorzakelijke verband niet duidelijk. Het is mogelijk dat goede fietsvoorzieningen leiden tot meer fietsgebruik. Maar het is net zo goed mogelijk dat het hoge fietsgebruik een andere oorzaak heeft en dat gemeenten met veel fietsers gewoon meer aandacht besteden aan hun fietsvoorzieningen.

Onderzocht is ook of het ene aspect meer

samenhangt met een hoog fietsgebruik dan het andere. Hoewel alle aspecten positief correleren met fietsgebruik, zijn deze correlaties niet sterk genoeg om de invloed van de aspecten afzonderlijk vast te stellen. Een van de redenen is de versturende werking van het openbaar vervoer. Het grote aanbod van bus, tram en metro in grote steden (en Almere) gaat deels ten koste van het fietsgebruik. In tegenstelling tot de autoconcurrentie is de ov-concurrentie niet in de Fietsbalans verwerkt. Wordt wél een correctie voor het ov-gebruik toegepast, dan komt het aspect 'concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto' als sterke verklarende factor bovendien. Ruim 40% van de verschillen tussen gemeenten (variantie) is dan te verklaren.

Tot slot is onderzocht of bevolkingskenmerken als leeftijdsopbouw, inkomen, percentage buitenlanders, stemgedrag bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen en kerkelijke gezindte het verschil in fietsgebruik kunnen verklaren. De enige drie kenmerken die in dit opzicht relevant blijken, zijn kerkelijke gezindte, leeftijd en stemgedrag. Er blijkt een sterk verband te bestaan tussen kerkelijke gezindte en fietsgebruik: hoe hoger het percentage protestanten, hoe hoger het aandeel fiets. En de tegenpool daarvan: hoe meer katholieken, des te lager het fietsgebruik. Ook de fbscore blijkt in sterke mate samen te hangen met geloofsovertuiging: hoe meer protestanten, hoe hoger de fbscore. Een ander bevolkingskenmerk dat sterk correleert met het fietsgebruik is de leeftijdsopbouw. Het zal niemand verbazen dat een hoge vertegenwoordiging van tieners goed is voor het fietsgebruik. Opmerkelijker is dat de fbscore nog sterker samenhangt met het per-

centage tieners. Wederom dus een sterke verwevenheid tussen fietsgebruik, fietsomstandigheden en bevolkingskenmerk. De meest plausibele verklaring is hier dat gezinnen met kinderen kiezen voor een fietsvriendelijke omgeving. De dominante aanwezigheid van ouders met kinderen kan weer zijn uitwerking hebben op de besluiten van het gemeentebestuur. Het kinderrijke Houten heeft er bijvoorbeeld expliciet voor gekozen om in de VINEX-locatie Houten-Zuid weer de hoogste prioriteit te geven aan de veiligheid en doorstroming van fietsers.

**Vergelijking** • De verschillende invloedfactoren zijn samengebracht in een vergelijking, waarbij ook de invloed van heuvels is geschat. Dit model verklaart ruim 70% van de verschillen in fietsgebruik tussen gemeenten. Opnieuw is een schatting gemaakt van wat het resultaat zou zijn als alle gemeenten voldoen aan de norm. Het fietsgebruik stijgt dan met 5 procentpunten, wat neerkomt op 12% meer fietsverplaatsingen. Het effect is dus minder groot dan bij het voorgaande model met alleen de fbscore als verklarende factor. Vanwege de verwevenheid van de verschillende factoren mogen we ervan uitgaan dat het fietsgebruik met 12 tot 19% zal toenemen wanneer alle gemeenten op alle aspecten aan de norm voldoen. In kleine steden kan bijna de helft van de winst worden geboekt door de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto te verstevigen. In de grote steden ligt de uitdaging in het veraangenamen van het fietsen: meer doorstroming, minder verkeershinder en minder herrie. Daarnaast staat het gemeenten natuurlijk vrij hun ambitie boven de norm te leggen.

#### Internet

[www.fietsersbond.nl](http://www.fietsersbond.nl)

#### Kortweg

- De Fietsbalans is een methode om de prestaties van een gemeente op fietsgebied te vergelijken met andere gemeenten.
- Gemeenten worden op tien aspecten beoordeeld. De grootte van een gemeente blijkt van invloed op de scores op de verschillende aspecten.
- Er is een significant verband tussen score op de Fietsbalans en fietsgebruik.