

Op kruispunten met een verkeerslichtenregeling geldt:

Wachten is een gevolg van keuzen

Wachten hoort bij verkeerslichten, maar het moet niet te lang duren. Voor fietsers markeert een cyclustijd van 90 seconden de grens tussen een goede en een slechte verkeersregelin-stallatie (VRI). Die waarheid delen zij met raadsleden, afdelingen van de Fietsersbond en deskundigen, zo blijkt uit een verkennende studie die het Fietsberaad heeft laten uitvoeren. Gemeenten die voor fietsvriendelijker VRI's willen kiezen, kunnen daarmee het beste beginnen tijdens de ontwerp-fase van een wijk, route of kruispunt. Door dan reeds de verkeersregeltech-nicus in te schakelen en hem een visie mee te geven die aangeeft waar en wanneer fietsers, bussen en trams of het autoverkeer prioriteit behoren te krijgen. Met goed beheer en onder-houd van bestaande installaties valt ook het nodige te winnen.

Het Fietsberaad heeft signalen gekregen dat fietsverkeer er vaak bekaaid van af-komt op kruispunten die met een VRI



zijn geregeld. Fietsers moeten te lang wachten bij rood licht, vaak langer dan nodig lijkt. Langer ook dan menig fietser accepteert. Dat wachten levert aanzienlijke vertragingen op. In grote steden veroorzaken verkeerslichten 84% (= 19 sec/km) van het oponthoud voor fietsers, zo is gebleken uit de Fietsbalans van de Fietsersbond. Om beter inzicht te verkrijgen in dit knelpunt voor aantrekkelijk fietsgebruik, en mogelijke oplossingen, heeft Witteveen+Bos een verkennend onderzoek uitgevoerd. In totaal zijn 24 kruispunten

in zes provinciehoofdsteden onderzocht en per kruispunt zijn gemiddeld zo'n 100 fietsers geënquêteerd. Tijdens een workshop met zes onafhankelijke deskundigen is een selectie van de kruis-punten diepgaand besproken.

Praktijkkennis

Op de pagina's 4 en 5 staat een verslag van het uitgevoerde onderzoek. Maar er is meer. Over het regelen van kruis-punten met behulp van verkeerslichten bestaat veel praktijkkennis. Vakkennis die in hoeden van deskundigen zit. Vakkennis die doorgaans niet terecht-komt bij minder in dit onderwerp gespecialiseerde medewerkers van decentrale overheden, die echter wel regelmatig met verkeerslichten van doen hebben. In vier interviews met ervaren rotten in het vak is gepoogd een bruggetje te leggen over die kenniskloof. Het resultaat is te lezen op de pagina's 6 tot en met 13.

IN DIT NUMMER

Column voorzitter	2	Fietsbeleid Basel	20
Fietsvriendelijkheid van VRI's	4	Eerste effecten voorrangregel	22
VRI's: compromissen sluiten	6	Nieuwe zakelijkheid	23
Verkeersregelfilosofie ja of nee	8	Fietsopruimacties bij stations	26
'Je vak uitdragen' in Breda	10	Fiets in voetgangersgebieden	28
Prioriteit ov bij VRI's	12	Gratis ov en fietsgebruik	30
Fietsbeleid op lange termijn	14	Gedragbeïnvloeding in	
50.000plus-gemeenten	17	fietsbeleid	32

vervolg op pagina 3

Doelstelling

FIETS BERAAD

Het Fietsberaad helpt de bij verkeersbeleid betrokken ambtenaren van gemeenten, kaderwetgebieden en provincies (en bijgeval hun bestuurders en beslissers) en medewerkers van adviesbureaus om voorzieningen voor fietsverkeer te realiseren en te onderhouden. Het beraad doet dit door kansen, knelpunten en bedreigingen voor het fietsgebruik te analyseren en oplossingen te zoeken. Knelpunten en oplossingen kunnen inhoudelijk van aard zijn, maar ook procesmatig, bestuurlijk, intersectoraal of maatschappelijk. Het Fietsberaad helpt zijn doelgroepen door kennis, statistische gegevens, ervaringen en andere informatie te (laten) verzamelen en in toepasbare vorm schriftelijk en mondeling te verspreiden. Verder draagt het Fietsberaad bij aan de afstemming van (landelijke) activiteiten die een relatie hebben met fietsbeleid; hiervoor werkt het samen met beleidsinstanties en kennisorganisaties. Tot slot bevordert het beraad de aandacht voor fietsverkeer in relevante beroepsopleidingen.

Leden van het beraad

- Dick Buursink, voorzitter
- Ruud Diteweg, gemeente Utrecht
- Louis Eggen, gemeente Den Haag
- Myra Haffmans, gemeente Roosendaal
- Cor van der Klaauw, gemeente Groningen
- Martijn te Lintelo, gemeente Nijmegen
- Wim Mulder, gemeente Apeldoorn
- Wim Salomons, gemeente Enschede
- Linda de Klein, provincie Noord-Brabant
- Paul van Weenen, provincie Utrecht
- Kees Slabbekoorn, waterschap Zeeuwse Eilanden
- Herman Weijers, ministerie van V. en W.
- Ineke Spapé, adviesbureau SOAB
- Henk van Zeijl, Goudappel Coffeng
- Theo Zeegers, Fietsersbond
- Ben van Westing, NS Fiets/NS Stations
- Wilma Slinger, Kennisplatform VERDI
- Theo Michels, CROW



Bereikbaarheid en de fiets

Ik had me weer een keer laten verleiden om deel te nemen aan een mobiliteitsdebat. Als forumlid commentaar geven op briljante oplossingen die vooral bedoeld waren om het autoverkeer sneller door de stad te laten stromen. Er kwamen meer dan 100 mensen op af, dus dat was aardig.

De inleider had een weegschaaltje in zijn powerpoint-presentatie opgenomen, waarop de auto veel minder gewicht had dan de fiets en het openbaar vervoer. De suggestie was duidelijk: de afgelopen jaren waren er voor de fietsers en het ov veel meer stimulerende maatregelen genomen dan voor de automobilist. Dat kon voor fiets en ov wel een tandje minder.

In de inleiding werd dat vervolgens vertaald in onder andere het schrappen van ruimte voor de fietsers op de rijbaan van de Ring in Enschede. Dan kan de Ring twee keer twee rijstroken voor de auto krijgen. De fietsers moeten naar een fietspad in de middenberm. En de auto's die vanaf de invalswegen de Ring op willen, moeten buiten de verkeersregeling om rechtsaf vrij kunnen invoegen. Voor de fietsers, die nu die service kennen, betekenen deze twee maatregelen dat de doorstroming ernstig zal verslechteren en dat de verkeersveiligheid sterk achteruit zal gaan.

Verbijsterd kijk je ernaar. Hebben bestuurders die verantwoordelijk zijn voor verkeer dan niets geleerd? Ik leg weer eens geduldig uit dat bijna de helft van de binnenstedelijke verplaatsingen per fiets wordt gemaakt. Dat tijdens mijn wethoudersperiode in Enschede tegenover ruim 100 miljoen gulden aan investeringen in infrastructuur voor het autoverkeer slechts luttele miljoenen stonden voor fietsvoorzieningen. Dat de ruimte voor de auto zo langzaam de leefbaarheid onaanvaardbaar heeft aangetast. Dat speelruimte moet wijken. Dat groenvoorzieningen worden opgeofferd. Dat de veiligheid in de woonstraten onder druk staat.

Wie wordt nu eigenlijk gediscrimineerd?

*Als uitsmijter zet ik als one-liner neer: **elke fietser creëert ruimte voor een automobilist.** Daar is weinig op af te dingen, vindt ook de zaal. Ik probeer vervolgens tussen de oren te krijgen dat mensen niet vanzelf voor die fiets kiezen. Dat daarvoor zichtbaar voordelen voor die fietsende stadgenoot moeten worden gecreëerd. Ruimte, vlotte doorstroming, veiligheid, kwaliteit en goede opbergmogelijkheden. Het lijkt allemaal zo vanzelfsprekend. Toch moet elke generatie bestuurders het opnieuw uitgelegd krijgen. Zo blijft er werk aan de winkel.*

Dick Buursink, voorzitter (en voormalig wethouder van Enschede)

Mutaties in het Fietsberaad

Al enige tijd bestond er in het Fietsberaad een vacature voor een medewerker van een gemeente. Sinds kort is deze ingevuld door Myra Haffmans die werkzaam is bij de gemeente Roosendaal.



Myra Haffmans, gemeente Roosendaal:

"Op de fiets kan (bijna) alles! Mensen hiermee confronteren is belangrijk. Boodschappen doen? Op de fiets kan dit makkelijk. Overheidsinstellingen moeten dit uitdragen. Excuses om de fiets te laten staan dienen weggenomen te worden. De weegschaal fiets-auto hoeft niet altijd positief uit te slaan voor de fiets, maar moet wel in evenwicht zijn."

Wachten is een gevolg van keuzen

Hoewel de inzichten van de deskundigen soms uiteenlopen, bijvoorbeeld over de gevolgen van prioriteit voor het openbaar vervoer, overheerst de overeenstemming. Dat geldt zeker voor de onderwerpen die meer of eerder aandacht behoeven bij het ontwerp en beheer van VRI's. Zoals een vlotte verkeersafwikkeling voor fietsers en voetgangers. Als daar niet op gelet wordt, vallen keuzen doorgaans in hun nadeel uit en moeten ze langer wachten dan wenselijk is. En dan nodig is, want bij verkeerslichten geldt: wachten is een gevolg van keuzen. Van beleid en politiek dus.

Aandacht

Als je met VRI-deskundigen praat, blijkt het telkens te draaien om aandacht:

- Hoe vroeger in het beleidsproces er aandacht is voor het regelen van verkeer, hoe beter. Als al bij het stedenbouwkundige concept en bij het ontwerp van het wegennet en de kruispunten wordt nagedacht over de inzet van VRI's, levert dat winst op: beter gebruik van budget en ruimte en een betere verkeersafwikkeling, ook van het fietsverkeer. Al blijft dat laatste een kwestie van kiezen.
- De aandacht voor VRI's is te vaak gericht op het oplossen van knelpunten op één kruispunt. Er valt vaak veel meer te bereiken door een hele route of (een deel van) een netwerk onder de loep te nemen. Als dat al gebeurt, wordt doorgaans wel geoptimaliseerd voor openbaar vervoer en autoverkeer, maar wordt het fietsverkeer nogal eens 'vergeten'. Dat betekent domweg: langer wachten, meer oponthoud. Dat 'vergeten' is geen noodzaak, dat is een keuze.
- Bij VRI's gaat de aandacht van politici, beleidsmakers, ontwerpers en technici doorgaans primair uit naar het gemotoriseerd verkeer, bewust of onbewust. Bij bussen en trams speelt waarschijnlijk een rol dat tijdswinst bij VRI-geregelde kruispunten de zeer hoge exploitatiekosten enigszins kan drukken. En bij het autoverkeer maken lange ronkende rijen waarschijnlijk meer indruk dan groepjes fietsers en voetgangers, ook al gaat het vaak om dezelfde aantallen verkeersdeelnemers. Zeker in en om binnensteden.
- Om veel aandacht en 'absolute prioriteit' voor het openbaar vervoer op kruispunten met een verkeerslichtenregeling te rechtvaardigen, zijn de subsidievoorwaarden (de De Boerregeling, EIIS) nogal eens aangeroepen. Dat was een mooie stok om de hond te slaan, maar die regeling sprak slechts over 'bevorderen van de doorstroming van het openbaar vervoer', 'aantoonbare snelheidsbevordering ov', enz. Als dat ongenueanceerd wordt vertaald in 'absolute prioriteit' kan dat voor fietsers resulteren in langere wachttijden, soms fors langer, zo blijkt uit het onderzoek van Witteveen+Bos. Maar dat is lang niet altijd nodig, zeggen de deskundigen. Met vakmanschap valt veel pijn weg te nemen. Inderdaad: mits er ook aandacht is voor fietsers, en voetgangers.
- In veel gemeenten is volstrekt onvoldoende aandacht voor beheer en



onderhoud van VRI's. Regelingen die soms vijftien of twintig jaar geleden zijn ingesteld, werken nog steeds zonder dat aanpassing op de actuele situatie heeft plaatsgevonden. Het is niet zo vreemd dat verkeersdeelnemers daar niet meer steeds netjes op hun beurt wachten.

- Er is weinig aandacht voor actuele basisgegevens. Dat belemmert regelmatig een goede afstemming van de regeling op de werkelijke verkeersstromen. Het gemotoriseerde verkeer wordt in veel gevallen nog wel geteld, fietsers en voetgangers nauwelijks. In moderne VRI's zijn allerlei elektronische mogelijkheden al beschikbaar of nog installeerbaar. Daar hangt uiteraard een prijskaartje aan. Daar valt dus weer iets te kiezen.

Kortom: met meer aandacht voor hun verkeersregelinstallaties kunnen gemeenten op vele manieren winst boeken bij de afwikkeling van verkeersstromen. Dat geldt zeker ook voor de afwikkeling van het fietsverkeer. Minder oponthoud voor fietsers bij VRI's blijkt geen kwestie van 'snuffjes' en 'speeltjes', maar van erkenning van de waarde, de mogelijkheden en de integraliteit van VRI-beleid. En van de erkenning dat fietsers (en voetgangers) gelijkwaardig zijn aan automobilisten en ov-gebruikers.

De fietsvriendelijkheid van verkeersregel

'Gewone fietsers' en deskundigen blijken het vaak eens te zijn over de fietsvriendelijkheid van een verkeersregelinstantie (VRI). De wachttijd is daarvoor een goede indicator en die is sterk gerelateerd aan de cyclustijd van de regeling. Hoe korter die cyclustijd is, hoe beter, maar langer dan 90 seconden wordt slecht gewaardeerd. Goed beheer en onderhoud kan de wachttijden op veel kruispunten enigszins verkorten, maar veel meer winst valt te boeken als de verkeersregeltechnicus van begin af aan wordt betrokken bij de aanleg of reconstructie van een kruispunt. Het meeste heil mogen fietsers echter verwachten van helder beleid, waarin is nagedacht over de prioriteiten voor de verschillende vervoerwijzen en de consequenties daarvan voor andere vervoerwijzen.

Erik Jongenotter en Martijn Akkerman (Witteveen+Bos)

In hoeverre is er sprake van 'voor het fietsverkeer onnodig lange wachttijden' op kruispunten met verkeerslichten? Wat veroorzaakt dat onnodige? Welke oplossingen zijn mogelijk, beschikbaar en denkbaar? Waarom worden die dan al niet toegepast? Om op die vragen van het Fietsberaad een antwoord te vinden, heeft Witteveen+Bos een verkennende studie uitgevoerd op 24 kruispunten in de provinciehoofdsteden Leeuwarden, Zwolle, Arnhem, 's-Hertogenbosch, Utrecht en Den Haag.

Het onderzoek

Medio 2002 is in elk van de zes steden aan enkele raadsleden en aan de afdeling van de Fietsersbond gevraagd enkele fietsvriendelijke ('goede') en fietsonvriendelijke ('slechte') kruispunten met verkeerslichten te noemen. De genoemde kruispunten zijn daarna besproken met ambtenaren van de betrokken gemeenten. Op basis van de ligging en de historie van de kruispunten en de beschikbaarheid van gegevens zijn vervolgens twee goede en twee slechte kruispunten geselecteerd. Omdat ook het oordeel van de gebruiker van de verkeersregeling, in dit geval de fietser, van belang is, zijn op elk kruispunt fietsers geënquêteerd. Van de kruispunten waren wel gegevens over de verkeersregeling bekend, maar vaak geen actuele verkeersintensiteiten. Alle kruispunten zijn bezocht en beoordeeld. De resultaten van een en ander zijn vastgelegd in een tussentijdse rapportage, die de basis vormde voor een workshop met zes onafhankelijke deskundigen op het gebied van

de verkeersregeltechniek. Met hen is een selectie van de kruispunten kritisch en gedetailleerd bediscussieerd. Hun bevindingen zijn vervolgens besproken met de voor de verkeersregelingen verantwoordelijke medewerkers van de gemeenten.

Eenstemmigheid

Hoewel rekening was gehouden met stevige beoordelingsverschillen tussen de partijen, was het tegendeel waar. Er bleek grote eenstemmigheid te bestaan over de fietsvriendelijkheid van kruispunten met verkeerslichten. De raadsleden en de afdelingen van de Fietsersbond waren het helemaal eens. Tussen deze twee en de op locatie geënquêteerde fietsers bestonden wat meer verschillen, maar in slechts twee gevallen waren de beoordelingen tegengesteld. De onderzoekers (van Witteveen+Bos) en de deskundigen bleken in de meeste gevallen de afwijkende beoordelingen van de fietsers te ondersteunen. Dat is mooi: het oordeel van 'gewone fietsers' blijkt te sporen met dat van deskundigen als het om de fietsvriendelijkheid van VRI's gaat. Er is kennelijk sprake van



een gedeelde waarheid; 'goed beleid' hoeft in deze niet op te boksen tegen 'onjuiste' percepties van gebruikers.

90 seconden

In totaal zijn op de 24 kruispunten 2356 fietsers geënquêteerd. De meeste waren bekend met de situatie ter plekke: gemiddeld 91% fietste regelmatig over het betreffende kruispunt. De per kruispunt bijeengevoegde antwoorden resulteren in een aantal indicatieve constatering die weliswaar volstrekt niet verrassend zijn, zelfs voor de hand liggen, maar daarom niet minder waar: hoe langer de cyclustijd van de verkeersregeling op het kruispunt, hoe slechter de algehele waardering door fietsers, hoe hoger het aandeel fietsers dat vindt te lang te moeten wachten en hoe hoger het aandeel dat 'veel te lang wachten' 'vreselijk vervelend' vindt. Wachttijden zijn sterk gerelateerd aan de cyclustijd van de regeling. Fietsers blijken cyclustijden van meer dan 90 seconden niet te waarderen. Zie ook Tabel 1. Daaruit blijkt dat er een duidelijk patroon zit in de beoordeling van de kruispunten door de fietsers.

Tabel 1. Oordelen van geënquêteerde fietsers over 24 kruispunten met verkeerslichten

algemeen oordeel van fietsers over kruispunt	gemiddelde cyclustijd (sec.)	aandeel fietsers dat wachttijden te lang vindt (min.-max.) (%)	aandeel fietsers dat wachten op het kruispunt 'vreselijk vervelend' vindt (%)
goed (N=8)	76	34 (23-49)	20
redelijk (N=6)	114	57 (46-66)	29
slecht (N=10)	140	77 (64-90)	35

installaties



Onnodig wachten

Volgens de onderzoekers moeten fietsers op elf van de 24 kruispunten onnodig lang wachten. Dat is niet verbazend: er zijn immers zowel 'goede' als 'slechte' kruispunten onderzocht. Slechts in een beperkt aantal gevallen heeft het onnodig lang wachten vóoral te maken met verkeersregeltechnische redenen: slecht beheer of onderhoud, of foutjes in de regeling. Desondanks kan optimalisering van de verkeersregeling op zes van die elf kruispunten (en op negen van de overige dertien) voor enige verkorting van de wachttijden van fietsers zorgen. In de praktijk blijft het bijstellen van de regeling vaak achterwege zolang zich geen grote problemen voor het autoverkeer of de fietsers voordoen. Dergelijk 'beheer en onderhoud' heeft zelden prioriteit en de beschikbare tijd en budgetten zijn vaak beperkt.

Vormgeving kruispunt

Op vier van de elf kruispunten waar fietsers onnodig lang moeten wachten, speelt de omvang en de vormgeving van het kruispunt daarbij een grote rol en zit de oplossing vooral in het kleiner, compacter maken van het kruispunt. De hiermee te boeken winst kan erg groot zijn - voor alle vervoerwijzen! - maar vraagt dure infrastructurele ingrepen. Die zullen zelden specifiek vanwege lange wachttijden voor het fietsverkeer worden genomen. Het is dan ook zaak bij de aanleg of reconstructie van een kruispunt te voorkomen dat situaties ontstaan zoals die in dit onderzoek

regelmatig naar voren kwamen: dusdanig omvangrijke en complexe kruispunten dat het eigenlijk niet meer mogelijk is een voor alle weggebruikers goede verkeersregeling te ontwerpen.

Prioriteiten

Op maar liefst tien van de elf kruispunten waar fietsers onnodig lang moeten wachten, wordt dat wachten ongunstig beïnvloed door min of meer politieke dan wel beleidsmatige keuzen bij het toekennen van prioriteiten aan andere vervoerwijzen. Groentijden en groene golven voor het gemotoriseerde verkeer en prioriteit voor het openbaar vervoer vormen de belangrijkste oorzaken van onnodig lange wachttijden en het ontstaan van onaanvaardbare wachttijden voor fietsers. Voor die prioriteitstelling kunnen goede redenen zijn, maar de vraag is of er wel steeds zo bewust voor is gekozen. De indruk is dat prioriteiten vaak worden gesteld op ad-hocbasis, omdat samenhangend, expliciet en helder beleid hiervoor ontbreekt. De indruk is bovendien dat meestal niet is nagedacht over de consequenties van de prioriteitstelling voor de overige weggebruikers, die vaak aanzienlijk kunnen zijn.

Aanbevelingen

Hoewel het uitgevoerde onderzoek verkennend van aard is, kan op basis van de verzamelde informatie en de inbreng van de deskundigen een aantal aanbevelingen worden gedaan, die kunnen helpen het onnodig wachten van fietsers bij verkeerslichten te beperken. De aanbevelingen gaan niet over concrete maatregelen voor de oplossing van concrete knelpunten op individuele kruispunten. Wie daarover meer wil weten, kan bij verkeerskundige adviesbureaus terecht. De volgende aanbevelingen richten zich vooral op het lokale beleidsproces, en daarmee op meer structurele verbeteringen van de afwikkeling van fietsverkeer op kruispunten met verkeerslichten:

• *Streef naar korte cyclustijden.*

Voor een fietsvriendelijke VRI geldt: hoe korter de cyclustijd, hoe beter, maar zeker niet langer dan 90 seconden. De mogelijkheden daartoe zijn groter naarmate een kruispunt compacter is en een eenvoudiger configuratie van

af te wikkelen verkeersstromen kent. Doorgaans hebben ook andere vervoerwijzen baat bij korte cyclustijden.

• *Maak van verkeersregeling een beleidsonderwerp.*

Het verdelen van groentijden over verschillende vervoerwijzen en verkeersstromen gaat met vele keuzen gepaard. Belangrijke keuzen vragen om een beleidsmatige of zelfs politieke afweging. Consistentie van beleid vraagt om een beleidsnota of -notitie, zeker voor grotere gemeenten. Hierin dienen niet alleen de prioriteiten te worden aangeduid, maar ook grenzen te worden gesteld aan de hinder die dit mag opleveren voor verkeersdeelnemers met een lagere prioriteit.

• *Werk samen en betrek de verkeersregeltechnicus vroeg in het ontwerpproces.*

Een verkeersregeling functioneert het best als er sprake is van een optimale afstemming op het kruispuntontwerp, de vormgeving, de beoogde functie en het beoogde gebruik. Het verdient daarom aanbeveling dat de kruispuntontwerper en de verkeersregeltechnicus - bij voorkeur al in de fase van het stedenbouwkundig ontwerp - gelijk op werken bij nieuw aan te leggen kruispunten en drastische reconstructies.

• *Reserveer tijd en budget voor verkeerskundig beheer en onderhoud.*

Het aanbrengen van een nieuwe VRI op een kruispunt is een afgebakende activiteit, waarvoor tijd en geld kan worden gereserveerd. De verkeerscirculatie in een stad is echter een dynamisch proces: allerlei veranderingen van maatschappelijke activiteiten, ruimtelijke ingrepen en verkeersmaatregelen hebben invloed op verkeersstromen. Om verkeersregelingen steeds zo goed mogelijk te laten aansluiten op de wijzigende omstandigheden, is voortdurend beheer en onderhoud van VRI's noodzakelijk. Dat vraagt behalve menskracht ook budget. En prioriteit, anders schiet het er o zo gemakkelijk bij in.

* Een uitgebreide rapportage van het onderzoek is opgenomen in *Publicatie nummer 4* van het Fietsberaad. Zie pagina 10.

VRI's installeren is compromissen sluiten

Ze 'kunnen een heleboel': Willem Mak, consultant bij Vialis Verkeer & Mobiliteit, en Siebe Turksma, productmanager Stedelijk Verkeer bij Peek Traffic, leveranciers van verkeersregelininstallaties, onder andere. Dat ze het niet altijd in de praktijk kunnen brengen, ligt volgens hen voornamelijk aan de problemen waarmee hun opdrachtgevers worden geconfronteerd. Die missen soms beleid, werken vaak onder tijdsdruk of weten niet waar ze het geld vandaan moeten halen. Maar de leveranciers en hun opdrachtgevers zijn het erover eens dat met goed VRI-beleid nog veel winst valt te boeken.

ST: "Laten we vooropstellen dat je weliswaar heel veel kunt, maar dat er in Nederland zo veel verkeer is dat je nooit iedereen maximaal gelukkig kunt maken. Je denkt altijd in compromissen. Maar dat kan wel veel beter dan nu dikwijls gebeurt."

WM: "Doordat we in Nederland veel fietsers hebben en naar veiligheid streven, zijn in de loop van de tijd auto's van fietsers gescheiden en zijn er aparte banen voor busverkeer gekomen. Met als gevolg dat er werd geknepen in de capaciteit van het autoverkeer."

ST: "En dat neemt veel tijd weg bij VRI's, je moet nu eenmaal alles cyclisch wegwerken en de ene vervoerwijze verbruikt daarvoor meer tijd dan de andere. De fietser scoort wat dat betreft relatief gunstig. Wat wel veel tijd kost, is conflictvrij regelen."

WM: "Ik heb er wel begrip voor dat

middelgrote gemeenten, waar veel kinderen naar school gaan, uit veiligheids-overwegingen conflictvrij regelen. Maar nog mooier is natuurlijk als je in nieuwbouwwijken lastige kruispunten kunt vermijden door fietsroutes ongelijkvloers drukke wegen te laten kruisen."

ST: "Anderzijds kan ik mij voorstellen dat je juist wel in deelconflicten regelt, omdat er veel roodlichtnegatie bij fietsers is. Dan stimuleer je dat de weggebruikers altijd goed uitkijken."

Gebrek aan beleid

ST: "Conflictvrij of niet. We hebben er wel een mening over, maar wij verlenen slechts een service. Onze taak is beleid van anderen te implementeren."

WM: "Maar ga maar eens naar een wegbeheerder en vraag hem wat hij precies wil faciliteren. Wat hij wil prioriteren. Dan blijft het vaak stil. Hij weet

het niet, hij durft geen uitspraken te doen over wat hij acceptabel vindt, want er is geen basis om op terug te vallen. Kortom, er is in veel gevallen geen duidelijk beleid. Ik krijg ook meestal ongeloflijk veel technische eisen waaraan de te leveren installatie moet voldoen. Dikke pakken papier die handelen over de schroeven en moertjes. Als ik dan op mijn beurt vraag wat de functionaliteit van het regelprogramma moet zijn, is het antwoord gewoonlijk magertjes. Tja, waar moet zo'n programma eigenlijk aan voldoen? Meestal eindigt het ermee dat je gezamenlijk een situatiegebonden compromis sluit."

ST: "Wij lossen hier in Nederland alles per knelpuntje op. Wij wachten totdat er een klacht is en dan pakken we het probleem aan. Dat is typisch een Nederlandse *modus operandi*, niet alleen bij VRI's. Wij doen geen grote werken. Wij hebben in Amsterdam toch ook geen écht ondergronds vervoerssysteem? Als er in een stad eens twee wegen tegelijk op de schop gaan, dan is dat al geweldig."

Gebrek aan tijd

WM: "Een voorbeeld. Als een kruispunt een cyclustijd heeft van 80 seconden, kunnen sommige vervoerwijzen daaronder lijden. Als je nu met 120 seconden de doorstroming van het autoverkeer gaat optimaliseren, staan andere weggebruikers vervolgens 40 seconden langer te wachten. Als ik dan vraag of ze dat willen en waarom, krijg ik geen antwoord."

ST: "Behalve op het feit dat er natuurlijk goede uitzonderingen zijn, wil ik erop wijzen dat het meestal geen boze opzet is. Onze opdrachtgevers zouden wel meer aandacht willen besteden aan hun VRI-beleid, maar dat lukt eenvoudigweg niet. Het is bijna overal schipperen met de tijd. Je hoort nooit dat mensen de tijd nemen om een probleem grondig te bestuderen om een weloverwogen maatregel te treffen. Toegegeven, sommigen pareren die voorbeeldvraag van Willem ook doodleuk met de stelling dat die 80 seconden maar een paar procent



scheelt in de doorstroming van het autoverkeer. Maar dat zo op het oog kleine verschil bepaalt nu juist of je je infrastructuur bij het oude kunt laten of dat je er voor miljoenen aan moet verbeteren. Kijk, een probleem voor gemeenten is vaak dat verkeerssituaties in een bepaald evenwicht zijn, terwijl de vervoersvraag continu toeneemt. Dan moeten wij dus studies doen, met als achterliggende vraag: moeten we grof gaan ombouwen of kunnen we het nog oplossen met intelligent regelen? En dan zijn die enkele procenten van wezenlijk belang. Aan de hand daarvan bepaal je immers of je nú miljoenen gaat investeren of pas over tien jaar."

Netwerken

WM: "In plaats van problemen per locatie op te lossen, zijn wij er voorstander van meer naar netwerken te kijken. Dat inzicht neemt overigens ook elders wel toe, maar in de praktijk is dat alleen maar positief voor auto's. Terwijl je ook de fiets een groene golf kunt aanbieden, of er in ieder geval voor kunt zorgen dat hij niet automatisch bij het tweede kruispunt weer rood krijgt. In de bestaande microsimulatieprogramma's kun je ook het langzame verkeer meenemen en dan zie je duidelijk wat er gebeurt."

ST: "Wel is het lastiger om een groene golf voor fietsers te creëren dan voor een auto. Eerlijk gezegd is het eigenlijk alleen maar optimaal te realiseren als het om dicht bij elkaar gelegen kruispunten gaat. Of bijvoorbeeld om twee kruispunten die voor en na een brug liggen en je geen wachtende fietsers op de brug wilt hebben."

WM: "Bijkomend probleem is dat je om te onderzoeken en te simuleren data nodig hebt. Als je daarom vraagt, krijg je keurige herkomst- en bestemmingsmatrices, maar uitsluitend van auto's. En vraag niet hoeveel fietsers er eigenlijk gebruikmaken van een bepaalde route."

Beheer en onderhoud

ST: "De VRI-wereld is voor ons ook

*Siebe Turksma, productmanager
Stedelijk Verkeer bij Peek Traffic*

lastig doordat we niet worden betrokken bij *business as usual*. Een VRI staat weliswaar vijftien tot twintig jaar te draaien zonder noemenswaardige technische problemen, maar er is bijna overal achterstallig verkeerskundig onderhoud. Vaak staan die installaties er jarenlang met dezelfde instellingen als bij de plaatsing. Wij bieden daarom tegenwoordig aan om zelf het instrumentarium in de gaten te houden. Als je moderne detectiesystemen gebruikt, worden er automatisch allerhande tellingen verricht. Weliswaar is detectie bij fietsers wat minder nauwkeurig dan bij auto's, maar je kunt op basis van alle resultaten toch bruikbare adviezen geven." WM: "Soms wéten gemeenten niet eens dat ze, zonder iets te hoeven doen, al tal van gegevens verzamelen. Dan zie je ze naast de detectielussen gewoon studenten posteren om te tellen. Maar tijdgebrek om iets met de verworven data te doen, is de hoofd-oorzaak van de beheersproblematiek. Dat kunnen wij dus van ze overnemen, maar dat levert dan meestal weer een geldprobleem op."

Fietsvriendelijk

ST: "Voor fietsers zijn in de loop der jaren leuke kleine dingetjes verzonnen, zoals de wachttijdvoorspellers. Maar eigenlijk zijn dat 'tussen-de-oren-din-

getjes'. Uiteindelijk is het belangrijkste voor de fietser dat je goed nadenkt over wat je precies wilt. Dat je een goed ontwerp maakt voor het kruispunt en de VRI. En dat je minder populaire maatregelen - meer tijd voor auto's tijdens de spits - goed communiceert, zodat er enig begrip voor is."

WM: "Een fietser is dus wel gebaat bij een detectielus, maar nog veel meer bij een extra realisatie, een extra keer groen binnen de regeling. Verder zijn lange ontruimingstijden hinderlijk voor fietsers. Om dat enigszins te ondervangen, kun je meetsystemen installeren die maken dat een fietser snel weg kan als de laatste auto is gepasseerd en dat hij dus niet pas mag vertrekken als de laatste auto voor zijn gevoel al een héél eind weg is. Dat kost weliswaar extra geld, maar er zullen wel minder fietsers door rood rijden."

ST: "Een video-installatie levert ook de nodige voordelen op voor fietsers. Daarmee kun je het fietsgedrag, zowel stilstaand als bewegend, immers optimaal registeren. Maar dat is bijzonder kostbaar, want onderhouds- en vandalismegevoelig. En al plaats je de modernste en duurste apparatuur, compromissen moet je toch blijven sluiten."

KE



Ja of nee een Verkeersregelfilosofie?

In Utrecht werken ze sinds begin vorig jaar met een eigen beleidsnota Verkeersregelfilosofie. In Den Bosch doen ze dat niet en zijn ze dat ook niet van plan, maar ze voeren er niettemin een actief VRI-beleid. Een kijkje achter beide gemeentelijke schermen maakt duidelijk wat de voors en tegens van de gekozen werkwijzen zijn.

“Van oudsher regelen de technuten de verkeerslichten”, opent Peter-Jan Kleevens, hoofd Stedelijke Verkeer-beheersing bij de gemeente Utrecht, zijn uitleg over het waarom van een beleidsnota Verkeersregelfilosofie. “Zij zijn er primair op gericht de capaciteit van kruispunten te vergroten. Om alle verkeersregelaars op één lijn te krijgen en ze niet steeds opnieuw het wiel te laten uitvinden - bijvoorbeeld over ontruimingstijden - kwam er in 1985 in Utrecht een handboek. Een puur technisch verhaal. Enkele jaren geleden besloten we dat handboek te vernieuwen, maar er dan meteen een beleidsnota van te maken, omdat verkeerslichten tegenwoordig als beleidsinstrument worden gebruikt. Door die nota te laten aannemen door het bestuur, creëerden we bovendien rugdekking in de ‘achterhoedegevechten’, zoals met mensen die klagen over wachttijden.”

Techneuten versus beleidsmakers

Kleevens ziet de beleidsnota dus als een strategisch hulpmiddel. Als zijn wethouder zich verbaast over de reacties van burgers, kan hij nu simpelweg verwijzen naar gekozen beleid. “Essentieel is dus dat je de verantwoordelijkheid duidelijker neerlegt bij het bestuur. En een mooie bijkomstigheid is dat je het beeld van *nerd*-achtige verkeersregelaartjes die in een hoekje met lampjes en schemaatjes zitten te spelen, een beetje bijstelt. Dat beeld klopt wel niet helemaal, maar toch. Ga maar eens op een gebruikersdag van een VRI-leverancier kijken. Dan zie je verkeersregelaars die écht geen politiek in hun hoofd hebben. En ik wil die twee heel verschillende wereldjes van beleidsmakers en verkeersregelaars dichter bij elkaar brengen. Een verkeersregelaar moet niet eigengereid voor de bus kiezen, maar eerst eens bezien of dat past in het beleid van zijn wethouder.”

Geén beleidsnota

In Den Bosch hebben ze een dergelijke beleidsnota niet. En betreuren dat ook niet. Henk de Winter, teamleider Verkeer bij de afdeling Openbare Ruimte & Verkeer in die gemeente, legt uit: “Van wat een verkeerskundige moet beheersen, is al veel, zo niet alles, vastgelegd. Over techniek, over de afweging van belangen. Dat lijkt mij voldoende. Bovendien zou je zo’n politiek verhaal iedere vier jaar opnieuw moeten laten vastleggen. Ieder college heeft zo zijn eigen prioriteiten. Dan kun je ons inziens beter een adviserende rol hebben, waarbij je telkens bekijkt waar het college heen wil. De hoofdlijnen van ons VRI-beleid liggen natuurlijk wel vast in ons beleidsplan Verkeer & Vervoer.”

Verschillen in aanpak

Als Kleevens en De Winter vervolgens hun ervaringen uitwisselen, blijken ze het inhoudelijk in grote lijnen met elkaar eens te zijn. De Winter meldt dat in zijn beleidsplan V&V verkeerslichten pas als laatste oplossingsvariant aan de orde zijn. ‘s-Hertogenbosch kiest zoveel mogelijk voor de eigen verantwoordelijkheid van de burgers - met de aanleg van rotondes bijvoorbeeld - en pas als dat echt niet lukt, voor ingrijpen van de overheid, die tijd en schaarse ruimte verdeelt. In de inleiding van Kleevens’ verkeersregelfilosofie staan woorden van gelijke strekking. De Winter kiest vanwege diezelfde verantwoordelijkheid - en om tot kortere cyclustijden te komen - voor deelconflicten bij kruispunten waar dat aan de orde is (en legt dat telkenmale aan zijn college uit). Kleevens formuleert het iets voorzichtiger: “Wij hebben de randvoorwaarden opgesteld voor de toepassing van acceptabele deelconflicten.” Kleevens wijst zijn bestuur er in de beleidsnota op dat de 132 VRI’s in Utrecht een periodiek functioneel beheer moeten ondergaan. Eenvoudiger gezegd:



Henk de Winter (l) van de gemeente 's Hertogenbosch en Peter-

dat ze systematisch moeten worden langsgedaan om te zien of ze wel doen wat je zou willen dat ze doen. En dat daar geld voor nodig is. De Winter beaamt dat beheer en onderhoud vaak een sluitpost dreigen te worden, maar niet meer in 's-Hertogenbosch: “Wij monitoren sinds kort vanuit een centrale en kijken zo bijvoorbeeld of er een balans zit in de wachttijden. Evenwichtige behandeling van alle categorieën weggebruikers, is van groot belang. Dat besef is in de verkeerswereld heel groot, terwijl de burgers dat dikwijls heel anders beleven.” “Sterker,” zo valt Kleevens hem bij, “voor fietsers en voetgangers wordt vaak het onderste uit de kan gehaald, maar niettemin krijg je klagende fietsers aan de telefoon. Dat heeft natuurlijk ook wel met de mondigheid van je burgers te maken. Wij ontwerpen zo dat ook een omaatje zonder kleerscheuren de overkant haalt en die horen we dan ook niet. De klagers zijn de snelle jongens.”

Fietsvriendelijke regelingen?

Hoewel de fietsers bij beide gemeenten hoog in het vaandel staan, mogen



Jan Kleevens van de gemeente Utrecht.

we niet concluderen, zo zeggen ze zelf, dat de VRI-activiteiten er altijd fietsvriendelijk zijn. De Winter: "Als ik dat zou stellen, zou ik aantoonbaar liegen. Uit het recente onderzoek van Witteveen+Bos en uit de Fietsbalans is immers gebleken dat er nogal wat pijnpunten bestaan. Ons denken deugt wel, maar daar wordt de fietser nu nog niet wijzer van. Dus daar werken we hard aan. Je doet het ook niet snel goed. Kijk maar eens naar het onderzoek van Witteveen+Bos: het aandeel fietsers dat vindt lang te moeten wachten, is altijd groot: 75% bij een cyclustijd van 180 seconden en 40% bij 60 seconden. Zelfs dat laatste is nog een heel hoog percentage. Maar ja, je kunt soms niet anders." Kleevens vindt Utrecht 'nog niet fietsvriendelijk genoeg': "Het is nog teveel op een technische manier fietsvriendelijk, maar er is allerlei ergernis. Daarom moeten we het functioneel beheer beter aanpakken."

Schaalgrootte

Inhoudelijk lijken de heren weinig meningsverschillen te hebben, maar procedureel des te meer. De Winter

heeft duidelijk 'geen stok achter de deur' nodig bij het benaderen van zijn bestuur, Kleevens is heel content met zijn beleidsnota. Hij vermoedt dat dit verschil wordt veroorzaakt door de organisatorische schaalgrootte van beide gemeenten en de daarmee samenhangende ingewikkelder procedures. De Winter vindt dat een plausibele verklaring. In 's-Hertogenbosch zijn de lijntjes naar het bestuur beduidend korter dan in Utrecht, zodat De Winter sneller tot overleg en overeenstemming kan komen. In Utrecht heeft Kleevens met veel meer regeltjes en bureaucratie te kampen. Bovendien speelt de beleidsnota Verkeersregel-filosofie bij hem een rol van belang bij de onderlinge afstemming van de negen medewerkers voor verkeersmanagement; in 's-Hertogenbosch gaat het slechts om één beleidsmedewerker voor de 60 aanwezige VRI's en twee uitvoerende medewerkers.

Nog eens ontwerpers

Toch wil Kleevens nog één voordeel van zijn beleidsnota onder de aandacht brengen: hij pleit daarin nadrukkelijk

voor het eerder betrekken van VRI-mensen in de ontwerpfase van een stuk wegennet of een kruispunt. "Pas als de verkeersregelaar de kast gaat bestellen, zo gaat het in de praktijk vaak, blijkt dat hij er nog wel een opstelvakje bij had willen hebben. Maar hij kan dan niets anders meer dan de regeling aanpassen aan het ontwerp, terwijl hij er eigenlijk beter in een eerdere fase bij had kunnen worden betrokken. Daarom ben ik ook blij dat onze ontwerpers op de afdeling Stadsontwikkeling zijn gestationeerd en niet bij Beheer, want dan zou de strijd nog lastiger zijn." De Winter is het daarmee op zich wel eens, maar heeft het inmiddels beter voor elkaar: "Wij hebben één gemeentelijke regisseur, die makers en beheerders van buitenaf kan inhuren. En bij het begin van projecten die ook maar een beetje complex zijn, doen wij simulaties. Dat is kostbaar, maar dan heb je je regeling al voor 50% in beeld." "Zulke simulaties zijn perfect, ja," beaamt Kleevens. "Daarvoor pleit ik hier ook."

Tot slot onderstrepen ze beiden nog eens dat ze er weliswaar alles aan doen ontwerpers met andere ogen naar hun werk te laten kijken, maar dat het onderwijs daaraan ook een steentje zou kunnen bijdragen. De Winter en Kleevens hebben nog geleerd hoe je handmatig VRI's moest ontwerpen, maar tegenwoordig worden ze allemaal met computerpakketten in elkaar gedraaid. "Daardoor," meent Kleevens, "realiseert niemand zich meer dat je iets voor mensen aan het maken bent. En dat leer je dus ook niet op school. Dus moet je het daarna in de praktijk leren. Maar de advieswereld is vaak erg prestatiegericht; er moeten klussen worden binnengehaald. Snel, snel. Ook dan wordt gemakkelijk vergeten dat er straks mensen gebruikmaken van je werk. Eigenlijk zou een verkeersregelaar moeten starten bij een gemeente en telkens op straat moeten gaan bekijken wat hij heeft gerealiseerd. Zodat hij er goed van doordrongen is dat er iedere dag iemand kan worden doodgereden."

KE

De uitkomsten van het door Witteveen+Bos uitgevoerde onderzoek zijn vastgelegd in *Publicatie nummer 4* van het Fietsberaad: *De fietsvriendelijkheid van verkeersregelinstallaties*. Behalve de resultaten bevat deze publicatie een beschrijving van doel en opzet van het onderzoek en van de analyse van de geïnventariseerde gegevens. Voor niet in verkeersregeltechniek gespecialiseerde lezers is een apart hoofdstuk opgenomen met een toelichting over verkeersregelingen en over mogelijke oorzaken van (onnodig) lang wachten op kruispunten met verkeerslichten. In een bijlage staat een beschrijving van elk van de 24 onderzochte kruispunten. *Publicatie nummer 4* zal kort na het verschijnen van dit nummer van *Fietsverkeer* breed worden verspreid onder de voornaamste doelgroepen van het Fietsberaad: medewerkers en bestuurders van decentrale overheden en medewerkers van adviesbureaus. Voor de doelgroepen van het Fietsberaad zijn extra exemplaren binnenkort gratis verkrijgbaar bij het Fietsberaad en bij CROW (zie colofon op pagina 36). *Publicatie nummer 4* kan dan ook worden ingezien op www.fietsberaad.nl en desgewenst worden gedownload.



Hoe stimuleer je communicatie?

'Je vak uitdragen' is het parool

Stedenbouwkundigen, projectontwikkelaars, verkeerskundigen en verkeersregeltechnici zouden veel meer met elkaar moeten communiceren om tot een goede verkeersafwikkeling te komen. Om dat te stimuleren hebben ze in Breda een werkwijze ontwikkeld, maar bij tal van andere gemeenten valt er op dit terrein nog winst te boeken. De vraag is wie het voortouw moet nemen om de gemeenten daarvan bewust te maken. Kan de Contactgroep Verkeersregeltechnici Nederland (CVN) daarin wellicht een rol spelen? Een gesprek hierover met Paul Bevers, verkeersplanoloog in Breda, en Henk Buijn, hoofd Verkeer & Wegen bij Witteveen+Bos, tevens voorzitter van de CVN.

Buijn: "Probleem is: waar staat het vak? Traditioneel gaan eerst projectontwikkelaars, stedenbouwkundigen en architecten aan de slag en zij hebben moeite met het verkeerskundige aspect. Gevolg is dat de verkeerskundige vaak in een laat stadium wordt geconfronteerd met een verkeersplan dat niet blijkt te kloppen als hij het doorrekent. Dat geeft altijd gedoe, want niemand heeft zin op dat moment het ontwerp nog aan te passen. Het mankeert in dat proces aan communicatie. Voor de verkeersregeltechnicus geldt dat overigens in het kwadraat. Die komt doorgaans nog later aan de bak en is bovendien nóg eigenwijzer, en spreekt zijn eigen dieventaal."

Bevers: "Verkeersregeltechnici zitten dikwijls achter hun computer, worden voor voldongen feiten geplaatst en moeten die 'vertalen'. Dan roepen zij dat ze wel iets zullen maken, maar het zou beter zijn als zij al vroeg in de ontwerpfase meedenken. Belangrijk is dat alle betrokkenen enigszins dezelfde taal spreken. Dat geldt evenzeer voor beheerders. Ook zij moeten enige kennis hebben van het verkeers(lichten)beleid. En hetzelfde geldt voor de gemeentelijke ambtenaar die de klachten van de burgers in ontvangst neemt. Al die betrokkenen moeten voortdurend met elkaar communiceren, zodat ze steeds beslagen ten ijs komen."

Wat heeft Breda gedaan om die onderlinge communicatie te verbeteren?

Bevers: "Op onze afdeling Ruimtelijke Ordening (RO; 60 mensen) zitten zowel stedenbouwers als verkeerskundigen.

Dus op één afdeling zijn we bezig met ontwerp en gebruik van de openbare ruimte én het opstellen van beleidsplannen, zoals het Verkeersplan. Maar ook alle disciplines binnen Verkeer & Vervoer zitten daar bijeen: beleidsmakers, ontwerpers en verkeersregeltechnici. En die moeten allemaal communiceren. Nadat het verkeersbeleid is gemaakt, proberen we daarin de verkeersbeheersing te verankeren. Dat gaat goed. Vervolgens werken we projectmatig. Bij de start van ieder project wordt bekeken welke disciplines een rol zullen spelen. Daarnaast is er een wekelijks overleg waarin je de stand van zaken te horen krijgt over projecten waaraan je zelf niet meewerkt. Dan kun je nog altijd inspringen als je denkt dat je vak wordt geraakt. Wij zijn nu tevreden met de resultaten



in Breda

van die werkwijze, maar hebben daar wel veel tijd in moeten steken. Je moet er werkelijk voor vechten je vakgebied vóór in het traject te krijgen. Je moet met voorbeelden komen - en bij stedenbouwers ook met verduidelijkende plaatjes - je moet mensen overtuigen, je moet je vak uitdragen."

Nadat de afdeling RO zo coöperatief een plan heeft gemaakt, moet het ook worden uitgevoerd...

Buijn: "Als je alleen maar hebt getekend waar de paal in de grond moet, kan de uitvoerder hem gemakkelijk een stukje opschuiven als hem dat beter uitkomt bij de graafwerkzaamheden. Anders gezegd: als de uitvoerder de achterliggende ideevorming niet kent, krijg je een hoop ellende."

Beyers: "Inderdaad zit daar een lastige fase. Wij proberen heldere afspraken te maken met onze dienst Stadsbeheer en lassen enkele controlemomenten in, maar ik geef toe dat dat niet altijd gemakkelijk is."

En vijf jaar later?

Beyers: "Ook niet simpel. Bij ons wordt onderscheid gemaakt in technisch en functioneel beheer. Dus om te beginnen moet het blijven werken zoals we het hebben ontworpen; daar moet Stadsbeheer voor zorgen. Maar de verkeerskundigen van RO moeten



Paul Beyers, verkeersplanoloog in Breda

nagaan of de functie misschien in de loop van de tijd beter kan worden gewijzigd, omdat de verkeersstromen of de omstandigheden zijn veranderd. Dat vergt opnieuw de nodige onderlinge afstemming met uitvoerders en beheerders. Je moet dan allemaal dezelfde taal spreken en je moet elkaar willen begrijpen."

Breda lijkt daarmee een gunstige uitzondering. Maar hoe bereik je dat in andere gemeenten de betrokkenen minder langs elkaar heen praten? Zou de CVN kunnen stimuleren dat de VRI's op de beleidsagenda komen?

Buijn: "De CVN is een club mensen die allen binnen hetzelfde vakgebied werkzaam zijn en daarover elke maand met elkaar praten. Vertegenwoordigers van rijk, provincie en gemeente uit zowel de beleids- als de beheershoek, onderwijs, ingenieursbureaus, installatiebedrijven, politie. Een ieder krijgt de gelegenheid te vertellen waar hij in de dagelijkse praktijk tegenaan is gelopen en de anderen te vragen hoe zij dat zouden oplossen. Kortom, er wordt kennis en ervaring uitgewisseld. Concrete voorbeelden? Iemand vraagt of je in een regeling een tweerichtingen-fietspad kunt opnemen in conflict met een links afslaanende auto. Peter-Jan Kleevens presenteert de Utrechtse verkeersregel filosofie. We discussiëren over de implicaties van de 'nieuwe kleuren' van de verkeerslichten. We initiëren akoestische signalering voor slechtzienden. En zo zullen we de komen-

Henk Buijn, hoofd Verkeer & Wegen bij Witteveen+Bos

de tijd aandacht besteden aan prioriteiten voor fietsers in de verkeersregeling."

Maar er zitten geen stedenbouwkundigen of projectontwikkelaars aan tafel.

Buijn: "Nee. De CVN is geen club met een officiële opdracht. Los daarvan denk ik niet dat de CVN'ers zelf het op zich zouden willen nemen meer in het algemeen aandacht voor VRI-beleid te genereren. Tijdgebrek is daarbij doorslaggevend."

Je zou er ook geld voor kunnen genereren en het dan uitbesteden.

Buijn: "Hebben we in het verleden wel eens gedaan voor het vaststellen van ontruimingstijden, want daarover bestonden verschillende opvattingen. De uiteindelijke notitie is toen uitgebracht als CROW-publicatie, met CVN-logo. Maar goed, je moet niet gek opkijken als er niet eens zoveel belangstelling voor het probleem zal blijken te zijn. Verkeersregeltechnici voeren gewoon vastgesteld beleid uit en dan staat bijvoorbeeld op 1 de bus, op 2 de voetganger, op 3 de fiets en op 4 de auto." Beyers: "Je moet ook niet zozeer die technicus bereiken als wel de verkeersbeleidsmakers. Of mensen die een organisatie van de betrokken partijen op poten zetten. Die vakmensen weten wel wat ze doen, maar ze moeten eerder in het proces betrokken worden." Buijn: "Ik denk dat ook die technicus in de discussie moet worden betrokken. Maar niet door de CVN. Bruggen bouwen tussen verkeerskundigen en stedenbouwers lijkt mij een mooie taak voor CROW."



Prioriteit openbaar vervoer bij VRI's

Zowel in Den Haag als in Eindhoven heeft het openbaar vervoer prioriteit bij de VRI's. De wijze waarop dat verkeersbeleid gestalte krijgt, verschilt in beide steden, maar het zou, volgens zegslieden van de twee gemeenten, nergens grote nadelige gevolgen hebben voor de overige weggebruikers.

Den Haag behandelt zijn trams met de hoogste voorrang, dat wil zeggen dat gestreefd wordt naar nul seconden oponthoud. Vóór het kruispunt melden de trams zich, waarna in het systeem maatregelen worden genomen opdat de trams zonder vertraging het kruispunt kunnen passeren. "Daarbij moet je opletten met de haltering", weet Jan Alma, medewerker verkeersbeheersing in Den Haag. "Als de halte na het kruispunt ligt, moet de tram zich al op grotere afstand melden, met als gevolg dat hij met iets hogere snelheid over het kruispunt heen komt. Zet je de halte vóór het kruispunt, dan hoeft de tram evenmin oponthoud te hebben, maar passeert hij het kruispunt met een lagere snelheid. Dat is veiliger. Een lastige voorwaarde daarbij is wel dat je de halteringstijd goed moet kunnen voorspellen."

Haagse bussen

Bij de bus streeft Den Haag ook naar prioriteit, maar - zeker indien de bus geen eigen baan heeft - minder hard dan bij de tram. Alma: "Dat heeft te maken met het verwachtingspatroon van de weggebruiker. Normaal gesproken heeft een weggebruiker een volgorde in zijn hoofd: hij weet wanneer hij aan de beurt is. Als daar een tram doorheen schiet, kan hij dat begrijpen, maar verder moet de volgorde voorspelbaar blijven. Tot nog toe kozen wij daarom voor een versnelde doorloop van de bestaande cyclus, maar dan is de prioriteit van de bus niet zo hoog. Later hebben wij ook op-proef-regelingen gemaakt, waar de bus zelf een



Jan Alma, medewerker verkeersbeheersing in Den Haag

andere volgorde indiceert. Maar dan komen de overige weggebruikers soms voor onverwachte situaties te staan. Als het daardoor te gevaarlijk zou worden, moet je die optie verwerpen. En misschien klinkt het paradoxaal, maar hoe complexer het kruispunt, hoe groter de vrijheid om je regeling te verstoren, want als weggebruikers het geheel niet kunnen overzien, is hun roodlicht-discipline beter."

Eindhovense bussen

Eindhoven heeft geen trams en bij bussen gaat het altijd om geconditioneerde prioriteiten. Paul van Stratum, medewerker verkeersbeheersing in Eindhoven: "Wij geven geen prioriteit omwille van de prioriteit. Prioritering moet tot doel hebben de betrouwbaarheid van het openbaar vervoer naar een hoger plan te brengen en de snelheid te verhogen. Daarom geven wij alléén prioriteit als een voertuig achter ligt op zijn dienstregeling. Als hij goed in zijn dienstregeling rijdt, hoeft hij geen voorrang te krijgen. Bij de uit-

voering van zo'n systeem heb je de medewerking nodig van de vervoersmaatschappij, want die moet zorgen dat haar dienstregelingen goed zijn. De bussen moeten natuurlijk niet steeds te laat vertrekken omdat de vertraging tóch wel wordt ingelopen. De vervoerder moet dus draagvlak voor deze aanpak creëren bij zijn personeel. En wij moeten zorgen dat de techniek goed functioneert, want anders werken de chauffeurs écht niet mee. Mijn ervaring in Eindhoven is dat de vervoerder voldoende deskundigheid in huis heeft om ons beleid uit te dragen. Bovendien heeft hij ook zelf belang bij een vlotte afwikkeling."

Draagvlak

Volgens Jan Alma wordt het draagvlak voor zijn ov-prioritering vanzelf gecreëerd als de burgers stampvolle trams rond zien rijden. Maar de bussen zitten toch niet altijd vol? Dat moet Alma toegeven, maar hij benadrukt dat de bussen niettemin op tijd moeten rijden, anders raken ze nóóit vol. En

ja, het is nu eenmaal een lastig vak: "Eigenlijk ben je vooral bezig irritatie te verdelen."

Toen Eindhoven in 1994/'95 begon met de busprioritering werd een uitgebreide voorlichtingscampagne georganiseerd om voor draagvlak onder de bevolking te zorgen. Volgens Van Stratum is dat aardig gelukt, al zitten ook in Eindhoven niet alle bussen vol. Daarbij wil hij wel aantekenen dat je volgens hem, binnen het gekozen systeem, het aantal lege bussen kunt terugdringen door dienstregelingen aan te passen. "Vroeger hadden wij per lijn een dienstregeling die de hele dag hetzelfde was, zowel in de spits als op de rustige momenten. Dat is inefficiënt. Nu zijn er op één lijn soms zes verschillende dienstregelingen per dag."

Subsidievoorwaarden?

Wie bepaalt eigenlijk dat het openbaar vervoer prioriteit moet krijgen? Zowel Alma als Van Stratum geeft aan dat dit een politieke keuze binnen hun gemeente is, al wil Van Stratum de eis enigszins nuanceren: "Van ons wordt verlangd dat we het gebruik van het openbaar vervoer bevorderen." Maar ging het dan niet om strenge subsidievoorwaarden, zoals andere betrokkenen in de VRI-wereld met regelmaat aangeven? Zij klagen erover dat ze het ov absoluut moesten prioriteren om in aanmerking te komen voor de 'De Boergelden'. Volgens Alma en Van Stratum kan het op afzonderlijke kruispunten in buitengebieden nog wel eens voorkomen dat een subsidiegever heel hoge eisen stelt aan het rendement van een investering in één kruispunt en dan absolute prioritering eist, maar in de stad hebben zij dat nooit zo extreem meegemaakt. Van Stratum: "Die voorwaarden voor de De Boergelden waren echt niet star. Misschien vonden anderen het soms wel eens gemakkelijk zich achter die zogenaamde starheid te verschuilen, maar mijn ervaring is dat er met subsidiegevers heel goed gepraat kan

worden. Ikzelf heb nog nooit meegemaakt dat een subsidie werd geweigerd als je met een goed doortimmerd verhaal kwam."

Vakmanschap

Geen keiharde subsidievoorwaarden dus, wel een politiek verlangen naar een betere doorstroming van het ov. Alma en Van Stratum lijken het niet erg te vinden. Alma: "Klopt. Ik begrijp dat de politiek voertuigen met een hoge bezettingsgraad voorrang wil geven als de doelstelling is in de beschikbare verkeersruimte zoveel mogelijk personen te transporteren. Maar wat belangrijker is: ik ben van mening dat de overige weggebruikers daaronder niet ernstig hoeven te lijden. Er is altijd een categorie die meelift met de prioritering en dat hoeven niet per se alleen auto's te zijn. En wie op enig moment wat langer staat te wachten, is wellicht zelf de volgende keer meelifter. De spreiding in wachttijden wordt groter, de gemiddelde wachttijd nauwelijks." Van Stratum

vult aan: "Een onderzoek van een Amerikaanse hoogleraar, hier bij ons in Eindhoven, heeft zelfs aangetoond dat ov-prioritering geen invloed heeft op de afwikkeling van het verkeer. En ik denk dat dat vrijwel altijd zo is, als je het maar goed regelt. Het vereist gewoon goed vakmanschap."

Een stellige uitspraak, die maar ten dele door vakgenoten wordt onderschreven. Paul Bevers, verkeersplanoloog in Breda bijvoorbeeld, vindt eveneens dat het om maatwerk gaat, maar dat er desondanks 'negatieve effecten kunnen ontstaan voor de rest van het verkeer': "Je hebt een optimale cyclustijd en een optimale fasevolgorde. Als je daar met een busingreep doorheen gaat, zijn extra verliestijden niet altijd te vermijden. Dat bewijzen de uitkomsten van de Fietsbalans ook." Maar Van Stratum blijft erbij dat het allemaal wel meevalt en dat over sommige onderwerpen 'de meningen nu eenmaal verdeeld zijn in het wereldje'.

KE



Paul van Stratum, medewerker verkeersbeheersing in Eindhoven

Fietsbeleid werkt vooral op de lange termijn

Is fietsbeleid effectief? Of nauwkeuriger en realistischer: hoe groot kan de invloed van fietsbeleid zijn? Deze telkens terugkomende vraag lag medio jaren '90 van de vorige eeuw aan de basis van een uitgebreide historische studie, die de Stichting Historie der Techniek uitvoerde in het kader van het Masterplan Fiets. In april 1999 verscheen de omvangrijke en fraai geïllustreerde publieksversie van het onderzoeksrapport*. De conclusies zijn nog volstrekt actueel en de moeite waard om nogmaals in de schijnwerpers te worden gezet.

Voor de historische studie zijn in Nederland drie steden onderzocht: Amsterdam, Eindhoven en Enschede, die een relatief hoog aandeel fietsgebruik kennen, en Zuidoost-Limburg (Kerkrade/Heerlen) met een laag fietsgebruik. In omringende landen is onderzoek uitgevoerd in vijf steden: de fietsstad Kopenhagen, de fietsloze stad Manchester, en Antwerpen, Basel en Hannover, die zich qua fietsgebruik daartussenin bevinden. Voor alle steden is via uitgebreid archiefonderzoek de ontwikkeling van de stad en het verkeersbeleid sinds



Amsterdam, Stadhouderskade en rechts Overtoom, februari 1939.

1900 bestudeerd. Bovendien is veel tijd besteed aan het reconstrueren van een vergelijkbare trendlijn van het fietsgebruik in elk van de steden, de te verklaren variabele, zie Figuur 1, en het zoeken naar verklaringen voor die trendlijnen en de verschillen daarbij tussen de steden.

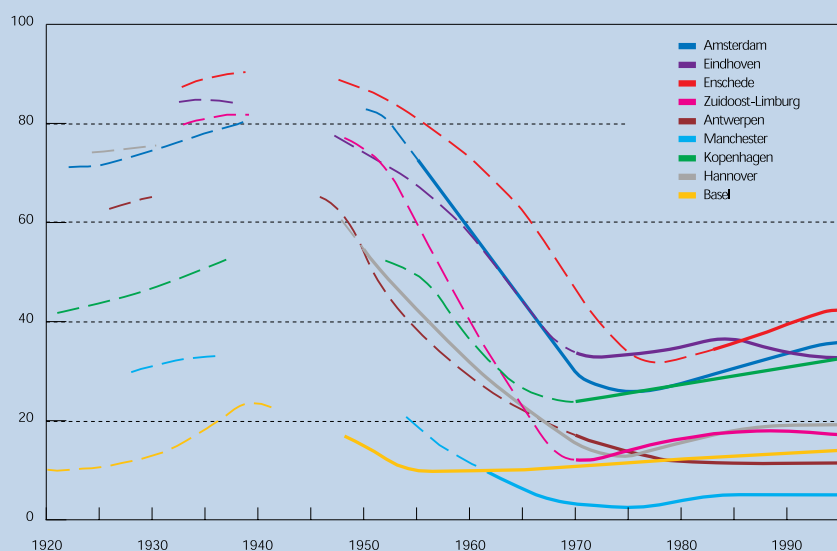
De trendlijnen in Figuur 1 zijn op ver-

schillende soorten cijfers gebaseerd. Soms waren meer of minder verstrekkende aannames nodig. Daar waar de trendlijn onderbroken en dun is, is sprake van een sterkere mate van schatting. En waar voor bepaalde perioden geen gegronde schatting valt te maken, ontbreekt de trendlijn.

Parallellen

De curve in alle negen trendlijnen is sterk vergelijkbaar. De fiets is na 1900 van een product voor recreatief gebruik door een kleine elite heel snel een utilitair massaproduct voor burger en werkmans geworden. Alle steden kennen, zij het op verschillende niveaus, een relatief hoog fietsgebruik tot in de jaren vijftig. Verschillen in fietsaandeel tussen de steden hebben voor de Tweede Wereldoorlog weinig tot niets te maken met de positie van de auto, maar wel met de mate waarin de stellingen te voet gaan en - vooral - met de al of niet vroegtijdige ontwikkeling van een goed openbaar vervoerssysteem (zoals in Manchester het geval was). De scherpe teruggang in fietsgebruik, vooral in de jaren zestig, is het gevolg van de sterke opkomst van de personenauto. Vanaf de jaren zeventig

Figuur 1. Gereconstrueerde trendlijnen van het fietsaandeel in het totaal van auto-, fiets-, bromfiets- en openbaarvervoerplaatsingen, 1920-1995 (in %)



is overall sprake van een stabilisatie of hernieuwde groei van het fietsgebruik.

Verschillen

Naast de algemene overeenkomst in de trendlijnen vallen in Figuur 1 toch vooral de verschillen op. Verschillen in het niveau waarop die algemene lange-termijnbeweging zich afspeelt en verschillen in de sterkte van de toe- en afnamen van het aandeel fietsgebruik. Het SHT-rapport komt tot de slotsom dat de uiteindelijke verschillen tussen de steden in de jaren negentig helder verklaard kunnen worden:

- Een hoog fietsaandeel (boven 30%), in Amsterdam, Eindhoven, Enschede en Kopenhagen, waar nooit een 'fietsgebruik-opslokkend' ov-systeem tot stand kwam en waar het fietsverkeer steeds een regulier onderdeel van het verkeersbeleid was: 'Acceptatie in de jaren vijftig en zestig van de fietser als een "normale" en gelijkberechtigde verkeersdeelnemer is (...) een cruciale factor: de realisatie van auto-infrastructuur gaat niet ten koste van de fietser; de collectieve beeldvorming over de fiets is tamelijk positief en vooral "rationeel".'
- Een gemiddeld fietsaandeel (rond 20%) in Zuidoost-Limburg en Hannover, waar met de opkomst van de



foto: Philips concernarchief

Eindhoven, het uitgaan van de Philipsfabrieken aan de Emmasingel, 1939.

auto sprake was van een duidelijker pro-auto beleid en een meer op de auto gerichte ruimtelijke structuur.

- Een laag fietsaandeel (rond of onder 10%) in Antwerpen, Manchester en Basel, waar behalve de sterke invloed van een vroegtijdig goed ov-systeem (Manchester) vooral het autogerichte verkeersbeleid de verklaring vormt: 'De door de opkomst van de auto ingezette daling gaat

zonder "remmingen" continu door, omdat alle relevante invloedsfactoren eenzelfde richting op wijzen: een negatieve collectieve beeldvorming, een sterk autogericht beleid, realisatie van grootschalige auto-infrastructuur, een sterke suburbanisatie (...).'

Lange termijn

De SHT-onderzoekers concluderen in de kern dat de verschillen qua fietsgebruik die in de jaren negentig tussen de steden bestaan, vooral verklaard kunnen worden uit het lokale ruimtelijke en verkeersbeleid en de daarmee sterk samenhangende 'lokale beeldvorming' over de rol en waarde van fietsgebruik. Die verklaring speelt echter op de lange termijn, en dan gaat het om decennia. Voor ruimtelijk beleid en beeldvorming is die constatering niet verrassend; die leiden nu eenmaal slechts zeer geleidelijk tot veranderingen. Maar ook het verkeersbeleid blijkt een relevante invloed te hebben op lange termijn. Beleidskeuzen uit de jaren vijftig en zestig werken, via 'follow-up'-maatregelen in de jaren zeventig en tachtig, door tot op heden. Deze conclusie laat zich het best illustreren met extremen. Zo hebben de drie steden met een relatief laag aandeel fietsgebruik - Antwerpen, Basel en Manchester - decennialang



foto: Gemeentearchief Enschede

Enschede, Hengelosestraat, de fietsenstalling aan de achterzijde van V&D, 1939.



foto: Gemeentearchief Enschede

Enschede, avondspits Gronausestraat, 1951.

nadrukkelijk en expliciet een beleid gevoerd dat autogebruik sterk faciliteerde. Dat beleid was gebaseerd op maatschappelijk gedragen 'beelden', waarin de rol van de fiets in de toekomst beperkt werd verondersteld. Daartegenover staan de steden met een relatief hoog aandeel fietsgebruik - Amsterdam, Eindhoven, Enschede en Kopenhagen - waar meer het feitelijke verkeer, inclusief de rol daarin van de fiets, voortdurend uitgangspunt van het beleid is geweest, zonder sterk normatieve toekomstverwachtingen.

Ontmoedigen of aanvaarden

In verschillende buitenlandse steden hebben de negatieve beeldvorming en daarmee verbonden concrete 'anti-fiets'-maatregelen een intensiteit gekend die voor Nederlanders anno



foto: Gemeentearchief Amsterdam

Amsterdam, De Ruijterkade, verkeer bij de gemeenteveren, juli 1928.

2003 waarschijnlijk moeilijk voorstelbaar is. Enkele voorbeelden. In zowel Antwerpen, Hannover als Basel werd vanaf de jaren vijftig daadwerkelijk fietsinfrastructuur 'verwijderd': fietspaden werden rijstroken voor het autoverkeer, fietsstroken werden parkeerstroken. In Antwerpen werden fietsers in 1939 verplicht achter elkaar te rijden, want ze namen teveel ruimte in. In Basel schreef de gemeenteraad in 1944: 'Prinzipiell ist heute zu sagen, daß in der eigentlichen Stadt Radfahrwege nicht mehr erwünscht sind.' ('In principe zou je heden ten dage kunnen zeggen dat rijwielpaden in de eigenlijke stad niet meer gewenst zijn.') Want fietspaden konden, vanwege de ruimte die de auto nodig had, niet breed genoeg worden aangelegd - en dus kon maar beter met smalle strookjes worden volstaan. Sterker nog: in 1951 werd in het stadscentrum het gebruik van de openbare fietsenstallingen verplicht, in combinatie met een maximale stallingduur van een à twee uur! Hiertegen afgezet is in de jaren vijftig en zestig in de meeste Nederlandse

steden op zijn minst sprake geweest van een zeker mate van 'gedogen' van fietsverkeer in het verkeersbeleid. Die acceptatie van de realiteit verklaart voor een belangrijk deel het anno 2003 nog steeds hoge aandeel fietsgebruik in Nederland. Beleid werkt dus, zelfs als het niet om actief stimuleren gaat, maar slechts om het aanvaarden dat de fiets er nu eenmaal is en dus voorzieningen nodig heeft.

DL

* Albert de la Bruhèze, A.A. en F.C.A. Veraart (Stichting Historie der Techniek), *Fietsverkeer in praktijk en beleid in de twintigste eeuw. Overeenkomsten en verschillen in fietsgebruik in Amsterdam, Eindhoven, Enschede, Zuidoost-Limburg, Antwerpen, Manchester, Kopenhagen, Hannover en Basel*, RWS-publicatie 63, april 1999



foto: Stadsarchief Heerlen

Postkantoor Heerlen, mijnwerkers die naar huis gaan aan het einde van de dienst op de staatsmijn Emma, jaartal onbekend.



Het 240 pagina's dikke boek, dat met veel historische foto's van verkeerssituaties is geïllustreerd, is verkrijgbaar bij de Stichting Historie der Techniek. Het kost € 20,42 en kan worden besteld via de website www.histech.nl

Grote verschillen in fietsgebruik in 50.000plus-gemeenten

Het fietsgebruik verschilt sterk per stad, zo blijkt uit CBS-gegevens. Dat gold al in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw, toen het aandeel verplaatsingen per fiets in 48 gemeenten met 50.000 tot 200.000 inwoners uiteenliep van ruim 10% tot bijna 40%*. Die verschillen blijken nog steeds te gelden en vallen hooguit voor een deel te verklaren door verschillen in bijvoorbeeld omvang en samenstelling van de bevolking, de ligging ten opzichte van andere steden, economische karakteristieken, de kwaliteit van het lokale openbaar vervoer. Simpele cijfers geven duidelijke aanwijzingen dat ook het gemeentelijk verkeersbeleid, en dus het fietsbeleid, erop van invloed is of in een gemeente veel of weinig wordt gefietst.

Via internet (www.statline.cbs.nl) zijn kerncijfers uit het Onderzoek Verplaatsingsgedrag (OVG) van CBS beschikbaar. Vanwege trendbreuken in de berekeningsmethode zijn deze gegevens niet goed vergelijkbaar met OVG-cijfers in oudere publicaties. Ze zijn echter wel te gebruiken om een vergelijking te maken tussen het fietsgebruik in de jaren 1995/96 en 2000/01. Dat moet wel met de nodige voorzichtigheid en nuance gebeuren, omdat de betrouwbaarheid van OVG-cijfers voor kleinere gemeenten beperkt is. Gewapend met die wetenschap is Tabel 1 samengesteld, om voor de 61 gemeenten met meer dan 50.000 inwoners de ontwikkeling van het aandeel van de fiets in alle verplaatsingen van de inwoners te onderzoeken.

Weinig verandering

Tabel 1 laat de ontwikkeling van het aandeel verplaatsingen per fiets in vijf jaar zien. In het algemeen is er in die vijf jaar per gemeente niet zo heel veel veranderd. Dat is in lijn met het beeld voor heel Nederland: een zeer lichte daling van het fietsgebruik. In de meeste gemeenten (37 van de 61) zit de verandering van het fietsaandeel tussen plus en min twee procentpunt.

Tabel 1. Aantal inwoners per 1 januari 2002 en het aandeel verplaatsingen per fiets door inwoners (in %), in gemeenten met meer dan 50.000 inwoners, 1995/96 en 2000/01, gerangschikt naar fietsaandeel in 2000/01

	gemeente	inwonertal per 01-01-2002	aandeel verplaatsingen per fiets door inwoners (%)		verandering fietsaandeel (procentpunt)	
			1995/96	2000/01		
1	Zwolle	107.015	33,7	36,8	3,1	
2	Groningen	175.666	37,7	36,2		-1,5
3	Leiden	117.031	33,9	36,1	2,1	
4	Leeuwarden	90.516	35,9	34,6		-1,2
5	Hoorn	66.460	29,9	34,5	4,5	
6	Alkmaar	92.977	30,9	32,2		1,3
7	Apeldoorn	153.751	29,8	32,0	2,2	
8	Enschede	150.251	30,0	31,8		1,8
9	Hengelo	80.899	32,9	31,6		-1,3
10	Gouda	71.687	34,9	31,5		-3,3
11	Deventer	86.084	31,4	31,0		-0,4
12	Smallingerland	53.496	32,4	30,7		-1,7
13	Veenendaal	60.673	30,4	30,7		0,3
14	Hoogeveen	53.189	30,3	30,2		-0,1
15	Utrecht	256.453	28,7	29,7		1,1
16	Den Helder	60.104	26,9	29,4	2,4	
17	Nijmegen	154.581	24,9	29,4	4,5	
18	Almelo	70.416	30,9	28,5		-2,4
19	Ede	103.704	30,5	28,5		-2,0
20	Assen	60.297	27,6	28,3		0,8
21	Hardenberg	56.859	30,0	28,2		-1,8
22	Amersfoort	129.702	29,4	28,2		-1,2
23	Venlo	90.496	28,8	28,0		-0,8
24	Zeist	59.689	25,8	28,0	2,2	
25	Emmen	107.000	29,4	27,7		-1,7
26	Delft	96.101	30,6	27,4		-3,2
27	Oss	67.381	27,2	26,9		-0,3
28	Dordrecht	120.257	24,4	25,5		1,1
29	Zaanstad	135.762	27,5	25,4		-2,1
30	Tilburg	195.825	24,8	25,4		0,6
31	Eindhoven	204.773	25,0	25,2		0,2
32	Amsterdam	735.328	24,8	25,0		0,2
33	Haarlem	147.837	25,9	24,8		-1,1
34	Hilversum	82.177	23,6	24,1		0,5
35	Roosendaal	77.648	26,4	23,9		-2,5
36	Velsen	66.798	19,6	23,9	4,3	
37	Breda	162.308	24,1	23,8		-0,4
38	Nieuwegein	62.005	25,2	23,7		-1,5
39	Alphen aan den Rijn	70.661	25,9	23,0		-2,9
40	Zoetermeer	110.448	20,1	23,0	2,9	
41	Helmond	83.000	24,0	22,5		-1,5
42	's-Hertogenbosch	130.502	22,0	22,4		0,4
43	Arnhem	140.729	19,5	22,1	2,6	
44	Oosterhout	52.988	23,9	22,0		-1,9
45	Bergen op Zoom	65.794	27,2	21,6		-5,6
46	Spijkernisse	75.125	19,2	21,6	2,4	
47	Leidschendam-Voorburg	78.213	21,6	21,0		-0,6
48	Maastricht	122.004	20,6	20,7		0,1
49	Vlaardingen	73.549	20,4	20,5		0,1
50	Schiedam	76.127	21,6	20,4		-1,3
51	Purmerend	73.475	22,9	20,3		-2,6
52	Haarlemmermeer	118.500	21,4	19,8		-1,6
53	Lelystad	67.055	26,4	19,7		-6,8
54	's-Gravenhage	458.909	20,8	19,6		-1,3
55	Sittard-Geleen	98.358	?	19,3	?	
56	Almere	158.849	18,2	19,2		0,9
57	Amstelveen	77.279	18,6	18,5		-0,1
58	Rotterdam	598.467	17,3	15,3		-2,0
59	Capelle aan den IJssel	65.280	17,9	14,2		-3,7
60	Heerlen	95.004	10,6	11,1	0,5	
61	Kerkrade	51.062	9,4	7,2		-2,2
totaal aantal inwoners van 50.000+-gemeenten		7.604.574				
gemiddeld aandeel verplaatsingen per fiets van inwoners van 50.000+-gemeenten			24,7	24,4		-0,3
aandeel verplaatsingen per fiets in heel Nederland			25,8	25,7		-0,1

Bron: www.statline.cbs.nl

Dat is, gezien de voorzichtigheid waarmee deze cijfers gehanteerd moeten worden, zo ongeveer gelijk aan 'geen verandering'. In elf gemeenten is het fietsaandeel met meer dan twee procentpunt toegenomen en in dertien gemeenten is het met twee of meer procentpunt afgenomen.

Voor de laagste fietsaandelen lijken de mogelijke verklaringen nog het meest voor de hand te liggen. Zo speelt in Sittard-Geleen, Heerlen en Kerkrade waarschijnlijk in sterke mate de combinatie van het heuvelachtige landschap en de regionale cultuur. In Rotterdam, Den Haag en ook wel Almere zijn ongetwijfeld de relatief sterke positie van het lokale openbaar vervoer en de bevolkingssamenstelling van invloed. Verder zijn in de onderste regionen vooral gemeenten met een sterke en relatief nieuwe forensenfunctie te vinden: Capelle aan den IJssel, Amstelveen, Almere, Lelystad, Haarlemmermeer, Purmerend, Leidschendam-Voorburg, Spijkenisse.

Beleid van invloed

Laten we de onderste regionen van Tabel 1 buiten beschouwing, dan blijven er nog grote en moeilijk te verklaren verschillen in fietsaandeel en fietsgebruik over: van ongeveer 22% in Bergen op Zoom (nummer 45) tot ongeveer 37% in Zwolle (nummer 1). Die verschillen vormen een duidelijk signaal dat het gevoerde verkeersbeleid van invloed is, effectief kan zijn. Want waarom een fietsaandeel van 36% in Leiden en maar 27% in Delft, een andere oude Randstedelijke studentenstad met een vergelijkbaar inwonertal? Waarom slechts 22% in 's Hertogenbosch en Arnhem, maar



wel 32% in Apeldoorn en Enschede, vier steden met een vrijwel gelijk aantal inwoners?

De indruk dat beleid echt een rol speelt, wordt versterkt door de constatering dat juist in de gemeenten die al hoog scoorden het fietsaandeel ook nog het meest lijkt te zijn toegenomen. De verschillen met de laag scorende gemeenten lijken alleen maar groter te worden.

Verschillen tussen provincies

Hoezeer het bij fietsgebruik om verschillen op gemeentelijke schaal gaat, wordt duidelijk indien de verschillen tussen de twaalf provincies worden beschouwd. Zie Tabel 2.

De verschillen in fietsaandeel tussen provincies zijn veel kleiner dan de verschillen tussen de 50.000plus-gemeenten. Limburg scoort laag door het zeer lage fietsgebruik in Zuidoost-Limburg,

Flevoland (nog steeds een forensenprovincie) doordat inwoners er gemiddeld veel langere afstanden afleggen. Verder speelt in de sterk verstedelijkte provincies en vooral in Zuid-Holland waarschijnlijk het relatief goede openbaar vervoer een belangrijke rol bij de verklaring van het lagere fietsaandeel. Tussen de overige provincies zijn de verschillen in fietsaandeel betrekkelijk gering: tussen 25 en 31%.

Fietsbalans

Een veel sterker signaal dat fietsgebruik echt te maken heeft met het gevoerde gemeentelijk verkeersbeleid, is te halen uit de resultaten van het project Fietsbalans van de Fietsersbond. Na analyse van de gegevens van 60 gemeenten bleek er een sterke correlatie te bestaan tussen de Fietsbalansscore, die per gemeente de kwaliteit en de resultaten van het gevoerde fietsbeleid weergeeft, en het fietsaandeel in alle verplaatsingen tot 7,5 km**. Zie Figuur 1.

In Figuur 1 is het fietsaandeel afgezet tegen een Fietsbalansscore: het ongewogen gemiddelde van de negen kwaliteitsaspecten van de Fietsbalans, exclusief fietsgebruik. Een gemeente die gemiddeld op alle aspecten aan de norm voldoet, heeft een fbscore 0. In de achterhoede zitten gemeenten met een fbscore van rond de -18. Het verband in de figuur is duidelijk en statistisch significant: hoe hoger de fbscore, hoe hoger het fietsgebruik. Ofwel: er blijkt een duidelijk verband te bestaan tussen het fietsaandeel en de intensiteit, de kwaliteit van het fietsbeleid. De analyse zegt op zich nog helemaal niets over de richting van het verband.

Tabel 2. Aandeel verplaatsingen per fiets door inwoners (in %), naar provincie, 1995/96 en 2000/01, gerangschikt naar fietsaandeel in 2000/01

provincie	aandeel verplaatsingen per fiets door inwoners (%)		verschil
	1995/96	2000/01	
Overijssel	30,9	30,8	-0,1
Friesland	31,0	30,4	-0,6
Groningen	31,0	30,0	-1,0
Zeeland	28,4	28,5	0,1
Gelderland	27,9	28,0	0,1
Utrecht	26,8	27,4	0,6
Drenthe	26,9	27,3	0,4
Noord-Holland	25,4	25,6	0,2
Noord-Brabant	24,9	24,5	-0,4
Zuid-Holland	23,2	22,9	-0,3
Flevoland	22,6	22,6	0,0
Limburg	19,9	19,7	-0,2

Bron: www.statline.cbs.nl

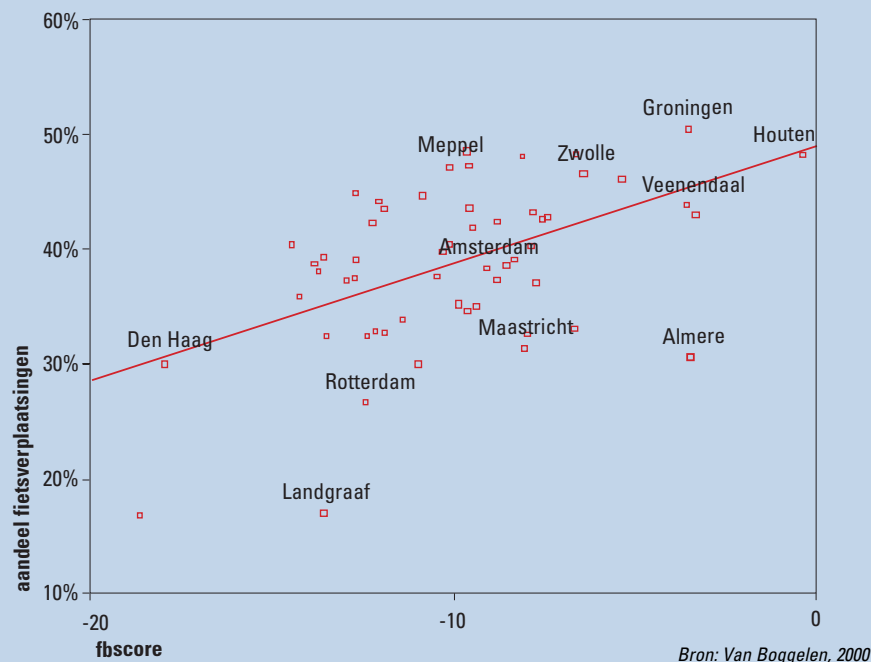
Goed fietsbeleid kan leiden tot meer fietsgebruik, maar andersom kan het ook zijn dat veel fietsgebruik een gemeente noopt tot goed fietsbeleid. Ook uit de historische studie naar fietsgebruik, -cultuur en -beleid (pagina's 14-16) blijkt dat het verband tussen fietsbeleid en fietsgebruik geen kwestie is van causaal eenrichtingsverkeer: beter fietsbeleid leidt tot meer fietsgebruik. De relatie kan ook andersom zijn. En het meest waarschijnlijk is dat er door de jaren heen in veel gemeenten sprake is van een spiraal van wederzijdse beïnvloeding van fietsbeleid en fietsgebruik.

DL

* *Fiets wint terrein op korte afstand*, artikel in de Masterplan Fiets-uitgave *Fietsverkeer*, nummer 13, februari 1997

** Van Boggelen, Otto (december 2000), *Goed gemeentelijk beleid doet fietsgebruik fors groeien: verklaringen voor de mogelijke groei van het fietsgebruik*, www.fietsbalans.nl

Figuur 1. Het aandeel fietsverplaatsingen van alle verplaatsingen tot 7,5 km, afgezet tegen de Fietsbalansscore



Lichte daling fietsgebruik als mooi beleidsresultaat!

MuConsult maakte in 2001 voor de Adviesdienst Verkeer en Vervoer een analyse van recente ontwikkelingen in het fietsgebruik en de mogelijke verklaringen daarvoor: *Monitoring fietsbeleid 1996-1999* (AVV, Rotterdam, mei 2001). Het onderzoek betrof de invloed op het fietsgebruik van een groot aantal autonome maatschappelijke ontwikkelingen. De uitkomst was dat in de periode 1991-1998 vijf typen autonome ontwikkelingen elk een negatief effect op het fietsgebruik hadden:

autonome maatschappelijke ontwikkelingen	effect op het gemiddelde aantal fietsverplaatsingen per persoon
- leeftijdsopbouw bevolking (ontgroening)	- 0,9%
- economische ontwikkeling	- 1,0%
- individualisering	- 0,8%
- toenemend autobezit	- 2,7%
- andere verdeling bevolking over steden en dorpen	- 0,2%
totaal	- 5,6%

Afgaande op de autonome ontwikkelingen zou het aantal fietsverplaatsingen per persoon met in totaal 5,6% hebben moeten afnemen in de periode 1991-1998. In werkelijkheid daalde het aantal fietsverplaatsingen, gemiddeld per persoon, slechts met ongeveer 2%. Kennelijk is er dus ook iets gebeurd dat gunstig was voor het fietsgebruik. Wat precies, valt moeilijk te achterhalen, maar het is aannemelijk dat het iets te maken heeft gehad met het gevoerde beleid. Dat is zeker niet alleen fietsbeleid geweest,



maar eerder het totale verkeersbeleid. Of, nog anders, de gewijzigde concurrentieverhoudingen tussen de vervoerwijzen, 'veroorzaakt' door al of niet bewuste beleidskeuzen. (Immers: geen beleid is ook beleid.)

Een voorbeeld: welk parkeerbeleid er ook is gevoerd, in de meeste steden is het aantal auto's sterk toegenomen en parkeren steeds moeilijker geworden. Voor korte lokale verplaatsingen stappen dan meer mensen op de fiets, simpelweg omdat dat sneller en goedkoper is. Zo blijkt autoparkeerbeleid vaak uiterst effectief fietsbeleid te zijn. De aantrekkelijkheidsbalans tussen auto en fiets kan nog verder richting fiets uitslaan als tegelijkertijd betere voorzieningen voor fietsers en geparkeerde fietsen worden aangeboden. Daar hebben veel gemeenten ook daadwerkelijk aan gewerkt in de jaren negentig, zo is bekend. De lichte daling van het fietsgebruik in de periode 1991-1998 toont aan dat zulk verkeersbeleid/fietsbeleid kennelijk werkt. Hoe paradoxaal het ook moge klinken.

Fietsbeleid in Basel: actief maar soms moeizaam

De fiets hoort evenzeer bij Basel als het rode stadhuis en de groene trams. Al bijna 30 jaar voert deze Zwitserse stad een actief maar soms moeizaam fietsbeleid. En dat gaat door: eind 2002 was het lopende 'meerjaren-fietsbudget' van omgerekend ruim € 16 miljoen bijna op. Tijd dus voor bezinning alvorens een nieuwe fietsnota op te stellen.

In het stadkanton Basel (190.000 inwoners) in de noordwesthoek van Zwitserland vormt de stad Basel (167.000 inwoners) het economische, wetenschappelijke en culturele centrum van een agglomeratie van Zwitserse, Duitse en Franse gemeenten met in totaal een half miljoen inwoners. Basel biedt werk aan ongeveer 300.000 mensen en telt dan ook veel forenzen. Chemische en farmaceutische industrie vormen samen met financiële instellingen de ruggengraat van de economie.

Basel is bij uitstek een stad van korte afstanden. Het rode stadhuis op de Marktplatz is vanuit vrijwel het hele kanton en een aantal buurgemeenten gemakkelijk per fiets bereikbaar. Er bestaan wel hoogteverschillen, maar die zijn niet zo groot. Ook de bestuurlijke en ambtelijke 'afstanden' zijn kort: het samenvallen van kantonaal en gemeentelijk niveau versnelt de besluitvorming. Goede voorwaarden dus voor fietsgebruik en fietsbeleid.

Uitstekend alternatief

Het fietsgebruik in Basel-Stadt kende in 1940 een hoogtepunt met een aandeel van 23% in de modal split (exclusief voetgangers). Na de Tweede Wereldoorlog daalde dat aandeel tot 10% in 1955. Dat de fiets in die tijd met name bij beleidsmakers weinig populair was, heeft daarbij zeker een rol gespeeld. De fiets werd gezien als een *Fremdkörper* in het verkeer, van veel fietsvoorzieningen werden autoparkeerplaatsen gemaakt en de fiets verdween uit de statistieken. Tegen de achtergrond van de oliecrisis besloot de regeringsraad van Basel in 1975 weer voor het eerst het fietsgebruik te gaan stimuleren. Men realiseerde zich opnieuw dat de fiets een uitstekend alternatief is voor korte autoritten en dat fietsmaatregelen snel en kostenefficiënt tot resultaat kunnen leiden. Er ontstond politiek draagvlak voor een samenhangend kantonaal fietsroutenetwerk om utilitaire bestemmingen met elkaar te verbinden. Het *Teilplan Velo* werd opgenomen in het *Gesamtverkehrsplan 1975* en de eerste twee experimentele fietsroutes werden aangelegd.



foto: Ramseyer (Basler Verkehrsprobleme, 1951)

Spitsverkeer op de kruising Margarethenbrücke in Basel, ca. 1950.

Nieuwe organisaties

De Baselse regering maakte haar ommezwaai niet echt spontaan. In 1973 hadden twee vakbondsleden in de *National Zeitung* een fietsverkeersplan voor Basel gepresenteerd. Het artikel leidde tot veel discussie en uiteindelijk ook tot het ontstaan van enkele nieuwe organisaties, zoals Aktion Pro Velo, Velo-Aktion en IG Velo. Die organisaties namen in 1974 en 1975 tal van *Velo-initiatieven* en speelden een essentiële rol in het opinievormingsproces. De publieke opinie kregen ze mee, het bestuurlijk draagvlak voor de fiets groeide, er kwam een beleidsnota vol plannen en voorzien van een budget, maar de uitvoering van de plannen bleef achter. Uit ontevredenheid met die vertragingen dienden de plaatselijke afdelingen van de IG Velo en de Verkehrsclub Schweiz in 1985 wederom een pakket *Velo-initiatieven* in. Die voorstellen moesten binnen zeven jaar worden gerealiseerd, gefinancierd vanuit een *Rahmenkredit* (meerjarenbudget) van € 16 miljoen. Na een haalbaarheidsstudie ging het kantonale parlement er in 1988 mee akkoord.

Het *Rahmenkredit* bleek een slimme zet: na vaststelling ervan door het parlement ging het niet meer om het 'of', maar alleen nog om het 'wat', 'wanneer' en 'hoe' van fietsmaatregelen. De uitvoering van allerlei maatregelen werd meteen opgepakt. Het duurde echter toch nog bijna vijftien jaar eer de € 16 miljoen was besteed. Dat werd vooral veroorzaakt doordat een aantal fietsvoorzieningen moest meeliften met langdurige, grote of complexe (wegen)bouwprojecten. Volgens IG Velo speelde een gebrek aan aandacht en prioriteit eveneens een rol.

Fietsroutenetwerk

Van het fietsroutenetwerk waaraan Basel-Stadt sinds 1975



werkt, was in 2002 85% (120 km) gerealiseerd: een paar vrijliggende fietsroutes, maar voor het merendeel fietsstroken, fietssuggestiestroken of gecombineerde bus-taxi-fietsbanen. Verder is inmiddels tweederde deel van alle ongeveer 650 eenrichtingsstraten voor fietsers in beide richtingen opengesteld. In juni 2002 is het Veloparking geopend, een fraaie fietsenstalling onder het stationsplein met 1100 fietsparkeerplaatsen en allerlei diensten voor fietsers, waaronder douches en een cafeetje. Vanwege groot succes moest de stalling al na een paar maanden met 200 plaatsen worden uitgebreid. Momenteel wordt een kantonale fietsparkeernota uitgewerkt. Daarvoor worden op verschillende locaties diverse fietsparkeersystemen uitgetest.

Gefietst wordt er het hele jaar door in Basel, door bijna iedereen en voor alle reismotieven, maar daarover zijn weinig cijfers beschikbaar. In 1991 werd de fiets + *Mofa* (fiets met hulpmotor of snorfiets) gebruikt voor 17% van alle verplaatsingen (auto 27%, OV 32% en lopen 24%) en in het woon-werkverkeer voor 24%. Daarmee is Basel qua fietsgebruik Zwitserlands fietsstad nummer twee, na Winterthur. Voor de agglomeratie Basel geeft de *Mikrozensus 2000* meer recente cijfers. Het fietsgebruik bleek in Basel ongeveer twee keer zo hoog als het gemiddelde in de agglomeraties Bern, Genf, Lausanne en Zürich. Kennelijk werkt het fietsbeleid van Basel.

Huidig fietsbeleid

Het huidige fietsbeleid is onderdeel van het *Verkehrsplan 2001*. Dat plan geeft prioriteit aan lopen, fietsen en openbaar vervoer (zoals de kantonale milieubeschermingswet uit 1991 voorschrijft), vermindering van de negatieve effecten van het autoverkeer en vooral: de overgang van een vraagvolgend naar een sturend verkeersbeleid met betere benutting van de bestaande infrastructuur. Voor het fietsverkeer geldt: meer en veiliger. Nog niet gerealiseerde maatregelen uit de *Veloinitiative* moeten snel worden uitgevoerd en voor drukke trajecten en kruispunten moeten alternatieve routes worden gecreëerd.

Het fietsbeleid staat niet geïsoleerd. Het wordt ondersteund door het instellen van 30km/uur-gebieden, een autoluwe binnenstad en een sturend autoparkeerbeleid. In het hele kanton wordt een parkeerbeleid geïntroduceerd dat is gebaseerd op markteconomische principes. Ter verbetering van het leefklimaat en de verkeersveiligheid moet het parkeren op straat worden verminderd door de aanleg van buurtparkeergarages. Bovendien stelt de kantonale bouwwet van 1992 dat gebouwen en openbare voorzieningen van goed toegankelijke fietsparkeersystemen moeten worden voorzien.

Gunstig klimaat

Het fietsbeleid van Basel heeft de afgelopen jaren effect gehad. Daaraan heeft zeker bijgedragen dat de planologen van het *Baudepartement* er niet alleen voor staan. Ook andere partijen werken aan het stimuleren van fietsgebruik. Zo organiseert IG Velo al jarenlang fietslessen voor verschillende doelgroepen, waaronder sinds kort, geïnspireerd door ervaringen in Nederland, ook allochtone vrouwen. En enkele grote werkgevers stimuleren al vele jaren het gebruik van de fiets in het woon-werkverkeer. Door de



foto's (r.b. en l.o): Andreas Stäheli

campagnes 400 e-bikes voor Basel en 600 e-bikes voor bedrijven in Basel in 2000 en 2001, geïnitieerd door de milieudienst, heeft Basel-Stadt energiebesparing én duurzame mobiliteit met elkaar verbonden en de elektrische fiets populair gemaakt. In 2000 konden inwoners van Basel 400 elektrische fietsen kopen tegen sterk gereduceerde prijs. De e-bikes waren al snel uitverkocht en na twee maanden bleek 20% van de kopers voor een deel van hun ritten over te stappen van de auto op de e-bike. In 2001 konden ook forenzen aan die actie deelnemen.

Onlangs ging een groep artsen aan de slag met de actie *Fietsen in plaats van pillen*. Daarmee willen ze zowel het bewegingsgedrag van inactieve personen als het milieu verbeteren. Voor dat doel worden twintig à 25 huisartsen en fysiotherapeuten opgeleid tot bewegingsadviseurs. Het streven is binnen twee jaar 800 inactieven te interesseren en te adviseren.

Nieuwe nota

Toen het *Rahmenkredit* van € 16 miljoen eind 2002 bijna op was, werd besloten een nieuwe fietsnota op te stellen. Ter voorbereiding daarvan heeft het *Baudepartement* zijn fietsbeleid laten evalueren met behulp van een BYPAD-audit (zie *Fietsverkeer* nummer 6). Voor die audit is een evaluatiegroep van politici, ambtenaren en vertegenwoordigers van gebruikersgroepen ingesteld. Daarbinnen is men het erover eens dat het fietsbeleid op de goede weg is en moet worden voortgezet. Het spectrum aan activiteiten vraagt uitbreiding. Daarbij wordt onder ander gedacht aan:

- stimuleren van fietsgebruik door *soft policies* (communicatie, kinderen op de fiets, fietslessen);
 - genereren, verzamelen en communiceren van informatie, kennis en ervaringen;
 - vaststellen en communiceren van gebruikersbehoeften;
 - verbeteren van de samenwerking tussen het bestuurlijk-ambtelijke apparaat, gebruikersorganisaties en andere actoren;
 - aanpassen van personele middelen en bevoegdheden aan gestelde eisen;
 - ontwikkelen van een fietskwaliteitstoets om te waarborgen dat vastgestelde kwaliteitsnormen worden nagekomen;
 - zorgen voor actuele verkeersgegevens en een goed beheer daarvan, voor evaluatiedoeleinden en monitoring.
- Met het auditrapport op tafel bereiden de fietsambtenaren momenteel een nieuwe fietsnota voor. Als die nota leidt tot continuering en systematische uitbreiding van het beleid tot nu toe, lijken er goede kansen te zijn voor een verdere toename van het fietsgebruik in Basel.

Eerste effecten 'voorrang fietser van rechts'

Per 1 mei 2001 is de maatregel 'voorrang fietser van rechts' ingevoerd, als onderdeel van het Startprogramma Duurzaam Veilig. De maatregel paste bij het uniformeren van de voorrangsregels en was niet primair een verkeersveiligheidsmaatregel. In het eerste volle jaar na invoering is de verkeersveiligheid er dan ook nog niet door verbeterd, zo blijkt. Voor fietsers is er zelfs sprake van verslechtering: meer ongevallen met ernstige afloop.

In het convenant over het startprogramma, in december 1997 getekend door V&W, IPO, VNG en UvW, heette het: 'Deze wijziging van de voorrangsregels past in een fietsvriendelijk verkeersbeleid. Het is meer dan een verkeersveiligheidsmaatregel. Deze wijziging kan op veilige wijze ingevoerd worden indien de overige afspraken, met name (...) de uniforme regeling van de voorrang op verkeersaders en (...) de uitbreiding van het aantal 30km-gebieden, worden uitgevoerd.'

Evaluatie

In een recent evaluatierapport over de maatregel 'voorrang fietser van rechts' van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV)* wordt herhaald dat de nieuwe voorrangsregel in principe geen verkeersveiligheidsmaatregel is. Maar, zo stelt het rapport, wel werd verwacht dat invoering ervan, in combinatie met een voorlichtingscampagne, regelvereenvoudiging en infrastructurele maatregelen (voorrang op verkeersaders, aanpak van onveilige kruisingen), het aantal voorrangsongevallen zou doen verminderen. Gerekend over alle voorrangsongevallen op alle wegen behalve de 100- en 120km/uur-wegen, laat het jaar na invoering van de maatregel slechts een niet-significante vermindering van het totale aantal relevante letselongevallen zien: Tabel 1. AVV merkt hierbij op dat 2000 ten opzichte van 1999 wel een erg 'goed' verkeersveiligheidsjaar was. Een lichte terugval in het jaar erna is dan niet ongewoon.

Tabel 1. Voorrangsongevallen voor en na invoering van 'voorrang fietser van rechts'

	mei 2000 - april 2001	mei 2001 - april 2002	verschil (absoluut)	verschil (%)
letselongevallen	6541	6517	-24	-0,4
slachtoffers	7992	7950	-42	-0,5
- doden	151	131	-20	-13,2
- ziekenhuisgew.	1860	1994	+134	+7,2
- overige gewonden	5981	5825	-156	-2,6

Bron: AVV

Minder gunstig is het beeld voor wat betreft de letselongevallen waarbij fietsers slachtoffer waren: Tabel 2. Vooral het aantal ongevallen met een voor fietsers ernstige afloop blijkt in het jaar na invoering aanzienlijk hoger te zijn dan in het jaar ervoor. Of dit helemaal mag worden toegeschreven aan 'voorrang fietser van rechts' is echter de vraag.

Tabel 2. Voorrangsongevallen voor en na invoering van 'voorrang fietser van rechts', voorzover fietsers slachtoffer waren

	mei 2000 - april 2001	mei 2001 - april 2002	verschil (absoluut)	verschil (%)
letselongevallen	2314	2355	+41	+1,8
slachtoffers	2440	2501	+61	+2,5
- doden	51	58	+7	+13,7
- ziekenhuisgew.	526	596	+70	+13,3
- overige gewonden	1863	1847	-16	-0,9

Bron: AVV

Snelheid autoverkeer

De negatieve effecten op de verkeersveiligheid van fietsers krijgen meer reliëf als de effecten van een andere maatregel, 'voorrang op verkeersaders', ernaast worden gezet. In opdracht van AVV heeft het bureau Haskoning in zeven gemeenten in de voor- en nasituatie de snelheden van het autoverkeer gemeten bij achttien kruispunten waar voorrang op de verkeersaders is ingevoerd: Tabel 3. Het resultaat viel te voorspellen: autoverkeer dat nu voorrang heeft, rijdt ter plaatse van de kruisende weg sneller dan in de voorsituatie.

Tabel 3. Gemiddelde snelheid van gemotoriseerd verkeer op 18 verkeersaders die 'in de voorrang zijn gezet'

	snelheid op 100 m afstand voor het kruispunt (km/uur)	snelheid op 10 m afstand voor het kruispunt (km/uur)
voor de maatregel	46,1	36,5
na de maatregel	46,8	41,9
verschil	+2%	+15%

Interpretatie

Moet nu geconstateerd worden dat de aanname in het convenant uit 1997, 'dat invoering van "voorrang fietser van rechts" onder voorwaarden veilig kan worden ingevoerd', niet klopte?

- Gerekend over alle letselongevallen klopt de aanname uit het convenant redelijk (Tabel 1). Wordt alleen gekeken naar letselongevallen waarbij fietsers slachtoffer zijn geworden, dan blijkt dat de maatregel voor de verkeersveiligheid van fietsers ongunstig uitpakt (Tabel 2).
- De voorwaarde van uniforme regeling van de voorrang op verkeersaders leidt tot hogere snelheden van het gemotoriseerd verkeer dat voorrang heeft (Tabel 3). Dat kan een ongunstig effect hebben op het aantal letselongevallen met ernstige afloop voor fietsers.
- Aan de voorwaarde van meer 30km/uur-gebieden is regelmatig (hoe vaak?) uitvoering gegeven op een sobere manier, die weinig aan de snelheid van het autoverkeer doet. Bovendien zijn veel verblijfsgebieden betrekkelijk klein gehouden. Dat heeft geresulteerd in relatief veel 'probleemwegen' met het etiket gebiedsontsluitingsweg, met een 50km/uur-regiem, met voorrang en dus met beduidend hogere snelheden op de kruispunten. Al met al is de maatregel voor fietsers nog geen doorslaand succes. Reden genoeg voor serieuze aandacht, en meer onderzoek.

* Adviesdienst Verkeer en Vervoer, *Evaluatie verkeersveiligheidseffecten 'voorrang fietser van rechts' en 'voorrang op verkeersaders': een onderzoek naar verkeersongevallen één jaar na de landelijke invoering*, Rotterdam, maart 2003

Nieuwe zakelijkheid helpt fietsbeleid verder

Zowel de gemeente Den Haag als het stadsgewest Haaglanden kwamen onlangs met nieuwe fietsnota's, die concreter ogen dan hun voorgangers. Hoewel er geen sprake is van een radicale koerswijziging, zorgen ze door hun zakelijke aanpak kennelijk wel voor een klimaat waarin fietsen als beleidskeuze beter gedijt. Ook in financieel opzicht.

De problemen goed in kaart brengen en duidelijke prioriteiten stellen. Dat lijkt de gemeenschappelijke noemer te zijn van de fietsnota's van Den Haag en Haaglanden. Waar de Haagse nota zich vooral bezighoudt met lokaal beleid, probeert het stadsgewest in *Fietsroutes met voorrang* het regionale netwerk gestalte te geven. Meer mensen uit de auto op de fiets, was de leidende gedachte. En omdat fietsers ook gemeentegrenzen passeren, is het uiteindelijk in ieders belang om over de eigen grenzen heen te kijken. Het is niet de eerste poging van Haaglanden. Al in 1995 lag er een regionaal fietsplan. "Maar door diverse oorzaken, zoals personeelwisselingen en dergelijke, is dat plan eigenlijk volledig verzand", legt Hetty Harmse-Vis van Haaglanden uit. "We zijn daarom opnieuw begonnen, met een uitgebreide inventarisatie van bestaande plannen en ontbrekende schakels."

Een GIS-applicatie en een via het extranet van het stadsgewest toegankelijke database vormden daarvoor de basis. De gegevens van alle Haaglandengemeenten werden er eenduidig in vastgelegd: locatie, soort knelpunt, financieringsmogelijkheden, enzovoort. "Dat was hard nodig. Projecten blijken in verschillende systemen op uiteenlopende manieren te worden geregistreerd. Bij de betrokken gemeenten gaat het weer anders dan bij het stadsgewest of de provincie." Na deze inventarisatie werd het netwerk nadrukkelijk onder de loep genomen. Een arbeidsintensieve klus. "Ik heb alle gemeenten langs gehad en voor sommige was het een eye-opener om te zien wat je voor zo'n regionaal netwerk kunt betekenen door verder te kijken dan de eigen gemeentegrenzen. Door deze manier van samenwerken met de gemeenten heeft het regionale fietsroutenet een



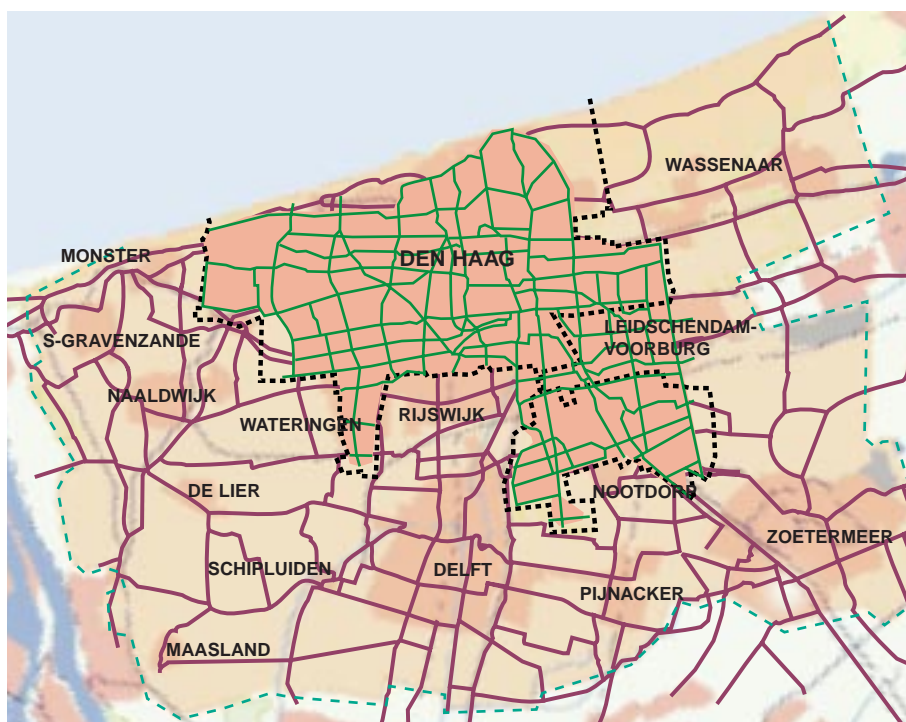
foto: trafficinq.nl

Den Haag zet sterk in op bewaakte stallingen in de binnenstad.

enorme impuls gekregen", meent Hetty Harmse-Vis.

Financiering

Ook de netwerken van Haaglanden en de provincie Zuid-Holland werden zo op elkaar afgestemd. De exercitie leidde niet tot drastische aanpassingen. "Maar wel tot een breder, gedetailleerder plan en meer inzicht in de knelpunten", aldus Dick de Korte, die evenals Hetty Harmse-Vis voor een halve dagtaak fietsbeleid doet bij het stadsgewest. En de aanpak gaf een beter overzicht van de financiële structuur, die behoorlijk gecompliceerd in elkaar zit. De hoofdlijnen zijn duidelijk: fietsinvesteringen komen voor de helft voor rekening van het Mobiliteitsfonds van het stadsgewest Haaglanden, de rest is voor de betreffende gemeente. Ook kan men een beroep doen op het BOR-fonds (regiofonds) en het Meerjarenprogramma Investeringen Provinciale Infrastructuur van de provincie Zuid-Holland. Maar in de marges blijkt meer te halen. Een scala aan subsidiebronnen kan worden benut, variërend van de Interim-regeling Duurzaam Veilig tot en met meer algemene subsidies, zoals geld dat beschikbaar komt als een project tevens een recreatieve functie heeft. "En wie daar handig op inspeelt, komt het verst." De Korte heeft er inmiddels ruime ervaring mee. "Als een gemeente zelf wat meer geld



— hoofdroutenetwerk Den Haag
— fietsroutenetwerk Haaglanden
- - - - - grens gemeente Den Haag
- - - - - grens stadsgewest Haaglanden



Den Haag kiest zoveel mogelijk voor vrijliggende fietspaden, overigens bij voorkeur uitgevoerd in asfalt.

voor een project inbrengt, kan dat bijvoorbeeld betekenen dat zo'n project net wel vanuit het Mobiliteitsfonds kan worden gesubsidieerd."

Haaglanden beschikt over een aanzienlijk budget voor het fietsen. Gaan we dat ook echt allemaal op straat zien? De Korte gelooft erin: "In de nota is een apart hoofdstuk gewijd aan verantwoordelijkheden. Alle betrokkenen hebben zich gecommitteerd aan een inspanningsverplichting. Natuurlijk kan een gemeenteraad nog anders besluiten, maar we gaan wel nauwlettend volgen dat de toezeggingen gestand worden gedaan." Stadsgewest Haaglanden dus als toezichthouder op lokaal fietsbeleid? De Korte ziet het anders: "Je moet ons vooral zien als bruggenbouwer."

Geen franjes

Nico de Koning van de gemeente Den Haag blijkt zich te kunnen vinden in de rol van Haaglanden. "Het is min of meer toevallig dat ons Meerjarenplan gelijk opging met de nota van het stadsgebied, maar ze bleken goeddeels met elkaar te sporen." Wellicht ook omdat portefeuillehouder Verkeer en Vervoer van Haaglanden Bruno Bruins tevens wethouder Verkeer is van Den Haag. Maar, erkent de Koning, het is ook een beetje toeval dat Den Haag nu plotseling meer aan de weg lijkt te timmeren met fietsen. "Grote projecten die al lang in de pijplijn zaten, zijn nu in de realisatiefase en daarom zie je nu meer op straat gebeuren."

Kenmerkend voor het Haagse beleid is de aanpak zonder franje. Te beginnen

met de titel van het rapport: *Meerjarenprogramma Fiets 2003 t/m 2006*. Nico de Koning: "Dat zegt precies wat het is en dat spreekt me meer aan dan pakkende slogans bedenken en flitsende logo's ontwerpen."

Pragmatisch is ook de inhoud. Geen creatieve witte fietsenplannen ("leuk voor toeristen"), geen flitsende fietstrommels ("de proefopstelling is twee keer uitgebrand"). Wel concrete plannen, een doelstelling van 10% meer fietsgebruik in 2007 en een duidelijke financiële paragraaf. "Eigenlijk hadden we de wind een beetje mee. Er bleek plotseling vrij veel geld beschikbaar te komen voor het fietsen. Wat we gedaan hebben is daar een goed plan omheen bouwen."

Met behalve een duidelijke voorkeur voor vrijliggende duurzaam veilige fietspaden, ook ruim aandacht voor het stallen van fietsen. "Iedere euro die je daarin investeert, is het dubbel en dwars waard. Tenslotte weerhoudt diefstal veel mensen ervan te gaan fietsen. En ik zie meer in beveiligde of bewaakte stallingen, dan in allerlei projecten om diefstal tegen te gaan door chips in te bouwen of frames te graveren. We kiezen daarbij uitdrukkelijk voor bovengrondse stallingen."

De Koning beaamt dat de Fietsbalans van de Fietsersbond een aanzienlijke rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het Meerjarenplan. In de Fietsbalans werd geconstateerd dat de verkeershinder voor fietsers in Den Haag bovengemiddeld is vanwege het

Vier vragen aan Bruno Bruins, wethouder Verkeer van Den Haag en portefeuillehouder Verkeer en Vervoer van het stadsgewest Haaglanden

Is er meer aandacht voor fietsbeleid in Den Haag?

"De laatste jaren krijgt het fietsbeleid inderdaad meer aandacht. Dat is de wens van zowel het college als de raad. Er wordt ook veel meer geïnvesteerd. Het gaat om enkele tientallen miljoenen euro's in de komende jaren. Het zal nog een hele druk op de uitvoeringsorganisatie leggen om dat geld weg te zetten. We moeten overigens wel een slag om de arm houden. Want als er bezuinigd gaat worden, weet ik niet precies waar die bezuinigingen neerdalen."

Waarom nu die extra aandacht?

"Misschien is het wel zo dat we wat

lang met de voorbereiding bezig zijn geweest. Het was een hele hijs om alle geldstromen samen te brengen. Er zijn ongelofelijk veel verschillende potjes met geld. Alle fietsplannen in de regio worden uit ongeveer zeventien verschillende geldbronnen gefinancierd. En het kost veel tijd om iedereen op één lijn te krijgen."

Den Haag investeert veel in openbaar vervoer. Meer ov-gebruik kan ten koste gaan van het fietsen. Speelt dat dilemma bij een gemeente?

"Nee, bij ons niet. We hebben een heel duidelijke prioriteit gelegd bij het ov. Het gaat om grote stromen mensen. Den Haag wil het aandeel ov in de

totale mobiliteit laten groeien. En daarvoor is het van belang dat flink wordt geïnvesteerd in het ov."

Is het dragen van twee petten handig?

"Ja, dat is een gunstige bijkomstigheid. Voor fietsverkeer, en ook voor andere vormen van verkeer, geldt dat het niet ophoudt bij de gemeentegrenzen. Het is dus erg plezierig om de portefeuille in beide gremia te hebben. Ook omdat een grote stad regelmatig met het rijk overlegt. Je leert wat er speelt in de regio en die kennis kun je gebruiken in het overleg met de minister."



Woon-werkfietsverkeer vormt het speerpunt voor Haaglanden, maar regionale routes zijn vaak tegelijkertijd recreatieve routes.

ontbreken van fietspaden en alternatieve routes. Daarnaast is slechts een kwart van de fietspaden geasfalteerd en dat is ruim onder het landelijk gemiddelde. Tenslotte hebben fietsers te kampen met lange wachttijden bij kruispunten. "En behalve dat de publiciteit rond de resultaten van de Fietsbalans politiek het nodige in gang heeft gezet, leverde het onderzoek ook een schat aan onderzoeksresultaten op die hebben geholpen de problemen duidelijk in kaart te brengen", aldus De Koning. Zo bleken er nauwelijks cijfers voorhanden over het fietsgebruik. "De CBS-cijfers hierover zijn in de praktijk zo onoverzichtelijk, dat ze nauwelijks bruikbaar zijn. Daarom hebben we nu een telprogramma opgezet om zelf gegevens te verzamelen."

Asfalt

De afstemming met Haaglanden heeft voor Den Haag overigens niet geleid tot ingrijpende wijzigingen in het stedelijke netwerk. "Onze eigen prioriteiten blijven het belangrijkste, maar als het gaat om

gelijkwaardige projecten, geeft de regionale invalshoek wel de doorslag", zegt De Koning. Plus dat ook Den Haag niet ongevoelig is voor de financiële impulsen waar Haaglanden de hand in heeft. "Zo kunnen we wellicht meeliften op een project om de A12-corridor aan te pakken. Als zo'n kans zich voordoet, zullen we dat niet nalaten."

Maar er blijven ook projecten liggen. "Voor buurtfietsstallingen is nog geen geld. Toch kun je daar met kleine bedragen veel doen. Belangrijk is dat bewoners zelf het voortouw nemen. Zo voorkom je dat de plaatselijke slager met nog een ruimte vrij de prijs opdrijft, en je creëert ook draagvlak. Een kleine bijdrage van de gemeente kan dan voldoende zijn."

Een project om de doorstroming bij verkeerslichten te verbeteren, staat op het lijstje voor dit najaar. "Daar zal ongetwijfeld uitkomen dat een betere afstelling wachttijden kan verkorten. Maar vaak is het toch een kwestie van aanpassing van infrastructuur." Meer asfalt is wel haalbaar. Vanouds vooral gelieerd aan de auto, maar nummer één op het wensenlijstje van veel fietsers. Nico de Koning: "In principe gaan we alle nieuwe fietspaden asfalteren. En laten we de keuze aan de kabeleigenaren: of de kabels verleggen, of het risico nemen dat ze waarschijnlijk wat duurder uit zijn als de zaak een keer open moet. En nu de glasvezelhype toch een beetje op zijn einde loopt, zie ik daar niet zoveel problemen in."

RH

Fietsbeugels bepalen steeds meer het Haagse straatbeeld.

Cijfers

Het stadsgewest Haaglanden omvat ruwweg de driehoek Den Haag-Zoetermeer-Delft plus het gehele Westland. Voor verplaatsingen tot 7,5 kilometer kiest eenderde van de inwoners binnen de regio voor de fiets. Alle gezamenlijke plannen leiden tot een netwerk - met een maaswijdte van circa 1,5 kilometer - van 500 kilometer aan regionale fietsroutes. Daarvan bestaat al zo'n 340 kilometer. Om de ontbrekende 160 kilometer te realiseren, moeten circa 200 knelpunten worden opgelost. Voor zeventig projecten ligt ruim € 75 miljoen vast voor de periode 2003-2007, en wellicht komen daar nog zo'n twintig projecten bij. Voor de periode na 2007 wordt voor de overige projecten GDU-plusgeld beschikbaar gesteld.

De gemeente Den Haag probeert al jaren het roer om te gooien. In 1997 met het plan *Fiets Voorop*, dat in 2000 werd opgewaardeerd tot *Fiets Voorop! Plus*. Dat leverde onder meer tien kilometer fietspad, twintig kilometer aan fietsstroken en 1400 bewaakte stallingsplaatsen op. Toch blijft het fietsgebruik in de residentie achter bij andere grote gemeenten, zoals Amsterdam en Utrecht.

Op dit ogenblik is 60% van het hoofdrouthenetwerk - met een maaswijdte van circa 500 meter - voorzien van fietspaden, 20% heeft fietsstroken en 20% kent nog geen fietsvoorzieningen. Het huidige plan gaat over een periode van vier jaar ruim € 24 miljoen kosten. Zo'n 60% van de middelen komt van de gemeente, de rest vooral uit het Mobiliteitsfonds Haaglanden en verder uit de interim-regeling Duurzaam Veilig, het regiofonds BOR en uit bijdragen vanuit grondexploitaties. Verder vermeldt het wensenlijstje van Den Haag (wel nuttig, maar nog geen geld) nog € 7 miljoen aan projecten.



Na de zomervakantie is een serie van vier themabijeenkomsten voor medewerkers van gemeenten van start gegaan. Uitnodigingen werden per e-mail verzonden aan ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor het fietsbeleid in hun gemeente. Voor de eerste twee bijeenkomsten meldden zich in totaal 60 deelnemers. Daarvan kwam 85% ook echt opdagen. Uit de vele vragen naar aanleiding van de inleidingen en de discussies daarna bleek grote betrokkenheid, zowel bij de uitvoeringskant als bij de beleidsmatige aspecten. Twee verslagen.

De effectiviteit van fietsopruiacties bij stations

Twee gastsprekers leidden de workshop over de *effectiviteit van fietsopruiacties bij stations* in: Kees Rotteveel, beleidsmedewerker Verkeer en Vervoer bij de gemeente Leiden, en Jan van Tol, juridisch medewerker Verkeer bij de gemeente Maastricht.

Leiden: *Fiets fout = fiets weg*

Toen Leiden zo'n tien jaar geleden besloot het stationsgebouw te vergroten, werden de graafwerkzaamheden vertraagd doordat fietsers doodleuk hun fiets aan de shovels vastketenden. De hinder van fout geparkeerde fietsen was erg groot. Om dat te verbeteren en tegelijkertijd het station - dagelijks 50.000 gebruikers - beter bereikbaar te maken, fietsrekken bij te plaatsen en tot een beter opgeruimde stationsomgeving te komen, werd de actie *Fiets fout = fiets weg* gestart.

Vanwege de werkzaamheden werd voor verplaatsbare rekken gekozen, terwijl er buiten de rekken, binnen een afgebakend gebied, een fietsparkeerverbod werd ingesteld. Sindsdien geeft een tekstbord aan dat het verboden is bui-



ten de rekken te parkeren op straffe van verwijdering van de fiets, en waar (één km verderop) en wanneer (slechts twee uur per week) verwijderde fietsen - kosteloos - kunnen worden opgehaald. Om het publiek bekend te maken met de actie, werd de publiciteit gezocht: de stadskrant, een persconferentie, huis-aan-huisbladen, de lokale omroep, waarschuwingsstickers, folders voor de 'pechvogels' die hun fiets 'kwijt waren', informatie aan (nieuwe) studenten, enz. Verder werden geïnformeerd de NS, de Kamer van Koophandel, een supermarkt en andere winkels die aan het plein liggen. Er is geprobeerd met hen samen te werken, omdat zij eveneens belang hebben bij een opgeruimd en goed toegankelijk stationsplein.

In de Sleutelstad moeten regelmatig problemen worden overwonnen. Zo bleek de opslagruimte voor de geruimde fietsen te klein, werd op den duur het onderwerp politiek minder interessant en kwamen beheer en onderhoud

in de knel, bleek de betrokkenheid van NS en de supermarkt gering, en kon het langparkeren niet afdoende worden teruggedrongen. Niettemin werden de doelstellingen gehaald, want het stationsplein ziet er nu opgeruimder uit en de fietsen veroorzaken er minder hinder. Maar iedere dag opnieuw ongeveer hetzelfde aantal fout geparkeerde fietsen te moeten verwijderen, maakt de actie wel, zo concludeerde Rotteveel, 'tot een gebed zonder end'.

Maastricht: *gebed mét end*

Het Maastrichtse verhaal verschilt fors van het Leidse. Allereerst de schaal. Bij het Maastrichtse station zijn circa 700 fietsparkeerplaatsen, naast 1500 plaatsen in de bewaakte stalling. Die 700 zijn doorgaans allemaal bezet. Probleem was dat er dagelijks tussen de 80 en 130 fietsen en bromfietsen fout werden geparkeerd vlak voor de uitgang van het station, waardoor overlast ontstond voor voorbijgangers. Om dat te veranderen, koos Maastricht in 1997 voor een elf weken durend project, met een informatiefase en een waarschuwingsfase, vergelijkbaar met die in Leiden. In de zesde week werden de fout geparkeerde fietsen dagelijks verwijderd en naar een terrein vier kilometer verderop afgevoerd. Hoewel daarmee een busverbinding bestaat, werd dit als een te grote afstand ervaren, maar er was geen andere keus. Tegen betaling van, toen, 40 gulden konden de fietsen daar worden opgehaald. Van elke afgevoerde fiets werd een polaroidfoto genomen en werden



In 1993 had Leiden 2500 fietsparkeerplaatsen bij het station (op maximaal 100 m afstand van de stationsingang). In 2003 zijn dat er 6000 (naast nog eens 5500 bewaakte plaatsen). De bezettingsgraad is van meer dan 100% (dus ook buiten de rekken) gezakt naar 86%. Behalve fout geparkeerde fietsen, worden er zowel wrakken als lang geparkeerde fietsen met mankementen weggehaald. Per jaar worden er 4000 fietsen geruimd, waarvan 30% niet wordt opgehaald. De 1200 overgebleven fietsen worden verkocht (ver buiten Leiden) of weggegeven via acties in bijvoorbeeld Afrika.

de gegevens genoteerd. Een kopie van het registratieformulier ging naar het politiebureau, zodat wie aangifte van diefstal kwam doen, kon worden geïnformeerd. Er werd voorbeeldig samengewerkt, met de politie (die aan het stationsplein gehuisvest is), de spoorwegpolitie en de stadswachten, die twee keer per dag poolhoogte kwamen (en nog steeds komen) nemen.

Het resultaat stemt tevreden. De stationsomgeving ziet er sindsdien weer verzorgd uit en de veiligheid en bereikbaarheid zijn ruimschoots verbeterd. Van een gebod zonder end is in Maastricht geen sprake, want die verbeterde situatie bestaat tot op de dag van vandaag, met slechts één keer per week een opruimactie. Het gemiddelde aantal opgehaalde fietsen per week was 35 in 2002 en twintig in 2003. Waar niet op gerekend was: 70% van de geruimde fietsen wordt nooit opgehaald. Slechte exemplaren worden vernietigd, goede gaan naar Polen.

Juridische aspecten

Hét grote verschil tussen Leiden en Maastricht is de juridische verankering van het opruimbeleid. In Leiden is die er niet, in Maastricht juist heel stevig. Jan van Tol: "Wij hebben notoire bezwaarmakers, we moesten dus wel." Samenvattend kan de juridische grondslag worden gebaseerd op de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB), waarin de bestuursdwang (art. 5.3) wordt geregeld. In de vigerende Gemeentewet (art. 125) staat dat een gemeente bevoegd is bestuursdwang toe te passen. In de AWB wordt de rest geregeld: de overtreder is de kosten verschuldigd die behoren bij het maken van de overtreding, er moet proces-verbaal worden opgemaakt, de bewaartermijn is dertien weken, de verkoop van de overgebleven fietsen is geregeld.

Voor het uitoefenen van bestuursdwang bestaan twee opties. Je kunt uitgaan van de Wegenverkeerswet en een verkeersbesluit nemen. In dit concrete geval: je stelt een fietsparkeerverbod in met bord E3. Fietsen die fout geparkeerd staan, mag je dan wegslepen, maar de overtreding moet wel worden geconstateerd door een bevoegd opsporingsambtenaar. Dat laatste vond Maastricht een nadeel en daarom koos de gemeente voor een APV (Algemene Plaatselijke Verordening) met bijbehorend uitvoeringsbesluit. Dan kun je 'eigen' bordjes gebruiken en hoef je de politie er niet bij te halen om de fietsen te verwijderen. Pas als een fiets

wordt afgehaald, wordt er proces-verbaal opgemaakt.

Discussiepunten

De verschillen tussen de twee steden gecombineerd met de eigen ervaringen van de aanwezigen, zorgden voor een levendige discussie. Enkele punten daaruit:

• Eigendom ruimte rond station

In Leiden is de grond rond het station eigendom van de gemeente, in Maastricht van de NS. Dat verklaart, meende Van Tol, waarom in zijn stad beter kan worden samengewerkt met de NS: de verantwoordelijkheid ligt bij de grondbezitter. Die ervaring deelden andere gemeenten. Ben van Westing, directeur NS Fiets, betreurde dat en meldde dat NS, ongeacht het eigenaarschap, hecht aan een goede bereikbaarheid van het station. Wie beter met NS wil samenwerken, moet aankloppen bij de betreffende 'ketenmanager'. Wie niet weet hoe die te bereiken is, mag ook Van Westing benaderen: telefoon (030) 235 76 02, e-mail a.j.m.van_westing@stations.ns.nl.

• Bezettingsgraad

In hoeverre moet de bezettingsgraad van de beschikbare fietsparkeergelegenheden meespelen als je opruimacties gaat houden? In de vakliteratuur wordt ervan uitgegaan dat 80% 'vol' betekent. De vraag is of je de bewaakte plaatsen in die berekeningen mee mag of moet tellen. Daarover waren de meningen verdeeld. Hoewel de algemene teneur was dat je wel erg terughoudend moet zijn met ruimen zolang er onvoldoende fietsparkeergelegenheid beschikbaar is, benadrukte Van Tol dat er juridisch geen relatie bestaat tussen bezettingsgraad en opruimbeleid. "Ze mogen gewoon niet parkeren op bepaalde plaatsen of er nu voldoende alternatieven zijn of niet. Hetgeen niet wegneemt dat je fietsvriendelijk met je eigen regels kunt omspringen." Maar in Nijmegen, waar dit punt juridisch werd aange-

kaart, heeft de rechter de gemeente inmiddels wél opgedragen te onderzoeken of er voldoende fietsparkeerplekken zijn alvorens fietsen weg te halen. Bovendien eiste de rechter dat er eerst werd gewaarschuwd.

• Wrakdefinitie

De vraag 'Wat is een wrak?' was voor verschillende aanwezigen een lastige. In het algemeen wordt daarbij uitgegaan van berijdbaarheid. Op een fiets zonder licht kun je nog rijden, op een fiets met kromme wielen niet. Maar op een fiets zonder remmen? Van Tol gaf aan dat je je definitie kunt opnemen in je APV; in bijvoorbeeld Amsterdam, Maastricht, Nijmegen en Utrecht is dat gebeurd.

• Lang parkeren

Hoe kom je erachter of een fiets lang geparkeerd staat? In Nijmegen gebeurt het simpel, met een krijtje: streepje op de grond, streepje op het wiel. Als de fiets weg is geweest, corresponderen die niet meer. Amersfoort werkt met een ijzerdraadje dat stuk gaat als de fiets in beweging komt, Leiden met gekleurde tags die op vergelijkbare wijze werken. Arnhem draait de sturen om.

• Kosten versus opbrengsten

Als een gemeente zich baseert op de Wegenverkeerswet, mogen er boetes worden opgelegd; als je voor een APV-regeling kiest, is er sprake van bewaargeld. In Leiden betalen de ophalers van hun fiets geen bewaargeld (maar daar is ook geen enkele juridische basis), in Maastricht betalen ze 18 euro. Ook bedragen van 20 en 11,33 euro worden genoemd. Lelystad gaat binnenkort starten met 27,50; verscheidene workshopdeelnemers verwachten dat er bij zo'n hoog bedrag geen fiets meer zal worden opgehaald. Want dat is en blijft voor veel gemeenten een zorg: in Arnhem en Amersfoort wordt 50% niet opgehaald, in Den Haag 60% en in Den Bosch 70%. Kostendekkend wordt het bewaargeld nooit. Maastricht berekende ooit dat je dan 120 gulden zou moeten vragen, Nijmegen kwam zelfs op 140 gulden uit.

Hoe verder?

De bijeenkomst toonde duidelijk aan dat er behoefte bestaat aan de uitwisseling van kennis en ervaring. Heel wat vragen bleven onbeantwoord. Vooral juridisch gezien blijkt de materie lastig en is er behoefte aan meer gedetailleerde informatie. Voor het Fietsberaad is dit de aanleiding om in een van de komende publicaties dieper in te gaan op fietsparkeren en opruimacties.



Fietsers en fietsen in voetgangersgebieden

Na een introductie van het onderwerp door Dirk Ligtermoet, belichtten Cobus van der Stel van de gemeente Arnhem en Rian Jans van de gemeente Nijmegen hoe in hun gemeenten wordt omgegaan met fietsers en fietsen in voetgangersgebieden.

Introductie

Aanleiding om regels aan fietsen in voetgangersgebieden te stellen, is vaak de hinder die fietsen veroorzaken voor voetgangers. In principe moet die hinder kunnen worden uitgedrukt in meetbare grootheden, zoals de verhouding tussen de (gevel)breedte van de winkelstraat en de aantallen voetgangers en fietsers. Richtcijfers of criteria bestaan daar echter nog niet voor. Bovendien zijn die aantallen per uur en per dag anders. Daarnaast is het de vraag in hoeverre regulering aanvaardbaar is voor fietsers en 'dus' voor fietsgebruik. Verwacht mag worden dat dit het geval is als aan drie voorwaarden wordt voldaan:

1. Het aantal kortparkeeders moet beperkt zijn: weinig fietsers die boodschappen doen en veel fietsers die (langduriger) gaan winkelen. Vooral in kleinere steden, met centra die sterk gericht zijn op boodschappen doen, zal het verbieden van fietsen in winkelstraten nadelig zijn voor het fietsgebruik.
2. Voor doorgaande fietsers moet de omrijfactor vanwege het afsluiten van winkelstraten die deel uitmaken van een fietsroute, minimaal zijn.
3. Loopafstanden vanaf fietsparkeerplaatsen naar bestemmingen in het voetgangersgebied dienen kort te zijn. Dat kan door op verscheidene locaties rond het voetgangersgebied fietsparkeervoorzieningen te creëren. Uit onderzoek is gebleken dat loopafstanden tot 100 meter nog aanvaardbaar kunnen zijn, maar dat het zeker vanaf 200 meter moeilijk wordt.

Ten slotte kun je je afvragen of het hier eigenlijk wel om een verkeerskundig probleem gaat. Voor de weldenkende meerderheid geldt: als het niet druk is fiets je gewoon, als het wat drukker is neem je je fiets aan de hand mee, en als het erg druk is laat je hem achter aan de rand van het voetgangersgebied. En als de fietsende jeugd ver-



foto's: Cobus van der Stel

velend is in een voetgangersgebied, zullen ze dat ook wel blijven als je hen verbiedt er te fietsen.

Arnhem

In Arnhem betreft het voetgangersgebied het winkelgebied in het centrum, van 700 bij 400 meter, met daaromheen een fietsring met tweerichtingsverkeer. Behalve drukke voetgangersstromen in de belangrijkste straten, zijn er ook kleinere, minder drukke steegjes en pleintjes. Het winkelgebied - ca. 450 winkels, inclusief de Bijenkorf - heeft een belangrijke regionale functie. Wekelijks komen er rond de 300.000 bezoekers, waarvan 60% uit de stad zelf en 40% van buiten. Begin jaren negentig is het centrum fors opgeknapt. Omdat de plannen met het fietsverkeer destijds onvoldoende waren uitgewerkt, verscheen er in 1996/97 een *Fietsparkeerplan*. Aanleiding vormden de problemen die moesten worden aangepakt: er waren onvoldoende fietsparkeervoorzieningen in en rond het winkelgebied - en wat er wel stond was grotendeels van slechte kwaliteit - en de voetgangers ondervonden in het winkelgebied veel hinder van de rijdende fietsers. Vooral van de ondernemers kwam de vraag of het wel zo belangrijk was het de fietsers naar de zin te maken. Zij waren voornamelijk gespitst op de bezoekers uit de regio, die hoofdzake-

lijk met de auto komen. Het tegenargument was: hoe meer je ervoor zorgt dat Arnhemers op de fiets naar de binnenstad komen, hoe meer plek je in de parkeergarages hebt om je regio-bezoekers te ontvangen. Daarnaast waren de ondernemers ook gevoelig voor het argument dat er naast het kernwinkelgebied ook twee stadsdeelcentra zijn, die erg concurrerend kunnen zijn als je de binnenstad onaantrekkelijk voor fietsers maakt.

Om een eenduidig en goed door de politie te handhaven regime te creëren, besloot Arnhem uiteindelijk het fietsen in het gehele kernwinkelgebied te verbieden, en wel met het ronde blauwe gebodsbord met twee witte wandelaars: G7. Dat betekent dat je er niet mag fietsen, maar wel je fiets aan de hand mag meevoeren en ergens neerzetten. Samen met belanghebbende ondernemers, bewoners en de Fietsersbond is vervolgens een fietsparkeermodel gekozen. Vanwege de kwaliteit van het voetgangersgebied wilde de gemeente niet simpelweg zoveel fietsparkeerplaatsen aanbieden als er vraag was, maar evenmin het fietsparkeren in de kern helemaal verbieden. Er werd gekozen om fietsers te verleiden hun fiets zoveel mogelijk aan de rand van het gebied te parkeren. Vóórdát de plannen werden gerealiseerd, parkeerde 40% in het gebied en 60% aan de rand. Het streven was om van die 40%

de helft naar de rand te verleiden. De uitvoering van de herinrichting kostte vijf jaar. In 1996 werden in het voetgangersgebied 716 (44%) geparkeerde fietsen geteld, aan de rand stonden er 904 (56%). In 2003 leverde een summiere, eenmalige telling 764 (32%) geparkeerde fietsen in het gebied op en 1660 (68%) aan de rand. Het aantal geparkeerde fietsen in het voetgangersgebied is door de maatregelen dus niet afgenomen, wel wordt aan de rand meer geparkeerd dan vroeger. Verder valt op dat er in de drukste winkelstraten nauwelijks wordt gefietst, maar in de nevensteegjes wel. Hoewel het fietsverbod dus niet helemaal werkt, krijgt de gemeente vrijwel geen klachten. De in overtreding zijnde fietsers lijken 'defensief' te rijden en voetgangers hebben daar kennelijk weinig last van.

Nijmegen

In 1990 presenteerde Nijmegen het *Centrumplan 2000*, waarin de keuze werd gemaakt de kern te ontwikkelen tot een regionaal centrum. Daarbij moest een evenwicht worden gevonden tussen de bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid van de binnenstad. Uitgangspunt was een voetgangersgebied te realiseren, met daarin een kleiner kernwinkelgebied van 800 bij 700 meter.



Gekozen werd voor de verleidings-tactiek: door kwalitatief hoogstaande voorzieningen aan te bieden het juiste gedrag proberen uit te lokken. In 1993 volgde het uitwerkingsplan. Voor het voetgangersgebied werd het thema 'modern en naturel' gekozen. Dat wil zeggen: zoveel mogelijk obstakelvrije openbare ruimten en dus ook minder fietsparkeerplaatsen en minder geparkeerde fietsen buiten de rekken. In 1995 stelde de raad de *Fietsnota Binnenstad Nijmegen* vast, met daarin het besluit de fietsers wél toe te laten tot het voetgangersgebied, maar niet tot het kernwinkelgebied. Die keuze hing samen met de keuze van het fietsparkeermodel. Net als in Arnhem werd zowel het volledig 'vraagvolgende' als het 'Eindhovense model' (alles aan de rand van het gebied) verworpen. Nijmegen koos voor een compromis-model, waarbij in het kernwinkelgebied een fiets- en fietsparkeerverbod geldt, terwijl in het voetgangersgebied daarbuiten 'vraagvolgend' voor fietsparkeervoorzieningen wordt gezorgd en het fietsverbod aldaar aan de venstertijden is gekoppeld. Ondanks de goede voornemens werd het dus toch een keuze voor verbieden en niet alleen voor verleiden.

En toen kwam er in Nijmegen een nieuw college, met daarin GroenLinks dat het fietsen stimuleert en daarom tóch het kernwinkelgebied in wilde met de fiets. Ondanks de beleidsvoornemens in de *Fietsnota* moest daaraan vorm worden gegeven. Met als resultaat dat het fietsparkeerverbod in het kernwinkelgebied niet werd opgeheven, maar het verbod om te fietsen voor een kleiner gedeelte ervan ging gelden. Nu onderscheidt Nijmegen dus drie verschillende zones: wel fietsen/wel parkeren, niet fietsen/niet parkeren en wel fietsen/niet parkeren. Het college vindt dat je die varianten op straat duidelijk moet maken, met markeringen. In de praktijk geeft dat irritatie tussen voetgangers en fietsers, en dus ontvangt de gemeente de nodige brieven. Ook zijn er zoneborden geplaatst om de fietsers de regels duidelijk te maken. Maar aangezien er ook al zoneborden staan om auto's te weren en laden/lossen te reguleren, weet je als bezoeker nu nauwelijks meer waar je aan toe bent in de Nijmeegse binnenstad.

Discussie

De inleidingen gaven vooral aanleiding tot veel vragen. Zo bleken tal van deelnemers problemen te hebben met de handhaving van het gekozen beleid in voetgangersgebieden (effect, kosten, alternatieven aanbieden). Opmerkelijk vaak werd geconcludeerd dat je net zo goed niets kunt regelen, al is onbekend of dat (extra) juridische complicaties oplevert. Sommigen zouden wel over meer hard cijfermateriaal willen beschikken, anderen benadrukten dat de verschillen tussen de gemeenten ervoor zorgen dat de problemen overal net iets anders liggen. Ook voor dit onderwerp lijkt er werk aan de winkel voor het Fietsberaad.

KE

PROJECT FIETS BERAAD

De volgende themabijeenkomsten voor gemeentebambtenaren vinden plaats in Utrecht, Meeting Plaza, Hoog Catherijne van 13.00-16.30 uur:

donderdag 30 oktober
Hoogwaardige interlokale fietsverbindingen
Met inleidingen van:

- Mark Hulleman van de gemeente Breda en René Lazeroms van de gemeente Etten-Leur over een sterk verbeterde fietsverbinding tussen Breda en Etten-Leur
- Wim Salomons van de gemeente Enschede en Jan-Dirk Steenbruggen van de gemeente Hengelo over een verbeterde fietsverbinding tussen Enschede en Hengelo

donderdag 27 november
Fietsvriendelijke verkeersregeling
Het programma van deze bijeenkomst staat nog niet geheel vast. In elk geval zal een inleiding worden gehouden over het door Witteveen+Bos uitgevoerde onderzoek naar de fietsvriendelijkheid van verkeersregelinstallaties. Zie pagina's 4 en 5. Daarnaast zullen enkele praktijkvoorbeelden uit gemeenten aan de orde komen.

Gratis openbaar vervoer kan fietsgebruik flink

Ook dit najaar zal menig gemeentebestuur zich buigen over de vraag of gratis openbaar vervoer haalbaar is. En steeds wordt Hasselt als model opgevoerd. Toch durven Nederlandse gemeenten het nog niet aan. Onduidelijk is voor welke problemen gratis ov oplossingen biedt. Is het vooral bedoeld voor bezoekers uit de regio of voor de eigen inwoners? En wat is de winst als fietsers voor een gratis bus kiezen?

Gratis openbaar vervoer ligt lekker. Zowel reizigers als politici voelen zich aangesproken. De gemeente Eindhoven hield onlangs een enquête onder gemeenteraadsleden van middelgrote en grote gemeenten onder het motto 'Eindhoven gaat gratis'. Driekwart van de ondervraagde politici vond dat het ov-tarief als breekijzer mag worden gebruikt voor het terugdringen van de automobiliteit. Uit dezelfde enquête bleek echter ook dat een ruime meerderheid van de raadsleden zowel het ov als het fietsen wil stimuleren. Naar de effecten van gratis openbaar vervoer en de relatie tussen gratis ov en fietsgebruik is weinig onderzoek gedaan. Van het Belgische Hasselt (68.000 inwoners) is wel iets meer bekend. Het gratis openbaar vervoer dat daar in 1997 werd geïntroduceerd, leidde tot een verelvoudiging van het aantal reizigers in de stadsbussen: van vrijwel niets tot een fractie van alle verplaatsingen (zie *Fietsverkeer* nummer 5). Waar kwam de groei vandaan? Volgens een reizigersenquête kwam 16% uit de auto, terwijl 20% voordien liep of fietste. De rest bestaat vooral uit nieuwe reizigers, grotendeels ouderen.

Pendelen

In Nederland kent een aantal steden gratis of goedkoop openbaar vervoer in de vorm van pendelbussen, vooral bedoeld voor mensen van buitenaf, die van parkeerplaatsen aan de stadsrand naar het centrum rijden. Aanleiding is meestal een nijpend tekort aan parkeerplaatsen in het centrum, dan wel de wens om het aantal parkeerplaatsen niet verder uit te breiden. Daarin zijn ze over het algemeen matig tot redelijk succesvol. De pendels trekken op zaterdagen enkele tientallen tot een paar honderd automobilisten.



De pendelbus kent inmiddels vele varianten. Soms moet er wel betaald worden voor het parkeren en is alleen de bus gratis, soms is er sprake van een combikaartje voor parkeren plus de bus. Vaak geldt de regeling alleen op koopavonden en zaterdagen. Vrijwel alle grotere transferia kennen een dergelijke opzet. In Groningen bijvoorbeeld kan men voor € 1,80 de auto achterlaten aan de stadsrand en met maximaal vijf personen gratis naar de binnenstad pendelen. Ook de ArenA in Amsterdam en transferium Westraven bij Utrecht kennen een combitarief. In Renesse is zowel parkeren als de pendelbus gratis. Kleinschaliger transferia dan wel P+R-oplossingen zien we onder andere in Enschede, Leeuwarden, Assen en Goes. En in Leiden en Delft, waar parkeerterreinen binnen de stadsgrenzen aangereden worden met kleine pendelbussen naar het centrum. De pendelbus-initiatieven kunnen vooral tamelijk succesvol zijn, omdat de lage combitarieven parkeren aan de stadsrand meestal goedkoper maken dan bij de bestemming in het centrum. Dat pendelen leidt automatisch tot meer gebruik van het lokale ov, maar niet automatisch tot minder autogebruik. De besparing van autokilometers is namelijk afhankelijk van de mate waarin de uit de regio afkomstige pendelbusgebruikers voorheen de hele reis met streekbus of trein maakten. Of de pendelbussen invloed op het fietsgebruik hebben, is niet bekend. Maar aangenomen mag worden dat deze bussen voor bezoekers uit de regio weinig tot geen relatie hebben met fietsgebruik. Daarvoor gaat het doorgaans om te grote reisafstanden.

Piekbus

Een variatie op bovengenoemd thema zijn de piekbussen, die onder andere in Tilburg en Den Bosch rijden. Daar kan iedereen op koopavonden en zaterdagen voor een vast laag bedrag met de bus van de buitenwijken of omliggende gemeenten naar het centrum. De invloed op het fietsgebruik blijkt daar wel duidelijk meetbaar. In Tilburg bleek 26% van de piekbusreizigers voordien de fiets te nemen. In Den Bosch verruilde 18% van de reizigers de fiets voor de bus.

In Apeldoorn is het piekbusconcept inmiddels aanzienlijk uitgebreid (zie *Verkeerskunde* nummer 6 - 2003). Voor één euro kan men op alle dagen van de week een retourtje kopen binnen de stad. Het aandeel van de bus in de modal split richting centrum steeg daardoor van 6 naar 12%, terwijl het (brom)fietsaandeel daalde van 51 naar 45% en het autoaandeel onveranderd bleef met 25%.

In Dordrecht reden de bussen van Stadsvervoer Dordrecht op de zes zaterdagen in 2002 vanaf de intocht van Sinterklaas tot Kerstmis helemaal gratis. Ook de Waterbus en de Servicetaxi waren gratis. Het aantal reizigers was twee tot drie keer zo hoog als op andere zaterdagen. Van de reizigers op de actiedagen gaf 77% desgevraagd aan dat ze toch wel met de bus zouden zijn gekomen. De overigen zouden anders de fiets hebben genomen (11%) of de auto (8%) of zouden helemaal niet zijn gekomen (4%). Het percentage dat anders voor de fiets had gekozen, was het hoogst (17%) op een snijgend koude zaterdag.

Al eerder is gebleken dat goedkoper gemaakt openbaar vervoer vooral aan het fietsgebruik knabbelt. Na de introductie van de OV-jaarkaart voor studenten, op 1 januari

beïnvloeden

1991, verdubbelde het ov-gebruik onder studenten van 20,7% van al hun verplaatsingen tot 42,8% twee jaar later. De helft kwam van de fiets, aldus het *Eindrapport Masterplan Fiets*. Dat deel betrof vrijwel volledig bus, tram en metro.

Voorzichtigheid troef

Bureau Traffic Test en NEA grepen naar modellen om de effecten van gratis openbaar vervoer binnen de gemeente Gouda helder te krijgen. Gratis ov zou het aantal reizigers fors doen toenemen, zo luidde een van de uitkomsten. Echter: 'De vrees lijkt gerechtvaardigd dat het voor een belangrijk deel gaat om mensen die nu de fiets gebruiken', zo concludeerden de onderzoekers. Marc Bijlsma van Traffic Test: "Om hoeveel mensen het precies gaat, valt moeilijk te zeggen. Daarvoor zijn de modellen niet toereikend. Maar zowel de gemeente Gouda als Connexxion als de provincie Zuid-Holland vond het een reëel risico, en dat is een van de redenen waarom er in Gouda geen proef komt met gratis openbaar vervoer." Wel ligt er nu een voorstel van de provincie Zuid-Holland om in Gouda het Apeldoornse model over te nemen, waarbij een retourtje richting centrum vanaf alle haltes één euro gaat kosten. Ook Amsterdam boog zich over gratis ov. 'In Amsterdam



foto: s: trafficinq.nl

verplaatsen relatief gezien veel mensen zich lopend of per fiets. De kans bestaat dat juist deze mensen van het gratis ov gebruik zullen maken en in mindere mate de automobilisten', aldus een ambtelijke notitie. In die notitie en het daaropvolgende gemeenteraadsbesluit werden de hoge kosten overigens als belangrijkste reden aangevoerd om gratis openbaar vervoer terzijde te schuiven.

Al met al ontstaat het beeld dat het effect van gratis of goedkoop openbaar vervoer op het fietsgebruik minimaal is als het gaat om initiatieven die zich richten op regionale verplaatsingen: pendelbussen tussen parkeerterreinen aan de stadsrand en het centrum. Maar bij initiatieven die zich richten op lokale verplaatsingen - piekbussen - blijkt de winst aan busgebruik flink ten koste te gaan van de fiets. Tel uit je winst!

RH

Van station naar bestemming

Fiets miskend flexibel natransport van de trein

Fietsen van huis naar het station is zeer gebruikelijk in Nederland. Zo'n 33% van de treinreizigers doet dat, viel in *Fietsverkeer* nummer 6 te lezen. De fiets brengt daarmee de trein binnen bereik, vooral voor reizigers die een tot drie kilometer van een station wonen: 32% van alle Nederlanders. In het traject van het station naar de bestemming (werk, school, etc) speelt de fiets een veel bescheidener rol.

Voor het relatief geringe gebruik van de fiets in het natransport van de trein worden doorgaans twee oorzaken genoemd: de beschikbaarheid van een fiets en het veilig stallen of parkeren ervan. Je kunt je eigen fiets gebruiken,

maar die moet dan wel eerst (extra) worden aangeschaft en naar het station van bestemming worden gebracht. Dat gebeurt alleen bij zeer regelmatig treinreizen. Vervolgens is de vraag: waar laat ik hem? Lang niet alle stations hebben een bewaakte stalling of voldoende fietskluizen. Een vouwfiets meenemen in de trein is zeker ook een optie, al blijft dat vooralsnog een nichemarkt. De huurfiets is een derde mogelijkheid, maar, gezien de prijs en tijdrovende huurprocedures, meer voor incidenteel treinreizen.

OV-fiets

Betaald door Verkeer en Waterstaat voert MOVE een 'praktijkproef OV-fiets' uit. Het gaat om een systeem van huurfietsen op stations, met als noviteit geautomatiseerde betaling: via het scannen van een speciaal pasje, waarvoor inmiddels ook NS-abonnementen kunnen dienen. Gebruikers zijn daarmee verlost van de per stalling sterk verschillende, maar vrijwel overal tijdrovende rompslomp van formulieren en borg. Daar staat vooralsnog tegenover dat de OV-fiets slechts in één, nogal eenvoudige uitvoering beschikbaar is. En de kosten zijn lager dan die van de reguliere huurfietsen: € 2,50 per dag.

Op dit moment hebben ruim 4000 mensen zich laten registreren als OV-fietsgebruiker, tegen betaling van € 5,- inschrijfgeld. Inmiddels zijn de OV-fietsen op 50 van de 393 stations beschikbaar. In september 2003 werden de fietsen in totaal ongeveer 4500 keer gebruikt: gemiddeld eenmaal per maand per geregistreerde gebruiker, 90 maal per deelnemend station.

Tabel 1. Vervoerwijzen in het natransport van verplaatsingen per trein, door personen van 12 jaar en ouder, 1996-1998

vervoerwijze natransport	aandeel (%)	aantal ritten (miljoen per maand)
lopen (en 'geen')	60	16.8
fiets	7	2.0
bus, tram, metro	26	7.3
autopassagier	5	1.4
overig	2	0.6
totaal	100	ca. 28.0

Bewerking van: MuConsult, *De markt voor multimodaal personenvervoer; deelrapport 2: DVG-analyse, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, oktober 2002*

Gedragsbeïnvloeding is een vaak gehoorde term in kringen van mensen die zich beroepshalve met verkeer bezig houden. Iedereen verstaat er iets anders onder en de meningen over de toegevoegde waarde ervan lopen sterk uiteen. Reden voor het Fietsberaad om in een aantal artikelen stil te staan bij het begrip gedragsbeïnvloeding. Wat kun je er zoal onder verstaan? Wat kun je ermee als je fietsbeleid voorbereidt of uitvoert? En valt er iets te zeggen over de effectiviteit ervan? Met een bijdrage over beïnvloeding van de vervoerwijzekeuze doet Ipe Veling van Traffic Test de aftrap. Maar hij spreekt zeker niet het laatste woord.

Over effectiviteit is weinig bekend

Gedragsbeïnvloeding in het fietsbeleid

Gedrag kun je op vele manieren beïnvloeden, ook als het gaat om de keuze van de vervoerwijze. Plaats een bedrijventerrein langs de snelweg, midden in de polder zonder aansluiting op het openbaar vervoer, en het verbaast niemand dat alle werknemers en bezoekers er per auto heengaan. Heeft ruimtelijke-orderingsbeleid dus invloed op de vervoerwijzekeuze, voorlichting heeft dat evenzeer. Als een gemeente een mooie buurtstalling creëert maar vergeet dat de buurt te vertellen, zal die stalling langer leegstaan dan nodig is. Zo hebben uiteindelijk alle beleidsinspanningen ten doel het gedrag van burgers te beïnvloeden. Gedragsbeïnvloeding is zo gezien dus synoniem aan beleid. En daarom is het zeker bij verkeers- en vervoersbeleid van belang voortdurend te beseffen dat het om mensen gaat.

Ipe Veling (Traffic Test)

Gedragsbeïnvloeding kent zowel duidelijke voor- als tegenstanders en de voorstanders zitten nogal eens in de hoek van politici en beleidsmakers. Zwart-wit gesteld zijn beroepsmatige voorstanders van gedragsbeïnvloeding, voor zover het gaat om verkeers- en vervoersbeleid, doorgaans te vinden onder mensen die zich bezighouden met educatie en voorlichting, tegenstanders onder hen die werken aan infrastructuur en ruimtelijke ordening. De discussie gaat vooral over de effectiviteit van zogenoemde 'harde' en 'zachte' maatregelen. Het beleid vraagt steeds nadrukkelijker naar de effectiviteit van voorgenomen maatregelen, maar zowel voor de meeste zachte als de meeste harde maatregelen bestaan daarvoor geen harde cijfers.

Dat politici en beleidsmakers nogal eens van gedragsbeïnvloeding gecharmeerd zijn, heeft verschillende redenen. In de eerste plaats hebben zij waarschijnlijk regelmatig de indruk dat veel van de beoogde effecten van harde maatregelen achterblijven. Dat komt omdat zij vaak onvoldoende zicht hebben op wat mogelijk is en wat de voor- en nadelen van allerlei soorten maatregelen zijn. In de tweede plaats gaat het ook om geld. Zachte maatregelen zijn relatief goedkoop en dus aantrekkelijk in situaties waarin weinig geld beschikbaar is.

Hierna wordt eerst beschreven wat zoal onder gedragsbeïnvloeding kan worden verstaan. Meestal wordt het begrip verengd tot educatie en voorlichting. Beter bruikbaar is de opvatting dat gedragsbeïnvloeding betrekking

heeft op de inzet van een breed scala aan maatregelen op het gebied van verkeer en vervoer. Vervolgens wordt aangegeven in hoeverre (fiets)maatregelen effectief zijn gebleken bij de beïnvloeding van de vervoerwijzekeuze. In kwalitatieve zin blijkt er wel wat bekend te zijn, maar kwantitatieve gegevens ontbreken volledig.

Educatie en voorlichting

Over de bijdragen van educatie en voorlichting aan gedragsverandering is weinig bekend. Dat komt vooral doordat de inbreng ervan zelden de doorslag geeft. Op de vele keuzen en het gedrag van burgers voorafgaande aan en tijdens verkeersdeelname zijn namelijk veel meer factoren van invloed, zoals de randvoorwaarden die de ruimtelijke ordening, infrastructuur en beschikbare vervoermiddelen stellen aan de fysieke gedragsmogelijkheden van verkeersdeelnemers, hun comfortbeleving en vele andere aspecten. Dat maakt het moeilijk om het afzonderlijke effect van educatie en voorlichting vast te stellen en te beoordelen. Het is echter onterecht op basis daarvan het verzorgen van kennisoverdracht, vaardigheidsontwikkeling, enz. (educatie dus) en het aanbieden van informatie (voorlichting), laat staan 'gedragsbeïnvloeding in de volle breedte', dan maar helemaal af te schrijven.

vervolg op pagina 34



Je kunt je burgers wel oproepen vaker naar de winkel te fietsen, maar dat zal weinig res

Principes van gedragsbeïnvloeding

Wie effectief beleid wil voeren - of zo men wil: wie gedrag daadwerkelijk wil beïnvloeden - dient te bedenken hoe mensen zullen reageren op de te nemen maatregelen. Bovendien moet tijdig worden bijgestuurd als zaken niet volgens plan verlopen. De belangrijkste principes die daarbij gelden, voorwaarden voor gedragsverandering dus, zijn (zie ook Wildervanck en Tertoolen, 1996):

- De eigen houding (attitude) stuurt het gedrag slechts ten dele:
Zelfs als iemand vindt dat fietsen heel wenselijk is, doet hij het lang niet altijd, bijvoorbeeld omdat mensen in zijn sociale omgeving zich er negatief over uitlaten. Je bent er dus niet als mensen zelf positief denken over fietsgebruik. Een negatieve 'sociale norm' kan gemakkelijk roet in het eten gooien.
- Houdingen worden gevormd door gedrag:
Als mensen nog negatief denken over fietsen, moet dat het beleid niet meteen ontmoedigen. Als je mensen met zachte aandring ertoe beweegt af en toe de fiets te pakken, passen zij vervolgens hun attitude aan bij hun gedrag en gaan zij op den duur ook positief denken over fietsgebruik. (In vaktermen: mensen regelen eventuele 'cognitieve dissonantie' weg door hun gedrag en hun attitude op elkaar aan te passen.) Beleid is dus vaak een kwestie van volhouden.
- Sociaal dilemma:
Het succes van een maatregel hangt af van wat anderen doen. Als iemand vindt dat hij in zijn eigen woonwijk geen auto moet rijden, zal hij dat eerder nalaten als hij erop vertrouwt dat anderen dat ook zullen doen. Om die reden is het in sommige situaties belangrijk ieders gedrag in eerste instantie af te dwingen of om iedereen in het openbaar tot afspraken te dwingen. Je kunt er niet op vertrouwen dat individuen als enige het gewenste gedrag gaan vertonen.
- Het meeste gedrag is gewoontegedrag:

Gewoontegedrag is gedrag dat als het ware vanzelf door een situatie wordt opgeroepen en niet bewust wordt gekozen. Voor zulk gedrag helpen argumenten en kleine veranderingen in de omgeving niet: eerst moet de gewoonte doorbroken worden, willen mensen ontvankelijk zijn voor veranderingen van hun gedrag. Dat kan gebeuren als iemands situatie drastisch verandert (verhuizing, andere werkkring, enz.) of als mensen hun situatie met nieuwe ogen zien, bijvoorbeeld nadat ze een ernstig ongeval hebben meegemaakt of als na de vakantie de files nog langer lijken.

- Billijkheid en rechtvaardigheid:
Als er nadelen verbonden zijn aan gewenst gedrag moet er voor worden gezorgd dat de verkeersdeelnemers de indruk hebben dat die nadelen eerlijk verdeeld worden en dat de nadelen in verhouding staan tot de voordelen. Als dat niet het geval is, kan tegendraads gedrag worden verwacht. Bijvoorbeeld als auto's langzaam moeten rijden op een brede weg met weinig ander verkeer of als fietsers lang bij rood licht moeten wachten terwijl er geen kruisend verkeer is.
- Geloofwaardigheid:
De instantie die een maatregel neemt, moet geloofwaardig zijn en de maatregel moet ook bij de instantie passen; als het veronderstelde motief ervoor primair een eigenbelang van die instantie betreft, terwijl gedaan wordt alsof het een maatschappelijk belang is, kan ook vaak tegendraads gedrag worden verwacht. Zo moet het bij de invoering van betaald parkeren volstrekt duidelijk zijn dat het gaat om de eerlijke verdeling van schaarse parkeerruimte en stimulering van het gebruik van fiets en openbaar vervoer. Als gemeente moet je de burgers ervan weten te overtuigen dat je het parkeergeld niet heft om er financieel beter van te worden. Dat kan bijvoorbeeld door de opbrengsten ten dele expliciet aan te wenden voor de financiering van fiets- en ov-voorzieningen.



ultaat hebben als je je wijkwinkelcentrum wel royaal van autoparkeerplaatsen voorziet, maar het fietsparkeren volstrekt negeert.

Kennen, kunnen en willen

Het is belangrijk te beseffen dat mensen steeds zelf hun gedrag blijven bepalen en dat de beïnvloeding ervan uitsluitend de gedragsvoorwaarden betreft. Inspanningen onder de vlag van gedragsbeïnvloeding zijn dus niet rechtstreeks gericht op het gedrag, maar op de voorwaarden waaronder dat gedrag kan, mag of moet plaatsvinden. Drie soorten voorwaarden kunnen worden onderscheiden:

- kennis: weten welk gedrag gewenst of ongewenst is en herkennen wat de persoonlijke, sociale en maatschappelijke voor- en nadelen ervan zijn;
- vaardigheden en mogelijkheden: in staat zijn het gewenste gedrag uit te voeren;
- motivatie: bereid zijn het gewenste gedrag uit te voeren.

In deze optiek is vrijwel alle beleid gericht op gedragsbeïnvloeding. Beleid gaat namelijk altijd over het bijbrengen van kennis of vaardigheden, het creëren van gedrags(on)mogelijkheden of het motiveren van mensen. Gedragsbeïnvloeding is zo bezien dus synoniem aan beleid. Beleid is er immers op gericht dat maatregelen op het juiste moment en in de juiste dosering worden ingezet, dat ze goed overkomen en dat ervoor gezorgd wordt dat ongewenste 'bijwerkingen' óf niet optreden óf tijdig met corrigerende maatregelen worden bestreden. En of het verkeers- en vervoersbeleid nu betrekking heeft op de inzet van prijsmaatregelen, infrastructurele maatregelen, handhaving of wat dan ook, steeds is het gewenst aan educatie en voorlichting te denken. Dat is nodig, omdat maatregelen nu eenmaal niet altijd overkomen op de manier zoals de

verkeerskundige heeft bedoeld en mensen ook lang niet altijd vanzelf op de gewenste manier reageren.

Aangrijpingspunten

Voor het beïnvloeden van de voorwaarden om gedragsveranderingen te bewerkstelligen, gelden in het algemeen vijf aangrijpingspunten voor maatregelen:

- gewoonten doorbreken;
- mogelijkheden (gedragsalternatieven) scheppen of wegnemen;
- kennis overbrengen;
- vaardigheden ontwikkelen;
- motivaties ontwikkelen.

Ook op de keuze om voor bepaalde verplaatsingen de fiets wel of niet dan wel meer of minder te gebruiken, kunnen deze aangrijpingspunten invloed uitoefenen. In het kader van het EU-project *ADONIS* heeft midden jaren '90 van de vorige eeuw een uitgebreide inventarisatie en beoordeling plaatsgevonden van maatregelen die zijn gerelateerd aan fietsbeleid. Onderstaand schema geeft een overzicht van maatregelen die effectief zijn gebleken (*ADONIS*, 1998). Uit de *ADONIS*-studie is gebleken dat genoemde maatregelen alle ten minste enig effect op het fietsgebruik hebben. Maar hoeveel effect, is niet bekend. Kwantitatieve evaluaties van maatregelen ter bevordering van het fietsgebruik komen niet of nauwelijks voor. In de *ADONIS*-studie is de effectiviteit van maatregelen afgeleid van het verschil tussen Europese steden met veel en weinig fietsgebruik. Zo werden Amsterdam en Kopenhagen, echte fietssteden, vergeleken met Barcelona, waar nauwelijks wordt gefietst. Uit het onderzoek is verder gebleken dat ruimtelijke orde-

beleidsterrein	aangrijpingspunten voor beleid				
	gewoonten doorbreken	mogelijkheden scheppen of wegnemen	kennis overbrengen	vaardigheden ontwikkelen	motivaties ontwikkelen
ruimtelijke ordening	herordenen van de ruimte	bestemming ontsluiten of afsluiten			mobiliteitsbehoefte wegnemen of ontwikkelen met vestigingsvergunningen
infrastructuur	afsluiten of openstellen van een doorgang	wegen aanleggen of afsluiten	borden plaatsen en belijning aanbrengen		comfort, sociale veiligheid en gepercipieerd risico beïnvloeden door fysieke inrichting
prijsbeleid	plotseling prijs sterk verhogen of verlagen	met prijs de toegankelijkheid vergroten of verkleinen			motieven toevoegen aan gewenst of ongewenst gedrag
handhaving	plotseling strenger handhaven		voorlichten over handhaving		motieven toevoegen aan gewenst of ongewenst gedrag
voorlichting	indringend aandacht vragen	informatie verschaffen	informatie verschaffen	instructies geven	consequenties accentueren, imago verbeteren
educatie	indringend aandacht vragen	informatie verschaffen	informatie verschaffen	instructies geven	consequenties accentueren
voertuigbeleid	nieuwe voertuigen op de markt brengen	toegankelijkheid verbeteren	voorlichting geven over voertuigmaatregelen	instructies geven bij nieuwe voertuigen	consequenties accentueren
regelgeving	regels veranderen		voorlichting geven over nieuwe regels		motieven toevoegen aan gewenst of ongewenst gedrag
organisatie		fietsen toestaan in openbaar vervoer, fietsregistratie-systeem			goede fietsenstallingen aanbieden

ning en infrastructurele maatregelen verreweg de meeste invloed uitoefenen op de mate waarin voor de fiets wordt gekozen. Zo'n 80% van de invloed op de vervoerwijzekeuze komt voor rekening van deze twee categorieën harde maatregelen. De overige 20% komt voor rekening van andere harde en zachte maatregelen.

Deze bevindingen worden bevestigd in onderzoek dat in 1990 in Nederland is uitgevoerd en waarin Zwolle, als een echte fietsstad, is vergeleken met Breda, meer een auto-stad (Salverda en De Bruin, 1991).

Conclusies

Gedragbeïnvloeding omvat veel meer dan educatie en voorlichting. Vrijwel alle beleidsinspanningen zijn gericht op beïnvloeding van gedrag, ook als het om verkeer en vervoer gaat. Zo gezien is gedragbeïnvloeding synoniem aan beleid. Daarom is het ook vaak beter om het beestje bij de naam te noemen - beleid dus - en steeds duidelijk aan te geven wat we daarmee willen bereiken en welk gedrag we daartoe verwachten, en van wie. Verkeers- en vervoersbeleid is geen kwestie van 'harde techniek' alleen, maar vraagt om een mix van harde en zachte maatregelen, geregisserd en gedoseerd met kennis van de mogelijkheden en beperkingen van verkeersdeelnemers. De mens als maat dus. Als je er zo mee omgaat, ontstaat ook geen schijncon-

currentie tussen gedragbeïnvloeding in enge zin (educatie en voorlichting) en harde maatregelen. Het zijn allemaal gereedschappen in één kist. Daarvan gebruik je telkens wat in een specifiek geval nodig is. Het gaat er immers om voor elk knelpunt het meest effectieve pakket maatregelen in te zetten. Als we daarbij beseffen dat verkeer van begin tot eind om mensen gaat, komen educatie en voorlichting vanzelf aan bod, ter vergroting van het effect van ander-soortige maatregelen.

Wat geldt voor het totale verkeers- en vervoersbeleid geldt evenzeer voor fietsbeleid. Fietsgebruik blijkt te kunnen worden gestimuleerd. Een geschikte ruimtelijke ordening en goede verkeersinfrastructuur vormen daarvoor basisvoorwaarden, maar het helpt indien de fietser als maat wordt genomen.

Bronnen:

- J.C. Salverda en R.A. De Bruin, *Achtergronden van fietsgebruik, 'Fietsstad' Zwolle versus 'autostad' Breda*, Traffic Test, uitgegeven door het Projectbureau IVSS, 1991
- C. Wildervanck en G. Tertoolen, *Autogebruik te sturen?, Begrippenkader Beleidsvisie Mobiliteit en Gedrag*, RWS, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 1996
- ADONIS, *Best practices to promote cycling and walking, Analysis and Development of New Insight into substitution of short car trips by cycling and walking, A research project of the EU Transport RTD Programme*, European Commission, Directorate General for Transport, 1998

Bezoekers www.fietsberaad.nl

Sinds maart 2003 is de website van het Fietsberaad in de lucht. Medio juni, direct na het uitkomen van het vorige nummer van dit magazine, is begonnen met het tellen van het aantal bezoekers. Dat bleken er de eerste vijf weken gemiddeld 110 per week te zijn. Dat aantal zakte eind juli naar gemiddeld 40 tot 45 per week. Dit komt neer op ruim 1000 bezoekers in vier maanden. Gemiddeld bekijkt een bezoeker vijf webpagina's en wordt 0,8 keer iets gedownload. 350 internetters wilden de kennisbank bezoeken. Voorlopig zijn die nog teleurgesteld. De voorbereiding en vulling ervan blijken langer te duren dan was voorzien. De verwachting is dat de inhoud in december zodanig van omvang en kwaliteit is, dat de kennisbank opengesteld kan worden.

Verzoek

Ook bij een website gaat wel eens wat mis. Soms lukt het niet om een bestand te downloaden, een andere keer blijkt een pagina van een rapport niet goed uit de printer te rollen. U wordt vriendelijk verzocht zulke fouten per e-mail door te geven aan de coördinator van het Fietsberaad. Dan kan worden gezien of het euvel te verhelpen valt.

Toezending Fietsverkeer

N

Het Fietsberaad stuurt dit magazine aan:

- (Fiets)beleidsambtenaren, hoofden verkeer en vervoer en portefeuillehouders bij gemeenten, kaderwetgebieden en provincies
- Gemeenteraden, ter attentie van de raadsgriffier
- Verkeersadviesbureaus
- Relevante opleidingsinstituten
- Kaderleden van de Fietsersbond
- Andere bij fietsbeleid betrokken personen en instanties
- De Vaste Tweede Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat, de Raad voor verkeer en waterstaat en de Verkeerscommissie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten
- Een aantal ambtenaren bij departementen
- Vakbladen en dagbladen.

O

Om ons adressenbestand zo goed mogelijk op orde te houden stellen wij het op prijs dat u veranderingen in uw adresgegevens aan ons doorgeeft. U kunt daartoe de achterzijde van deze bon invullen. U kunt deze bon eveneens gebruiken indien u een voorstel heeft voor een nieuw adres, als u geen prijs stelt op toezending van volgende nummers van dit magazine of als u voorgaande nummers toegezonden wilt krijgen (zo lang de voorraad strekt).

B

60 miljoen extra voor *Ruimte voor de fiets*

Fors investeren in meer en vooral betere fietsparkeervoorzieningen levert gunstige resultaten op: meer gebruikers die meer tevreden zijn en wellicht zelfs meer treinreizigers. Dat viel te lezen in het vorige nummer van *Fietsverkeer*. Aanleiding vormde een tussenevaluatie van het programma *Ruimte voor de fiets* dat ProRail en NS Fiets sinds 2000 uitvoeren om het parkeren van fietsen op NS-stations drastisch te verbeteren. Voor dat programma is voor de periode 2000-2006 186 miljoen euro beschikbaar. Dat blijkt echter niet meer voldoende te zijn. Door meerkosten per fietsplaats, complexe stationslocaties en extra vraag naar parkeer- en stallingsplaatsen bleken de geraamde kosten dit voorjaar inmiddels te zijn opgelopen tot 319,5 miljoen euro. Voor de benodigde 133,5 miljoen extra was dit voorjaar nog geen oplossing gevonden. Inmiddels heeft de minister van Verkeer en Waterstaat in de begroting van het Infrastructuurfonds voor 2004 voor het programma 60 miljoen euro extra opgenomen. Het extra geld komt echter - volgens de huidige begroting - pas beschikbaar in de periode 2008-2010.



Bestellen Fietsberaad-uitgaven

Voor de doelgroepen van het Fietsberaad zijn Fietsberaad-publicaties en rapporten kosteloos te bestellen bij de coördinator. Alle uitgaven zijn bovendien in digitale en te downloaden vorm beschikbaar op de website. Zie het colofon.

Fietsberaad-publicaties kunnen ook worden besteld bij CROW:

- schriftelijk: CROW, Postbus 37, 6710 BA Ede
- per fax: (0318) 62 11 12
- via de CROW-website: www.crow.nl/shop

CROW

colofon

FIETS BERAAD

oktober 2003 - nummer 7

uitgave: Fietsberaad

verschijning: driemaal per jaar

oplage: 4.000 ex.

redactie: coördinator Fietsberaad, m.m.v. Karin Evers, Ron Hendriks, Paul Kattestaart, Ursula Lehner-Lierz, Dirk Ligtermoet

vormgeving en productie:

Klats publiciteit, Delft

fotografie: Stef Breukel, Delft

(tenzij anders, bij de foto, vermeld)

redactieadres: Fietsverkeer / Fietsberaad, Postbus 37, 6710 BA Ede

Artikelen uit *Fietsverkeer* mogen zonder toestemming, met bronvermelding, worden overgenomen.

Fietsverkeer wordt kosteloos toegezonden aan iedereen die is betrokken bij de ontwikkeling, voorbereiding of uitvoering van fietsverkeersbeleid en anderen die uit hoofde van hun functie op de hoogte willen blijven van ontwikkelingen rond het fietsverkeer.

Coördinator van het Fietsberaad is Ton Welleman; bereikbaar per:

- post: Postbus 37, 6710 BA Ede

- telefoon: 015 256 12 16,

b.g.g. 0318 695 366

- e-mail: welleman@fietsberaad.nl

www.fietsberaad.nl

FIETS BERAAD

Deze bon s.v.p. opsturen in een enveloppe (zonder postzegel), geadresseerd aan: CROW, t.a.v. het Fietsberaad, Antwoordnummer 2207, 6710 VB Ede

Mijn gegevens zijn niet juist.

ACHTERNAAM

VOORVOEGSEL(S)

Nieuw in bestand op te nemen adres.

VOORLETTER(S)

M/V

FUNCTIE

Ik wens uit het adressenbestand te worden verwijderd.

ORGANISATIE

POSTADRES

POSTCODE

Ik wil alsnog een exemplaar ontvangen van voorgaande nummers, te weten:

PLAATS

TELEFOONNUMMER

1

2

3

4

5

6

E-MAILADRES