



Tien jaar decentraal fietsbeleid met het Fietsberaad in de buurt

Trends in infrastructuur

Dirk Ligtermoet, Ligtermoet & Partners

Infrastructurele fietsvoorzieningen – Nederland is er beroemd om! Dat is al tijden zo en zal ook wel zo blijven. Maar zo statisch als deze zinnen het doen lijken, was en is het zeker niet: kwantiteit, kwaliteit en ook karakter van de infrastructurale fietsvoorzieningen zijn zich blijven ontwikkelen.

Wat waren in de praktijk, op straat, de fietsinfra-trends in de tien Fietsberaad-jaren?

Geschiedenis in een notendop ¹

De eerste voorzieningen voor fietsers dateren al van eind 19e eeuw. De eerste fietsenstallingen (zelfs een bewaakte!) waren er nog eerder dan de eerste fietspaden. In de eerste helft van de 20e eeuw groeide het aantal fietspaden snel, vooral langs rijks- en provinciale wegen. Substantieel gemeentelijk fietsbeleid is meer een naoorlogs fenomeen, en dan nog vooral van de decennia ná het Grote Auto-Geloof. Verbonden met maatschappelijke aandacht voor de verkeersonveiligheid, een opkomend milieubesef en de oliecrises, nam vanaf begin jaren zeventig de aandacht voor fietsverkeer nogal plotseling sterk toe. Veel steden maakten fietsnota's en -plannen en gingen aan de slag met het realiseren van fietsnetwerken. In 1976 startte het ministerie van Verkeer en Waterstaat met een subsidieregeling voor fietsvoorzieningen, terwijl tegelijk enkele aandacht-trekkende voorbeeldprojecten met hoogwaardige fietsroutes

werden gefinancierd (onder andere in Den Haag en Tilburg), in de jaren tachtig gevolgd door een netwerkproject in Delft. Verkeer en Waterstaat maakte een eerste Nota Fietsverkeer (1983) en langzamerhand ging het zo richting de intensieve stimulering van gemeentelijk fietsbeleid door het Masterplan Fiets (1990-1997).

Masterplan Fiets als voorganger van het Fietsberaad

Het Masterplan Fiets (MPF) was een breed stimuleringsprogramma van Verkeer en Waterstaat in het kader van het rijksverkeersplan SVV-II (1990). Naast het MPF werd toen de subsidieregeling voor infrastructurale fietsvoorzieningen verruimd zowel wat betreft de voorwaarden als het budget. Binnen het Masterplan Fiets werden voor zo'n 15 miljoen euro liefst 112 projecten uitgevoerd die allemaal over innovatie, communi-



Ontvlechting van auto- en fietsverkeer, ingezet in Houten, wordt in meer steden nagevolgd.

catie, stimulering en onderzoek gingen en nooit de realisatie van fietsinfra zélf betroffen. De resultaten liepen uiteen. Op de beleidsterreinen fietsparkeren/fietsdiefstal en de combinatie OV+Fiets zijn mede door de MPF-inspanningen in die tijd grote stappen naar volwassenheid gezet. De meer direct op vervoerwijzekeuze en promotie gerichte communicatieve projecten hebben in eerste instantie minder succes gehad, minder vervolg gekregen in decentraal fietsbeleid. Op het klassieke infrastructuurterrein van fietsnetwerken en -routes bracht het Masterplan Fiets, achteraf gezien, wellicht minder nieuws en extra's. Of andersom geformuleerd: juist rond netwerken en routes was er inmiddels in Nederland een volwassen decentrale wereld die zélf regelmatig innovaties voortbracht en waar 'van bovenaf' niet zo veel aan toegevoegd kon worden of hoefde te worden.

Tien jaar verder en het Fietsberaad

Na het Masterplan Fiets was er een korte tijd weinig landelijke coördinatie in fietsbeleid. Al kwamen juist in die periode wel belangrijke programma's tot stand die tot nu invloed hebben. Ruimte voor de Fiets van ProRail (2000), het investeringsprogramma voor fietsparkeervoorzieningen bij treinstations. En de door Verkeer en Waterstaat gesubsidieerde benchmarkmethodiek Fietsbalans van de Fietsersbond. In september

2001 startte vervolgens het Fietsberaad. Wat gebeurde er in de tien jaar Fietsberaad aan concreet fietsbeleid 'op straat'? En welke rol had het Fietsberaad daarbij? We keken om ons heen, haalden interne geheugenkaarten leeg en bekeken de 27 nummers van Fietsverkeer.²

Bij het lezen van Fietsverkeer (Fvk) valt direct op dat tal van artikelen gaan over onderwerpen die zich moeilijk naar concrete maatregelen 'op straat' laten vertalen. Denk aan de vele cijfermatige onderzoeksverslagen die vooral als argumentaties voor beter of meer fietsbeleid willen dienen. En ook aan onderwerpen als **Collegeprogramma's** (Fvk-2/-4/-25) of **benchmarkmethodieken** van decentraal fietsbeleid (Fvk-6/-11). Zie ook de nieuwe beleidsaandacht voor **oudere fietsers** – het gaat zeker ergens over, maar het is wel erg lastig concreet te maken (Fvk-15). Desondanks, Fietsverkeer toont toch vooral onderwerpen die wél over zaken gaan die op straat zichtbaar waren of werden. Een gegroepeerd overzicht:

- 1 Gewoon goede voorzieningen op fietsroutes, ook in details.
- 2 Ontvlechting, fietsstraten en snelfietsroutes.
- 3 Booming OV+Fiets.
- 4 Diefstal, stallingen en het stadscentrum.
- 5 Informatie, promotie, marketing, integraal fietsbeleid?

Asfalt in plaats van tegels.
Aan dit onderwerp is de afgelopen jaren veel aandacht geschonken.



trend

1

Gewoon goede voorzieningen op fietsroutes, ook in details

De basis, de bottom line van decentraal fietsbeleid was de afgelopen tien jaar nog steeds: veiligheid, directheid en comfort van fietsroutes verbeteren. En dat is de afgelopen tien jaar stevig doorgegaan, de kwaliteitsrichtlijnen van de CROW-Ontwerpwijzer Fietsverkeer steeds vaker en dichter benaderend.³ De beschikbare gegevens over bestedingen aan fietsverkeer bij decentrale overheden laten zien dat de budgetten zijn blijven stijgen, zeker bij gemeenten en zeker voor de fietsroutes (Fvk-26).

De 'opgave' om het gehele fietsnetwerk op orde te krijgen, was en is zeker nog niet afgerond, al komt het einde bij de nodige wegbeheerders wel meer in zicht. Steeds meer gaat het om groot onderhoud: bestaande, inmiddels oude fietspaden heraanleggen, en dan met net wat meer kwaliteit (Fvk-15, over Tilburg, een voorloper in deze).

Naast dit geleidelijk verschuiven naar onderhoudszaken, vallen ook twee belangrijke praktische ontwikkelingen uit de afgelopen jaren op:

- Comfort voor fietsverkeer door trillingen te beperken en daartoe te kiezen voor gesloten verhardingen. **Asfalt** in plaats van tegels. Aan dit onderwerp is, uitgedaagd door de resultaten van de Fietsbalans, in Fietsverkeer veel aandacht geschonken (Fvk-3/-4/-14) maar er is ook op straat hard aan gewerkt. Het aandeel asfaltfietspaden lijkt toe te nemen. De kwestie die voorheen het belangrijkste obstakel was – de bereikbaarheid van kabels en leidingen – is echter nog niet helemaal opgelost, in de zin dat nog niet alle betrokken partijen de argumenten en aanpak aanvaarden die bijna overal asfaltering mogelijk maken (Fvk-14/-17).
- Hinder en gevaar door slecht detailontwerp op en slecht onderhoud van fietsroutes heeft deze tien jaar steeds meer aandacht gekregen. Eerst ging het vooral over **aansprakelijkheid** van wegbeheerders, als een fietser ten val is gekomen door een ontwerp- of onderhoudsfout (Fvk-14).

Ook de Fietsersbond heeft stevig getrokken aan dit onderwerp, onder andere met een meldpunt 'Mijn slechtste fietspad'. De laatste tijd wordt meer benadrukt dat een groot deel van de verkeersonveiligheid bij fietsers te maken heeft met die details van ontwerp en onderhoud: **enkelvoudige ongevallen**. (Fvk-17/-23). Veel enkelvoudige ongevallen worden namelijk veroorzaakt door infrastructuurfouten en -foutjes.

Heel concreet dus allemaal. Omdat die concrete details ter zake doen voor fietsers. Dat geldt ook voor infrastructurele invloeden meer 'van buitenaf': trends die niet zozeer uit het fietsbeleid komen, maar wel invloed hebben op fietsverkeer. Twee ervan zijn 'op straat' zeker al van belang:

- **Shared Space** als nieuwe inrichtingsfilosofie. In realisaties neemt het allemaal nog geen grote vlucht; zeker buiten stads- en dorpscentra niet, maar het is wel een volwassen item geworden. In Fietsverkeer (Fvk-19) is er één keer uitgebreid aandacht aan besteed, gefocust op de vraag wat het voor fietsverkeer betekent. Conclusie: het kan werkelijk afwijkende inrichtingen opleveren die soms ook voor fietsverkeer goed uitpakken, maar dat is geen zekerheid.
- **Turborotondes** die in snel tempo Nederland veroveren omdat ze de doorstroming van het autoverkeer bevorderen. Maar ook: ze verslechteren de oversteekbaarheid voor fietsers (meer rijstroken oversteken; hogere autosnelheden). Voor fietsers zijn en blijven het ondingen; dure tunnels zouden er direct bij geleverd moeten worden (Fvk-18/-20)!

Fietsstraten worden steeds vaker toegepast, niet alleen in woongebieden, ook in stadscentra.



trend

2

Ontvlechting, fietsstraten en snelfietsroutes

Dat er meer turbotondes komen, zal zeker ook te maken hebben met een fenomeen dat voor fietsverkeer meer positieve dan negatieve kanten heeft: een steeds verdere bundeling van autoverkeer op vooral ringstructuren door en rond grotere gemeenten. Het zijn al lang niet meer alleen de grotere steden die drukke, brede verkeersaders rond het centrum en/of rond het bebouwd gebied realiseren. Het negatieve aspect is dat die verkeersaders grote barrières voor fietsverkeer worden: gevaarlijk en leidend tot veel tijdverlies. Zeker als bij vri's ook nog de doorstroming op die ringwegen de hoogste prioriteit krijgt. En al helemaal – en dat is de praktijk – als groene golven voor vrachtverkeer of alle autoverkeer worden ingesteld. Dan wordt het onderwerp van **fietsvriendelijke verkeersregelingen** des te belangrijker. De afgelopen jaren is daar in veel steden zeker ook aan gewerkt, met explicieter prioriteitsvolgordes per route en kruispunt en met hantering van ondergrenzen in wachttijden. Een praktijkonderzoek van Witteveen+Bos voor het Fietsberaad heeft hier zeker aan bijgedragen (Fvk-1/-7), met de vaststelling dat voor fietsers een cyclustijd van 90 seconden de grens is. Of de situatie voor fietsers in tien jaar erg verbeterd is, is – per saldo – echter de vraag. In Fvk-27 is de boodschap dat de kwaliteit van veel regelingen minder goed is voor fietsers dan mogelijk zou zijn.

Misschien gaat het fenomeen van groene golven ook voor fietsers breder ingang vinden. De eerste projecten zijn er. Het past op hoofdlijnen routes vol vri-kruispunten. De vraag is of die er zoveel zijn en moeten zijn. Bij bundeling van autoverkeer past, meer dan aanpassing van vri's, vooral **ontvlechting** van fietsen- en autonetwerken. In steeds meer steden wordt hier bewust aan gewerkt. Soms al decennia, soms jaren, soms eerste ideeën (Zwolle, 's-Hertogenbosch en Leiden als respectievelijke

Op het gebied van fietsvriendelijke verkeerslichtenregelingen is nog veel te winnen.





Al in 2004 vroeg het Fietsberaad aandacht voor de kansen van hoogwaardige interlokale routes, zoals hier van Breda naar Etten-Leur.

voorbeelden; Fvk-17/-18). Met hoofdfietsroutes door verblijfsgebieden als deel van de oplossing. Steeds meer in de vorm van **fietsstraten**, waar auto's te gast zijn. Die functionaliteit en vormgeving is in de Nederlandse ontwerppraktijk de afgelopen tien jaar volwassen geworden (Fvk-8/-9/-14).

In deze sterk toegenomen praktijk van ontvlochten hoofdfietsroutes en fietsstraten, zitten twee elementen die kenmerkend zijn voor de laatste tien jaar:

- Veel aandacht voor **comfort** in verharding, gestrektheid, breedte, helling (Fvk-21) en voorrang. De voorbeelden zijn in Fietsverkeer geregeld aan de orde gekomen (vooral Veenendaal en Zwolle als de steden van fietskwaliteit; Fvk-11/-12/-19). Met maximale kwaliteit krijgen (delen van) dergelijke hoofdfietsroutes ook een indirecte functie als iconen van fietsbeleid en fietsgebruik. Ze vormen voor iedereen zichtbare marketingstatements: fietsverkeer is gewenst en serieus. De Nijmeegse Snelbinder is daar wellicht nog steeds het beste voorbeeld van: de soepelste helling, het breedste pad, het mooiste uitzicht en als koning boven de binnenstad fietsen (Fvk-12). Deze Snelbinder is ook een voorbeeld van wat vaak de kernopgave in ontvlechting is: een (dure) slechting van een barrière en met die geslechte barrière is dan vervolgens vaak de autoluwe fietsroute al voor een flink deel werkelijkheid. Luxueuze tunnels als die bij stations, zoals in Apeldoorn, en veel fietsbruggen over vaarwater, spoor en snelweg horen er dus bij. En tegelijk zijn het steeds vaker werkelijke kunstwerken, iconen en **landmarks** (Fvk-12/-21).
- Met fietsstraten als delen van ontvlochten hoofdfietsroutes gaat het vaak al over wat langere afstanden. Dat

gold al voor het vroege en goede voorbeeld van de hoogwaardige fietsstraat in Oss: 3,5 km (Fvk-8/-14). Het is dan nog maar een stapje verder naar een even hoogwaardige route die niet alleen behalve stadscentrum en woonwijk ook de nabije forensengemeente verbindt: **interlokale snelfietsroutes**. Met de zeven km lange voorrangsroute van Etten-Leur naar Breda en de snelfietsroute van Wijchen naar Nijmegen (Fvk-12). Reeds in 2004 vroeg het Fietsberaad (Fvk-8) aandacht voor de kansen van hoogwaardige interlokale routes. Het is in later jaren ook echt een belangrijk thema geworden, door acties van de Fietsersbond en financiering vanuit het Rijk: in eerste instantie 6 en nu in een tweede ronde 16 nieuwe interlokale snelfietsroutes (Fvk-26) onder de paraplu van Fiets Filevrij.

De aandacht voor Shared Space groeide.

De fietser profiteert er soms van, maar soms ook niet.



De combinatie OV en fiets is booming en dat is ook terug te zien in het gebruik van de OV-fiets.



trend 3

Booming OV+Fiets

Stallingen bij treinstations; het was een belangrijk thema toen het Fietsberaad in 2001 startte. Want het investeringsprogramma Ruimte voor de fiets was net in uitvoering en zorgde voor aanzienlijke verbeteringen in de **stationsstallingen** (Fvk-1/-5/-15). Elders in dit nummer van Fietsverkeer wordt daar uitgebreid aandacht aan besteed. Net als aan de aanpak van ongebruikte fietsen of weesfietsen (zie ook Fvk-6/-7/-12/-15/-18). Gerelateerd aan de grote omvang en waarde van fietsen naar het station en de schaarse ruimte, is ook een trend dat het fietsparkeren bij stations min of meer inpandig wordt, met grote kwaliteit. Zie de stallingen met gratis toezicht van het Stadsbalkon in Groningen en meer nog bij de stations Zutphen en Houten (Fvk-14/-15/-27). Ook stallingen bij stations als iconen van fietsbeleid en fietsgebruik!

Bij de vervoerketen OV+Fiets gaat het, zeker de afgelopen tien jaar, niet alleen over fietsparkeren. Ook de OV-Fiets is een ontwikkeling van belang. Inmiddels meer dan 230 locaties en meer dan 800.000 ritten per jaar. Het succes van de OV-Fiets is een van de redenen waarom de in het buitenland zo spraakmakende public bikes in Nederland geen voet aan de grond krijgen (Fvk-20).

Tot slot: bij de keten OV+Fiets zijn ook de eerste concretiserings zichtbaar van openbaar vervoer als 'bewegende fietsbrug': OV om over een stevig stuk van de verplaatsing de fiets mee te nemen – en die fiets ervoor en erna gewoon te

gebruiken. Dat is de manier waarop OV over water werkt (Fvk-6/-13): het overgrote deel van de klanten neemt de fiets mee. Ook de eerste treinverbinding die vooral zo functioneert is er al: de Merwedelingelijn waarop de fiets gratis mee kan. De toekomst?

Stallingen bij stations als iconen van fietsbeleid en fietsgebruik, zoals hier in Houten.



Systemen als Lock'n'Go winnen langzaam terrein.



trend 4

Diefstal, stallingen en het stadscentrum

Fietsdiefstal was jarenlang in aantallen en risico ook een kenmerk van Nederland dat samenhang met fietsbezit en fietsgebruik. In tien jaar tijd is dat aanzienlijk verminderd. Veel gemeenten hebben er ook actief en direct aan gewerkt. Niet alleen door betere en meer fietsparkeervoorzieningen maar ook in het aanpakken van veelplegers en controleren van fietsen en winkels (Fvk-3/-4/-13). En met succes. Een breed gemeentelijk fietsparkeerbeleid is ook in steeds meer gemeenten realiteit, mede onder druk van de vaak slechte resultaten op dit punt in Fietsbalans-metingen. En zelfs in Amsterdam heeft dat resultaat (Fvk-24). De laatste jaren zijn ook langzamerhand steeds meer innovatieve stallingsconcepten op straat te vinden: de Bikedispensers met de speciale fiets die compact stallen mogelijk maakt, de geautomatiseerde Velominck die in Amsterdam functioneert, de Lock'n'Go's die vooral in Eindhoven staan (Fvk-14/-27). De komende jaren zal duidelijk worden welke systemen een toegevoegde waarde hebben die de extra kosten overstijgen.

Meest opvallend punt binnen het fietsparkeerbeleid is de mate waarin grotere en kleinere steden **gratis bewaakt** stallen in het stadscentrum hebben ingevoerd. Het is effectief en het scoort bij de bevolking (Fvk-4/-11/-18). Een nieuwe stap in het centrum-fietsparkeeren is dat de bewaakte stallingen in steeds mooiere, opvallender gebouwen komen. Elders in dit nummer zijn daarvan mooie voorbeelden te zien (Fvk-12/-26). Gratis bewaakte stallingen in stadscentra lijken ook wel een beetje tegenwicht te zijn tegen verbodsbepalingen in **voetgangersgebieden**. Niet stallen, niet fietsen – het is de vraag of het op dit punt de afgelopen tien jaar voor fietsers beter is geworden. Het beeld is erg diffuus: steden die nogal verre-gaande beperkingen invoeren tegenover steden die eerdere beperkingen weer opheffen. Over nog eens tien jaar is er meer duidelijkheid? Op dit moment lijkt het in ieder geval zo dat de methodiek voor kwantitatieve onderbouwing van de hinder die fietsers geven aan voetgangers, voor Fietsberaad gemaakt door BRO, niet overal de bedoelde rol speelt (Fvk-7/-10/-11).



Gratis bewaakte stallingen vinden we in steeds meer steden. Bijvoorbeeld hier in Eindhoven in combinatie met 'fiets-en-Win'. Met dit door het Fietsberaad ontwikkelde beloningssysteem kunnen fietsers prijzen winnen als ze hun fiets in de stalling zetten (en de beheerder krijgt meer inzicht in het gebruik van de stalling).

In het kader van de campagne 'Tilburg fietst' worden alle middelen ingezet om de fietser te wijzen op de gratis bewaakte stalling op het Pieter Vreedeplein. Een interactieve robotothond opgebouwd uit fietsonderdelen liet de inwoners van Tilburg opschrikken als ze hun fiets fout parkeerden.



trend

5

Informatie, promotie, marketing, integraal fietsbeleid?

Fietsbeleid is goede fietsvoorzieningen maken. Zo hebben we het in Nederland decennialang gedaan, en met groot succes. Om ons heen ging het, zeker in landen zonder fietstraditie, hele andere kanten op. De afgelopen tien jaar is, zo kan men wel stellen, die andere koers in het nabije buitenland steeds meer tot een pressiefactor richting Nederland geworden: moeten we hier ook meer de nadruk leggen op promotie en marketing?

De gulden middenweg zal wel het slimste zijn, en dat is ook in toenemende mate zichtbaar: soft measures, promotie, marketing naast infrastructureel fietsbeleid. Al is het nog steeds mondjesmaat, het neemt wel duidelijk toe. De hardste kant ervan, route-informatie voor fietsers, heeft de grootste ontwikkeling doorgemaakt, met een landsdekkend geheel van digitale **fietsrouteplanners**. Lokale promotie- of **marketingcampagnes**, meer dan eenmalig of eenjarig, zijn gebruikelijker aan het worden, al is de inhoud en intensiteit ervan vaak nog wat mager (Fvk-13/-17/-24/-26).

Voor specifieke doelgroepen en bestemmingen is er al langer en sterker een terrein van soft measures. In de eerste plaats in het woon-werkverkeer, waar de term 'vervoermanagement' via wat tussenstappen inmiddels vervangen is door 'Slim Werken Slim Reizen' (als we het goed begrijpen), en er nog steeds in een zekere mate gewerkt wordt aan stimulering van fietsgebruik. Voor winkelbezoek is een Vlaamse methode 'Belgerinkel naar de winkel' een beetje naar Nederland overgewaaid (Fvk-11/-14). Het meest is er iets náást infrastructureel fietsbeleid zichtbaar bij **basisscholen**. Een werkelijk integrale aanpak van vervoerwijzekeuze en verkeersveiligheid, van infrastructurele verbeteringen in de schoolomgeving en campagnes om op de fiets naar school te komen ('Verkeersslang' vooral), is de afgelopen jaren structureel geworden in veel gemeenten (Fvk-5/-11/-24).

Wat mist er?

Het overzicht van tien jaar Nederlands fietsbeleid 'op straat' laat vooral zien hoe volwassen dit decentrale fietsbeleid was en is. Wat dat betreft is in het Fietsberaad-tijdperk alleen maar steeds meer zichtbaar geworden wat in de tijd van het Masterplan Fiets al groeide: het decentrale fietsbeleid innoveert zichzelf. Het kan ondersteuning gebruiken, zeker, maar ook niet veel meer dan dat: de eerste kiemen en de achterliggende motivaties ontstaan decentraal. Op alle deelterreinen van fietsbeleid is die dynamiek zichtbaar: nieuwe maatregelen komen op, worden getest en worden structureel of verdwijnen weer.

Alle deelterreinen? Is er echt op alle onderwerpen sprake

van 'tien jaar ontwikkeling'? Een objectief oordeel is moeilijk te vellen. Wel valt op dat één deelterrein een beetje mist in dit overzicht: de relatie fietsnetwerken/ruimtelijk beleid. Verkeersplanologische vernieuwingen, doordachte aanpassingen van klassieker gedachtengoed? In Fietsverkeer was er al niet zo veel aandacht voor (Fvk-16/-19/-21: Houten-Vinex, Utrecht-Veldhuizen en stadsvernieuwing in Dordrecht). Terwijl een 'fietsgerichte stadsuitleg' toch zo'n fundamenteel onderwerp is, kenmerkend ook voor het fietsklimaat in Nederland. Staat op dit onderwerp de tijd dan wel stil? Of ziet u een ander thema waarop de praktijkontwikkelingen achterblijven? Het Fietsberaad hoort het graag: info@fietsberaad.nl.

1 Ton Welleman en Ligtermoet+Louwse, The Dutch Bicycle Master Plan: Description and evaluation in an historical context, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, maart 1999.

2 Toevallig hadden we bij het schrijven van dit artikel net een rondje interviews onder 28 Brabantse gemeenten afgerond, met als kernvraag: hoe gaat het met gemeentelijk fietsbeleid? Bevindingen uit deze inventarisatie, in opdracht van de provincie Noord-Brabant uitgevoerd, zijn ook in het artikel verwerkt.

3 Zoals ook de positieve infra-trends in vergelijkingen van Fietsbalans-1 en Fietsbalans-2 tonen. De inzet van de Fietsbalans, in dezelfde periode als het Fietsberaad bestond, is trouwens ook in het algemeen een goede extra stimulans voor 'betere voorzieningen/routes op straat' geweest, zoals de evaluatie van de Fietsbalans toont.