

Evaluatie Fietsbalans onder gemeenten

1. Inleiding

De Fietsbalans

In de zomer van 1999 ontving de Fietsersbond een meerjarige subsidie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat om gemeenten te stimuleren tot beter fietsbeleid door ze onderling met elkaar te vergelijken. Daarvoor hebben we toen een methode bedacht: de Fietsbalans. Op 8 maart 2000 zijn alle gemeenten met meer dan 20.000 inwoners door ons uitgedaagd hun fietsklimaat met de Fietsbalans te laten beoordelen.

We kunnen constateren dat de Fietsbalans een schot in de roos was. Er bestond bij gemeenten grote behoefte aan een dergelijk instrument en inmiddels is 120 keer de Fietsbalans opgemaakt. We zijn in ruim 75 gemeenten langs geweest om in de gemeenteraadscommissie voor verkeer een presentatie te geven. Er is twee keer een Fietsstadverkiezing gehouden met als winnaars Veenendaal en Groningen. Het project heeft veel media-aandacht getrokken, nationaal, regionaal, maar vooral lokaal via t.v. radio en krant. Inmiddels heeft het project dus heel wat resultaten opgeleverd*.

Maar wat is daarvan nu het effect. Zijn we er daadwerkelijk in geslaagd gemeenten te stimuleren tot beter fietsbeleid? In 2001 toonden de lokale afdelingen van de Fietsersbond zich optimistisch. Zijn de gemeenten massaal met de resultaten van de Fietsbalans aan de gang gegaan? Met welke aanbevelingen? Dat zijn we ze maar eens gaan vragen.

Karakter van de evaluatie

Om de effecten van de Fietsbalans op het beleid van de gemeenten te bepalen is onder de ambtenaren van de gemeenten waar in de periode 2000 – 2002 een Fietsbalans is opgemaakt een enquête uitgezet. De enquête richt zich voornamelijk op de verschillende effecten van de Fietsbalans op het gemeentelijk fiets- en verkeersbeleid.

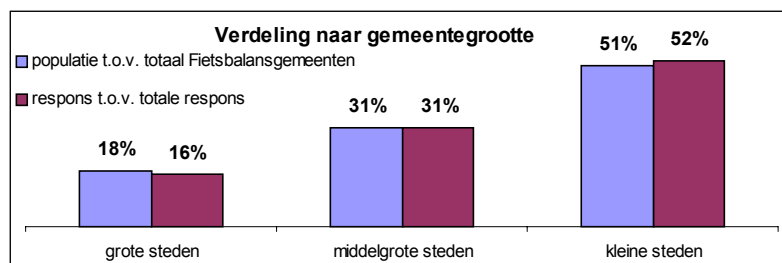
De respons

Figuur 1

In totaal is de enquête gestuurd aan 102** gemeenten. We hebben	Totale populatie Fietsbalansgemeenten 2000, 2001, 2002 en respons				
		populatie	aantal inwoners	respons	aantal inwoners
	grote steden	18	3.588.000**	11	2.145.000
	middelgrote steden	32	2.819.000	21	1.906.000
	kleine steden	52	1.766.000	35	1.196.000
	totaal	102	8.173.000**	67	5.247.000

67 ingevulde enquêtes teruggekregen, een respons van 66%.

Figuur 2

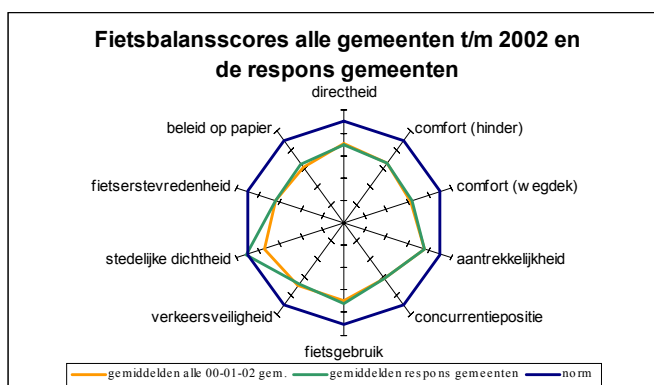


De verdeling van de respons per grootteklasse van gemeenten komt overeen met de verdeling van het totaal aantal Fietsbalansgemeenten over deze klassen (figuur 2). Hierdoor kan er ook voor elk van deze klassen afzonderlijk een goed inzicht worden verkregen.

* De belangrijkste resultaten van de Fietsbalans zijn inmiddels bij elkaar gebracht op De Fietsbalans cd-rom.

** Amsterdam is buiten het evaluatieonderzoek gehouden vanwege de stadsdeelstructuur. Het stadsdeel centrum is ingesteld na het opmaken van de Fietsbalans.

Figuur 3



De respons is ook representatief voor de totale populatie aan gemeenten waar de Fietsbalans is opgemaakt. In figuur 3 wordt het gemiddelde oordeel over het fietsklimaat op alle 10 aspecten van de Fietsbalans in één figuur weergegeven, zowel voor alle Fietsbalansgemeenten (oranje lijn) als voor de respondenten van de enquête (groene lijn). Met uitzondering van de stedelijke dichtheid vallen beide lijnen in de grafiek keurig over elkaar heen.

2. Gemeenten en de Fiets

Aandacht voor fietsbeleid bij gemeenten (algemeen)

Door deelname aan de Fietsbalans hebben de gemeenten aangegeven mogelijk geïnteresseerd te zijn in verbetering van hun fietsbeleid. Deelname aan de Fietsbalans kost gemeente immers tijd en ook geld. Onder de respondenten kwam het initiatief tot deelname aan de Fietsbalans in iets meer dan de helft van de gevallen van de gemeenten zelf (zie tabel 4).

Tabel 4

Bij de grote steden ligt dat aandeel aanzienlijk lager: vooral de Fietsersbondafdelingen hebben hier het initiatief genomen. In de steden waar de gemeente zelf het initiatief heeft genomen, is de belangstelling voor een tweede ronde van de Fietsbalans iets hoger.

Initiatief tot deelname aan de Fietsbalans

gemeente	52%
Fietsersbond-afdeling	42%
oningeruuld	6%

Bijna 30% van de respondenten kwalificeert de aandacht voor de fiets in het gemeentelijk verkeersbeleid op dit moment als onvoldoende. In de grote steden is dat lager, daar is slechts 20% die mening toegedaan.

Kennis van goed fietsbeleid

Om enig grip te krijgen op de vraag hoe fietsbeleid tot stand komt is de gemeenten gevraagd welke publicaties en handboeken gebruikt worden bij het fietsbeleid. In de enquête waren 9 publicaties voorgeselecteerd. Gemiddeld gaven de respondenten aan 6,2 van deze 9 publicaties te gebruiken. Tien respondenten gaven zelfs aan alle 9 publicaties te hanteren.

Tabel 5

Tekenen voor de Fiets en het ASVV worden het vaakst gebruikt (zie tabel 5). Opvallend weinig gemeenten gebruiken bij hun fietsbeleid publicaties op het gebied van wegbeheer. Daarnaast valt op dat 'Duurzaam Veilig-publicaties' bij het fietsbeleid van de grote steden minder worden gebruikt. Overigens hebben wij geen relatie kunnen ontdekken tussen het gebruik van deze handboeken en de kwaliteit van het fietsklimaat. Dus alleen het gebruik van de juiste handboeken garandeert nog niet goede omstandigheden voor de fietser.

Het gebruik van handboeken bij het fietsbeleid

Tekenen voor de Fiets	94%
ASVV	96%
Handboek categorisering van wegen op duurzaam veilige basis	81%
Fietsoversteken op rotondes	73%
Aanvulling op fietsoversteken op rotondes	69%
beheerkosten weginfrastructuur	21%
Wegbeheer	22%
Leidraad Fietsparkeren	87%
Duurzaam veilige inrichting van wegen binnen de bebouwde kom	75%

3. (Beleids)effecten van de Fietsbalans

Aandacht voor de Fietsbalans

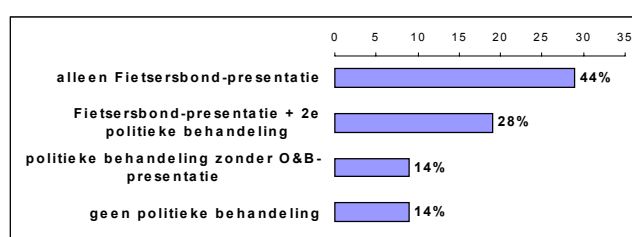
De Fietsbalans heeft in bijna alle responsgemeenten geleid tot bespreking van de resultaten en aanbevelingen, zowel op ambtelijk als op politiek niveau. Daarbij is het lokale fietsklimaat en het gemeentelijk fietsbeleid aan de orde geweest.

Naar aanleiding van de Fietsbalans is in 48 van de 67 responsgemeenten een presentatie van de Fietsbalansresultaten geweest door het landelijk bureau van de Fietzersbond in de raadscommissie voor verkeer. Deze verhouding ligt exact gelijk aan die bij alle gemeenten waar in de jaren 2000, 2001 en 2002 een Fietsbalans is opgemaakt.

Los van de presentaties door de Fietzersbond is in 42% van de responsgemeenten een politieke behandeling van de Fietsbalans geweest.

Figuur 6

In 19 van de responsgemeenten heeft zowel een Fietsbalanspresentatie als een aparte politieke behandeling plaatsgevonden. Bij 14% van de responsgemeenten is geen behandeling van de Fietsbalans door raadsleden geweest (figuur 6).



Ook is in de 94% van de responsgemeenten de Fietsbalans intern ambtelijk of met de wethouder besproken (tabel 7). Bij 57% van de gevallen is dat op meer dan één manier gebeurd. In de middelgrote steden ligt het gemiddelde zelfs boven de 2 behandelingen.

Tabel 7

Interne (ambtelijke) behandeling Fietsbalans

	grote steden	middelgrote	kleine steden	totaal
besproken met wethouder	36%	71%	60%	60%
binnen verkeersafdeling	64%	71%	63%	66%
met andere afdelingen	9%	29%	9%	15%
notitie t.b.v. wethouder	9%	48%	26%	30%
Totaal	82%	100%	94%	94%

Ook kunnen we concluderen dat in 72% van de gemeenten de verkeersafdeling de wethouder van de resultaten van de Fietsbalans op de hoogte heeft gebracht. Dat is dus los van de presentaties van de Fietsbalans in de raadscommissies, waarbij de wethouder in bijna alle gevallen ook aanwezig was.

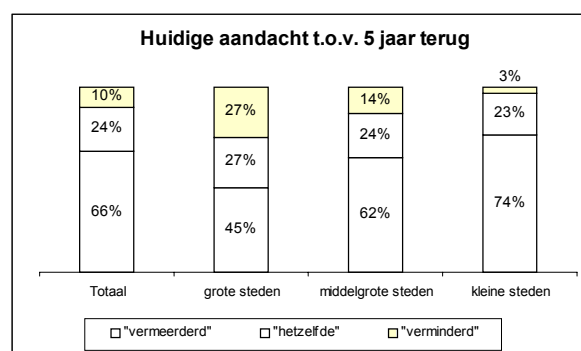
Aandacht voor de fiets in de gemeenten

De aandacht voor de Fietsbalans leidt tot meer aandacht voor de fiets binnen het gemeentelijk (verkeers)beleid.

Figuur 8

Uit figuur 8 blijkt dat de aandacht voor de fiets ten opzichte van 5 jaar geleden bij tweederde van de responsgemeenten is toegenomen. Vooral in de kleine steden is sprake van een spectaculaire stijging. Opvallend is dat in een kwart van de grote steden de aandacht voor de fiets minder is dan 5 jaar geleden. Het gaat echter slechts om lage aantallen: 3 gemeenten.

Ook in de gemeenten waar de aandacht voor de fiets is toegenomen vindt nog steeds 25%



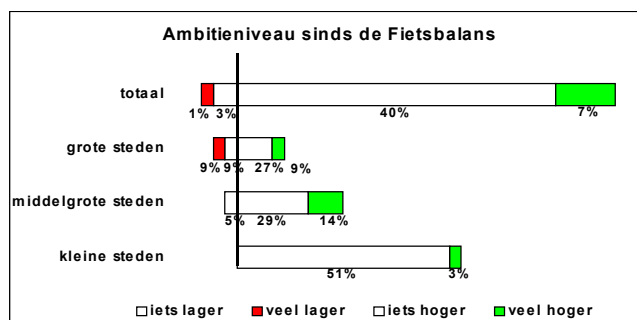
van de respondenten de aandacht onvoldoende. Die ontevredenheid is uiteraard groter onder de respondenten waar de aandacht is afgenomen (60%).

De ambitie van de gemeenten

De aandacht voor de Fietsbalans en voor de fiets leidt ook tot een hogere ambitie voor het fietsbeleid. Uit figuur 9 blijkt dat 47% van de respondenten het (politieke) ambitieniveau sinds de Fietsbalans hoger vindt. Vooral in de kleine steden is de ambitie fors toegenomen.

Overigens kwalificeert 46% van de respondenten het ambitieniveau van de gemeente op fietsgebied sinds de fietsbalans ongewijzigd (niet in figuur 9 opgenomen).

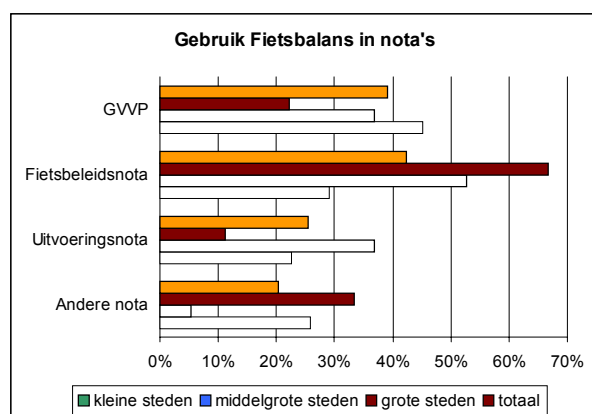
Figuur 9



Doorwerking in nota's

De (politieke) aandacht voor de Fietsbalans en een hogere ambitie op fietsgebied werken tevens door in de nota's en plannen die de gemeenten op verkeersgebied maken. Onder de responsgemeenten is

Figuur 10



bij 88% de Fietsbalans gebruikt bij het maken van een nota of plan. Deze gemeenten verwerken de Fietsbalans gemiddeld in 1¼ nota. In figuur 10 is te zien dat dat het vaakst gaat om een Fietsbeleidsnota. Vooral in de grote steden wordt de Fietsbalans vaak verwerkt in het specifieke fietsbeleid. In de kleine steden gaat het relatief vaak om verwerking in het Gemeentelijk Verkeer en Vervoersplan (GVVP). Deze constatering is niet zo verwonderlijk aangezien kleine steden veel minder vaak een apart fietsbeleid formuleren. Ook verwerking in andere nota's komt nog relatief vaak voor. Het

betreft veelal evaluatienota's op verkeersgebied of specifieke beleids- en uitvoeringsnota's op het gebied van onderhoud, verkeersveiligheid of fietsparkeren.

Effecten op het fietsbeleid: bestaand beleid

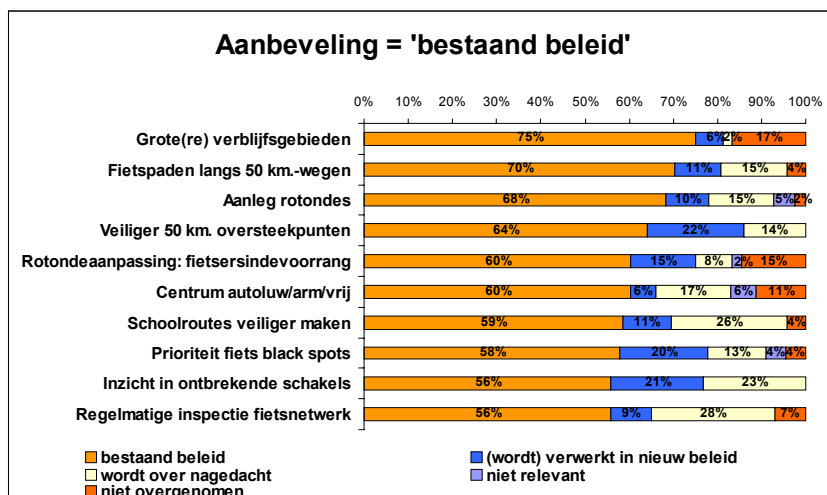
Maar uiteindelijk moet het succes van de Fietsbalans natuurlijk worden afgemeten aan het verwerken van concrete aanbevelingen in projecten en maatregelen van de gemeenten. Kortom, wat is precies het effect van de Fietsbalans op het gemeentelijk fietsbeleid?

In totaal geven de gemeenten aan dat 42% van alle aanbevelingen die zijn gedaan in de Fietsbalans reeds bestaand beleid waren vóór dat de Fietsbalans werd opgemaakt. Dat kan natuurlijk want in de Fietsbalans kijken we niet naar wat het beleid is, maar naar wat de fietser daarvan merkt. Het betekent dan ook dat dit beleid ten tijde van het opmaken van de Fietsbalans nog niet tot meetbaar gewenste resultaten voor de fietser heeft geleid. Hopelijk is de conclusie uit de Fietsbalans dat het hier gaat om de zwakke punten van het fietsklimaat een stimulans de uitvoering van dit reeds geformuleerde beleid voortvarend op te pakken.

Als we kijken naar de lijst met aanbevelingen waarvan meer dan 50% van de aangesproken gemeenten zeggen dat het reeds bestaand beleid is (figuur 11), valt op dat het in bijna alle gevallen gaat om verkeersveiligheidsmaatregelen, al dan niet in het kader van Duurzaam Veilig.



Figuur 11



Het is dan ook misschien wel opvallender dat sommige gemeenten deze aanbevelingen zeker niet over te nemen, zoals 'op rotondes fietsers in de voorrang' en 'grote(re) verblijfsgebieden', of er nog over na moeten denken zoals 'fietspaden langs 50km-wegen' en 'aanleg rotondes'.

In de grote steden worden de aanbevelingen op het gebied van

verkeersveiligheid en Duurzaam Veilig in de meeste gevallen 'bestand beleid' genoemd. 'Grote(re) verblijfsgebieden' en 'centrum autoluw/arm/vrij' wordt door alle grote steden die een enquête hebben ingevuld bestand beleid genoemd: een 100% score.

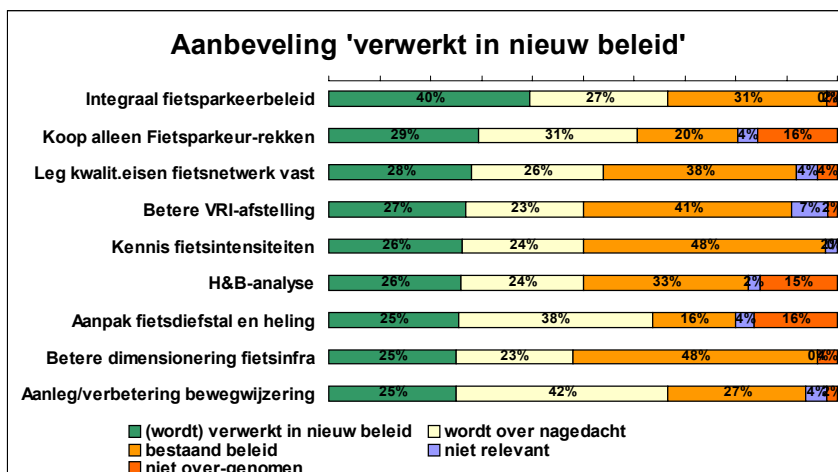
Van alle aanbevelingen is 'veiliger fietsoversteken op 50-km wegen' de topper: dit is inmiddels, mede dankzij de Fietsbalans, in 86% van de gemeenten waar de verkeersveiligheid onder de norm ligt, bestand beleid. De overige 14% denkt er nog over na. Het spreekt vanzelf gemeenten waar verkeersveiligheid voor fietsers boven de norm ligt, deze aanbeveling niet gekregen hebben.

Effecten op het fietsbeleid: verwerkt in nieuw beleid

Van alle aanbevelingen is 17% verwerkt in het beleid van de betreffende gemeenten. Over 25% van de aanbevelingen wordt nog nagedacht. Laten we de aanbevelingen die reeds bestand beleid zijn buiten beschouwing, dan is 30% van de aanbevelingen uit de Fietsbalans verwerkt in het gemeentelijk beleid.

Figuur 12

Als we kijken naar de aanbevelingen waarvan meer dan 25% van de aangesproken gemeenten zeggen dat de aanbeveling '(wordt) verwerkt in nieuw beleid' (figuur 12), valt onmiddellijk de aandacht voor fietsparkeren op. Uit de Fietsbalans blijkt dat de aandacht voor de stilstaande fiets in het fietsbeleid van zeer veel gemeenten achterblijft bij de aandacht voor de rijdende fiets. Blijkbaar zien de gemeenten dat nu massaal als onwenselijk en zijn ze begonnen aan een inhaalslag.



Opvallend is verder dat naast beleidsmatige aanbevelingen als 'kennis van fietsintensiteiten' en 'uitvoeren herkomst en bestemmingsanalyse' ook concrete aanbevelingen als 'betere VRI-afstelling voor fietsverkeer' en 'aanleg/verbetering bewegwijzering' vaak zijn verwerkt in nieuw beleid. We mogen verwachten dat fietsers hiervan reeds binnen enkele jaren een meetbaar resultaat mogen verwachten.

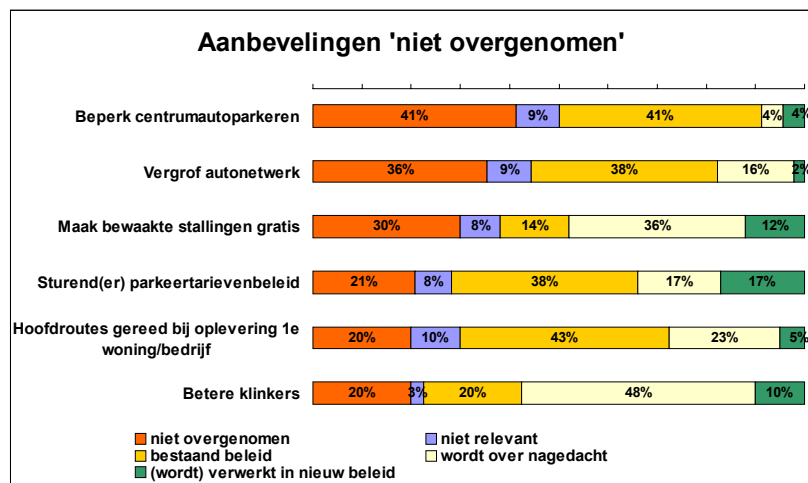
Ook de aanbevelingen 'vastleggen van meetbare kwantitatieve doelstellingen voor het fietsbeleid', 'het toepassen van betere (beton)klinkers' en 'beter onderhoud en constructie van het wegdek' vallen

bij de gemeenten in een vruchtbare bodem. Dit is slecht bij weinigen bestaand beleid. Vooralnog wordt over deze onderwerpen echter vooral veel nagedacht. Ze zijn nog niet vaak verwerkt in nieuw beleid.

Effecten op het fietsbeleid: niet overgenomen

Slechts 12% van de aanbevelingen wordt definitief niet overgenomen.

Figuur 13



Als we kijken naar de lijst met aanbevelingen die het meest (>20%) niet worden overgenomen (figuur 13) valt op dat het veelal aanbevelingen zijn die de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto verbeteren. Deze gemeenten beschouwen blijkbaar nadere regulering van de autobereikbaarheid niet als wenselijke ontwikkeling.

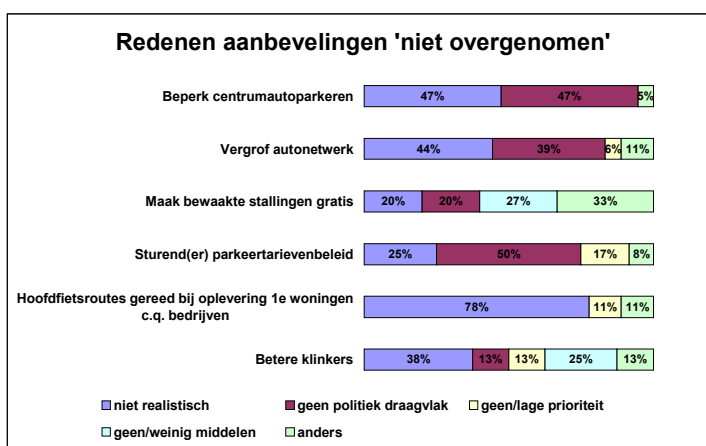
Opvallend is ook dat een aantal van deze

aanbevelingen in een groot aantal andere gemeenten gewoon bestaand beleid zijn. Daar heeft men er dus wel voor gekozen deze maatregelen door te voeren en daarvoor het noodzakelijk politieke en maatschappelijke draagvlak verkregen.

Figuur 14

Kijken we dan vervolgens naar de redenen om aanbevelingen niet over te nemen (figuur 14) worden de hierboven bedoelde aanbevelingen toch veelal als niet realistisch aangemerkt. Ook zou het ontbreken aan politiek draagvlak. Het lijkt erop dat deze respondenten wellicht hun inschatting van het ontbreken van maatschappelijk en politiek draagvlak hebben geïnterpreteerd als 'niet realistisch'.

De aanbevelingen om 'gratis bewaakte fietsstallingen' te realiseren en 'betere (beton)klinkers te gebruiken stuiten ook nogal eens op budgettaire bezwaren.



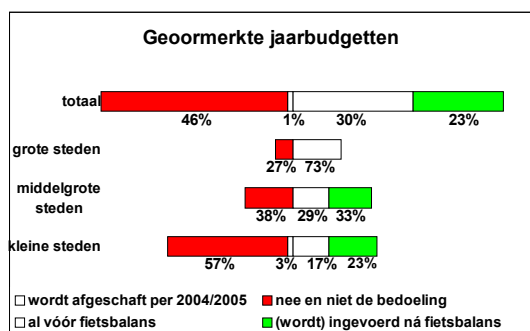
Effecten op het fietsbeleid: jaarbudgetten en uitvoeringsprogramma's

Een belangrijke graadmeter voor de continuïteit en de volwassenheid van het fietsbeleid is of de gemeente geormerkte (jaar)budgetten kent voor de uitvoering van het fietsbeleid en of het beleid wordt vertaald in concrete projecten en activiteiten in jaaruitvoeringsprogramma's. Uit de Fietsbalans blijkt dat slechts zeer weinig gemeenten grip hebben op de noodzakelijke projecten en de daarbijbehorende budgetten voor het bereiken van de geformuleerde doelen in het fietsbeleid. Vandaar dat de aanbeveling deze beide zaken in te stellen aan alle gemeenten is gedaan.

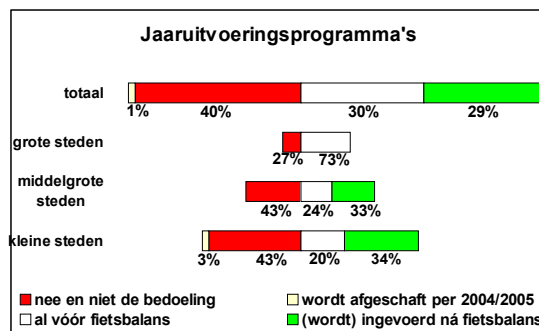
In figuur 15 en figuur 16 is het effect van deze aanbeveling af te lezen. 53% van de responsgemeenten heeft geormerkte jaarbudgetten en 23% heeft dat ingesteld na de Fietsbalans. Bij 46% van de gemeenten zal het niet worden ingevoerd. Vooral middelgrote steden hebben geormerkte jaarbudgetten voor het fietsbeleid ingevoerd. Jaaruitvoeringsprogramma's hebben

inmiddels 59% van de responsgemeenten en de helft heeft dat ingesteld na de Fietsbalans. Hier zegt 40% van de gemeenten de aanbeveling niet te zullen overnemen. Vooral de grote gemeenten werkten al vóór de Fietsbalans jaaruitvoeringsprogramma's.

Figuur 15



Figuur 16



Fietsbalans 2^e ronde

Ruim 90% van de gemeenten heeft aangegeven interesse te hebben in een tweede ronde van de Fietsbalans. Daarmee wil de Fietsersbond graag samen met de gemeenten bekijken of het gevoerde beleid van de gemeenten ook meetbare effecten heeft op het fietsklimaat. 42% van de gemeenten heeft al aangegeven zeker mee te zullen doen.

Om een zinvolle effectmeting te kunnen doen, moet de methode worden aangepast. Ook de helft van de gemeenten geeft aan daar in meer of mindere mate behoefte aan te hebben. Fietsparkeren wordt veelvuldig genoemd als onderwerp waar meer aandacht voor moet komen in de Fietsbalans. Ook zou men graag meer willen focussen op lokale knelpunten.

Conclusies

Met de Fietsbalans heeft de Fietsersbond in de afgelopen 4 jaar indrukwekkende resultaten gehaald. En na een evaluatie van het project onder de deelnemende gemeenten kunnen we ook constateren dat de Fietsbalans effectief is geweest in het stimuleren van gemeenten tot beter fietsbeleid.

De belangrijkste conclusies van de evaluatie in het kort:

- De Fietsbalans is in bijna alle gemeenten op politiek niveau besproken. Bij tweederde van de gemeenten is er meer aandacht voor de fiets dan 5 jaar geleden. De helft van de gemeenten zegt zelfs dat de (politieke) ambitie op fietsgebied is toegenomen.
- Negen van de tien gemeenten heeft de Fietsbalans gebruikt bij het maken van en nieuwe nota en of plan. Overwegend betreft het een Fietsbeleidsnota of Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan.
- 30% van de aanbevelingen voor nieuw gemeentelijk beleid word door de gemeenten verwerkt en ruim 40% wordt overwogen. Gemeenten zijn met name met fietsparkeren aan de gang gegaan. Uit de Fietsbalans komt dit bij veel gemeenten ook als zwak punt bovendrijven. Een goede ontwikkeling dus, ook in het kader van de aanpak van fietsdiefstal.
- 30% van de gemeenten heeft naar aanleiding van de Fietsbalans jaaruitvoeringsplannen voor het fietsbeleid ingesteld zodat nu drie op de vijf gemeenten over dit instrument beschikken. Bijna een kwart van de gemeenten heeft naar aanleiding van de Fietsbalans een geormerkte jaarbudget voor de fiets ingesteld zodat nu ruim de helft van de gemeenten daar over beschikt.

De gemeenten zijn dus tamelijk massaal met de resultaten en aanbevelingen uit de Fietsbalans aan de slag gegaan. Binnen enkele jaren na het opmaken van de Fietsbalans moeten fietsers dat kunnen merken en moet het voor ons meetbaar zijn. Vanaf volgend jaar starten we dan ook met een tweede ronde Fietsbalans. Het overgrote deel van de gemeenten heeft daarvoor ook reeds belangstelling getoond en twee op de vijf heeft al definitief gezegd mee te zullen doen.

Tenslotte

Uit analyses van de gegevens die met de Fietsbalans zijn verzameld blijkt dat het verbeteren van de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto de meeste invloed heeft op het stimuleren van het fietsgebruik. Anderzijds kunnen we naar aanleiding van deze evaluatie constateren dat maatregelen die de autobereikbaarheid reguleren door veel gemeenten als onwenselijk en vooral ook als onrealistisch worden betiteld. Toch zien we dat dergelijke maatregelen in veel andere gemeenten gewoon bestaand beleid zijn.

Blijkbaar is er sprake van een lacune op het gebied van kennis en argumenten tussen beide groepen gemeenten. Dat is niet alleen jammer voor de fietsers maar vooral ook nadelig voor de bereikbaarheid, de gezondheid, de leefbaarheid, de verkeersveiligheid en de verblijfskwaliteit in deze gemeenten. Gemeenten zouden op dit punt nog veel van elkaar kunnen leren.

De Fietsersbond ziet het als haar taak hieraan bij te dragen. Ook de rijksoverheid zou in haar mobiliteitsbeleid de voordelen van het reguleren van de autobereikbaarheid, met name binnen het stedelijk gebied, uit moeten dragen. Gemeenten zullen dan eerder geneigd zijn maatregelen te nemen.