

# Werken aan inclusieve mobiliteit in stedelijke gebieden

---

*Ervaringen uit Amersfoort, Eindhoven,  
Utrecht en Zoetermeer*

Januari 2024

**Urban Cycling Institute**  
Dr Erik van Marissing  
Dr Meredith Glaser

**in samenwerking met**  
Tour de Force  
Kennissplatform CROW

# Colofon

Dit is een uitgave van Urban Cycling Institute  
In opdracht van Kennisplatform CROW & Tour de Force

## Urban Cycling Institute

Oudemanshuispoort 4  
1012 CN Amsterdam  
Nederland

**Titel:** Werken aan inclusieve mobiliteit in stedelijke gebieden: Ervaringen uit Amersfoort, Eindhoven, Utrecht en Zoetermeer

**Datum:** 10 januari 2024

**Auteurs:** Erik van Marissing en Meredith Glaser

**Omslagfoto:** Urban Cycling Institute

**Contact:** [contact@urbancyclinginstitute.org](mailto:contact@urbancyclinginstitute.org)

## Over Urban Cycling Institute

Urban Cycling Institute werd opgericht aan de Universiteit van Amsterdam in 2015 en stichting in 2023. Onze missie is het transformeren van stedelijke omgevingen en het zorgen voor een transitie naar gezonde, rechtvaardige en actieve steden door leren, onderwijs, en kennisontwikkeling. We werken samen met professionals die werkzaam zijn in stedelijke planning en mobiliteit, studenten en docenten, beleidsmakers en zakelijke en maatschappelijke leiders over de hele wereld. [www.urbancyclinginstitute.org](http://www.urbancyclinginstitute.org)

## Over de auteurs

Erik van Marissing is een Senior Researcher bij Urban Cycling Institute. Hij voltooide een PhD in de Stadsgeografie aan de Universiteit Utrecht. Meredith Glaser is de CEO van Urban Cycling Institute. Ze behaalde haar PhD in Urban Planning aan de Universiteit van Amsterdam.

## Woord van dank

Wij danken de steun van Roel Lenoir, Tour de Force en CROW voor het mogelijk maken van dit onderzoek. We willen ook Bárbara Oliveira Soares, Anna Nikolaeva en Matthew Bruno bedanken voor hun deelname aan de bijeenkomst. Willen wij alle geïnterviewden bedanken voor hun waardevolle bijdrage aan dit onderzoek. We erkennen ook dat dit onderzoek beperkt is. Met een verkorte tijdlijn kunnen onze gegevens nooit een volledig licht werpen op de geschiedenis, de dynamiek en de ontelbare nuances van gelijkheid, insluiting en uitsluiting van een hele stad. We hopen dat onze bevindingen het denken over de rol van inclusie, gelijkheid en rechtvaardigheid in het fietsbeleid vooruit helpen en bijdragen aan een dieper begrip van hoe inclusie, gelijkheid en rechtvaardigheid in de stad kunnen worden bevorderd.

## Verklaring

Generatieve AI-tools of -technologieën werden niet gebruikt in het onderzoeksproces, noch om enige tekst of verhaal in dit rapport voor te bereiden of te genereren.

# **Werken aan inclusieve mobiliteit in stedelijke gebieden**

*Ervaringen uit Amersfoort, Eindhoven, Utrecht en Zoetermeer*

# Inhoud

1. Over dit onderzoek	4
2. Verkenning: Inclusie, sociale gelijkheid en (ervaren) uitsluiting	5
2.1 Wat is inclusie?	5
2.2 Hoe geven gemeentebtenaren vorm aan inclusief beleid?	8
2.3 Inclusie als gelijkwaardigheid, gelijkheid en rechtvaardigheid	10
2.4 De urgentie van het streven naar (meer) inclusie	12
2.5 Ervaren uitsluiting	13
2.6 Conclusie	15
3. Verdieping: duiding van de inzichten	16
3.1 Inleiding	16
3.2 Bevindingen	16
4. Implicaties voor beleid en praktijk	21
4.1 De belangrijkste uitdagingen voor toekomstig beleid	21
4.2 Aangrijpingspunten voor het vervolg	24
Bijlage 1: Uit de coalitieakkoorden	26
Bijlage 2: Topicijst (versie Utrecht)	27
Bronnen	29

# 1. Over dit onderzoek

Fietsen is een belangrijke vorm van mobiliteit als het gaat om het verkrijgen van toegang tot diensten en voorzieningen, het onderhouden van sociale contacten en deel te nemen aan werk-, onderwijs-, culturele en vrijetijdsmogelijkheden. Toch ervaren sommige mensen meer moeite met mobiliteit dan anderen. In veel gevallen hebben deze beperkingen te maken met sociale-, culturele- en/of identiteitskenmerken zoals geslacht, klasse, etniciteit en fysieke capaciteiten. Daarnaast spelen eigen percepties en ervaringen een rol, zoals gevoelens van veiligheid, erbij horen en gehechtheid. En tot slot speelt uiteraard de ruimtelijke context, ofwel de gebouwde omgeving, een belangrijke rol bij de wijze waarop inwoners zich verplaatsen en de betekenis die ze daar aan toekennen.

Kwetsbare bevolkingsgroepen zijn vatbaar voor uitsluiting in het stedelijke mobiliteitssysteem en kunnen te maken krijgen met vervoersarmoede: het onvermogen om deel te nemen aan het economische, politieke, maatschappelijke en sociale leven als gevolg van onvoldoende mobiliteit. Om uitsluiting tegen te gaan, is het begrijpen van de onderliggende mechanismen cruciaal: wat definieert inclusie (of uitsluiting) als we het hebben over fietsen, hoe wordt het zichtbaar in sociale gemeenschappen en welke beleidsmaatregelen zouden uitsluiting kunnen verminderen en het fietsgebruik bevorderen?

Met financiële steun van Tour de Force hebben we tussen juni en september in totaal 12 medewerkers van de gemeenten Amersfoort, Eindhoven, Utrecht en Zoetermeer geïnterviewd. Ze houden zich vanuit verschillende opdrachten, rollen en functies bezig met mobiliteitsbeleid en aanverwante terreinen. De gesprekken vonden deels via (beeld)bellens gesprekken en deels op locatie, allen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst. De meeste gesprekken zijn met toestemming van de geïnterviewden opgenomen. Er zijn geen verslagen gemaakt en voor commentaar naar de respondenten gestuurd. Wel ontvingen twee respondenten op eigen verzoek de audio-opname. Ter voorbereiding op de interviews verzamelden we in deze periode enkele statistieken over de betreffende gemeenten op het gebied van mobiliteit en demografie. Deze cijfers bleken zeer onvolledig en lastig te vergelijken en zijn daarom niet in dit rapport opgenomen.

In de gesprekken met gemeentebesturen besteedden we aandacht aan de betekenis van de begrippen inclusie en sociale gelijkheid in relatie tot mobiliteit, de manier waarop deze vorm krijgen in beleid en aan de mechanismen die een rol spelen bij (ervaren) uitsluiting, nu en in de toekomst. Uiteraard zijn we daarbij ook uitgebreid ingegaan op de vraag over welke doelgroepen we het dan hebben en hoe we weten dat juist zij problemen ervaren. Tot slot hebben we aandacht besteed aan het vraagstuk van urgentie: waar komt deze precies vandaan en hoe wordt deze zichtbaar in het leven van alledag? De topiclijst voor de interviews is te vinden in [Bijlage 2](#).

In oktober hebben we bij CROW Fietsberaad in Utrecht een werkbijeenkomst georganiseerd, waarin we de inzichten uit de vier onderzochte gemeenten hebben samengebracht en voorzien van duiding en verdieping. Daarbij werd ook af en toe teruggegrepen op voorlopige bevindingen uit het onderzoek in Amsterdam. Aan deze werkbijeenkomst namen zes

medewerkers van de onderzochte gemeenten deel, vergezeld van een vertegenwoordiging van Tour de Force en het Urban Cycling Institute. Voorafgaand aan deze bijeenkomst stelden we een beknopt werkdocument op met de belangrijkste inzichten uit de interviews, zoals de vermeende betekenis van inclusie, de benaderingen die worden gehanteerd ten aanzien van dit begrip en de urgentie die hieraan wordt toegekend, nu en in de toekomst. Ook gaven we in dit document een eerste indruk van mogelijke oorzaken van (ervaren) uitsluiting en gingen we in op de vraag over welke doelgroepen we het hebben en hoe we weten dat juist zij problemen (kunnen) ervaren. Tot slot hebben we alvast gekeken naar de implicaties voor beleid, door stil te staan bij de door de respondenten genoemde uitdagingen en aan mogelijke oplossingen.

In dit overkoepelende rapport komen alle inzichten samen en bespreken we de belangrijkste conclusies ten aanzien van inclusief fietsbeleid, in de eerste plaats in de onderzochte gemeenten, maar ook in meer algemene zin. Het rapport is als volgt opgebouwd. In [het volgende hoofdstuk](#) verkennen we de begrippen inclusie en sociale gelijkheid en kijken we wat deze begrippen precies betekenen in relatie tot fietsbeleid. Ook bespreken we in dit verkennende hoofdstuk hoe (ervaren) uitsluiting in gemeenten zich manifesteert en zichtbaar wordt. In [Hoofdstuk 3](#) volgt een verdieping van de inzichten aan de hand van de inzichten die zijn opgedaan tijdens de werkbijeenkomst in Utrecht. Tot slot bespreken we in [Hoofdstuk 4](#) tot welke uitdagingen dit leidt en welke mogelijke oplossingen er uit de interviews en de werkbijeenkomst naar voren zijn gekomen.

## 2. Verkenning: Inclusie, sociale gelijkheid en (ervaren) uitsluiting

### 2.1 Wat is inclusie?

De bekendheid van de respondenten met de ontwikkelingen in het beleid ten aanzien van verkeer, vervoer en openbare ruimte loopt behoorlijk uiteen, evenals de affiniteit met het begrip inclusie en aanverwante begrippen sociale gelijkheid en rechtvaardigheid, zowel in algemene zin als in relatie tot mobiliteit. Sommige geïnterviewden zijn al jaren actief in het bredere werkveld van verkeer en mobiliteit, terwijl anderen pas recent gestart zijn in hun functie. Dat geldt ook voor het dienstverband bij de huidige gemeente waar zij werken: sommigen werken er al een hele tijd, terwijl anderen pas dit jaar in dienst zijn getreden en bijvoorbeeld de overstap hebben gemaakt vanuit de advieswereld. De meeste respondenten hebben geen specifieke achtergrond wat betreft fietsbeleid. Een aantal heeft een achtergrond in de verkeerskunde, maar we spraken bijvoorbeeld ook een filosoof en politicoloog. Daarnaast spraken we enkele ambtenaren die werkzaam zijn in het sociaal domein, bijvoorbeeld op het terrein van armoede of als belangenbehartiger voor inwoners met een beperking. Het valt op dat zij wat beter thuis zijn in de terminologie en ook iets meer uitgesproken zijn over wat inclusie behelst.

## ***Inclusie in de gemeentelijke akkoorden***

In de coalitieakkoorden van de gemeenten Amersfoort, Eindhoven en Utrecht wordt het begrip inclusie vrij uitvoerig gebruikt, vooral in meer algemene zin en om aan te geven dat gemeenten graag willen dat iedereen zo goed mogelijk kan meedoen aan de samenleving (zie [Bijlage 1](#)). Opvallend genoeg vinden we het woord niet terug in het akkoord van de gemeente Zoetermeer. In sommige gemeenten wordt op dit moment vormgegeven aan een uitvoeringsagenda of programma inclusieve stad of een vergelijkbaar initiatief, dat het werken aan inclusie meer handen en voeten moet geven. Nog niet in alle gemeenten gaat een dergelijk programma gepaard met een eigen budget. Het gevolg is dat sommige ambtenaren meer mogelijkheden hebben om zelfstandig vorm te geven aan inclusief beleid en anderen afhankelijk zijn van de beschikbare budgetten en de welwillendheid van andere afdelingen binnen hun gemeente.

## ***Algemene bewoordingen***

Hoewel de gemeentelijke coalitieakkoorden uit medio 2022 dateren en dus ten tijde van de interviews al ruim een jaar als leidraad dienen voor het gemeentelijk beleid, kan geen van de respondenten een definitie van het begrip inclusie noemen, zoals die binnen de gemeente wordt gehanteerd. Ook zijn er geen omschrijvingen binnen de eigen afdeling bekend. Dat komt volgens de geïnterviewden mede doordat het begrip zo breed is en op elk terrein weer een net iets andere betekenis heeft. Desondanks, en concluderende dat de kennis en ervaring van de respondenten behoorlijk uiteenlopen, kennen alle respondenten ongeveer dezelfde betekenis toe aan inclusie en het daarvan afgeleide, doch feitelijk niet bestaande woord 'inclusiviteit'<sup>1</sup>. De woorden die ze daarvoor gebruiken en de associaties die het bij hen oproept, zijn vrij algemeen van aard. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over 'meedoen aan de samenleving' en daarbij zo min mogelijk ervaren van belemmeringen.

De respondenten die werkzaam zijn in het sociaal domein, voegen hier nog aan toe dat inclusie gaat om het voorzien in een grondrecht, wijzend op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het VN-verdrag voor mensen met een handicap, dat sinds 2016 in Nederland geldt. Hoewel dit verdrag een brede benadering van het begrip 'beperking' hanteert (ook mensen met psychische klachten vallen hier bijvoorbeeld onder), wordt inclusie in de dagelijkse praktijk toch al snel verengd tot het meer operationele begrip 'toegankelijkheid' en wordt onbewust vooral gedacht aan en gesproken over mensen met een fysieke beperking.

## ***De positie van fietsers***

Wanneer we de meer algemene benaderingen trachten door te vertalen naar een meer specifieke kijk op de positie van fietsers, stellen de geïnterviewden in verschillende bewoordingen vast dat inclusieve mobiliteit gaat om het zoveel mogelijk zelfstandig kunnen meedoen aan het verkeer en daarbij zo min mogelijk belemmeringen ervaren, zowel tijdens de reis (de ervaring als verkeersdeelnemer) als in relatie tot alles wat daarbij komt kijken

---

<sup>1</sup> Dit woord wordt in spreek- en schrifttaal vaak gebruikt als aanduiding voor de mate van inclusie, maar blijkens Van Dale Wordenboek is het (nog) geen officieel Nederlands woord.

(informatie opzoeken en verwerken, parkeren, extra voorzieningen ter beschikking hebben, e.d.). Zo stelt een respondent uit Eindhoven: “Iedereen moet zich op een *comfortabele, aantrekkelijke en toegankelijke manier kunnen verplaatsen door de stad.*” Uit de gesprekken blijkt dat we hierbij al snel denken aan inwoners die het moeilijk vinden om te blijven fietsen in een drukker en diverser wordende stad. Een van de respondenten uit Zoetermeer stelt bijvoorbeeld: “*Inclusiviteit betekent voor mij in dit geval: hoe lang kan een oudere verkeersveilig verantwoord doorfietsen?*”. Ouderen zijn echter niet de enige groep die aandacht verdient bij inclusief fietsbeleid. Ook kinderen, migranten en mensen met een beperking worden veelvuldig genoemd.

Een belangrijk uitgangspunt is dat mensen die dat willen ook daadwerkelijk kunnen, durven en mogen fietsen. In veel formuleringen klinkt het kunnen omgaan met veranderingen en het trotseren van ervaren belemmeringen door. Er wordt gewezen op een groep inwoners die nu nog niet fietst, maar dat misschien wel zou kunnen en willen als de omstandigheden voor hen verbeteren. Hiertoe behoren bijvoorbeeld inwoners met een migratieachtergrond die niet goed bekend zijn met een fietscultuur als die in Nederland, die moeite hebben met de complexiteit van formele en informele regels, soms ook vaardigheden missen om veilig mee te komen in het verkeer en in een aantal gevallen ook sociale druk ervaren (fietsen heeft geen status). Een tweede groep bestaat uit mensen die al wel fietsen, maar dit niet naar tevredenheid doen. Ze voelen zich onveilig, ervaren belemmeringen onderweg die hun verplaatsing onaangenaam maken of moeten er te veel voor doen, bijvoorbeeld onevenredig veel tijd of geld investeren. Dit zijn bijvoorbeeld fietsers met een lichamelijke beperking en mensen die problemen met hun geestelijke gezondheid ervaren. Ook kinderen die van hun ouders op bepaalde plekken en/of tijdstippen niet mogen fietsen, behoren tot deze groep. Zo noemde iemand bijvoorbeeld het niet zelfstandig fietsen van kinderen naar de sportclub. Een derde groep die uit de interviews naar voren komt, bestaat uit inwoners die voorheen nog wel fietsen, maar daar om uiteenlopende redenen mee gestopt zijn. Ze kunnen het misschien nog wel, maar willen het niet meer. Vaak wordt gerefereerd aan minder vitale ouderen die stoppen met fietsen omdat ze meer en meer moeite ervaren om mee te komen in het verkeer, maar de groep is veel diverser. Marc Kruijswijk (2023) interviewde Amsterdammers over dit fenomeen en spreekt in dit verband van de ‘fietsmijders’.

De meest nauwkeurige, ter plekke bedachte definitie in relatie tot stedelijke mobiliteit, komt van een respondent uit Amersfoort, die spreekt van “*ervoor zorgen dat iedereen op een redelijke wijze zijn of haar bestemming kan bereiken op een manier die bij hem of haar past*”. De nadruk op het kunnen bereiken van de bestemming komt overeen met de actuele inzichten uit de literatuur, die erop wijzen dat inclusie nog vooral wordt bekeken vanuit het oogpunt van bereikbaarheid en (nog) veel minder vanuit het perspectief van mobiliteit. Het mooie van de toevoeging ‘op een redelijke wijze’, is dat het op een realistische manier benadrukt dat niet altijd alles overal voor iedereen mogelijk is en dat het daarmee ook verwijst naar de betekenis van mobiliteit. Inclusie vraagt daarmee als vanzelfsprekend een bepaalde mate van maatwerk voor sommige kwetsbare inwoners en het is aan de betreffende gemeente om te bepalen wat zij verstaat als redelijk. Moet elke openbare fietsenstalling bijvoorbeeld toegankelijk zijn voor wat we noemen ‘afwijkende fietsen’, zoals



driewiel fietsen? Of is dat alleen nodig op belangrijke plekken zoals stadscentra, winkelgebieden en specifieke voorzieningen, zoals ziekenhuizen?

Een tweede nuancering in de eigen definitie van de Amersfoortse respondent is het spreken van een passende manier. Dit suggereert een zekere keuzevrijheid bij het vinden van een oplossing van een individueel mobiliteitsvraagstuk, die appelleert aan het principe van sociale gelijkheid. Ook als je bijvoorbeeld een fysieke beperking hebt, moet je gebruik kunnen maken van de stedelijke fietsinfrastructuur en de bestaande fietsvoorzieningen als je dat wilt. Het zou niet nodig moeten zijn om noodgedwongen te kiezen voor alternatieven, zoals het openbaar vervoer of aanvullend vervoer.

Een andere respondent uit Amersfoort omschrijft een inclusieve stad als “*een stad waar iedereen overal zelfstandig aan kan meedoen*”. Dat meedoen gaat volgens de geïnterviewde ook over je thuis voelen en gastvrijheid ervaren. In de interviews duidde men dit ook wel aan als de ‘zachte’ kant van inclusie. De respondent uit Amersfoort verwijst naar het rapport ‘Lang niet toegankelijk’ van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Vermeij & Hamelink, 2021), waaruit blijkt dat Nederlanders met een lichamelijke beperking duidelijk minder ondernemen dan anderen en zich minder in staat voelen hun leven in te richten zoals zij willen. In Amersfoort heeft de gemeente dit vertaald naar [9 aandachtsvelden](#) m.b.t. toegankelijkheid, die als houvast dienen voor het werken aan inclusie: toegankelijk(e) gebouwen en wonen, toegankelijke informatie en dienstverlening, toegankelijk onderwijs, toegankelijke openbare ruimte, toegankelijk sporten en bewegen, toegankelijk aanbod toerisme en cultuur, toegankelijk vervoer en verkeer, toegankelijk werk en dagbesteding, toegankelijke zorg en ondersteuning.

## 2.2 Hoe geven gemeentebesturen vorm aan inclusief beleid?

### ***Van abstract en algemeen naar concreet en specifiek***

Het moge duidelijk zijn dat de vertaling van een abstract en veelomvattend begrip als inclusie naar de dagelijkse werkpraktijk veel ambtenaren voor uitdagingen stelt en heel wat hoofdbrekens kost. De eigen invulling van het begrip door de respondenten laat zien dat inclusie in z’n algemeenheid als een lastig begrip wordt ervaren, maar zeker ook in relatie tot stedelijke mobiliteit en -meer specifiek- fietsbeleid. Het feit dat meerdere gemeenten programmatisch bezig zijn met inclusie (overigens vaak in een adem genoemd met ‘diversiteit’), bijvoorbeeld door een uitvoeringsprogramma op te stellen of een denktank te installeren (zoals de ‘Denktank Inclusieve Stad’ in Amersfoort of het interdisciplinaire overleg ‘Amsterdam Verbonden’ in Amsterdam), geeft aan dat het begrip nog maar relatief kort geleden z’n intrede heeft gedaan en dat gemeenten zich ervan bewust zijn dat er over de volle breedte aandacht nodig is om hier de juiste invulling aan te geven en de vertaalslag naar concreet en gericht beleid te maken.

We zien twee vraagstukken die hand in hand gaan. In de eerste plaats is dat de behoefte aan theoretische verdieping: veel respondenten geven aan behoefte te hebben aan (meer) kennis

over het onderwerp, omdat ze er te weinig vanaf weten. Dat geldt met name voor de planners, verkeerskundigen en andere technisch opgeleiden. De respondenten die zich met sociale thema's bezighouden zijn er al iets meer mee vertrouwd, maar hebben evengoed behoefte aan meer kennis. Parallel aan deze zoektocht speelt de behoefte aan een ideologische benadering die houvast kan geven: waar staat de gemeente voor als het gaat om het zijn (of worden) van een inclusieve stad en welke houding en opvattingen horen daarbij? Doordat inclusie nog onvoldoende gedefinieerd en geoperationaliseerd is, ontbreekt het aan focus en richting. Er is geen vertrekpunt en ook geen einddoel, er is geen set van indicatoren om inclusie S.M.A.R.T. (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) te maken en -misschien nog belangrijker- er is geen eigenaar.

### **Meer kennis over de (niet) fietser**

Vanuit de ideologische benadering bezien is een logische eerste stap het goed of beter begrijpen wat er speelt en wat er nodig is. Veel respondenten vertalen dit als het hebben van voldoende oog voor kwetsbare groepen en het kennen van hun ervaren belemmeringen. Een van de geïnterviewden benadert het nog wat breder: *“uitsluiting bestrijden (...) betekent ook zorgen dat mensen niet in de knel komen als je iets verandert in het systeem.”* Dat vraagt om kennis van de groep mensen die zich niet verplaatst en die wordt geraakt door maatregelen. Ze voegen er vrijwel onmiddellijk aan toe dat dat niet genoeg is. Het kennen, horen en zien van de doelgroep is, zagezegd, een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Je zou verwachten dat gemeenten al voldoende weten over de doelgroepen, hun behoeften en ervaren belemmeringen, maar uit de interviews blijkt dat dit geenszins het geval is. Een bredere oriëntatie en meer en structureel contact met inwoners is gewenst.

Veel respondenten stellen vast dat ze hier als gemeente niet zo goed in zijn en dat ze graag ook meer naar de mensen toe zouden gaan en op de plekken waar het over gaat het gesprek zouden willen voeren, in plaats van achter de tekenafel. De noodzaak om dit te doen lijkt toe te nemen, nu steeds meer duidelijk wordt dat inclusie gaat over een veelal unieke combinatie van verschillende kenmerken, zowel van de verkeersdeelnemer zelf als van de omgeving waarin deze zich verplaatst. De klassieke fietser, die vooral gebaat is bij een goede infrastructuur om van A naar B te komen, bestaat niet meer. We komen hier nog op terug bij [de paragraaf over urgentie](#).

### **Een kritische blik op de huidige situatie**

Een tweede stap die volgens de geïnterviewden gezet moet worden, is het zoveel mogelijk verminderen van ongelijkheid in praktische situaties, zoals het verbeteren van de bereikbaarheid en toegankelijkheid van openbare voorzieningen. Het gaat daarbij niet alleen aanpassingen die nodig zijn in de inrichting van de openbare ruimte, maar bijvoorbeeld ook om ander en/of eenvoudiger taalgebruik en vereiste digitale vaardigheden. Een goed voorbeeld is het feit dat er in Utrecht alleen in het Nederlands wordt omgeroepen in het openbaar vervoer, waar dat in andere steden, zoals Amsterdam, vaak ook in het Engels gebeurt. Dit maakt het bijvoorbeeld voor buitenlandse bezoekers moeilijk. *“Maar”*, zo verzucht een van de respondenten uit die stad, *“dat hebben we niet in het bestek omschreven.”* De respondent geeft hiermee aan dat het systeem soms onbedoeld kan

bijdragen aan gevoelens van uitsluiting en dat we daar soms nog te weinig oog voor hebben. Ervaringskennis van de inwoners en soms ook bezoekers is daarbij van groot belang, evenals een kritische blik op het eigen denken en doen.

### ***Drie cruciale uitdagingen voor de nabije toekomst***

Uit de interviews leiden we een drietal uitdagingen af: het maken van radicale keuzes, het doorbreken van systemische schotten en het vergroten van de kennis over de eigen inwoners.

#### **→ Voorbij de kleine gebaren: radicale keuzes maken**

Om te beginnen stelt een respondent uit Utrecht: *“De makkelijke dingen hebben we allang gedaan, wat betreft openbare ruimte. Wil je meer, dan vraagt dat grote offers.”* Oftewel: het écht inclusief maken van de stad gaat niet om een aanpassing hier en daar, maar om de ‘grote gebaren’. Een inclusieve stad vraagt om radicale keuzes, waarbij op bepaalde plekken en bij bepaalde ontwerpen bewust wordt gekozen om inwoners die mogelijk uitsluiting zouden kunnen ervaren op de eerste plaats te zetten bij de te maken keuzes, zelfs als -of misschien: ondanks dat- dit misschien betekent dat er relatief veel geld wordt geïnvesteerd in een relatief kleine groep en in een relatief klein stukje stad. Ook in veel andere gesprekken klinkt deze roep door.

#### **→ Doorbreken van systemische schotten**

Een tweede punt dat opvalt, is dat er systemische schotten moeten worden doorbroken. Zo geeft een respondent uit Zoetermeer aan dat beleid en uitvoering binnen de gemeente gescheiden zijn, waardoor bijvoorbeeld ervaringen van gebruikers van de gemeentelijke fietsenstalling niet vanzelfsprekend bij de beleidsadviseurs terechtkomen. Meer algemeen stellen veel geïnterviewden vast dat er nog onvoldoende samenwerking is met het Sociaal Domein, dat zich onder meer bezighoudt met gezondheid en welzijn en bijvoorbeeld ook met regelingen voor inwoners met een beperking. We komen hier in [hoofdstuk 3](#) nog op terug.

#### **→ Vergroten van de kennis over de eigen inwoners**

Een derde punt hangt samen met het eerder genoemde gebrek aan kennis: om met een kritische blik naar de gebouwde omgeving te kunnen kijken, moet je je wel kunnen verplaatsen in de doelgroepen en dat geldt niet voor iedereen die we interviewden. De ambtenaren die werken met inwoners lijken op dit punt iets beter toegerust, zoals deze Amersfoortse medewerker uit het sociaal domein, die inclusief werken ook toepast in het eigen handelen: *“Je houdt daar ook rekening mee als je ergens afspreekt: is het voor mensen in een rolstoel toegankelijk, kun je er gemakkelijk weg als er een calamiteit is, e.d.”* In [paragraaf 4.2](#) gaan we uitgebreid in op de beleidsimplicaties van deze bevindingen.

## **2.3 Inclusie als gelijkwaardigheid, gelijkheid en rechtvaardigheid**

### ***Sociale begrippen zijn nog weinig bekend***

Hoewel inclusie op zichzelf al een lastig begrip is voor de meeste respondenten die we spraken, is het niet verwonderlijk dat het nog moeilijker blijkt om aan te geven wat de betekenis is van aanverwante begrippen zoals sociale gelijkheid en rechtvaardigheid. Dit

kwam in de meeste interviews maar mondjesmaat aan de orde, omdat de meesten volgens eigen zeggen te weinig van het onderwerp afweten. Sommige verkeerskundigen geven aan vooral technisch te zijn opgeleid en nog weinig kennis te hebben van de sociale kant. Ze realiseren zich allemaal dat de verbinding met die sociale kant steeds belangrijker wordt.

Een enkeling waagt zich aan een uitspraak over factoren die van invloed (kunnen) zijn op (meer) sociale gelijkheid, zoals deze respondent uit Amersfoort: *“In elk geval het hebben van een baan/inkomen en het wel/niet hebben van een handicap, migratieachtergrond, culturele achtergrond of een sociaal netwerk.”* Ook de ratificatie van [het VN-verdrag van mensen met een handicap](#) in 2016 wordt een paar keer genoemd als houvast bij het werken aan sociale gelijkheid en rechtvaardigheid.

### **Het gesprek moet nog worden gevoerd**

Vrijwel zonder uitzondering geven alle respondenten van de vier onderzochte gemeenten aan dat het goed zou zijn om binnen de eigen afdeling, het eigen team en het eigen werkgebied nader in te gaan op dit soort begrippen en de betekenis daarvan voor de dagelijkse uitvoeringspraktijk waarin ze werkzaam zijn. Ze achten dit noodzakelijk om vanuit de eigen portefeuille te werken aan een stad waar alle inwoners volwaardig en naar vermogen kunnen meedoen en kunnen rekenen op een gelijke behandeling. Het roept bij de meeste respondenten onmiddellijk de vraag op wat de gewenste situatie zou moeten zijn en hoeveel maatwerk dit vraagt. Deze conclusie is geheel in lijn met de observatie van Lambregtse (2023), die zich namens de Sociaal Economische Raad in de stand van zaken bij het bedrijfsleven verdiepte. Ook daar is het bespreekbaar maken van inclusie een van de grote thema's.

### **Maatwerk is noodzakelijk**

Tijdens de gesprekken met gemeentebtenaren wordt duidelijk dat het werken aan inclusie, ongeacht de precieze definitie en afbakening, vraagt om maatwerk. Dit roept als vanzelfsprekend de vervolgvraag op in hoeverre je als gemeente maatwerk kunt en moet leveren. Hier komen we in [hoofdstuk 4](#) nog op terug.

Een mooi verkeerskundig voorbeeld van maatwerk is dat van een oversteekplaats in Amersfoort, nabij een dagbesteding voor mensen met een beperking, zo vertelt een van de respondenten. Op die plek zou je het licht voor de voetgangers iets langer op groen kunnen laten staan, omdat je weet dat veel bezoekers van die dagbesteding moeite hebben met veilig oversteken. Een ander voorbeeld dat tijdens de werkbijeenkomst in Utrecht (zie [3.2](#)) ter sprake kwam, is dat van de gekleurde vakken bij de pont over het IJ achter Amsterdam Centraal, zodat verkeersdeelnemers weten waar ze wel en niet kunnen wachten. In beide gevallen gaat het om situaties die op straatniveau bekeken moeten worden.

Een voorbeeld van een situatie waarin je vanuit sociaal-maatschappelijk perspectief maatwerk levert, komt uit Utrecht. Een respondent legt uit: *“Er zijn ook mensen met een fysieke beperking die graag hun dure fiets, waar ze lang op hebben moeten wachten, in een bewaakte stalling willen zetten. Daar zijn we nu mee bezig. En stel dat ie gestolen wordt, dan moet je die onmiddellijk vergoeden, daar moet je niet moeilijk over doen.”* De betreffende

fietser is immers zeer waarschijnlijk afhankelijk van deze aangepaste fiets. Zie bijvoorbeeld de artikelen van Omroep West (2022) en Wijnstekers (2022), waarin eigenaren van speciale fietsen vertellen hoe belangrijk dit vervoermiddel voor hen is.

## **2.4 De urgentie van het streven naar (meer) inclusie**

### ***De relatie tussen urgentie en inclusie***

De noodzaak om te werken aan inclusieve steden wordt door alle respondenten erkend, herkend en onderschreven. Zowel vanuit verkeerskundig opzicht als vanuit hun werk in het sociaal domein, zien zij dat er groepen in de samenleving zijn die minder goed kunnen meekomen en dat er een sterkere scheiding dreigt te ontstaan tussen de zelfredzame mensen die zichzelf zonder al teveel moeite kunnen redden en de kwetsbare, meer afhankelijke inwoners die dat niet op eigen kracht kunnen. Hun positie maakt dat ze minder kansen hebben op bijvoorbeeld goede zorg, passend onderwijs en betaald werk. Het verklaart het in de beleidsdocumenten veelvuldig genoemde ‘ongelijk investeren voor gelijke kansen’.

### ***Wat markeert de urgentie?***

In Eindhoven en Utrecht konden we geen concrete omslagpunten definiëren, die de urgentie hebben ingeluid wat betreft inclusieve mobiliteit. In die gemeenten geeft vooral de toenemende drukte op de fietspaden, de toegenomen diversiteit aan transportmiddelen en het steeds groter wordende beslag op en gebruik van de openbare ruimte aanleiding tot bezinning. In Amersfoort en in mindere mate ook in Zoetermeer, dat als groeikern een andere, veel meer op de fietser afgestemde ruimtelijke inrichting kent, speelt dit probleem eveneens. In aanvulling daarop noemen de respondenten een tweetal specifieke gebeurtenissen dat als katalysator heeft gediend. In Amersfoort bleek het organiseren van de landelijke Koningsdag in 2019 te hebben gezorgd voor een omslag in het denken en doen. De werkgroep die zich bezighield met de organisatie van dit evenement wist al gauw: dit moet een feest voor alle Amersfoorters worden. Vanaf dat moment is inclusie een vast thema geworden binnen het gemeentelijk beleid, met als gevolg dat het nadrukkelijk een plek heeft gekregen in het coalitieakkoord. In Zoetermeer is een wethouder aangesteld op de portefeuille toegankelijkheid, die vanuit ervaringsdeskundigheid net wat meer oog heeft voor ongewenste situaties, ongelijke kansen en -mede daardoor- nog meer doordrongen is van de noodzaak van het werken aan een meer inclusieve stad.

### ***Een blijvend karakter***

Het streven naar (meer) inclusie is zeer zeker geen modeverschijnsel en inclusie is geen containerbegrip dat na een paar jaar weer plaats zal maken voor een ander leidend begrip, zo denken de respondenten. Dat heeft onder meer te maken met de hyperdiverse samenleving waarin we nu leven, die maakt dat de overheid in toenemende mate aandacht zal moeten hebben voor (groepen) inwoners die moeite hebben om mee te komen en uitsluiting ervaren als gevolg van ongelijke kansen. Een van de respondenten ziet dit nu al gebeuren: “het [*concept inclusie*] wordt steeds verder uitgewerkt”. Een ander spreekt van

“een *inspanningsverplichting*” en wijst daarbij op de Toeslagenaffaire en de afhandeling van de aardbevings schade in Groningen: alleen (de belofte van) genoegdoening is niet voldoende. Je moet zo concreet mogelijk laten zien wat je aan het probleem of de situatie gaat doen en hoe je de mensen gaat helpen om uit hun benarde situatie te komen.

Een van de respondenten uit Eindhoven ziet juist dat die uitwerking moeizaam verloopt en legt uit dat dit concreter en makkelijker gezegd dan gedaan is: “*het in de praktijk concreet maken vinden we lastig. En dan merken we dat we toch best wel impactvolle keuzes moeten maken, waardoor er politiek toch veel weerstand gaat ontstaan.*” Een gevolg is dat het begrip inclusie bij het opstellen van een beleidsagenda “*al snel verengd wordt tot mensen met een lichamelijke beperking. Dat vind ik een gemiste kans.*” Dat dit begrip veel breder benaderd moet worden, bijvoorbeeld door ook nadrukkelijk te kijken naar de betekenis van het kunnen fietsen, blijkt wel als we hiernaar vragen. Diezelfde respondent vertelt bijvoorbeeld hoeveel het kunnen fietsen betekent voor mensen in armoede. Sommigen hebben geen auto en geen fiets en liepen tot voor kort 30 minuten naar hun werk. Nu kunnen zij dankzij een project in samenwerking met de sociale werkplaats twee maanden lang een tweedehands e-bike in bruikleen krijgen. Vervolgens kunnen ze deze -als ze willen- een jaar huren. Daarna wordt de fiets hun eigendom. “*Dan kun je zien wat zo’n fiets kan doen qua vergroten van bereik. (...) Het doet de mensen heel veel, ze zijn dankbaar.*”

Datzelfde ziet men in Eindhoven ook in bredere zin, want ook het kunnen reizen met de bus is, “*ingrijpend*” en “*betekenisvol*”, aldus een respondent die zich bezighoudt met armoede en betrokken is bij het gratis reizen met het openbaar vervoer voor minima. De gemeente heeft een enquête afgenomen onder de gebruikers van deze regeling en was blij verrast dat zoveel inwoners de moeite namen om deze in te vullen en zelfs open vragen uitgebreid beantwoordden. Tegelijkertijd maakt het de stad ook weer extra bewust van de noodzaak tot het maken van de eerder genoemde ‘impactvolle keuzes’, want onder de inwoners die van deze regeling gebruik maakten, bleken ook jongeren te zitten die misschien wel kunnen fietsen en deels ook in het bezit zouden kunnen zijn van een eigen fiets. Een van de respondenten spreekt in dit verband van “*een kannibaliserend effect*” dat nader bestudeerd moet worden door meer samen met andere afdelingen te werken om zo “*het totaalplaatje*” te krijgen.

## **2.5 Ervaren uitsluiting**

### **Oorzaken van uitsluiting**

Een stad die onvoldoende inclusief is, kan tot gevolg hebben dat kwetsbare en benadeelde inwoners zich onttrekken aan het verkeer. In sommige gevallen betekent dit dat fietsers bepaalde plekken en/of tijden mijden, zoals Kruyswijk (2023) in zijn artikel over fietsen in Amsterdam laat zien, maar in een aantal gevallen leidt het niet kunnen meekomen zelfs tot helemaal stoppen met fietsen. Aan de andere kant kan een beperkte mate van inclusie mensen die graag willen gaan fietsen ervan weerhouden dat te doen. Een deel van de niet-fietsers -degenen die niet willen fietsen buiten beschouwing gelaten- zal dit als uitsluiting ervaren, al zijn zij zich daar volgens de respondenten niet altijd van bewust. Zo legt een van

de ambtenaren uit Amersfoort uit: “dat besef van uitsluiting vraagt een bepaald abstractievermogen, dat veel mensen uit de doelgroepen niet hebben.”

Bij de professionals is dit echter wel steeds duidelijker in beeld. Een respondent uit Eindhoven stelt: “We zijn gevoeliger voor de gevaren van uitsluiting, alerter om te zorgen dat iedereen mee kan doen. Dat komt omdat mensen het zelf beter aangeven, maar ook omdat we er meer op letten. Ik ken het [denken] vooral uit de onderwijswereld. Daar is [het werken aan] gelijke kansen al van oudsher aanwezig. Nu verbreedt het zich voor mijn gevoel als een olievlek.” Bij alle voorbeelden die genoemd worden, zien we dat het veelal niet om bewezen kennis gaat, maar veel meer om ervaringen die vaak niet uit eerste hand worden vernomen, bijvoorbeeld klachten van inwoners. Een schrijnend voorbeeld dat genoemd wordt, is dat van mensen die gebruik maken van de Regiotaxi en nogal eens meemaken dat deze te laat komt. “Soms missen mensen [daardoor] hun afspraak in het ziekenhuis en komen ze weer achteraan in de wachtrij.” Ook verwijzen verschillende respondenten naar het gebruik van apps en online-portals, dat bijvoorbeeld nodig is om in de autoluwe binnenstad bezoek te kunnen aanmelden en wijzen op het ontbreken van de mogelijkheid om contant te betalen, wat voor mensen met een weekbudget niet altijd prettig is en zien dat “mensen die daar niet mee overweg kunnen, gefrustreerd raken”. Bij een deel van deze groep zal de frustratie uiteindelijk leiden tot het mijden van plekken of voorzieningen.

### **De stem van de (niet-) fietser: participatie en vertegenwoordiging**

Eerder stelden we al vast dat ervaringskennis en een breed perspectief op inclusie onmisbaar zijn bij het zien van de behoeften met betrekking tot inclusie en de risico's op uitsluiting. We vroegen de respondenten daarom naar de manier waarop inwoners op dit moment in hun gemeente zijn vertegenwoordigd bij beslissingen ten aanzien van mobiliteit. In het algemeen blijkt dit vooral op de klassieke manier te zijn, namelijk via belangenorganisaties. Deze staan echter onder druk, zoals in Eindhoven, waar het Platform Gehandicapten door een gebrek aan vrijwilligers is gestopt. De Utrechtse equivalent, het SOLGU, is volgens een van de geïnterviewden “een klein groepje waar we met dankbaarheid uit putten”, maar geen goede vertegenwoordiging van de bredere doelgroep.

Een respondent uit Amersfoort wijst op de Woonadviescommissie, die de ontwerpen van onder andere nieuwbouwwoningen en hun directe woonomgeving toetst. Levensloopgeschiktheid, duurzaamheid, toegankelijkheid, veiligheid, bruikbaarheid, doelmatigheid, gezondheid, comfort en flexibiliteit in gebruik zijn kwaliteiten waarop wordt gelet. En in Amersfoort is sinds een tijdje de [Denktank Inclusieve Stad](#) actief, die het initiatief neemt om thema's onder de aandacht te brengen en meedenkt over nieuw beleid en te nemen beslissingen.

Andere gesprekspartners die genoemd worden zijn onder meer lokale afdelingen van de Fietsersbond en De Zonnebloem. Bij die organisatie “zie je”, zo stelt een respondent uit Eindhoven, “dat ze in de ene gemeente veel beter georganiseerd zijn dan in de andere. Dat is nogal bepalend hoe goed het op de agenda komt. (...) Participatie heb je echt nodig om het goed op de agenda te krijgen en te houden.”

Een van de geïnterviewden uit Zoetermeer ziet dat de aandacht vooral per doelgroep verschilt: “Jongeren krijgen voldoende aandacht (...), maar ouderen zouden wel meer aandacht mogen krijgen. De respondent vertelt dat een gerichte oproep om mee te denken, bijvoorbeeld met betrekking tot specifieke vraagstukken of verkeerssituaties, echter niet altijd het gewenste effect heeft: *“Reacties zijn heel wisselend, sommige vinden het bemoeienis, anderen zijn blij dat gemeente meedenkt.”* Het luistert, kortom, nogal nauw.

Alles bij elkaar kunnen we vaststellen dat de mate waarin inwoners structureel vertegenwoordigd zijn, niet alleen afhangt van de organisatiegraad van de doelgroep zelf (wat die ook moge zijn), maar ook van de investeringen die de stad doet om erkende gesprekspartners te ondersteunen en actief te betrekken bij het beleid. De mate waarin dit gebeurt, verschilt bijkens de interviews van gemeente tot gemeente. Wanneer we dit beschouwen vanuit het oogpunt van gelijkheid is dit natuurlijk waanzin: het zou niet moeten uitmaken in welke gemeente je woont wanneer het gaat om de invloed op het beleid.

## 2.6 Conclusie

We concluderen dat het begrip inclusie en aanverwante begrippen als sociale gelijkheid en rechtvaardigheid nog veel vragen oproepen, hoewel de urgentie om dit te begrijpen steeds duidelijker wordt. In de stad wordt steeds duidelijker dat er -mede als gevolg van beleidsgroepen inwoners zijn die niet kunnen meekomen in het verkeer of niet kunnen deelnemen aan het verkeer zoals ze dat graag zouden willen. Vooral wanneer dit hen belemmert bij bijvoorbeeld het vinden van werk, toegang tot zorg of het onderhouden van sociale contacten is dit een volstrekt onwenselijke, zo niet onrechtvaardige situatie.

We weten dit echter vooral door ervaringsverhalen en van horen zeggen, want veel bruikbare data zijn er (nog) niet. Gemeenten zijn volgens de geïnterviewde gemeenteambtenaren dan ook gebaat bij een veel beter en vooral gedetailleerder beeld van de groepen die door het beleid worden geraakt of om andere redenen uitsluiting ervaren (soms ook wel aangeduid als “de niet-fietser”). De klassieke doelgroepen als ouderen, jongeren en inwoners met een migratieachtergrond dekken de lading namelijk onvoldoende. Ook het zich kunnen verplaatsen in deze doelgroepen is een belangrijke stap die volgens respondenten moet worden gezet.

Pas wanneer voldoende duidelijk is over wie het gaat, kan worden gesproken over de hoe- en wat- vraag. Dat gaat niet alleen over het beleid zelf, maar ook over het beleidsproces. Daarbij spelen onder meer de grote behoefte aan theoretische verdieping en meer kennis over inclusie en aanverwante begrippen een belangrijke rol, maar we hebben ook gezien dat er behoefte is aan een ideologische benadering die voor houvast kan zorgen. Dit kan mogelijk ook helpen bij het zo gewenste doorbreken van systemische schotten, bijvoorbeeld tussen de afdelingen die zich bezighouden met verkeer en openbare ruimte en het sociaal domein. Tot slot is duidelijk geworden dat het werken aan inclusie begint met het kritisch kijken naar de huidige situatie. De zaken waar men dan op stuit, zullen veelal niet zomaar even op te lossen zijn, maar vragen om grote offers, bijvoorbeeld radicale keuzes of fundamentele investeringen.



## 3. Verdieping: duiding van de inzichten

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de bevindingen uit de interviews met vertegenwoordigers van de vier onderzochte gemeenten. We doen dat aan de hand van de inzichten die tijdens de werkbijsluiting in Utrecht zijn opgedaan. Doel van die bijsluiting, waar ook de gemeente Amsterdam was vertegenwoordigd, was om de bevindingen uit de interviews met elkaar te delen, van elkaar te leren en samen tot meer inzicht te komen bij het werken aan inclusieve mobiliteit. Daarbij moeten we in ogenschouw nemen dat de gemeenten op sommige kenmerken behoorlijk van elkaar verschillen, bijvoorbeeld wat betreft het aantal inwoners, de dichtheid en de mobiliteit van de inwoners.

### 3.2 Bevindingen

Tijdens de bijsluiting werd het belang van gedegen kennisgeving onderstreept. De behoefte aan meer kennis over de begrippen is overduidelijk aanwezig. Tegelijkertijd willen de deelnemers ervoor waken dat we niet vanaf nul beginnen. Er is volgens hen vanuit regulier beleid al het nodige gedaan om steden inclusiever te maken voor fietsers. De voorbeelden die ze noemen, hebben echter vooral betrekking op het fietsvriendelijker maken van de steden. Zo zijn er in verschillende van de aan het onderzoek deelnemende steden maatregelen getroffen om autogebruik te ontmoedigen en het gebruik van de fiets te bevorderen, onder meer door de aanleg van fietsstraten en door de bereikbaarheid en toegankelijkheid van openbare stallingen te verbeteren. Een direct verband tussen deze voorbeelden en het (beoogde) effect op inclusie is daarmee lastig te leggen. Respondenten zien in deze maatregelen echter wel de eerste tekenen van de paradigmaverschuiving, zoals die door David Banister (2008) wordt geopperd. De afzonderlijke elementen in zijn publicatie vormen een goed aanknopingspunt voor verdere stappen. Daarvoor is het absoluut noodzakelijk om het begrip inclusie goed te definiëren en als richtinggevend kader in beleid te integreren.

#### ***Inclusie gaat om zoveel meer mensen dan we denken***

Een van de meest prominente conclusies die al snel naar voren komt is dat inclusie over veel meer (groepen) mensen gaat dan we vaak denken. Zoals een van deelnemers stelt: *“Het gaat altijd maar weer over de bewoner in een rolstoel.”* En dat terwijl we uit de literatuur over sociale gelijkheid weten dat er vele groepen in de samenleving zijn die belemmeringen en uitsluiting (kunnen) ervaren, zoals mensen met cognitieve en intellectuele beperkingen, vrouwen, kinderen, ouderen, mensen met een migratieachtergrond, statushouders, ongedocumenteerden, en etnische groepen, in de Amerikaanse literatuur vaak aangeduid als BIPOC: Black, Indigenous and People of Color (Zie bijvoorbeeld: Harms et al., 2014).

De focus op de ‘usual suspects’ als mensen met een fysieke beperking is begrijpelijk en op zichzelf niet verkeerd, want er zijn bij deze groep nog veel misstanden als het gaat om bereikbaarheid en toegankelijkheid, zo blijkt uit de vele voorbeelden die over de tafel gaan,

maar het doet geen recht aan de aandacht die een veel grotere groep inwoners verdient. Bovendien gaat dit denken in doelgroepen geheel voorbij aan heel veel andere aspecten van inclusie en ervaren uitsluiting, die niet per se aan groepen te verbinden zijn, maar meer te maken hebben met kenmerken van individuen, zoals het kunnen omgaan met een OV-chipkaart, het beschikken over kennis en vaardigheden, het spreken van de taal, het kennen van de regels, het kunnen betalen van mobiliteit of het je veilig voelen in het verkeer en de keuzes die je maakt als verkeersdeelnemer wat betreft tijd, plaats, vervoermiddel etc.

We stellen al snel vast dat toekomstig mobiliteitsbeleid een fundamentele verschuiving vraagt, waarbij een prominente positie is weggelegd voor het werken aan sociale gelijkheid. Dit vereist een bredere blik dan die tot nu toe werd gehanteerd. De deelnemers pleiten ervoor dat we als overheid minder nadruk moeten leggen op achterstanden en uitzonderingen, maar juist de mens in al zijn diversiteit als uitgangspunt moeten nemen. Het werken aan inclusie is geen achterstandsbeleid, maar het werken vanuit een visie op de samenleving, waarbij onder meer principes als kansengelijkheid voorop worden gesteld (zie bijvoorbeeld: Huijnk et al., 2023). Deze oproep lijkt haaks te staan op de eerdere constatering dat we nog onvoldoende weten over wie we het hebben als we spreken over inclusief beleid en op de overduidelijke behoefte van veel beleidsmakers om de doelgroepen beter in beeld te krijgen.

Aan de ene kant zijn we dus een stuk verder dan toen Erik Asmussen in 1996 zijn rapport ‘Mens ... maat der dingen’ publiceerde, waarin hij pleitte voor een bredere blik op het begrip ‘beperking’ en daarvoor ‘de nieuwe normmens’ introduceerde. Destijds deed hij dat overigens vooral met het oog op de verkeersveiligheid, maar ook in bredere zin zou deze manier van kijken goed passen. Aan de andere kant zijn we dus kennelijk nog niet zover dat we kunnen spreken van een breed inluitingsbeleid, zoals Huijnk et al. 2023 dat definiëren, waarin vooral toegankelijkheid van voorzieningen en regelingen verbeterd moet worden, zodat mensen zich niet buitengesloten voelen. Het werken aan inclusie is het voortdurend zoeken naar de balans tussen enerzijds generiek beleid dat vanuit een visie met bijbehorende waarden vertrekt en anderzijds maatwerk, waarbij extra inspanningen worden gedaan voor specifieke groepen, situaties of plekken.

### ***De fiets als uitgangspunt***

We zien al wel de eerste stappen richting deze bredere benadering. De paradigmaverschuiving die door David Banister wordt geopperd, wordt volgens de deelnemers aan de werkbijeenkomst zichtbaar in het denken over de positie van de fiets. Ze stellen dat de fiets niet langer als ‘het beste alternatief’ moet worden ‘geframed’ (daarmee doelend op de auto als leidend principe bij de inrichting van de stedelijke ruimte), maar het uitgangspunt zou moeten zijn. In Eindhoven hebben ze bijvoorbeeld het initiatiefvoorstel ‘De fiets op 1’ aangenomen (Pvda, Groen Links en D66 Eindhoven, 2022) en ook in Utrecht ziet men de fietser, samen met de voetganger en (toegankelijk) openbaar vervoer graag als de basis en de auto als het alternatief (Gemeente Utrecht, 2023). In de discussie hierover spreekt men ook wel over ‘omgekeerd ontwerpen’ en wordt verwezen naar de mobiliteitspiramide. Daarin staat zelfstandig vervoer als stevige basis onderaan, gevolgd door

aanvullend openbaar vervoer en deelvervoer. Daarboven staat vervoer met behulp van het netwerk of lokale initiatieven en daarboven staat doelgroepenvervoer. Helemaal bovenaan de piramide staat individueel vervoer, waaronder het gebruik van een eigen auto. Hierbij moet wel gezegd worden dat er veel andere beweegredenen zijn voor deze omkering, zoals de luchtkwaliteit, de congestie en de betaalbaarheid van de gemeentelijke infrastructuur.

In lijn met deze omslag, zien de deelnemers dat hun gemeenten ook anders kijken naar de fiets als vervoermiddel. Waar tot voor kort nog vooral werd gekeken naar efficiëntie en beleidsstukken veelvuldig termen als ‘snel en comfortabel doorfietsen’ bevatten, zien we dat nu veel meer wordt gekeken naar de betekenis van de verplaatsing voor de betreffende inwoner en de belemmeringen die deze eventueel ervaart (zie ook: Verkade & Te Brömmelstroet, 2020). Een vraag die een gemeente graag aan zichzelf stelt: hebben haar inwoners de keuze om zelfstandig de activiteiten te ondernemen die ze willen ondernemen? Om hier beter zicht op te hebben, moet de monitoring worden aangepast. In Utrecht is de vraag: ‘kun je komen waar je wilt komen?’ toegevoegd aan het inwonerspanel, omdat alleen kennis over het gebruik van het vervoermiddel en de afgelegde reistijd of afstand niet alles zegt over de mate van mobiliteit.

Hoewel de fiets nu nog veelvuldig wordt gepresenteerd als hét alternatief voor de auto, betekent dit niet dat de fiets overal het uitgangspunt van ontwikkeling zou moeten zijn, zomenen de deelnemers aan de werkbijeenkomst. In sommige wijken, zoals het Utrechtse Kanaleneiland, is de ruimtelijke structuur bijvoorbeeld net zo of misschien wel beter geschikt om te lopen, doordat vrijwel alle publieke voorzieningen centraal in de wijk liggen en goed bereikbaar zijn. Opnieuw stellen we daarmee vast dat werken aan inclusief beleid vraagt om een lokale, soms hyperlokale blik op de behoeften, wensen en mogelijkheden.

### ***Inclusief beleid als inspanningsverplichting***

De wens om bij het omkeren van de piramide een nulpunt te definiëren, zoals tijdens de interviews werd benoemd, is begrijpelijk. Daarmee wordt het immers makkelijker om de ontwikkeling te meten, zo is de gedachte. Maar tegelijkertijd stellen we ook vast dat het ontbreekt aan goede indicatoren en dat deze ook niet snel te verwachten zijn, aangezien inclusie dermate veelomvattend is en uitsluiting niet altijd zichtbaar is. Een van de deelnemers stelt daarom de vraag of de inspanning zelf niet veel belangrijker is dan de meetbaarheid van de resultaten van die inspanning. Als gemeente zou je vooral continu aan inclusie moeten werken. Sommige dingen lukken dan wellicht beter dan andere. Een van de deelnemers stelt “*het werken aan inclusie is geen businesscase*”. Inclusie gaat niet om de vraag of er wel genoeg geld beschikbaar is en wat de ingrepen zoal opleveren, maar “*gaat om mensen die beperkingen ervaren, zich buitengesloten voelen en roepen om rechtvaardigheid*.”

In aanvulling hierop vraagt een andere deelnemer zich hardop af of je het als gemeente überhaupt verkeerd kunt doen als het gaat om inclusie. Ook goed bedoelde inspanningen die uiteindelijk weinig opleveren of zelfs ongewenste effecten sorteren, zijn nodig, want als je het

niet probeert kun je ook niks veranderen. Of toch niet?<sup>2</sup> Het lijkt erop dat we nog te vaak aarzelen, uit angst het verkeerd te doen. En dat komt uiteindelijk niemand ten goede, want stilstand is achteruitgang. Het lijkt wel of we last hebben van keuzestress en alle problemen tegelijk willen aanpakken, omdat we niet durven kiezen. Een overheid die echt wil werken aan inclusie moet dus vooral heel hard haar best doen en keuzes durven maken, zo klinkt in het gesprek door. Dit betekent onder meer dat je te maken hebt met verschillende en soms conflicterende of zelfs tegenstrijdige belangen en helder moet zijn in de keuzes die je daarin maakt. Dat vraagt om voortdurend kritisch te zijn op het eigen functioneren en de bereidheid om publiekelijk te leren. Het sluit aan bij de recente publicatie van de Sociaal Economische Raad over inclusie en diversiteit, waarin Ivy Koopmans, programmaleider Goed bestuur & Innovatie bij de SER, betoogt dat transparantie de stuwende kracht is achter verandering (Lambregtse, 2023).

Ongeacht de omvang van de inspanning en de op voorhand in te schatten resultaten en effecten, zouden gemeenten het werken aan inclusie veel serieuzer moeten nemen dan nu het geval is en wel door minstens enkele fte's in te zetten voor inclusieve mobiliteit, zo stelt een van de deelnemers aan de werkconferentie. Deze oproep kan op veel bijval van de anderen rekenen. Het tekent de overgang van een abstract, algemeen begrip naar een leidend principe voor lokaal beleid en de groeistruipen die daarmee gepaard gaan.

### ***Domeinoverstijgend werken vanuit vertrouwen***

De deelnemers stellen vast dat domein overstijgend beleid nodig is, dat uitgaat van vertrouwen. Dat is in de eerste plaats vertrouwen in de inwoners. Dus niet teveel regels met uitzonderingen voor mensen die hier hinder van ondervinden, maar zoeken naar een manier waarbij het goede van de mens centraal staat. Denk aan het voorbeeld van de parkeervakken voor fietsers met een beperking op het Leidseplein in Amsterdam, waar geen actief toezicht of handhaving wordt toegepast, maar wordt vertrouwd op de samenleving.

Werken vanuit vertrouwen betekent ook vertrouwen op het eigen kunnen en het weten wat er nodig is in de gemeente. We moeten als gemeentebesturen blijven praten over inclusie en niet alleen over, maar vooral ook met de doelgroep. Helemaal op nul beginnen is volgens sommigen niet nodig. Er zijn wel gesprekken met belangenverenigingen en er zijn al heel veel ideeën in het land, die in het lopende beleid kunnen worden toegepast. De deelnemers spreken van wederzijds leren en het 'meenemen' van succesvolle projecten uit andere gemeenten naar de eigen wethouder, zoals de e-bikes voor kinderen van speciaal onderwijs in Amersfoort en het project 'lekker lopen, fijn fietsen' uit Utrecht.

In het enthousiasme over wat er in de gemeenten Amersfoort, Amsterdam, Eindhoven, Utrecht en Zoetermeer al is gedaan ter bevordering van het fietsen, zowel wat betreft de gebouwde omgeving als in sociaal-maatschappelijk opzicht, waagt een van de deelnemers

---

<sup>2</sup> Vanuit de literatuur weten we overigens dat handelen vanuit goede bedoelingen zeker niet voldoende is, evenals de bereidheid om te leren van gemaakte fouten. In het contact met inwoners spelen bijvoorbeeld vertrouwen, geloofwaardigheid en wederkerigheid een belangrijke rol (zie bijvoorbeeld: Van Marissing, 2008).

zich zelfs aan de uitspraak dat er eigenlijk ook al wel genoeg onderzoek is gedaan: “*We weten al heel veel, we moeten nu vooral gaan doen*”.<sup>3</sup>

Het werken vanuit vertrouwen betekent ook dat de overheid haar eigen taak veel prominenter benoemt en het wel of niet meedoen van inwoners veel minder als eigen verantwoordelijkheid presenteert. Het is volgens sommige deelnemers te makkelijk om alleen maar te zorgen dat je als gemeente je inwoners gelijke kansen biedt, omdat je sommige bewoners ook een extra zetje moet geven of extra ondersteuning moet bieden om die kansen aan te grijpen. Anders gezegd: het alleen zorgen voor de harde kant (goede fietspaden, toegankelijke stallingen of duidelijke bewegwijzering) is niet voldoende, gegeven het feit dat het kunnen en willen fietsen ook te maken heeft met inkomen, taalvaardigheid, zelfvertrouwen, etc. De verbinding met het sociaal domein is daarmee onomstotelijk van cruciaal belang. Een van de respondenten legt uit: “*Fietsen is niet echt een thema binnen het sociaal domein, maar het komt wel op veel plekken terug. In de WMO bijvoorbeeld, als iemand een driewieler of andere fiets wil aanschaffen met indicatie.*” Datzelfde geldt bijvoorbeeld ook bij ‘keukentafelgesprekken’ over armoede of positieve gezondheid. Ook daar komt het kunnen of willen fietsen volgens de geïnterviewden vermoedelijk niet of nauwelijks aan de orde. We komen hier in [Hoofdstuk 4](#) nog op terug.

---

<sup>3</sup> Deze uitspraak lijkt in tegenspraak met de eerdere constatering dat gemeenten nog onvoldoende kennis hebben over zowel de kernbegrippen als de doelgroepen en lijkt vooral te refereren aan de voorbeelden van ingrepen in de stedelijke (fiets)infrastructuur en sociale vraagstukken als armoedebestrijding. Het zijn in elk geval geen ingrepen naar aanleiding van een inclusief beleid, aangezien dat nog moet worden vormgegeven. Het is daarmee in onze optiek niet juist om te stellen dat meer onderzoek niet nodig is, maar geeft eerder aan dat er ander onderzoek nodig is, bijvoorbeeld een verdieping naar de specifieke (kenmerken van) groepen inwoners die uitsluiting ervaren van het mobiliteitssysteem en de waarden die de betreffende gemeenten belangrijk vinden om als uitgangspunt te nemen bij het werken aan de gewenste verandering en de manier om deze te operationaliseren, te meten en te monitoren.

## 4. Implicaties voor beleid en praktijk

### 4.1 De belangrijkste uitdagingen voor toekomstig beleid

De vertaling van een abstract en veelomvattend begrip als inclusie naar de dagelijkse werkpraktijk naar aangrijpingspunten voor concreet beleid is niet gemakkelijk. Het vraagt om zorgvuldigheid en doordacht handelen en kost veel hoofdbreken. In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste inzichten op een rij die daarbij kunnen helpen. De actiepunten zijn bedoeld voor alle partijen die werken aan inclusieve mobiliteit, in de eerste plaats gemeenten zelf, in samenwerking met onder meer belangenorganisaties en kennisinstellingen. We zien een belangrijke rol weggelegd voor Tour de Force en CROW als het gaat om het faciliteren van kennisuitwisseling tussen gemeenten en het ondersteunen van gemeenten bij de transitie naar een inclusieve samenleving vanuit het perspectief van fietsen. Ook op technisch gebied kan Tour de Force, in samenwerking met het CROW, een belangrijke ondersteuning bieden. Het Urban Cycling Institute kan een belangrijke rol vervullen als het gaat om het bieden van verdiepende kennis op het gebied van inclusie, sociale gelijkheid en rechtvaardigheid. Ook kan het instituut gemeenten ondersteunen bij gegevensverzameling, monitoring en evaluatie. De opvolging van de actiepunten zal moeten plaatsvinden in samspraak tussen genoemde partijen.

#### ***Werken aan kennistheorie over inclusie***

Het werken aan inclusie kan niet zonder voldoende kennis over wat dit precies is en hoe het gedefinieerd wordt in de eigen gemeentelijke context en het eigen beleid.<sup>4</sup> We zien dat de respondenten een grote behoefte hebben om deze kennis te vergroten. Het betreft zowel de behoefte om binnen de eigen gemeentelijke organisatie van elkaar te leren en de behoefte om kennis en ervaringen uit te wisselen met collega's van andere gemeenten, die aan dezelfde vraagstukken werken. Het lijkt erop dat de individuele behoeften van gemeenteambtenaren niet bij elkaar komen, waardoor deze vraag in zijn algemeenheid nog onvoldoende terechtkomt bij het gemeentebestuur.

In relatie tot stedelijke mobiliteit, en in het bijzonder met betrekking tot fietsen, zullen gemeenten een bredere kijk op inclusie moeten ontwikkelen, die verder gaat dan het klassieke onderscheid op basis van geslacht en aandacht voor inwoners met een fysieke beperking. Inclusief fietsbeleid gaat immers over veel meer groepen, zoals mensen met cognitieve en intellectuele beperkingen, vrouwen, kinderen, ouderen, inwoners met een migratieachtergrond, etc.

---

<sup>4</sup> Gegeven de bevindingen uit de gesprekken en de werkbijeenkomst en de daaruit volgende uitdagingen voor beleid, rijst de vraag of we het eigenlijk nog wel moeten hebben over het bevorderen van inclusie, een begrip dat voor velerlei uitleg vatbaar is en heel moeilijk concreet en meetbaar te maken is? Of kunnen we misschien beter spreken over het adresseren en aanpakken van (systemische) uitsluiting, ofwel de nadruk leggen op misstanden in het systeem die ertoe (kunnen) leiden dat inwoners onvoldoende kunnen meekomen en uitsluiting ervaren? Deze vraag is dusdanig groot, dat we hier tijdens de interviews en werkbijeenkomst onvoldoende aandacht aan hebben kunnen besteden en verdient wellicht nader onderzoek en / of samenkomen van betrokkenen.

We doen dan ook een beroep op alle gemeenten: **formuleer duidelijk wat je onder inclusie verstaat en welke visie ten grondslag ligt aan de ambitie om inclusiever te worden.**

We zien de volgende actiepunten:

- Definieer inclusie als een leidend principe bij mobiliteitsbeleid en ontwikkel een visie op de samenleving waarin de noodzaak van gelijke kansen wordt benadrukt en aandacht is voor de uiteenlopende behoeften van alle inwoners. Neem deze diversiteit vervolgens als uitgangspunt van beleid.
- Doe (meer) onderzoek naar kwetsbare groepen in de samenleving, zowel om ze in beeld te krijgen als te begrijpen hoe hun wensen en behoeften doorwerken in gedrag, in het bijzonder dat met betrekking tot het gebruik van de fiets.
- Organiseer seminars, lerende gemeenschappen en andere momenten van kennisuitwisseling om de gemeenschappelijke kennis over inclusie te vergroten en ontwikkel evaluatie-instrumenten om te volgen hoe het geleerde in het dagelijks werk wordt toegepast en hoe kennis in de organisatie wordt geborgd.

### ***Werken aan praktische kennis en vaardigheden over participatie***

Verkeerskundigen, planologen, etc. zijn technisch geschoold en hebben, zo blijkt, nog weinig tot geen ervaring met of kennis over het actief werken met en betrekken van inwoners. Dat geldt zeker ook voor het contact met sleutelpersonen en andere bewoners die kwetsbare bevolkingsgroepen vertegenwoordigen. Dit maakt het werken aan inclusieve mobiliteit, waarbij een goed onderbouwde visie van cruciaal belang is, nu nog een te abstract vraagstuk. Je wilt als gemeente vooruitdenken, situaties voor zijn en niet wachten tot mensen met klachten zich melden en je -letterlijk en figuurlijk- moet gaan repareren of uitzonderingen op regels moet gaan bedenken.

Er is daarmee een duidelijke behoefte aan meer kennis en vaardigheden op het gebied van actieve participatie, zowel rond specifieke situaties en plekken als meer in algemene zin door inwoners een structurele plek in beleidsprocessen te geven waar zij hun maatschappelijke betrokkenheid te gelde kunnen maken. De vraag die gemeenten zichzelf moeten stellen, luidt: **Hoe kunnen we groepen die uitsluiting ervaren structureel betrekken bij beleidsprocessen en wat is daarvoor nodig?**

We zien de volgende actiepunten:

- Organiseer trainingsprogramma's voor (technische) professionals over actieve burgerparticipatie.
- Identificeer sleutelpersonen die kwetsbare bevolkingsgroepen vertegenwoordigen in beleidsprocessen en geef hen een plek in het beleidsproces.
- Pak problemen die verband houden met inclusieve mobiliteit proactief aan, om te voorkomen dat je telkens aan het reageren bent op klachten, en communiceer hier ook open en transparant over.

## **Werken aan interdisciplinaire kennis en vaardigheden**

Het domein van verkeer en openbare ruimte en het sociaal domein zijn nu nog veelal verschillend georiënteerde en verschillend georganiseerde werelden, die weinig met elkaar in verbinding staan. In beleidstermen: mobiliteit kan niet los worden gezien van grote thema's als duurzaamheid, armoede en eenzaamheid. De noodzaak tot interdisciplinaire samenwerking op dit vlak staat onomstotelijk vast. Respondenten noemen een meer geïntegreerde aanpak van vraagstukken veelvuldig als wens, dan wel oplossing.

De respondenten erkennen op dit punt hun eigen tekortkomingen en hebben niet alleen behoefte aan meer kennis over andere beleidsterreinen, zoals we hierboven al aan gaven, maar ook aan een structuur die hen beter in staat stelt deze afstanden tussen beleidsvelden en -afdelingen te overbruggen.

We doen een beroep op alle gemeenten: **Hoe kunnen we het sociaal domein op een wezenlijke en zinvolle manier verbinden met het domein van verkeer en openbare ruimte en wat is daarvoor nodig?**

We zien de volgende actiepunten:

- Zet programma's, werkgroepen en organisatiestructuren op die de samenwerking tussen afdelingen vergemakkelijken om hiaten op beleidsterreinen te overbruggen.
- Ontwikkel programma's of trajecten om succesvolle processen en projecten tussen gemeenten te delen en zo het wederzijds leren te bevorderen.

## **Werken op het juiste schaalniveau**

Het werken aan inclusie is te beschouwen als een landelijk vraagstuk dat z'n weg vindt in lokale beleidsagenda's, maar we zien dat er nog een volgende stap nodig lijkt, namelijk de vertaling naar de fijnste korrelgrootte ofwel het hyper lokale niveau (buurt, straat, school, speeltuin, sportvereniging). Respondenten geven aan dat er in een aantal gevallen ruimtelijk maatwerk nodig is om gemeenschappen te bereiken waar (ervaren) uitsluiting het meest manifest is. Daarmee is het vertrekpunt van beleid niet langer vanzelfsprekend een stedelijke behoefte, maar kan het ook een behoefte op straat-, buurt- of wijkniveau zijn, zolang blijkt dat er sprake is van ervaren uitsluiting of ongelijkheid.

De vraag die hieruit volgt: **Op welk niveau kunnen we de mechanismen van uitsluiting het beste bestrijden en wat is daarvoor nodig?**

We zien de volgende actiepunten:

- Identificeer en adresseer uitsluiting of ongelijkheid op het juiste schaalniveau.
- Stem het beleid af op de specifieke behoeften van de lokale gemeenschap
- Ontwikkel vertrouwen bij sleutelpersonen en andere inwoners die kwetsbare groepen vertegenwoordigen door hun initiatieven te bezoeken en waar mogelijk deel te nemen aan hun activiteiten.



## **Gemeentelijke capaciteit verbouwen**

Het werken aan inclusie is een voortdurende inspanning, die een voortdurende inzet van middelen en inspanningen vereist om de behoeften van ondervertegenwoordigde en kwetsbare groepen die met uitsluiting te maken krijgen, te begrijpen, te monitoren en te evalueren. Gemeenten vinden het moeilijk om de kwetsbare groepen die uitsluiting (zouden kunnen) ervaren goed in beeld te krijgen, vast te stellen welke wensen en behoeften zij hebben en hen te betrekken bij het beleid, zowel structureel als in concrete situaties. Dat komt in de eerste plaats door een gebrek aan gegevens over kwetsbare groepen die uitsluiting ervaren, hetgeen uit het onderzoek duidelijk naar voren is gekomen. Extra capaciteit is nodig om de processen van gegevensverzameling te herinrichten en voor monitoring en evaluatie.

In de gemeenten die we onderzochten bleek de formatie op het gebied van inclusie bovendien nog zeer beperkt en in de ogen van de geïnterviewden ook ontoereikend. Om meer slagkracht te hebben, achten zij een grotere formatie noodzakelijk. Wil je écht serieus werk maken van inclusief beleid en recht doen aan de gigantische opgaven die gemeenten op dit vlak hebben, dan zijn er meer beleidsmedewerkers op het gebied van inclusie nodig.

We doen een beroep op alle gemeenten: **Schat de opgave met betrekking tot inclusie op waarde en vertaal dit naar een passende formatie.**

We zien de volgende stappen:

- Zorg voor publieke transparantie over de inspanningen die steden leveren op het gebied van inclusie, waarbij wordt erkend dat inclusie een continu proces is dat voortdurende verbetering en aanpassing vereist (leren door te doen).
- Zet mechanismen op voor doorlopende zelfevaluatie en publieke rapportage over inspanningen op het gebied van inclusieve mobiliteit.
- Herontwerp processen voor gegevensverzameling om de ervaringen van kwetsbare groepen beter te begrijpen en vast te leggen.
- Beoordeel de omvang van het gemeentelijke personeelsbestand dat zich bezighoudt met inclusief mobiliteitsbeleid, pas de formatie indien nodig aan en geef daarbij prioriteit aan de rekrutering van ondervertegenwoordigde groepen.
- Stel het benodigde aantal FTE's specifiek aan op het thema inclusieve mobiliteit.

## **4.2 Aangrijpingspunten voor het vervolg**

Bovenstaande leidt tot drie aangrijpingspunten voor het vervolg aan het adres van Tour de Force.

### ***Leren en inspireren***

Het wederzijds leren en werken aan interdisciplinaire kennisoverdracht binnen gemeenten kan deels door gemeenten zelf georganiseerd worden. Veel gemeenten beschikken bijvoorbeeld over onderzoeksafdelingen en interne leerkringen, die een veilige omgeving bieden voor het leren over dit onderwerp. Het onderzoek laat echter zien dat juist in het

uitwisselen van kennis tussen gemeenten waardevolle inzichten worden opgedaan en kennis wordt overgedragen. Tour de Force kan hier een actieve bijdrage aan leveren door bijvoorbeeld het organiseren van een reeks seminars of symposia, het faciliteren van werkgroepen waarin ambtenaren van verschillende steden op regelmatige basis bij elkaar komen, of het organiseren van werkbezoeken.

### ***Agenderen en informeren***

Een tweede rol die we voor Tour de Force zien weggelegd, is het -vanuit de verzamelde kennis en ervaring van gemeenten- agenderen van het thema inclusieve mobiliteit en het actief delen van inzichten op dit terrein. De website van Tour de Force kan als platform worden gebruikt voor het aanleggen van een dossier over inclusieve mobiliteit, waarop goede voorbeelden uit binnen- en buitenland worden uitgelicht, maar waarop ook ruimte is voor kritische noten, bijvoorbeeld in de vorm van 'recensies'. De nieuwsbrief van Tour de Force kan hierbij ondersteunend zijn, evenals de social media kanalen, bijvoorbeeld door oproepen te doen of peilingen te houden. Ook denken we aan een prijsvraag voor de meest inclusieve fietsgemeente, vergelijkbaar met de verkiezing van de meest fietsvriendelijke gemeente.

### ***Technisch ondersteunen***

Tot slot kan Tour de Force, zo denken wij, in samenwerking met het CROW de technische ondersteuning bieden die nodig is om de voortgang op het gebied van inclusie meetbaar en inzichtelijk te maken. Dit kan door het systematisch aggregeren, documenteren en analyseren van informatie en deze te integreren met bestaande informatie van het CROW. In samenwerking met het CROW en andere organisaties, bijvoorbeeld het College voor de Rechten van de Mens, kan sociale gelijkheid en rechtvaardigheid worden opgenomen in de normen en handleidingen voor gemeenten, vergezeld van bruikbare voorbeelden.

## **Bijlage 1: Uit de coalitieakkoorden**

De coalitieakkoorden van Amersfoort, Eindhoven en Utrecht (2022-2026) bevatten allen een aparte paragraaf over inclusie en het woord inclusie komt daarin tientallen keren voor en wordt in een adem genoemd met het streven naar gelijke kansen voor iedereen en ook de relatie met toegankelijkheid word gelegd. In het akkoord van de gemeente Zoetermeer komt het woord inclusie opvallend genoeg in z'n geheel niet voor.

### **Amersfoort**

In het Amersfoorts akkoord lezen we: *“Iedereen is welkom in Amersfoort en moet zich veilig (kunnen) voelen, ongeacht leeftijd, achtergrond, geloof, afkomst, LHBTIQA+ of seksuele geaardheid. (...) Het verder bouwen aan een inclusieve stad doen we samen met inwoners, onze maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen, werkgevers en iedereen die hieraan wil bijdragen. Inclusie betekent ook dat we in onze gemeentelijke dienstverlening en informatie inclusief zijn en dat deze toegankelijk blijft voor minder digitaal vaardige Amersfoorters”* (Gemeente Amersfoort, 2022, p.22).

### **Utrecht**

De gemeente Utrecht stelt: *“We vinden het belangrijk dat iedereen zichzelf kan zijn en veilig is, ongeacht afkomst, (seksuele) identiteit, leeftijd, sociaaleconomische status, levensbeschouwing of beperking. Het mag niet uitmaken waar je vandaan komt en wie je bent voor de kansen die je krijgt. (...) De stad moet een plek zijn waar iedereen veilig is en zich veilig voelt. Ook maken we werk van toegankelijkheid: van onze eigen gemeentelijke gebouwen tot de openbare ruimte”* (Gemeente Utrecht, 2022, p.21).

### **Eindhoven**

Eindhoven *“is een fijne stad om te wonen, leven, werken en bezoeken. We willen een stad zijn die van ons allemaal is, waar we oog hebben voor elkaar en waar iedereen zichzelf mag zijn. Ongeacht waar je vandaan komt, hoe oud je bent, waarin je gelooft of van wie je houdt”* (Gemeente Eindhoven, 2022, p.44).

### **Zoetermeer**

In het akkoord van de gemeente Zoetermeer komt het woord inclusie als gezegd opvallend genoeg in z'n geheel niet voor. Wel vinden we daar verwijzingen naar het begrip, zoals op pagina 5, waar wordt gesproken over het streven naar *“gelijke kansen voor iedereen”* en het hoofdstuk ‘fysieke toegankelijkheid voor iedereen’, waarin de gemeente stelt: *“Zoetermeer wordt de stad waarin iedereen kan meedoen”* (Gemeente Zoetermeer, 2022, p.15).

## **Bijlage 2: Topicijst (versie Utrecht)**

Vind je het goed als we dit gesprek opnemen? De gegevens worden anoniem bewaard en vertrouwelijk behandeld.

### **Introductie**

Kun je jezelf kort introduceren: (functie, organisatie, werkveld)?

Hoe lang ben je al in dit werkveld actief (aantal jaren)?

Als je je specifiek met fietsbeleid bezighoudt, wanneer en hoe ben je in dit werkveld terechtgekomen?

Als je ervaren bent in dit werkveld: is het werkveld de afgelopen jaren veranderd en zo ja hoe?

### **Inclusief fietsbeleid: wat is het en waar komt het vandaan?**

#### ***Begrippen en definities***

Hoe zou jij de begrippen inclusie en sociale gelijkheid definiëren?

Welke definities hanteert de gemeente Utrecht voor inclusie en sociale gelijkheid?

En wat versta je onder inclusief fietsen?

#### ***Urgentie en voorwaarden***

Waar komt de (toegenomen) aandacht voor inclusief beleid en sociale gelijkheid vandaan denk je? En welke problemen dienen te worden opgelost door meer in te zetten op inclusie en sociale gelijkheid?

Wanneer hebben de termen inclusie en sociale gelijkheid hun intrede gedaan in het Utrechtse beleid en welke oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen?

Is er een specifiek moment aan te wijzen waarop inclusie en sociale gelijkheid onderdeel zijn geworden van het mobiliteitsbeleid en in het bijzonder fietsbeleid? Waarom juist dat moment?

Heb je het idee dat er ook sprake is van toegenomen urgentie? Zo ja, waar leid je dat uit af?

#### ***Doelgroepen die uitsluiting ervaren***

Heb je het idee dat er op dit moment groepen inwoners worden uitgesloten van het mobiliteitssysteem en in het bijzonder de fietsinfrastructuur?

Welke oorzaken zijn er aan te wijzen voor de door hen ervaren uitsluiting en hoe wordt het zichtbaar in de straten van Utrecht?

Zijn er volgens jou specifieke groepen die uitsluiting ervaren? Kun je ze beschrijven? En kun je aangeven hoe groot deze groepen zijn?

Wat hebben deze groepen volgens jou nodig om zich niet of minder buitengesloten te voelen?

### ***Betekenis voor beleid***

Wat betekenen de toegenomen aandacht en urgentie voor het toekomstig fietsbeleid? Welke stappen moeten er worden gezet om inclusief/inclusiever te worden?

Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van beleid? In hoeverre kunnen beleidsmaatregelen een bijdrage leveren aan het op te lossen probleem?

Welke andere domeinen/afdelingen in de stad werken er aan inclusie? Hoe ziet de onderlinge samenwerking eruit?

### **De wensen en behoeften van inwoners van Utrecht**

Welke mogelijkheden zijn er om exclusie te voorkomen en tegen te gaan en in hoeverre vraagt dit om maatwerk?

In hoeverre is het huidige beleid afgestemd op inzicht in en kennis over de behoeften van de inwoners van Utrecht? Waar kunnen we dit uit afleiden?

Over welke wensen en behoeften hebben we het eigenlijk? Zijn ze uit te splitsen naar de eerder genoemde groepen/kenmerken?

In hoeverre gaat inclusie en gelijkheid over bezit (het gebruik van verschillende typen fietsen)?

### **Toekomst**

In hoeverre vraagt het streven naar inclusie en sociale gelijkheid om een nieuwe taal en nieuwe beelden?<sup>5</sup>

In hoeverre zijn inclusie en sociale gelijkheid van belang bij het creëren van de juiste condities om fietsen te bevorderen en het verminderen van belemmeringen?

Wanneer kun je spreken van een inclusieve fietsstad? Met andere woorden: aan welke resultaten en effecten meten we af of de gemeente Utrecht erin geslaagd is om zoveel mogelijk inwoners op een prettige manier te laten fietsen?

In hoeverre worden bewoners uit de stad betrokken bij de beleidsontwikkeling en welke inzichten levert dit op?

In hoeverre is er sprake van tegenstrijdige belangen of onverenigbare doelen?<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Het gebruik van het woord 'allochtoon' wordt bijvoorbeeld als grote belemmering gezien en bepaalde stereotypen in campagnes hebben een afschrikkende werking voor sommige bewoners ("dat gaat niet over mij").

<sup>6</sup> Denk aan bevorderen van fietsgebruik dat voor sommige groepen averechts kan werken, omdat het nog drukker wordt en er nog meer verschillende typen fietsers in de straten zijn.

## Bronnen

- Asmussen, E. (1996). Mens ... maat der dingen. Op weg naar integrale veiligheid en toegankelijkheid voor iedereen. Provincie Zuid-Holland: Commissie Provinciaal Overleg Verkeersveiligheid.
- Banister, D. (2008). The sustainable mobility paradigm. *Transport Policy* 15 (2), pp.73-80.
- Gemeente Amersfoort (2022). Akkoord! Coalitieakkoord 2022-2026. Amersfoort: Gemeente Amersfoort.
- Gemeente Eindhoven (2022). Samen Morgen Mooier Maken. Bestuursakkoord Eindhoven 2022-2026. Eindhoven: Gemeente Eindhoven.
- Gemeente Utrecht (2022). Investeren in Utrecht: kiezen voor gelijke kansen, betaalbaar wonen en klimaat. Coalitieakkoord Utrecht 2022-2026. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Gemeente Utrecht (2023). Uitvoeringsprogramma Vervoersongelijkheid. Uitwerking van de Visie Vervoer voor iedereen. Utrecht: Gemeente Utrecht, Ontwikkelorganisatie Ruimte / Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Gemeente Zoetermeer (2022). 'Samen doen wat nodig is'. Coalitieakkoord gemeente Zoetermeer 2022-2026. Zoetermeer: Gemeente Zoetermeer.
- Harms, L., Bertolini, L., & Brömmelstroet, M. T. (2014). Spatial and social variations in cycling patterns in a mature cycling country exploring differences and trends. *Journal of Transport and Health*, 1 (4), pp.232–242.
- Huijnk, W., Verbeek-Oudijk, D. & R. Willems (2023). Kwesties voor het kiezen. Maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2023. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kruyswijk, M. (2023). Deze Amsterdammers fietsen niet: 'Vrienden lachen me uit'. In: Het Parool, 9 september 2023.
- Lambregtse, C. (2023). Diversiteit en inclusie: definitief op de agenda. In: SER Magazine 'Zicht op' 63 (3), pp.4-8.
- Marissing, E. van (2008). Buurten bij beleidsmakers. Stedelijke beleidsprocessen, bewonersparticipatie en sociale cohesie in vroeg-naoorlogse stadswijken in Nederland. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht.
- Omroep West (2022). Gehandicapte Cas (6) bestolen van rolstoelfiets: 'Hoe triest is dit?' Gepubliceerd op [www.omroepwest.nl](http://www.omroepwest.nl) op 7 september 2022.
- PvdA, Groen Links en D66 Eindhoven (2022). Initiatiefvoorstel de fiets op één. Eindhoven op weg naar een echte fietsstad. Eindhoven: PvdA, Groen Links en D66 Eindhoven.
- Verkade, T. & M. Te Brömmelstroet (2020). Het recht van de snelste: Hoe ons verkeer steeds associëler werd. Amsterdam: De Correspondent.
- Vermeij, L. & W. Hamelink (2021). Lang niet toegankelijk. Ervaringen van Nederlanders met een lichamelijke beperking als spiegel van de samenleving. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wijnstekers, M. (2022). Ouders als Gaby (moeder van drie kinderen) in alle staten: bakfiets van 5200 euro wordt vaak gestolen. Gepubliceerd op [www.ad.nl](http://www.ad.nl) op 6 mei 2022.