

FIETS  BERAAD

PUBLICATIE NUMMER 7

Langdurig en integraal: het fietsbeleid van Groningen en andere Europese fietssteden



Langdurig en integraal: het fietsbeleid van Groningen en andere Europese fietssteden

Inhoud

	Voorwoord	3
1	Inleiding	5
1.1	Langdurig en integraal gemeentelijk fietsbeleid	5
1.2	Fietssteden in Europa	5
1.3	Langdurig: conclusie van het SHT-onderzoek	7
1.4	Integraal: Conclusie uit het project <i>Verklaringsmodel</i>	12
2	Groningen: de compacte fietsstad	15
3	Amsterdam: veel mensen, veel fietsers, veel beleid	29
4	Enschede: fietsbeleid via de auto	36
5	Zwolle: scheiding, overal waar nodig	40
6	Veenendaal: verwennerij per 300 meter	48
7	Odense: laboratorium met enthousiasme	53
8	Kopenhagen: rationeel fietsbeleid	59
9	Münster: Duitslands fietsstad nummer één	65
10	Freiburg: stabiel beleid en stijgend gebruik	71
11	Gent: stimuleren en sensibiliseren	76
12	Vergelijking	82
	Verantwoording	87

Voorwoord

In deze Fietsberaad-publicatie zijn een aantal verhalen samengebracht over het verkeersbeleid van steden met een relatief hoog fietsgebruik, zich uitstrekkend over een langere periode. Elk verhaal geeft een specifiek beeld van de ontwikkelingsgang van het fietsgebruik in een gemeente en de relatie tussen het fietsgebruik en het beleid aldaar. Ze gaan over vijf Nederlandse steden die als fietsstad bekend staan: Groningen, Amsterdam, Enschede, Zwolle en Veenendaal. Uit ons omringende landen die ook een respectabel niveau van fietsgebruik kennen, zijn ook vijf steden geselecteerd: Münster en Freiburg in Duitsland, Kopenhagen en Odense in Denemarken en Gent in België.

Directe aanleiding voor deze publicatie is de al weer geruime tijd geleden afgeronde studie van Boersma & Van Alteren, waarin op kwalitatieve wijze gezocht werd naar een verklaring voor het hoge fietsgebruik in Groningen. De casus Groningen krijgt in deze publicatie dan ook de meeste aandacht; het rapport van Boersma & Van Alteren wordt uitgebreid samengevat. Het Groningse verhaal, maar ook de meeste andere verhalen, zijn beperkt aangepaste versies van artikelen die eerder in *Fietsverkeer* zijn gepubliceerd. Dat geldt echter niet voor Odense en Kopenhagen: deze verhalen zijn nieuw. Sommige van de tien steden kregen ook al aandacht in een soort voorganger van deze publicatie: het boekje *Ruimte voor de fiets: voorbeelden uit steden in Nederland, Denemarken, Duitsland en Zwitserland*, een initiatief van de toenmalige projectgroep Masterplan Fiets en uitgegeven door de VNG (1994).

De tien stedenverhalen geven een beeld van hoe het fietsbeleid over een langere tijd heeft bijgedragen aan het hoge fietsgebruik. Tien unieke verhalen, met toch ook wel de nodige overeenkomsten, die kunnen dienen als voorbeelden van de wegen waarlangs - op termijn! - een hoog fietsgebruik bereikt kan worden.

Dick Buursink,
voorzitter Fietsberaad

1. Inleiding

1.1 Langdurig en integraal gemeentelijk fietsbeleid

'Langdurig' en 'integraal'. Deze twee woorden geven samen de kern aan van verklaringen van hoog fietsgebruik op gemeentelijke schaal, zoals de laatste jaren uit verschillende studies is gebleken. Langdurig volgehouden, consistent fietsbeleid. Fietsbeleid dat ingebakken zit in een breder beleid met lokaal sterk 'levende' doelen.

Met de nadruk op 'langdurig' kwam dit woordenpaar al aan de orde in een studie van de Stichting Historie der Techniek (SHT) uit 1999, waarin gepoogd werd om verschillen in de ontwikkeling van het fietsgebruik in een aantal Europese steden te verklaren. Fietsgebruik langdurig en, terugkijkend, vroegtijdig een volwassen plaats geven in het verkeersbeleid, wordt in deze studie als een belangrijke verklaring gezien voor de nogal uitzonderlijke ontwikkeling van het fietsgebruik in Nederland, vergeleken met steden in naburige Europese landen. De uitkomsten van deze studie worden kort samengevat in paragraaf 1.3 (eerder in *Fietsverkeer* nr. 7).

De nadruk op 'integraal' verkeersbeleid is zeker ook zichtbaar in de SHT-studie en komt nog duidelijker naar voren in recente onderzoeken, waarin gepoogd wordt verschillen in fietsgebruik tussen gemeenten statistisch te verklaren. Voor het Fietsberaad heeft Research voor Beleid onlangs op basis van eerdere pogingen een verklaringsmodel van gemeentelijk fietsgebruik gemaakt. Daarin valt het belang van integraal verkeersbeleid direct op. De resultaten van deze studie staan samengevat weergegeven in paragraaf 1.4 (ook opgenomen in de *Beleidswijzer fietsverkeer*, december 2005).

De tien hier verzamelde stedenverhalen zijn vooral *specificaties* van de algemene lijn van 'langdurig' en 'integraal'. In elke stad is het verhaal weer anders, met andere accenten op basis van vooral lokale omstandigheden. De overeenkomsten en verschillen tussen de tien verhalen worden aan het slot van deze publicatie, in hoofdstuk 12, nader geanalyseerd. Eerst wordt in paragraaf 1.2 geïllustreerd hoezeer de hier beschreven steden de top van het fietsgebruik in Europa vormen.

1.2 Fietssteden in Europa

Tien steden met een respectabel fietsgebruik - al blijft het een feit dat de Nederlandse topers een nog aanzienlijk hoger niveau van fietsgebruik kennen dan de beste steden in de naburige landen.

Tabel 1. Het fietsgebruik in tien Europese fietssteden (aflopend in fietsaandeel)

	aantal inwoners	aandeel fiets in alle verplaatsingen van inwoners
Groningen	177.000	37%
Zwolle	110.000	37%
Veenendaal	61.000	32%
Enschede	152.000	31%
Münster	280.000	27%
Amsterdam	735.000	27%
Odense	185.000	25%
Freiburg (im Breisgau)	213.000	22%
Kopenhagen	502.000	23%
Gent	231.000	15%

Zeker van de buitenlandse steden circuleren ook hogere percentages fietsaandeel. Nauwkeurige bestudering leert echter dat het dan steeds gaat om alleen de lokale verplaatsingen, binnen de gemeentegrenzen, of om specifieke segmenten als het woon-werkverkeer. In bovenstaande tabel en in de overzichten per land hieronder zijn steeds cijfers gehanteerd waarvan vaststaat dat ze betrekking hebben op het fietsaandeel in *alle* verplaatsingen (van inwoners van de betreffende stad of het betreffende land). De cijfers zijn uit vele bronnen afkomstig; per stad minstens twee (waarbij geringe verschillen weggepoetst zijn).

Nederland, Denemarken, Duitsland en België zijn de landen met het hoogste fietsgebruik van Europa. Daarbinnen behoren de tien hier behandelde steden echt tot de top als het om fietsgebruik gaat. Groningen en Zwolle zijn in Nederland de absolute top, Veenendaal en Enschede zitten daar vlak onder. Het fietsgebruik in de beste Nederlandse steden is dus echt nog wel van een ander niveau dan in Denemarken, Duitsland en België - en sowieso van een heel ander niveau dan de overige Europese landen:

- In **Nederland** is het fietsaandeel in de vervoerwijzeverdeling de laatste decennia zo'n 26%. De top van gemeenten scoort tussen 35% en 40%; de steden met het laagste fietsgebruik zitten in de orde van 15% tot 20%.
- In **Denemarken** is het fietsaandeel bijna 20%. De verschillen in fietsgebruik tussen grotere steden zijn relatief klein; fietsgebruik zit tamelijk algemeen op dat niveau van 20% van alle verplaatsingen.
- In **Duitsland** gaat gemiddeld 10% van de verplaatsingen per fiets. In de westelijke bondsstaten is het fietsgebruik gemiddeld hoger, vooral in Nordrhein-Westfalen. Behalve Münster en Freiburg zijn er veel meer steden met een fietsaandeel tussen 20% en 30%.
- **België** kent een gemiddeld fietsaandeel van 8%. In Vlaanderen komen vele steden in de buurt van het niveau van Gent: tegen de 15%. Sommige bronnen geven de stad Brugge een hoger fietsaandeel - nabij 20%.

Lage fietsaandelen in veel Europese landen en steden betekenen zeker niet automatisch een hoog autogebruik. Tussen landen en steden zitten ook grote verschillen in het aantal voetgangers en vooral het aantal openbaarvervoergebruikers. Hoge aandelen lopen komen in Zuid-Europese steden vaak voor. Zie bijvoorbeeld San Sebastian in Spanje: 3% fiets en toch slechts 34% auto, omdat het ov in San Sebastian van belang is (19%), maar vooral ook lopen: liefst 44% van alle verplaatsingen. Londen kent een vergelijkbaar patroon, zij het iets minder extreem: 1% fiets, maar wel 18% ov en 37% lopen en daardoor slechts 44% auto. De laagste auto-aandelen komen voor in die steden waar zowel lopen als fiets als ov relatief hoog scoren. Veel Zwitserse steden laten iets van dat patroon zien: meer dan 20% lopen, meer dan 10% fiets en rond 30% ov - en dan is er dus relatief weinig autogebruik (rond 30%, in Basel, Bern en Zürich).

Andere Europese landen kennen gemiddeld veel minder fietsgebruik, maar soms wel met opvallende uitschieters:

- In **Groot-Brittannië** is het fietsgebruik gemiddeld slechts 2%, maar hier en daar zijn geïsoleerde steden met een veel hoger fietsgebruik (York en Hull 11%, Oxford en vooral Cambridge dichterbij 20%). Eenzelfde patroon - en dan nog wat extremer - is zichtbaar in Zweden en vooral Italië.
- **Ierland** scoort 3% à 4%, eigenlijk zonder uitschieters naar boven (Dublin maximaal 5%).
- In **Zweden** is het fietsgebruik gemiddeld 7% van alle verplaatsingen; in steden 10%. Uitschieters: Lund en Malmö 20%. De kleine stad Västerås (115.000 inwoners) heeft volgens een steeds weer aangehaalde bron een fietsaandeel van liefst 33%.



Västerås

- In **Tsjechië** is, zoals in meer Oost-Europese landen, in enkele steden het fietsgebruik van enig niveau (Ostrava, Olomouc en České Budejovice tussen 5% en 10%) en soms zelfs van een hoog niveau (Prostejov 20%). Gemiddeld is het fietsgebruik echter laag: ver onder 5%.
- **Oostenrijk** kent een gemiddeld fietsaandeel van 9%, met Graz (14%) en Salzburg (19%) als uitschieters.
- **Zwitserland** scoort in fietsgebruik nog geen 10%, met vele steden op een wat hoger niveau, zoals Bern (15%), Basel (17%) en vooral Winterthur (rond 20%).
- **Frankrijk** kent gemiddeld weinig fietsgebruik (5%), met ook weinig uitschieters: Straatsburg 12%, Avignon 10%.
- In **Italië** is het fietsaandeel gemiddeld niet meer dan 5%, maar wel met een aantal sterke uitzonderingen. Vooral in de Povlakte, met o.a. Parma (boven 15%), en met Ferrara als bekendste en extreem voorbeeld: rond 30% fietsaandeel. Daarnaast elders in Italië een stad als Florence (ruim 20%).

Deze opsomming laat zien hoezeer het fietsgebruik in Europa verschilt, per land en helemaal per stad. Het Nederlandse niveau van fietsgebruik wordt nergens benaderd; Denemarken komt nog het dichtst in de buurt. Meer regionaal gezien geldt dat ook wel voor Nordrhein-Westfalen en Vlaanderen. Tegelijk is echter te zien dat er ook in niet-fietslanden opvallend genoeg vaak nog wel enkele steden zijn met een respectabel fietsgebruik, zoals in Groot-Brittannië, Tsjechië, Zweden en Italië.

1.3 Langdurig: conclusie van het SHT-onderzoek

Is fietsbeleid effectief? Of nauwkeuriger en realistischer: hoe groot kan de invloed van fietsbeleid zijn? Deze telkens terugkomende vraag lag medio jaren '90 aan de basis van een uitgebreide historische studie, die de Stichting Historie der Techniek uitvoerde in opdracht van Verkeer & Waterstaat. In april 1999 verscheen de omvangrijke en fraai geïllustreerde publieksversie van het onderzoeksrapport. De conclusies zijn nog volstrekt actueel en de moeite waard.

Albert de la Bruhèze, A.A. en F.C.A. Veraart (Stichting Historie der Techniek), *Fietsverkeer in praktijk en beleid in de twintigste eeuw. Overeenkomsten en verschillen in fietsgebruik in Amsterdam, Eindhoven, Enschede, Zuidoost-Limburg, Antwerpen, Manchester, Kopenhagen, Hannover en Basel*, RWS-publicatie 63, april 1999. Dit 240 pagina's dikke boek, met veel historische foto's van verkeerssituaties geïllustreerd, is verkrijgbaar bij de Stichting Historie der Techniek (www.histech.nl).

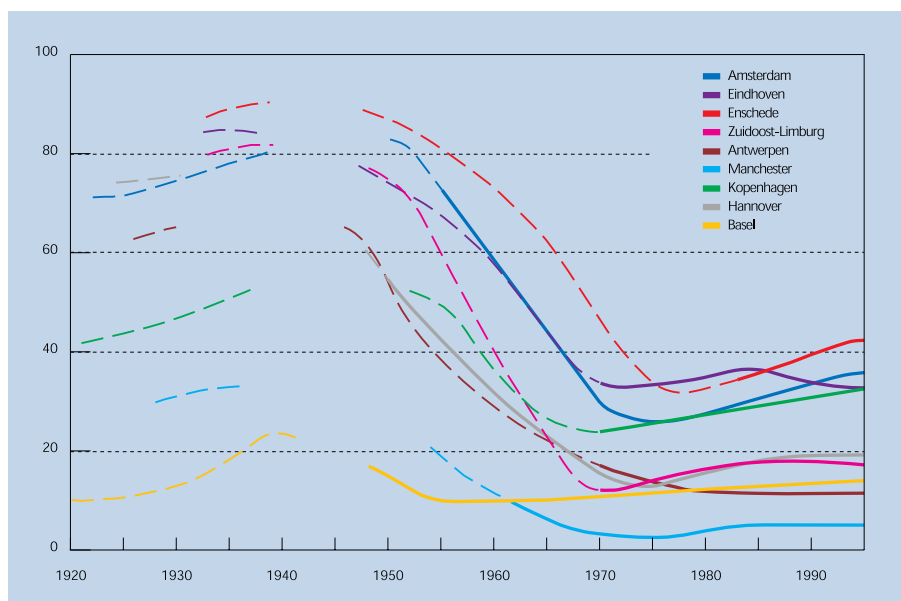


foto: Philips concernarchief

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

Voor deze historische studie zijn in Nederland drie steden onderzocht die een relatief hoog aandeel fietsgebruik kennen (Amsterdam, Eindhoven en Enschede) en een stedelijk gebied met een laag fietsgebruik (Zuidoost-Limburg: Kerkrade-Heerlen). In omliggende landen is onderzoek uitgevoerd in vijf steden: de fietsstad Kopenhagen, de fietsloze stad Manchester, en Antwerpen, Basel en Hannover, die zich qua fietsgebruik daartussenin bevinden. Voor alle steden is via uitgebreid archiefonderzoek de ontwikkeling van de stad en het verkeersbeleid sinds 1900 bestudeerd. Bovendien is veel tijd besteed aan het reconstrueren van een vergelijkbare trendlijn van het fietsgebruik in elk van de steden, de te verklaren variabele, zie Figuur 1, en het zoeken naar verklaringen voor die trendlijnen en de verschillen daarbij tussen de steden.

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



De trendlijnen in Figuur 1 zijn op verschillende soorten cijfers gebaseerd. Soms waren meer of minder vórstreckende aannamen nodig. Daar waar de trendlijn onderbroken en dun is, is sprake van een sterkere mate van schatting. En waar voor bepaalde perioden geen gegronde schatting valt te maken, ontbreekt de trendlijn.

Parallellen

De curve in alle negen trendlijnen is sterk vergelijkbaar. De fiets is na 1900 van een product voor recreatief gebruik door een kleine elite heel snel een utilitair massaproduct voor burger en werkmans geworden. Alle steden kennen, zij het op verschillende niveaus, een relatief hoog fietsgebruik tot in de jaren '50. Verschillen in fietsaandeel tussen de steden hebben voor de Tweede Wereldoorlog weinig tot niets te maken met de positie van de auto, maar wel met de mate waarin stedelingen te voet gaan en vooral met de al of niet vroegtijdige ontwikkeling van een goed openbaar vervoersysteem (zoals in Manchester het geval was). De scherpe teruggang in fietsgebruik, vooral in de jaren '60, is het gevolg van de sterke opkomst van de personenauto. Vanaf de jaren '70 is overal sprake van een stabilisatie of hernieuwde groei van het fietsgebruik.



foto: Historisch-topografische Atlas Gemeentearchief Amsterdam

Amsterdam, Stadhouderskade en rechts Overtoom, februari 1939.

Verschillen

Naast de algemene overeenkomst in de trendlijnen vallen in Figuur 1 toch vooral de verschillen op. Verschillen in het niveau waarop die algemene langetermijnbeweging zich afspeelt en verschillen in de sterkte van de toe- en afnamen van het aandeel fietsgebruik. Het SHT-rapport komt tot de slotsom dat de uiteindelijke verschillen tussen de steden in de jaren '90 helder verklaard kunnen worden:

- Een hoog fietsaandeel (boven 30%) in Amsterdam, Eindhoven, Enschede en Kopenhagen, waar nooit een 'fietsgebruik-opslokkend' ov-systeem tot stand kwam en waar het fietsverkeer steeds een regulier onderdeel van het verkeersbeleid was: 'Acceptatie in de jaren '50 en '60 van de fietser als een "normale" en gelijkberechtigde verkeersdeelnemer is (...) een cruciale factor: de realisatie van auto-infrastructuur gaat niet ten koste van de fietser; de collectieve beeldvorming over de fiets is tamelijk positief en vooral "rationeel".'
- Een gemiddeld fietsaandeel (rond 20%) in Zuidoost-Limburg en Hannover, waar met de opkomst van de auto sprake was van een duidelijker pro-auto-beleid en een meer op de auto gerichte ruimtelijke structuur.
- Een laag fietsaandeel (rond of onder 10%) in Antwerpen, Manchester en Basel, waar behalve de sterke invloed van een vroegtijdig goed ov-systeem (Manchester) vooral het autogerichte verkeersbeleid de verklaring vormt: 'De door de opkomst van de auto ingezette daling gaat zonder remmingen continu door, omdat alle relevante invloedsfactoren eenzelfde richting op wijzen: een negatieve collectieve beeldvorming, een sterk autogericht beleid, realisatie van grootschalige auto-infrastructuur, een sterke suburbanisatie (...)'



foto: Ramseyer (Basler Verkehrsprobleme, 1951)

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

Lange termijn

De SHT-onderzoekers concluderen in de kern dat de verschillen qua fietsgebruik die in de jaren '90 tussen de steden bestaan, vooral verklaard kunnen worden uit het lokale ruimtelijke en verkeersbeleid en de daarmee sterk samenhangende lokale beeldvorming over de rol en waarde van fietsgebruik. Die verklaring speelt echter op de lange termijn - en dan gaat het om decennia. Voor ruimtelijk beleid en beeldvorming is die constatering niet verrassend,



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

die leiden nu eenmaal slechts zeer geleidelijk tot veranderingen. Maar ook het verkeersbeleid blijkt een relevante invloed te hebben op de lange termijn. Beleidskeuzes uit de jaren '50 en '60 werken door tot op heden. Deze conclusie laat zich het best illustreren met extremen. Zo hebben de drie steden met een relatief laag aandeel fietsgebruik - Antwerpen, Basel en Manchester - decennialang nadrukkelijk en expliciet een beleid gevoerd dat auto-gebruik sterk faciliteerde. Dat beleid was gebaseerd op maatschappelijk gedragen beelden, waarin de rol van de fiets in de toekomst beperkt werd verondersteld. Daartegenover staan de steden met een relatief hoog aandeel fietsgebruik - Amsterdam, Eindhoven, Enschede en Kopenhagen - waar meer het feitelijke verkeer, inclusief de rol daarin van de fiets, voortdurend uitgangspunt van het beleid is geweest, zonder sterk normatieve toekomstverwachtingen.

Ontmoedigen of aanvaarden

In verschillende buitenlandse steden hebben de negatieve beeldvorming en daarmee verbonden concrete antifiets-maatregelen een intensiteit gekend die voor Nederlanders vandaag de dag waarschijnlijk moeilijk voorstelbaar is. Enkele voorbeelden. In Antwerpen, Hannover en Basel werd vanaf de jaren '50 daadwerkelijk fietsinfrastructuur 'verwijderd': fietspaden werden rijstroken voor het autoverkeer, fietsstroken werden parkeerstroken. In Antwerpen werden fietsers in 1939 verplicht achter elkaar te rijden, want ze namen te veel ruimte in. In Basel schreef de gemeenteraad in 1944: *'Prinzipiell ist heute zu sagen, daß in der eigentlichen Stadt Radfahrwege nicht mehr erwünscht sind.'* ('In principe zou je heden ten dage kunnen zeggen dat rijwielpaden in de eigenlijke stad niet meer gewenst zijn.') Want fietspaden konden, vanwege de ruimte die de auto nodig had, niet breed genoeg worden aangelegd - en dus kon maar beter met smalle strookjes worden volstaan. Sterker nog: in 1951 werd in het stadscentrum het gebruik van de openbare fietsenstallingen verplicht, in combinatie met een maximale stallingsduur van een à twee uur! Hiertegen afgezet is in de jaren '50 en '60 in de meeste Nederlandse steden op zijn minst sprake geweest van een zeker mate van 'gedogen' van fietsverkeer in het verkeersbeleid. Die acceptatie van de realiteit verklaart voor een belangrijk deel het anno 2006 nog steeds hoge aandeel fietsgebruik in Nederland. Beleid werkt dus, zelfs als het niet om actief stimuleren gaat, maar slechts om het aanvaarden dat de fiets er nu eenmaal is en dus voorzieningen nodig heeft.

1.4 Integraal: conclusie uit het project *Verklaringsmodel*

Aanleiding

Het fietsgebruik in Nederland is, mondiaal gezien, zeer hoog. Tegelijk bestaan er binnen Nederland, vooral op gemeentelijk niveau, duidelijke verschillen. De vraag hoe deze verschillen te verklaren zijn, is vaak gesteld en is ook zeer relevant, omdat het antwoord ook iets zegt over de mate waarin fietsgebruik beïnvloed kan worden door (gemeentelijk) fietsbeleid. Diverse onderzoeken hebben de afgelopen jaren laten zien dat gemeentelijke verschillen in fietsgebruik redelijk goed verklaarbaar zijn en dat fietsbeleid in het geheel aan verklaringsfactoren een niet te verwaarlozen rol speelt. In 2005 is een onderzoek uitgevoerd waarin op de meest gedegen wijze een antwoord geformuleerd is op de vraag hoe gemeentelijke verschillen in fietsgebruik te verklaren zijn en welke rol (elementen van) fietsbeleid en (breder) verkeersbeleid daarbij spelen.

Bron: Research voor Beleid, Verklaringsmodel voor fietsgebruik gemeenten, Leiden, januari 2006 (te downloaden via Rapporten op www.fietsberaad.nl).

Het verklaringsmodel

In het onderzoek zijn 44 factoren in de analyse betrokken. Deze factoren, zeer uiteenlopend van aard, zijn geselecteerd op basis van bestaande kennis over mogelijke factoren die van invloed zijn op fietsgebruik. Uiteindelijk is een verklaringsmodel geformeerd dat uit elf factoren bestaat:

1. reistijdverhouding fiets-auto (fietstijd-autotijd), zoals gemeten in de Fietsbalans
2. parkeerkosten auto (eurocent/uur), zoals gemeten in de Fietsbalans
3. aandeel bus, tram, metro in alle verplaatsingen van inwoners (%)
4. oppervlakte bebouwd gebied (hectaren)
5. aandeel jongeren (aantal 10-20-jarigen/inwoneraantal in %)
6. aandeel eenpersoonshuishoudens
7. aandeel WW'ers (aantal WW'ers/inwoneraantal)
8. aandeel protestanten (aandeel inwoners die zich protestant noemen/inwoneraantal in %)
9. aandeel islamieten (aandeel inwoners die zich islamiet noemen/inwoneraantal in %)
10. gemiddelde neerslag (gemiddelde jaarlijkse neerslag 1971-2000, drie gemiddelden in mm)
11. mate van reliëf (vier klassen, van 0 tot 1)

Het model is daarmee een samenstelling van verkeerskundige en ruimtelijk-economische, maar ook demografische, culturele en geografische factoren. Ongeveer eenderde deel van de verklaringskracht van dit model zit in de vier factoren die staan voor iets als 'integraal verkeersbeleid' (reistijdverhouding fiets-auto, parkeerkosten auto, aandeel bus, tram, metro en oppervlakte bebouwd gebied).

Als 'te verklaren variabele', als indicator voor fietsgebruik, is uiteindelijk gekozen voor: het gemiddelde over 2000-2003 van het aantal verplaatsingen per fiets per persoon/inwoner en per dag. Voor geheel Nederland ligt dit op circa 0,80 fietsverplaatsingen (ruim 25% van de 3,15 die al vele jaren het gemiddelde is van het aantal verplaatsingen per Nederlander per dag). In formulevorm ziet het model er als volgt uit (B-coëfficiënten afgerond):

Fietsgebruik (aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag) = 1,224 - 0,18 reistijdverhouding + 0,0025 parkeerkosten - 0,023 BTM - 0,000033 opp. bebouwd gebied + 0,037 jongeren + 0,0081 eenpersoonshuishoudens - 0,010 WW'ers + 0,0024 protestanten - 0,027 islamieten - 0,00071 neerslag - 0,324 reliëf

Toelichting

De tabelformule laat in de eerste plaats de richting zien van de invloed die een variabele heeft op het fietsgebruik. Als het aandeel islamieten hoger is, is het fietsgebruik lager. Hetzelfde geldt voor reliëf, het aandeel WW'ers, aandeel bus, tram, metro, oppervlakte bebouwd gebied, hoeveelheid neerslag en reistijdverhouding fiets-auto. Het aandeel jongeren



Enschede

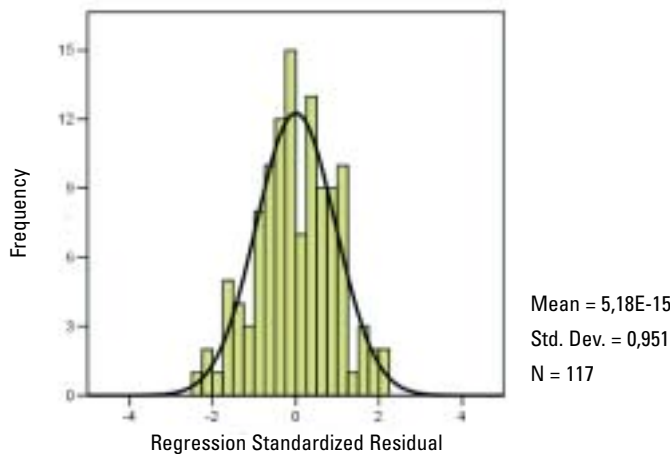
10-20 jaar, aandeel eenpersoonshuishoudens, parkeerkosten auto en aandeel protestanten hebben juist een positieve invloed op het fietsgebruik. Daarnaast laat de formule ook iets zien van het gewicht van de factoren, van de mate waarin verschillen en veranderingen invloed hebben op het fietsgebruik. Enkele voorbeelden:

- De reistijdverhouding fiets-auto ligt in veel steden tussen 0,8 en 1,1. Het verschil (0,3) is zo'n beetje de maximale invloed die deze factor op het fietsgebruik kan uitoefenen - of heeft uitgeoefend. Vermenigvuldigd met de coëfficiënt van deze factor (- 0,18), krijg je de marge waarin de invloed van deze reistijdverhouding ligt: 0,054 ten opzichte van die 0,80 van het aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag. Een stad met een voor de fiets zeer slechte reistijdverhouding (1,1) zal met een langjarig (integraal!) beleid misschien die zeer goede reistijdverhouding van 0,8 kunnen bereiken, en daarmee dan naar verwachting het fietsgebruik doen stijgen van bijvoorbeeld 0,775 naar 0,825 fietsverplaatsingen per persoon per dag. Dat zal, ervan uitgaande dat het totale aantal verplaatsingen per persoon niet verandert (en dat gebeurt al decennialang niet), een stijging van het fietsaandeel betekenen van 24,6% naar 26,2%.
- De parkeerkosten voor de auto, zoals in de Fietsbalans gemeten, liggen in de duurste steden op een niveau van boven de 50 eurocent per uur. Ook zijn er veel gemeenten waar langparkeren nog gratis is: 0 cent. Deze praktijkmarge van 50 cent per uur staat in het model voor een verschil van $(0,0025 \times 50)$ 0,125 in het aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag; in het algemeen dus het verschil tussen 0,72 en 0,86 fietsverplaatsingen, ofwel het verschil tussen 22,8% en 27,3% fietsaandeel in de modal split.
- Wel of geen geaccidenteed terrein in het bebouwde gebied staat in het model (want een score tussen 0 en 1) voor een marge van 0,324: 22,8% of 28,0% fietsaandeel in de modal split van de gemiddelde Nederlandse gemeente.

Grote verklaringskracht

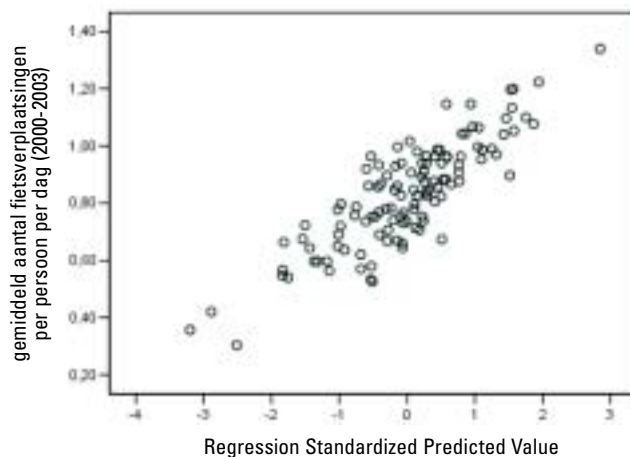
Het verklaringsmodel van deze elf factoren heeft, in statistische termen de verklaringskracht ervan benoemend, een R^2 van 0,726. Dit betekent dat bijna 73% van de variantie in het fietsgebruik tussen gemeenten wordt verklaard door deze factoren. Dat is hoog en we kunnen dus spreken van een model met een hoge verklaringskracht. Als we voor elke gemeente de met deze formule voorspelde waarde vergelijken met de werkelijke waarde, dan krijgen we voor de verschillen (residuen) de volgende verdeling:

Figuur 2. Dependent Variable: gemiddeld aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag, 2000-2003



We zien dat de residuen bij benadering normaal zijn verdeeld met een gemiddelde van vrijwel 0. Dit betekent dat het model statistisch adequaat is voor deze data. Als we de voorspelde waarde volgens bovenstaande formule uitzetten tegen de werkelijke waarde, krijgen we het volgende beeld:

Figuur 3. Dependent Variable: gemiddeld aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag, 2000-2003



Hieraan is te zien dat het model een goede voorspeller is van het feitelijke fietsgebruik: de puntenwolk is langgerekt zonder punten die ver van de diagonaal liggen. Een goede voorspeller en dus een goede 'verklaarder' van het huidige fietsgebruik per gemeente.

Belang van het model

De grote verklaringskracht van dit model maakt duidelijk dat we inmiddels in Nederland een zodanige kennisontwikkeling over fietsgebruik hebben, dat we gemeentelijke verschillen heel goed kunnen verklaren. Hierdoor kan die kennis natuurlijk ook goed gebruikt worden in beleidskeuzes. Duidelijk is ook dat het fietsgebruik verklaard kan worden met een set tamelijk harde factoren, die vaak een helder en direct verband hebben met fietsgebruik. Tegelijk is er ook een deel van de verschillen in fietsgebruik dat niet met het model verklaard kan worden (de 27% niet-verklaarde variantie). Het model maakt ook duidelijk dat fietsbeleid niet alles is, maar ook niet niks. Keuzes in het verkeersbeleid spelen zeker een rol (reistijdverhouding auto-fiets, kosten autoparkeren, aandeel bus, tram, metro), maar kunnen lang niet alle verschillen in fietsgebruik verklaren. Met pure verkeersbeleidsfactoren kan zo'n 40% van alle verschillen verklaard worden, zo bleek toen in dit onderzoek tussentijds ook enkele modellen met alleen die factoren van verkeersbeleid geconstrueerd werden.

2. Groningen: de compacte fietsstad

Groningen is voor veel andere steden in binnen- en buitenland een voorbeeld wat betreft fietsklimaat en fietsgebruik. Hoe komt het dat beide daar zulke hoge ogen gooien? In het antwoord draait het om drie sleutelwoorden: beleid, samenhang en continuïteit. Zo voert de gemeente een breed fietsbeleid, dat stevig is ingebed in het hele verkeers- en vervoersbeleid. Daarnaast richt het ruimtelijk beleid zich al decennialang met visie en vasthoudendheid op een compacte stad, waardoor de bewoners veel activiteiten goed per fiets kunnen bereiken. Kortom, het succes van visie, politieke keuzes en ambtelijke inzet.

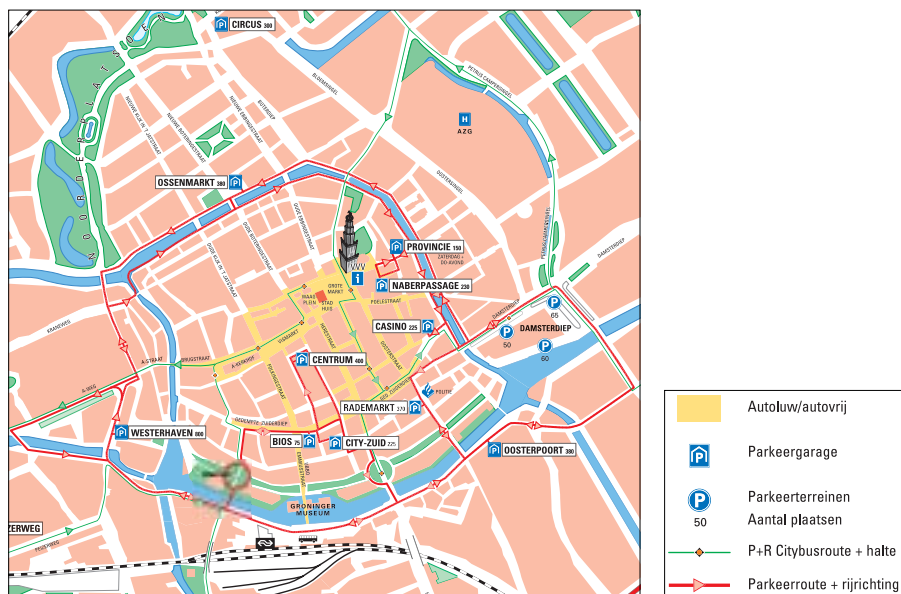


Groningen, de stad

Al sinds de dertiende eeuw is Groningen een regionaal centrum en als Hanzestad was het door de eeuwen heen een centrum van handel en bedrijvigheid. De universiteitsstad Groningen is momenteel qua inwonertal nog de zevende stad van het land, hoewel het aantal inwoners sinds de jaren '50 weinig is toegenomen: van 150.000 tot 178.000. Het aantal arbeidsplaatsen bedraagt ongeveer 115.000, waarvan zo'n 55.000 in en rond de binnenstad. De helft van alle werknemers woont buiten de gemeente. Belangrijke werkgevers zijn de Rijksuniversiteit en de Hanzehogeschool met bijna 7.000 werknemers en ruim 36.000 studenten, en het Academisch Ziekenhuis met 7.000 medewerkers. De ruimtelijke (bebouwings)structuur in de stad is compact, al is het aantal inwoners per hectare woongebied tussen 1964 en 2000 afgenomen van 136 tot 71. Binnen een straal van 3 km van het stads-hart woont 78% van alle inwoners en bevindt zich 90% van alle arbeidsplaatsen; vrijwel alle bebouwing ligt binnen een straal van 5 km. Het hoofdwegennet is grofmazig en bedoeld om het autoverkeer op te concentreren. De structuur ervan wordt gekenmerkt door vijf radiale routes, die het stadscentrum verbinden met de buitenwijken, en een ringweg waarop radiale toevoerwegen vanuit de regio aantakken. De oudste straten van de stad, de Hereweg (gelegen op de Hondsrug) en de Oude Boteringestraat, lopen in noord-zuidrichting naar de Grote Markt en de Vismarkt, twee pleinen in het hart van de stad. Rond het autoluwe, deels autovrije centrum fungeert een parkeer-verdeelring voor de binnenstad (elf parkeergarages in de buurt) en de aangrenzende woonwijken.

Ook de openbaarvervoerstructuur (bus en trein) wordt gekenmerkt door een sterke radiale structuur, die grotendeels parallel aan de hoofdstructuur voor het autoverkeer loopt (met name langs de aanrijroutes vanaf de ringwegen naar de binnenstad). In het centrum en op het centraal station komt al het stads- en regionale openbaar vervoer (bus en trein) samen in twee onderling samenhangende openbaarvervoerknooppunten.

Kaart 1. Groningen



Groningen fietsstad: waardoor?

In 2002 werd Groningen door de Fietsersbond uitverkozen tot ‘Fietsstad van het jaar’. Wat het fietsgebruik betreft zit de stad al jarenlang in de top van het klassement van Nederlandse fietssteden: het aandeel verplaatsingen per fiets van de inwoners schommelt volgens het CBS-onderzoek *Verplaatsingsgedrag* al bijna twintig jaar rond een niveau net onder de 40%. Daarmee neemt Groningen onder de grote steden de eerste plaats in, al wordt wel eens stuivertje gewisseld met Zwolle.

De vraag is hoe de gemeente Groningen dat voor elkaar krijgt. Heeft dat alleen te maken met fietsbeleid ‘in enge zin’: beleidsmatige activiteiten die zuiver op het fietsverkeer zijn gericht? Waarschijnlijk is dat niet het geval, gelet op de relatief hoge Fietsbalansscore van Groningen wat betreft de concurrentiepositie van de fiets ten opzichte van de auto en wat betreft de stedelijke dichtheid. Die scores wijzen op een relatie met het integrale verkeers- en vervoersbeleid en met het ruimtelijk beleid.

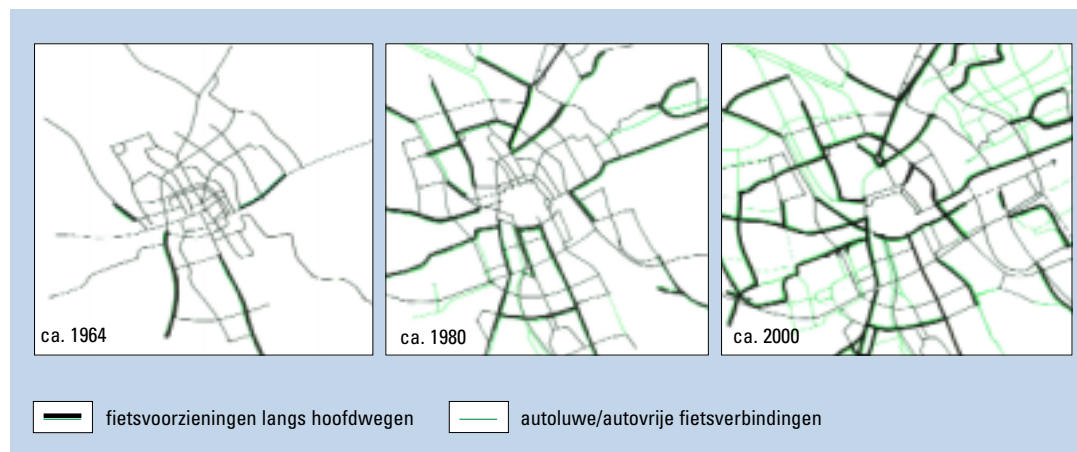


Fietsbeleid

In Afbeelding 1 zijn als eerste de hoofdfietsvoorzieningen rond 1964 weergegeven. Op dat moment waren er in Groningen nog maar weinig eigen voorzieningen voor de fietser gerealiseerd. Alleen langs de Hereweg-Herestraat, de Paterswoldseweg en een deel van de Friesestraatweg waren vrijliggende fietspaden aangelegd.

De eerste fietsnota van de gemeente dateert uit 1986, maar de aandacht voor fietsbeleid was er al eerder. Het *Verkeersplan Centrum Groningen* uit 1969 kende reeds prioriteit toe aan verkeersvoorzieningen voor fietsers. Het voorkómen van omrijden door fietsers kreeg veel aandacht bij de invoering van eenrichtingsverkeer als maatregel om de (auto)verkeerscirculatie te beïnvloeden. Het creëren van zo gestrekt mogelijke doorgaande fietsroutes als onderdeel van een routenetwerk werd van belang geacht. Getracht moest worden de voortbeweging van de fietsers zo weinig mogelijk te onderbreken en de kans op ongevallen te verkleinen. Daartoe werden eigen domeinen voor fietsers en faciliteiten in de verkeersregelingen wenselijk geacht. Ook in het *Verkeerscirculatieplan* uit 1976 kreeg het fietsverkeer ruime aandacht. Van de bijna 6,4 miljoen euro die uitvoering van dit plan kostte, was 2,7 miljoen euro bestemd voor fietsvoorzieningen. De uitvoering van alle plannen betekende dat de infrastructuur voor het fietsverkeer zich in de daaropvolgende jaren gestaag uitbreidde. Zie Afbeelding 1.

Afbeelding 1. Hoofdfietsinfrastructuur omstreeks 1964, 1980 en 2000



Begin jaren '80 startte in het centrum een experiment met een bewaakte fietsenstalling. De proef slaagde en kreeg een vervolg: inmiddels kent de stad een netwerk van bijna dertig bewaakte stallingen. Naast de verkeersveiligheid kreeg de sociale veiligheid steeds meer aandacht. Aandacht die de gemeente, al dan niet geholpen door subsidiepotjes van het rijk en de provincie, omzette in budget voor het fietsbeleid.

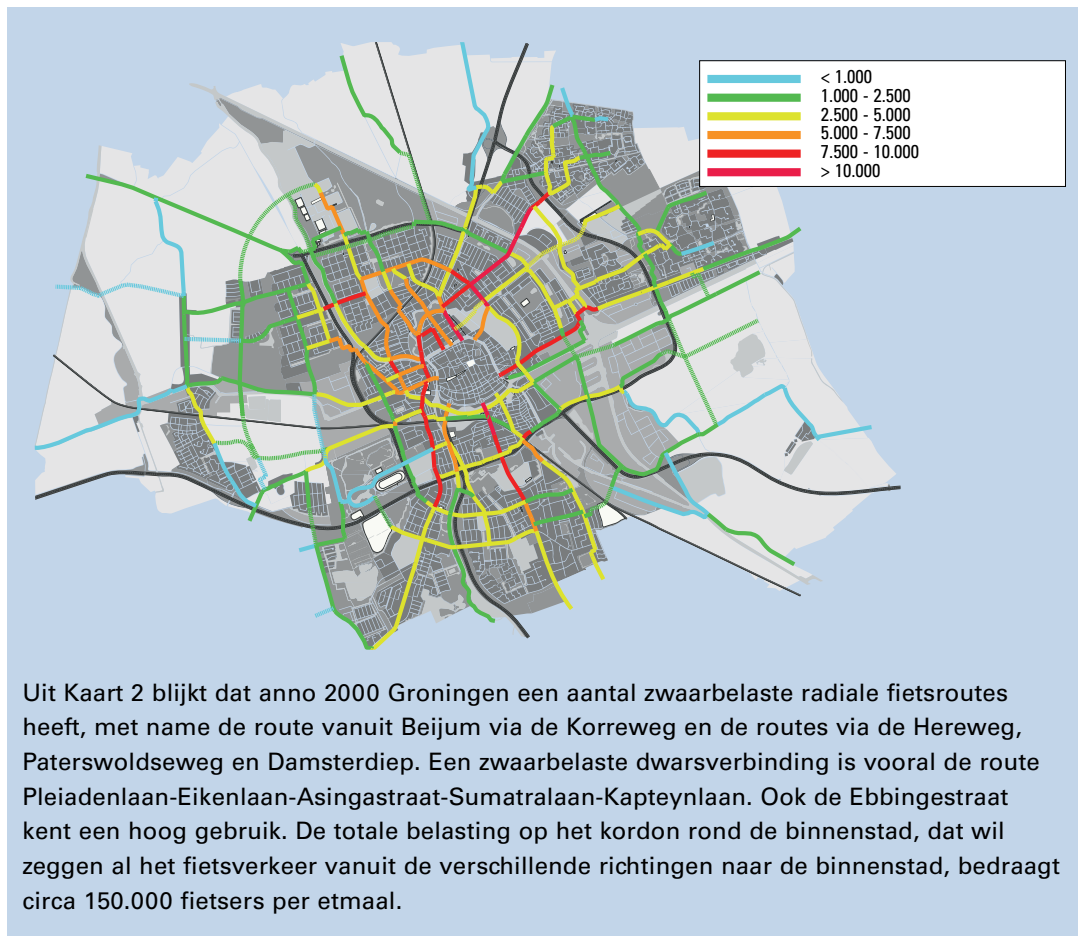
In de *Nota Fietsvoorzieningen* uit 1986 werd geconstateerd dat na de terugval van het fietsgebruik in de jaren '60 en een gelijktijdige opbloei van het autogebruik, tegen alle verwachting in midden jaren '70 het gebruik van de fiets weer toenam. "Dit uitte zich niet alleen in de recreatieve en trimsfeer - de grote vlucht van sportfietsers -, ook het aandeel van de fiets in het afwikkelen van woon-werkrelaties bleek sterk toe te nemen. De autobeperkende maatregelen in vele steden en de kosten van het autogebruik zullen daaraan niet vreemd zijn. Ook de gemeente Groningen voert een verkeersbeleid waarin het fietsverkeer en bevordering daarvan een centrale rol vervullen." Gerrit van Werven, als beleidsambtenaar destijds verantwoordelijk voor het opstellen van de *Nota Fietsvoorzieningen*, geeft aan dat het de eerste volledige beleidsnota fiets in Nederland was. Weliswaar had bijvoorbeeld ook Delft een nota, maar die had alleen betrekking op het fietsnetwerk. De gemeente Groningen had daarentegen een integraal plan, gericht op het brede spectrum van het fietsbeleid.

Uit de *Nota Fietsverkeer 2000* blijkt dat de gemeente Groningen in de periode 1989 tot 2000 in totaal voor bijna 23 miljoen euro investeerde in fietsvoorzieningen, zoals de aanleg van fietspaden en -bruggen en de asfaltering van fietspaden. Het betrof zowel investeringen speciaal voor het fietsverkeer, als investeringen voor het fietsverkeer die meeliftten in andere

plannen. De *Nota Fietsverkeer 2000* zelf heeft geleid tot extra financiële inspanningen van de gemeente: tot en met 2002 4 miljoen euro extra en voor de periode 2003-2006 nog eens 5,5 miljoen euro.

In Afbeelding 1 zijn ook de hoofdfietsvoorzieningen rond 2000 weergegeven. Uit vergelijking met de situatie rond 1964 blijkt dat er tussen 1964 en 2000 veel fietsvoorzieningen zijn gerealiseerd. In feite zijn alle fietsvoorzieningen tussen de woonwijken en het centrum gerealiseerd. Daarnaast is een aantal belangrijke tangentiële verbindingen voor de fiets aangelegd, bijvoorbeeld de fietspaden langs de Petrus Campersingel en de Rosensteinlaan, de fietspaden Stadspark-Peizerweg langs de Laan 40-45 en de fietsverbinding Oosterpoort-Centraal Station-Paterswoldseweg.

Kaart 2. Etmaalintensiteit op hoofdfietsroutes in Groningen



Integraal verkeersbeleid

In 1964 was de automobilisering in Nederland nog maar net op gang gekomen. In hartje Groningen passeerden toen op het Grote Marktkordon 23.000 motorvoertuigen per etmaal en op het grachtenkordon rond de historische binnenstad 43.000. De kordonbelasting van de Grote Markt was maar weinig lager dan de totale omvang van het verkeer dat de stad in- en uitging! In de huidige situatie, nu de top van de automobilisering in zicht komt, gaat het om respectievelijk circa 800 bussen en taxi's en 30.000 motorvoertuigen per etmaal. Er is de afgelopen vier decennia dus kennelijk effectief beleid (uit)gevoerd.

De redenen daarvoor moeten worden gezocht in de voorafgaande periode. In de Tweede Wereldoorlog werd de Groningse binnenstad zwaar beschadigd. Bij de gevechten tussen het Canadese leger en de Duitse bezetter werden onder meer de noord- en oostzijde van de Grote Markt, de Waagstraat en de Guldenstraat bijna geheel verwoest. Bij de wederopbouw werd meer ruimte gegeven aan het gemotoriseerde verkeer: het centrum kon via brede verkeersaders worden bereikt en gepasseerd via de Grote Markt, een soort verkeersplein met daaromheen brede eenrichtingswegen met vier, vijf rijstroken. Van een adequate ringweg was geen sprake.



In de jaren '60 nam het autoverkeer stormachtig toe en het zag ernaar uit dat die ontwikkeling versterkt zou doorzetten. Opvallend is dat het autobezit in Groningen in 1965 met circa 110 auto's per 1.000 inwoners iets hoger was dan het landelijk gemiddelde (100 auto's per 1.000 inwoners). Tussen 1955 en 1968 was er in Groningen sprake van een verdrievoudiging van het autoverkeer. Tussen 1960 en 1968 ging het om een verdubbeling. In diezelfde periode daalde het openbaarvervoergebruik drastisch. Op een van de hoofdlijnen in Groningen daalde het gebruik tussen 1958 en 1967 met circa 45% (van 1,970 naar 1,093 miljoen passagiers per jaar).

Dit bracht het gemeentebestuur ertoe om in 1969 een verkeerscirculatieplan met een ingrijpende visie te presenteren. Het *Verkeerscirculatieplan Groningen 1968-1969* voorzag direct rond de binnenstad in een verdeelring (Diepenring en Zuiderdiep). Daarnaast was de verkeersstructuur opgebouwd uit drie tangenten: de binnen-, midden- en buitentangent. De verdeelring, de binnen- en de middentangent zouden leiden tot grootschalige verkeersdoorbraken.

Het plan riep veel verzet op en het bestuur kwam uiteindelijk tot het inzicht dat, behalve voor de economische ontwikkeling, ook aandacht nodig was voor een leefbare, kleinschalige binnenstad als ontmoetingsplek voor allerlei activiteiten, met menging van woon-, werk- en winkelfuncties en begunstiging van voetgangers, fietsers en het openbaar vervoer. Daarmee was het plan voor de aanleg van de binnen-, midden- en buitentangent van de baan. Alleen het Zuiderdiep is nog wel volgens de uitgangspunten van het *Verkeerscirculatieplan Groningen 1968-1969* volledig heringericht als een verkeersbaan met vier tot zes rijstroken.

Het gewijzigde inzicht werd vastgelegd in de *Doelstellingennota 1972*; volgens het Nieuwsblad van het Noorden de 'bijbel van het progressieve stadsbestuur'. Concreet kwam het gewijzigde beleid erop neer dat de beschikbare openbare ruimte opnieuw werd verdeeld. Op het gebied rondom de Grote Markt werd het begrip 'stadserf' van toepassing verklaard. De voetganger en fietser kregen meer ruimte. Het gemeentelijk en het streekvervoerbedrijf kregen betere doorstromingsmogelijkheden en er werden busbanen aangelegd. Ook werd de dominante functie voor het autoverkeer van het Zuiderdiep weer tenietgedaan door het realiseren van busbanen en centrumhaltes voor de streekbus en de aanleg van vrijliggende fietspaden.

De PvdA-wethouder Max van den Berg merkte hierover op in de Volkskrant (24 mei 1977): "Ik was nog maar net twee maanden wethouder, acht jaar geleden, toen ik tot mijn grote schrik merkte wat er met het Zuiderdiep ging gebeuren. Een brede asfaltweg voor het autoverkeer midden in de stad. Ik was best bereid om dit in het college van B en W te gaan blokkeren, maar het kon niet meer. Alles was al besloten, de aannemer al aangenomen. Daarom deed het me ook wel wat, toen we het eerste stukje asfalt er vorige week weer uithaalden."

Afbeelding 2. Hoofdwegenstructuur voor het autoverkeer omstreeks 1964, 1980 en 2000



Een nieuwe versie van het *Verkeerscirculatieplan* werd gemaakt (1975). Om het doorgaande autoverkeer uit de binnenstad te weren, werd de binnenstad opgedeeld in vier verkeerssectoren: 'taartpunten'. Met de auto kon niet rechtstreeks van de ene naar de andere sector worden gereden, wel met de fiets. De ontsluiting van de binnenstad werd geregeld met een lussensysteem (per sector een lus). Doorgaand autoverkeer werd uit de binnenstad geweerd en automobilisten met bestemming binnenstad werden via de kortste weg naar parkeerplaatsen dichtbij het centrum geleid. De plannen waren zeer omstreden, maar werden ondanks hevig verzet, vooral van ondernemers in de binnenstad, doorgezet (september 1977). Wethouder Zunderdorp tijdens het symposium *Voor- en nastudies rond het Verkeerscirculatieplan Groningen*, gehouden op 10 juni 1981: "Je zag fietsers en voetgangers in een soort overwinningsoes bezit nemen van de ruimte die zij ineens kregen (...). Aan de andere kant zag je automobilisten die tot wanhoop gedreven door de eenrichtingscircuits waren omgedraaid." In feite ging het er bij het VCP echter niet om dat er geen autoverkeer meer in de binnenstad kwam. De bedoeling was het doorgaande autoverkeer door de binnenstad te weren en automobilisten die wel een bestemming in de binnenstad hadden zo direct mogelijk naar parkeerplaatsen dichtbij het centrum te leiden. Het VCP heeft geleid tot de in Afbeelding 2 weergegeven hoofdwegenstructuur voor het autoverkeer rond 1980. De verschuiving in verkeersbelasting per kordon ten opzichte van 1964 toont de grote consequenties van het VCP. Zie Tabel 2.

Tabel 2. De verschuiving in verkeersbelasting per kordon (motorvoertuigen per etmaal)

	1964	1980	2000
buitenkordon	38.000	120.000	280.000
binnenstadskordon	43.000	24.000	30.000
Grote Marktkordon	23.000	1.200*	800* * bussen en taxi's

De hoog oplaaierende emoties hebben nog lang een rol gespeeld bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van het gemeentelijk verkeersbeleid. Door maatregelen te treffen, zoals verbetering van de voetgangervoorzieningen en van de aansluiting van de 'stillere' binnenstadsstraten op de drukkere straten, zette de gemeente in op de verdere versterking van de concurrentiepositie van de binnenstad, zonder dat de positieve verkeers- en milieu-effecten van het VCP weer tenietgedaan werden.

In de jaren '80 en '90 vond een verdere vergroving van het wegennet plaats. Door toepassing van verkeerscirculatie werd doorgaand verkeer buiten de wijken gehouden en op een beperkt aantal (ring)wegen geconcentreerd. Met de gereedkoming van het volledige ringwegenstelsel in 1987 werd het mogelijk de Leliesingel door het Noorderplantsoen af te sluiten. Nadat ongeveer tien jaar lang discussies waren gevoerd over de voors en tegens werd in 1993 overgegaan tot een proefafsluiting. In oktober 1994 volgde een referendum. Dit leidde tot een zeer krappe meerderheid van 51% voor; besloten werd de afsluiting definitief te maken.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat het fietsverkeer in het Noorderplantsoen op de Leliesingel is toegenomen met circa 30%. Meer dan de helft van het autoverkeer dat gebruikmaakte van deze weg door het Noorderplantsoen, koos na de afsluiting het ringwegenstelsel.

'Prioriteit voor de fiets houdt de stad juist bereikbaar'

Cor van der Klaauw, senior beleidsmedewerker Verkeer en vervoer bij de gemeente Groningen en lid van het Fietsberaad, reageerde in *Verkeerskunde* nummer 10 van december 2003 op de stelling van de redactie: 'Doorstroming van het autoverkeer zal altijd prioriteit krijgen van gemeentelijke verkeerskundigen.' Enkele citaten:

- 'Stimulering van het fietsgebruik is voor de gemeente essentieel: er ontstaat ruimte voor het noodzakelijke autoverkeer. Maar belangrijker is het feit dat meer mensen op de fiets, minder auto's op straat betekent. De onvermijdelijke groei van het autoverkeer kan in Groningen naar verwachting op de huidige infrastructuur worden afgewikkeld. Het besluit tot aanleg van extra infrastructuur kan hiermee worden uitgesteld. In tijden van verminderde budgetten voor infrastructuur is dit een aardige bijkomstigheid.'
- 'Maar Groningen zou geen "fietsstad" zijn als de fiets geen integraal onderdeel zou uitmaken van het ruimtelijke ordenings- en verkeers- en vervoersbeleid. Prioriteit voor de fiets komt tot uitdrukking in de volgende speerpunten:
 - vanuit diverse nieuwbouwwijken kan het centrum van de stad worden bereikt zonder één kruispunt met verkeerslichten te passeren;
 - waar mogelijk worden verkeerslichten opgeruimd. In de afgelopen jaren is dat op zo'n zeven locaties gebeurd;
 - zware fietsstromen (10.000 fietsers per etmaal) hebben voorrang boven het autoverkeer (Korrebrug);
 - op kruispunten met verkeerslichten waar de fietser apart wordt geregeld is vier richtingen-groen ingevoerd (Herebrug, Emmabrug);
 - waar mogelijk krijgen fietsers twee keer groen per cyclus;
 - in de binnenstad ligt het primaat bij de voetganger en de fietser;
 - kortsluitende fietsverbindingen (Werkmanbrug, Stadsweg) bieden een met de auto concurrerende reistijd;
 - eenrichtingsstraten voor autoverkeer zijn voor fietsers altijd in twee richtingen te berijden, tenzij...'
- 'Dit alles impliceert dat voornoemde stelling in Groningen niet opgaat. Als ondertitel bij de op de invalsroutes van de stad Groningen geplaatste bordjes *Fietsstad 2002* zou dan ook moeten staan: "Groningse verkeerskundigen geven prioriteit aan de fiets om de stad bereikbaar te houden voor openbaar vervoer en het noodzakelijke autoverkeer."'



Mede vanwege de slechte ervaringen rond het VCP, en omdat uit het referendum over het Noorderplantsoen was gebleken dat het maatschappelijk draagvlak voor deze maatregel gering was, organiseerde de gemeente halverwege de jaren '90 een experimenteel openplanproces om het stedelijk verkeersbeleid voor de periode tot 2010 te ontwikkelen. Dit proces werd doorlopen met een sterke participatie van de bevolking en belangengroeperingen (in werkgroepen en werkateliers). Ook werd een enquête gehouden onder 5.000 mensen. Het proces leidde tot de nota *De bereikbare stad leefbaar* van 1997.

Tijdens het proces werd weer eens duidelijk dat er nog steeds weerstand bestond tegen het beleid dat de gemeente Groningen al lange tijd (vanaf het invoeren van het VCP) voerde om het niet-noodzakelijke autoverkeer te weren uit de binnenstad en te zorgen voor een prettig verblijfsklimaat voor voetgangers, fietsers en bewoners. Bij de aanvang van het proces was



er duidelijk sprake van twee kampen: 'de gemeente doet niet voldoende voor de auto' tegenover 'de gemeente doet niet voldoende voor het openbaar vervoer en de fiets'. De eerste groep betrof vooral mensen uit de regio, die in de stad werken of van de voorzieningen in de stad gebruikmaken. De tweede groep betrof vooral inwoners van de stad, die hinder ondervinden van het toenemende autoverkeer. Door het 'open gooien van de discussies' ontstond tijdens het proces een groter draagvlak voor het Groningse verkeers- en vervoersbeleid. De essentie van het beleid uit *De bereikbare stad leefbaar* is dat onderscheid wordt gemaakt in het gebied binnen de ring en het gebied buiten de ring. Binnen de ring komen geen doorbraken voor wegen en wordt ingezet op een beperkte verbetering van de infrastructuur (de aanrijroutes), op verkeersmanagement en op het afwaarderen van delen van de Diepenring. Op de Diepenring komt daarmee de nadruk te liggen op het verblijfsklimaat.

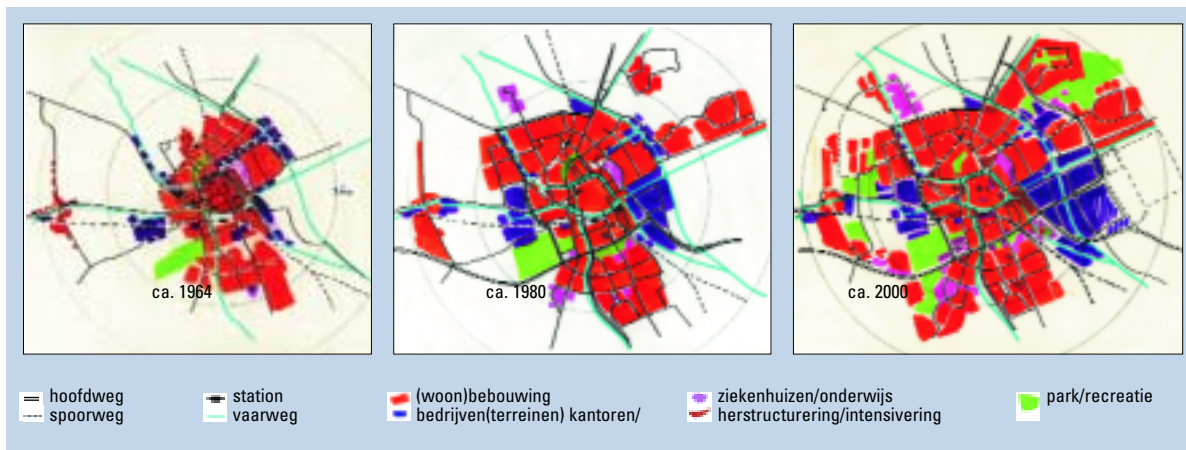
Het parkeerbeleid werd vanaf de jaren '80 een sterk sturend beleidsinstrument. In een ruime schil rond de binnenstad werd betaald parkeren met een maximum parkeerduur ingevoerd. Tussen 1980 en 2000 nam het oppervlak van het gebied met betaald parkeren toe van 1,2 km² tot 5 km². Er zijn inmiddels elf parkeergarages met in totaal 3.600 plaatsen. Voor de meeste garages geldt een tarief van € 1,50 per uur. Daarnaast is sterk ingezet op het openbaar vervoer, inclusief een P+R Citybussysteem. Er zijn grote P+R-terreinen aan de Sontweg, de Peizerweg en bij het transferium Kardingje. Vandaar kan men met de P+R Citybus naar het centrum en weer terug. Parkeren is gratis. De retourprijs voor de bus is laag: sinds 1 januari 2004 betaalt men € 2,00 (hiervoor kan men dan samen met vier anderen meerijden). In 2004 hebben ruim 1,3 miljoen mensen gebruikgemaakt van de Citybus.

Ruimtelijk beleid

Omstreeks 1964 was Groningen de dichtstbevolkte stad van Nederland. Tot dan lieten de gemeentegrenzen alleen uitbreiding dicht tegen de bestaande stad toe. Delen van de binnenstad waren relatief versleten, verpauperd. De bedrijven waren georiënteerd op de waterwegen. Het beleid was - al dan niet noodgedwongen - gericht op het geconcentreerd wonen in en om de binnenstad, mede vanwege de gunstige invloed hiervan op de vervoersbalans. De stad kreeg wat meer lucht toen in januari 1969 de gemeentegrenzen werden verruimd door annexatie van Hoogkerk en Noorddijk. Voor uitbreidingen werd sindsdien het principe van 'gelede sectoren' gekozen: nieuwe woonwijken op afstand van elkaar en van de binnenstad, met eigen centra en groene longen ertussen. In het begin van de jaren '70 was het algemeen beeld dat er een sterke bevolkingsgroei zou optreden. In Groningen leidde dit tot de bouw van Vinkhuizen, een wijk met een grootstedse aanblik (met hoogbouw). Aan de zuidkant werd begonnen met de bouw van De Wijert-Zuid, een woonwijk voor de hogere inkomensgroepen. Binnen de nieuwe uitleglocaties van de jaren '70 is in het algemeen veel sociale woningbouw gerealiseerd.

Door de combinatie van schaalvergroting van de stad en woningverduunning, een landelijk optredende trend, kon omstreeks 1980 niet meer worden gesproken van een compacte stad. Toch is het beleid steeds gericht gebleven op de vestiging van belangrijke economische en sociale voorzieningen in en nabij de binnenstad. Zo concentreerde de Alpha-faculteit van de universiteit zich in de binnenstad en het Academisch Ziekenhuis bleef er, vernieuwde zich en breidde uit.

Afbeelding 3. Ruimtelijke structuur omstreeks 1964, 1980 en 2000



Terwijl er aanzienlijke uitbreidingen werden gerealiseerd, stabiliseerde in de jaren '70 en '80 de bevolking van de stad Groningen. Dit was ten eerste te wijten aan de daling van het geboortecijfer. Deze daling was in Groningen veel sterker dan in de rest van Nederland, vanwege de bevolkingsopbouw met relatief veel 15-29-jarigen (veroorzaakt door de toenemende instroom van wo- en hbo-studenten). Ten tweede was de suburbanisatie groot: enerzijds afgestudeerden die elders in Nederland een baan vonden, anderzijds jonge gezinnen met kinderen die ruimer wilden wonen.

In de jaren '90 trad weer een bevolkingsgroei op. Dit had zowel te maken met het provinciaal beleid dat minder mogelijkheden tot suburbanisatie gaf, als met het feit dat de gemeente Groningen meer is gaan bouwen voor jonge gezinnen.

Voortvloeiend uit de hoge verwachtingen ten aanzien van de bevolkingsgroei was een geheel nieuw stadsdeel, Noorddijk, gepland voor 60.000 inwoners. Vanwege de gewijzigde inzichten werden alleen Lewenborg en Beijum gerealiseerd. Deze wijken waren bedoeld als alternatief voor de suburbanisatiekernen. Daarna werd de Hoornse Meer ontwikkeld, een wijk met menging van sociale woningbouw met de vrije sector. De naastgelegen nieuwbouwwijk de Hoornsepark was gereserveerd voor koopwoningen. Vervolgens werden in de groenstroken tussen Lewenborg en Beijum de wijken Ulgersmaborg en de Hunze gerealiseerd. In de afgelopen twee decennia werden nog de kleinere wijken zoals Klein Martijn, Ruischerwaard, Drielanden, De Held, Gravenburg, Ruskenveen, Kranenburg, Piccardthof, Reitdiep en Van Starckenborg tot ontwikkeling gebracht.

Naast deze uiteindelijk nogal beperkte uitbreiding vanaf de jaren '80, werd het ruimtelijk beleid van Groningen ook weer sterker gericht op een compacte stad. Door verschuiving van bedrijven uit en rond de binnenstad naar nieuwe terreinen, met oriëntatie niet alleen op het water maar ook op de weg, ontstond in en om het centrum ruimte voor woonhuizen en kantoren. De diensten- en kantoorfuncties vertoonden daar een sterke groei. Er werden grootschalige detailhandelsvoorzieningen gerealiseerd tegen de binnenstad aan (Westerhaven) en in de directe invloedssfeer ervan (IKEA-locatie). Buiten de binnenstad koos de gemeente voor een relatief kleinschalig groeimodel: het aanbouwmodel. Dat bood meer flexibiliteit dan de ontwikkeling van grote nieuwe wijken. Bovendien konden zo de bestaande infrastructuur en voorzieningen als wijkwinkelcentra optimaal worden gebruikt en een hoge bebouwingsdichtheid worden gerealiseerd. Door concentratie van hoogwaardige voorzieningen op allerlei gebied werd gewerkt aan versterking van de centrumpositie van de stad binnen de regio en werd getracht de suburbanisatie tegen te gaan.

Stallingen al 25 jaar een succes

Mensen werkervaring laten opdoen, vormde in Groningen de beweegreden om in 1982 de eerste bewaakte fietsstalling te openen. De Stichting Werkprojecten wilde kansen bieden aan jongeren die met politie of justitie in aanraking waren gekomen en moeilijk een baan konden vinden. Met werkervaring kregen ze een grotere kans op een baan en dat bleef de eerste tien jaar de belangrijkste drijfveer. Het begon met een stalling aan een recreatieplas en een paar jaar later stonden er vier stallingen in de binnenstad.

Halverwege de jaren '90 waren er twintig stallingen en een mobiele stalling voor de twee wekelijkse marktdagen en evenementen. In 2006 is het totaal opgelopen tot dertig stallingen. Niet alleen de gemeente is nu een belangrijke opdrachtgever, ook middelbare scholen hebben inmiddels stallingen voor hun leerlingen.

De groei komt door de veranderde rollen van zowel de stallingsorganisatie als de gemeente. De Stichting Werkprojecten is uitgegroeid tot een professionele organisatie met een klantgerichte aanpak. Het servicepakket is heel divers en verschilt per locatie. Er zijn stallingen in het centrum met kluisjes en buggy's, elders is een rolstoeluitleen. Zelfs complete fietsenrekken en beheerdershokjes zijn te huur. Andere stallingen doen reparaties, verhuren gewone fietsen en bakfietsen en aan de recreatieplas kun je terecht voor een strandstoel. De gemeente op haar beurt zag de stallingen als een onderdeel van het verkeersbeleid: stimulering van het fietsgebruik, minder diefstal en een kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte.

Ook voor de toekomstige cliëntèle van de openbare fietsenstallingen heeft de gemeente oog. Tien jaar geleden werd de eerste schoolstalling geopend en inmiddels hebben vijftien scholen een bewaakte stalling. Leerlingen krijgen korting en betalen maar € 22,50 per jaar.



Kaart 3. Stallingen in de Groningse binnenstad

“Zo voeden we de jongeren op,” zegt Cor van der Klaauw van de gemeente Groningen. “Een goede fiets zet je in een bewaakte stalling. En met hetzelfde abonnement kunnen scholieren hun fiets ook bij de bibliotheek of een bioscoop veilig kwijt. Da’s ideaal!” Het succes van de Groninger stallingen zit in de abonnementen, naar schatting 10.000. Een abonnement voor de vijftien stadsstallingen kost € 25 per jaar, terwijl een dagkaart € 0,90 kost. Een abonnement heb je er dus al snel uit, omdat er zoveel verschillende voorzieningen met een stalling zijn. De inkomsten van € 250.000 per jaar dekken de kosten grotendeels.

In de ruimtelijke structuur is omstreeks 2000 een sterke inbreiding waarneembaar. De buitencontour uit 1980 is gehandhaafd. Het gevolg is onder andere dat het gros van de verplaatsingsafstanden binnen de stad goed per fiets te overbruggen blijft, ook al zal de gemiddelde verplaatsingsafstand op dit moment wel groter zijn dan in de jaren '60, omdat de bevolkingsdichtheid in de woonwijken sindsdien aanzienlijk is afgenomen. Klaarblijkelijk is het effect daarvan gecompenseerd door goed (fiets)verkeersbeleid dat fietsgebruik aantrekkelijk maakt, bijvoorbeeld door naar de wijken die het verst van het centrum zijn gelegen wel directe, hoogwaardige routes voor fietsers te realiseren, maar niet voor het autoverkeer.

Continue wisselwerking tussen beleidsvelden

De gerichtheid op een compacte stad vormt sinds het begin van de jaren '70 zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau een rode draad in het ruimtelijk en het verkeersbeleid van de gemeente Groningen. Niek Verdonk, voorheen directeur Stadsontwikkeling, Bouwen en Wonen van de gemeente, merkte hierover in een interview ooit op: "Toeval, aanleg en geluk zijn niet de enige en zeker niet de eerste succesfactoren in de ruimtelijke vormgeving van Groningen. Dat is gedrevenheid. Een grondhouding die gesprekspartners in verbale gevechten om het gelijk in de woningbouw wel eens als hardnekkig omschrijven. Maar deze houding vormt wel degelijk de basis voor de ruimtelijke ordening van de stad Groningen."



Dat deze lijn zo consequent kon worden vastgehouden, kan niet los worden gezien van politiek-bestuurlijke dominantie van de sociaal democratie in Groningen sinds het begin van de jaren '70. Tussen PvdA, PPR en CPN enerzijds en CDA, VVD en GPV anderzijds waren forse tegenstellingen ontstaan die zich toespitsten op de binnenstadsproblematiek. In 1974 won de PvdA de raadsverkiezingen. Er ontstond een links meerderheidscollege en dat maakte het mogelijk uitvoering te geven aan een omwenteling in het denken: van plannen voor brede verkeersdoorbraken en de sloop van woningen, naar een leefbare, kleinschalige binnenstad waar wonen en de ontmoetingsfunctie centraal staan. De toenmalige Groningse verkeerskundig adviseur Maarten 't Hart sprak over 'de huiskamerfunctie van de binnenstad'. De PvdA vormde daarna decennialang de grootste partij in de raad en beheerde voortdurend de portefeuille Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting en in de eerste periode ook Verkeer. Die politieke continuïteit zorgde voor consistentie in het beleid, ook al ging dat niet zonder vallen en opstaan en telkens terugkerende en hoog oplopende discussies, zowel in de raad als met belangenorganisaties en de bevolking. Is er bij het binnenstadsbeleid en het verkeersbeleid voortdurend sprake van forse politieke strijd, voor het fietsbeleid heeft in Groningen al die tijd een raadsbreed draagvlak bestaan.

Tabel 3. Passantenenquête binnenstad Groningen 2004; aandelen van de belangrijkste vervoerwijzen in het aantal bezoekers en de gerealiseerde omzet (in %)

	aandeel bezoekers				aandeel omzet			
	lopend	fiets	ov	auto	lopend	fiets	ov	auto
lokale bezoekers	32%	46%	13%	9%	19%	56%	14%	25%
regionale bezoekers	1%	22%	41%	36%	0%	21%	32%	40%
bovenregionale bezoekers	5%	7%	48%	39%	4%	5%	39%	37%
totaal	20%	31%	27%	21%	11%	34%	25%	35%

Tabel 3 laat zien hoezeer de Groningse binnenstad baat heeft bij verschillende vervoerwijzen. Opgeteld over alle bezoekers en de totale omzet is de fiets ook economisch van groot belang: 31% van de bezoekers en 34% van de omzet. Natuurlijk gaat het dan vooral om inwoners van de stad zelf: 46% van de Groningers fietst naar de binnenstad en zorgt daar voor 56% van de verkopen aan stadsbewoners. Bezoekers uit de regio en verder uit Nederland komen iets meer per openbaar vervoer dan per auto, maar de bezoekers per auto besteden beduidend meer.

Bron: Goudappel Coffeng, Detailhandelsmonitor 2004 Gemeente Groningen, januari 2005.

Dat geldt tot op de dag van vandaag, ook als het gaat om het beschikbaar stellen van budget. Ook latere D66-wethouders hebben zich sterk gemaakt voor het fietsverkeer en de huidige VVD-wethouder doet dat nog steeds. Aan de consequente voorbereiding en uitvoering van het beleid heeft de continuïteit binnen het ambtenarenapparaat zeker bijgedragen. Beleidsbepalende ambtenaren uit de jaren '70 en '80 hebben tot op de dag van vandaag een positie binnen de ambtelijke organisatie. Binnen die organisatie zijn de afdelingen Stedenbouw en Verkeer eind jaren '80 samengevoegd. Daarmee is een directe inhoudelijke relatie tussen de beide beleidsterreinen tot stand gekomen. De daaruit voortvloeiende interdisciplinaire beïnvloeding is de ontwerp kwaliteit zonder meer ten goede gekomen, van het niveau van structuurplannen tot aan het niveau van concrete voorzieningen.





Het Groningse succes verklaard

Zowel binnen als buiten Nederland wordt Groningen gezien als een van de belangrijkste fietssteden. De stad vormt een voorbeeld voor andere steden wat betreft fietsklimaat en fietsgebruik. Die twee hangen met elkaar samen, maar daar houdt de samenhang niet op. Zo zijn er ook duidelijke relaties met het totale woon-, werk- en leefklimaat in de stad, met de samenstelling van de bevolking, met de betekenis van de stad voor de Ommelanden, enz. Samenhang dus. Maar ook beleid en continuïteit. De huidige situatie is ook in Groningen niet vanzelf ontstaan en evenmin van de ene dag op de andere. Er zijn keuzes gemaakt en dat is mensenwerk. Daarover is strijd gevoerd, telkens weer, onder andere om uitgezette lijnen vast te houden. Dat heeft tijd gekost, net als de uitvoering van allerlei plannen. Samenhang, continuïteit en beleid: ze komen telkens terug en ze maken het mogelijk te duiden wat bepaalt dat er in Groningen veel wordt gefietst. Natuurlijk verklaren ook min of meer autonome omstandigheden voor een deel het hoge fietsgebruik. Zo heeft de geringe toename van het inwonertal gedurende de afgelopen veertig jaar de gelegenheid geboden voor een blijvende compactheid van de stad en ertoe bijgedragen dat de verplaatsingsafstanden 'befietsbaar' zijn gebleven. Ook speelt mee dat de stad veel studenten telt.

Maar naast zulke autonome omstandigheden is er toch vooral beleid:

- Groningen voert een breed fietsbeleid. 'Breed' wil zeggen: met aandacht voor aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur voor fietsverkeer, fietsparkeervoorzieningen en fietsenstallingen, voor bestrijding van fietsdiefstal, verkeersveiligheid en sociale veiligheid en voor de relatie met het openbaar vervoer. Dat beleid wordt bewust gevoerd, al dertig, veertig jaar lang en al die tijd zijn er financiële middelen voor uitgetrokken.
- Fietsen in Groningen is mede aantrekkelijk omdat het fietsbeleid deel uitmaakt van het hele verkeers- en vervoersbeleid. Dat wil zeggen dat de politiek keuzes heeft gemaakt over de gewenste (woon-, werk-, winkel- en recreatie)functies van gebieden binnen de stad en over de manieren waarop men zich naar en binnen die gebieden kan verplaatsen. Afhankelijk van plaats en tijd - en hardnekkig - paal en perk stellen aan het autogebruik, ook via het parkeerbeleid, draagt zeker bij aan de keuze voor de fiets voor een aanzienlijk deel van de verplaatsingen van de Groningers. Zo versterkt integraal verkeers- en vervoersbeleid, niet alleen voor de binnenstad maar voor de hele stad - denk aan verkeerscirculatie in de andere wijken - de effectiviteit van het fietsbeleid.
- Ruimtelijk beleid dat is gericht op een compacte stad maakt veel activiteiten voor de inwoners goed bereikbaar per fiets, op een 'befietsbare' afstand. Aan dat beleid heeft de gemeente twee, drie decennia lang vanuit een duidelijke visie en vasthoudend gewerkt,



maar wel openstaand voor nieuwe ontwikkelingen. Het ruimtelijk beleid bepaalt in belangrijke mate de omvang en de ligging van de vervoersstromen in en om de stad en de mogelijkheid uit verschillende vervoerwijzen te kiezen. Voor fietsbeleid heeft het ruimtelijk beleid zodoende een belangrijke randvoorwaardelijke betekenis.

Beleid, daar draait het dus om. Maar beleid is wel mensenwerk. Dat een aantal politici en ambtenaren op de juiste momenten goed heeft geanticipeerd op de tijdgeest kan geluk of toeval zijn, maar dat wordt ook wel eens afgedwongen. Bijvoorbeeld met een duidelijke visie, hardnekkigheid en vertrouwen in het eigen beleid, ook als er weerstanden moeten worden overwonnen, bijvoorbeeld bij de bevolking of projectontwikkelaars. Het is zeker geen toeval dat de gemeentelijke organisatie in dezen relatief consistent en samenhangend heeft gefunctioneerd. Daaraan is bewust gewerkt, door de politiek en door de organisatie zelf. Kortom, integraal beleid met adem werkt in Groningen. Ook als het om fietsgebruik gaat.

3. Amsterdam: veel mensen, veel fietsers, veel beleid

Amsterdam: hoofdstad en in veel aspecten een uitzonderlijke stad binnen Nederland. Zeker ook als het gaat om fietsgebruik en alles wat ermee samenhangt (inclusief de diefstal). Koploper in veel aspecten van het fietsbeleid. In *Fietsverkeer* is vaak aandacht besteed aan Amsterdamse zaken. In dit hoofdstuk een compilatie. Eerst feiten over het fietsgebruik in Amsterdam, aangevuld met een evaluatie van het verkeersbeleid tot 2000. Daarna gesprekken met drie personen die de laatste jaren het Amsterdamse beleid maakten: ambtenaren Joep Huffener en Ria Hilhorst en wethouder Mark van der Horst. Tot slot het nieuwe fietsplan 2006-2010.



Fietsen, ongeacht leeftijd, inkomen, wijk of etnische achtergrond

Uit onderzoek onder een paar duizend Amsterdammers blijkt dat het fietsen er goed voor staat in de hoofdstad. Van de Amsterdammers van twaalf jaar en ouder beschikt 77% over minimaal één bruikbare fiets. Van hen gebruikt 50% de fiets dagelijks, 28% enkele keren per week en 8% wekelijks. Een aantal zaken vallen op:

- Het fietsbezit is verbreed over alle delen van de stad. In Amsterdam-centrum wonen relatief de meeste fietsbezitters (85%), in Zuidoost de minste (70%).
- Onder autochtone Amsterdammers is het fietsbezit het hoogst (85%), onder Amsterdammers van Marokkaanse (54%), Surinaamse (57%), Turkse (64%) en Antilliaanse afkomst (64%) het laagst.
- Het fietsbezit onder jongeren tot 24 jaar is lager dan onder 24-65-jarigen: 65% om 83%.
- Van de personen uit een huishouden met een inkomen lager dan € 700 per maand bezit 68% een fiets. Bij een huishoudinkomen van meer dan € 3.200 is dat aandeel 89%.

Open deuren? Ten dele. De gemeenschappelijke noemer is dat er geen extreme verschillen bestaan tussen stadsdelen, etnische groepen, leeftijdscategorieën en inkomensklassen. De conclusie is dan ook dat het fietsbezit algemeen verbreed is onder de hele Amsterdamse bevolking.

Zo'n 23% van de Amsterdammers bezit geen fiets. Een deel van hen zegt niet te kunnen fietsen. Aan de ongeveer 16% die dat wel kan, is gevraagd waarom zij geen fiets hebben. Vooral allochtone Amsterdammers noemen (de combinatie van) drie redenen: 'Geen fiets nodig hebben', vooral omdat in een grote stad als Amsterdam goed openbaar vervoer beschikbaar is als alternatief. Dat gebruik je dan ook vaker, zeker als je 'niet houdt van fietsen' en zegt dat 'de fiets geen comfort biedt'. De allochtonen noemen de verkeersonveiligheid en de vrees voor fietsdiefstal minder vaak, terwijl dat voor hun autochtone stadgenoten juist belangrijke redenen zijn om het zonder fiets te stellen.

De respondenten is gevraagd naar hun vervoerwijzekeuze voor vier bestemmingen: naar het werk of naar de school (afhankelijk van hun voornaamste bezigheid), naar de winkel voor niet-dagelijkse boodschappen en in hun vrije tijd. In Tabel 4 zijn de resultaten vermeld voor verplaatsingen over - door de respondenten geschatte - afstanden tot 7,5 km.

Tabel 4. De keuze van de vervoerwijze voor verplaatsingen tot 7,5 km, voor verschillende verplaatsingsmotieven, Amsterdam (in %)

vervoerwijze	verplaatsingsmotief			
	naar werkadres	naar school of studieadres	naar winkelgebied	in de vrije tijd
auto	13	5	14	19
openbaar vervoer	15	47	21	20
fiets	55	33	39	33
lopend	10	13	23	27
anders	6	2	3	2
totaal	100	100	100	100
aandeel < 7,5 km	49	69	80	69
steekproefdeel	n=648	n=164	n=1.796	n=1.538

Met het gebruik van de fiets scoren Amsterdammers ten opzichte van de gemiddelde Nederlander zowel in het woon-werkverkeer en het woon-winkelverkeer als in de vrije tijd wat hoger. Bovendien is in Amsterdam het ov-aandeel veel hoger. De fiets pakt dus zijn 'winst' volledig van de auto. Het strenge parkeerbeleid zal daar niet vreemd aan zijn. Voor elk van de vier genoemde verplaatsingsmotieven noemt ruim de helft (55%) van de fietsers als belangrijkste reden dat zij met de fiets sneller op de plaats van bestemming zijn!

Bron: O+S, Amsterdam op de fiets!, september 2003.

Bovenbouwscholieren lopen meer, maar waarom?

Amsterdamse kinderen uit de hoogste drie groepen van de basisschool lopen aanzienlijk vaker naar school dan dat ze fietsen. Weggebracht worden per auto of het openbaar vervoer nemen, gebeurt zelden. Dat laatste spoot aardig met het gemiddelde beeld in Nederland; het eerste - veel meer lopen dan fietsen - is uitzonderlijker.

Tabel 5. Vervoerwijze huis-school van leerlingen van 14 basisscholen in Amsterdam, groepen 6, 7 en 8 (n=937) (in %)

	vaak	soms	nooit	totaal
lopend	60	18	22	100
zelf fietsend	22	22	56	100
achterop fiets of brommer	4	22	74	100
met de auto	9	36	56	100
met bus, tram of metro	6	8	86	100



Dat de scholieren veel vaker naar school lopen dan fietsen, komt vooral doordat zij er dichtbij wonen: gemiddeld 700 m; ruim een kwart woont zelfs binnen 300 m. Het is dan domweg niet nodig de fiets te pakken. Bijna alle kinderen hebben wel een fiets. En zij die iets verder van school wonen, gebruiken die ook eerder. Maar als de afstand groter dan zo'n 1,5 km wordt, gebruiken ze vaker andere vervoerwijzen. Buiten schooltijd gebruiken veel kinderen de fiets intensief.

Een vaak gehoorde opvatting is dat allochtone Nederlanders veel minder fietsen dan autochtone, waardoor in grote steden weinig naar school wordt gefietst. Op den duur zal dit ongunstige gevolgen hebben voor het totale fietsgebruik. Blijkt dit ook uit onderzoek? In Amsterdam zijn rond de status van de fiets weinig verschillen zichtbaar geworden tussen kinderen met allochtone of autochtone achtergrond. Beide groepen hebben bijna even vaak een fiets en kunnen ook bijna even vaak fietsen. Ook zijn ze even trots op hun fiets en vinden ze fietsen even leuk. Wel blijken allochtone kinderen (evenals hun ouders) op sommige punten negatiever te oordelen over fietsgebruik. Ze fietsen ook daadwerkelijk minder naar school: van de allochtone leerlingen gaat 70% nooit op de fiets, van de autochtone 47%. Ze geven hiervoor vooral subjectieve redenen op: liever lopen of met de bus, geen zin in fietsen. Voor de autochtone leerlingen is de allerbelangrijkste reden dat ze gemakkelijk kunnen lopen, omdat de school zo dichtbij is. Kinderen met een niet-Nederlandse achtergrond dragen dit minder vaak als reden aan. Toch lopen juist zij vaker naar school: van de Marokkaanse kinderen loopt 80% altijd, van de Turkse 71%, van de Surinaamse 63% en van de autochtone 52%. Dat allochtone kinderen veel meer lopen en minder fietsen naar school wordt volgens Regioplan deels verklaard door culturele verschillen: ze krijgen het fietsen minder vanzelfsprekend bijgebracht door hun ouders, van wie er veel zelf ook niet (kunnen) fietsen. Als andere belangrijke verklaring ziet het onderzoeksbureau dat veel allochtone kinderen óf op binnenstadsscholen zitten waar ze vlakbij wonen - en dan lopen ze - óf op specifieke godsdienstige scholen, die te ver van huis zijn om te fietsen. Daarheen worden ze vaak gebracht door hun ouders.

Bron: Regioplan, Kind en fiets: een onderzoek naar het gebruik van de fiets door Amsterdamse basisscholen, Amsterdam maart 2001.

Evaluatie van het verkeers- en vervoersbeleid 1990-2000

Als uitgangspunt voor het Amsterdamse verkeers- en vervoersbeleid geldt het in 1993 vastgestelde RVVP. De voornaamste doelstelling daarvan was om het gebruik van de auto te ontmoedigen - dat mocht toen nog hardop worden gezegd - en het gebruik van het openbaar vervoer te stimuleren. Het overgrote deel van de verplaatsingen die Amsterdammers vanuit huis maken, blijft binnen Amsterdam: 93% in 1986-1991 en 91% in 1998-2000. Dat zijn uitzonderlijk hoge percentages. Van alle verplaatsingen wordt bijna 30% te voet afgelegd. Voor de overige vervoerwijzen geeft Tabel 6 de ontwikkeling van de modal split.

Tabel 6. Ontwikkeling van de modal split van Amsterdammers, 1986-2000 (in %)

vervoerwijze	1986 - 1991	1994 - 1997	1998 - 2002
openbaar vervoer	27	25	24
autobestuurder	32	33	32
autopassagier	10	8	8
fiets (incl. bromfiets)	31	34	36
totaal	100	100	100

Bron: Informatiesysteem Verkeer en Vervoer, dIVV

Het fietsgebruik is toegenomen, met name onder bewoners van de binnenstad en de oude stad. Vooral ov-gebruikers hebben de overstap naar de fiets gemaakt. Gaan Amsterdammers niet zo vaak de stad uit, er komen wel veel mensen van buiten naar de stad. Om te werken, te winkelen, te studeren, enz. Die bezoekers bepalen voor een belangrijk deel het verkeersbeeld, zeker overdag. Amsterdammers en bezoekers samen worden jaarlijks op ruim tweehonderd vaste telpunten tussen 15.00 en 18.00 uur geteld. Het betreft het aantal passeringen over de Singelgracht aan de rand van de binnenstad, een kordon rondom de oude stad en een kordon om de hele agglomeratie. Uit Tabel 7 blijkt hoe sterk het autoverkeer het straatbeeld overheerst, zeker buiten de binnenstad.

Tabel 7. Aantal auto- en fietspasseringen op een gemiddelde werkdag tussen 15.00 en 18.00 uur, 1998-2000, en de ontwikkeling van het aantal passeringen gedurende de periode 1986-2000 (in %)

kordon	aantal passeringen 1998 - 2000				ontwikkeling 1986 - 2000 (%)			
	stad in		stad uit		stad in		stad uit	
	auto	fiets	auto	fiets	auto	fiets	auto	fiets
Singelgracht	26.400	15.900	30.200	18.100	-19	+20	-20	+9
Oude stad	58.200	11.300	61.400	10.500	-1	+11	-11	+11
agglomeratiegrens	83.300	2.300	113.300	3.500	+35	-8	+21	-12

Tegelijkertijd blijkt eruit dat het fietsverkeer op de Singelgracht en op het kordon rond de oude stad terrein heeft gewonnen, terwijl het autoverkeer daar terrein heeft verloren. Op de agglomeratiegrens is het beeld precies andersom. Naast fiets en auto liet het openbaar vervoer tussen 1995 en 1999 een gevarieerd beeld zien. Het aantal instappers (in 1995 gemiddeld 650.000 per dag) nam licht toe dankzij een forse toename bij de metro en de sneltram en een bijna even grote afname bij de tram en de bus. Het aantal in- en uitstappende treinreizigers steeg in dezelfde periode met 20% tot ongeveer 250.000 per gemiddelde werkdag in 1999/2000.

Het parkeerbeleid speelt een belangrijke rol in het actieve ontmoedigingsbeleid ten aanzien van het gebruik van de auto. Inmiddels is vrijwel het gehele stadsgebied binnen de ringweg onder (betaald) parkeerbeheer. Vooral in de binnenstad, waar het fiscaal parkeren al sinds het begin van de jaren '90 gemeengoed is, zijn de effecten goed te merken. Het autoverkeer van en naar de binnenstad is gedaald en er wordt aanzienlijk meer gefietst. Het aantal bezoekers dat met de auto naar de binnenstad komt, is de afgelopen jaren gedaald met zo'n 15%.

Tabel 8. Aantal verkeersslachtoffers in Amsterdam, naar vervoerwijze, 1984-2000 (in %)

vervoerwijze	1984 -	1989 -	1994 -	1998 - 2000			Nederland 1998 - 2000		
	1986	1991	1996	aantal	%	t.o.v. 84-86	aantal	%	t.o.v. 84-86
voetgangers	663	646	460	400	13,2	-40%	8.254	5,5	-37%
fietsers	925	889	833	696	23,0	-25%	32.278	21,6	-15%
bromfietsers	645	613	532	508	16,8	-21%	31.794	21,3	-9%
motorvoertuigen									
best+passagiers	1.433	1.363	1.490	1.421	47,0	-1%	77.087	51,6	+14%
totaal	3.666	3.511	3.315	3.025	100	-17,5%	149.413	100	-3%

Bron voor data in Nederland: www.swov.nl/cognos (bromfietsers is inclusief snorfietsers)

In zo'n drukke stad is het vast onveilig fietsen, zo veronderstelt een buitenstaander wellicht. Voor die buitenstaander misschien wel, voor de Amsterdammers blijkt dit mee te vallen. Al is elk verkeersslachtoffer er natuurlijk één teveel. Zie Tabel 8: onder fietsers vielen 696 slachtoffers (onder wie zes doden) in de periode 1998-2000. Dat is precies 25% minder dan in de periode 1984-1986. Waarmee weer eens is aangetoond dat toenemend fietsgebruik in Nederland uitstekend kan samengaan met een afnemend aantal slachtoffers onder fietsers.

Bron: Gemeente Amsterdam, *Amsterdam en mobiliteit: effecten van verkeer- en vervoerbeleid 1990-2000, maart 2003.*

Beleidsmakers aan het woord



Toen **Joep Huffener**, fietscoördinator tot 2004, startte, was de functie vrijwel nieuw in Amsterdam en deed hij dus veel pionierswerk. "De stadsdelen waren gevormd en er moest centraal fietsbeleid komen, conform het *Meerjarenplan Fiets*. Bevorderen van het fietsgebruik, onder andere door het veiliger te maken. Na verloop van een aantal jaren constateer je dan dat zo'n 90 à 95% van wat je kunt doen, is gebeurd. Die laatste 5% moet je dan eigenlijk ook nog doen, maar dat is tegelijkertijd het lastigste gedeelte, omdat het meestal veel tijd en geld kost, maar weinig oplevert. Daarnaast ben je dan vooral bezig met herhaling, met de uitvoering van projecten en beheer. En minder met nieuwe dingen."

De belangrijkste rol van de fietscoördinator? "Zorgen dat fietsbeleid integraal beleid is. De Fietsersbond was het lang niet altijd met mij eens, omdat integraal beleid ook vaak lange-termijn-denkwerk en -planning vraagt. En de Fietsersbond wil gewoonlijk nú een *black spot* oplossen, nú een fietspad aanleggen. Een extra moeilijkheid bij goed fietsbeleid maken, is natuurlijk die constructie met stadsdelen. Zo was er bijvoorbeeld een Hoofdnet Fiets vastgesteld. Dat was juridisch wel verankerd, maar inhoudelijk heb je als divv (dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer - red.) in de stadsdelen niks te vertellen. In de praktijk moest je dan vaak op basis van je blauwe ogen en connecties pleiten voor de aanleg van een fietspad. Zo van: wij hebben een pot met geld, als jullie nu eens een spa in de grond staken om ons de ontbrekende schakel te leveren."

Geslaagde projecten? "Dan ben ik toch geneigd om met stapels kleinere feitjes aan te komen, bijvoorbeeld ook in de sfeer van vervoersmanagement en ketenmobiliteit. Ik heb Park & Bike bedacht. Dat werkt en wordt nu ook buiten Amsterdam gekopieerd. Tal van buurtstallingen kwamen terug en er zijn zeven bestemmingsstallingen gerealiseerd. Verder komen er nu twee pilots met automatische fietsenstallingen. Ze werken goed, hoor. Wat mij betreft zit er wel toekomst in automatisch parkeren, ook voor eigen fietsen en huurfietsen. Het Kernnet Fiets, compleet met in een herkenbare kleur asfalt uitgevoerde veilige en comfortabele fietspaden, is er niet gekomen. Iedereen was enthousiast, de stadsdelen, de milieudienst. En ook over de financiering leek overeenstemming te ontstaan. Helaas sneuvelde de wethouder die het geheel steunde en zijn opvolger veegde het plan van tafel. Desondanks zijn er door de jaren heen veel goede fietsroutes tot stand gekomen en wordt er veel gefietst in Amsterdam. Alleen in het centrum, waar het meest wordt gefietst, blijven de voorzieningen en het onderhoud achter bij de rest van de stad."

De dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer (375 medewerkers) speelt bij de bevordering van het fietsgebruik een hoofdrol. **Ria Hilhorst** werkt hier op de afdeling Strategie en Beleid (60 medewerkers). Haar afwisselende werkzaamheden geven een beeld van de fietskwesties die in Amsterdam zoal spelen. Het Hoofdnet Fiets bijvoorbeeld. De divv geeft in samenwerking met de Amsterdamse stadsdelen gestalte aan dit netwerk. De veertien stadsdelen voeren zelf hun fietsbeleid uit, wat leidt tot verschillen in de budgetten voor aanleg en onderhoud van fietspaden en -bruggen. Hierdoor dreigt de samenhang in het fietsnetwerk in de knel te komen. De gemeente overweegt nu of de belangrijkste fietsroutes onder de verantwoordelijkheid van de centrale stad moeten komen, waarbij ook kwaliteitseisen kunnen worden gesteld. Verder is Hilhorst betrokken bij de totstandkoming van een algemeen *Communicatieplan Fiets* en een marketingplan voor het fietsparkeren voor de nieuwe gemeentelijke fietsparkeerorganisatie CFA, die sinds 2001 actief is. Doel van het plan is tweeledig: meer fietsenstallingen realiseren en het gebruik van bewaakte stallingen vergroten. Andere werkzaamheden betreffen de afronding van de *Beleidsnota Hoofdnet Fiets*, de opstelling van het *Jaarplan Fiets*, maar ook minder beleidsmatige activiteiten. Bijvoorbeeld het reageren op de vragen, suggesties en klachten die via de website www.fiets.amsterdam.nl binnenkomen en die zij zo nodig doorspeelt naar de stadsdelen. En de afhandeling van verzoeken van - veelal buitenlandse - delegaties om een toelichting te geven op het Amsterdamse fietsbeleid.



Nogal wat werktijd van Ria Hilhorst verstrikt met vergaderen. Belangrijke overlegvormen zijn het fietsoverleg binnen de divv, het afstemmingsoverleg met de stadsdelen en het overleg in het stedelijk Platform Fiets, waarin de divv, de Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling (DRO) en de Fietsersbond elkaar informeren over fietsbeleid. Momenteel spelen vooral de ontwikkeling van het Amsterdamse structuurplan, fietsparkeren en onveiligheid. Voor de uitvoering van haar beleidswerk is de relatie met de DRO van belang. Daar zitten de verkeerskundig ontwerpers. Ze heeft bij DRO een 'contactpersoon fiets', net als bij de bestuursdienst. Zij overlegt en adviseert ook over de plaats van de fiets in grootstedelijke projecten. Ze behartigt het fietsbelang bij de projecten IJburg, de Zuidas en Amsterdam CS.



Wethouder **Mark van der Horst** (VVD) heeft het liever over daden dan woorden: "Er is al veel mobiliteit en de verwachting is dat die nog enorm toeneemt. Daarbij moet iedere modaliteit maximaal worden benut. In dat opzicht is er een breuk met het verleden: ik ga niet meer autootje-pestes. Tegelijkertijd realiseer ik me dat we niet te veel auto's moeten hebben. Hoe meer mensen er dus op de fiets zitten, hoe makkelijker het wordt met die andere modaliteiten. Ik geef toe dat de fiets niettemin ontbreekt in ons collegeakkoord. Dat heeft ermee te maken dat de fiets voor ons politiek niet spannend is. Als GroenLinks in het college zit, moet daar vanzelfsprekend wél iets over worden opgeschreven. Ach, het is woordgebruik, het is bedienen van je achterban, maar het betekent niet dat we niks aan fietsen doen. Integendeel zelfs. In deze begroting zul je zien dat er voor het eerst sinds jaren meer geld - ruim 4,3 miljoen euro - wordt uitgetrokken voor de fiets dan onder GroenLinks gebeurde."

"Een van de grote vloeken van deze stad is geweest dat we geweldig waren in het maken van beleid. Ik hoef hier maar een kast open te trekken of de rapporten vallen eruit. We kunnen nu beginnen met de uitvoering van alle plannen. Geld is er voldoende. Mijn zorg is veel meer de uitvoering. Je kunt niet overal tegelijk de weg opengooien. Soms ook loop je tegen je capaciteit aan. Soms moet je wachten totdat je met iets anders mee kunt liften. Er is in ieder geval voldoende kennis, geld en organisatie, maar de feitelijke uitvoering wordt de volgende hobbel."

"In het structuurplan komt er een nieuw fietsnetwerk op stedelijk niveau (Hoofdnet Fiets) en op stadsdeelniveau. Onder andere moet gekeken worden hoe daar meer verkeersscheiding

kan worden doorgevoerd. Nu willen we alle verkeer door één straat proppen. Handige auto-routes door de stad worden dikwijls automatisch fietsroutes, terwijl andere routes veel geschikter zijn. Een voorbeeld: van Amsterdam-West naar het Leidseplein moet je vooral niet over de Overtoom fietsen, maar het Vondelpark kiezen. Zo'n fietsroute moet je daartoe ook aanpassen. Zo ligt er nu een aparte fietsbrug van West naar het Vondelpark. Dus moet je die fietser verleiden om voor die route te kiezen. Ik realiseer me trouwens wel dat het een ideaalplaatje is, want in een drukke stad kun je niet alles uit elkaar halen."

Kiezen voor de fietser: Meerjarenbeleidsplan Fiets 2006-2010

In het nieuwe meerjarenplan, eind 2005 verschenen, worden zeven speerpunten onderscheiden, in een deels opvallende prioriteitsvolgorde:

1. Realisering van meer en betere fietsparkeervoorzieningen. Om het beleid structureler te maken wordt ernaar gestreefd een 'afwegingskader fietsparkeren' bestuurlijk vast te stellen, met daarin algemene uitspraken over waar en hoe parkeervoorzieningen te realiseren, beheren en exploiteren. Verder is er vooral veel uitbreiding van capaciteit nodig, bij woningen in oudere wijken, bij publiektrekkende bestemmingen, bij stations en algemener in het stedelijk stallingennetwerk Locker. Voor de vijfjarige periode wordt een benodigd budget van € 37 miljoen geraamd; financiering moet komen van BDU (€ 2.5 miljoen), stadsdelen (€ 1 miljoen), het gemeentelijk Mobiliteitsfonds (€ 18.5 miljoen), de eigen middelen van de gemeente (€ 2.6 miljoen) en specifieke financiering voor de duurste ondergrondse stallingen.
2. Het blijvend bestrijden van fietsdiefstal. Voorzetting van de nauwe samenwerking tussen gemeente, politie en justitie en voortzetting van de belangrijkste activiteiten: registratie, handhaving, inbouwen van *tags*, registercontroles, etc. Kosten circa € 5 miljoen in vijf jaar.
3. Aanleg van ontbrekende schakels in het Hoofdnet Fiets. De meeste moeten tot 2010 gerealiseerd kunnen worden; voltooiing nadert dus.
4. Bevordering van de verkeersveiligheid voor fietsers. *Black spots* en *red routes* blijven aanpakken, naast het Duurzaam Veilig-beleid. Bekostiging van deze maatregelen via het meerjarenbeleidsplan verkeersveiligheid 2006-2010.
5. Goed beheer en onderhoud van het Hoofdnet Fiets.
6. Verbeteringen van 'zwakke schakels' in het Hoofdnet Fiets. Bijvoorbeeld de aanleg van vrijliggende fietspaden in plaats van fietsstroken.
7. Het formuleren en uitvoeren van een op specifieke doelgroepen en thema's gerichte communicatiestrategie. Het accent moet daarbij liggen op groepen die weinig fietsen, vooral de jeugd. Kosten: € 600.000.

De drie speerpunten die op het Hoofdnet Fiets betrekking hebben, kosten in vijf jaar naar schatting € 53 miljoen. De drie duurste projecten (ontbrekende schakels in de vorm van bruggen en tunnels) nemen daarvan liefst € 21,5 miljoen voor hun rekening. Financiering zal grotendeels gevonden worden in BDU-bijdragen (circa € 25 miljoen), bijdragen van stadsdelen (€ 10 miljoen), het Mobiliteitsfonds van de gemeente (€ 5.5 miljoen) en € 5 miljoen van de eigen begroting van de centrale stad. In totaal wordt zo, inclusief de organisatiekosten, uitgegaan van een besteding van ruim € 100 miljoen in vijf jaar voor het fietsbeleid van Amsterdam - dit nog uitgezonderd specifieke verkeersveiligheidsprojecten.



4. Enschede: fietsbeleid via de auto

Het verkeersbeleid in Enschede is een regelrecht uitvloeisel van de ruimtelijke en sociaal-economische klap die de stad te verwerken kreeg na de teloorgang van de textielindustrie in de jaren '60 van de vorige eeuw. Dick Buursink, voormalig PvdA-wethouder in Enschede en nu onder andere voorzitter van het Fietsberaad, blikt terug. Hoe je je vooral kunt bezighouden met het autoverkeer en sociaal-economische ontwikkelingen en toch de fietser van dienst kunt zijn. En hij zou Buursink niet zijn als hij niet ook even vooruitkeek.



“Ik ben geboren en getogen in Enschede.” **Dick Buursink** houdt niet van wollige welkomstwoorden, hij valt het liefst met de deur in huis. We zijn op een zonnige, koude vrijdagochtend met de trein naar Enschede gereisd, waar Buursink ons opwacht, ons meetroont naar de stationsrestauratie en een stadsplattegrond ontvouwt. “Ik heb de enorme veranderingen die deze stad heeft ondergaan, meebelevd.” Hij markeert grote delen rond het stadshart op de kaart en vervolgt: “Hier stonden allemaal textiel fabrieken.”

Textielstad

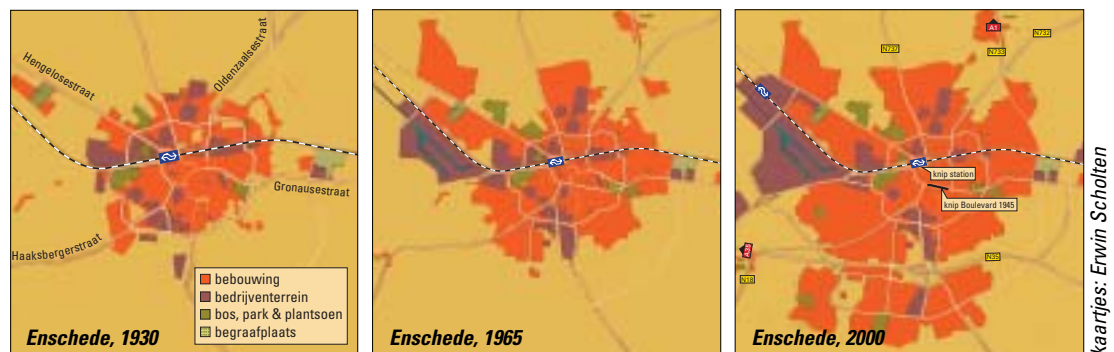
Met de komst van de textielindustrie veranderde Enschede aan het begin van de twintigste eeuw van een agrarische kern in een industrieel centrum. De stad bestond toen uit een kleine stadskern, omringd door textiel fabrieken, die voornamelijk langs de spoorlijnen verzezen. Ertussenin bevonden zich de arbeidersbuurten. Op het hoogtepunt waren er zo'n 25 grote textiel fabrieken, waaronder bekende namen als Van Heek, Jannink en Ten Cate. Met de bloeitijd van Enschede-textielstad maakte Dick Buursink kennis in zijn jeugd. Maar aan het eind van de jaren '60 vervolgens ook met de sluiting van al die fabrieken. Zijn vader werkte bij Holland, de eerste grote textiel fabriek die in 1967 de poorten sloot. Op een bevolking van nog geen 140.000 mensen gingen er in die periode ongeveer 23.000 directe arbeidsplaatsen verloren. Doordat de fabrieken allemaal nogal centraal lagen - de stad was immers pas gaan groeien ná het aantrekken van de textielindustrie - leek het bovendien wel of er een bombardement was uitgevoerd. Enschede was veranderd in een desolate woestijn, waar tal van mensen in de problemen waren geraakt. Sindsdien is de stad eigenlijk bezig die ruimtelijke en sociaal-economische klap te boven te komen. Dat had ook implicaties voor het gemeentelijk verkeersbeleid.

Ringen en radialen

Na zijn historische relaas buigt Buursink zich weer over de plattegrond. Daarop is als het ware een spinnenweb te zien. Om het stadshart zijn duidelijk twee ringen waarneembaar. De binnenste is de zogeheten centrumring. Buursink: “Binnen die ring was het autoverkeer al snel teruggedrongen. Enschede had in 1975 als eerste voor een voetgangersgebied gekozen en een aantal straten autovrij gemaakt, waaronder de Oude Markt. Dat was een eerste stap.” De buitenste ring is de singelring, die al in de jaren '30 werd gerealiseerd onder burgemeester Edo Bergsma, die ook voorzitter van de ANWB was en kennelijk al meer visie had dan toentertijd gebruikelijk. Die singelring vormde toen zo'n beetje de rand van de stad. Op die singelring kruisen vanuit alle windrichtingen de radialen; ze zijn vaak genoemd naar de

plaats waar ze heen lopen: Hengelosestraat, Oldenzaalsestraat, Gronausestraat, Haaksbergerstraat. "In toenemende mate," legt Buursink uit, "zorgden die radialen voor doorgaand verkeer binnen die singelring. Dus voor mij was de tweede stap zonneklaar: de centrumring voorbehouden aan bestemmingsverkeer en binnen de singelring het doorgaande verkeer weren. Het Stationsplein waar we hier op uitkijken, aan de noordkant van de centrumring, is er een mooi voorbeeld van. Nog niet zo lang geleden reed het doorgaande noord-zuidverkeer hier gewoon langs." Nu ligt er een supermodern aangekleed plein, waarop alleen de bussen nog naar hun halten mogen rijden en fietsen hun weg vinden. Buursink moet er een beetje om grinniken dat hij er niet in geslaagd is de uitvoering perfect te maken: "De inrichting van dit plein heeft recent wel een prestigieuze prijs gewonnen, maar de mensen klagen steen en been. Die overkapping bijvoorbeeld is wel heel design, maar je blijft er niet droog onder als het stevig waait."

Kaart 4 t/m 6. Enschede in 1930, 1965 en 2000.



Debat met de samenleving

Dick Buursink is een echt politiek dier. Al op zijn 26ste (in 1978) kwam hij voor de Partij van de Arbeid in de gemeenteraad. Met verkeer bemoeit hij zich al sinds 1986, toen hij behalve fractievoorzitter ook lid werd van de commissie Ruimtelijke Ordening en Verkeer. Maar zijn *finest hour* brak natuurlijk aan toen hij in 1994 wethouder werd en mocht proberen zijn verkeersvisie te laten uitvoeren. Zo realiseerde hij de bovengenoemde 'knip' bij het station en daarna een vergelijkbare knip in de Boulevard 1945, waarmee ook het doorgaande oost-westverkeer aan de zuidkant van de centrumring tot het verleden behoorde. Het was voor de kersverse wethouder echter geen gemakkelijke zaak het publiek voor deze ingrijpende maatregelen te winnen. "Bedoeld en onbedoeld", klinkt Buursink nu plotseling fanatiek, "heb ik op een provocerende, harde manier de discussie met de samenleving gevoerd. Gewoon gezegd: als we niks doen, staat alles over vijf à tien jaar vast, wat ik uiteraard met cijfers onderbouwde. Ik deed dat zo praktisch mogelijk, ik vertaalde hoeveelheden geparkeerde auto's in de oppervlakten van voetbalvelden. Capaciteitsberekeningen van kruispunten. Ze konden er geen speld tussen krijgen. Ik legde zo goed mogelijk uit dat we voor de fiets moesten kiezen als we de verkeersproblematiek enigszins beheersbaar wilden houden. Elke fietser creëert ruimte voor een auto. Voor de krant liet ik me fotograferen, ingeklemd tussen twee auto's met de handen omhoog: wat moet ik nou? Met als gevolg dat ook een deel van de bevolking een rood waas voor ogen kreeg. Wekenlang ingezonden brieven." Hij moet toegeven dat het ook lastig was voor de inwoners van Enschede. Hijzelf had immers in 1989 zijn auto verkocht: "Te duur voor het bescheiden gemak." Dus was het gemakkelijk de enthousiast fietsende PvdA-wethouder in een ideologische hoek te drukken: hij zou auto's vies vinden.

Hoe het ook zij, hij ging onverdroten verder en organiseerde publieke debatten, soms ook met gastdeskundigen. Buursink: "Bewustwording, bewustwording, bewustwording. Daar ging het mij om. Met als uiteindelijke resultaat dat de raad het *Mobiliteitsplan 1998-2015*, met 35 uitvoeringsacties, aannam, inclusief die ingrijpende knipmaatregelen. Nu moet alleen nog de doorgaande noord-zuidroute over de centrumring aan de westkant, dus De Ruyterlaan-Ripperdastraat, worden aangepakt. Als het aan mij ligt, zou er om te beginnen een stukje eenrichtingsverkeer kunnen worden ingesteld. Maar ja, het is nu niet meer aan mij..." Buursink trad in 2001 af als wethouder vanwege de vuurwerkcramp.

Op de fiets

En dan de verkeerspraktijk. Buursink realiseert zich als geen ander dat je alleen met woorden en een plattegrond niet overtuigt, dat alles dan te theoretisch blijft. Hij dirigeert ons daarom naar de NS-fietsenstalling waar OV-fietsen worden geregeld. Allereerst, dat zal niet verbazen, gaat het richting De Ruyterlaan-Ripperdastraat, waar het inderdaad behoorlijk druk is voor het einde van een heel gewone, zonnige vrijdagochtend. "Ik weet niet of de huidige wethouder hier voor een ingrijpende aanpak zal kiezen. Ik heb voor een paar raadsleden wel een notitie met aanbevelingen geschreven. Daarin pleit ik er ook voor dat je met de centrumring nog een stapje verder zou kunnen gaan. Je zou er een parkeerring sec van kunnen maken. Zeker automobilisten die uit het noorden komen, gaan nu via die ring op zoek naar een geschikte parkeerplaats, maar eigenlijk zouden ze meteen naar de parkeergarage aan 'hun' invalsweg moeten worden gedirigeerd. Of mijn opvolger niet boos was over die notitie? Nee, dat niet. Hij heeft mij zelfs om een exemplaar gevraagd. Maar of hij echt zijn nek zal uitsteken? Ik zeg altijd maar: wie als wethouder iedereen te vriend wil houden, maakt alleen vijanden."

Dan trappen we verder en volgt een blik op een paar gerestaureerde gebouwen van de grote 'Van Heek', zodat je je nog enigszins kunt voorstellen hoe textielstad Enschede er eens moet hebben uitgezien. En passant wijst Buursink met enige trots op het spoorlijntje naar Gronau, Münster en Dortmund. Dat Duitsland sinds eind 2001 weer per spoor bereikbaar is, mag mede op zijn conto worden geschreven. Vervolgens komen we aan op de singelring, kruising Oldenzaalsestraat-Lasondersingel. Met vierrichtingengroen voor fietsers, maar wat van meer belang is: hier zie je nu duidelijk de consequenties van zijn verkeersbeleid, want de singelring is bijzonder druk.



Géén twee rijstroken

Om de drukbereden singelring te ontlasten, koos Buursink er destijds voor ook het singelring-verkeer weer een schil verder naar buiten te lokken, via de aanleg van werkelijk buiten de stad liggende rondwegstructuren. Althans, dat is goed gelukt aan de zuidwestkant (Usselerrondweg, ongelijkvloers kruispunt Westwal), de zuidkant (A35/N35 met voldoende capaciteit, ook op de aansluitingen) en de zuidoostkant (Oostweg en Euregioweg; geplande doortrekking N35 tot de Duitse snelweg voorbij Gronau). Maar in het noorden lukte dat niet en zal dat waarschijnlijk ook in de toekomst niet gebeuren vanwege een slecht gesitueerde afslag, woonwijken en natuurwaarden. Met als gevolg dat het tweede economische centrum naast het stadshart (de zone van de universiteit, het business-sciencepark en het voetbalstadion aan de westkant) geen goede ontsluiting vanaf de A1 krijgt. Daardoor zit alle drukte aan de noordkant toch echt samengeperst op de singelring. Wie echter met zijn fiets halt houdt op de Lasondersingel, zal onmiddellijk begrijpen dat Buursink destijds ook een alternatief had. In plaats van 'een derde ring' had hij ook kunnen opteren voor een herinrichting van de singels. Juist in Enschede, waar de singels op zich ruim bemeten waren. Waarom dan geen singel met twee keer twee rijstroken? Als je de bomen in de middenberm had weg-

gehaald en de trottoirs wat smaller gemaakt, had dat makkelijk gekund. Buursink: "Maar dan had ook de fietser ervanaf ontmoeten en dat was geen optie. De hoofdinfrastructuur in deze stad is niet alleen van de auto, die is van iedereen. De singels zijn belangrijke verbindingroutes naar scholen. Dan kun je zeggen dat die fietsers de woonwijken maar moeten nemen, maar dat zijn geen logische routes, dus dat doen mensen niet."

Dat klinkt begrijpelijk, maar het blijft een gekke gewaarwording: een autoloze wethouder die het klaarblijkelijk weinig hindert dat er op de singels nu - in de door hem gewenste situatie - alleen fietsstroken zijn waarop en waarlangs geparkeerd wordt, en geen perfecte fietspaden. Wat overigens ook weer niet betekent dat de singels gevaarlijk zijn voor fietsers, want de autostromen zijn door middenbermen gescheiden en rijden op royaal bemeten rijstroken.

Een florerende dienstestad

Lang stilstaan op de Lasondersingel heeft koud en hongerig gemaakt. We fietsen nog wat singels af en belanden ten slotte in een broodjeszaak. Er resten nog wat twijfels. Hoe kan het toch dat Buursink overleefd is gebleven in de strijd om de singelverbreding, iets dat toch zo voor de hand lag? Hij heeft zich vrij hard opgesteld, maar misschien kwam dat ook wel omdat die kwestie relatief laat speelde in Enschede. Twintig jaar eerder zou niemand erover gerept hebben dat er dan mooie bomen omgehakt moesten worden. Maar eind jaren '90 was dat *not done*. En ook dat de bereikbaarheid pas in de jaren '90 nijpend werd, wekt nog steeds verbazing. Elders was dat toch allang gebeurd? Dat vraagt van Buursink opnieuw wat historische context: "Nadat de textielindustrie was verdwenen, bleef er een kleine actieve beroepsbevolking over. Een groot deel van de 45+'ers werd in de jaren '70 ineens afgeschreven. Er gingen forse aantallen mensen de WAO in. Vaak slecht opgeleid. Het heeft enige tijd geduurd voordat de actieve beroepsbevolking weer een normale omvang had. Langzamerhand hebben we ons van een industriestad naar een florerende dienstestad ontwikkeld. Nu hebben we de hogeschool en de universiteit met respectievelijk 12.000 en 6.000 studenten. Er is werk in de ICT, in de gezondheidszorg. Denk aan het Medisch Spectrum Twente, het grootste niet-academische ziekenhuis van het land en een toonaangevend revalidatiecentrum, het Roessing, met researchcentrum. Dat leidde tot een verandering in de beroepsbevolking. WAO'ers verdwenen op den duur in de AOW en er kwamen mensen van buiten om hier te werken. Dan zie je de welvaart van de stad toenemen. Daarbij komt dat wij als de grootste stad van Oost-Nederland de regionale functie steeds belangrijker zagen worden, met een muziekcentrum, een schouwburg en gevarieerde horeca. Alleen al op zaterdag komen er tussen de 25.000 en de 30.000 Duitsers naar de warenmarkt. Maar de ontwikkeling was dus wat trager dan elders. En we lopen nog steeds achter. We hebben nog altijd een hoge werkeloosheid. Niet zo erg als Rotterdam of Groningen, maar bijvoorbeeld Amersfoort en Apeldoorn hebben véél meer werkgelegenheid dan wij. De bevolkingsomvang neemt weer toe. Door het tempo en de onoverzichtelijkheid van die ontwikkelingen merkten wij pas in de jaren '90 dat ook onze stad begon dicht te slibben."



Lasondersingel, op de singelring

5. Zwolle: scheiding, overal waar nodig

Zwolle hoort bij de top van Nederland als het gaat om fietsgebruik, maar ook als het gaat om het 'fietsklimaat op straat'. Dat laten de Fietsbalans-nominaties voor 'Fietsstad van het jaar' in 2000 en 2002 wel zien. Wat kan daarvoor de verklaring zijn? Een gesprek met de hoofdrolspelers: Willem Bosch, al bijna vijftien jaar het gezicht van het fietsbeleid in Zwolle, en Rutger Ekhart, beleidsadviseur Verkeer en vervoer bij de gemeente.



"We zijn al tientallen jaren bezig het fietsen een prominente plaats te geven. Het is consistent beleid; niet iets van de laatste paar jaar." Voor **Willem Bosch** is het wel duidelijk: de verklaring van het Zwolse succes ligt vooral in het structureel en met continuïteit verbeteren van de voorzieningen voor fietsers. Simpelweg fietsgebruik aantrekkelijker maken. Direct voegt hij er echter aan toe dat het zeker ook een mentaliteitskwestie is. Fietsgebruik werkt in de Zwolse situatie zeker niet statusverhogend, maar wijst evenmin op armoede of welk gebrek dan ook. Fietsen hoort er gewoon bij voor de Zwollenaar en Bosch ziet hierin zeker een verschil met het westen en bijvoorbeeld ook Noord-Brabant.

Ruimtelijke aspecten

De kwaliteit van de fietsvoorzieningen en iets als de 'volksaard': vormen die dan de verklaring of is er meer aan de hand? De ruimtelijke omstandigheden voor fietsgebruik lijken in Zwolle op het eerste gezicht helemaal niet zo positief. Zeker, het erg compacte oude stadscentrum (700 bij 500 meter binnen de Stadsgracht) biedt geen mogelijkheden om veel auto's te verwerken en versterkt zo de positie van de fiets op verplaatsingen naar het centrum. Maar daar staan wat ruimtelijke aspecten betreft in ieder geval de centrumfunctie en de weinig compacte structuur van de stad tegenover.

In de vergelijking van de 25 grootste gemeenten van Nederland (meer dan 100.000 inwoners) lijkt Zwolle zo ongeveer de ideale stad: een hoog percentage kinderen, een hoge waardering van de eigen woning, lage werkloosheid, een goed ondernemingsklimaat en veel arbeidsplaatsen. Al met al een toppositie (nr. 2) op de samengestelde sociaaleconomische index en evenzeer (nr. 3) op een samengestelde indicator voor economische vitaliteit. En juist in deze stad van sociaaleconomische dynamiek wordt uitzonderlijk veel gefietst!

Bron: Gemeente Zwolle, Vergelijk Zwolle: Zwolle in beeld 2004; zo scoort Zwolle binnen de 100.000+-gemeenten, 2004.

Zwolle is duidelijk een centrumstad. In de provinciehoofdstad zijn alle functies die daaraan verbonden zijn geconcentreerd, en tegelijk ligt eromheen een regio met vele middelgrote gemeenten die sterk op Zwolle zijn aangewezen. De autobereikbaarheid van de binnenstad en werklocaties is daardoor een belangrijk onderwerp; de omliggende gemeenten op fietsafstand hebben relatief weinig inwoners. De ruimtelijke structuur van de stad is uitzonderlijk. Anders dan in Zutphen, Deventer en Kampen ligt het centrum niet aan of nabij de IJssel; desondanks is ook Zwolle vooral in de lengterichting van de rivier gegroeid. Verder is de relatie met het snelwegennet opvallend: de A28 loopt werkelijk dwars door de stad heen, op 400 meter van het stadscentrum. De verste wijk in Zwolle-Zuid, Ittersumerbroek, ligt hemelsbreed op meer dan 4 km van het centrum; het verste puntje van de nieuwe uitbreidingslocatie (Stadshagen) bijna even ver. Dat zijn aanzienlijke interne afstanden voor een stad van deze omvang (ruim 110.000 inwoners).

Kaart 7. Het fietsnetwerk van Zwolle



Gefronste wenkbrauwen

Toch leidt bij Bosch en Ekhart het benoemen van deze factoren als 'negatief voor fietsgebruik' vooral tot gefronste wenkbrauwen en vraagtekens in de ogen. Zo hebben ze het nooit gezien en zo zit het naar hun idee ook echt niet in elkaar. In de eerste plaats de A28. Zeker, die zorgt voor perfecte autoverbindingen. Maar een barrière voor fietsverkeer? **Rutger Ekhart:** "Op de routes naar Aalanden, Stadshagen en Westenholte heb je als fietser echt niet in de gaten dat je de A28 kruist. De snelweg is ruimtelijk zo goed ingepast, dat is helemaal geen probleem voor fietsers." De alleéén die tezamen de

ring van Zwolle vormen, maar ook de spoorlijn die haaks op de snelweg de stad doorsnijdt, zijn in de praktijk evenmin grote barrières. Datzelfde geldt voor het Zwarte Water, waarachter Stadshagen is verrezen. "Bij de ontwikkeling van Stadshagen is weer direct gekozen voor een centrale fiets-ov-as richting centrum. Die is er ook gekomen. Alleen ligt de brug over het Zwarte Water niet in de door ons gewenste noordwestelijke richting, maar meer haaks op het Zwarte Water. Dat was vooral om nautische redenen gewenst. In dat soort zaken moet je wel eens iets toegeven, je kunt niet op alle fronten winnen. Maar ten principale bestond er gemeentebreed vanaf het begin geen twijfel over de wenselijkheid om die centrale fiets-ov-as te realiseren en de auto meer buitenom te leiden. En dat is toch wel het kenmerkende hier: fietsgebruik hoort erbij voor de inwoners, fietsbeleid hoort erbij voor de ambtenaren en bestuurders. Over de uitgangspunten hoor je zelden discussies."

Zijn Stadshagen en Zwolle-Zuid te ver om veel te fietsen? Bosch en Ekhart geloven er niets van. Het is ook zeker geen opinie die in het Zwolse vaak gehoord wordt. De feiten over het hoge fietsgebruik geven hun natuurlijk al gelijk, maar ze kunnen het ook wel verklaren: "Zowel in Zwolle-Zuid als de komende tijd in Stadshagen wordt er veel aandacht aan besteed om functies binnen die stadsdelen te brengen, op een passende schaal. Natuurlijk, het zijn geen zelfstandige wijken, maar veel verplaatsingen kunnen toch echt binnen de wijk blijven en daar speelt de fiets sowieso een grote rol. En het belangrijkste is precies het kernpunt van ons fietsbeleid: richting centrum en station bieden de directe, oponthoudsarme en comfortabele routes in de praktijk voldoende tegenwicht voor de inderdaad misschien wel wat lange afstanden."



Gescheiden netwerken

Voor de snelheid en het comfort van de fietsroutes zijn verschillende verklaringen. Meest fundamenteel in de Zwolse verklaring voor het succesvolle fietsbeleid is het uitgangspunt op het niveau van verkeersstructuren, van netwerken. Door er vanaf de jaren '70 continu en ongewijzigd aan te werken, heeft de gemeente namelijk al voor een behoorlijk deel een hoofdnet van fietsroutes gerealiseerd, dat weinig aanraking meer heeft met de drukste delen van het autonetwerk. Steeds is er bewust naar gestreefd om hoofdroutes voor auto en fiets niet parallel te laten lopen. 'Vrijliggende fietspaden langs verkeersaders' is daardoor in Zwolle een relatief onbelangrijk fenomeen. In Zwolle-Zuid en Zwolle-Noord bijvoorbeeld lopen verreweg de meeste fietsroutes door rustige woonstraten. Of beter gezegd: door met circulatiemaatregelen rustig gemaakte woonstraten. Neem de Middelweg, een drukke autoroute in Zwolle-Noord, die dan ook geen hoofdfietsroute is: de hoofdfietsroutes lopen parallel, 200 meter ten westen en 500 meter ten oosten van de Middelweg. En zo zijn er vele voorbeelden te vinden als de netwerken voor auto en fiets op elkaar worden gelegd.

De lijn uit het *Fietsverkeersplan* uit 1978 karakteriseert nog steeds het Zwolse beleid: 'Gepleit wordt voor het realiseren van een fietsrouteplan waarin tracés worden aangeboden met een hogere kwaliteit voor het fietsverkeer dan op de overige wegen, dit met als doel de fietser een eigen plaats in het huidige en toekomstige verkeersgebeuren te geven.' Tegelijk wordt nagestreefd dat 'de belangrijkste verbindingen bij voorkeur niet samenvallen' met tracés voor autoverkeer. Hoofdfietsroutes moeten zoveel mogelijk losstaan van hoofdwegen en met fietsvriendelijke verkeersregeling over drukke kruispunten worden geleid.

Bron: AGV, Verkeers- en vervoersplan Zwolle deel 3: Fietsverkeersplan (tekst), 1978.

Conflictvrij

Deze gescheiden structuren hebben als groot voordeel voor de fietser dat er op de hoofdroutes veel minder drukke, door verkeerslichten geregelde kruispunten zijn. Eigenlijk alleen daar waar de fietsroutes de zwaarste autoroutes kruisen. De gemeente is dan ook al vele jaren bezig om van die kruispunten ongelijkvloerse passages te maken. Dat is bijvoorbeeld al gebeurd op alle kruisingen met de IJsselallee en enkele bij de Zwartewaterallee en Ceintuurbaan. En er staan er nog de nodige bovenaan de planningslijst; zo zit de 'conflictvrije kruising' Meppelerweg-Ceintuurbaan eraan te komen. Zwolle is hierdoor de stad van de fietstunnels - waarbij de gemeente ook al jarenlang bij die tunnels veel aandacht aan sociale veiligheid besteedt. Juist de sociale veiligheid was weer een extra reden om zo mogelijk te kiezen voor hoofdfietsroutes via woonstraten, vanwege de daarmee samenhangende sterkere

sociale controle dan op afgeschutte fietspaden. Goede verlichting langs hoofdfietsroutes is in Zwolle ook al langer een aandachtspunt. In 1995 stond in de nota *Rapper op de trapper* al de term 'nachtroutes': een selectie uit de hoofdfietsroutes die onder meer aan hoge verlichtingseisen moeten voldoen.

In *Rapper op de trapper* ging, als consequentie van het streven naar comfortabele gescheiden routes, veel aandacht uit naar fietsvriendelijke oplossingen op kruispunten. 'In Zwolle gaan wij er steeds meer toe over om, waar dat verantwoord is, de fietsers voorrang te geven ten opzichte van de auto. Dit beleid zal worden voortgezet.' Veel aandacht voor verkeerslichtenregels, met vijf beleidsregels voor fietsvriendelijkheid.

Stad van fietsstroken

Behalve de stad van de fietstunnels is Zwolle, evenzeer als consequentie van de beleidskeuze om hoofdfietsroutes gescheiden van de autostructuren te realiseren, de stad van de fietsstroken. Is elders in Nederland de fietsstrook vaak slechts een noodoplossing, omdat de ruimte ontbreekt om vrijliggende paden aan te leggen, in Zwolle is het meestal een bewuste, positieve keuze. En dat is zichtbaar: hier niet de te smalle, alle verkeerskundige richtlijnen negerende strookjes waar twee fietsers onmogelijk naast elkaar kunnen rijden, maar over het algemeen brede, comfortabele stroken. Zwolle streeft naar een breedte van liefst 2 meter; de meeste fietsstroken zijn in elk geval 1,75 meter breed (behalve op onder andere de singels rond het stadscentrum, waar ze 1,5 meter zijn). Daarbij liggen ze vaak in straten met relatief weinig autoverkeer. Niet voor niets wil juist Zwolle het concept 'fietsstraten' veel gaan toepassen. Bosch: "We werken aan een fietsstraten-nota. Dat zien we als de manier om nog een extra stapje in kwaliteit te zetten voor fietsers op de hoofdroutes. Er zit doorgaans al weinig autoverkeer meer op, met het fietsstratenverhaal willen we de bovengeschiktheid van het fietsverkeer op deze routes nog wat meer benadrukken."

Bij de keuze voor fietsstroken speelt in Zwolle ook het comfort voor de fietser een rol. Fietsstroken zijn veel gemakkelijker in onderhoudsschema's te verwerken dan vrijliggende fietspaden. De stroken zijn immers onderdeel van de weg, wat ook bij gladheidsbestrijding grote praktische voordelen heeft.



Van Karnebeektunnel

Het comfort van de fietsvoorzieningen is in Zwolle al tijden een kernbegrip. Niet voor niets was het juist deze stad die vroegtijdig aan de slag ging met een 'meetfiets', om de kwaliteit van het fietscomfort zo objectief mogelijk te bepalen. Alle dertien hoofdroutes werden onder de loep genomen.

Bron: Gemeente Zwolle, Comfortabel op het zadel: kwaliteit van 13 hoofdfietsroutes, 2001.

Uit het Juryrapport *Fietsstad van het jaar 2004*: 'In de categorie "snel, comfortabel en aantrekkelijk" is de gemeente Zwolle genomineerd. Nu blijkt dat men in Zwolle het meest comfortabel fietsen kan. De fietsvoorzieningen zijn dan ook vrijwel geheel uitgevoerd in asfalt. Het oponthoud door bijvoorbeeld verkeerslichten is laag (minder dan 11 seconden per kilometer), de gemiddelde snelheid is hoog; de hinder van andere verkeersdeelnemers is relatief klein en fietsvoorzieningen zijn doorgaans voldoende breed om comfortabel naast elkaar te kunnen fietsen. Opvallend is verder het goede wegdek, met name van de fietsstroken en solitaire fietspaden. Fietsers hebben hier nauwelijks last van hinderlijke trillingen. Het resultaat van jarenlange consequente aandacht voor fietsroutes.'

Fiets versus auto

Zwolle geeft uitzonderlijke aandacht aan het realiseren van goede fietsvoorzieningen. Dat fietsbeleid staat als een huis en wordt breed gedragen. Het heeft echter primair een zelfstandige waarde en wordt in het algemeen niet zozeer afgezet tegen voorzieningen voor autoverkeer. Er is sprake van gescheiden netwerken, maar ook van gescheiden terreinen in de zin dat de ontwikkeling van het fietsbeleid niet continu in het perspectief van de concurrentie met de auto wordt gezet.

Daarmee is het fietsbeleid vaak ook niet zo'n politieke kwestie. Willem Bosch weet zich nog de nodige kwesties te herinneren waarbij het fietsbeleid een zware politieke lading kreeg - zoals alle ingrepen op en rond de singels (de 'binnenring') begin jaren '90 - maar dat zijn toch meer de uitzonderingen. "In Groningen, in Amsterdam, daar heb je die ideologische discussies in de raad. Hier in het oosten veel minder. Zeker, we doen veel voor fietsers en soms is dat ten koste gegaan van autovoorzieningen, en zeker, dan ontstond er wel eens wat commotie, maar onze grote rode lijn is toch dat het ook voor de fietser veel beter is als we blijven streven naar die sterk gescheiden structuren. Autointensiteiten en -snelheden terugdringen blijft een kwestie op de radiale hoofdfietsroutes, die vaak van oudsher ook zware autoroutes zijn. Maar we proberen er, met een lange adem, toch uit te komen. Zoals onlangs



op de Assendorperstraat. Tien jaar geleden kregen we het er niet door, nu wel: eenrichtingsverkeer voor auto's, ondanks de vele winkels."

Als het gaat om het (auto)parkeerbeleid in en rond de binnenstad, geldt volgens Bosch grotendeels hetzelfde. "We lopen ook op dit onderwerp nooit zo voorop." Pas nu wordt ingrijpend gesleuteld aan de parkeercapaciteit in de binnenstad. Nagenoeg alle parkeerplaatsen op straat zullen worden opgeheven. Tegelijk wordt vervangende capaciteit gerealiseerd in parkeergarages en buiten de singels. In het verleden zijn er rond parkeren stevige politieke discussies geweest, vooral eind jaren '80 met de *Parkeernota*. De tarieven zijn toen fors gestegen tot een niveau dat nu nog steeds voor Nederland relatief stevig is.



Assendorperstraat

Groene vingers

Decennialang werken aan gescheiden hoofdstructuren heeft zo goed gewerkt, dat Zwolle bewust nooit ervoor koos om bij nieuwe wijken de auto-ontsluiting volledig 'buitenom' te leggen. Bij de uitbreidingen van de laatste jaren heeft de gemeente fiets en bus zeker wel meer directe, kortere relaties gegeven dan de auto, maar de autoroutes lopen toch ook tamelijk centraal door de stad. Nergens is de bekende rondweg te zien als grens tussen nieuwbouwwijk en buitengebied. Dat is een nadrukkelijk beleidsuitgangspunt geweest: Zwolle moest een groene stad blijven. Altijd zijn er tot dichtbij het centrum 'groene vingers' geweest. "Waar nu het stadskantoor staat, vlak achter het station, liepen tot in de jaren '90 nog koeien", zegt Bosch. De overgang van stad naar buitengebied moest aan alle kanten geleidelijk blijven, dus geen scherp afgrenzende rondwegbarrière.

Het is niet verwonderlijk dat Zwolle in de Fietsbalans slecht scoort op de reistijdverhouding auto-fiets: nummer 22 van de 25 100.000-plus gemeenten. Nog lager scoren Emmen, Dordrecht en Zoetermeer; ongeveer even slecht Apeldoorn en Ede. Net als in Zwolle wordt ook in Apeldoorn en Ede redelijk veel gefietst. Er lijkt een verband te zijn: Ede, Apeldoorn en Zwolle als tamelijk ruim opgezette, misschien wel dorpachtige steden, met goede voorzieningen voor de fiets, maar ook voor de auto - die twee bijten elkaar niet zo. Tegelijk zijn het drie gemeenten die min of meer in oostelijk Nederland liggen. Toch ook die cultuur?

Vrijwel gereed

Bosch en Ekhart lijken het niet hardop te durven zeggen, maar de conclusie ligt er duimendik bovenop: het fietsbeleid van Zwolle is, als het om de fietsroutes gaat, vrijwel gereed. "Ik schat dat 90-95% van de routes erbij ligt zoals we ze willen hebben." Wat resteert is de aanpak van enkele kruispunten en de upgradering van enkele hoofdroutes als fietsstraat, maar dat

is het zo ongeveer. Optimalisering en goed beheer en onderhoud zullen de kern vormen. Essentieel in de geschiedenis van het Zwolse fietsbeleid is de continuïteit in wat nagestreefd werd, van planologisch tot ontwerpniveau. Het *Fietsverkeersplan* uit 1978 staat eigenlijk nog grotendeels overeind, aanpassingen wegens toen onvoorziene stadsuitbreidingen daargelaten. De dertien hoofdfietsroutes uit *Rapper op de trapper* (1995) vormen ook nu nog het hoofdnetwerk, aangevuld met enkele tangentiële routes en routes naar de nieuwste woonwijken. De plannen in deze nota's zijn voor het overgrote deel ook uitgevoerd, zij het niet in de strikte planning die *Rapper op de trapper* kende, met een programma voor vier jaar en een bijbehorend afgeschat budget van 9.9 miljoen gulden (bijna 4,5 miljoen euro). Die specifieke budgetten zijn er gewoon nooit gekomen. Bosch en Ekhart lijken daar achteraf niet rouwig om. Als het binnen de voortdurende integrale afweging van alle projecten ook lukt om tot een aanzienlijk aantal fietsprojecten te komen, is dat immers veel mooier. In 2001 werd in een BYPAD-audit genoteerd dat in Zwolle zo'n 10% van alle infrastructuur-bestedingen naar fietsvoorzieningen gaat en dat de verkeersambtenaren ongeveer evenveel tijd bezig zijn met 'fiets' als met 'auto'. "Gerekend over een periode van een jaar of twintig klopt die orde van grootte inderdaad", beaamt Bosch.

Fietsparkeren

Een duidelijke en sterk samenhangende visie, die vele jaren consequent is doorgevoerd. Dit mag dan het beeld zijn van het Zwolse beleid als het om fietsroutes gaat, anders is het bij het fietsparkeren. Op dat terrein is Zwolle de stad met twee gezichten. Voor de stationsomgeving is er grote beleidsaandacht: een kwalitatief goed aanbod aan parkeervoorzieningen, met in het algemeen ruim voldoende capaciteit, en tegelijk een intensieve handhaving. Met als resultaat dat Zwolle op vele dagen zo ongeveer de netste stationsomgeving van alle Nederlandse steden kent.

Daartegenover staat de situatie in de binnenstad. In alle gemeentelijke fietsplannen stond het als aandachtspunt, maar er komt al een jaar of vijftien weinig van terecht. Het papier was geduldig wat dit onderwerp betrof. De situatie in de binnenstad is ook zeker niet eenvoudig. De omvang van de openbare ruimte is extreem beperkt; Zwolle kent eigenlijk geen grote pleinen die geschikt zijn voor fietsparkeren. Goede oplossingen met concentraties van fietsparkeercapaciteit betekenen direct 'inpandig'. De geringe voortgang is voor een deel echter ook een gevolg van de stellingname van de fietsambtenaren. Bosch: "Stallingen zijn het sluitstuk van het fietsbeleid en als je het goed wilt doen, moet je ze op de juiste plek situeren. Daarom heb ik de afgelopen jaren plannen voor stallingen op foute locaties, te ver van het centrum of buiten de fietsroutes, bewust tegengehouden. En ik heb er nooit aan willen meewerken dat fietsparkeren op straat ontmoedigd of zelfs verboden zou worden als er geen goede alternatieven zijn. Tot op heden kan de fiets vrijwel overal in het centrum onbewaakt geplaatst worden." Zwolle heeft nu weer grootse plannen - en het lijkt er deze keer op dat het gaat lukken. De drie bestaande bewaakte stallingen zijn inmiddels gratis. Een van die drie wordt heel aardig gebruikt (ligt ook op een goede locatie). Belangrijker zijn echter de plannen voor een nieuwe (gratis) stalling: inpandig, met ruim 600 plaatsen en op een werkelijke centrumlocatie, tussen de Melkmarkt en de Voorstraat, met een uitgang nabij de Grote Markt.



Fietsparkeren bij Station Zwolle

Kom je aan de centrumkant uit het Zwolse station, dan vind je zowel fietsparkeer-voorzieningen aan je linkerhand, de Westerlaan, als aan je rechterhand, de Oosterlaan. Die laatste ogen nieuw. Tussen de rijweg en het hek langs de spoorlijn liggen hier prachtige overkapte en van verlichting voorziene onbeveiligde fietsenrekken, waarvan de circa 900 klemmen wat verder van elkaar af staan (37,5 cm) dan voorheen. Hoe dichter



je bij de ingang van het station komt, hoe voller de rekken. Blijkbaar telt iedere meter. De gebruikers lijken tevreden. Ze hebben alleen de indruk dat er nogal wat fietsen wekenlang ongebruikt in de rekken staan, maar daar doet de gemeente nu iets aan met een stickeractie: als een fiets na twee weken nog steeds een sticker heeft, kan hij worden weggehaald.

De wanklanken aan de Oosterlaan gelden eigenlijk alleen de medegebruikers die zich, ondanks de mooie voorzieningen, asociaal gedragen. "Kijk", wijst een student uit Groningen, die het paasweekeinde bij zijn ouders in Zwolle komt doorbrengen, "daar baal ik dus van. Zo'n gozer die een beetje laat is en dan maar zijn fiets tegen het hek knalt om honderd meter te winnen." Inderdaad staan verscheidene fietsen niet in de klemmen, maar de meeste andere gebruikers tillen daar niet zo zwaar aan zolang ze er niet echt door worden gehinderd.

Als je de overvolle, rommelige rekken aan de Westerlaan ziet, begrijp je eigenlijk niet waarom niet meer gebruikers naar de Oosterlaan verhuizen. De verklaring daarvoor blijft desgevraagd kort en eensluidend: ze wonen, werken of leren nu eenmaal aan deze kant van de stad en wie fietst er nu 500 meter verder voor wat meer parkeercomfort?



6. Veenendaal: verwennerij per 300 meter

Een dorp dat stad werd: van 5.345 inwoners in 1900 naar ruim 61.000 in 2005. Veenendaal is een van die vele 'nieuwbouwsteden' in Nederland. Dat levert kenmerken op die we ook kennen van bijvoorbeeld Capelle aan den IJssel, Zoetermeer, Hoofddorp en Nieuwegein: eenvormige woonwijken, grote bedrijventerreinen en uitwisselbare dozen langs de snelweg. Veenendaal heeft echter ook een kenmerk dat die andere gemeenten missen: een zeer hoog fietsgebruik, behorend bij de top-10 van Nederlandse steden. Bijna 31% van al hun verplaatsingen maken Veenendalers per fiets. Hoe komt het dat er nu juist in deze nieuwbouwstad zoveel wordt gefietst? Leo Smolders, tot voor kort hoofd verkeer van de gemeente Veenendaal, aan het woord.

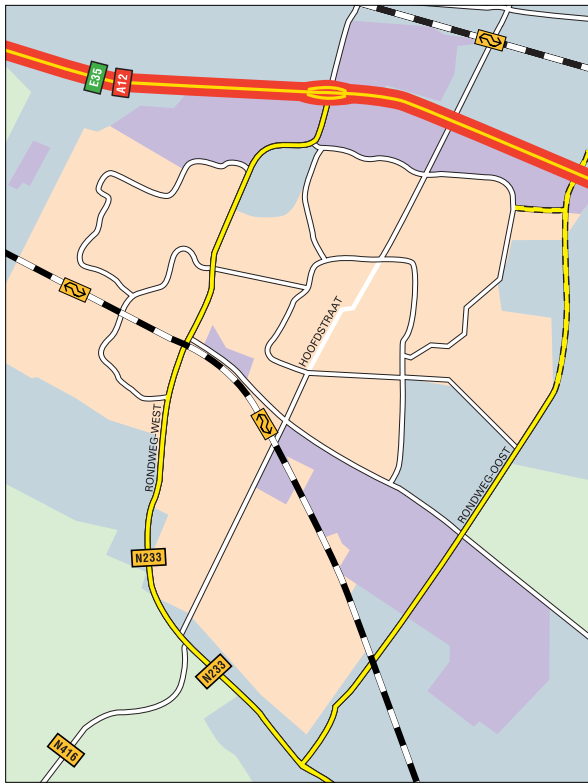
Voor **Leo Smolders** (rechts) start het verhaal ver buiten het fietsbeleid. De ruimtelijke structuur van Veenendaal is een bepalende factor. De bebouwing komt in de buurt van een vierkant van 4,5 bij 4,5 km, met het stadshart keurig in het midden. Ideaal voor fietsgebruik. Die structuur heeft weer te maken met 'toevalligheden' als het beperkte grondgebied van de gemeente, maar zeker ook met bewust ruimtelijk beleid in de laatste decennia. Nu had Veenendaal in die jaren ook veel kansen voor een effectief ruimtelijk beleid, om twee redenen.



Vele ruimtelijke kansen

In de eerste plaats is Veenendaal zeker niet het klassieke agrarische dorp dat in de naoorlogse tijd plotseling groeikern werd. Gesticht als veenkolonie kent Veenendaal nog steeds een patroon van rechte wegen, dat ontstaan is uit de structuur van de veenkanalen. Reeds in de 18de eeuw was het een relatief groot dorp, met de nodige industrie en nijverheid. In de eerste helft van de 20ste eeuw bloeiden de textiel- en de tabaksindustrie. Na 1970 gingen deze oude industrieën snel teloor. De vrijkomende locaties, centraal in de stad, boden vele ruimtelijke kansen. Wellicht ook mede als gevolg van die industriële geschiedenis was er in Veenendaal langdurig sprake van sturing op ruimtelijk-economische ontwikkelingen. Lange tijd werd er een evenwichtige woon-werkbalans nagestreefd, met succes. Tot in de jaren '80 lukte het goed om een situatie van 'werkgelegenheid voor de inwoners' te handhaven. Ook in de detailhandel werd zo'n balans nagestreefd, met nog veel meer succes. Veenendaal kent nu een bijna perfecte koopkrachtbinding van de eigen inwoners. Dat heeft natuurlijk belangrijke gevolgen voor het verkeer: veel lokale, 'befietsbare' verplaatsingen.

In de tweede plaats is van belang dat Veenendaal in de *Tweede Nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* (1966) een groeitaak kreeg. Het dorp zou moeten groeien tot een stad van 100.000 inwoners. Dat is het niet helemaal geworden, maar vanaf de jaren '70 zijn in Veenendaal wel continu grote woonwijken gebouwd. Hierdoor konden goede fietsvoorzieningen vaak direct gerealiseerd worden, op structuur- en op ontwerpniveau, en gefinancierd binnen de totale exploitatiebegroting van de nieuwbouwwijken. En met een scherpe aandacht voor een goede bereikbaarheid per fiets van alle voorzieningen in de wijken. Zie kaart 9, van het fietsnetwerk: alle winkelcentra en bijna alle scholen zijn direct aan fietsroutes verbonden.



Kaart 8. Veenendaal

Consistentie in verkeersbeleid

De onstuimige groei van Veenendaal vond plaats in een periode waarin er voor de gemeente al lang een aanvaard structuurplan lag, in 1948 gemaakt door stedenbouwkundige Van Embden. In dat plan was de Rondweg-West ook werkelijk een rondweg. Zo werd het niet. De oorspronkelijke plannen om nieuwbouw aan de zuidkant te realiseren, werden gewijzigd toen er zicht kwam op heropening van de spoorlijn naar Utrecht. NS eiste daarbij echter wel een uitbreiding (ruim 5.000 woningen) naar de westkant van Veenendaal. Hierdoor werd de Rondweg-West tot een centrum-as; tevens de enige aansluiting op het snelwegennet. Tegen die tijd was ook het denken over een nieuwe hoofdroute, de Rondweg-Oost, al gestart. Die route, nagenoeg op de oostelijke gemeentegrens, zou in ieder geval het doorgaande noord-zuidverkeer moeten overnemen - en is inmiddels ook

bedoeld om de zuidelijke bedrijventerreinen (300 bedrijven) plus de nieuwe woonwijken Dragonder-Oost en Veenendaal-Oost te ontsluiten. Eind 2007 moet de route helemaal gereed zijn. Het door Goudappel Coffeng gemaakte Verkeersstructuurplan, vastgesteld in 1998, laat de waarde van de oostelijke rondweg goed zien: doorgaand verkeer nagenoeg buitenom en centrumverkeer via beide rondwegen snel afgewikkeld. Samen met de mooie lokalisering van bedrijventerreinen (allemaal aan de stadsrand, nabij de uitvalswegen) zorgt dit ervoor dat er in Veenendaal een min of meer aaneengesloten woongebied ontstaat, zonder zware verkeersfuncties.



Buurtlaan-Oost

Fietsen naar het winkelhart

Met de Rondweg-West ontstonden er ook mogelijkheden om het centrum autoluwer te maken. Doorgaand noord-zuidverkeer kon nu immers een andere route nemen. De oude noord-zuidroute via de centrale winkelstraat (de Hoofdstraat) werd heringericht, eerst met een erfinrichting met eenrichtingsverkeer voor auto's, later (1988) als voetgangersgebied, op de meeste tijden ook toegankelijk voor fietsers. Het terugdringen van de auto uit het stadshart werd nog verder gestimuleerd door de geleidelijke aanleg van een centrumring. Eind jaren '70 kon deze centrumring afgemaakt worden doordat enkele bedrijventerreinen aan de westkant van het centrum vrijkwamen.

Bewaakte gratis stallingen: de kracht van eenvoud

De vraag om een bewaakte fietsenstalling in Veenendaal ontstond in 1990 bij de winkeliersvereniging. Het idee was dat de gemeente voor een stalling zou zorgen en de winkeliers een bijdrage in de exploitatiekosten zouden leveren. De wens van de winkeliers vond weerklank bij de gemeente en de plaatselijke Fietsersbond. Fietsenrekken, een keet voor de bewakers en een hek eromheen, klaar. Omdat het parkeren van auto's toen nog gratis was, vond de gemeente het vanzelfsprekend dat ook de fietsenstalling gratis werd. Daarmee was succes verzekerd en na een eerste uitbreiding volgde snel een tweede, waarna er 250 fietsplaatsen waren.

Een paar jaar later kreeg het zwembad een fietsenstalling voor 400 fietsen. Met wat extra hekken is deze op een mooie zomerdag gemakkelijk te vergroten tot 1.300 plaatsen. In het centrum werd de fietsenstalling van een gemeentekantoor uitgebreid tot een gratis stalling tijdens kantoor- en winkeltijden. Voor de horeca is deze stalling vrijdag- en zaterdagavond bijna vier keer zo groot en bovendien tot drie uur 's ochtends open. De investeringen zijn telkens gering, de menskracht komt uit werkgelegenheidsregelingen, zodat de kosten binnen de perken blijven. De vooralsnog laatste stalling kwam bij het treinstation Veenendaal Centrum. De gemeente zorgde voor verharding en de NS betaalde een stalling van 400 plaatsen. Vanaf de eerste dag stond deze vol en was er behoefte aan uitbreiding. De jaarlijkse kosten van € 60.000 voor alle stallingen samen betaalt de gemeente uit het parkeerfonds.

Cultuur

Hoe moeilijk grijpbaar en hoe lastig te kopiëren naar andere gemeenten ook, voor Smolders is de brede en langdurige maatschappelijke steun een centraal punt. Dan gaat het om brede steun in het ambtelijk apparaat, maar ook in de politiek. Tot aan burgemeester en wethouders toe, die zeker in het verleden bijna alles per fiets deden, zonder dat het een demonstratief karakter had. "We hoeven het belang van fietsen niet uit te leggen in de raad. Fietsen is de norm, dat zit er hier ingebakken." Zo kwam de eerste bewaakte stalling er in 1990 op aandrang van een winkeliersvereniging. Een supermarkt betaalde zelfs mee aan het inleveren van enkele parkeerplaatsen voor de deur om daar fietsparkeervoorzieningen te kunnen plaatsen. Smolders gebruikt graag het woord 'organisch': fietsen is 'gewoon' en 'logisch' in Veenendaal. Fietsgebruik, fietscultuur en fietsbeleid versterken elkaar steeds meer. Het beleid is ook gericht op versterking van die cultuur; educatieve maatregelen nemen in het gemeentelijk beleid al lange tijd een vaste plaats in. Kinderen krijgen bijvoorbeeld een fietsvlag als ze vijf jaar worden. Er wordt, in samenwerking met 3VO, veel werk gemaakt van het verkeersexamen. Voor middelbare scholen is er een interactief programma over verkeersveiligheid en een fietskeuring.

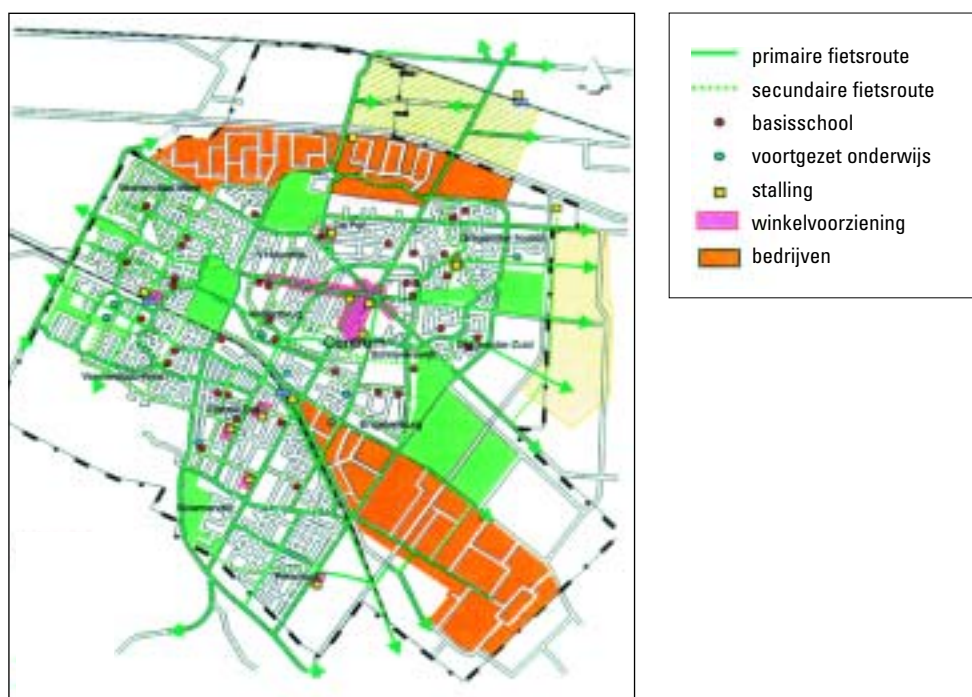


Ambachtsstraat

Barrière van auto's

Ook na de voltooiing van de Rondweg-Oost en het verdwijnen van doorgaand autoverkeer uit de stad, zal de Rondweg-West een drukke route blijven. Modelberekeningen gaan uit van 22.000 mtv/etm in 2010 (tegen dan 25.000 à 30.000 op de Rondweg-Oost) op deze barrière tussen Veenendaal-West en het centrum. Van de kruisingen tussen de Rondweg-West en de oost-westfietsroutes is er slechts één ongelijkvloers uitgevoerd. Dit in tegenstelling tot de fietskruisingen met de Rondweg-Oost, die grotendeels met tunnels worden opgelost. Toch is Smolders ervan overtuigd dat ook in de toekomst de barrièrewerking van de Rondweg-West wel zal meevallen. Mede omdat enkele kruisingen voor autoverkeer T-kruisingen zijn, terwijl de kruisende fietsroute een doorsteek heeft op de 'vierde poot' van de kruising. Dat maakt snelle VRI-regelingen mogelijk.

Kaart 9. Het fietsroutenetwerk van Veenendaal, inclusief de bewaakte stallingen

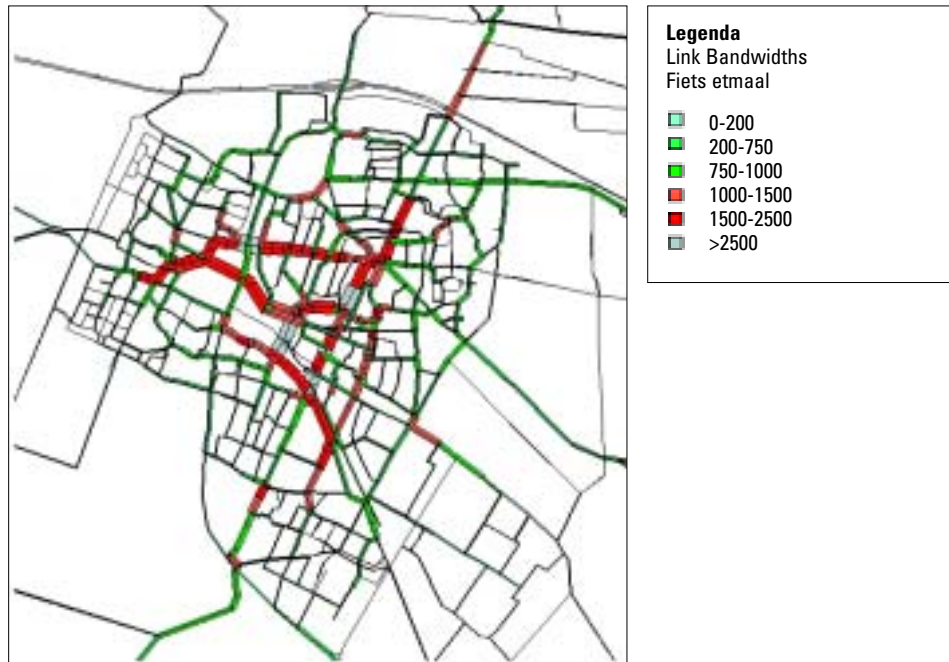


Maaswijdte

Wat bij de kruisingen met beide rondwegen al zichtbaar is, is een essentieel kenmerk van de fietsvoorzieningen in Veenendaal: de geringe en vooral systematisch doorgevoerde maaswijdte van het netwerk. Het fietsroutenetwerk van Delft, waaraan stevig werd meebetaald door het rijk, is ver buiten Nederland bekend. In dit voorbeeldproject uit begin jaren '80 werd systematisch met maaswijdten gewerkt: 500 meter voor de hoofdroutes, 200 à 300 meter voor het wijknet en 100 meter voor het buurtnet. Weinig steden zijn de laatste decennia hiermee werkelijk tot op de laatste route aan de slag gegaan. Veenendaal wel, zij het met een eigen filosofie: geen of nagenoeg geen onderscheid in niveaus in het netwerk (anders gezegd: hoofdnet en wijknet vallen samen) en een zeer strakke maaswijdte van 300 meter. Die 300 meter werd al gehanteerd bij de tunnels onder de spoordijk in Veenendaal-West begin jaren '70. Bij de nieuwe Rondweg-Oost wordt deze maaswijdte nog steeds strak nagevolgd: twaalf kruisingen op 4 km. Smolders: "We hebben op deze manier een fijnmazig netwerk gekregen, waarin de ideale lijn altijd bijna bereikt wordt. Geringe omrij-afstanden dus en vooral: op verplaatsingen naar bijvoorbeeld het centrum hebben veel inwoners de keuze uit twee of drie mogelijke routes. Verschillende routes met uiteenlopende kenmerken, voor elk wat wils. Je ziet ook dat het zo werkt: de sociaal minder veilige routes door parken worden 's avonds relatief minder gebruikt dan de nabije alternatieven. Zo bedien je je burgers echt goed met een passend aanbod."

Ook kwantitatief is aantoonbaar dat het systeem met verschillende gelijkwaardige parallelle fietsroutes werkt. Op bijvoorbeeld alledrie de routes vanuit de zuidelijke wijken naar het centrum rijden 2.000 tot 4.000 fietsers per etmaal (zie Kaart 10).

Kaart 10. Fietsintensiteiten in Veenendaal: relatief veel (parallele) drukke routes



Comfort tot in de goot

Leo Smolders is ervan overtuigd dat het systematisch en langjarig werken aan goede fietsvoorzieningen de verklaring is voor het hoge fietsgebruik in nieuwbouwwad Veenendaal. Naast de al genoemde aspecten, zoals een fijnmazig netwerk en versterking van de fietscultuur, is evenzeer het ontwerp van de fietsvoorzieningen van groot belang: comfort en snelheid over een gehele route. In Veenendaal heeft dat op tal van trajecten geleid tot de opvallende keuze voor fietspaden - meestal in twee richtingen bereden - naast een woonstraat met zeer beperkt autoverkeer. De redenering hierachter is dat het bieden van een kwalitatief hoogwaardige en echt doorlopende fietsroute prevaleert boven de voordelen in ruimtebeslag en kosten van fietsroutes die deels via autoluwe woonstraten lopen. En inderdaad, voor de fietser zijn dit perfecte routes! De meeste fietsroutes in Veenendaal vormen hierdoor een samenstel van solitaire trajecten, vooral in de nieuwste wijken, en fietspaden naast woonstraten, vooral in de oudere schil rond het centrum. In deze 30km/uur-gebieden hebben de fietsroutes consequent voorrang.

De aandacht voor goede fietsvoorzieningen stopt in Veenendaal niet bij fijnmazigheid en doorlopende routes. De details doen ter zake. Fietsend door Veenendaal wijst Smolders steeds weer op goede en foute details. Meest sprekend: het asfalt van fietspaden loopt op kruisingen volledig vlak door, over de goot heen. Behalve op het nieuwe pad langs de Prins Bernhardlaan. Smolders schudt zijn hoofd, teleurgesteld dat dit er tussendoor heeft kunnen glippen.



Boslaan

7. Odense: laboratorium met enthousiasme

Odense, inwonertal de derde stad van Denemarken, is de laatste tijd vooral bekend geworden als een stad met een vooruitstrevend, vernieuwend fietsbeleid. In de Europese benchmark-methodek BYPAD komt Odense ook naar voren als de stad met het beste fietsbeleid van Europa. Dat heeft vooral te maken met een vierjarig experimenteerprogramma dat vanaf 1999 in Odense werd uitgevoerd, met financiële steun van het ministerie van Transport. Hoe vernieuwend, interessant en effectief is de aanpak in Odense?

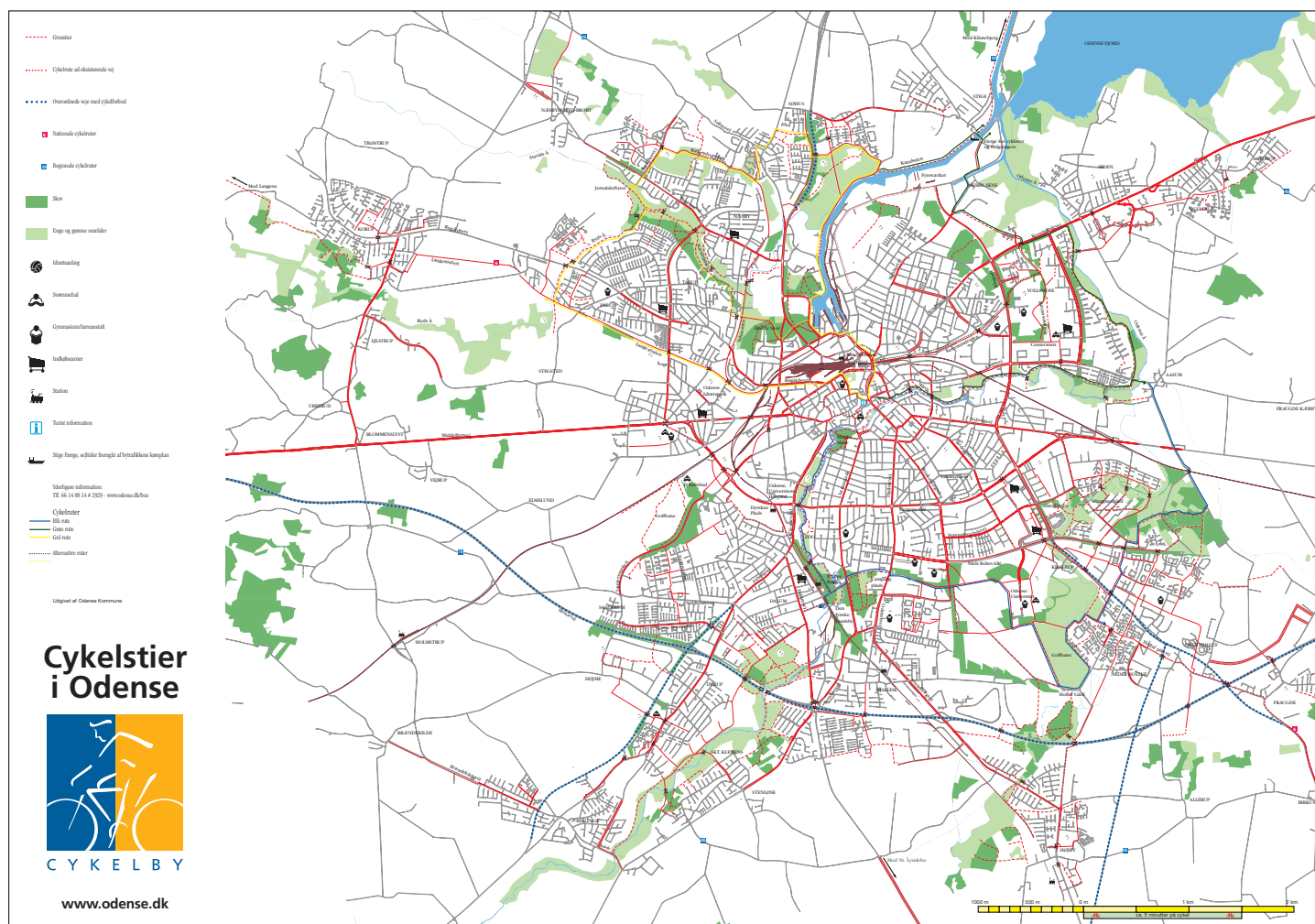


foto: Mette Johnsen

Odense startte in 1999 zeker niet bij nul. De stad kende al lange tijd zowel een hoog fietsgebruik als een goed fietspadennet. Het fietsnetwerk omvat al sinds de jaren '80 ruim 350 km aan paden en stroken. Daarna kende het netwerk weinig uitbreiding meer; de aandacht ging vooral uit naar verbetering van de verkeersveiligheid en het comfort en naar de promotie van fietsgebruik. Sinds 1999 is het netwerk slechts met 400 meter fietspad uitgebreid.

In het vierjarige programma werd Odense door het ministerie aangewezen als Nationale Fietsstad, met als doel er een groot aantal projecten uit te voeren en te testen, gericht op vergroting van het fietsgebruik door vernieuwende infrastructurele maatregelen en promotieactiviteiten. Als doel werd gesteld: 20% meer fietsverkeer in vier jaar, puur door het fietsgebruik aantrekkelijker te maken en meer onder de aandacht te brengen. Het programma, waarbinnen uiteindelijk zo'n zestig projecten werden uitgevoerd, kende een budget van ongeveer 2,7 miljoen euro. Gemeente en ministerie van Transport betaalden ieder de helft.

Kaart 11. Het fietsnetwerk van Odense



Geen nieuwe routes, wel infrastructurele maatregelen

Het fietsnetwerk was dan al wel qua routes gereed; infrastructureel viel er ook in Odense nog veel te doen en is er ook veel gedaan sinds 1999. Op twintig kruispunten werd de veiligheid verbeterd en de snelheid verhoogd (vijf minirotondes, vijftien rechtsaf-stroken). Op enkele kruispunten met verkeerslichten werd een zeer opvallende, helderblauwe OFOS gerealiseerd. Op vele plaatsen in het centrum werden betere aanduidingen van de fietsvoorzieningen op de weg aangebracht.

Verder zijn enkele opvallende innovatieve maatregelen genomen, die al of niet als infrastructureel kunnen worden aangeduid:

- *Groene golf voor fietsers*

Langs een fietsroute zijn tussen twee kruispunten over een afstand van zo'n 350 meter, 45 lage paaltjes neergezet, elk voorzien van een lampje. De lampjes gaan enkele seconden na elkaar op groen. Wie de lampjes volgt, heeft de juiste snelheid te pakken (in dit geval overigens slechts 15 km/u) om van een groene golf te profiteren. Op een andere fietsroute zijn elektronische borden geplaatst die aangeven welke rijnsnelheid de fietser heeft. De fietsers zijn er redelijk tevreden over. Lang niet iedereen die de lichtpaaltjes zag, snapte de bedoeling. De helft ziet er wel wat in. Probleem is echter dat fietsers nogal uiteenlopende kruissnelheden hanteren. Snelle fietsers hebben liever een beduidend hogere snelheid van het *guidelight*.

- *Meer en sneller onderhoudswerk*

Alle fietspaden worden in asfalt uitgevoerd. De laatste jaren is het budget van Odense voor het aanbrengen van nieuwe asfaltlagen verdubbeld. Odense gebruikt daarnaast een speciaal uitgeruste Smart om het fietsnetwerk grondig door te lichten. Het autootje is voorzien van een laser, die oneffenheden nauwkeurig in kaart brengt. Op basis van de



zo verzamelde gegevens wordt onder meer het onderhoudsschema geprioriteerd. Voor het opsporen van de 'dagelijkse kuilen' heeft Odense verder ook vier mensen ingehuurd die met een digitale camera op stap gaan. De camera's zijn aangesloten op kleine computers. Zodra een kuil wordt gesignaleerd, wordt een digitale opname gemaakt. Via de computer wordt deze direct doorgestuurd naar de gemeente. Daar beoordeelt men de situatie en zendt de foto zo nodig door naar de aannemer. Na reparatie zendt die weer een foto retour. De fietspatrouille wordt beloond met een bedrag van ongeveer € 3,30 voor iedere 'gescoorde' kuil.



- *Barometer telt 'zomaar' fietsers*

Ook de fietsbarometer is een uitvinding van Odense (2002). Een werkelijke functionaliteit heeft die eigenlijk niet, het is meer een publicitaire, aandacht trekkende maatregel, die alle burgers goed zichtbaar wil maken hoeveel er gefietst wordt. Elke dag passeren 5.000 tot 10.000 fietsers de barometer. Ook het jaartotaal wordt geteld.

Proefproject in stadscentrum, 1984

Odense participeerde ook in een eerder stimuleringsprogramma van het Deense ministerie van Transport. In 1984 kregen vier steden, waaronder Odense, geld om een goede fietsroute aan te leggen. In Odense gebeurde dat in het stadscentrum. Het doorgaand autoverkeer was al in de jaren '70 uit dat centrum weggehaald, maar fietspaden ontbraken nog grotendeels - terwijl ruim 12.000 fietsers daar dagelijks hun bestemming hadden. Naast echte voetgangersstraten, waar fietsers uitgezonderd werden van eenrichtingsverkeer-maatregelen voor de auto, concentreerde de aandacht zich op twee typen herinrichtingen van de wegen:

- in enkele winkelstraten een tweerichtingsfietspad van 3,5 meter breed, bijna gelijkvloers (3 cm lager), met brede voetgangerszones (4 à 5 meter) aan beide zijden;
- een gecombineerde rijloper voor fietsers en bussen van 6 meter breed.

Dit voorbeeldproject werd (ook) goed geëvalueerd. Belangrijkste uitkomst: het mengen van fietsers met de vele voetgangers viel veel positiever uit dan verwacht. Er vond slechts een zeer beperkt aantal (lichte) ongevallen plaats. Tegelijk was de waarde voor de fietsers groot: bestemmingen in, maar ook 'voorbij' het centrum werden veel beter bereikbaar. De combinatie van fietsers en bussen pakte wat minder positief uit: fietsers werden te vaak in de verdrinking gebracht door in het midden rijdende bussen. Desondanks nam het aantal fietsers naar het centrum toe van 12.500 per dag in 1982 naar 15.400 in 1990 - al is dat zeker niet alleen aan deze maatregelen toe te schrijven.

Fietsparkeren: beperkte aantallen en mooie uitvoering



In het vierjarige experimenteerprogramma kreeg ook fietsparkeren de nodige aandacht. Op een centraal plein in de binnenstad is de parkeergelegenheid voor auto's ingewisseld voor een fietsenstalling met plaats voor 800 fietsen. Nabij de winkelstraten zijn nog eens 400 overdekte plaatsen gecreëerd op *Kinopladsen*. Meer verspreid in de binnenstad zijn nog zo'n 200 extra klemmen geplaatst. Ook nabij het hoofdstation van de spoorwegen is de fietsparkeercapaciteit vergroot: achter het centraal station 400 klemmen en onder het station een inpandige bewaakte stalling (250 plaatsen).

De gerealiseerde aantallen fietsparkeerplaatsen zijn voor Nederlandse begrippen zeker niet hoog. Meest opvallend in de nieuwe fietsparkeervoorzieningen in Odense is dan ook niet de kwantiteit, maar veel meer de kwaliteit (al is kwaliteit natuurlijk beduidend gemakkelijker te realiseren als het om geringe aantallen plaatsen gaat!). Opvallend is wel de (kleine) automatische stalling nabij het winkelgebied: een op het principe van de fietskluis lijkende carrousel - capaciteit 20 fietsen - waarin voor 5 DKK (€ 0,65) een fiets drie uur beveiligd gestald kan worden.

Promotie van fietsgebruik

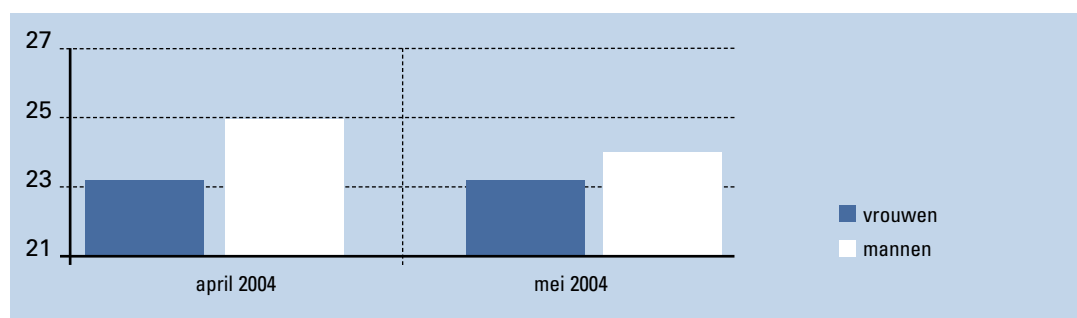
De infrastructurele maatregelen in Odense van de laatste jaren zijn dus zowel voor de rijdende als voor de stilstaande fiets in omvang weinig spectaculair. Veel interessanter zijn de geschetste technische en technologische vernieuwingen. Maar meest opvallend aan het fietsbeleid in Odense is de relatief sterke en brede aandacht voor de promotie van fietsgebruik. In het vierjarige experimenteerprogramma werd continu veel informatie verspreid, via internet (eigen website www.cykelby.dk), tv, radio, kranten, tijdschriften (in de lokale media verschenen in totaal 806 artikelen over Odense Fietsstad) en lezingen. Voor de inwoners werd twee keer een speciaal fietsmagazine gemaakt en verspreid. Het brede publiek, maar ook journalisten en verkeersdeskundigen werden steeds gevoed met nieuwe verhalen en informatie. En met regelmatig acties die op zichzelf niet wereldschokkend waren, maar waarvan de kracht eerder zat in de regelmatige opeenvolging:

- De jaarlijkse fietsdag in juni, met een tentoonstelling van normale en zeer ongewone fietsen, een *trialshow*, prijsvragen en verlotingen. Aantal bezoekers: meer dan 450.
- In oktober werden gedurende een week aan in totaal 5.000 fietsers chocolade en appels uitgedeeld, met als boodschap: bedankt voor de fietsrit. De fietsers kregen ook een ansichtkaart met feiten over het fietsgebruik in Odense. Rode draad in deze acties is het streven om fietsgebruik neer te zetten als een *modern lifestyle*, onder meer via een grote campagne met billboards van hoge kwaliteit.

Promotie en bedrijven

Jaarlijks wordt een - landelijke - *Fietsen naar het werk*-campagne uitgevoerd, met een groeiend aantal deelnemers: zo'n 8.000 in Odense en bijna 100.000 in heel Denemarken. De campagne is bijna identiek aan de Nederlandse *Fiets naar je werk*-actie: deelnemers formuleren een doelstelling in fietskilometers en houden hun gerealiseerde score bij. Een groep deelnemers aan de *Fietsen naar het werk*-campagne heeft ook meegedaan aan een extra onderzoek/competitie, waarin het belang van een dagelijkse fietsrit werd benadrukt. In deze competitie werd de Body Mass Index (BMI: het gewicht in kilo's gedeeld door het kwadraat van de lengte in meters) van 670 fietsers gemeten, voor en na de campagne. De gemiddelde score en verschuiving:

Figuur 4. BMI-gemiddelde van vrouwen en mannen voor en na de campagne



Bij de mannen een lichte daling (= verbetering), bij de vrouwen vrijwel geen verandering. Nu was het doel natuurlijk ook niet om binnen een jaar deze index drastisch te verbeteren, maar veel meer om de aandacht te vestigen op de gezondheidseffecten van fietsgebruik.

Ook bekend in Nederland, in de wereld van vervoermanagement, zijn de bedrijfsfietsen die in een ander Odense-project centraal staan: fietsen voor het gezond en milieuvriendelijk afleggen van korte zakelijke ritten overdag. 29 bedrijven gebruikten samen 67 bedrijfsfietsen in een competitie *Wie fietst het meest?* De universiteit, met vijf fietsen, won: 4.600 km per fiets in zes maanden. Gemiddeld werd per dag op elk van de 67 fietsen zo'n 5 km gereden. Voor de bedrijven zat er nog een extra aspect aan de kilometerwedstrijd vast: fietsen waarop minder dan 500 km was gereden, kostten alsnog 4.000 DKK (€ 540); als er meer dan 500 km gereden was, hoefde men maar 1.500 DKK (€ 200) te betalen.

Schoolverkeer

Zo'n 43% van de kinderen in Odense gaat per fiets naar de (basis)school. Dit percentage is de laatste decennia gestegen, vooral ook door de vele gerichte maatregelen van de gemeente. Vooral snelheidsbeperking van het autoverkeer op schoolroutes en nabij schoolingangen heeft veel aandacht gekregen.

Tabel 9. Vervoermiddelkeuze van leerlingen van openbare scholen in Odense in 2001 (in %)

auto	21
openbaar vervoer	14
lopen	23,2
fietsen	43,1

Bron: mededeling gemeente Odense

Nadat de gemeente voorheen vooral in infrastructuur investeerde, legt zij de laatste jaren meer het accent op communicatie. Er wordt vooral geëxperimenteerd met low-budgetcampagnes op maat om het fietsgebruik van kleuters en leerlingen van openbare scholen verder te stimuleren. Op alle 45 openbare scholen in Odense (goed voor 87% van alle scholieren) werd al regelmatig onderzocht met welke vervoermiddelen kinderen naar school en andere activiteiten gaan. Nu verzamelt iedere klassenleraar tijdens een vaste week van het jaar gegevens over het verplaatsingsgedrag van zijn leerlingen. Die gegevens voert de school in een centraal bestand op internet in, zodat de gemeente meteen alle actuele informatie beschikbaar heeft.

Campagnes op maat zijn een essentieel onderdeel van het fietsbeleid in Odense. Geen dure brochures en billboards, maar campagnes om actieve en blijvende deelname te verwerven. Per leeftijdsklasse andere campagnes, met steeds wel als kern een fietsgebruik-competitie. De belangrijkste doelgroepen zijn kleuters, kinderen en jongeren. Het idee is dat als kinderen jong goede ervaringen met fietsen opdoen, ze ook als volwassenen blijven fietsen. De hoop is ook dat kinderen een goed voorbeeld aan hun ouders geven. De campagnes worden eerst een jaar op kleine schaal gevoerd en vervolgens, na evaluatie, in de hele stad. Deze campagnes kosten meestal weinig geld, omdat de gemeente samenwerkt met particulieren, fietswinkels en -fabrikanten en sponsors.



foto: Mette Johnsen

Evaluatie

Het vierjarige stimuleringsprogramma in Odense is uitgebreid geëvalueerd (*Evaluering af Odense - Danmarks Nationale Cykelby*, 2004). In een omvangrijke enquête onder inwoners van de stad bleek ongeveer de helft bekend met de initiatieven die genomen werden in de vier jaar als 'Nationale Fietsstad'. De maatregelen die men het best onthouden had, waren infrastructurele verbeteringen: kortsluitingen, groene golf, veilige stallingen. Campagnes werden veel minder herinnerd. Men hechtte er ook beduidend minder waarde aan - speciaal de fietsers in het onderzoek. Deze resultaten zijn in lijn met de antwoorden die fietsers gaven en geven in een al langer lopend jaarlijks onderzoek, waarin gevraagd wordt welke maatregelen zij het belangrijkste vinden voor vergroting van het fietsgebruik.

Meest genoemd zijn dan: de afstelling van verkeerslichten, het comfort van het wegdek en de mogelijkheden voor fietsparkeren. Overigens zijn de inwoners van Odense erg tevreden over die fysieke voorzieningen: 82% vindt dat Odense 'excellente' fietsvoorzieningen kent. De evaluatie liet verder zien dat de ontwikkeling in verkeersveiligheid positief was gedurende de vier programmajaren, maar dan wel even positief als in de jaren ervoor: 20% minder fietsslachtoffers in vier jaar.

Om de ontwikkeling in fietsgebruik duidelijk te maken, werd in de evaluatie de periode 1999-2002 vergeleken met 1994-1997. Het aandeel van de fiets in alle verplaatsingen van inwoners van Odense tussen 16 en 74 jaar steeg van 22,5 tot 24,6%. Tegelijkertijd was er vooral een daling in het openbaar vervoer te zien (van 8,2 naar 6,6%). De stijging in het fietsgebruik viel binnen de schommelingen die in de tijdreeks vanaf 1993 te zien waren. In grote lijnen schommelde het fietsaandeel rond de 25%. Zo was het in 1993, later (1996) daalde het tot net boven de 20%, sindsdien schommelt het tussen 23% en 27% - met 2000 als topjaar.



foto: Mette Johnsen

8. Kopenhagen: rationeel fietsbeleid

Kopenhagen heeft een ware fietstraditie, als een van de weinige grote steden in Europa. Fietsgebruik is er wijdverbreid, onder alle groepen burgers. De verklaring zit als altijd voor een deel in de geschiedenis, maar tegelijk valt in Kopenhagen de laatste jaren vooral het systematische en omvangrijke fietsbeleid van de gemeentelijke overheid op.



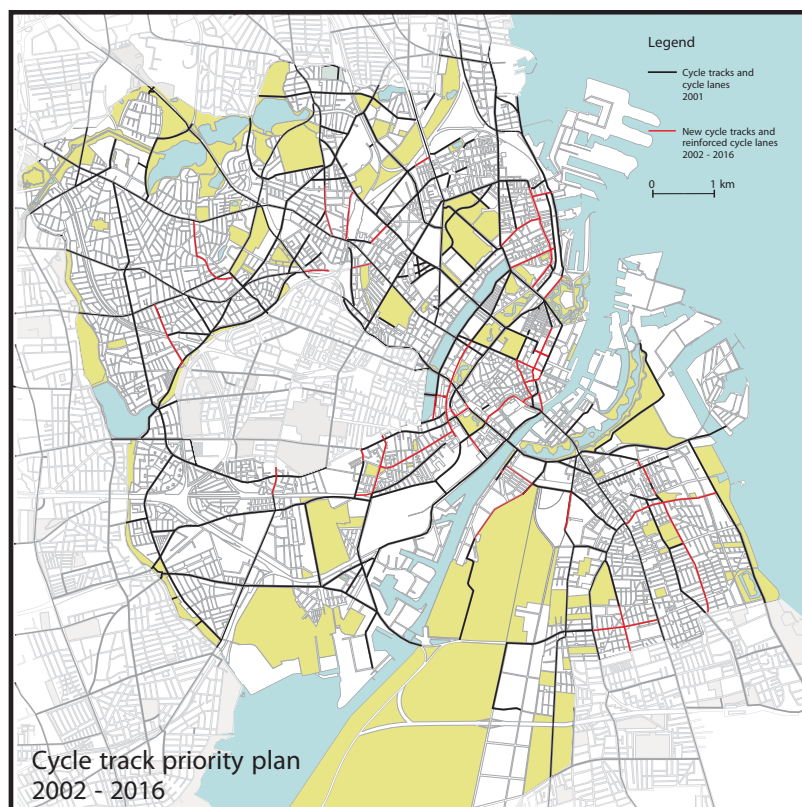
In 1920 telde het compacte Kopenhagen 225.000 inwoners, in 1950 ruim 770.000. Deze sterke groei in een periode waarin de fiets beschikbaar was voor alle burgers en de auto nog niet, is een belangrijk element in de verklaring van het hoge fietsgebruik. Het vormt ook het begin van een ware traditie, van een leefwijze waarin fietsen doodgewoon is, op een manier die we in Nederland kennen. Sinds de jaren '50 daalde, conform de algemene trend in Europa, het fietsgebruik sterk (net als overigens het inwonertal: terug naar 500.000), maar vanaf begin jaren '80 is er weer een stijgende lijn.

Fietspaden; geen stroken

Eigen fietsvoorzieningen werden direct na de Tweede Wereldoorlog in omvangrijke mate gerealiseerd. Het begon al voor die tijd (1934: 130 km fietspad) met vooral recreatieve fietspaden langs uitvalswegen. Na 1945 stond scheiding van verkeerssoorten op de drukste hoofdwegen centraal. Vooral langs nieuwe hoofdwegen werden vele fietspaden aangelegd. Waarschijnlijk mede door deze voorzieningen bleef het fietsgebruik ook in de decennia van achteruitgang en minimale beleidsaandacht nog aardig overeind. Het fietspadennetwerk is sindsdien nagenoeg compleet gemaakt - bijna 100 jaar fietspadenaanleg werpt z'n vruchten af. In totaal gaat het om ruim 300 km fietspad. Regulier zijn fietspaden, aan beide zijden van de rijloper aangelegd, minstens 2 meter en vaak meer dan 2,5 meter breed. Specifiek Kopenhaags is ook dat het vaak, in de Nederlandse terminologie, '(verhoogd) aanliggende fietspaden' zijn.

Kopenhaagse fietspaden gaan een aantal meters voor het kruispunt over in een fietsstrook, worden rechtdoor over het kruispunt geleid (sinds de jaren '90 vaak blauw gemarkeerd met witte fietssymbolen), om daarna weer over te gaan in een fietspad.

Kaart 12. Fietspadenprioriteitenplan 2002-2016

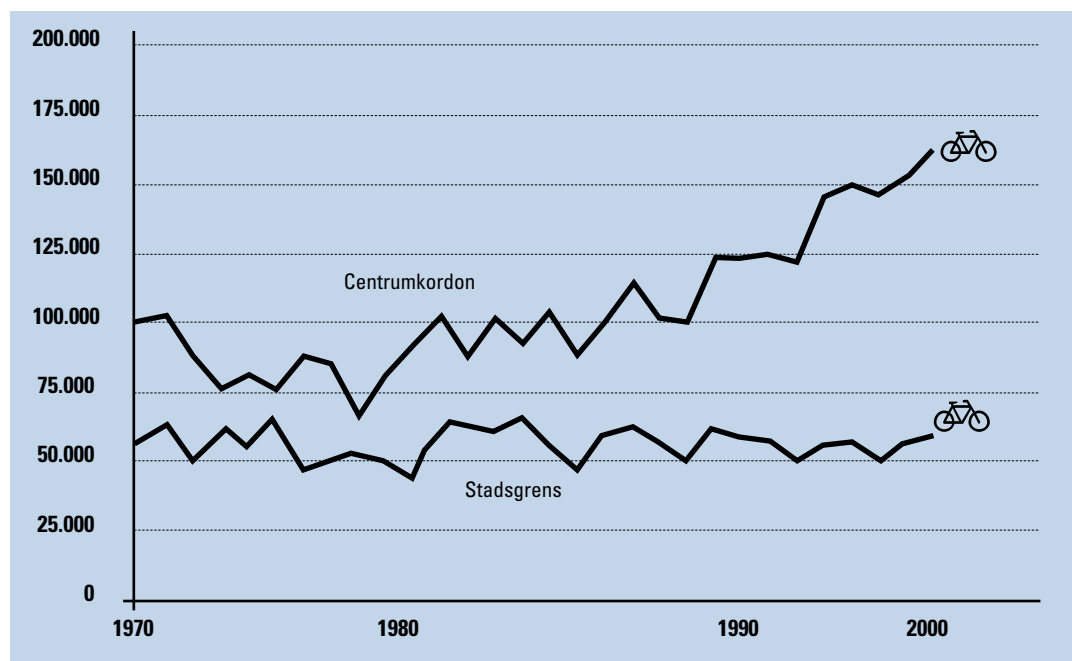


In het kader van het *Fietspadenprioriteitenplan 2001-2016* wil de gemeente het stedelijke fietsroutenetwerk completeren door de laatste 51 km fietsvoorzieningen aan te leggen. Om op korte termijn met weinig geld succes te kunnen boeken, worden behalve fietspaden ook een aantal fietsstroken aangelegd, en wel versterkte fietsstroken, een combinatie van fietsstroken, korte fietspaadjes (bijvoorbeeld bij bushaltes) en verkeerseilanden die het fietsverkeer van het gemotoriseerde verkeer scheiden. Deze versterkte fietsstroken zijn als goedkope tijdelijke maatregelen bedoeld, die later door fietspaden als permanente maatregelen worden vervangen. Daarom worden de fietsstroken in dezelfde breedte (2,20 meter) en op dezelfde tracés aangelegd als de latere fietspaden. Ze zijn door een trottoirband van het voetpad gescheiden en gemarkeerd met een 30 cm dikke doorgetrokken witte lijn. Door de witte streep door een tweede trottoirband te vervangen en de fietsstrook op te hogen en van een asfaltwegdek te voorzien, wordt er later een fietspad van gemaakt. Eventuele parkeerstroken worden links van de fietsstrook aangelegd. Uit onderzoek blijkt dat de van fietspaden bekende kruispuntproblemen ook door dit soort naar scheiding neigende fietsstroken niet kunnen worden opgelost. Daarbij komen problemen met foutparkeerders, omdat fiets- en parkeerstrook op hetzelfde niveau liggen, terwijl er normaliter tussen fietspad en parkeerstrook een hoogteverschil is van 7 à 12 cm. Volgens Niels Jensen, verkeersplanner bij de stad Kopenhagen, zijn deze ervaringen een van de redenen waarom het fietsstrookprogramma in Kopenhagen niet zo intensief wordt vervolgd als oorspronkelijk gepland was. Positief zijn de ervaringen met de blauwe markeringen op de kruispunten. Uit onderzoek blijkt dat daardoor de veiligheid wordt verbeterd. Vooral het aantal ongevallen tussen rechtdoorgaande fietsers en tegemoetkomende, links afslaande auto's is duidelijk gedaald.

Algemeen en toenemend fietsgebruik

Sinds midden jaren '70 neemt het fietsgebruik in Kopenhagen weer toe, vooral in de binnenstad en de eerste schillen daaromheen. Kordontellingen rond de binnenstad laten dat, bij een ongeveer gelijk blijvend aantal inwoners, goed zien (twaalf-uurstellingen in twee richtingen):

Figuur 5. Ontwikkeling van het fietsgebruik in Kopenhagen, 1970-2000



Het aandeel van de fiets in alle verplaatsingen ligt de laatste jaren licht boven de 20%. In het woon-werkverkeer is het fietsaandeel fors hoger: 32%, gerekend over alle arbeidsplaatsen in Kopenhagen. De woon-werkietsers zelf zeggen vooral te fietsen omdat het snel en gemakkelijk is, maar ook het gezondheidsargument speelt een belangrijke rol - plus natuurlijk de geringe kosten.

Bij zulke percentages is het bijna onvermijdelijk dat fietsgebruik omvangrijk is in alle leeftijds- en welstandsklassen. De laatste jaren neemt vooral het fietsgebruik onder ouderen toe. Fietsers zitten keurig verdeeld over alle inkomensklassen, in tegenstelling tot automobilisten (vooral hogere inkomens) en ov-gebruikers (vooral lagere inkomens).

Fietsen is simpelweg 'sociaal aanvaard'. In Kopenhagen wordt erop gewezen dat het niet ongebruikelijk is om ministers en stadsbestuurders op hun fiets naar het werk te zien gaan.

Perfekte monitoring

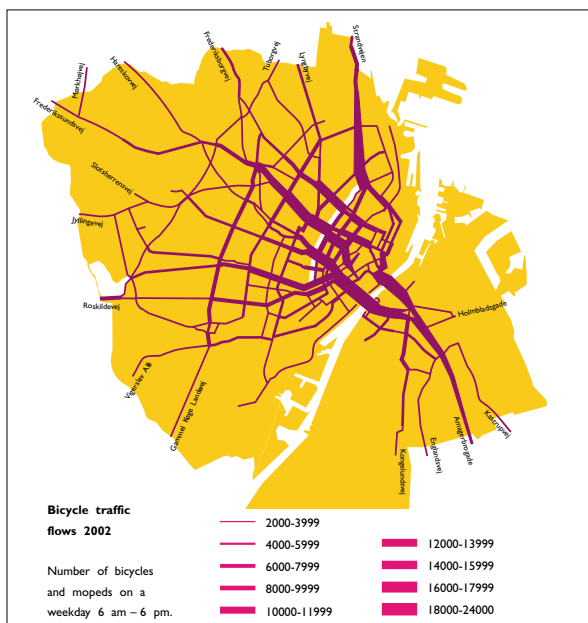
Opvallend in het Kopenhaagse fietsbeleid is de belangrijke rol van monitoring. Niet alleen wordt er veel aandacht aan besteed en het nodige geld aan uitgegeven, de resultaten worden ook heel zichtbaar gebruikt als input voor beleidskeuzes. Twee gemeentelijke documenten spelen een centrale rol. In de eerste plaats de *Bicycle Account 2002*, het monitoringsrapport (uitgegeven in 2003). In de tweede plaats *Cycle Policy 2002-2012*, het nieuwe fietsbeleidsplan uit 2002.

In de *Bicycle Account* worden sinds 1995 ontwikkelingen in fietsgebruik en veiligheid bijgehouden, naast feiten over de directe resultaten van het gemeentelijke fietsbeleid. Maar belangrijkste en ook meest gehanteerde onderdeel van de *Bicycle Account* is een standaard fietstevredenheidsonderzoek. Daarin geven fietsers rapportcijfers op acht kernpunten van het fietsbeleid:

Tabel 10. Rapportcijfers van fietsers op acht kernpunten van het Kopenhaagse fietsbeleid, 2002-1995

	2002	2000	1998	1996	1995
Kopenhagen fietsstad	8	8	8	7	6
gevoel van veiligheid van de fietser in het verkeer	6	6	6	6	5
lengte en breedte van fietspaden	5	6	6	6	6
onderhoud van het fietspad	5	4	5	5	-
onderhoud van de weg	3	2	3	2	-
mogelijkheid om fietsen te combineren met ov	5	5	4	5	4
fietsparkeren in de stad	3	4	3	4	4
gemeentelijke informatie over verkeersplannen	4	3	3	3	2

Kaart 13. Intensiteit fietsverkeer Kopenhagen



Het totaaloordeel van de fietsers (*Kopenhagen fietsstad*) is hoog en sinds 1995 toegenomen. Het lagere oordeel in 2002 over de *lengte en breedte van fietspaden* zou volgens de onderzoekers te maken kunnen hebben met de toenemende intensiteiten, die inderdaad inmiddels op bepaalde roudedelen en in de spits tot opstoppingen op de fietspaden leiden. Fietspaden van 2,2 meter breed kunnen namelijk zo'n 2.000 fietsers per uur aan. Terwijl op de drukste routes het aanbod in de spits rond 2.300 fietsers ligt. Een verbreding tot 3 meter is hier gewenst.

Fietsbeleidsplan 2002-2012

Het nieuwe fietsplan heeft bekende doelen: hogere snelheid, meer comfort, meer veiligheid en (mede of vooral daardoor) meer fietsgebruik. Interessant is de wijze waarop in de uitwerking van deze doelen gebruik wordt gemaakt van de *Bicycle Account*. In de eerste plaats wordt er een gerichtheid op huidige fietsers aan ontleend. Immers, een vijfde deel van de fietsers vindt Kopenhagen helemaal niet zo prettig om te fietsen. Concrete verbeteringen moeten voorkomen dat dit deel afhaakt. Vervolgens wordt een slag gemaakt naar zes factoren die het fietsgebruik, ook voor deze groep, bepalen:

'Safety and a sense of security, effective travelling speeds, health, comfort and the cycling experience are all significant factors if cycling is to prove competitive. The quality of bicycle transport is thus crucial to Copenhageners' decision to cycle or not.

('Veiligheid en een gevoel van veiligheid, reissnelheid, gezondheid, comfort en de fietservaring zijn allemaal duidelijke factoren die bepalen of fietsen concurrerend is. De kwaliteit van de verplaatsing per fiets is dus cruciaal in de afweging van Kopenhagenaars om al dan niet de fiets te pakken.')

Het subjectieve *gevoel van veiligheid* wordt in Kopenhagen heel serieus genomen. Want terecht of niet, een gevoel van onveiligheid leidt tot minder fietsen dan haalbaar is. Objectief is het aantal slachtoffers onder fietsers dalend (in tien jaar tijd 40% minder ernstige slachtoffers) en bij groeiende aantallen fietsers (+25%) levert dat een scherp dalend risico op. Desondanks is de veiligheidsbeleving lang niet optimaal. In het fietsplan wordt voorgesteld om de verhoging van de veiligheid(sbeleving) niet meer zozeer te zoeken in de realisatie van fietspaden, maar nu alle aandacht te richten op kruispunten. En daar dan niet alleen een verbetering van de veiligheid te zoeken, maar ook een verkorting van wachttijden. Want alleen op kruispunten liggen eigenlijk nog echte kansen tot verhoging van de snelheid, nu het fietspadennet nagenoeg gereed is en alle eenrichtingsstraten in de binnenstad ook in de tegenrichting bereden mogen worden.

Comfort vraagt veel aandacht, zoals de *Bicycle Account* laat zien: meer dan de helft van de fietsers is ontevreden over het onderhoud. Daar wil de gemeente in het fietsplan dus zeker iets aan doen.

Gezondheid en fietservaring zijn meer argumenten, of waarden voor de fietser zelf, dan handvatten voor concrete maatregelen.

Het fietsplan onderscheidt op basis van deze analyse maatregelen in negen thema's:

1. Fietspaden en fietsstroken

Eind 2001 waren er 307 km fietspaden en 9 km fietsstroken. De komende vijftien jaar moet daar nog 51 km aan toegevoegd worden (kosten ruim € 16 miljoen).

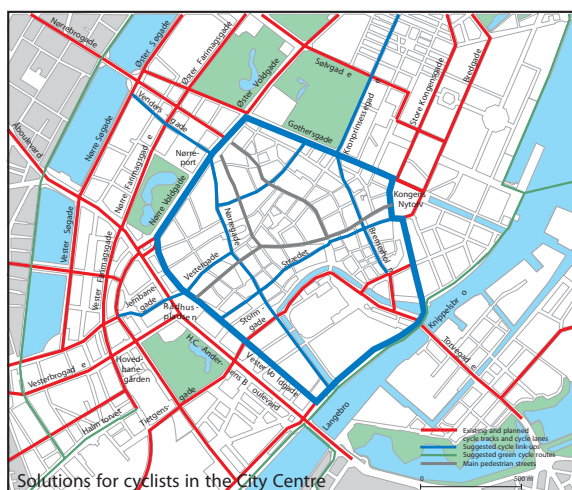
2. Groene fietsroutes

Groene fietsroutes zijn vooral bedoeld voor de wat langere afstanden en voor recreatief gebruik. Routes van hoge kwaliteit, zoveel mogelijk over eigen tracé, met minimale stop-frequenties. In 2000 is een plan aanvaard om 21 van zulke routes te realiseren, met een gemiddeld lengte van 5 km. Het zal nog vele jaren duren om dit geheel te realiseren; de kosten worden geschat op bijna € 70 miljoen.

3. Verbetering fietscondities in het stadscentrum

Veel fietsstroken zijn al aangelegd; eenrichtingsverkeer-restricties zijn vaak al teniet gedaan. De resterende opgave is gering.

Kaart 14. Fietsoplossingen in het centrum van Kopenhagen



4. Combinatie fiets en ov

Stimulering van de combinatie fiets-ov was al een speerpunt in het ov-plan uit 1998. De fiets meenemen in de trein is daardoor nu in de meeste situaties mogelijk (behalve in sommige treinen in de spitsrichting). Nieuwe treinstellen hebben vaak ook goede voorzieningen om fietsen mee te nemen. Zo ook in de nieuwe metro. De aandacht zal nu meer gericht worden op fietsparkeren bij stations - en de *Bicycle Account* laat zien hoezeer dit nodig is.

5. Fietsparkeren

Er zijn nu 3.300 fietsparkeerplaatsen in het historische stadscentrum; de laatste twee jaar zijn er 400 bij gekomen. In de schillen eromheen nog eens 850 extra plaatsen. Dat is allemaal nog veel te weinig, zie ook de beoordelingen in de *Bicycle Account*. Er zal op basis van gedetailleerd onderzoek een actieplan gemaakt worden om veel sneller meer voorzieningen op de juiste plaats te krijgen.

6. Verbetering VRI-kruispunten

Op veel meer kruispunten moeten de bekende maatregelen worden uitgevoerd: terugge-

City-bikes

De *city-bikes* in Kopenhagen zijn wereldberoemd, vooral onder toeristen. Het is een ware attractie geworden. De 'witte fietsen' (nu 2.000 stuks) staan tegenwoordig beschikbaar op 110 locaties in de binnenstad. Dat is ook het gebied waarbinnen ze vrij en gratis gebruikt mogen worden; er is alleen een kleine borg nodig (een 20 DKK-munt).

In de beginjaren verging het dit Kopenhaagse witte-fietsenproject zoals veel vergelijkbare projecten elders in Europa: veel technische problemen en enorme diefstal van de fietsen leidden bijna tot het besluit te stoppen. Rond 1996 zijn er belangrijke technische verbeteringen doorgevoerd en is de diefstal verminderd (meer controles buiten het gebruiksgebied).



trokken stoplijnen voor auto's (4 meter tussen stoplijn en voetgangersoversteek), blauwe oversteekstroken en vooraf-groen licht voor fietsers.

7. Beter onderhoud van de fietspaden

De waardering van fietsers voor de onderhoudstoestand van de routes is al langere tijd erg laag. Dit komt mede door de sterke impact van een slecht wegdek over korte afstand, want feitelijk is 82% van de routes in goede en 13% in acceptabele staat. Dit mede door de inspanningen van de laatste jaren (€ 4 miljoen besteed in twee jaar). Jaarlijks zal nu ongeveer € 1 miljoen nodig zijn om de onderhoudstoestand nog wat te verbeteren en op peil te houden. Daarnaast is van belang dat een speciaal aangestelde persoon alle routes jaarlijks schouwt en dat slechte situaties snel aangepakt worden.

8. Beter schoonmaken van de fietspaden

Er is een plan gemaakt om de ca. 50 km fietspad die het snelst vol vuil blijkt te komen, ook in het weekend te vegen. Sneeuwruimen zal voortaan vroeger in de ochtend gebeuren, ruim voor de spits. Vegen en sneeuwruimen kosten nu ruim € 1 miljoen per jaar.

9. Campagnes en informatie

Sinds 1995 zijn regelmatig promotiecampagnes gevoerd. Een winterfietscampagne, een gezondheidscampagne en een bedrijfsfietsenactie. Daarnaast jaarlijks de *Fietsen naar het werk*-actie, waaraan in 2001 zo'n 15.000 werknemers meededen. De laatste jaren is ook een *Milieu-Transport Week* georganiseerd, met diverse activiteiten, waaronder een autovrij weekend in het stadscentrum. Voor de toekomst is het plan om meer aandacht te geven aan specifieke doelgroepen. Daarbij wordt vooral aan allochtonen gedacht, die 'ongetwijfeld' minder fietsen. Het jaarlijkse budget voor promotiecampagnes en informatie is ruim € 100.000.

9. Münster: Duitslands fietsstad nummer één

Het regent in Münster, of de klokken luiden er, zeggen ze in Duitsland over de Westfaalse centrumstad. En er wordt veel gefietst, zou men moeten toevoegen, want de fiets beheerst er al vele decennia het straatbeeld. De afgelopen twintig jaar is het fietsgebruik nog toegenomen. Goed fietsbeleid heeft daaraan zeker bijgedragen. Reden om eens rond te kijken in de stad waar aanzienlijk meer wordt gefietst dan in welke andere Duitse stad ook.



Kaart 15. Regio Münster

Met het vlakke landschap rondom, de bakstenen huizen, de trapgevels op de Prinzipalmarkt en de vele fietsers lijkt Münster op het eerste gezicht meer een Nederlandse dan een Duitse stad. Files op fietspaden tijdens het spitsuur en overall veel geparkeerde fietsen, versterken die eerste indruk. Begin 2004 werd Münster twee keer uitverkoren tot fietsstad nummer 1. Eerst door fietsers, bij de *Fahrradklimatest* georganiseerd door de fietsersbond ADFC, de BUND (de Duitse Milieudefensie) en het milieuministerie. Enkele weken later door deskundigen, op initiatief van de ADAC, een zusterorganisatie van de ANWB. Het is dus goed fietsen in Münster en dat is al lang zo. De stad won ook de vorige *Fahrradklimatest*, in 1991.

De inwoners van de stad pakken de fiets voor zo'n 27% van al hun verplaatsingen. Voor lokale verplaatsingen - en dat zijn er in Münster relatief veel - is het fietsaandeel de laatste decennia duidelijk toegenomen, tot zo'n 35%. Zie Tabel 11.

Tabel 11. Vervoerwijzekeuze van inwoners van Münster voor lokale verplaatsingen, 1982-2001

vervoerwijze	aandeel verplaatsingen (in %)			
	1982	1990	1994	2001
personenauto	39.2	38.3	37.3	40.5
openbaar vervoer	6.6	6.6	9.5	10.9
fiets	29.2	33.9	31.7	35.2
lopen	25.0	21.2	21.5	13.4
totaal	100.0	100.0	100.0	100.0

Bron: Stadt Münster, Verkehrsbild Münster 2001

Die toename komt onder andere omdat er steeds minder wordt gelopen, een ontwikkeling die ook heeft geleid tot meer auto- en ov-gebruik. Vermoedelijk heeft de fiets enig terrein verloren aan het openbaar vervoer. Dat is verbeterd en begin jaren '90 is in veel steden een goedkoop ov-abonnement voor studenten ingevoerd. In 2001 varieerde het fietsaandeel tussen 17% in het zakelijke verkeer en 50% in het woon-school- en woon-studieverkeer. Münster is waarschijnlijk de enige Duitse stad die het mobiliteitsgedrag van burgers, bezoekers en forenzen regelmatig onderzoekt. De verzamelde gegevens vormen een solide grondslag voor het verkeersbeleid en de besluitvorming daarover. Het fietsverkeer is zowel in de onderzoeken als in het beleid geïntegreerd.

Centrum van Münsterland

Het 1.200 jaar oude Münster, een vroegere Hanzestad, is een solitair stedelijk centrum in het door landbouw gekenmerkte Münsterland. De stad ligt op een knooppunt van wegen, spoorwegen en het Dortmund-Emskanaal tussen het Roergebied en het noorden van Duitsland. In de huidige ruimtelijke structuur en het radiale wegenpatroon valt nog steeds de ontwikkeling van de stad als centrum van het prinsbisdom Münster te herkennen. Het spoorwegnet ontstond in de negentiende eeuw. Na 1901 werden twee ringwegen aangelegd: een rond het historische centrum en een rond de negentiende-eeuwse voorsteden. Als kennis-, administratief en dienstverleningscentrum voor een regio van meer dan 1.5 miljoen inwoners biedt Münster werk aan ruim 150.000 mensen, onder wie 66.000 forenzen. Met een universiteit, zeven hogescholen en centra voor onderzoeks- en technologietransfer is Münster een kennisstad. Zo'n 60.000 studenten en 33.000 scholieren, deels uit de regio, zorgen voor een relatief jonge bevolking: de helft van de inwoners is jonger dan dertig jaar. Na een sterke toename tussen 1945 en 1975 (van 76.000 tot 262.000) is het inwonertal de laatste dertig jaar slechts licht gestegen, tot 280.000 nu.

Wederopbouw

In 1945 werd 63% van de hele stad verwoest, van de stadskern maar liefst 91%. Om praktische redenen en vanwege een zekere hang naar het oude, werd gekozen voor wederopbouw van het centrum op traditionele schaal, met handhaving van het bestaande straten- en kavelpatroon en reproductie van het vooroorlogse stadsbeeld. Dit in tegenstelling tot andere Duitse steden, waar het ideaal van de *autogerechte* stad de wederopbouw kenmerkte. Door hoger te bouwen dan voor de oorlog werd in de wijken rond het centrum de bebouwingsdichtheid vergroot. Het fietsverkeer werd een vanzelfsprekend onderdeel van het algemene verkeersbeleid en vanwege de verkeersveiligheid werden alle hoofdwegen van aanliggende fietspaden voorzien. Terwijl elders de fiets in vergetelheid raakte en in de jaren '50 tot '70 veel fiets-



Lambertkirche

foto: Presseamt Stadt Münster



Promenade

voorzieningen verdwenen om ruimte te maken voor de auto, werden de fietsvoorzieningen in Münster goed onderhouden en gestaag uitgebreid.

Waarom? Waarschijnlijk 'omdat de fiets er nu eenmaal gewoon was'. Zodoende is geleidelijk een samenhangend netwerk van fietspaden ontstaan, dat alle wijken met de binnenstad verbindt. De Promenade op de vroegere vestingwallen vormt een doorgaande voorrangsfietsroute, die fungeert als een groene ringweg om het oude centrum. Op drukke werkdagen maken 12.000 fietsers er gebruik van. Hoewel burgers en politici vaak de voorkeur geven aan de *Bordsteinradwege*, doorgaans smalle fietspaden op het trottoir, zijn er sinds 1996 op hoofdwegen ook fietsstroken en fietssuggestiestroken aangelegd, die meestal breder zijn en meer fietsers kunnen verwerken. Los van de hoofdwegen is sinds het begin van de jaren '80 een secundair netwerk van verbindingen door 30km/uur-gebieden (met daarbinnen fietsstraten), voetgangersgebieden, parken, enz. ontstaan. De kleinere maaswijdte van dit netwerk zorgt voor directe verbindingen en beperkt onnodig omrijden.

Fietslaboratorium

Begin jaren '80 kreeg de fiets de wind mee. Ten eerste vanwege het toenemende milieubewustzijn. Ten tweede door het groeiende besef dat de verkeersproblemen niet alleen door de aanleg van meer wegen kunnen worden opgelost en dat meer fietsgebruik de bereikbaarheid en leefbaarheid van een stad kan verbeteren. De speelruimte die het wegenverkeersreglement bood om nieuwe fietsmaatregelen uit te proberen, werden volledig benut: fietsen in beide richtingen in eenrichtingsstraten, fietsstraten, het tijdelijk toelaten van fietsers in voetgangersgebieden, fietsers op busbanen en bussen op fietsstroken, enz. Een bijzonder aandachtspunt was de veilige vormgeving en regeling van kruispunten. Bijna alle geregelde kruispunten in het hoofdwegenet zijn voorzien van aparte verkeerslichten en regelingen voor fietsers; een groene golf voor fietsers is geen uitzondering. Er zijn 'fietsluizen', een soort OFOS, die ervoor zorgen dat fietsers vóór het overige verkeer groen krijgen en veilig linksaf kunnen slaan. Sinds eind jaren '80 ondersteunt het ministerie van Verkeer van Nordrhein-Westfalen deze experimenten om andere steden te laten profiteren van de ervaringen in Münster. In het kader van het programma *Fahrradfreundliche Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen* werd Münster een van de eerste vijf modelsteden die als taak hadden te bewijzen dat toename van fietsgebruik ook mogelijk is als er al veel gefietst wordt. Veel van de in Münster en de andere modelgemeenten uitgeprobeerde maatregelen zijn in 1995 overgenomen in nieuwe ontwerprichtlijnen en in 1997 in de geactualiseerde versie van het wegenverkeersreglement.



foto: Presseamt Stadt Münster

Fietsenstalling bij het station

Fietsparkeren

Fietsparkeren staat al lang op de agenda in Münster. Dat moet ook wel, want de binnenstad en de stationsomgeving zijn bijna bedolven onder de geparkeerde fietsen en er worden veel fietsen gestolen. Het beleid is tamelijk traditioneel: fietsenrekken bij alle belangrijke bestemmingen en in de stationsomgeving kortparkeerzones en wegsleepacties. Begin jaren '90 werden in het lokale bouwbesluit voorschriften voor het aantal en de kwaliteit van fietsparkeervoorzieningen bij nieuw- en verbouw opgenomen. In 1999 werd bij het station een prachtige fietsenstalling geopend, met een capaciteit van 3.300 stallingplaatsen de grootste in Duitsland. Gehoopt werd zo de steeds grotere chaos van geparkeerde fietsen op het stationsplein op te lossen. Al snel na de opening had de stalling een gemiddelde bezettingsgraad van 80%. Van de gebruikers is 96% vaste klant; meer dan 70% zijn forenzen die de fiets in het natransport van de trein gebruiken.

De stalling heeft tot meer fietsgebruik geleid. Een derde deel van de klanten gebruikt de fiets nu vaker en een kwart gebruikte de fiets voorheen helemaal niet. Ondanks het succes van de stalling blijkt het aantal op het stationsplein geparkeerde fietsen niet te zijn afgenomen. Er komen nu dus veel meer mensen op de fiets naar het station dan vroeger. De gunstige ervaringen met de stalling hebben tot meer aandacht voor de fietsparkeerproblematiek geleid. Er zijn inmiddels politieke initiatieven voor een tweede stalling aan de oostzijde van het station, een gemeentelijke fietsparkeernota is bijna klaar en in de binnenstad zal binnenkort onder de Prinzpalmarkt een elektronisch beveiligde stalling voor 500 fietsen worden aangelegd.

Integraal verkeersbeleid

Net als in veel andere Duitse steden veranderde het verkeersbeleid in Münster in de jaren '90 van vraagvolgend in meer sturend. De voornaamste doelen van het *Verkehrsbericht* uit 1993 waren om de bestaande verkeersruimte optimaal te gebruiken en de leefbaarheid en bereikbaarheid van de stad te waarborgen. Concreet betekende dit het vervangen van zoveel mogelijk autoritten door verplaatsingen per *Umweltverbund*: lopen, fietsen, met het openbaar vervoer en combinaties van die drie. Beseft werd dat al ver buiten de stad maatregelen nodig zijn om minder auto's in de binnenstad te krijgen, dat de verkeersfunctie moet af- en de verblijfsfunctie moet toenemen naarmate men de binnenstad dichter nadert, en dat een strenger parkeerregime en hogere parkeertarieven noodzakelijk zijn.

Inmiddels zijn de meeste maatregelen uitgevoerd. De autoluwe en deels autovrije binnenstad kan per auto niet meer rechtstreeks worden doorkruist. Op de fiets kan dat wel, zij het op enkele routes slechts op bepaalde tijden. Recent autoparkeerbeleid is erop gericht dat de ringweg om het centrum gaat fungeren als een parkeerroute, met daarlangs parkeergarages en -plaatsen die het meeste autoverkeer voor het centrum opvangen. Niet al het autoverkeer, er blijven enkele parkeergarages in de binnenstad. Er komt er zelfs een bij. De parkeerring vormt een aanvulling op eerdere maatregelen - stations buiten de stad en transferia aan de stadsrand - om bezoekers en forenzen uit de regio op te vangen.

De maatregelen zijn maar ten dele succesvol. Met name de transferia vinden nog niet de gewenste weerklank. Met het *Verkehrsbericht 1993* werd een sturend parkeerbeleid geïntroduceerd dat qua tarieven, loopafstanden, parkeerduur en vergunningen, enz. differentieert naar doelgroepen. In de hele stad geldt bewonersparkeren of betaald parkeren. De tarieven bedragen in het oude centrum € 0,50 per 30 minuten of maximaal € 10 per dag; daarbuiten geldt de halve prijs. Het parkeerbeleid omvat ook de privéparkeerplaatsen. In veel Duitse gemeenten geldt daarvoor een verplicht minimumaantal per gebouw, maar Münster hanteert juist een maximum. Levert dat maximum een tekort op, dan moet de eigenaar van het gebouw de gemeente betalen voor de aanleg van openbare parkeerplaatsen. Münster heeft in een plaatselijke verordening vastgelegd dat de opbrengsten ten dele ook mogen worden gebruikt voor ov- en fietsmaatregelen. De ervaringen met de getroffen maatregelen zijn positief.

Ruimtelijk beleid

Hoewel steeds minder van een echt compacte stad kan worden gesproken, is het beleid in Münster voortdurend gericht geweest op de vestiging van belangrijke economische en sociale voorzieningen (dienstverlening, handel en administratie) in of nabij de binnenstad of langs de radiale hoofdwegen. De industrie is vooral langs de noord-zuidassen en bij de haven gevestigd. Net als in andere steden vindt in Münster sinds de jaren '60 een toenemende suburbanisatie plaats. Vooral jonge gezinnen verhuizen naar omliggende gemeenten, maar houden hun werkplekken in de stad. Het gevolg is een sterke toename van het pendelverkeer per auto. Vooral de toenemende verkeersoverlast van het pendelverkeer heeft eind jaren '80 geleid tot een stedenbouwkundige trendbreuk met een 'ontwikkeling naar binnen' als doelstelling. Dat is tot nu toe redelijk gelukt: nog steeds woont 71% van de bevolking binnen een straal van 6 km van het stadscentrum. Veel verplaatsingen zijn dan ook kort en daardoor geschikt om te fietsen. In het in 2003 vastgestelde *Flächennutzungsplan 2010* (vergelijkbaar met een structuurplan) zijn de trefwoorden nog steeds: versterkte menging van stedelijke functies, korte afstanden, hoge dichtheid, decentrale concentratie, verkeers-, ruimte- en energiebesparende ruimtelijke structuren, enz.



foto: Presseamt Stadt Münster

Interieur fietsenstalling bij het station

Succesfactoren

De ruimtelijke structuren en de jonge bevolking vormen in Münster goede voorwaarden voor veel fietsgebruik. Van wezenlijke invloed is dat Münster een ononderbroken fietstraditie heeft, dat de fiets nooit uit het straatbeeld en van de politieke agenda is verdwenen en dat fietsbeleid steeds is beschouwd als een integraal onderdeel van het totale verkeersbeleid. Dat er al decennialang een breed en permanent bestuurlijk, ambtelijk en maatschappelijk draagvlak voor de fiets is, heeft zonder meer bijgedragen aan de kwaliteit van het fietsbeleid. Na twee politieke wisselingen lijkt het draagvlak op het stadhuis momenteel minder stevig. De ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor stedenbouw en verkeer - al jarenlang onderdeel van dezelfde dienst - kunnen echter voor continuïteit en kwaliteit blijven zorgen. Wat het feitelijke fietsbeleid betreft kan de toename van het toch al hoge fietsgebruik in de jaren '80 en '90 verklaard worden door de uitbreiding van het maatregelenrepertoire, veel aandacht voor de directheid en de samenhang van het fietsnetwerk en een sterke klantgerichtheid (zoals bij de stationsstalling). De effecten van een en ander worden versterkt door maatregelen op het bredere terrein van verkeer, vervoer en stedenbouw.



10. Freiburg: stabiel beleid en stijgend fietsgebruik

Ruim tien jaar geleden portretteerde Verkeer en Waterstaat een aantal fietssteden binnen en buiten Nederland, waaronder Freiburg. De Zuid-Duitse stad Freiburg toonde toen hoe de fiets vooral een opvallend positief imago in de lokale samenleving had - en niet alleen een essentieel element in het functioneren van het stedelijk verkeerssysteem was. De ontwikkeling van het fietsverkeer en -beleid in Freiburg in de afgelopen tien jaar.



foto: Graham P. Smith

De blauwe brug over het spoor met rechts de stationsfietsenstalling mobile

Dat de milieuvriendelijke vervoerwijzen in Freiburg een centrale rol spelen, valt een bezoeker die per trein arriveert direct op. Over de sporen van het Centraal Station ligt de trambrug met directe toegang tot de perrons. Daarnaast de fietsbrug en ertussenin *mobile*, de nieuwe fietsenstalling voor duizend fietsen met allerlei diensten voor fietsers en ov-gebruikers. Wie Freiburg benadert via het internet, wordt de centrale rol van openbaar vervoer en fiets ook snel duidelijk: er staan foto's van fietsers en trams op de website en er is uitgebreide en goed toegankelijke informatie over wat Freiburg te bieden heeft voor fietsers en ov-gebruikers. Burgers worden uitgenodigd om mee te discussiëren over de toekomstige ontwikkeling van hun stad. Deze uitgebreide opinievorming vindt momenteel plaats in het kader van het nieuwe *Verkehrsentwicklungsplan 2020* en het nieuwe *Flächennutzungsplan 2020* (een soort structuurplan).

Prettige omstandigheden

Freiburg is een boeiende stad met een prettig leefklimaat in een aantrekkelijke omgeving: Schwarzwald, Vogezes, de wijn- en boomgaarden van het heuvelachtige Markgräflerland, de Elzas en Zwitserland liggen vlakbij. Met 1.800 zonnuren per jaar is Zuid-Baden de regio met het meest gunstige klimaat in Duitsland. Fietsen draagt als een mozaïeksteentje bij aan dit goede leefklimaat in de breedste zin van het woord. Freiburg (213.000 inwoners) vormt het economische, wetenschappelijke, culturele en administratieve centrum van Zuid-Baden in de Bovenrijnvlakte. De stad biedt werk aan ongeveer 120.000 mensen, van wie iets meer

dan de helft forenzen, de meeste vanuit de regio. De dienstverlenende sector en vooral veel kleinere technologiebedrijven vormen de ruggengraat van de economie. De 30.000 studenten aan de universiteit en verschillende hogescholen maken Freiburg tot een kennisstad. De bevolking is sinds 1950 met meer dan 80% toegenomen en groeit nog steeds. Qua werkplekken is Freiburg de stadsregio met het grootste groeipercentage in Baden-Württemberg. Toch is het nog steeds een compacte stad met korte afstanden. Van de inwoners woont 90% binnen een cirkel van 7,5 km rondom de markt met de gotische domkerk. In dit gebied bevindt zich ook het merendeel van de werkplekken. Daar komt nog bij dat het stadsgebied vlak is. Goede voorwaarden dus voor fietsgebruik.

Het huidige verkeersbeleid van Freiburg is gebaseerd op het verkeersplan van 1989. Het hoofddoel is de leefbaarheid en bereikbaarheid van de stad te waarborgen door aantrekkelijke alternatieven voor de auto te creëren. De afgelopen tien jaar is men gewoon doorgegaan met de realisering van dit plan. Inmiddels zijn de meeste maatregelen uitgevoerd en - vooral in de wisselwerking met elkaar - ook effectief gebleken. Hoofdpunten van het verkeersbeleid waren en zijn: het ov-netwerk uitbouwen, het fietsnetwerk afmaken, 30km/uur-zones in de verblijfsgebieden realiseren, rijstroken op een aantal hoofdwegen verminderen of versmallen, en een sturend autoparkeerbeleid. Met de herziening van het *Verkehrsentwicklungsplan* worden de oude doelstellingen en maatregelen geactualiseerd.

Fietsnetwerk

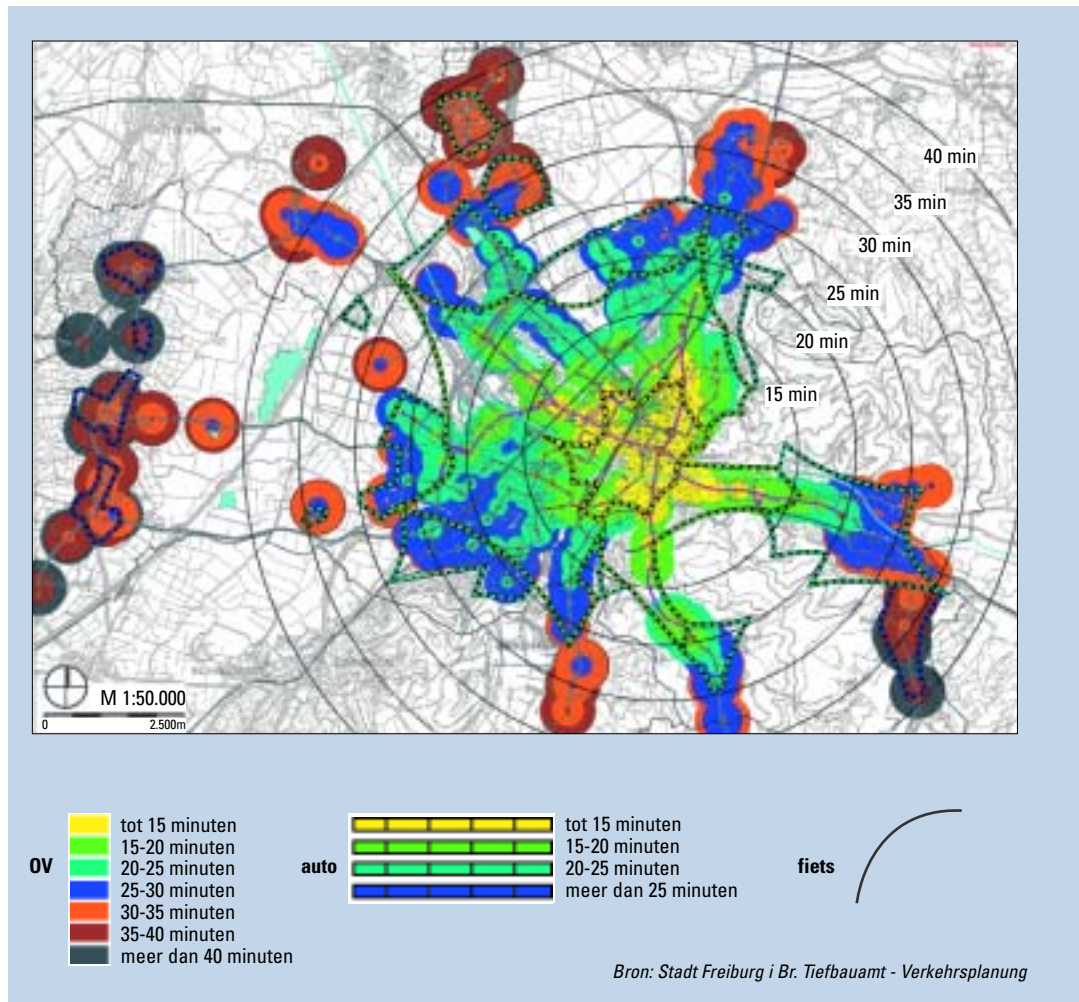
Freiburg voert sinds 1976 een actief fietsbeleid en heeft daarin jaarlijks gemiddeld € 836.000 geïnvesteerd. De afgelopen tien jaar werd er fors gewerkt om het fietsnetwerk verder uit te breiden. Zo is - op een paar ontbrekende schakels na - een samenhangend en fijnmazig fietsnetwerk ontstaan dat alle wijken met de binnenstad en met elkaar verbindt. Dit fietsnetwerk heeft inmiddels een totale lengte van 500 km, waarvan 160 km fietspaden (114 km langs hoofdwegen, 46 km vrijliggend), 130 km door 30km/uur-gebieden (waarvan 90 km fietsstroken) en 210 km op plattelandswegen. Zonder enige onderbreking kan men via de autovrije *Dreisam*-fietsroute, een brede oeverweg, de stad in oost-westelijke richting doorfietsen. Toch moet de gemeente Freiburg verder aan haar fietsnetwerk werken, want veel fietsvoorzieningen voldoen niet meer aan de huidige kwaliteitseisen. Door het intensieve fietsgebruik komt het op bepaalde trajecten tot capaciteitsproblemen, omdat de fietspaden gewoon veel te smal zijn. Dit betreft vooral de fietsvoorzieningen uit de jaren '60. Op het westelijke traject van de drukke ringweg - met veel auto's én fietsen - rond het autovrije centrum zal de situatie in de toekomst duidelijk verbeteren. De gemeenteraad heeft besloten dat er een stadsboulevard komt met royale ruimte voor fietsers en voetgangers. "Met de gewone fietspaden op het trottoir kennen we veel conflicten tussen fietsers en voetgangers", legt Hendrik Schmitt, fietscoördinator van de gemeente Freiburg, uit. "Om die te voorkomen leggen we, waar de situatie het toelaat, op hoofdwegen fietsstroken op de rijbaan, in plaats van fietspaden op het trottoir."



Reistijden in kaart gebracht

De realisatie van dit samenhangende, fijnmazige stedelijke fietsnetwerk met directe fietsverbindingen heeft, samen met de voor de andere vervoerwijzen getroffen maatregelen, de concurrentiepositie van de fiets duidelijk verbeterd. In het kader van de inventarisatie voor de herziening van het *Verkehrsentwicklungsplan* werd in 2002 ook uitgebreid onderzocht hoeveel tijd er met welk vervoermiddel nodig is om vanuit bepaalde plekken van de stad naar de Bertoldsbrunnen, een tram- en busknooppunt in het hart van de stad, te komen. Zie Kaart 16.

Kaart 16. Reistijdvergelijking ov, fiets en auto in Freiburg



De kaart laat zien dat fietsen de snelste vervoerwijze is voor afstanden tot en met zo'n 3 km: met de fiets bereikt men de Bertoldsbrunnen vanuit de eerste schil rondom de binnenstad binnen vijftien minuten. Fietsend is het knooppunt binnen dertig minuten bijna vanuit de gehele kernstad te bereiken, net zo vlug als met het openbaar vervoer. Dankzij een paar snelle hoofdwegen heeft de auto daar vaak maar twintig minuten voor nodig. Het ov is alleen sneller dan de fiets vanuit een paar directe stationsomgevingen in de buitenste westelijke wijken. Er zijn waarschijnlijk niet zoveel steden die überhaupt de waarde van dergelijke kennis van de concurrentieposities van verschillende vervoerwijzen zien. En er zijn beslist nog minder gemeenten die zo gedetailleerd gegevens over de benodigde reistijden hebben en deze ook in kaart brengen. Navolgenswaardig!

Fietsparkeren

Fietsparkeren was tien jaar geleden een van de zwakke punten van Freiburgs fietsbeleid. Er was een groot tekort aan fietsparkeervoorzieningen en de bestaande waren vaak *Felgenkillers*. Dit is inmiddels sterk veranderd. Sinds 1987 is het aantal stallingsplaatsen in de binnenstad fors toegenomen van 2.200 naar 5.613 in 2004. In de gehele stad zijn nu 8.600 plaatsen, de meeste in de centra van de wijken en bij de tramhaltes. Slechte fietsparkeer-

voorzieningen zijn vervangen door stevige beugels; bij de eindhaltes van de tramlijnen zijn ook fietskluizen geplaatst. In 1999 werd bij het station aan beide kanten van de sporen een *mobile* geopend, een mobiliteitscentrum voor fietsers en ov-gebruikers. Onder één dak zijn er een fietsenstalling met een capaciteit van 1.000 stallingplaatsen, fietsverhuur en -reparatie en een fietswinkel te vinden. Ook de kantoren van de plaatselijke afdelingen van de fietsersbond ADFC en de Verkehrsclub Deutschland, een mobiliteitscentrale die reizigers adviseert en treinkaartjes verkoopt, hebben een plek gekregen, net als een café met uitzicht op spoor en stad. Fietsers die van de stadszijde komen, bereiken de fietsenstalling via de blauwe brug, die met de opening van het *mobile* autovrij is gemaakt. Via de ov-brug zijn er directe toegangen naar alle perrons. Ook al zijn de fietsparkeervoorzieningen niet geëvalueerd, duidelijk is dat er op vele locaties een aanzienlijk tekort is, want ze zijn gewoon vol, sommige overvol. Veel fietsparkeervoorzieningen voldoen nog steeds niet aan de huidige kwaliteitseisen. Redenen voor de stad Freiburg om fietsparkeren bovenaan de agenda te laten staan.

Fietsgebruik

Het actieve fietsbeleid van Freiburg heeft er zeker toe bijgedragen dat het fietsgebruik, als het om de lokale verplaatsingen gaat, sinds begin jaren '80 bijna verdubbeld is. In 1999 pakten de inwoners van Freiburg de fiets voor 28% van hun lokale verplaatsingen. Dat komt neer op zo'n 22% van alle verplaatsingen. Het autogebruik bij lokale verplaatsingen nam tegelijk aanzienlijk af: van 38% naar 29%. Samen zijn de mileuvriendelijke vervoerwijzen (ov, fiets, lopen) goed voor 70% van alle lokale verplaatsingen, waarmee Freiburg een topper is in Duitsland. Zie Tabel 12.

Tabel 12. Ontwikkeling van de vervoerwijzekeuze van inwoners van Freiburg, 1982-1999, lokale verplaatsingen

vervoerwijze	aandeel interne verplaatsingen (in %)		
	1982	1989	1999
personenauto- bestuurder	29	29	23
personenauto- passagier	9	7	6
ov	11	18	18
fiets	15	21	28
lopen	35	24	24
overig	1	1	1
totaal	100	100	100

Bron: Stadt Freiburg, Verkehrsentwicklungsplan Freiburg, Teil A: Problemanalyse, p.21

Gefietst wordt er in Freiburg het hele jaar, door bijna iedereen, voor alle afstandsklassen en reismotieven. Het meest wordt gefietst in de leeftijdsgroep 18-29 jaar: 41%. Maar zelfs de 70-plussers pakken de fiets nog voor ruim 14% van hun verplaatsingen. Zie Tabel 13.

Tabel 13. Vervoerwijzekeuze van inwoners van Freiburg naar reismotieven, lokale verplaatsingen, 1999

reismotief	aandeel lokale verplaatsingen (in %)						
	woon-werk	zakelijk	woon-school	winkelen	halen en brengen	recreatief	overig
personenauto	37	47	10	26	53	25	23
ov	15	10	27	17	11	15	14
fiets	34	27	36	25	17	29	28
lopen	13	14	26	31	19	30	33
totaal	100	100	100	100	100	100	100

Bron: Stadt Freiburg, Verkehrsentwicklungsplan Freiburg, Teil A: Problemanalyse, p.27



Integraal beleid

Het succes van het fietsbeleid zal vooral te verklaren zijn door de samenhang in het totale verkeersbeleid. Het fietsbeleid is een integraal onderdeel van een verkeersbeleid dat het *Umweltverbund* consequent bevordert en tegelijkertijd autorijden ontmoedigt. Daarmee verbonden is een ruimtelijk beleid dat erop gericht is afstanden kort te houden en zo onnodig verkeer te vermijden. Daarbij horen ook nieuwe, gedeeltelijk autovrije woonwijken, zoals Rieselfeld en Vauban, op fietsafstand van de binnenstad, en een actief locatiebeleid voor grote bedrijven en supermarkten. Verena Breidt, voorzitter van de afdeling Freiburg van de ADFC vat de situatie in Freiburg als volgt samen: "Fietsbeleid was in Freiburg nooit een aangelegenheid van een bepaalde politieke partij. Onafhankelijk van de politieke kleur is er de afgelopen 35 jaar altijd iemand geweest die aandacht heeft besteed aan de bevordering van het fietsverkeer. Iedereen weet wat hij aan de goede leefbaarheid in Freiburg en omstreken heeft. Iedereen kent ergens vlakbij een wijnboer of een boer met natuurproducten. Daar gaat men gewoon met de fiets naartoe. Waarschijnlijk is het de unieke combinatie van een zeker conservatisme, dat waarden wil bewaren, en kritische, milieubewuste burgers, die Freiburg zo bijzonder maakt."

11. Gent: stimuleren en sensibiliseren

Relatief compact, vlak, veel studenten: Gent kent goede voorwaarden voor intensief fietsgebruik. Sinds 1993 voert de gemeente actief fietsbeleid om die voorwaarden te benutten. Dat lukt: Genterenaren pakken de fiets. En doordat politici en ambtenaren hebben nagedacht over het fietsen, is het Gentse verkeersbeleid in beweging gekomen. Het fietsbeleid heeft geleid tot een lokaal mobiliteitsbeleid, dat als het meest dynamische van Vlaanderen wordt beschouwd.

Gent (230.000 inwoners) ligt aan de samenvloeiing van Leie en Schelde, op een knooppunt van water-, spoor- en autowegen in Oost-Vlaanderen. De haven, de metaal- en auto-industrie en de dienstverlenende sector, waaronder veel ziekenhuizen, vormen de steunpilaren van de economie. 50.000 studenten aan de universiteit en drie hogescholen, plus 60.000 scholieren grotendeels uit de regio, maken Gent tot een kennisstad met veel jonge mensen. De samenwerking van onderwijsinstellingen en bedrijven leidt tot veel startende en innovatieve ondernemingen. Als winkel- en uitgaanscentrum trekt Gent veel bezoekers uit de regio en als congres- en jaarbeursstad uit het hele land. In die levendige stad vindt de fiets steeds beter zijn plaats. Momenteel nemen Genterenaren voor 15% van hun verplaatsingen de fiets (lopen 18%, openbaar vervoer 8% en auto 59%). Dat is wel eens anders geweest. Tot in de jaren '70 was er, net als voor het cultureel-historische erfgoed, weinig aandacht voor lopen en fietsen. Economische expansie en een vlotte doorstroming van het autoverkeer stonden bovenaan de agenda. Pas in de late jaren '80, toen de stad dichtslibde met auto's, ontstond een nieuw besef voor de openbare ruimte, met de eerste stadsvernieuwing en de eerste autovrije straten. Men begon de openbare ruimte als een geheel te beschouwen en stedenbouwkundige en verkeersplannen op elkaar af te stemmen.





Fietsplan Gent

In 1993 nam de toenmalige wethouder van verkeer en openbare werken, Frank Beke, het initiatief voor een actief fietsbeleid. Als dagelijkse fietser kende hij de problemen die fietsers tegenkwamen en besepte hij het nut van meer lopen en fietsen voor de leefbaarheid, de bereikbaarheid en de veiligheid. Zijn initiatief leverde hem niet alleen de bijnaam Frank Bike op; hij is inmiddels ook burgemeester van Gent. Kiezers waarderen blijkbaar het werken aan een betere mobiliteit.

Eind 1993 keurde de gemeenteraad het *Fietsplan Gent* goed. De belangrijkste doelstellingen ervan zijn: een veilige fietsinfrastructuur, een positieve beeldvorming rond de fiets en beheersing van het autoverkeer. Bij de uitvoering van het plan geldt als eerste regel dat elke wijziging van de verkeersinfrastructuur ten voordele van de fietser moet zijn. Voor de periode 1994-2000 werd een jaarlijks budget gereserveerd van € 1,24 miljoen voor infrastructuur en € 170.000 voor communicatie. Daarmee moesten de realisering van een veilig fietsroutenetwerk, een autovrij centrum, 30km/uur-gebieden in de hele stad, veilige schoolomgevingen en goede fietsparkeervoorzieningen, meer aandacht voor fietsdiefstalpreventie en de herinrichting van de ringwegen en de belangrijkste invalswegen (mede)gefinancierd worden. Ook een betere afstemming van ov en fiets en de opbouw van een fietscultuur, vooral bij scholieren, studenten en werkers, moesten uit dit budget worden betaald. Met deze brede aanpak was van meet af aan duidelijk dat het fietsbeleid niet beperkt moest blijven tot pure 'fietsmaatregelen'.

Mobiliteitsplannen

Met het Fietsplan sloeg Gent een andere weg in met zijn verkeersbeleid. Het bestuur stelde de koers drastisch bij en pakt sindsdien ook het gemotoriseerde verkeer anders aan. Eerst werd een mobiliteitsplan voor de binnenstad vastgesteld (1997), daarna voor de hele stad (1998). In 1999 volgden een 'referendum' voor beter en meer openbaar vervoer en de eerste

verkeersleefbaarheidsplannen voor verblijfsgebieden. Om een integrale aanpak van alle maatregelen te bevorderen, werd een commissie ingesteld bestaande uit medewerkers van de betrokken stadsdiensten, ov-bedrijven, het gewest, de provincie, enz., die alle voor- genomen maatregelen moet goedkeuren alvorens ze mogen worden uitgevoerd. Inmiddels zijn alle straten in het 35 hectare grote historische centrum autovrij of autoluw gemaakt, is autoparkeerruimte omgezet in aantrekkelijk verblijfsgebied en ligt er om het centrum een parkeerroute om autoverkeer dat het centrum binnen wil, op te vangen. Komend van de ring- en invalswegen worden automobilisten, naarmate ze de binnenstad dichter naderen, geconfronteerd met een afnemende verkeersfunctie, een toenemende verblijfsfunctie, een strengere parkeerregime en hogere parkeertarieven.

Middelen



foto: Ursula Lehner-Lierz

Het was een primeur voor België toen het stadsbestuur in 1993 een fietsambtenaar aanstelde. Het werd **Erwin Stubbe**, tot op de dag van vandaag de trekker van het Gentse fietsbeleid. Stubbe kreeg in 1995 versterking van een administratief medewerker en in 1996 van een promotor fietsplan. Daarmee ontstond een echte 'fietsdienst', die werd uitgebouwd tot de Dienst Mobiliteit toen in 1997 met het mobiliteitsplan voor de binnenstad ook de andere vervoerwijzen aan bod moesten komen. In 2003 bedroeg het jaarbudget van de Dienst € 5 miljoen, waarvan 29% (ca. € 1,4 miljoen) voor fietsverkeer, 35% voor verkeersleefbaarheid en 25% voor openbaar vervoer.

Fietsvoorzieningen

Van de aanvankelijk geplande vier hoofd fietsroutes waren er eind 2003 drie bijna gereed en één helemaal. En er was begonnen met de planning en gedeeltelijke uitvoering van vier extra hoofd routes. Tijdovend zijn vooral de grote bouwwerken, zoals fietstunnels en -bruggen, onder meer vanwege de (financiële) samenwerking met andere overheden. Op een aantal trajecten van de stadsring en de hoofd invalswegen is het aantal rijstroken voor het autoverkeer teruggebracht van drie naar twee om de fietspaden te kunnen verbreden. Verder gaat het ook om de reconstructie van kruispunten en om minder ingrijpende maatregelen, zoals de aanleg van fiets- en suggestiestroken, bewegwijzering en markeringen. Een grote stap vooruit was het toelaten van fietsverkeer in beide richtingen in eenrichtingsstraten. Omdat die straten voor fietsers echt een belemmering vormden, nam Gent in 1997 samen met Antwerpen het initiatief voor een wijziging van het wegenverkeersreglement. Inmiddels geldt eenrichtingsverkeer voor fietsers in Gent nog alleen bij wijze van uitzondering, als er goede redenen voor zijn. "Doordat we een goed dossier hadden voorbereid, konden binnen korte tijd ruim 500 van de 700 eenrichtingsstraten voor fietsers in beide richtingen geopend worden. Een echt succesverhaal", vindt **Yves De Baets**, communicatiemedewerker bij de Dienst Mobiliteit. Net als andere steden stond Gent steeds kritisch tegenover het toelaten van fietsers in het voetgangersgebied. In 1997 werd het fietsen er als proef toegestaan tussen zes uur 's avonds en elf uur 's morgens. De voetgangersbeweging was fel tegen. Een halfjaar later bleek uit een evaluatie dat er vrijwel geen problemen optraden. Sindsdien mag er permanent door het hele 35 hectare grote voetgangersgebied worden gefietst.



foto: Stad Gent

Fietsparkeren

Van meet af aan werken de gemeente en de politie samen aan een gestructureerde aanpak van het fietsparkeren en de preventie en bestrijding van fietsdiefstal. Dat gebeurt door het aanbieden van fietsparkeervoorzieningen en vaste en mobiele stallingen, het verzamelen van zwerffietsen en fietswrakken, het terugbezorgen aan de eigenaar van teruggevonden gestolen fietsen door fietsregistratie en het promoten van goede fietsloten. Inmiddels zijn op meer dan 200 locaties ruim 6.500 fietsparkeerplaatsen gerealiseerd, plus 4.000 bij het

station Sint Pieters, waarvan 600 bewaakt. Een 'stallingsteam' zorgt voor vlotte plaatsing en onderhoud en werkt voortdurend aan optimalisering van de voorzieningen. Sinds 1998 worden vaste en mobiele bewaakte fietsstallingen ingericht op plaatsen die veel fietsers trekken of tijdens evenementen. Fietsers waarderen dat. Tijdens de Gentse feesten, een tien dagen durend straattheater- en muziekfestival, maakten de afgelopen twee jaar telkens 4.500 fietsers er gratis gebruik van. Met een kostprijs van nog geen € 1,20 per fiets is dat een uiterst efficiënte maatregel, zeker in vergelijking met de hoge kosten van het gratis openbaar vervoer dat op bepaalde winkel- en feestdagen wordt aangeboden. Gent kent een Fietswacht met zes medewerkers. Zij voorzien op straat achtergelaten fietsen en fietswrakken van labels (in 2002 bijna 5.300). Gelabelde fietsen die er na twee weken nog staan, worden overgebracht naar een depot (in 2002 ruim 2.300). Wie bij de politie aangifte doet van fietsdiefstal en zijn gestolen fiets duidelijk kan omschrijven, mag bij het depot gaan kijken of hij daar staat. Van de 400 Gentenaren die in 2002 de moeite namen, konden er 154 weer met hun eigen fiets naar huis.



Fietspad langs het water

Sensibiliseren

Communicatie speelt een belangrijke rol in het Gentse fiets- en mobiliteitsbeleid. Aanvankelijk lag het accent op het informeren van de bevolking over het *Fietsplan* en de doelstellingen ervan met krantjes en folders. In een volgende fase werden mensen gevoelig gemaakt voor een aantal onderwerpen: sensibiliseren. Daarvoor werden onder andere manifestaties georganiseerd, zoals de *Week van de Fiets*, de *Week van de Zachte Weggebruiker*, de *Week van de Vervoering*, *Autoluwe Schooldagen*, een schoolrally, een fietsbelconcert voor scholieren, fietstochten en een wielerveest voor gehandicapten. Verder werd en wordt meegewerkt aan evenementen van andere organisaties, is een fietsprivéproject opgezet en wordt fluorescerende en reflecterende kledij met het logo van het *Fietsplan Gent* verspreid. Met het oproepen van de bevolking om vaker de fiets als dagelijks vervoermiddel te gebruiken, is gewacht tot er voldoende veilige fietsvoorzieningen waren. De juiste aanpak, zo blijkt uit een enquête onder fietsers. De doorsnee Gentse fietser vindt informatie niet zo belangrijk; het gaat hem er vooral om dat er veilige en comfortabele fietsroutes worden gerealiseerd. Hij wil wel graag zijn mening, suggesties en ergernissen kwijt. Op een speciaal daarvoor ingesteld e-mailadres komen maandelijks 800 berichten over het fiets- en mobiliteitsbeleid binnen. Het fietsbeleid van Gent straalt uit naar andere steden. Toen in 1997 samen met Antwerpen een tweedaags fietsforum werd georganiseerd, kwamen verschillende problemen ter sprake, die vanwege wettelijke belemmeringen niet op gemeentelijk niveau kunnen worden opgelost: fiscale stimulansen, eenrichtingswegen, 30km/uur-gebieden, enz. Het fietsforum kreeg veel aandacht in de media en leidde tot de oprichting van de Club van Belgische Fietssteden, waarvan nu 26 gemeenten deel uitmaken. De meeste 'eisen' van destijds zijn inmiddels ingewilligd.



Stimuleren

Bij de bevordering van het fietsgebruik krijgen drie doelgroepen bijzondere aandacht:

- *Studenten*
Gent biedt studenten enkele diensten op maat om ze aan te moedigen de fiets te gebruiken. Zo startte in 2002 een fietsverhuurproject met als doelen voldoende fietsen beschikbaar te stellen, het aantal fietsdiefstallen te verminderen en de algemene fietsveiligheid te verbeteren. Er worden niet alleen nieuwe fietsen verhuurd, maar ook niet afgehaalde fietsen uit het fietsendepot die zijn opgeknapt. Het eerste jaar hebben ruim 1.000 studenten voor € 5 per maand een fiets gehuurd. Van de mogelijkheid om tijdens collegevrije perioden fietsen in het fietsendepot te stallen, werd weinig gebruikgemaakt.
- *Scholieren*
Met het in 2002 gestarte project *Veilige schoolomgevingen* pakt Gent het woon-schoolverkeer structureel aan: scholen krijgen begeleiding van een adviesbureau bij de evaluatie van de verkeersveiligheid in de schoolomgeving en bij het maken van een schoolvervoersplan. Schoolroutes worden geanalyseerd, de vervoermiddelkeuze wordt onderzocht en voor de school en de ouders worden aanbevelingen en suggesties voor ander mobiliteitsgedrag gedaan. Verder worden tips verstrekt om 'verkeer' in het onderwijs te integreren. Het schoolvervoersplan kan mede worden gebruikt om bij het Vlaams Gewest subsidie voor maatregelen aan te vragen. Het is de bedoeling dat de meeste scholen binnen enkele jaren aan de beurt komen.
- *Ambtenaren*
Voor de Gentse ambtenaren is een deel van de autoparkeergarage van het Administratief Centrum verbouwd tot een elektronisch beveiligde fietsenstalling, die een aparte ingang heeft en is voorzien van kleedruimten en douches. Verder kunnen medewerkers dienstfietsen gebruiken en een fiets van de zaak aanvragen, nieuw of opgeknapt. Meer dan 700 ambtenaren maken hier gebruik van. Toen in 1998 in België de belastingvrije fietsvergoeding werd ingevoerd (€ 0,15/km, maximaal 10 km/dag) verklaarde de Stad Gent deze meteen ook van toepassing voor ambtenaren die naar kantoor lopen. Naar schatting maakt de helft van de ambtenaren gebruik van de regeling. Uit een enquête blijkt wel dat de vergoeding aanzienlijk hoger zou moeten zijn willen ambtenaren hun vervoerwijze veranderen.

Effect

Het inwonertal van Gent daalde sinds 1977 continu, maar neemt sinds 1999 weer licht toe. De winkelleegstand is duidelijk minder dan elders in België. Het winkelbezoek en het aantal hotelovernachtingen zijn zeer sterk gestegen en ook cafés en restaurants trekken meer bezoekers. Deze ontwikkelingen wijzen erop dat het verblijf in de stad voor de inwoners,

bezoekers en bedrijven aantrekkelijker is geworden. Voor het bestuur reden genoeg om op deze weg door te gaan en onder andere te streven naar een verdere verhoging - met 20% in 2006 - van het aantal verplaatsingen per fiets. Yves De Baets: "Het is een van de sterkte punten van Gent dat inmiddels iedereen 'fiets' denkt. Dat bespoedigt en versterkt het proces."

In het verkeersplan voor de periode 2002-2007 (*Beleidsplan voor een anders-mobiel denken & doen*) van de nieuwe schepen Karin Temmerman worden in heldere taal heldere politieke keuzes gemaakt. Het ongebruikelijke daarvan wordt ook geconstateerd: 'Er heerst duidelijk pleinvrees om een kat een kat te noemen.'

Het plan werkt zes doelstellingen uit:

- Gent en zijn voetgangers: mag het wat beter en vlotter gaan? Sterkere bewaking van voldoende brede trottoirs.
- Gent en zijn fietsers: mag het wat meer en veiliger zijn? 20% meer fietsers.
- Gent en zijn openbaar vervoer: mag het verdubbelen?
- Gent en zijn auto's: mag het iets minder zijn?
- Gent en zijn inwoners: mag het wat leefbaarder worden?
- Gent en zijn parkeerproblematiek: mag het wat ordentelijker?

Wat fietsvoorzieningen betreft wil Gent snel de goede (hoofd)fietsroutes aaneensmeden tot een werkelijk netwerk; het papieren netwerk op straat realiseren. Enkele nieuwe bruggen en tunnels staan nu ook gepland.



12. Vergelijking

In Hoofdstuk 1 is aangegeven dat min of meer bewezen is dat 'langdurig goed fietsbeleid' en 'integraal verkeersbeleid met een plaats voor het fietsverkeer' tezamen vaak de verklaring vormen voor hoge gemeentelijke fietsaandelen anno 2006. In de tien case-studies van deze publicatie zou deze algemene lijn zichtbaar moeten zijn. Maar tegelijk zijn er natuurlijk, bij nauwkeurige bestudering, verschillen tussen die tien 'unieke' steden. Dit afsluitende hoofdstuk probeert overeenkomsten en verschillen op een rij te zetten. Deze vergelijking moet natuurlijk wel met grote voorzichtigheid uitgevoerd worden. Immers, de tien 'stedenverhalen' geven in hun compactheid geen compleet beeld. De vergelijking is noodgedwongen kwalitatief van aard en weinig nauwkeurig.

Langdurige wisselwerking?

In alle tien steden is het fietsgebruik hoog - al zijn de verschillen, variërend van een aandeel fiets in alle verplaatsingen van 15% in Gent tot 37% in Groningen, ook niet gering. Hoog fietsgebruik en een sterk ontwikkeld fietsbeleid horen bij elkaar, dat kan bijna niet anders. Zeker op enige termijn niet: een intensief (en duur) fietsbeleid zal geen standhouden als er niet gefietst wordt en een hoog fietsgebruik zal geen standhouden als de voorzieningen niet een beetje op orde blijven of komen. Er is nog een derde element in dit geheel: de achterliggende cultuur/traditie, de algemene houding van burgers, ambtenaren en politici ten opzichte van fietsverkeer. Die cultuur/traditie zal op langere termijn altijd ook min of meer in verhouding zijn met het feitelijke fietsbeleid en fietsgebruik. Het gaat dan eigenlijk over gedachten-woorden-daden in beleid: van algemeen gedeelde waarderingsen via politieke keuzes naar concrete maatregelen. Tabel 14 toont een vergelijking van de tien steden op deze drie punten:

Tabel 14. Vergelijking van de tien steden op de punten cultuur/traditie, politieke keuzes en voorzieningen

	overeenkomstigheid	uitzonderingen
cultuur/traditie: fietsgebruik al decennialang omvangrijk en breed aanvaard en gewaardeerd?	ja, bij 8 van de 10 steden is de fietsgeschiedenis goed zichtbaar	Freiburg en Gent
politieke keuzes: vele decennia lang verkeersbeleid met plaats voor fietsverkeer?	ja, bij 8 van de 10 is in zekere mate aandacht voor fietsverkeer	Freiburg en vooral Gent
voorzieningen: nagenoeg complete goede fietsnetwerken?	ja, 8 van de 10 zijn een heel eind op weg	Freiburg en vooral Gent



Gent

Op alle drie punten geeft de vergelijking hetzelfde te zien - en dat toont weer hoezeer cultuur/traditie, beleid en gebruik met elkaar verbonden zijn.

In Freiburg en Gent is meer sprake van een duidelijke stijging in het fietsgebruik de laatste decennia, dan van een hoog niveau van oudsher. Fietsgebruik was naar het lijkt in deze steden toch wat verder uit beeld geraakt dan in de andere steden, niet alleen in aantallen fietsers op straat en in politieke woorden, maar ook in voorzieningen voor de fietsers. Daardoor was de opgave als het gaat om fietsvoorzieningen ook veel groter toen in de jaren '80 en '90 het fietsbeleid herstartte.

Aan de ene kant is duidelijk dat bij het merendeel van de hier besproken Europese fietssteden een langdurige geschiedenis van fietsgebruik, fietsbeleid en fietscultuur zichtbaar is. Aan de andere kant past ook de constatering dat dit niet voor alle tien evenzeer geldt. Opvallend is dan dat de steden die wat minder in dit beeld passen (Freiburg en Gent), ook de steden zijn die op dit moment het laagste fietsgebruik kennen. Ze zijn later gestart of opnieuw gestart met fietsbeleid - en nog (?) niet op het niveau van de andere.

Kwaliteit van fietsvoorzieningen

Over de voorzieningen voor fietsers valt nog wel meer te zeggen en er is meer te vergelijken. Compleetheit van een netwerk is niet hetzelfde als een hoge kwaliteit van het netwerk. Kwaliteit kan uitgedrukt worden in termen van verkeersontwerp (breedte van stroken en paden, type kruispuntvoorzieningen, etc.), maar die vergelijking is niet te maken op basis van de globale gegevens in deze publicatie. Vergelijken kan wel op een andere manier, namelijk inschatten in welke mate fietsers veilig en ongehinderd aan het verkeer kunnen deelnemen: de mate waarin de fietsroutes van het netwerk over 'eigen voorzieningen' leiden. Een tweede punt in de vergelijking van voorzieningen voor fietsers is het thema fietsparkeren: welke capaciteiten zijn er en in welke mate heeft het beleidsaandacht?

Tabel 15. Vergelijking van de tien steden op fietsnetwerkkwaliteit en fietsparkeervoorzieningen

	overeenkomstigheid	uitzonderingen
netwerkkwaliteit: eigen voorzieningen (stroken, kruispunten, enz.) met de nodige 'aanrakingen' met ander verkeer?	beperkt, bij 6 van de 10 steden zijn eigen voorzieningen de norm en praktijk	wat minder 'gescheiden': Freiburg en vooral Gent; sterker 'gescheiden': Veenendaal en vooral Zwolle
parkeervoorzieningen: grote aantallen en veel beleidsaandacht?	ja, bij 7 van de 10 steden is fietsparkeren een (belangrijk) thema	minder zwaar: Odense en Kopenhagen (maar meer 'fiets meenemen in ov'); sterke nadruk: Amsterdam

Op deze manier de fietsvoorzieningen wat dieper vergelijkend, blijft vooral het beeld van overeenkomstigheid overeind, maar zijn er toch wat meer verschillen zichtbaar. De mindere score van Freiburg en Gent op netwerkkwaliteit is een direct gevolg van de eerder gemaakte vergelijking op compleetheit van het netwerk. Relevanter hier is de positief uitzonderlijke score van Veenendaal en vooral Zwolle. Daar is te zien dat het thema 'eigen voorzieningen' inmiddels een invulling op een hoger niveau krijgt: niet meer alleen fietspaden en fietsstroken aanleggen, maar ernaar streven dat fietsers eigenlijk nergens meer te maken krijgen met veel en/of snelrijdend autoverkeer. Veel aandacht en geld gaan dan naar kruispunten - inmiddels vooral naar ongelijkvloerse kruisingen.

Bij het thema 'fietsparkeren' is een nieuwe fase in het beleid het sterkst te zien in Amsterdam. Fietsparkeren wordt daar in het nieuwste fietsplan inmiddels als het thema met de hoogste prioriteit aangeduid. Bij de twee Deense steden is er ook iets bijzonders te zien: het gaat bij fietsparkeren naar het lijkt om beduidend kleinere aantallen. Zo heeft Odense de laatste tien jaar bij het station een stalling van 250 plaatsen gerealiseerd, naast 400 extra klemmen. Zeker in de Nederlandse steden is fietsparkeren vooral bij stations een grote beleidsopgave. Maar ook in Münster, Freiburg en Gent lijkt dit zo te zijn, bijvoorbeeld in de huidige fiets-

parkeercapaciteit bij de centrale stations: in Münster een nieuwe stalling met 3.300 plaatsen, in Freiburg een met 1.000 plaatsen en in Gent een totale capaciteit bij het station van 4.000 plaatsen.

Deze lagere Deense aantallen zijn moeilijk te verklaren. Meest waarschijnlijk is dat de rol van de combinatie fiets-trein in deze steden veel geringer is dan in de andere. Anderzijds spelen zeker ook de veel grotere mogelijkheden om de fiets in de trein (en metro en bus) mee te nemen, een rol.



Freiburg

Integraal beleid

Naast 'langdurig' is 'integraal' in de inleiding benoemd als tweede kernwoord in de verklaringen voor hoog fietsgebruik. Nu is dat een nogal vaag woord. Het is op drie manieren te concretiseren:

- integraal als thematische term binnen het fietsbeleid: naast het geleidelijk realiseren en verbeteren van de 'normale' infrastructurele voorzieningen (inclusief fietsparkeren) doen ook projecten rond technische innovatie, dienstverlening en promotie ter zake;
- integraal als een term die verwijst naar de gehele beleidscyclus, van politiek commitment tot planmatige uitvoering en evaluatie;
- integraal als term binnen het gehele verkeersbeleid en dan specifiek betrekking hebbend op het complement van het pull-beleid (de honing), namelijk het push-beleid (de azijn) van inperking van het autogebruik, of, neutraler, van regulering van de omstandigheden van autogebruik.

Bij deze aspecten van 'integraal beleid' zijn wat minder sterke overeenkomsten te zien. Dat is zeker het geval bij de thematiek binnen fietsbeleid. Zoals inmiddels algemeen bekend, zeker ook door het BYPAD-programma, scoren Deense en Belgische steden beter op het niet-infrastructurele dan Nederlandse.

Opvallend is dat vooral Münster een type fietsbeleid voert dat toch wel erg Nederlands aandoet. Ook valt op - zie vooral het verhaal over Odense - dat bij nauwkeurige bestudering de promotie-acties, op zichzelf beschouwd, ook weer niet van een in Nederland ongekend karakter en formaat zijn. Immers, acties rond schoolverkeer, woon-werkverkeer en bedrijfsfietsen kennen we in enige mate toch ook wel in Nederland. Alleen dan minder vaak nadrukkelijk vanuit de gemeente gestart en zeker ook niet zo continu als in Odense.

Tabel 16. Vergelijking van de tien steden op integraal beleid

	overeenkomstigheid	uitzonderingen
integraal fietsbeleid: ook innovaties, diensten en promotie?	beperkt, bij 6 van de 10 steden is het beleid toch wel extreem infrastructureel	enigszins: Groningen en Kopenhagen; vooral: Odense en Gent
stevig, systematisch en enthousiast fietsbeleid: van politieke wil tot monitoring?	beperkt, bij 6 van de 10 zijn er toch wel duidelijke 'gaten' in de beleidscyclus, vooral in politieke steun of in werkelijk planmatige beleidsvoering	sterk systematisch: Amsterdam en Kopenhagen; meer 'gedreven' vanuit politiek en breed enthousiasme: Odense en Gent
integraal verkeersbeleid: beperkingen aan autoverkeer in en nabij het centrum (parkeren, circulatie)?	ja, eigenlijk is bij alle steden enige regulering van autoverkeer in en nabij de centra het complement	wellicht wat minder restricties in Zwolle en vooral Veenendaal; wat meer restricties in Kopenhagen en Amsterdam

Als het gaat om de meer procesmatige kwaliteit van het gemeentelijk fietsbeleid (sterke politieke *drive* en steun, kennis en enthousiasme van ambtenaren, goede planvormingscyclus) lijken de verschillen de overeenkomsten te overheersen. In de twee grootste steden, Amsterdam en Kopenhagen, valt vooral de kracht van de planvorming op. Wellicht is dit ook noodzaak in een groot gemeentelijk ambtenarenapparaat: mensen alleen is niet meer voldoende; formele plancycli zijn nodig om het fietsbeleid op peil te houden. Even opvallend is de aanpak in Odense en Gent, waar het woord 'enthousiasme' toch de kern lijkt, met een duidelijke politieke steun. Daartussenin de Duitse en Nederlandse middelgrote steden, waar het fietsbeleid het meer van 'van alles wat' moet hebben.

Tot slot de push-kant van verkeersbeleid: de mate waarin de concurrentiepositie van de auto ten opzichte van de fiets in ieder geval niet wordt verbeterd. Duidelijk is dat dit overal hoogstens speelt in relatie tot de stadscentra. De overeenkomsten zijn wat dit betreft groot. Hoogstens kan men zeggen dat in Zwolle en Veenendaal de restricties aan autogebruik nog



Amsterdam

wat minder zijn, dat het daar nog sterker gaat om 'fietsbeleid op eigen kracht' (met resultaat!). En misschien ook dat in de grote steden Kopenhagen en Amsterdam de autogebruikrestricties groter zijn.

Vooraf overeenkomsten

De Nederlandse steden hebben onderling, globaal gezien, vooral overeenkomsten. Er is zoiets als 'Nederlands gemeentelijk fietsbeleid'. De beide Duitse steden lijken qua fietsbeleid op de Nederlandse steden (voor Münster geldt dat wel heel sterk), terwijl de beide Deense steden en het Belgische Gent wat meer afwijken. Overigens is het ook juist Münster dat qua omvang van het fietsgebruik het meest in de buurt van de Nederlandse steden komt. Een meer of minder sterke fietstraditie, zich uitend in een vroegtijdig hoog fietsgebruik en een vroegtijdige start van de realisatie van een goed fietsrouten netwerk, lijkt, bij alle overeenkomsten, een kernpunt in de verschillen te zijn. Vooral Gent en Freiburg wijken dan wat af. En waar die geschiedenis, traditie en vroege netwerk-realisatie het sterkst zijn, Zwolle en Veenendaal, is evenzeer een (lichte) afwijking te zien: Daar is een wisselwerking zichtbaar tussen een extreem gescheiden fiets-infrastructuur en een beperkte regulering van het autoverkeer. Verder is de specifieke karakteristiek van het fietsbeleid en bredere verkeersbeleid in de veel grotere steden Amsterdam en Kopenhagen opvallend. Net als het meer integrale, meer ook op 'de mens' gerichte fietsbeleid van Odense en Gent.



Gent

Verantwoording

- Paragraaf 1.3 verscheen eerder als 'Fietsbeleid werkt vooral op de lange termijn', *Fietsverkeer* nr. 7, oktober 2003, p. 14-16.
- Paragraaf 1.4 verscheen ook als teksdeel in de *Beleidswijzer Fietsverkeer* van het Fietsberaad, december 2005, p. 17-19.
- Hoofdstuk 2 (Groningen) is een uitbreiding van het artikel van Ben Boersma en Sieneke van Alteren 'Compacte (fiets)stad Groningen, Verkeersbeleid en ruimtelijk beleid gelijk op', *Fietsverkeer* nr. 9, juni 2004, pagina's 3-8, op basis van het rapport van Boersma Van Alteren, *Fietsgebruik en ruimtelijk beleid, Resultaten analyse gemeente Groningen*, september 2004, gemaakt in opdracht van het Fietsberaad. Het kader over de bewaakte stallingen komt uit *Fietsverkeer* nr. 11, mei 2005, p. 28.
- Hoofdstuk 3 (Amsterdam) is vooral een compilatie van zes (soms licht ingekorte) artikelen die eerder in *Fietsverkeer* verschenen:
 - 'Hoofdstad kiest voor uitgebreide aanpak', *Fietsverkeer* nr. 3, juni 2002, p. 13-14;
 - 'Amsterdam: geen woorden maar daden', *Fietsverkeer* nr. 4, oktober 2002, p. 16-17;
 - 'Vervoerwijze Amsterdamse bovenbouwscholieren, Lopen versus fietsen: 3-1', *Fietsverkeer* nr. 4, oktober 2002, p. 24;
 - 'Amsterdammers op de fiets!', *Fietsverkeer* nr. 8, februari 2004, p. 5-7;
 - 'De fiets blijft het goed doen in Amsterdam', *Fietsverkeer* nr. 8, februari 2004, p. 8-9;
 - 'Fietscoördinator Amsterdam neemt afscheid', *Fietsverkeer* nr. 8, februari 2004, p. 10.
- Hoofdstuk 4 (Enschede) verscheen eerder als 'Enschede houdt de auto in toom', *Fietsverkeer* nr. 8, februari 2004, p. 11-14, met Karin Evers als auteur.
- Hoofdstuk 5 (Zwolle) verscheen eerder als 'De lange adem van Zwolle', *Fietsverkeer* nr. 11, mei 2005, p. 1-7. Het kader over fietsparkeren bij station Zwolle komt uit *Fietsverkeer* nr. 6, juni 2003, p. 7.
- Hoofdstuk 6 (Veenendaal) verscheen eerder als 'Het comfortabele netwerk van Veenendaal', *Fietsverkeer* nr. 12, oktober 2005, p. 4-7. Het kader over de gratis bewaakte stallingen komt uit *Fietsverkeer* nr. 11, mei 2005, p. 27.
- Hoofdstuk 9 (Münster) verscheen eerder als 'Münster: Duitslands fietsstad nummer één', *Fietsverkeer* nr. 9, juni 2004, p. 9-11, met Ursula Lehner-Lierz als auteur.
- Hoofdstuk 10 (Freiburg) verscheen eerder als 'Freiburg: fietsgebruik stabiel op hoog niveau', *Fietsverkeer* nr. 10, januari 2005, p. 6-8, met Ursula Lehner-Lierz als auteur.
- Hoofdstuk 11 (Gent) verscheen eerder als 'Frank Bike als burgemeester, Gent in beweging', *Fietsverkeer* nr. 8, februari 2004, p. 15-17, met Ursula Lehner-Lierz als auteur.

Colofon

Uitgave:

Fietsberaad, mei 2006

Publicatie nummer 7

Inhoud:

Dirk Ligtermoet

(Ligtermoet & Partners, Gouda)

Vormgeving:

Klats+Poseidon, Delft

Fotografie:

Stef Breukel en anderen

Druk:

UnitedGraphics, Zoetermeer

Dit rapport is bij het Fietsberaad te bestellen o.v.v. 'Publicatie nummer 7':

per post: Postbus 1031, 3000 BA Rotterdam

per e-mail: verspreiding@fietsberaad.nl

Eveneens te bestellen:

Publicatie nummer 1: *De invloed van het collegeprogramma op het fietsbeleid*

Publicatie nummer 2: *Verhardingskeuze voor fietsverbindingen: asfalt, beton of tegels?*

Publicatie nummer 3: *Dynamiek in het parkeren van fietsen bij stations*

Publicatie nummer 4: *De fietsvriendelijkheid van verkeersregelinstallaties*

Publicatie nummer 5: *Tellen met beleid*

Publicatie nummer 6: *Fietsstraten in hoofdfietsroutes*

Publicatie nummer 8: *Fietsers in voetgangersgebieden; Feiten en richtlijnen*

Publicatie nummer 9: *Beleidswijzer fietsverkeer; Kennis voor fietsbeleid gebundeld*

Alle uitgaven van het Fietsberaad zijn in digitale en te downloaden vorm beschikbaar op de website van het Fietsberaad: www.fietsberaad.nl