

Fietsland Nederland, er liggen nog kansen

Jan Klinkenberg en Luca Bertolini



Fietsbrug Het Groentje, onderdeel van de snelfietsroute RijnWaalpad tussen Arnhem en Nijmegen (foto: Bas de Meijer)

De fiets als veelgebruikt vervoermiddel is belangrijk voor het bevorderen van duurzame mobiliteit. Om het fietsgebruik te stimuleren en te accommoderen, moeten beleidsmakers zich verdiepen in de toekomstige ontwikkelingen. Ook moeten ze inzicht krijgen in de effecten van fietsbeleid. Het gebruik van de fiets is onderhevig aan verandering. Een belangrijke ontwikkeling is de onvermoede potentie van de elektrische fiets om het fietsen in het algemeen te stimuleren.

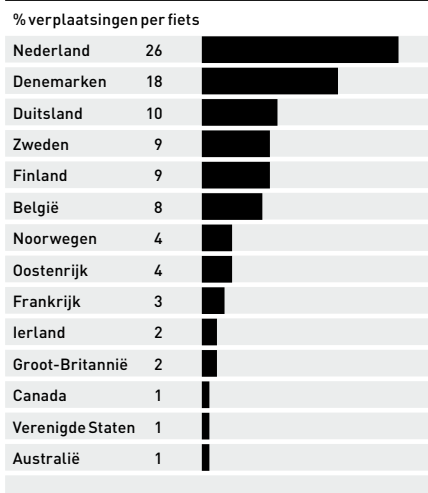
Ruim vier miljard verplaatsingen per jaar vinden plaats met de fiets. Dit is 27 procent van alle verplaatsingen in Nederland, en dit aantal is al jaren constant. Zoals figuur 1 laat zien is Nederland fietsland nummer één in Europa (Pucher & Buehler, 2012). Over het geheel genomen groeit het fietsgebruik in Nederland. Deze groei vindt vooral plaats in de steden, terwijl het fietsgebruik op het platteland afneemt. Het laatste decennium is op nationaal niveau het totaal aantal afgelegde kilometers per fiets gegroeid tot 15 miljard per jaar. Dat is 8 procent van de totaal in Nederland door personen gereisde kilometers (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012).

Inmiddels is wel bekend aan welke kwaliteitseisen onze fietsroutes en fietsnetwerken moeten voldoen, maar kennis over de sociale en economische betekenis van het fietsen is slechts mondjesmaat beschikbaar. Fundamenteel fietsonderzoek staat in Nederland nog in de kinderschoenen en is onvoldoende verbonden met het huidige fietsbeleid, waarvan alleen op stedelijk en regionaal niveau sprake is. Dat lijkt niet te sporen met de potentie die de fiets heeft om een bijdrage te leveren aan duurzame mobiliteit.

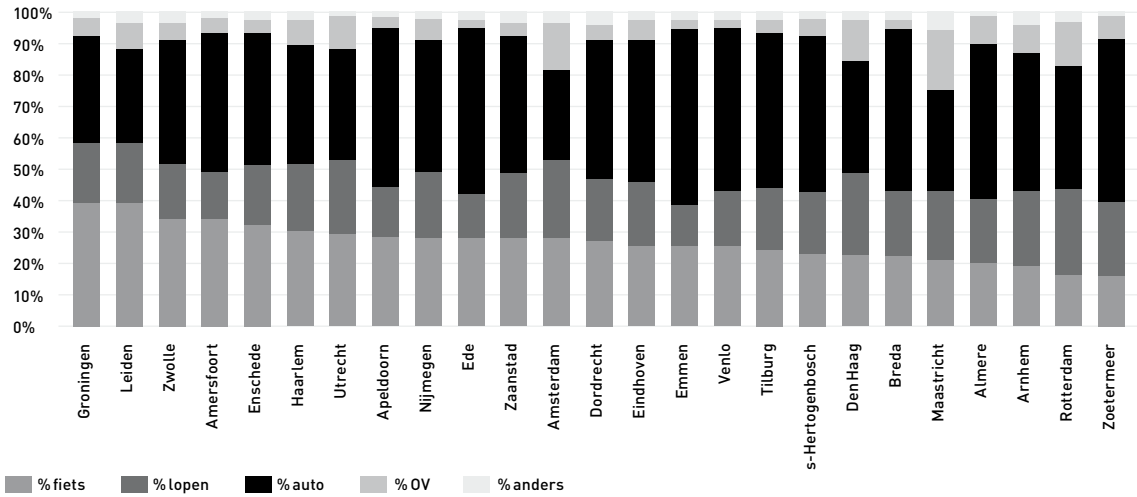
Regionaal en sociaal verschil

Terwijl in studentensteden als Groningen en Leiden meer dan 35 procent van alle verplaatsingen per fiets wordt afgelegd, is dit in Almere, Arnhem, Rotterdam en Zoetermeer nog geen 20 procent (figuur 2). Harms e.a. (2013) constateerden dat op sommige plekken het fietsgebruik toeneemt (bijvoorbeeld in 's-Hertogenbosch en Haarlem), terwijl elders sprake is van een stabilisatie (bijvoorbeeld in Alkmaar en Dordrecht) of zelfs een afname (bijvoorbeeld in Apeldoorn en Enschede). Bovendien is groei en afname geconcentreerd bij bepaalde sociale groepen. De toenemende ruimtelijke en sociale differentiatie is een belangrijk gegeven, omdat het laat zien dat fietsgebruik gevoelig is voor ruimtelijke en sociale

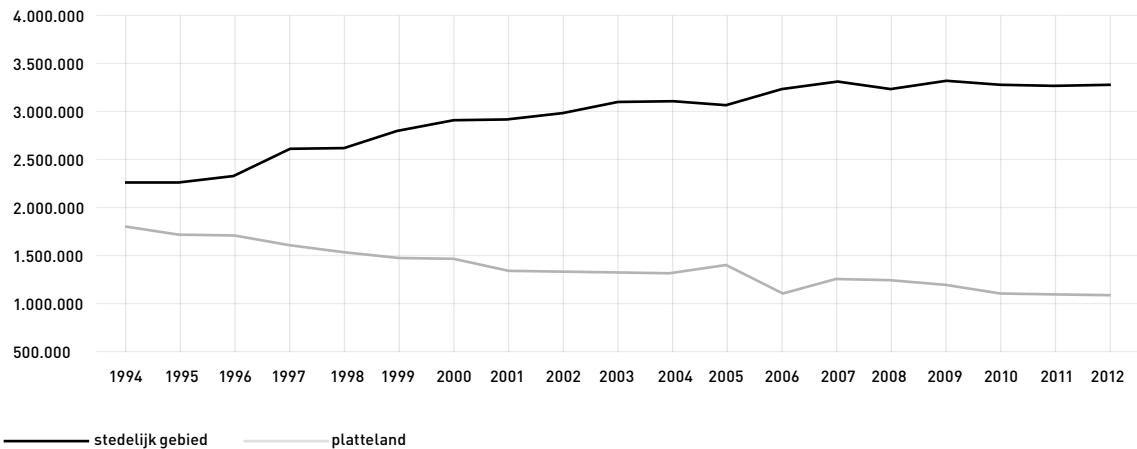
Figuur 1 Fietsaandeel (% van alle verplaatsingen) in 14 westerse landen (Pucher & Buehler, 2012)



Figuur 2 Auto en fietsgebruik van jongvolwassen stedelingen, 1999 – 2009 (bron cijfers: CBS OVG, OViN; RWS MON)



Figuur 3 Fietsverkeer in stedelijke versus landelijke gebieden, 1994 – 2012 (bron cijfers: CBS OVG, OViN; RWS MON)



omstandigheden en dat beleidsmakers knoppen hebben om aan te draaien om de condities voor fietsgebruik te beïnvloeden (Harms e.a., 2013).

Het groeiend fietsgebruik manifesteert zich vooral in de steden (figuur 3). Dit is voornamelijk toe te schrijven aan de bevolkingsgroei. De groei is vaak geconcentreerd op bepaalde plekken, bepaalde routes en bepaalde tijden. In Amsterdam groeide het fietsgebruik de laatste decennia met maar

lieft 40 procent, vooral in het centrum en in de omliggende wijken. Op de routes naar stationsgebieden was de groei het sterkst, wat te zien is aan de grote capaciteitsproblemen bij de fietsenstallingen daar. Consumentenorganisaties vragen aandacht voor deze groei bij de ontwikkeling van beleid. Zo pleit de Fietsersbond voor een *Schaalsprong voor de fiets* (Van Es, 2012) en de ANWB voor meer verkeersveiligheid voor fietsende scholieren en ouderen (ANWB, 2014). Daarentegen wordt op

het platteland juist steeds minder gefietst. In grote delen van Friesland, Zeeland en Limburg neemt het aantal inwoners af, daalt de mobiliteit en daarmee het aantal fietskilometers. Dit gaat gepaard met schaalvergroting, bijvoorbeeld fuserende scholen, of het verdwijnen van bepaalde voorzieningen zoals winkels. Dit heeft tot gevolg dat plattelandsbewoners steeds grotere afstanden moeten overbruggen om in hun dagelijkse behoeften te voorzien. Naarmate afstanden langer worden, wordt de fiets steeds meer vervangen door de auto.

Naast ruimtelijke zijn er volgens Harms (2013) ook sociale verschillen. Jongvolwassenen (18-30 jaar) fietsen steeds meer, gebruiken het openbaar vervoer vaker en zitten minder vaak in de auto. Dat kan enerzijds te maken hebben met hun trek naar de stad en veranderende leefstijlen en anderzijds met de economische crisis waardoor jongeren minder geld beschikbaar hebben voor het bezitten van een auto. Een andere sociale ontwikkeling die van invloed is op het fietsgebruik is de vergrijzing van de bevolking. De babyboomers reizen en fietsen vaker en verder, maar gebruiken ook meer de auto dan eerdere generaties ouderen. Niet-westerse allochtone stedelingen maken minder gebruik van de fiets dan autochtone stedelingen, ook als rekening gehouden wordt met woonlocatie, inkomen en opleidingsniveau. Cultuur en meer specifiek imago spelen hierbij wellicht een rol. Ook dat drukt in toenemende mate een stempel op de fietsmobiliteit in bijvoorbeeld steden als Zoetermeer of Almere.

De ruimtelijke en sociaal-culturele context is een belangrijke factor voor effectief fietsbeleid. In de steden bestaat de beleids-

opgave uit het bieden van genoeg capaciteit of ruimte voor fietsers, op het platteland uit het binnen fietsbereik houden van bestemmingen. Bij jongeren is de opgave ervoor te zorgen dat ze blijven fietsen als ze een nieuwe levensfase ingaan. Bij ouderen is de opgave te zorgen voor verkeersveiligheid en bij allochtonen om ze te verleiden te gaan fietsen. Het is tenslotte goed om bewust te zijn van de relatie tussen het gebruik van de fiets voor recreatieve doelen en het gebruik van de fiets voor woon-werkverkeer (Kroesen & Handy, 2013). Des te gemakkelijker het wordt om naar recreatieve bestemmingen te fietsen, des te meer mensen geneigd zullen zijn om ook naar het werk te fietsen. Andersom zullen mensen vaker om recreatieve redenen gaan fietsen als ze ook vaker de fiets gebruiken voor het woon-werkverkeer (bijvoorbeeld omdat de werkgever een fietsplan aanbiedt).

Duurzame potentie e-fiets

Met meer dan één miljoen elektrische fietsen in Nederland is dit vervoermiddel niet meer weg te denken uit het straatbeeld. Hoewel het marktaandeel van de e-fiets inmiddels meer dan 17 procent van alle verkochte fietsen bedraagt (RAI Vereniging, 2013), ontbreken cijfers over het huidige gebruik en zijn de effecten van deze relatief nieuwe modaliteit nog onbekend. Literatuur- en verkeersmodelanalyses wijzen uit dat het gebruik van de e-fiets in het woon-werkverkeer grote effecten heeft op de bereikbaarheid van Nederlandse steden (Engelmoer, 2012). Vooralsnog echter lijkt de e-fiets vooral populair onder ouderen, die hem vooral gebruiken voor recreatieve ritten. Tegelijk zijn er steeds meer werkgevers die aanschaf en gebruik van de e-fiets in het kader van mobiliteitsmanagement stimuleren. In de

Stadsregio Arnhem Nijmegen bleek dat 630 werknemers die in 2012 met subsidie een e-fiets hebben aangeschaft gemiddeld 74 kilometer per week minder met de auto of motor zijn gaan rijden. Hun autogebruik in het woon-werkverkeer daalde daardoor van 65 procent naar 23 procent (Fietsberaad, 2013).

Uit interviews onder e-fietsgebruikers (Jones e.a., in voorbereiding) is gebleken dat velen na aankoop van een e-fiets vaker en verder gaan fietsen. Ook pakt men vaker de fiets in plaats van de auto. De e-fiets leidt bij veel geïnterviewden tot duurzame gedragsverandering. Voordat deze op grote schaal plaatsvindt, zullen marketeers aan de slag moeten om het imago van de e-fiets te verbeteren en hem zodoende uit de ouderenniche halen. In de stedelijke regio kan de e-fiets mobiliteit verduurzamen en op het platteland kan het vergrote bereik ervan betekenen dat voorzieningen per fiets bereikbaar blijven. Verkeersveiligheid, een obstakelvrije infrastructuur, voldoende laadpalen en voor de e-fiets aangepaste stallingen vragen daarbij de aandacht van beleidsmakers. Ook het probleem van diefstal van e-fietsen zal moeten worden aangepakt.

Combinatie fiets-trein

De fiets speelt in het voor- en natransport van de trein een grote rol. Ongeveer 40 procent van de treinreizigers gaat met de fiets naar het station (Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, 2013). Het OV-systeem is in Nederland zo goed ontwikkeld dat de meeste mensen een treinstation hebben op fietsafstand van hun woning: 60 procent van de Nederlanders heeft een station binnen vijf kilometer fietsafstand, tegen 24 procent op 1,5 kilometer loopafstand

(exclusief light-rail en exclusief stations geopend na 2012). 37 procent van de Nederlandse bevolking heeft een intercitystation binnen vijf kilometer fietsafstand, tegen 8 procent binnen 1,5 kilometer loopafstand. De kwaliteit van fietsritten naar het station bepaalt mede de keuze voor de trein als hoofdvervoermiddel.

Fietsers kennen daarbij een belangrijk verschil met voetgangers; fietsers kunnen vaker uit meerdere stations kiezen. Ongeveer 70 procent van de treinreizigers kan uit twee of meer stations kiezen (Kager e.a., 2014). Dit geldt zowel aan de herkomst- als aan de bestemmingszijde. Daarbij heeft deze groep gemiddeld drie stations binnen vijf kilometer fietsafstand vanaf hun huis. 25 procent van de treinreizigers heeft maar liefst vijf of meer stations binnen 7,5 kilometer fietsafstand, ook hier zowel aan de herkomst- als aan de bestemmingszijde. Hierdoor hebben zij de mogelijkheid het OV-netwerk optimaal aan te laten sluiten op hun dagelijkse en/of wisselende omstandigheden. Iemand die de fiets in het voor- en/of natransport gebruikt, kan kiezen voor een station op een specifieke lijn of met specifieke treinbediening. Deze flexibiliteit maakt de combinatie fiets-trein zeer aantrekkelijk. Bovendien heeft de fietsende treinreiziger ook de mogelijkheid om op de heen- of terugweg al dan niet wisselende, tussenliggende bestemmingen aan te doen. De fiets-treincombinatie functioneert in elke stad anders. Zo is in Utrecht het Centraal Station als fietsbestemming dominant en is in Amsterdam en Rotterdam het fietsgebruik in combinatie met de trein meer gespreid. Daar zijn onder andere door de structuur van het railnet veel meer stations interessant voor fietsers.



Moderne fietsenstalling op station Rotterdam Centraal (foto: Andrew Switzer)

De indruk kan ontstaan dat fietsparkeren bij stations in heel Nederland tamelijk uniforme patronen kent. Op de grotere stations zijn immers veel en overvolle stallingen. Bij nadere beschouwing blijkt echter dat het systeem bij de meeste grote steden zeer verschillend functioneert. Volgens Kager e.a. (2014) moet rekening gehouden worden met het aantal stations per stad, de OV-bedieningskwaliteit, de gemiddelde fietsafstanden, de stallingkwaliteiten, de mate van uitwisselbaarheid van stations als gevolg van specifieke lijnvoering en het lokale verplaatsingsaandeel van de fiets (dus ook los van stationsgebruik) bij de

verdere analyse van fietsparkeren bij stations en de impact van beleidsmaatregelen. Tegelijkertijd biedt juist deze verscheidenheid aan factoren een 'levend laboratorium' om de werking van de combinatie fiets-trein te analyseren. Beleidsaandacht voor de combinatie fiets-trein kan bijdragen aan het bereikbaar en leefbaar houden van stedelijke regio's, maar experimenten zijn nodig om het beleid te optimaliseren.

Effectiviteit beleid in beeld

De vraag wat effectief fietsbeleid is, kan niet gemakkelijk beantwoord worden. De bestaande wetenschappelijke literatuur



biedt weliswaar enige inzichten, maar vaak betreft het secundaire analyses van zwak onderbouwde evaluatiestudies in landen waar de fiets nog een heel andere status kent zoals de Verenigde Staten en Canada. Het accent in die studies ligt op effecten van infrastructurele maatregelen zoals fietspaden en -stallingen, die in die landen vaak nog mondjesmaat voorkomen. Wetenschappelijke studies naar effecten van fietsbeleid in landen waar de fiets een volwaardiger rol speelt, zoals in Nederland en Denemarken, waren er tot nu toe nauwelijks.

Momenteel worden voor 22 middelgrote Nederlandse steden zowel de effecten van infrastructurele maatregelen, als die van educatie, communicatie en marketing bestudeerd. Ook is gekeken naar de wijze van organisatie en implementatie van het fietsbeleid, zoals de financiële verankering van het beleid, de gestelde doelen, de monitoring, de betrokkenheid van actoren, de mate van samenwerking

en de rol van leiderschap. De eerste resultaten laten zien dat de effectiviteit van fietsbeleid in Nederlandse steden samenhangt met (de combinatie van) een aantal succesfactoren (Harms e.a., in voorbereiding). Ten eerste blijken de wijze van organisatie en implementatie van beleid van belang, zoals de toepassing van meetbare en gemonitorde doelen, een hoge mate van realisatie van die doelen, het ruimte bieden voor experimenten (pilots, tijdelijke maatregelen) en de bemoeienis van wethouders of burgemeesters. Ten tweede blijken infrastructurele maatregelen effectief, zowel 'push'-maatregelen (bijvoorbeeld autogebruik ontmoedigen door parkeren duurder te maken), als 'pull'-maatregelen (fietsgebruik stimuleren door meer en betere kwaliteit fietsinfrastructuur te ontwikkelen). Ten derde blijkt de mate van succes deels ook te worden bepaald door externe omstandigheden, zoals de hiervoor al gememoreerde demografische en ruimtelijke veranderingen.

Beleidsmakers aan zet

Gelet op de rol van de fiets in het *daily urban system* ligt het voor de hand dat vooral decentrale overheden voor het bepalen van fietsbeleid dominant zijn. Immers, de fiets is belangrijk om de grote steden bereikbaar te houden. Maar ook het Rijk heeft een belang. Zo draagt volgens ARTGINEERING (2014) de fiets bij aan een robuust mobiliteitssysteem, kan fietsverkeer voor een derde deel van het lokale autoverkeer op de ringwegen een alternatief zijn en verbindt de fiets de stad met de regio. Daarnaast draagt fietsen bij aan een gezond Nederland, is het rendement van investeringen in fietsinfrastructuur relatief hoog, versterkt de fiets de concurrentiekracht van Nederland en is het een fantastisch exportproduct. Goed fietsbeleid werpt dan ook zijn vruchten af op het gebied van bereikbaarheid, economie, landschap, gezondheid en zelfs nationale identiteit. Fietsvriendelijke steden (zoals Amsterdam, Kopenhagen en Zürich) scoren hoog op de lijst van de meest leefbare steden ter wereld (ARTGINEERING, 2014). Goed stedelijk fietsstimuleringsbeleid lijkt dus te lonen. De effectiviteit van fietsbeleid in Nederland kan worden vergroot als er een samenhangend pakket aan maatregelen wordt uitgevoerd, met oog voor ruimtelijke en sociale verschillen. Beleidsmakers hebben een ruim instrumentarium beschikbaar om de fiets volop de ruimte te geven, maar zullen zich in beginsel goed moeten verdiepen in het gedrag van de fietser en sterker nog: in het gedrag van verschillende doelgroepen fietsers.

Jan Klinkenberg (jan.klinkenberg@platform31.nl) is Netwerkmanager VerDuS bij NWO en Programmamanager Transumo Footprint bij Platform31. Luca Bertolini (l.bertolini@uva.nl) is hoogleraar Planologie aan de Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen van de Universiteit van Amsterdam. Met dank aan Lucas Harms, Roland Kager en Marco te Brömmelstroet voor hun bijdragen aan en commentaar op dit artikel.

Literatuur

- ANWB (2014) *Jaarplan Algemeen Ledenbelang 2014*, Den Haag
- ARTGINEERING (2014) *Fietsland; een pleidooi voor een duurzaam, concurrerend, bereikbaar, leefbaar & veilig, gezond & vitaal Nederland*, in opdracht van CRA, Rotterdam
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2013) *Onderzoek Verplaatsingen in Nederland 2012*, Den Haag
- Engelmoer W. (2012) *The E-bike: opportunities for Commuter Traffic*, Master thesis RU Groningen, Groningen
- Fietsberaad (2013) *Automobilisten blijven elektrische fiets gebruiken*, www.fietsberaad.nl
- Es, M. van (red.) (2012) *Meer fiets, meer ruimte; Naar een schaa sprong in het fietsbeleid*, Visiedocument, Fietsersbond, Utrecht
- Harms, L. (2013) 'Gedifferentieerd fietsgebruik vraagt om gedifferentieerd fietsbeleid', *Verkeerskunde 2013/7*, zie ook <http://www.verkeerskunde.nl/gedifferentieerd-fietsgebruik-vraagt-om.35030>. lynkx
- Harms, L., L. Bertolini & M. te Brömmelstroet (2013) *Social and Spatial Differentiation of Bicycle Use Patterns in the Netherlands*. Gepresenteerd op het World Conference on Transport Research, 15-18 juli 2013 - Rio de Janeiro, Brazilië
- Harms, L., L. Bertolini & M. te Brömmelstroet (in voorbereiding) *What can we learn from bicycle policy programs in the Netherlands?*
- Jones, T., L. Harms & E. Heinen (in voorbereiding) *The electric bicycle phenomenon and the implications for spatial planning and sustainable mobility policy in the Netherlands and the UK*
- Kager, R., M. te Brömmelstroet & L. Bertolini (2014) *Fiets in voor- en natransport*, gepresenteerd tijdens de 2e bijeenkomst van de Fietscommunity, 30 januari, Utrecht, beschikbaar op <http://www.verdus.nl/document.asp?id=1930>
- Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2013) *Mobiliteitsbalans 2013*, Den Haag
- Kroesen, M. & S. Handy (2013) 'The relation between bicycle commuting and non-work cycling: results from a mobility panel', *Transportation*, DOI 10.1007/s11116-013-9491-4
- Pucher, J. & R. Buehler (2012) *City Cycling*, Cambridge, MA
- RAI Vereniging (2013) *Marktontwikkeling Fietsen 2012*, Amsterdam