

Onderzoeksplan Fietsbeleid



Opstellers	Ingeborgh Petri-Bezemer en Sam Heslinga
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Datum	8 maart 2023

Inhoud

1.	Aanleiding	3
2.	Onderzoeksvraag.....	5
3.	Onderzoeksaanpak	6
3.1	Afbakening en onderzoeksperiode	6
3.2	Plan van aanpak op hoofdlijnen	6
3.3	Planning onderzoek op hoofdlijnen	8
	Bibliografie	9

1. Aanleiding

In het kader van Tour de Force hebben de Rijksoverheid, het IPO, VNG en een aantal andere partijen in kaart gebracht welke fietsinvesteringen de komende jaren gewenst zijn. Daarbij besteden de opstellers specifieke aandacht aan verkeersveiligheid en meekoppelkansen met andere vervoersmogelijkheden.¹

Dat de fiets en het fietsen in Nederland zo in de belangstelling staan en zelfs een eigen plek in het Klimaatakkoord hebben, is niet verwonderlijk. Nederland heeft meer fietsen dan inwoners, er ligt meer dan 32.000 kilometer aan fietspaden en Nederland heeft de grootste fietsenstallingen ter wereld. In 1885 werd op de Maliebaan in Utrecht het eerste fietspad aangelegd en in 1910 was Nederland het land met het hoogste fietsgebruik ter wereld. Tot het einde van de jaren 1950 van de vorige eeuw, was de fiets een populair vervoersmiddel. In de jaren 1950 en 1960 kwam het autobezit opzetten en dreigde de fiets het te verliezen van de auto. Door een groeiend milieubewustzijn en de oliecrisis van 1973 won de fiets al snel weer aan populariteit. De fietspadeninfrastructuur bleef echter langere tijd achter. In 1965 was ongeveer 7.000 km aan fietspad aangelegd. Mede door de hernieuwde en groeiende belangstelling voor de fiets in de jaren 1980 vond de overheid dat wandel- en fietsverkeer meer gewaardeerd moest worden en nam zij het 'langzaam verkeer' op in het 'Structuurschema Verkeer en Vervoer'. Dit gaf een impuls aan de aanleg van het fietspadennetwerk dat groeide van 9.300 km in 1978 naar 16.100 km in 1988. Het overheidsbeleid richt zich, ook na 1990, nadrukkelijk op het 'langzaam verkeer'.²

Agenda Fiets 2017-2020

Het initiatief voor Tour de Force ontstond in 2015 in Utrecht tijdens de voorbereidingen van de start van de Tour de France. Binnen Tour de Force werken bestuurders van het IPO, VNG, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, vervoerregio's en de tien grootste fietssteden samen aan de Agenda Fiets.³ In de 'Agenda Fiets 2017-2020' heeft Tour de Force enkele voor provincies relevante doelstellingen geformuleerd:

- realiseren van een kwaliteitsimpuls op drukke en kansrijke regionale fietsroutes;
- optimaliseren van overstappunten 'fiets-ov-fiets' en 'auto-fiets' (ketenmobiliteit);
- gericht stimuleren van fietsen en
- verminderen van het aantal fietsslachtoffers.⁴

¹ Rijksoverheid. (2019). Klimaatakkoord, C2 Mobiliteit. Rijksoverheid. p. 77.

² IsGeschiedenis: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd>, benaderd op 2 februari 2023.

³ In twee van de drie informele gesprekken, gaven ambtenaren aan dat het IPO om budgettaire redenen uit Tour de Force is getreden. Dit hebben we nog niet bevestigd kunnen krijgen.

⁴ Tour de Force, (2016). Agenda Fiets 2017-2020. Tour de Force, pp. 17-31.

Het voor- en natransport vraagt in verhouding veel tijd. Ook groeit de behoefte aan moderne stallingsvoorzieningen. In regionale vervoerconcessies in 2017 werd amper rekening gehouden met deze zogeheten ketenmobiliteit.⁵

Schets van provinciaal beleid

De provincie Drenthe heeft in haar fietsnota uit 2014 opgenomen dat zij het fietsen wil stimuleren en veiliger wil maken, het fietspadennetwerk wil completeren en in 2020 'een aantrekkelijk toeristisch fietsproduct' gecreëerd wil hebben.⁶ In diezelfde nota geeft de provincie ook aan dat zij – als werkgever- met een 'toonaangevend fietsbeleid' voor de medewerkers een goed voorbeeld wil zijn voor de partners in de regio.⁷ Ook Statenleden houden zich actief bezig met fietsbeleid; dat is zichtbaar in bijvoorbeeld de motie 'Hoge nood in Drenthe'.⁸

Ook de provincie Fryslân heeft doelen gesteld en uitgewerkt, onder andere in 'Fryslân Fytslân' uit 2005, de 'Startnotitie Fiets 2020' en 'Fryslân Feilich Fytslân 2.0'.⁹ De hoofdoelen zijn onder meer het stimuleren van fietsgebruik door onder andere extra fietsinfrastructuur, de fietsveiligheid te verbeteren en een internationaal wielerevenement binnen te halen om Fryslân daarmee nog beter op de kaart te zetten als fietsprovincie.¹⁰

In 'Verbinden met de fiets, fietsstrategie 2016-2025' van de provincie Groningen staan vergelijkbare doelen beschreven.¹¹ Zo wil de provincie Groningen ketenverplaatsing stimuleren en het fietspadennetwerk completeren. Ook wil ze gedragsverandering realiseren door middel van promotie van nieuwe fietspaden en andere gerichte campagnes. De provincie Groningen wil net als haar buurprovincie Drenthe het goede voorbeeld geven door deel te nemen aan fietsstimuleringsacties en andere werkgevers te stimuleren dit ook te doen.

Alle drie de Noordelijke provincies geven aan graag samen te werken met zowel de gemeenten als de buurprovincies. De fiets als vervoersmiddel en het daarbij behorende fietsbeleid krijgen steeds meer belangstelling, mede door verduurzamingsopgaven, uitdagingen op het gebied van leefbaarheid en de groeiende aandacht voor vitaliteit en in het bijzonder overgewicht.

⁵ Tour de Force. (2016), Agenda Fiets 2017-2020. p 12.

⁶ Provincie Drenthe, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Fietsnota Drenthe 2014, 28 mei 2014. p. 7.

⁷ Provincie Drenthe, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Fietsnota Drenthe 2014, 28 mei 2014. P 33.

⁸ Provincie Drenthe, Motie Vreemd 'Hoge nood in Drenthe', 28 september 2022.

⁹ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Fryslân Fytslân, Nota voor Fietsverkeer, 20 april 2005, Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Startnotitie Fiets, voor het proces om tot komen tot een beleidsbrief, 22 juni 2020, pp 7 en 8 en Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Beleidsnota Fiets: Fryslân Feilich Fytslân 2.0, januari 2022.

¹⁰ Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Beleidsnota Fiets: Fryslân Feilich Fytslân 2.0, januari 2022.

¹¹ Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Verbinden met de fiets, fietsstrategie 2016-2025.

2. Onderzoeksvraag

Het doel van het onderzoek is het analyseren van de doeltreffendheid van het fietsbeleid van de provincie.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Hoe geeft de provincie invulling aan het fietsbeleid met betrekking tot fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, recreatie en het stimuleren van fietsgebruik en hoe doeltreffend is zij daarin?

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de onderstaande deelvragen:

1. Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd en welk budget is daarvoor gereserveerd?
2. Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?
3. Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?
4. In hoeverre zijn de doelen gerealiseerd?
5. In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar, met andere decentrale overheden of andere organisaties, binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende fietsinfrastructuur?

3. Onderzoeksaanpak

In dit deel beschrijven we de globale aanpak van het onderzoek. We beschrijven eerst de afbakening van het onderzoek, daarna de onderzoeksmethoden en de planning.

3.1 Afbakening en onderzoeksperiode

Dit onderzoek kijkt hoofdzakelijk terug op de periode 2016 tot en met 2022. We kiezen voor 2016 als beginpunt, omdat de provincies sinds dat jaar met andere overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties samenwerken aan een sterker fietsbeleid onder de vlag van *Tour de Force*.

Wij onderzoeken het fietsbeleid van de drie Noordelijke provincies. Onder fietsbeleid verstaan we het beleid met betrekking tot het versterken van de fietspadennetwerken, het verbeteren van de stallingsmogelijkheden en het stimuleren van het fietsgebruik.¹² Verkeersveiligheid vanuit het perspectief van fietsers scharen we hier ook expliciet onder.

3.2 Plan van aanpak op hoofdlijnen

We benaderen het onderzoek in grote lijnen in vijf stappen:

1. Vooronderzoek, waarin we aan de hand van openbare stukken en verkennende gesprekken met betrokken ambtenaren de richting van het onderzoek bepalen. Met het publiceren van dit onderzoeksplan is deze fase afgerond.
2. Documentanalyse van uitvoeringsprogramma's, monitoren en andere beleidsdocumenten.
3. Interviews met portefeuillehouders, ambtenaren, experts uit het werkveld en andere relevante personen die te maken hebben met het fietsbeleid.
4. Een enquête onder fietsers in de provincies.
5. Sommige onderzoeksresultaten, bijvoorbeeld met betrekking tot verkeersveiligheid, leggen we voor aan experts.

Hieronder beschrijven we in grote lijnen de beantwoording per deelvraag.

Deelvraag 1. Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?

¹² Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets. Tour de Force. p. 25.

Het doel van deze deelvraag is het in kaart brengen van de maatschappelijke doelen van het fietsbeleid. We beantwoorden de deelvraag door de provinciale doelen te beschrijven, aan de hand van beleidsstrategieën, uitvoeringsprogramma's en andere beleidsdocumenten. Daarnaast voeren we gesprekken met de betrokken provinciale ambtenaren.

Deelvraag 2. Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?

Het doel van deze deelvraag is het in kaart brengen van de concretisering van de maatschappelijke doelen en de manier waarop de provincie die doelen probeert te bereiken. Dit doen we aan de hand van een documentenanalyse. Daarnaast voeren we gesprekken met de betrokken provinciale ambtenaren. Door begrotingen en de P&C-cyclus te bestuderen creëren we een beeld van het toewijzen van budgetten. Gezien de raakvlakken met deelvragen 4, gebruiken we een deel van de daar genoemde enquête ook voor de beantwoording van deze deelvraag.

Deelvraag 3. Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?

Het doel van deze deelvraag is het in kaart brengen in hoeverre de provincie het behalen van de resultaten in kaart brengt. Dit doen we door een documentenanalyse. Daarnaast voeren we gesprekken met de betrokken provinciale ambtenaren.

Deelvraag 4. In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?

Het doel van deze deelvraag is het in kaart brengen in hoeverre de provincie de maatschappelijke doelen van het fietsbeleid bereikt. Dit doen we door, in de eerste plaats, de gegevens die de provincie zelf hierover heeft, te bestuderen. In de tweede plaats zullen we aanvullende gegevens gebruiken, zoals monitors, onderzoeken en enquêtes van maatschappelijke organisaties als Veilig verkeer Nederland, de Fietsersbond of de ANWB.

De meeste gegevens voor het beantwoorden van deze deelvraag zullen we halen uit een representatieve enquête. Deze enquête zetten we uit onder de bevolking van Drenthe, Fryslân en Groningen. We gaan onder andere vragen naar de fietsgewoonten en de tevredenheid over bepaalde maatschappelijke doelen van het fietsbeleid. Voorbeelden kunnen verkeersveiligheid en de kwaliteit van overstappunten zijn. Naast deze enquête nemen we ook contact op met provinciale planbureaus. Deze organisaties hebben wellicht representatieve panels met informatie die relevant is voor de beantwoording van deze deelvraag.

Onze bevindingen bij deze deelvraag leggen we voor aan experts uit het werkveld, met de vraag erop te reflecteren.

Deelvraag 5. In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar, met andere buurprovincies en met gemeenten binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende fietsinfrastructuur?

Het doel van deze deelvraag is het in kaart brengen van de samenwerking van de provincies, met elkaar en met gemeenten, op het gebied van fietsbeleid. Dit kan te maken hebben met fietssnelwegen, of andere voorzieningen die de provinciegrenzen overschrijden. Onder andere het Drentse uitvoeringsprogramma Mobiliteit op Maat 2022-2016 noemt samenwerking met andere overheden als voorwaarde voor succesvolle veranderingen. We beantwoorden de deelvraag door samenwerkingsovereenkomsten en beleidsstukken te analyseren. Ook plannen we (groeps)-interviews met betrokken ambtenaren of kwartiermakers. Een vergelijking van de provincies is niet het doel van deze deelvraag.

3.3 Planning onderzoek op hoofdlijnen

De onderzoeksperiode loopt grofweg van januari 2023 tot en met november 2023. De planning is onder voorbehoud.

Onderdeel onderzoek	Periode
Oriëntatie, vooronderzoek en eerste gesprekken	Januari 2023 tot maart 2023
Vaststellen onderzoeksplan	Maart 2023
Onderzoek, feitenverzameling, interviews en gesprekken	Maart 2023 tot juni 2023
Opstellen nota van bevindingen	Juni 2023
Ambtelijk hoor en wederhoor	Juli 2023
Schrijven eindrapport	Augustus 2023 tot september 2023
Bestuurlijk hoor en wederhoor	September 2023
Aanbieding eindrapportage	Oktober 2023

Bibliografie

Literatuur

- IsGeschiedenis: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd>, benaderd op 2 februari 2023.
- Rijksoverheid. (2019). Klimaatakkoord, C2 Mobiliteit. Rijksoverheid.
- Tour de Force. (2016). Agenda Fiets 2017-2020, Tour de Force.
- Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets. Tour de Force.

Beleidsstukken

- Provincie Drenthe, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Fietsnota Drenthe 2014, 28 mei 2014.
- Provincie Drenthe, Motie Vreemd 'Hoge nood in Drenthe', 28 september 2022.
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Beleidsnota Fiets: Fryslân Feilich Fytslân 2.0, januari 2022.
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Fryslân Fytslân, Nota voor Fietsverkeer, 20 april 2005.
- Provincie Fryslân, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Startnotitie Fiets, voor het proces om tot komen tot een beleidsbrief, 22 juni 2020.
- Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Onderwerp: Verbinden met de fiets, fietsstrategie 2016-2025.

Tijdens het opstellen van dit onderzoeksplan hebben informeel orienterende gesprekken plaatsgevonden met drie medewerkers van de provincie Drenthe, een medewerker van de provincie Fryslân en een medewerker van de provincie Groningen.