

# Belemmeringen in de implementatie van fietsbeleid. Een case study in Rotterdam, Lelystad en Almere

Rianne Hadders

7 juli 2016

Herkansing Bachelor Project

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen

Technische Planologie

## Samenvatting

De uitstoot van transportmiddelen draagt voor een aanzienlijk gedeelte bij aan de totale uitstoot van broeikasgassen in de atmosfeer. Om dit aandeel te verminderen, is het nodig een duurzame transitie in vervoerswijzen. Het verhogen van het fietsgebruik is hiervoor een populaire maatregel, die vooral in steden een groot gedeelte van de verplaatsingen kan vervangen. In het onderzoek zijn er echter aanwijzingen dat succesvolle implementatie van fietsvriendelijk beleid per gemeente sterk varieert. Aan de hand van een casestudy in de gemeenten Rotterdam, Lelystad en Almere worden in dit onderzoek de belemmeringen voor implementatie van fietsvriendelijk beleid bestudeerd. Dit wordt gedaan vanuit het duurzame mobiliteitsparadigma van Banister. Op basis van interviews met beleidsambtenaren en beleidsanalyses van de betreffende gemeenten is bestudeerd welke beleid de gemeenten voeren en welke belemmeringen er spelen bij de implementatie. Hieruit blijkt dat vooral integratie en budget als belangrijke factoren voor implementatie worden ervaren. Ook laat de analyse zien dat gemeenten op het gebied van monitoring zouden kunnen uitbreiden, en aan de hand daarvan succesvoller kunnen zijn in implementatie.

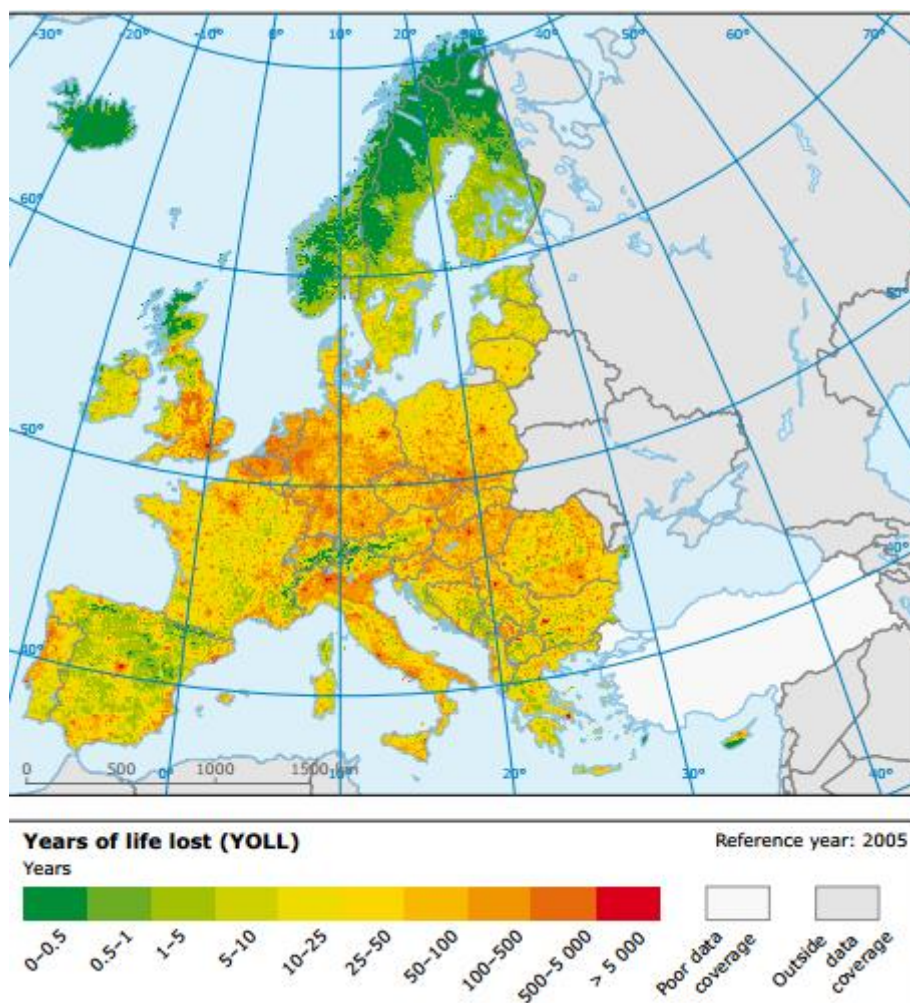
## Inhoud

|  |  |
|--|--|
| Hoofdstuk 1 – Introductie.....   | 1  |
| 1.1    Aanleiding.....   | 1  |
| 1.2    Probleem-, Doel-, Vraagstelling .....   | 3  |
| 1.3    Leeswijzer .....  | <b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b> |
| Hoofdstuk 2 – Theoretisch Kader .....  | 4  |
| 2.1    Een transitie door middel van het duurzame mobiliteitsparadigma.....                  | 4  |
| 2.2    Bepalende Factoren voor Fietsgebruik.....   | 5  |
| 2.3    Bepalende Factoren voor Implementatie .....   | 6  |
| 2.4    Succesvolle Implementatie en Conceptueel Model .....                                  | 9  |
| Hoofdstuk 3 – Methodologie .....   | 10   |
| 3.1    Inleiding .....   | 10   |
| 3.2    Literatuurstudie.....   | 10   |
| 3.3    Casestudy.....  | 10   |
| 3.3.1    Caseselectie.....   | 11   |
| 3.3.2    Analyse Beleidsdocumenten .....   | 12   |
| 3.3.3    Semigestructureerde Interviews .....  | 13   |
| 3.4    Ethiek.....   | 15   |
| 3.5    Reflectie Data.....   | 15   |
| Hoofdstuk 4 – Fietsgebruik en Fietsvriendelijk Beleid in Rotterdam, Lelystad en Almere ..... | 16   |
| 4.1    Fietsgebruik en beleid in Nederland: de nationale en provinciale context.....         | 16   |
| 4.2    Fietsgebruik en Beleid in Rotterdam.....  | 17   |
| 4.3    Fietsgebruik en Beleid in Almere .....  | 20   |
| 4.4    Fietsgebruik en Beleid in Lelystad .....  | 22   |
| Hoofdstuk 5 – Conclusie en Discussie/Reflectie : Belemmeringen voor implementatie.....       | 24   |
| Aanbevelingen: .....   | 26   |
| Hoofdstuk 6 – Reflectie.....   | 26   |
| Literatuur .....   | 27   |
| Bijlage 1: Analyse Beleidsdocumenten.....  | 29   |
| Bijlage 2: Vragenlijsten Interviews .....  | 31   |
| Bijlage 3: Respondenten .....  | 33   |
| Bijlage 4: Codering .....  | 33   |

## Hoofdstuk 1 – Introductie

### 1.1 Aanleiding

Transport levert een aanzienlijke bijdrage in de uitstoot van klimaatvervuilende stoffen. In Europa is alle transport samen verantwoordelijk de uitstoot van 31,6 procent van de broeikasgassen, en de afgelopen 15 jaar is dat aandeel in het totaal gegroeid (EC, 2015). Als er oplossingen kunnen worden gevonden om de uitstoot van broeikasgassen door wegtransport te verminderen valt er dus een aanzienlijke winst te behalen. Verder zijn er ook andere urgente problemen. Hoewel luchtvervuiling in Europa niet zo duidelijk zichtbaar is als in bijvoorbeeld Aziatische steden, leeft toch een belangrijk gedeelte van de Europese en Nederlandse bevolking in lucht die dermate ongezond is dat het de grenzen van de Wereld Gezondheidsorganisatie overschrijdt (EC, 2015). Hoge concentraties van onder andere fijnstof en ozon hebben een negatieve impact op de levensverwachting, en transport is een van de belangrijkste bronnen die deze stoffen uitstoot (EEA, 2010). In figuur 1 wordt weergegeven hoeveel jaren van de levensverwachting verloren gaan door die negatieve invloed van ozon en fijnstof. Te zien is dat Nederland één van de gebieden in Europa is die het slechtste scoren op dit gebied.



Figuur 1. Aantal verloren levensjaren door fijnstof. (bron: EEA, 2010, p. 98)

Daarnaast blijkt dat ongeveer 40 procent van de inwoners van Europese steden wordt blootgesteld aan lawaai van verkeer dat boven de gezondheidsnormen van de WHO uitkomt (EEA, 2010). Deze problemen met het huidige verkeer leiden er toe dat er andere vormen van transport gezocht moeten worden die niet vervuילend zijn of bijdragen aan lawaaioverlast: vormen van duurzame mobiliteit. Nykvist en Whitmarsh (2008) definiëren duurzame mobiliteit als vormen van mobiliteit die bijdragen aan sociale en economische welvaart, zonder dat het schadelijk is voor het milieu of uitputtend is voor natuurlijke grondstoffen. Een huidige belangrijke vorm van individueel transport, namelijk de auto, voldoet duidelijk niet aan deze definitie van duurzaamheid. Ten eerste is de auto uitputtend voor natuurlijke grondstoffen, en wanneer men naar de externaliteiten van milieuvervuiling zou kijken is de uitstoot door auto's nadelig voor de economische welvaart. Ook is het nadelig voor andere vormen van transport: zodra een stad wordt ingericht op autogebruik wordt deze meer gefragmenteerd en ruimer ingericht zodat er plaats is voor de auto. Fietsen en lopen worden daardoor gereduceerd omdat de afstanden te groot worden (Banister, 2005). Daarom stelt onder andere Banister (2005, p. 6) dat de auto een 'item of consumption is that seems to give the user huge (perceived) benefits, but at the same time imposes costs on many others both directly (e.g. through pollution effects) and indirectly (e.g. through congestion and poorer access to facilities'. Gezien deze kosten voor het milieu en de economie is het belangrijk dat er alternatieven gezocht worden die de auto kunnen vervangen als belangrijkste transportmiddel.

Één alternatief voor de auto krijgt de laatste tijd veel aandacht, zowel van beleidsmakers als onderzoekers, namelijk: de fiets (Heinen et al. 2010). Veel steden richten zich op deze vorm van transport om hun doelstellingen met betrekking tot duurzaamheid te behalen. Fietsen als alternatief voor autogebruik heeft verscheidene voordelen. Er worden in het gebruik geen schadelijke stoffen uitgestoten, het neemt minder ruimte in beslag dus is ook minder sprake van congestie, en bovendien is het een actieve vorm van transport die bij kan dragen aan de gezondheid van de gebruikers (Pucher et al. 2010). Daarnaast kan meer fietsgebruik ook een positieve bijdrage leveren aan de sociale welvaart die Nykvist en Whitmarsh in hun definitie van duurzame mobiliteit noemen. Auteurs zoals onder anderen Gehl (1987) benadrukken het belang van een aangename openbare ruimte voor het sociale leven in een stad. Fietsen kan hier een positieve bijdrage aan leveren omdat er meer ruimte ontstaat in de openbare ruimte doordat er minder auto's zijn. Ten opzichte van andere vormen van duurzame mobiliteit als lopen en het openbaar vervoer heeft fietsen ook een voordeel. Met de fiets kunnen grotere afstanden worden afgelegd dan met lopen: dit zorgt er dan automatisch voor dat ook een groter gedeelte van de bewegingen met de auto vervangen kunnen worden door de fiets dan bij lopen het geval is. Daarnaast kan met fietsen de vrijheid behouden worden, die mensen bij het openbaar vervoer vaak niet ervaren.

In veel onderzoeken wordt Nederland als een typisch fietsland aangemerkt (Rietveld & Daniel, 2004). Toch zijn er ook tussen Nederlandse gemeenten nog veel onderlinge verschillen in de mate van fietsgebruik (Fietsberaad, 2006). Deels zijn deze verschillen te wijten aan zogenaamde 'autonome factoren', factoren die men niet kan beïnvloeden zoals de temperatuur en reliëf in het landschap (Heinen et al. 2010). Echter, ook een groot deel van de variatie tussen gemeenten wordt veroorzaakt door verschillen in beleid. Hierbij kan het gaan om de keuze van maatregelen, sommige maatregelen zijn uiteraard succesvoller dan anderen. Echter, er zijn ook steeds meer aanwijzingen dat rondom fietsbeleid problemen met implementatie spelen (Banister 2008, Hull, 2003). Volgens Banister (2008) is er vaak sprake van zogenaamde 'schizofrene paden': men onderkent de behoefte naar meer duurzame mobiliteit en heeft hier ook beleid voor gemaakt, maar het wordt in de praktijk niet uitgevoerd. In het onderzoeksveld

zijn veel studies te vinden naar stimulerende maatregelen, maar hoe deze het beste geïmplementeerd kunnen worden wordt weinig behandeld. Echter, gezien het feit dat beleid een groot deel van het fietsgebruik in gemeenten bepaalt, is het aspect implementatie een belangrijk onderdeel om te onderzoeken, zeker gezien de aanwijzingen dat er problemen mee zijn. Om die reden richt dit onderzoek zich op mogelijke problemen met implementatie, en hoe die opgeheven kunnen worden.

Dit onderzoek zal gedaan worden op basis van het door Banister (2008) opgestelde 'duurzame mobiliteitsparadigma'. In dit paradigma worden in onderzoek naar duurzame mobiliteit niet alleen stimulerende maatregelen onderzocht, maar probeert men juist ook te achterhalen wat de oorzaken zijn die ten grondslag liggen aan effectieve implementatie van deze maatregelen. Juist op basis van onderzoek volgens het duurzame mobiliteitsparadigma kunnen gemeenten succesvoller zijn in het stimuleren van een transitie naar meer duurzame mobiliteit.

Om deze implementatie te kunnen onderzoeken is er voor gekozen om een casestudy uit te voeren, omdat op die manier zowel het beleid als de context meegenomen kunnen worden. Op basis van het rapport van het Fietsberaad (2006) zijn als cases de gemeenten Lelystad, Rotterdam en Almere gekozen, omdat hieruit blijkt dat het relatief lage fietsgebruik in deze gemeenten vooral toe te wijzen kan worden aan beleidsfactoren (Fietsberaad, 2006). Rotterdam en Almere hebben sinds het rapport in 2006 geen sterke groei in fietsgebruik doorgemaakt, waar dat bij Lelystad wel het geval is (CBS, 2015-a). Voor het bestuderen van implementatie zijn ze om die redenen geschikte cases: als het fietsgebruik verklaard kan worden door beleidsfactoren en er geen groei door is gemaakt, is de kans dat er een implementatieprobleem speelt groter dan bij gemeenten waarbij vooral autonome factoren het fietsgebruik verklaren. Daarnaast kan de vergelijking met een gemeente die wel groei heeft doorgemaakt ook inzichten opleveren, omdat gekeken kan worden waar de cases verschillen.

## 1.2 Probleem-, Doel-, Vraagstelling

Zoals hierboven beschreven is het van belang dat er binnen transport een transitie naar duurzame vormen van transport wordt gemaakt. Gezien de voordelen van fietsen en de aanwijzing dat er problemen zijn met de implementatie van fiets stimulerende maatregelen is het doel het onderzoek het verkrijgen van inzicht in oorzaken die ten grondslag liggen aan verminderde implementatie in de verschillende cases.

Om dit doel te bereiken is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

“Wat zijn belemmeringen voor de implementatie van fietsvriendelijk beleid in de gemeenten Rotterdam, Lelystad en Almere, gezien vanuit de duurzame mobiliteitstransitie?”

Deze hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van vier deelvragen:

1. Wat zijn volgens het duurzame mobiliteitsparadigma de belangrijkste maatregelen voor het stimuleren van fietsen, en hoe kan de implementatie van deze fiets stimulerende maatregelen worden bevorderd?
2. Welke maatregelen worden er in Lelystad, Almere en Rotterdam genomen om het fietsgebruik te stimuleren?
3. Welke belemmeringen voor implementatie van fiets stimulerend beleid zijn er te vinden in Lelystad, Almere en Rotterdam?

4. Hoe kunnen de belemmeringen voor de implementatie van fietsvriendelijk beleid worden opgeheven

## Hoofdstuk 2 – Theoretisch Kader

Dat transport duurzamer moet worden wordt over het algemeen breed onderkend (Nykvist & Whitmarsh, 2008; Banister, 2008). Echter, veel maatregelen ter stimulatie hiervan die in het verleden zijn genomen blijken niet het gewenste effect te hebben. Tot op heden heeft men vooral ingezet op het duurzamer maken van de auto door middel van technologische innovaties (Banister, 2008). Nu blijkt, dat deze vaak een soort boemerangeffect hebben: de winst in efficiëntie wordt ongedaan gemaakt doordat men de auto meer gaat gebruiken (Banister, 2008). Ook op zichzelf staande beleidsmaatregelen die als doel hebben individuele keuzes wat betref transport te veranderen, zoals congestiebelasting of voertuigenbelasting blijken weinig succesvol omdat de onderliggende toename in vraag naar meer transport niet aangepakt wordt (Nykvist & Whitmarsh 2008). Daarom wordt steeds meer duidelijk dat er een radicale verandering, een innovatie van het transportsysteem nodig is; een transitie naar duurzame mobiliteit (Nykvist & Whitmarsh, 2008). Een onderdeel van de transitie naar duurzame mobiliteit is een modal shift naar duurzame modes van transport (Nykvist & Whitmarsh, 2008). Zoals eerder genoemd richt dit onderzoek zich op de shift van, vooral, de auto naar de fiets.

### 2.1 Een transitie door middel van het duurzame mobiliteitsparadigma

Voor het bewerkstelligen van een transitie naar duurzame mobiliteit zullen, om het eerder genoemde boemerangeffect van technologische maatregelen te voorkomen, aanvullende en vergaande maatregelen genomen moeten worden. Deze maatregelen zijn beschreven door Banister (2008) in het zogenaamde ‘duurzame mobiliteitsparadigma’. Het duurzame mobiliteitsparadigma beschrijft een planningsparadigma waarmee duurzame mobiliteit gestimuleerd wordt. Volgens dit paradigma moeten binnen beleid vier factoren terugkomen om een duurzame transitie te bewerkstelligen.

De eerste factor die terug moet komen in het beleid is het gebruik van technologie. Technologie moet worden ingezet om duurzame vormen van transport te maken, alsmede deze te ondersteunen door bijvoorbeeld slimme informatievoorziening.

Het tweede kenmerk is prijsbeleid, met als doel het verhogen van de vraag naar duurzame vormen van mobiliteit. De externe kosten van niet-duurzaam transport moet geïntegreerd worden in die vorm van vervoer, bijvoorbeeld door de brandstofprijs te verhogen. Het beïnvloeden van de prijs door middel van subsidies en belastingen kan een overgang naar duurzamere vormen van beleid stimuleren.

Als derde noemt Banister (2008) ruimtelijk beleid. Hierbij wordt de omgeving wordt zodanig gepland dat de reisafstand wordt verminderd, bijvoorbeeld door zo veel mogelijk gebruik te maken van gemixte voorzieningen.

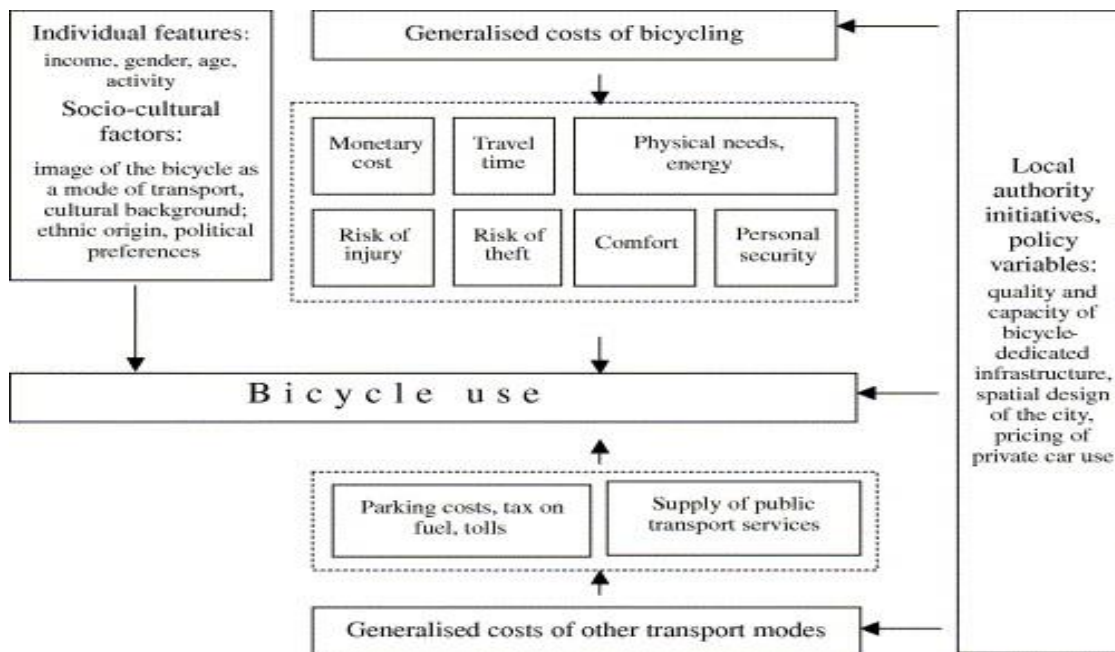
Als vierde, cruciale, maatregel benadrukt Banister het belang van publieke acceptatie. Het publiek moet actief betrokken worden bij het vormen en implementeren van het beleid, want alleen als het publiek het nut van maatregelen inziet zal een gedragsverandering mogelijk zijn. Voor het verhogen van de acceptatie kan gebruik gemaakt worden van individueel gerichte informatie en actieve marketing (Banister, 2008).



## 2.2 Bepalende Factoren voor Fietsgebruik

Voor het bewerkstelligen van een specifieke transitie van de auto naar fiets te maken is van belang inzicht te krijgen in factoren die bepalend zijn voor fietsgebruik, en welke maatregelen succesvol zijn gebleken in het verhogen van fietsgebruik. Door groeiend onderzoek is een groot aantal maatregelen gevonden die van invloed zijn. Deze zijn schematisch weergegeven in figuur 2. Een rangschikking is hierin echter niet aan te brengen, omdat veel studies een beperkte selectie van alle factoren bestuderen (Heinen et al. 2010). Grofweg is er voor de weergegeven factoren een tweedeling aan te brengen in factoren die beïnvloed kunnen worden, zogenaamde beleidsfactoren, en invloeden waarbij dat niet mogelijk is. Deze worden autonome factoren genoemd (Fietsberaad, 2006). Veel factoren zijn door beleid te beïnvloeden, zoals bijvoorbeeld parkeerkosten en infrastructuur. Autonome factoren zijn de kenmerken links in het schema, hieronder vallen bijvoorbeeld de bevolkingskenmerken van de gemeente.

In het onderzoek zijn uiteraard de beleidsfactoren erg interessant, maar ook de autonome factoren spelen een rol. Zij schetsen als het ware de context waarin de beleidsmakers zich bewegen, en bepalen de ‘speelruimte’ die er voor de beleidsmakers is.



Figuur 2: Bepalende Factoren voor Fietsgebruik. Bron: Rietveld & Daniel (2004).

Naast het schema van Rietveld & Daniel (2004) hebben ook Heinen et al. (2010) en Harms et al (2016) vergelijkend onderzoek gedaan naar bepalende factoren voor fietsgebruik. Om het beleid van de bestudeerde cases in perspectief te kunnen plaatsen wordt gekeken welke factoren volgens de vergelijkende onderzoeken van belang zijn, en hoe deze terugkomen. Deze studies zijn gebruikt om het beleid van de gemeenten te duiden, maar niet opgenomen in het verslag omwille van de omvang.

Belangrijk is om hierbij op te merken, dat de gemeenten uit een breed scala aan maatregelen kunnen kiezen, maar dat beleidsmakers voorzichtig moeten in de keuze voor bepaalde maatregelen. Een ‘one-size-fits-all’ aanpak is niet mogelijk (Banister, 2008). Autonome factoren zoals topografie, klimaat en sociale factoren kunnen het fietsgebruik sterk beïnvloeden, en om die reden zullen niet alle maatregelen overal even succesvol zijn (Heinen



et al. 2010). Ook is van belang dat men niet eenzijdig te werk gaat, zogenaamde 'packaging' van maatregelen is erg belangrijk (Banister, 2008). Dit houdt in dat meerdere maatregelen tegelijk worden ingezet. Een samengesteld pakket van fiets stimulerende maatregelen blijkt meer effect te sorteren dan de maatregelen apart: het resultaat is meer dan de som van zijn delen (Pucher et al. 2010). Daarbij is belangrijk dat niet alleen fiets stimulerende maatregelen worden genomen, maar daarnaast ook actie wordt ondernomen om autogebruik te verminderen.

## 2.3 Bepalende Factoren voor Implementatie

Zoals uit bovenstaand overzicht blijkt is er in het onderzoeksveld al veel duidelijk als het gaat om maatregelen die duurzame mobiliteit, en in het bijzonder fietsgebruik kunnen stimuleren. Toch zijn, zoals in de inleiding al werd genoemd, de resultaten bij de verschillende steden erg verschillend, en zijn er aanwijzingen dat de oorzaak hiervan in de implementatie ligt (Banister, 2008). De literatuur wijst verschillende zaken aan die van belang zijn voor succesvolle implementatie van duurzaam mobiliteitsbeleid.

### *Publieke acceptatie:*

Ten eerste is participatie en samenwerking met verschillende stakeholders een belangrijke determinant voor implementatie van fiets stimulerende maatregelen. Uit onderzoek van Gaffron (2003) blijkt dat gemeenten die samenwerken met organisaties uit de samenleving effectiever zijn in het uitvoeren van beleid. Organisaties waar hierbij aan gedacht kan worden zijn scholen, belangenorganisaties, gezondheidsorganisaties en werkgevers. Daarnaast kan het consulteren van burgers bijdragen aan het draagvlak voor de te nemen maatregelen (ECMT, 2000). Het beleid wordt door deze consultatie meer bijgeschaafd, meerdere invalshoeken worden belicht. Ook zorgt het voor een groter bereik onder de bevolking als meerdere organisaties het beleid achter het beleid staan en dit ook uitdragen. Op deze manier kunnen participatie en samenwerking leiden tot meer publieke acceptatie.

Door Banister (2008) wordt publieke acceptatie genoemd als cruciale factor voor succesvolle implementatie. Maatregelen zullen volgens Banister (2008) alleen effect hebben als ze door het publiek worden geaccepteerd en overgenomen. Dit komt doordat voor veel maatregelen ter stimulatie van duurzame mobiliteit een gedragsverandering nodig is, en die is moeilijk te bereiken als het nut van de maatregel niet wordt ingezien. Naast participatie en samenwerking kan publieke acceptatie volgens Banister (2008) het beste verkregen worden door het inzetten van individuele marketing. Daarnaast is de publieke acceptatie van maatregelen vaak hoger als deze gefaseerd ingevoerd worden. Op die manier kan men zien en ervaren dat maatregelen een positief effect hebben. Dit verkrijgen van publieke acceptatie door positieve ervaring met maatregelen wordt het demonstratie effect genoemd. Een belangrijk onderdeel van fasering is ook, dat men niet in één keer een grote omslag in gedrag hoeft te maken, waardoor het minder weerstand oproept (ECMT, 2000).

### *Integraal beleid:*

Een tweede factor die van belang is voor succesvolle implementatie is integratie van beleid (Geerlings & Stead 2003, ECMT 2000). Het stimuleren van fietsen is niet alleen een zaak van de transport afdeling, ook doelen van de afdelingen duurzaamheid en gezondheid kunnen door middel van een transitie naar meer fietsen bereikt worden. Uit onderzoek van Hull (2008)

blijkt dat de effectiviteit van beleid verminderd kan worden als er tussen deze afdelingen geen afstemming is. Deze afstemming zorgt ervoor dat 'unintended effects of infrastructure and other investment decisions on public health, ecosystem equilibrium, social equity and resource utilization are minimized' (Hull, 2008, p. 95). Belangrijke afdelingen waartussen afstemming plaats moet vinden zijn volgens Hull (2008) transport planners, ruimtelijke ordening, gezondheid en milieu.

Integratie kan op verschillende schaalniveaus plaatsvinden. Ten eerste kan verticale integratie toegepast worden. Hierbij werken verschillende overheidsniveaus integraal samen, zoals de gemeente en de provincie. Daarnaast is er horizontale integratie, waarbij sectoren of afdelingen binnen een overheidsniveau geïntegreerd zijn. Verder kan er nog sprake zijn tussen inter-territoriale integratie. Hierbij is er integratie tussen naburige overheden die eenzelfde belang hebben bij een bepaald project (Geerlings & Stead, 2003).

Deze vormen van integratie kunnen een bepaalde mate van intensiteit aannemen. Het laagste niveau van integratie is afstemming, hierbij is er wel sprake van enige uitwisseling van informatie. Vervolgens kan er sprake zijn van coördinatie: hierbij is er wel sprake van een samenhangend en afgestemd beleid. Als hoogste niveau is er de daadwerkelijke integratie. Hierbij wordt er samengewerkt, en gepoogd synergie (win-win situaties) voor de betrokken afdelingen te krijgen (Geerlings & Stead, 2003).

Overheden kunnen verschillende strategieën toepassen ter bevordering van integratie. Ten eerste is het opstellen van gezamenlijke doelen een effectieve maatregel. Uit ervaring van de verschillende beleidsmedewerkers in het onderzoek van Hull (2008) kwam samenwerking tussen verschillende afdelingen makkelijker tot stand als er een duidelijk gezamenlijk doel was, al dan niet geformuleerd in een beleidsstrategie. Deelnemers aan haar onderzoek stelden dat 'successful partnerships require rules of engagement, agendas and priorities' (Hull, 2008, p 99). Dit komt overeen met de bevindingen van Gaffron (2003) en Harms et al. (2016) dat gemeenten met duidelijke targets succesvoller waren in de implementatie van duurzaamheidsbeleid. Het aangaan van een duidelijk commitment van een gemeente richting fietsbeleid zou samenwerking tussen verschillende afdelingen kunnen vergemakkelijken, omdat er een gezamenlijk doel is dat een gevoel van partnerschap oproept (Hull, 2008, Stead & Geerlings, 2003). Ook is dat geval duidelijk waar de prioriteit ligt, zonder een gezamenlijke target krijgen afzonderlijke doelen van de afdeling vaak prioriteit omdat men daarop afgerekend wordt (Geerlings & Stead, 2008).

Naast het stellen van gezamenlijke targets kan samenwerking op managementniveau worden geregeld of zelfs opgelegd. Nu hangt het vaak nog af van het eigen initiatief van de medewerkers (Hull, 2008).

Verder stelt Curtis (2008) dat voor verbeterde implementatie de 'planning practices' zullen moeten veranderen. Om meer integratie te krijgen werkten in een voorbeeld medewerkers uit verschillende disciplines in verschillende projecten aan één onderdeel van het project, wat leidde tot 'breaking down of traditional silos' (Curtis, 2008 p 108). Dit is noodzakelijk omdat zaken zoals de planning van de openbare ruimte en transport sterk met elkaar verweven zijn en elkaar beïnvloeden. Succes van de ene afdeling kan daardoor mede bepaald worden door maatregelen van de andere afdeling (Curtis, 2008).

## *Budget*

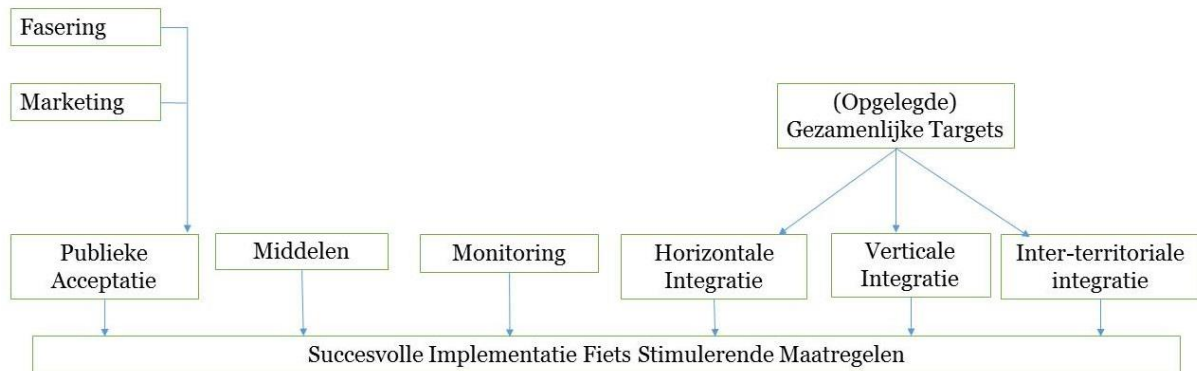
Een derde factor die van invloed is op de implementatie is de toegang tot voldoende staf en financiële middelen (Hull, 2008). Uit onderzoek van Gaffron (2003) bleek dat veel gemeenten met minder succesvol beleid als belangrijke oorzaak een gebrek aan staf/geld noemden. Wat precies genoeg budget en staf is, is afhankelijk van de situatie en de opgaven die er spelen in de gemeente. Een gemeente waar bijvoorbeeld al een hoogwaardig infrastructuur netwerk ligt, kan met minder budget werken dan in een gemeente waar dat nog aangelegd moet worden.

## *Monitoring*

Als vierde is monitoring van het eigen beleid belangrijk (Gaffron, 2003, Hull, 2008, Curtis, 2008). Gemeenten die zichzelf meer evalueerden waren ook succesvoller in de implementatie van hun beleid. Door doorlopend fenomenen te monitoren komt men ook achter oorzaken en kan zo ook gericht beleid voeren, en tussentijds aanpassingen doen waar nodig (Curtis, 2008). Twee veelgebruikte manieren van monitoren zijn de zogenaamde plaatsgebonden en persoonsgebonden aanpak (Handy et al. 2014). De plaatsgebonden aanpak telt op een specifieke plek hoeveel fietsers er passeren. Echter, dit zorgt voor zeer beperkte data, omdat er verder geen inzicht wordt verkregen in afstanden die mensen afleggen, de aard van de trip, en wie de persoonskenmerken van de passant (Handy et al. 2014). De persoonsgebonden aanpak onderzoekt het fietsgebruik op basis van personen. De personen vullen een vragenlijst in of houden een dagboek bij voor een bepaalde periode. Ook bij deze aanpak wordt bepaalde data misgelopen. De vragenlijsten zijn vaak niet zo ingericht om ook sporadisch fietsgebruik of de fiets als onderdeel van ketenvervoer te identificeren (Krizek et al., 2009 in: Handy et al., 2014). Een combinatie van beide benaderingen zou daarom dus tot meer inzichten leiden, en daarnaast kan het gebruiken van een gestandaardiseerde methode tot betere monitoring tot gevolg hebben (Handy et al. 2014).

Deze gestandaardiseerde methode zou volgens Krizek et al. (2009, In: Pucher et al. 2010) moeten bestaan uit het evalueren van fietsgedrag voor en na de maatregel, omdat vervolgens te vergelijken met een controlegroep. Daarnaast kan er gebruik gemaakt worden van kwalitatieve monitoring, waarbij betrokkenen geïnterviewd worden over genomen maatregelen. Op die manier kunnen inzichten verkregen worden waarom voor burgers bepaalde maatregelen wel of niet werken (Handy et al. 2014).

## 2.4 Succesvolle Implementatie en Conceptueel Model



Figuur 3: Conceptueel Model: Relevante Factoren voor Implementatie

Voor een succesvol fietsbeleid is het ten eerste belangrijk de juiste samenstelling van maatregelen te maken, die passen bij de autonome factoren die in de gemeente invloed hebben op het fietsgebruik. Idealiter zouden dit maatregelen moeten zijn die gericht op technologie, prijsbeleid, ruimtelijk beleid en acceptatie, in een pakket waar alle vier de maatregelen vertegenwoordigd zijn (Banister, 2008).

Deze maatregelen worden echter met wisselend succes geïmplementeerd. Het onderzoek naar de gemeenten Almere, Lelystad en Rotterdam zal zich richten op de factoren die implementatie kunnen bevorderen. De belangrijkste factoren op dit gebied zijn publieke acceptatie, monitoring, budget (middelen), horizontale, verticale en inter-territoriale integratie. Het conceptueel model in figuur 3 geeft schematisch weer welke factoren implementatie van maatregelen kunnen bevorderen. Ook is voor de factoren waarbij dat duidelijk weergegeven kan worden aangegeven hoe deze factoren bereikt kunnen worden. Een perfecte gemeente zou dus bij wijze van spreken dit conceptueel kunnen doorlopen, en dan aan de belangrijkste voorwaarden voor succesvolle implementatie voldoen.

Voor het onderzoeken van de gemeenten zal dit conceptueel ook gebruikt worden. Voor de verschillende gemeenten is gekeken in hoeverre deze factoren terugkomen bij de implementatie van het beleid. Daarnaast is gekeken of er tussen de gemeenten voor bepaalde factoren opvallende overeenkomsten of verschillen te zien zijn.

## Hoofdstuk 3 – Methodologie

### 3.1 Inleiding

Om te onderzoeken welke belemmeringen een rol spelen in de implementatie van fietsstimulerend beleid zijn drie cases onderzocht, namelijk de gemeenten Rotterdam, Lelystad en Almere. Deze cases zijn onderzocht aan de hand van een beleidsanalyse en semi-structureerde interviews. Ter voorbereiding op de casestudy is er literatuuronderzoek gedaan.

### 3.2 Literatuurstudie

Het doel van het literatuuronderzoek was het vormen van een theoretische basis voor de interviews en de beleidsanalyse. Om een duidelijke theoretische basis voor het empirische onderzoek te leggen zijn de volgende deelvragen gebruikt in het literatuuronderzoek:

1. Wat wordt er verstaan onder duurzame mobiliteit en de duurzame mobiliteitstransitie?
2. Wat zijn de belangrijkste maatregelen die fietsgebruik in de stad kunnen stimuleren volgens het duurzame mobiliteitsparadigma?
3. Wat zijn volgens de internationale literatuur de belangrijkste belemmeringen voor succesvolle implementatie van fiets stimulerende maatregelen?
4. Hoe kunnen de belemmeringen voor de implementatie van fiets stimulerende maatregelen worden opgeheven volgens de internationale literatuur?

Om de vragen te beantwoorden is er zo veel mogelijk gebruik gemaakt van wetenschappelijke bronnen uit journals en boeken. Bij het identificeren van de belemmeringen is gekeken of deze in meerdere bronnen naar voren kwamen, om een sterkere basis te leggen in de aannemelijkheid dat die belemmeringen ook daadwerkelijk een rol spelen.

### 3.3 Casestudy

Als methode voor bestudering van het beleid is gebruik gemaakt van kwalitatieve casestudies. Merriam (2009) beschrijft een kwalitatieve casestudy als een intensieve, holistische beschrijving en analyse van een begrensd fenomeen, zoals een instituut, persoon, of zoals in dit geval, een beleidsprogramma. Er is gekozen voor een casestudy omdat beleid dat gemeentes voeren afhankelijk is van de context in die gemeente. Zonder die context is het niet mogelijk het beleid volledig te doorgronden. Juist een casestudy maakt het mogelijk de ervaringen en complexiteit van beleid grondig te bestuderen en te interpreteren in de socio-politieke context waarin dit beleid zich bevindt (Simons, 2009).

Binnen een casestudy kunnen verschillende methoden gehanteerd worden. Dit onderzoek maakt gebruik van kwalitatief onderzoek in de vorm van een documentanalyse en semigestructureerde interviews.

Voor de analyse van het beleid en de belemmeringen die voor de implementatie van dat specifieke beleid spelen is ten eerste van belang te weten welke maatregelen er precies worden genomen. Om de maatregelen te kunnen begrijpen moet ook achterhaald worden op welke context deze maatregelen gericht zijn. De documentanalyse geeft hierin inzicht, en is op sommige punten aangevuld met statistische gegevens van het CBS.

Vervolgens is deze documentanalyse aangevuld met kwalitatief onderzoek in de vorm van semigestructureerde interviews. Kwalitatief onderzoek focust zich op een diepgaande beschrijving vanuit het perspectief van de betrokken personen (Yilmas, 2013). Daarnaast houdt het de optie voor de respondent open om zelf zaken aan te dragen (Merriam, 2009). Om inzicht te krijgen in de belemmeringen voor het beleid is een uitgebreide uitleg van de betrokken respondenten, en ruimte voor andere antwoorden dan die de onderzoeker verwacht cruciaal. Kwalitatief onderzoek is, gezien de kenmerken van Yilmas (2003) en Merriam (2009) daarom voor dit onderzoek de meest geschikte methode.

Daarnaast kan inzicht in belemmeringen voor implementatie van beleid niet met korte kwantitatieve antwoorden verkregen worden. Het doel van het onderzoek is niet om generaliserende uitspraken te doen, maar juist inzicht te krijgen in processen. Het is daarom noodzakelijk om de ervaringen van de ambtenaren met de implementatie van het beleid te achterhalen, en in te kunnen gaan op zaken die vanuit de respondenten zelf naar voren worden gebracht. Ook hierom is kwalitatief onderzoek de meest geschikte methode.

In het onderzoek zijn meerdere cases onderzocht, om te kunnen controleren dat ondanks de verschillende context toch belemmeringen spelen die in alle gemeenten hetzelfde zijn. Eén casestudy zou voor dit onderzoek te weinig zijn, omdat dan niet duidelijk genoeg is welke belemmeringen specifiek voor de stad zijn en welke op meerdere locaties spelen.

### 3.3.1 Caseselectie

De caseselectie is gedaan aan de hand van verschillende kenmerken. Ten eerste moesten de cases zich omwille van de (reis)tijd in Nederland bevinden. Om diezelfde reden is ook het aantal van drie cases vastgesteld.

Vervolgens is er gekozen voor het schaalniveau van gemeente, omdat in Nederland het grootste gedeelte van het fietsbeleid op gemeentelijk niveau wordt uitgevoerd (Harms et al. 2016). Verder zijn Nederlandse gemeenten ook interessante studieobjecten omdat Nederland toch vaak als een voorloper in fietsbeleid wordt gezien (Rietveld & Dijkstra, 2004). Gemeenten die al ver zijn in het fietsbeleid zijn interessante studieobjecten voor het bestuderen van implementatie, omdat de basis van het beleid er dan wel ligt en meer naar vervolgstappen in het proces van beleidsvoering gekeken kan worden.

Binnen eerder genoemde Nederlandse context is als aanzet voor de caseselectie het rapport 'Verklaringsmodel voor Fietsgebruik Gemeenten' van het Fietsberaad (2006) gebruikt. In dit rapport is op basis van een statistische regressieanalyse onderzocht welke factoren verklarend zijn voor variatie in fietsgebruik tussen gemeenten. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen beleidsfactoren en autonome factoren, zoals tevens in het theoretisch kader gedefinieerd is. Door middel van de regressie is geanalyseerd welk gedeelte van de variatie in fietsgebruik verklaard kan worden door autonome factoren, en welke door beleidsfactoren (Fietsberaad, 2006). Gemeenten met een laag fietsgebruik en waarbij een groot gedeelte van het fietsgebruik verklaard wordt door beleidsfactoren kunnen mogelijk weinig effectieve maatregelen inzetten, maar het kan ook zijn dat er problemen zijn met de implementatie. Bij gemeenten waar de variatie in fietsgebruik vooral verklaard wordt door autonome factoren is die kans lager, en deze zijn daarom minder relevant voor dit onderzoek.

Het is mogelijk dat gemeenten die in 2006 een laag fietsgebruik hadden wat toe te wijzen was aan beleidsfactoren in de loop der jaren sterke verbeteringen hebben doorgevoerd op dat

gebied. Voor implementatie is dat interessant om te onderzoeken, omdat wellicht door de betrokkenen uitgelegd kan worden hoe ze problemen uit het verleden opgelost hebben, vooral met betrekking tot implementatie. Echter is ook interessant om gemeenten te bestuderen die geen verbetering hebben doorgemaakt, zodat ook gekeken kan worden waar deze gemeenten tegenaan lopen in de beleidsvoering. Daarom is gekozen beide situaties te selecteren. De selectie is gedaan op basis van de ontwikkeling in fietsgebruik. Het is aannemelijk dat gemeenten die effectiever zijn in beleid dan voorheen, een groei zien in het fietsgebruik in hun gemeente. Daarom zijn de percentages van fietsgebruik over de periode van 2006 (Fietsberaad, 2010), 2010 (RIVM, 2014) en 2014 (CBS, 2015-a) met elkaar vergeleken. Er zijn twee gemeenten gekozen die geen sterke groei hebben doorgemaakt, en een gemeente waarbij dat wel het geval is. In hoofdstuk 4 staat het fietsgebruik voor de desbetreffende gemeenten verder uitgewerkt.

De laatste selectievoorwaarde was dat de gemeente door het CBS (2015-b) geïdentificeerd werd als een stedelijke gemeente. Er is voor steden gekozen omdat dit de meest duurzame woonvorm is, met de kortste afstanden tot de meeste voorzieningen (Banister, 2008). Hier ligt daarom de grootste potentie voor een hoog fietsgebruik. Als het fietsgebruik er relatief laag is, is de kans wederom hoger dat er problemen zijn met beleid dan met autonome factoren, omdat veel autonome factoren in steden gunstiger zijn. Ook vanuit maatschappelijke relevantie is het bestuderen van steden belangrijk, gezien het feit dat de meerderheid van de bevolking in steden woont en urbanisatie nog steeds doorzet (CBS, 2014). De meeste winst op het gebied van milieu door middel van een transitie zou dan dus binnen steden gemaakt worden, omdat hier in aantallen de meeste trips van auto naar fiets vervangen kunnen worden.

Uit de lijst met stedelijke gemeenten die een laag fietsgebruik hebben wat toe te wijzen is aan beleidsfactoren is vervolgens op willekeurige basis gekozen voor de gemeenten Almere, Lelystad en Rotterdam.

### 3.3.2 Analyse Beleidsdocumenten

Voor het bestuderen van de beleidsdocumenten is ten eerste een overzicht gemaakt van relevante beleidsdocumenten. Dit overzicht is bijgevoegd in bijlage 1.

Vervolgens zijn aan de hand van de geïdentificeerde beleidsdocumenten per gemeente de volgende onderzoeksvragen behandeld:

1. Hoe is de situatie op het gebied van fietsen in deze gemeente?
2. Welke factoren zijn een belangrijke oorzaak voor het lage fietsgebruik in de gemeente?
3. Welke maatregelen zijn geformuleerd door de gemeente ter stimulering van fietsgebruik?
4. Hoe komen de factoren die belangrijk zijn voor implementatie terug in de beleidsdocumenten?

Voor vragen 1 en 2 is een korte samenvatting van het beleid gemaakt, zoals ook uitgewerkt staat in hoofdstuk 4. Voor het beantwoorden van vraag 3 en 4 is hetzelfde coderingsschema gebruikt als hieronder beschreven staat bij de semigestructureerde interviews (zie bijlage 4). In de codering is vooral gekeken naar kenmerken die specifiek voor de fiets gelden. Zo is het mogelijk dat een gemeente prijsbeleid wel toepast voor elektrische auto's, maar dat is niet



expliciet uitgewerkt in de tabellen. Wel is daar dan notie van genomen in de samenvatting van het beleid.

### 3.3.3. Semigestructureerde Interviews

In het verlengde van de beleidsanalyse is gebruik gemaakt van van semigestructureerde interviews voor het bestuderen van de cases. Interviews zijn een belangrijke aanvulling op de documentenanalyse, omdat hierbij de ervaringen van de beleidsmakers achterhaald kunnen worden. Deze aanvulling is belangrijk, omdat hierbij meer ingegaan kan worden op de belemmeringen voor het beleid die er volgens de beleidsmedewerkers spelen. Dunn (2005, in Longhurst 2010) definieert semigestructureerde interviews als een vorm van interviewen die in zekere mate een vooropgestelde orde aanhoudt, maar waarbij flexibel omgegaan wordt met de zaken die de respondent benoemt. Het verhaal van de respondent is grotendeels leidend, het interview heeft geen vaste volgorde. Er is voor deze onderzoeksmethode gekozen omdat het doel van het onderzoek het identificeren van belemmeringen per case is. Het is mogelijk dat bij de case belemmeringen spelen die ook in de literatuur genoemd zijn, maar het is ook mogelijk dat er in de gemeenten belemmeringen spelen die nog niet uit de literatuur gehaald zijn. Juist deze factoren zijn ook interessant voor het onderzoek en om hiervoor ruimte te laten is een semigestructureerd interview geschikt. Daarnaast zijn de situaties van de betreffende gemeenten heel specifiek. En te rigide vragenlijst zou de waarde van de dataverzameling verminderen omdat dan minder ingegaan kan worden op specifieke voorbeelden en opgaven die per gemeente spelen. De vragenlijst is te vinden in bijlage 2.

#### 3.3.3.1 Respondenten

Bij selectie van de respondenten is naar verschillende aspecten gekeken. Om een zo'n volledig mogelijk beeld te krijgen van de situatie in de gemeente zijn meerdere beleidsmedewerkers die zich met het fietsbeleid bezig houden geïnterviewd. Hier is ook voor gekozen om enige mate van objectiviteit te verkrijgen. Bij het onderzoek is de ervaring van de medewerker erg belangrijk, maar als maar één persoon wordt geïnterviewd spelen de persoonlijke meningen van de respondent wellicht een te grote rol. Aangezien het onderzoek zich focust op de situatie in de gemeente en niet op de visie van individuen is het belangrijk om meerdere personen te spreken. Daarom is per case ook één medewerker van de lokale fietsersbond geïnterviewd.

De intentie was om beleidsmedewerkers van de afdelingen verkeer, duurzaamheid en gezondheid te spreken aangezien dit de belangrijkste afdelingen zijn die te maken hebben met fietsbeleid. Ook was integraliteit tussen deze afdelingen een factor die naar voren kwam uit de literatuur, dus zou het interessant zijn om te kijken of deze medewerkers dezelfde ervaringen hadden in het implementeren van het beleid. Echter bleek in de praktijk dat bij de cases van

Almere en Lelystad eigenlijk alleen de afdeling verkeer en vervoer zich bezighield met het stimuleren van fietsen. Daarom zijn in deze steden geen beleidsmedewerkers van andere afdelingen geïnterviewd.

Verder is ter aanvulling ook een interview uitgevoerd met een medewerker van het CROW. Dit interview diende vooral ter oriëntatie en bevatte veel achtergrondinformatie.

### 3.3.3.2 Dataverzameling

Ter voorbereiding op het interview is een vragenlijst opgesteld aan de hand van de thema's die geïdentificeerd zijn in het theoretisch kader. Deze vragenlijsten zijn te vinden in bijlage 2. Deze lijsten zijn vooral gebruikt ter voorbereiding met betrekking tot vraagstelling en dergelijke. Omdat de insteek een semigestructureerd interview was zijn veel onderwerpen in de loop van het gesprek besproken is de vragenlijst niet als zodanig aangehouden. De vragenlijsten zijn een indicatie van de insteek van de interviews en bestaat ook uit kopjes die aangeven welke onderwerpen er besproken zijn in de interviews. Verder is vooral ingegaan op de factoren die de respondenten zelf identificeerden, deze staan niet vermeld in de vragenlijsten.

### 3.3.3.3. Analyse Interviewdata

Voor de analyse zijn de interviews met toestemming van de respondenten opgenomen zodat het gesprek niet werd vertraagd door het nemen van notities. Vervolgens zijn de opnames woordelijk getranscribeerd.

De analyse is vervolgens uitgevoerd op basis van codering. Hiervoor is gebruik gemaakt van het programma Atlas.ti, omdat dit programma veel mogelijkheden biedt voor analyse.

Aan de hand van de literatuur zijn verschillende codes vastgesteld die genoemd zouden kunnen worden in de verschillende gemeentes. Daarnaast zijn ook codes uit de interviews zelf naar voren gekomen niet nog niet aan de hand van literatuur waren vastgesteld.

Bijlage 4 bevat het codeboek, een voorbeeld van een gebruikt coderingsschema en een voorbeeld van een gecodeerd transcript.

Bij het coderen is gebruik gemaakt van wat door Strauss (1987 in Cope, 2010) 'open coding' en 'axial coding' genoemd wordt. Bij open coderen wordt de tekst onderzocht en worden codes toegevoegd dan wel weggehaald op basis van hun waarde voor de tekst. Bij het open coderen is als het ware twee kanten op gewerkt. Als eerste is gekeken naar wat Cope (2010) beschrijvende codes noemt: de codes die zich voordoen in de tekst en als zodanig genoemd worden door de respondenten. In het codeboek zijn dit de codes 'tijd' en 'politieke context'. Maar omdat er ook al analytische codes uit de literatuur gehaald konden worden is ook in de andere richting gecodeerd, namelijk dat de analytische codes al vastgesteld waren vervolgens gekeken zijn hoe die beschreven zijn in de teksten. Axial coding is hier een onderdeel van. Bepaalde categorieën worden hierbij als het ware getoetst in de tekst. Dit zijn de codes 'Acceptatie, Integratie, Monitoring en Budget'.

Hierbij is er bewust voor gekozen de categorieën van codes redelijk open te houden. Eén code was bijvoorbeeld "monitoring". Hier zijn in eerste instantie geen subcategorieën van opties van gemaakt zodat alles wat onder het kopje monitoring valt nog eens apart bekeken en doorgelezen kan worden. De analyse is gedaan aan de hand van een coderingsschema (zie voorbeeld bijlage 4). Door de categorieën open te houden kon inzicht gekregen worden in de

variatie tussen de steden. Als er te veel subcategorieën zijn kan het overzicht ook juist verloren gaan, en dat is hiermee geprobeerd te voorkomen.

De codes zijn vervolgens geanalyseerd zowel in de teksten als tussen de teksten. Hierbij is gekeken of bepaalde patronen steeds terugkwamen en of er belangrijke overeenkomsten en of duidelijke verschillen waren.

### **3.4 Ethiek**

Bij interviews en het analyseren van interviews heeft de onderzoeker een hele belangrijke rol, de data wordt verkregen via de onderzoeker en meer dan bij kwantitatief onderzoek is de data op verscheidene manieren te interpreteren. Daarom is geprobeerd zo open mogelijk de data te benaderen en ook door middel van meerdere bronnen zo veel mogelijk zaken te bevestigen.

De respondenten uit het onderzoek nemen niet anoniem deel. Het onderwerp vraagt niet om noodzakelijke anonimiteit, het onderzoek richt zich niet op gevoelige persoonlijke aspecten. Daarnaast is in dit geval met enig speurwerk makkelijk te achterhalen wie de deelnemers zijn, omdat veel gemeenten vaak maar één fietscoördinator hebben. Het anoniem behandelen van de respondenten is daarom weinig zinvol. De respondenten is gevraagd de transcripten goed te keuren, en aan te geven als bepaalde zaken niet in het verslag opgenomen mochten worden. Zo is de positie van de respondent beschermd.

### **3.5 Reflectie Data**

Door verschillende respondenten per case te spreken is de kwaliteit van de data en daarmee de analyse verhoogd. Aan de hand van codering en het controleren of meerdere bronnen elkaar bevestigen is de betrouwbaarheid van de data verhoogd.

Ook zijn de interviews met de fietsersbond een nuttige aanvulling geweest op de analyse. Uiteraard gaf het inzicht in hoeverre zij betrokken werden in het proces van participatie, maar het gaf ook inzichten op de beleidsvoering, bijvoorbeeld op het gebied van integratie. Uit de interviews met de ambtenaren leek bijvoorbeeld in Almere naar voren te komen dat hier absoluut geen sprake van was, maar uit de gesprekken met de fietsersbond bleek toch dat er wel enige afstemming plaatsvond. Dankzij deze gesprekken is dus een genuanceerder beeld ontstaan.

Doordat er binnen de bestudeerde gemeenten geen interviews zijn gedaan met medewerkers van andere afdelingen zoals gezondheid, is de data die verkregen is uit de interviews niet representatief voor de integratie van afdelingen. Er is wel naar dit onderwerp gevraagd bij de respondenten, maar omdat er geen interviews op andere afdelingen zijn gehouden zijn deze antwoorden niet te verifiëren. Bij dit onderwerp is daarom meer afgegaan op de ervaringen van de respondenten en de beleidsdocumenten, om toch een beeld te krijgen van de rol van integratie in implementatie.

## Hoofdstuk 4 – Fietsgebruik en Fietsvriendelijk Beleid in Rotterdam, Lelystad en Almere

Hieronder zal het fietsgebruik en het fietsvriendelijk beleid in de bestudeerde cases behandeld worden. Paragraaf 4.1 maakt gebruik van de reguliere bronvermelding, maar bij 4.2, 4.3 en 4.4 is gebruik gemaakt van de beleidsdocumenten die weergegeven staan in bijlage 1. Deze worden niet elke keer genoemd in de tekst omdat dan elke keer dezelfde verwijzing achter de zin komt te staan. Tevens biedt bijlage 1 een overzicht welke documenten bestudeerd zijn in de analyse.

### 4.1 Fietsgebruik en beleid in Nederland: de nationale en provinciale context.

Nederland heeft in vergelijking met andere landen een hoog fietsgebruik. Dit hoge fietsgebruik is te zien in figuur 4. Van alle gemaakte verplaatsingen wordt in Nederland 28,4 procent met de fiets afgelegd, en voor verplaatsingen onder de 7,5 km is dat 36,3 procent. Voor een gedeelte wordt dit beïnvloed door gunstige autonome factoren: het landschap is over het algemeen vlak, de temperatuur is gunstig, er is een hoge bevolkingsdichtheid en steden zijn compact opgebouwd (Rietveld & Daniel, 2004).

Sinds 2007 ligt de verantwoordelijkheid voor het fiets- (en voetgangers-)beleid bij de decentrale overheden (KiM, 2015). Wel worden in de nationale Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte bepaalde eisen aan gemeenten gesteld, bijvoorbeeld dat men ketenvervoer stimuleert (Gemeente Almere, 2012). Hierbij zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de beleidsvoering, en komt de subsidie voor projecten vooral vanuit de provincie (Gemeente Lelystad, 2009). Wat betreft het fietsbeleid in Nederland merkt het KiM (2015) dat weliswaar successen zijn geboekt maar dat men naast het aanleggen van infrastructuur zich meer zal moeten richten op toegewijd fietsbeleid, duidelijke doelstellingen en educatieprogramma's, de zogenaamde orgware en software.

| <b>Modal Split: percentage verplaatsingen per vervoersmiddel</b> |                            |                   |
|--|----------------------------|-------------------|
| <b>Vervoersmiddel</b>  | <b>Alle verplaatsingen</b> | <b>Tot 7,5 km</b> |
| Auto   | 43,3                       | 30,3              |
| Trein  | 1,9                        | 0,1               |
| Bus/Tram/Metro   | 2,9                        | 2,4               |
| Bromfiets/snorfiets  | 0,8                        | 0,7               |
| Fiets  | 28,4                       | 36,3              |
| Lopen  | 20,9                       | 28,8              |
| Overig   | 1,8                        | 1,4               |

Figuur 4: Modal Split Nederland (Bron: OViN, 2014)

## 4.2 Fietsgebruik en Beleid in Rotterdam

De gemeente Rotterdam valt onder de stedelijkheidsgraad 1. De gemeente heeft 623.652 inwoners en is nog steeds groeiende (CBS, 2014). Hierdoor is het absolute aantal fietsers in de gemeente behoorlijk gegroeid in het afgelopen decennia (Gemeente Rotterdam, 2016). Echter, in verhouding tot het totale aantal verplaatsingen is het fietsgebruik in Rotterdam niet toegenomen, zoals te zien in figuur 5 is het percentage fietsverplaatsingen gelijk gebleven. Hierin is te zien dat het percentage van fietsgebruik in verplaatsingen die korter zijn dan 7,5 kilometer stabiel is gebleven. Het is zelfs iets gedaald, maar dat kan ook veroorzaakt worden doordat in de eerste twee kolommen meerdere jaren zijn samengevoegd.

| <i>Fietsgebruik &lt;=7,5 km</i> | <i>2004-2008</i> | <i>2010-2013</i> | <i>2014</i> |
|---------------------------------|------------------|------------------|-------------|
| Rotterdam                       | 23%              | 23%              | 22,1%       |

Figuur 5: Ontwikkeling fietsgebruik Rotterdam (Bronnen: Fietsberaad 2010, RIVM, 2014, CBS 2015)

Uit eigen onderzoek van de gemeente blijkt dat mensen minder vaak met de fiets gaan omdat er een goed openbaarvervoer systeem is (Gemeente Rotterdam, 2016). Dit is ook terug te zien in de modal split (Figuur 6), het gebruik van de bus, tram en metro is hoger dan het gemiddelde. Echter, niet het hele verschil kan worden toegewezen aan het openbaar vervoer, het autogebruik is ook hoger dan het gemiddelde.

Verder wordt als reden genoemd om niet met de fiets te gaan dat de reisafstand te hoog is (Gemeente Rotterdam, 2016). De reisafstand staat in relatie met de bevolkingsomvang. Middelgrote steden zijn hebben de gunstigste omvang voor fietsgebruik, bij grotere steden worden de afstanden te groot en zal het fietsgebruik afnemen (Rietveld & Daniel, 2004). Ook vormt de Nieuwe Maas een barrière, omdat er weinig oversteekplaatsen zijn. Opvallend is dat in het gemeentelijk rapport niet het percentage niet-westerse allochtonen als oorzaak voor het lage fietsgebruik wordt genoemd, terwijl op basis van onder andere Heinen et al (2010) en Harms et al (2016) blijkt dat dit wel degelijk invloed heeft op het fietsgebruik, en Rotterdam een relatief hoog percentage niet-westerse allochtonen heeft (CBS, 2015). Een andere invloed van deze factor is dat lopen hoger wordt onder invloed van de aanwezigheid van niet-westerse allochtonen (Harms et al 2016). In de modal split is te zien dat lopen een aanzienlijk hoger percentage heeft dan het gemiddelde van de stedelijkheidsgraad en Nederland in totaal. Hoewel in de gemeentelijke beleidsplannen hier niet op in wordt gegaan, wordt dat wel gedaan in het fietsprogramma 'Fietsen op Zuid'. Hierin in zijn wel duidelijke doelstellingen geformuleerd om vooral in Zuid-Rotterdam, waar de meeste allochtonen wonen, sterk in te zetten op het creëren van een fietscultuur. Dit programma valt echter niet onder het beleid van de gemeente maar van Nationaal Programma Rotterdam Zuid, en kan een reden zijn waarom de gemeente er verder niet op inzet. Tijdens de interviews is dit niet benoemd.

| <b>Modal Split Rotterdam (bron: OViN, 2014)</b> |                            |  |                   |                                   |
|---|----------------------------|--|-------------------|-----------------------------------|
| <b>Vervoersmiddel</b>                           | <b>Alle verplaatsingen</b> | <b>Stedelijkheid 1 Alle verplaatsingen</b> | <b>Tot 7,5 km</b> | <b>Stedelijkheid 1 tot 7,5 km</b> |
| Auto  | 36,7                       | 34,8                                       | 19,7              | 19,5                              |
| Trein   | 3,9                        | 4,5  | 0,3               | 0,2                               |
| Bus/Tram/Metro                                  | 11,8                       | 7,7  | 12,8              | 7,5                               |
| Bromfiets/snorfiets                             | 0,9                        | 1,0  | 0,6               | 1,0                               |
| Fiets   | 16,5                       | 24,1                                       | 22,1              | 32,2                              |
| Lopen   | 28,4                       | 26,4                                       | 43,4              | 38,5                              |
| Overig  | 1,7                        | 1,5  | 1,1               | 1,2                               |

Figuur 6: Modal Split Rotterdam in vergelijking met gemiddelde van alle gemeenten met stedelijkheidgraad 1.

In Rotterdam is voor het fietsbeleid een apart plan opgesteld, wat een deulitwerking is van de Rotterdamse mobiliteitsagenda. De doelstelling is om met het plan dat van 2016 tot 2018 loopt 10 procent groei te realiseren in het fietsgebruik. Het budget voor het plan bedraagt 2 miljoen euro per jaar, maar kan aangevuld worden met subsidies of andere budgetten. Er is geen overzicht gemaakt van projecten en toewijzingen van geld. Uit de interviews blijkt dat dit bewust wordt gedaan, zodat het beleid adaptief is en in kan spelen op ontwikkelingen. Nadeel hiervan is echter dat er ook geen duidelijke targets gesteld kunnen worden die als richtpunt of houvast kunnen dienen.

Wat betreft genomen maatregelen zijn alle vier de kenmerken van het duurzame mobiliteitsparadigma terug te zien in het fietsplan. Op het gebied van technologie wordt bijvoorbeeld geëxperimenteerd met innovatie voor stoplichten, proeven met fiets parkeren en het vrij beschikbaar maken van data. Op prijsbeleid wordt niet nadrukkelijk ingezet, maar er zijn wel voorbeelden van te vinden in het beleid. Zo worden subsidies gegeven voor e-bikes, en worden autoparkeerplaatsen op bepaalde plekken opgeheven om ruimte te maken voor fietsparkeerplaatsen. Ook voor de inrichting van de ruimte worden maatregelen genomen die het fietsgebruik kunnen stimuleren. Zo wil men inzetten op het verdichten van de binnenstad en meer gemixte functies maken. Niet alleen wordt het ruimtelijk beleid ingezet om het fietsen te stimuleren, ook het fietsen wordt ingezet om de doelen van het ruimtelijk beleid te realiseren. Zo wordt ingezet op fietsbereikbaarheid van het centrum, om aldaar de verblijfskwaliteit te verhogen.

Het onderdeel participatie komt sterk terug in het fietsbeleid, maar ook in gerelateerde beleidsdocumenten over gezondheid en duurzaamheid. Ook uit de interviews blijkt dat men dit een heel belangrijk onderdeel van het beleid ziet, en men zet dit ook in om implementatie en draagvlak te verhogen. Alle stukken zijn voorgelegd ter consultatie aan de bevolking, en er zijn permanente bureaus opgezet waar burgers initiatieven in kunnen dienen. Bij het opstellen van het fietsplan zijn stadsdebatten en online debatten gehouden en konden mensen via internet ideeën aanleveren. Ook de fietsersbond speelt een belangrijke rol in de participatie en heeft een maandelijks overleg met de ambtenaren. Ook op marketing wordt ingezet. Men onderkent dat er een gedragsverandering plaats moet vinden, en daarom wordt ingezet op communicatie richting de burger op dat vlak.

Voor implementatie zijn geen duidelijke richtlijnen opgesteld, maar verscheidene kenmerken die belangrijk zijn voor implementatie komen wel terug in de beleidsstukken en in de interviews.

Ten eerste is er een redelijke integratie van programma's van verschillende afdelingen. Zo zijn in verschillende beleidsnota's (namelijk het Programma Duurzaam en Programma Gezondheid) het doel van het verhogen van fietsen met 10% opgenomen. De kruisverbanden tussen de verschillende nota's komen duidelijk terug. Zo is het Koersprogramma Schone Lucht een programma waar andere nota's aan gelieerd zijn. De mobiliteitsnota valt hier ook onder, en heeft ook als 'hoger doel' het terugdringen van de luchtvervuiling, onder andere door middel van fietsen. Dat men dit als een opgave ziet die ook hen aangaat blijkt uit de interviews, het fietsbeleid staat in dienst van die doelen. Ook staat in de verschillende nota's nadrukkelijk uitgelegd dat men de verbinding met andere afdelingen wil zoeken. Echter zijn er geen bindende targets die de afdelingen echt aan elkaar verbinden. Uit de interviews blijkt dat ondanks dat er geen bindende targets zijn de integratie wel redelijk goed is. Bij het opstellen van het plan is bijvoorbeeld ook de GGD betrokken.

Op het gebied van inter-territoriale integratie is men minder uitgebreid, maar er wordt wel benoemd dat er overleg is met andere gemeenten over langeafstandsroutes. Hiervoor worden sterkere belemmeringen gevoeld, vooral omdat er voor verschillende regio's verschillende belangen spelen. Deze kunnen dan wel eens botsen en uit de interviews blijkt dat men het dan niet altijd eens kan worden.

De factor monitoring wordt niet als strategie benoemd in de beleidsdocumenten. Wel is er onderzoek gedaan naar fiets parkeren in 2014, en is er een duurzaamheidsmonitor die waarschijnlijk ook het fietsgebruik zal meenemen, maar een uitgebreide strategie voor monitoring is niet opgenomen in de beleidsdocumenten. Deze factor werd in de interviews in verband gebracht met het budget. Men zou graag meer willen monitoring, maar het budget is hiervoor niet beschikbaar. Aangezien monitoring een belangrijke factor is voor implementatie kan het budget daarom een negatieve uitwerking hebben op de implementatie van fietsvriendelijk beleid in Rotterdam. Echter, er is ook een positieve ontwikkeling te zien. Men zet door het lage budget veel meer in op actieve deelname van de burger, wat de participatie verhoogd. Ook worden plannen door budgetsbeperkingen gefaseerd ingevoerd, waardoor beide een positieve invloed kunnen hebben op de publieke acceptatie. Hoe de afweging van de positieve en negatieve effecten van budget is, is lastig te meten. Door de ambtenaren werd een laag budget vooral als een belemmering ervaren.



### 4.3 Fietsgebruik en Beleid in Almere

De gemeente Almere kan worden ingedeeld in stedelijkheidsgraad 2 en heeft 196.932 bewoners (CBS, 2014). Ook Almere is een gemeente die groeit, maar het fietsgebruik ten opzichte van andere vervoersmiddelen heeft het afgelopen decennium geen groei doorgemaakt.

| <i>Fietsgebruik &lt;=7,5 km</i> | <i>2004-2008</i> | <i>2010-2013</i> | <i>2014</i> |
|---------------------------------|------------------|------------------|-------------|
| Almere                          | 31 %             | 27%              | 27,3%       |

Figuur 7: Ontwikkeling fietsgebruik Rotterdam (Bronnen: Fietsberaad 2010, RIVM, 2014, CBS 2015)

Tijdens de interviews in Almere kwam naar voren dat fietsgebruik lager was in deze gemeente omdat de stad erg autovriendelijk is, en dat ook het openbaar vervoer als het ware gebruikers 'afroomt' bij het fietsen. Wat betreft autogebruik blijkt uit figuur 8 dat het gemiddelde van Almere lager is dan gemeenten van dezelfde stedelijkheidsgraad. Het openbaar vervoer is wel aanzienlijk hoger dan gemiddeld, en ook het lopen is goed vertegenwoordigd in deze modal split. Dat mensen minder fietsen komt volgens de gemeente door de meerkernige opzet met relatief lage dichtheden en het feit dat veel mensen buiten de gemeenten werken (Fietsberaad, 2012). Die laatste verklaring lijkt de belangrijkste verklaring te zijn, omdat Almere ook lager scoort dan gemeenten met dezelfde dichtheid (dat is namelijk wat de stedelijkheidsklasse aangeeft).

| <i>Modal Split Almere (bron: OViN, 2014)</i> |                            |  |                   |                                   |
|--|----------------------------|--|-------------------|-----------------------------------|
| <b>Vervoersmiddel</b>                        | <b>Alle verplaatsingen</b> | <b>Stedelijkheid 2 alle verplaatsingen</b> | <b>Tot 7,5 km</b> | <b>Stedelijkheid 2 tot 7,5 km</b> |
| Auto   | 41,4                       | 42,8                                       | 24,7              | 27,6                              |
| Trein  | 5,2                        | 3,2  | 0,6               | 0,2                               |
| Bus/Tram/Metro                               | 7,0                        | 4,2  | 7,4               | 3,8                               |
| Bromfiets/snorfiets                          | 0,5                        | 0,9  | 0,4               | 0,9                               |
| Fiets  | 19,1                       | 25,3                                       | 27,3              | 34,4                              |
| Lopen  | 24,8                       | 21,6                                       | 37,6              | 31,5                              |
| Overig                                       | 2,0                        | 1,9  | 2,0               | 1,5                               |

Figuur 8: Modal Split Almere in vergelijking met gemiddelde van alle gemeenten met stedelijkheidsgraad 2.

In Almere valt het fietsbeleid onder het Mobiliteitsplan. Het Mobiliteitsplan benoemd geen specifiek doel voor het fietsen, maar stelt wel dat het doel is de komende jaren het fietsgebruik te verhogen. Men wil dit vooral doen door de infrastructuur op peil te houden, fietsparkeerplaatsen uit te breiden en de sociale veiligheid te verbeteren. In het Meerjarig Infrastructuur Plan Almere staat te lezen dat voor de periode van 2016 tot 2020 een bedrag van 9 miljoen euro voor de stimulering van de fiets beschikbaar is. Dit is niet verdeeld over de jaren, maar over verschillende projecten. Deze bestaan uit het upgraden van het netwerk, en investeringen in fiets parkeerplekken.

In dit beleid komen de vier kenmerken van Banister (2008) wel alle vier terug, maar niet allemaal op het gebied van fietsen. De factor technologie wordt wel behandeld als stimulans voor meer duurzame mobiliteit, maar hierbij wordt vooral gefocust op technologie voor elektrische auto's en het openbaar vervoer. Ook het prijsbeleid ter stimulering van fietsen is gering in Almere. Er is wel sprake van betaald parkeren, maar alleen in het stadshart en Almere Buiten. Ook staat in het beleid beschreven dat men alleen mensen laat betalen voor

parkeren om de kosten van de parkeergarage te dekken, niet ter bevordering van een duurzame transitie. De factor landgebruik ter bevordering van het fietsen komt terug in verschillende nota's. Hierbij wordt opgemerkt dat men wil inzetten op functiemenging, maar niet op verdichting omdat dit niet past bij het karakter van Almere. De laatste factor van Banister (2008) en de eerste factor voor implementatie is publieke acceptatie door participatie en marketing. Deze factor is in geringe mate terug te vinden in het beleid. Er wordt ingezet op verkeerseducatie op basisscholen, maar men kiest ervoor om niet in te zetten op marketing voor fietsen. Uit het interview bleek dat de reden hiervoor was dat het inzetten op marketing nu weinig effectief zou zijn, omdat er niet genoeg 'push-factoren' spelen om mensen op de fiets te krijgen. Ook op het gebied van participatie staat weinig beschreven in de beleidsdocumenten. Uit de interviews blijkt echter dat onder andere de fietsersbond een actieve rol speelt in de participatie, en regelmatig overleg heeft met de gemeente. Ook individuele burgers kunnen gebruik maken van hun recht op inspraak bij bijvoorbeeld de gemeenteraad.

Ook in Almere is geen expliciete strategie voor implementatie opgenomen in het fietsbeleid. Wel komen alle factoren in meer of mindere mate aan bod. Monitoring wordt genoemd als strategie in het beleid. Deze monitoring is in vergelijking met de andere cases vrij uitgebreid, er zijn permanente telpunten ingericht die het hele jaar door tellen. In het interview wordt hierbij wel opgemerkt dat het lastig is resultaten uit de tellingen direct aan beleid te kunnen koppelen en te interpreteren.

De factor integratie wordt niet benoemd in de beleidsdocumenten als doel, maar er is in de verschillende documenten wel te lezen dat deze op elkaar afgestemd zijn. Zo kiest men ervoor om geen verdichting toe te passen als fiets stimulerende maatregel, omdat in de structuurvisie is besloten dat het karakter van Almere met lage dichtheden behouden moet worden. Het is duidelijk dat de documenten op elkaar afgestemd zijn, echter vormt de structuurvisie in deze dan ook een belemmering voor de afdeling Verkeer om bepaalde maatregelen uit te voeren die voor het fietsen wellicht noodzakelijk zijn. Er zijn geen gezamenlijke doelen geformuleerd in de beleidsstukken, hoewel het onderwerp 'sociale veiligheid' wel in meerdere beleidsvelden terugkomt. Het aanpakken hiervan is van belang voor meerdere velden, en staat niet in dienst van het stimuleren van fietsen alleen. Uit de interviews blijkt dat integratie niet erg succesvol is, omdat iedereen zijn eigen doelen moet halen en ook omdat er toch wel andere culturen zijn binnen de verschillende afdelingen die moeilijk te verenigen zijn.

Wat verder opvallend is, is dat de beleidsstukken nauwelijks aandacht besteden aan inter-territoriale en verticale integratie, terwijl dat in de interviews wel als een hele belangrijke factor voor implementatie werd aangemerkt. Uit de interviews blijkt ook dat dit intensief wordt gedaan, onder andere in de Metropoolregio Amsterdam. Bijkomend voordeel van deze integratie is dat er ook extra budget verkregen kan worden vanuit deze Metropoolregio.

#### 4.4 Fietsgebruik en Beleid in Lelystad

Lelystad heeft 76 418 inwoners en is daarmee de kleinste gemeente van de bestudeerde cases. De stedelijkheidsklasse van Lelystad is klasse 3. In tegenstelling tot de andere twee cases, heeft het relatieve fietsgebruik Lelystad wel een behoorlijke groei doorgemaakt in het afgelopen decennium (zie figuur 9).

| <b>Fietsgebruik &lt;=7,5 km</b> | <b>2004-2008</b> | <b>2010-2013</b> | <b>2014</b> |
|---------------------------------|------------------|------------------|-------------|
| Lelystad                        | 25 %             | 30 %             | 33,4%       |

Figuur 9: Ontwikkeling fietsgebruik Rotterdam (Bronnen: Fietsberaad 2010, RIVM, 2014, CBS 2015)

In de verdelingen van de modaliteiten (figuur 10) valt vooral op dat wat betreft autogebruik, Lelystad voor 'alle verplaatsingen' een lager gemiddelde heeft, terwijl het voor verplaatsingen tot 7,5 km een hoger gemiddelde heeft dan alle gemeenten met stedelijkheidsgraad 3. Over lange afstanden gaat men in Lelystad dus minder vaak met de auto dan over korte afstanden. Daarnaast is het gebruik van openbaar vervoer en lopen ook hoger dan het gemiddelde. Wat de oorzaken zijn voor het relatief lage fietsgebruik van Lelystad in vergelijking met andere gemeenten, en waardoor de groei veroorzaakt wordt door de gemeente niet benoemd in haar beleidsdocumenten. Waarschijnlijk is de situatie vergelijkbaar met Almere: het openbaar vervoer is een goed alternatief en door de relatief lage dichtheid zijn afstanden behoorlijk groot.

| <b>Modal Split Lelystad (bron: OViN, 2014)</b> |                            |  |                   |                                   |
|--|----------------------------|--|-------------------|-----------------------------------|
| <b>Vervoersmiddel</b>                          | <b>Alle verplaatsingen</b> | <b>Stedelijkheid 3 alle verplaatsingen</b> | <b>Tot 7,5 km</b> | <b>Stedelijkheid 3 tot 7,5 km</b> |
| Auto   | 47,1                       | 49,9                                       | 33,9              | 33,5                              |
| Trein  | 4,2                        | 2,3  | 0,3               | 0,2                               |
| Bus/Tram/Metro                                 | 4,1                        | 2,5  | 4,6               | 1,9                               |
| Bromfiets/snorfiets                            | 0,3                        | 0,8  | 0,4               | 0,7                               |
| Fiets  | 24,7                       | 26,3                                       | 33,4              | 37,1                              |
| Lopen  | 18,8                       | 16,4                                       | 26,8              | 25,2                              |
| Overig   | 0,8                        | 1,8  | 0,6               | 1,3                               |

Figuur 10: Modal Split Lelystad in vergelijking met gemiddelde van alle gemeenten met stedelijkheidsgraad 3.

Ook het beleid in Lelystad richt zich sterk op infrastructurele maatregelen. Thema's die terugkomen in het beleid zijn het verbeteren van het netwerk, veiligheid, herkenbaarheid en betere bewegwijzering. In de beleidsdocumenten wordt geen onderscheid gemaakt naar modaliteit, om integratie te bevorderen. Gevolg daarvan is dat er ook geen speciaal budget toegekend wordt ter stimulering van de fiets. Wel zijn verschillende projecten in de begroting opgenomen die uiteindelijk wel als doel hebben het fietsgebruik te stimuleren, maar er is geen apart beleid voor. Hoeveel er precies toegekend wordt staat niet gespecificeerd. Hier is, zo blijkt uit het interview, bewust voor gekozen omdat anders de goedkeuring van het plan door de politiek langer zou duren. Hoeveel fietsbudget Lelystad precies heeft is dus niet duidelijk, het is vooral de bedoeling dat er wordt meegelif met andere projecten.

Hoewel het fietsplan van Lelystad vooral infrastructurele projecten noemt, zijn wel alle vier de factoren van het duurzame mobiliteitsparadigma terug te vinden in het beleid. Zo worden verschillende onderzoeken gedaan naar de mogelijkheden van e-fietsen, deelsystemen, oplaadpunten en het aanbieden van digitale kaarten. Op het gebied van prijsbeleid werkt men met subsidies voor elektrische fietsen via de projecten 'ForenZo' en 'Stroomvlucht', maar ook elektrische scooters worden gesubsidieerd. Voor het fietspercentage kan dit een negatieve werking hebben, omdat mensen dan meer gebruik gaan maken van hun scooters voor de kortere ritten. Verder wordt op het gebied van ruimtelijke inrichting gesteld dat bij inrichting van de wijken lopen en fietsen leidend voor het ontwerp zijn. Maatregelen ter stimulatie van de fiets voor de huidige wijken staan niet duidelijk beschreven.

De factor acceptatie komt in geringe mate terug in het beleid. De participatie wordt duidelijk benoemd, waarbij de samenwerking en inbreng van de fietsersbond centraal staat. Echter, qua fasering en marketing zijn behalve verkeerseducatie op scholen geen doelen of maatregelen opgesteld.

Ook in Lelystad wordt verhoogde implementatie niet als doel genoemd in het beleid. Echter, ook hier komen verschillende aspecten voor implementatie wel aan bod. Wat betreft integratie is er duidelijk voor gekozen het beleid niet op te delen in modaliteiten maar in thema's, waardoor integraliteit binnen de afdeling wordt gewaarborgd. Horizontale integratie met andere afdelingen wordt niet specifiek benoemd, maar de afdeling duurzaamheid stelt zich wel hetzelfde doel, namelijk groei van het fietsgebruik naar 35%. In de gezondheidsnota's wordt het fietsgebruik niet als een doel benoemd. Opvallend is dat uit het interview deze integratie helemaal niet blijkt, men denkt nog redelijk in 'hokjes'. Een voorbeeld is de volgende quote als antwoord op de vraag of er ook ingezet wordt op promotie:

*'Dat moet inderdaad meer over duurzaamheid.. en dit stuk is meer gewoon veiligheid en niet het promoten van fietsen dus'.*

Deze quote illustreert dan men duurzaamheid niet als een verantwoordelijkheid ziet, en juist die gedeelde verantwoordelijkheid kan voor meer integratie zorgen. Dit is in Lelystad nog niet aan de orde.

Wat betreft verticale integratie staan ook geen expliciete doelen benoemd, maar in de beleidsdocumenten wordt regelmatig verwezen naar de Nota Mobiliteit en samenwerking in projecten met de provincie Flevoland. Ook is de provincie Flevoland verantwoordelijk voor bepaalde subsidies, dus daarmee zal afstemming zeker plaats moeten vinden. Op inter-territoriaal gebied is er wel goede afstemming met Almere en de Metropoolregio, zij het in minder intensieve mate dan Almere. Dit wordt vooral veroorzaakt omdat Lelystad toch wat meer in de *'periferie van de Metropoolregio ligt'*.

Als laatste maakt Lelystad gebruik van monitoring, maar er wordt niet gesteld dat dit ter bevordering van de implementatie wordt gedaan. Er wordt summier geteld, op jaarlijkse basis, en verder worden klachten bijgehouden. Verder gaat men zelf na of taken uitgevoerd zijn of niet.

## Hoofdstuk 5 – Conclusie en Discussie/Reflectie : Belemmeringen voor implementatie

Als de ‘modal splits’ van de drie cases naast elkaar worden gelegd zijn er veel overeenkomsten te zien, ondanks dat ze qua bevolkingsgrootte en opbouw verschillend zijn. Uiteraard is de overeenkomst tussen de drie gemeenten dat het fietsgebruik lager is dan gemiddeld. Hierbij is echter opvallend, dat ook het autogebruik soms lager is dan gemiddeld, of rond het gemiddelde schommelt. Het verschil in verplaatsingen lijkt te worden opgevangen door het openbaar vervoer en lopen, welke in alle drie de gemeenten hoger zijn dan het gemiddelde. Bezien vanuit de duurzame mobiliteit staan de gemeenten er wat dat betreft dus niet slecht voor, het OV en wandelen zijn ook duurzame modes. Echter, gezien vanuit de duurzame mobiliteitstransitie, die door Nykvist en Whitmarsh (2010) wordt gedefinieerd als een radicale verandering van het transportsysteem, onder andere door middel van een transitie naar duurzame vormen van transport valt er voor de gemeenten nog wel winst te behalen, vooral in het terugdringen van de auto. Om die reden, en vanuit het oogpunt van gezondheid is het toch zinvol om in te zetten op fiets stimulerende maatregelen. Uit de interviews blijkt dat het wel een opgave is om de combinatie met het goed functionerende openbaar vervoer te vinden, zodat er een transitie van auto naar fiets gemaakt wordt, en niet perse van openbaar vervoer naar fiets.

Uit de theorie van Banister (2008) en Heinen et al (2010) blijkt dat een afgewogen pakket van maatregelen belangrijk is in het succesvol stimuleren van fietsgebruik. Het duurzame mobiliteitsparadigma stelt vier factoren voor die in het beleid terug moeten komen. Deze zijn technologie, prijsbeleid, ruimtelijke inrichting en publieke acceptatie. In de bestudeerde gemeenten kwamen alle onderdelen terug in het fiets stimulerende beleid, maar er was geen balans in de maatregelen.

Het overgrote gedeelte van de maatregelen richt zich op het verbeteren van de infrastructuur. Uit onderzoek van Heinen et al. (2010) blijkt dat dit een succesvolle strategie voor het verhogen van fietsgebruik is, mits er ook ingezet wordt op andere factoren. Dat is voor de gemeenten minder het geval. De factor prijsbeleid werd in de drie cases het minst ingezet van de vier kenmerken. Bij deze factor richt men zich vooral op het subsidiëren van (elektrische) fietsen. Uit de interviews blijkt dat maatregelen die autogebruik duurder zouden moeten maken politiek gevoelig liggen, en daarom weinig worden ingezet. Voor landgebruik speelt eigenlijk hetzelfde thema. Men wil wel inzetten op beleidsinrichting voor fietsen en lopen, maar anderzijds ook de auto blijven faciliteren, en autobereikbaarheid goed houden. Binnensteden echt moeilijk toegankelijk maken door middel van ruimtelijke ingrepen wordt eigenlijk alleen gedaan in de winkelgebieden, maar verder wordt de auto gefaciliteerd. De factor publieke acceptatie wordt veel genoemd in alle gemeenten. In alle drie de gemeenten heeft de fietsersbond een belangrijke rol in het beleid, zowel bij het opstellen als in het vervolgtraject. Op dit gebied maakt vooral Rotterdam veel gebruik van participatie en samenwerking. De uitgebreide consultancy rondes hebben tot een breed gedragen fietsbeleid geleid.

Al met al maken voldoen de gemeenten aan de vier factoren van het duurzame mobiliteitsparadigma, echter zetten ze niet zo sterk in op de factoren voor prijsbeleid en

ruimtelijk beleid als Banister (2008) voorstelt. Een gedeelte van het lage fietsgebruik zal hierdoor verklaard kunnen worden.

Wat betreft de factoren voor implementatie kan op basis van de vergelijking van de gemeenten aan de hand van de beleidsanalyse en de interviews geconcludeerd worden dat gemeenten geen specifiek beleid voeren voor het aspect implementatie, maar dat, zonder dat men dat bewust doet, veel factoren die in de literatuur als bepalend worden aangemerkt toch terug komen in het beleid. Figuur 11 geeft weer wat in de verschillende gemeenten de belangrijkste *factoren* voor implementatie waren volgens de respondenten. Sommige van die factoren vormden in de gemeente ook daadwerkelijk een belemmering, anderen zorgden juist voor verbeterde implementatie.

|                  | Acceptatie | Monitoring | Budget | Integratie | Aanvullingen |          |
|------------------|------------|------------|--------|------------|--------------|----------|
|                  |            |            |        |            | Tijd         | Politiek |
| <b>Rotterdam</b> | x          |            | x      | x          |              | x        |
| <b>Almere</b>    | x          |            | x      | x          | x            | x        |
| <b>Lelystad</b>  |            |            |        | x          |              | x        |

Figuur 11 : Belangrijkste factoren voor implementatie.

Omdat, zoals eerder beschreven, geen van de gemeenten aan uitgebreide monitoring doet zoals voorgesteld door onder ander Krizek et al. (2009 In : Pucher et al 2010), is lastig te concluderen in hoeverre de bestudeerde gemeenten een implementatieprobleem hebben, of dat hun maatregelen wel geïmplementeerd worden maar niet effectief zijn. Echter, implementatie zal vrijwel nooit perfect zijn, en daarom kunnen wel inzichten verkregen worden in belemmeringen die door ambtenaren worden ervaren in de beleidsvoering.

Uit de interviews kwam naar voren dat de belangrijkste belemmeringen voor implementatie in deze drie bestudeerde gemeenten werden ervaren vooral budget en integratie waren. Hoewel een budget van 2 miljoen, zoals als dat van Rotterdam, behoorlijk hoog lijkt, kan men er weinig mee doen. Dit wordt vooral veroorzaakt door de kostbaarheid van het aanleggen van infrastructuur. In Rotterdam wordt er daarom gekozen minder op infrastructuur in infrastructuur te investeren. In Almere wordt er juist heel erg op infrastructuur ingezet, maar daardoor is er minder budget voor de andere aspecten van het duurzame mobiliteitsparadigma. Ook zorgt een gebrek aan budget ervoor dat er wordt bezuinigd op monitoring, waardoor het niet alleen een effect heeft op zichzelf maar ook doorwerkt in andere factoren. Dit effect hoeft niet altijd negatief te zijn. In Rotterdam leidt een gebrek aan budget er ook juist toe dat men meer de burger inzet in het beleid, en zo wordt de participatie verhoogd. Ook worden plannen gefaseerd ingezet, omdat er geen geld is ze in één keer uit te voeren. Ook dit is positief voor de factor publieke acceptatie. Wat de afweging van negatieve en positieve effecten van budget op implementatie van fiets stimulerende maatregelen is, is moeilijk te zeggen.

Wat betreft integratie stelt Curries (2008) dat dit vaak niet voorkomt omdat men zich in de eigen 'silos' van denken en werken begeeft. Dit fenomeen was ook terug te zien in de verschillende gemeenten. Als reden voor een gebrek aan horizontale integratie werd in verschillende gemeenten gesteld dat op de andere afdelingen een andere cultuur heerst, die samenwerken lastig maakt. Daarnaast stelt Hull (2003) in haar artikel dat gezamenlijke targets integratie kunnen verbeteren. Uit de bestudering van de cases bleek dat het ontbreken

hiervan ook een belemmering voor integratie vormde. In interviews werd genoemd dat men niet samen kon werken, omdat men zich eerst bezig moet houden met de eigen doelen. Het opstellen van overkoepelende verantwoordelijkheden of taken zou hier zeker een oplossing voor kunnen zijn. Hull (2003) stelt ook dat die integratie van bovenaf opgelegd zou kunnen worden, en dat is in dezen waarschijnlijk ook nodig.

Op het gebied van inter-territoriale integratie was de belemmering vaker tegengestelde belangen, waardoor de gemeenten het niet eens konden worden. Uit de interviews kwamen niet geen duidelijke ideeën naar voren over hoe deze belemmeringen opgeheven konden worden.

Samengevat kan worden gesteld dat de belangrijkste belemmeringen voor implementatie in de gemeenten Rotterdam, Lelystad en Almere een gebrek aan budget en integratie zijn. Daarnaast kan gezien vanuit de eisen voor een duurzame mobiliteitstransitie gesteld worden dat de gemeenten weliswaar aan deze voorwaarden voldoen, maar hier nog sterker op zouden kunnen inzetten ter stimulering van de transitie van autogebruik naar fietsgebruik.

## **Aanbevelingen:**

Uit verschillende literatuur (Geerlings & Stead 2003, Handy et al 2014) blijkt dan monitoring van het eigen beleid sterk bij kan dragen aan succesvolle implementatie. Opvallend is dat in geen één van de gemeentes dit ook wordt genoemd of ingezet. Monitoring wordt wel gedaan maar het doel ervan is niet om implementatie te verbeteren. Dat blijkt ook uit figuur 11, waar monitoring door geen van de respondenten als een belangrijke factor in implementatie werd gezien. Een belangrijke eerste stap in het verder ontwikkelen van het fietsvriendelijk beleid en stimuleren van de duurzame mobiliteitstransitie in de bestudeerde gemeenten is dan ook inzicht te krijgen in de gevoerde maatregelen.

## **Reflectie**

In de analyse is er voor gekozen het beleid van de gemeenten in te delen aan de hand van het duurzaamheidsparadigma van Banister (2008). In de analyse blijkt het geven van een waardeoordeel aan het beleid lastig, omdat de maatregelen niet te kwantificeren zijn. Als de ene gemeente veel maatregelen neemt op het gebied van infrastructuur wil dat niet zeggen dat die gemeente ook meer doet voor het fietsen, omdat het relatief lichte maatregelen zijn. De vergelijking tussen beleid van gemeenten is daarom niet heel sterk gemaakt.

De gecombineerde methode beleidsanalyse en interviews zorgt ervoor dat betere inzichten zijn verkregen in het beleid en de implementatie hiervan. Op deze manier is duidelijker hoe de context is van de gemeente, en waar verschillen met andere gemeenten liggen.



## Literatuur

- Banister, D. (2005) *Unsustainable transport. City transport in the new century*. New York: Routledge.
- Banister, D. (2008) The sustainable mobility paradigm. *Transport Policy*, 15(2008), p. 73-80.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2014) *Bevolkingsgroei concentreert zich in 30 grootste gemeenten*. Geraadpleegd op 9-7-2016 via:.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) & Rijkswaterstaat (RWS) (2015-a) *Onderzoek Verplaatsingen in Nederland 2014– OViN 2014* [databestand]. DANS.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2015-a) *Demografische kerncijfers per gemeente*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Clifford, N., French, S., Valentine, G. (red.) (2010) *Key Methods in Geography*. Tweede editie. London: Sage Publications Ltd.
- Cope, M. (2010) Coding Transcripts and Diaries. In: Clifford, N., French, S., Valentine, G. (red.) (2010) *Key Methods in Geography*. Tweede editie. London: Sage Publications Ltd.
- Curtis, C. (2008). Planning for sustainable accessibility: The implementation challenge. *Transport Policy*. 15(2), 104-112.
- EEA (European Environment Agency). (2010) *The European Environment – State and Outlook 2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EC (European Commission) (2015) *EU Transport in Figures - Statistical Pocketbook 2015*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- ECMT (European Conference of Ministers of Transport) (2000) *Sustainable Transport Policies*. Paris: OECD publications.
- Fietsberaad (2006). *Verklaringsmodel voor fietsgebruik gemeenten*. B3031. Leiden: Research voor Beleid.
- Fietsberaad (2010). *Fietsgebruik per gemeente* [Databestand]. Utrecht: CROW Fietsberaad.
- Fietsberaad (2012) *Almere gaat minder vrijliggende fietspaden aanleggen*. Geraadpleegd op 9-7-2016 via <http://www.fietsberaad.nl/?lang=nl&repository=Almere+gaat+minder+vrijliggende+fietspaden+aanleggen>.
- Gaffron, P. (2003) The implementation of walking and cycling policies in British local authorities. *Transport Policy*. 10(2003), p. 235-244.
- Geerlings, H. & Stead, D. (2003) The integration of land use planning, transport and environment in European policy research. *Transport Policy* . 10(2008) p. 187-196.
- Gemeente Almere (2012) *Mobiliteitsplan Almere – Veilig en Gezond op Weg. Deel 1 – De hoofdlijnen*. Gemeente Almere.

- Gemeente Almere (2012) *Mobiliteitsplan Almere – Veilig en Gezond op Weg. Deel 2 – Bundeling en Onderbouwing*. Gemeente Almere.
- Gemeente Lelystad (2009) *Nota Mobiliteit Lelystad – Mobiliteitsvisie*. Lelystad: Gemeente Lelystad.
- Gemeente Lelystad (2015) *Kadernota Duurzaamheid*. Lelystad: Gemeente Lelystad.
- Gemeente Rotterdam (2016) *Fietsen heeft voorrang – fietsplan Rotterdam 2016-2018*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Gehl, J. (1987) *Life between buildings: using public space*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Handy, S., Wee van, B., Kroesen, M. (2014) Promoting Cycling for transport: Research Needs and Challenges. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*. 34(1) p. 4-24.
- Harms, L., Bertolini, L., Te Brömmelstroet, L., (2016) Performance of municipal cycling policies in medium-sized cities in The Netherlands since 2000. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*. 36(1) p 134-162.
- Heinen, E., Wee, van B., Maat, K. (2010). Commuting by bicycle: an overview of the literature. *Transport Reviews*. 30(1), 59-96
- Hull, A. (2008) Policy Integration: What will it take to achieve more sustainable transport solutions in cities? *Transport Policy*. 15(2008) p. 94-103.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.
- Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) (2015) *Fietsen en Lopen: Smeerolie voor onze mobiliteit*. KiM-15-A08. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- Longhurst, R. (2010) Semi-structured Interviews and Focus Groups. In: Clifford, N., French, S., Valentine, G. (red.) (2010) *Key Methods in Geography*. Tweede editie. London: Sage Publications Ltd.
- Merriam, S. (2009) *Qualitative Research. A guide to design and implementation*. San Francisco: Wiley.
- Nykvist, B., L. Whitmarsh (2008). A multi-level analysis of sustainable mobility transitions: Niche development in the UK and Sweden. *Technological Forecasting & Social Change*, 75 (2008), p. 1373–1387.
- Pucher, J., Dill, J., Handy, S. (2010). Infrastructure, programs, and policies to increase bicycling: An international review. *Preventive Medicine*. 50-supplement. P. 106-125.
- Rietveld, P. & Daniel, V. (2004) Determinants of bicycle use: do municipal policies matter? *Transportation Research Part A: Policy and Practice*. 38 (7), p. 531-550.
- RIVM. (2014) *Fietsgebruik bij afstand < 7,5 km per gemeente 2010-2013*. In: *Volksgezondheid Toekomst Verkenning, Nationale Atlas Volksgezondheid*. Bilthoven: RIVM.
- Simons, H. (2009). *Case Study Research in Practice*. London: Sage Publications.

Strauss, A (1987) *Qualitative Analysis for Social Scientists*. Cambridge: Cambridge University Press.

Yilmas, K. (2013) Comparison of Quantitative and Qualitative Research Methods: epistemological, theoretical and methodological differences. *European Journal of Education*. 48(2) p. 311-324.

## **Bijlage 1: Analyse Beleidsdocumenten**

Het volgend overzicht geeft per gemeente aan welke beleidsdocumenten er bestudeerd zijn:

## Rotterdam

|  |                               |
|--|-------------------------------|
| Fietsen heeft Voorrang – Fietsplan Rotterdam 2016  |                               |
| Rotterdamse Mobiliteitsagenda<br>1. Stedelijk verkeersplan<br>2. verkeersveiligheidsplan<br>3. parkeerplan<br>4. fietsplan |                               |
| Fietsen op Zuid  |                               |
| Nota publieke gezondheid Rotterdam Vitale Stad 2016  |                               |
| Stadsvisie Rotterdam – Ruimtelijke Ontwikkelingsstrategie 2030   | Wonen en Ruimtelijke Ordening |
| Kader Stedelijke Ontwikkeling  |                               |
| Koersnota Schone Lucht 2015  |                               |
| Programma Duurzaam 2015-2018 – Duurzaam dichterbij de Rotterdammer   |                               |

## Almere

|   |                                |
|---|--------------------------------|
| Mobiliteitsplan Almere – Deel 1 De Hoofdlijnen                                      |                                |
| Meerjarig Infrastructuur Plan Almere – 2016-2020                                    | Dienst Stedelijke Ontwikkeling |
| Almere Bike City 2013 (Bidbook fietsstadverkiezing 2014)                            |                                |
| Gemeentelijk Gezondheidsbeleid 2013-2016 – samen in beweging voor een gezond Almere |                                |
| Structuurvisie Almere 2.0   |                                |
| Duurzaamheidsagenda Almere  |                                |

## Lelystad

| <b>Beleidsdocument</b>  | <b>Afdeling</b>                            |
|---|--|
| Fietsen in Lelystad 2015  | Beheer en Openbare ruimte, cluster verkeer |
| Fietsplan Stadshart 2013 (Onderdeel Masterplan Stadshart)                   | Beheer en Openbare ruimte, cluster verkeer |
| Nota Mobiliteit Lelystad – Mobiliteitsvisie (2009) Kadernota en Deelplannen | Verkeer en Vervoer                         |
| Kadernota Duurzaamheid 2015   |  |
| Milieubeleidsplan Lelystad  |  |
| Nota Lokaal Gezondheidsbeleid   | Beleid                                     |
| Kwaliteitsstructuurplan Openbare Ruimte                                     |  |
| Parkeerbeleidsplan 2007   | Stedelijk Beheer, Verkeer en Vervoer       |

Allen geraadpleegd via: <https://www.lelystad.nl/4/beleid/Vastgestelde-beleidskaders.html>

## Bijlage 2: Vragenlijsten Interviews

### Achtergrond informatie:

- Wat is uw functie binnen de gemeente?

### Vorming beleid:

- Hoe is bepaald welke maatregelen er genomen moesten worden?
- Welke afdelingen zijn betrokken? Op welke wijze?

### Samenwerking/Participatie:

- Hoe gaat uw gemeente om met participatie van verschillende belangengroepen?
- Welke belangengroepen zijn betrokken?
- Hoe kunnen individuele burgers participeren?
- Veel factoren voor fietsgebruik liggen ook in de handen van werkgevers: die kunnen werknemers stimuleren door middel van faciliteiten op het werk, positieve houding tot fietsen etc. Hoe gaat u hier als gemeente mee om?

### Integratie beleid:

- Werkt u in het vormen en implementeren van het fietsbeleid samen met andere afdelingen?
- Is er sprake van afstemming/samenwerking tussen de verschillende beleidssectoren?
- Zo nee; wat zijn de redenen voor u om niet samen te werken met andere afdelingen? Zo ja: wat zorgt ervoor dat u samenwerkt met andere afdelingen? Waar bestaat die samenwerking uit?
- Zijn er concrete targets opgesteld die voor meerdere afdelingen gelden, die ze samen moeten behalen?
- Hoe werkt u samen met andere overheidslagen met de provincie? En de rijksoverheid?

### Belemmeringen implementatie:

- Wat zijn in het verleden belemmeringen voor implementatie geweest?
- Wat zijn juist stimulerende factoren geweest?
- Op welke manieren probeert u implementatie zo goed mogelijk te laten verlopen?

### Stimuleren implementatie:

- Is er rondom het beleid veel controverse geweest?
- Hoe wordt het draagvlak onder de bevolking verhoogd?
- Wordt er gebruikt gemaakt van fasering?
- Hoe maakt u in dit beleid gebruik van individuele marketing richting de burgers?

- Hoe is de politieke context in uw gemeente? Is er sprake van continuïteit, ervaart u weerstand vanuit de politiek?
- Zijn er voldoende middelen beschikbaar om het beleid naar wens uit te kunnen voeren?

**Monitoring:**

- Op welke manieren wordt het effect van het beleid gecontroleerd/bijgehouden?

**Vragenlijst fietsersbond**

**Korte introductie onderzoek:**

- Kunt u iets vertellen over uzelf? Wat is uw rol binnen deze organisatie?
- Wat vindt u van het huidige fietsplan?
- Waar zou het volgens u nog verbeterd kunnen worden?
- Met welke afdelingen binnen de gemeente heeft uw organisatie contact?
- Hoe wordt uw organisatie betrokken bij het vormen van het beleid?

**Implementatie:**

- Hoe succesvol is de gemeente volgens u in het implementeren van beleidsmaatregelen?
- Hoe zou dit volgens u nog verbeterd kunnen worden?
- Hoe wordt uw organisatie betrokken bij het implementeren van het beleid?
- Wat is de rol van uw organisatie in het evalueren en monitoren van de effecten van het beleid?
- Hoe is de continuïteit van de politiek in deze stad geweest de afgelopen jaren? Vormt de politiek een belemmering voor fietsstimulatie?

## Bijlage 3: Respondenten

## Bijlage 4: Codering

Het volgende codeboek is gebruikt voor het coderen van de transcripten. Ook zijn deze codes gebruikt om de beleidsdocumenten te analyseren.

| Thema                        | Label  | Label   |  |
|------------------------------|--|---|--|
| KenmerkenRespondent          | Functie                                      |   |  |
| FactorenBanister             | Technologie                                  |   |  |
|                              | Prijsbeleid                                  |   |  |
|                              | Landgebruik                                  |   |  |
|                              | Acceptatie                                   |   |  |
| Acceptatie                   | Fasering                                     |   |  |
|                              | Participatie                                 | Organisaties<br>Individu  |  |
|                              | Marketing                                    |   |  |
| Monitoring                   | Persoonsgebonden                             |   |  |
|                              | Plaatsgebonden                               |   |  |
| Budget                       |  |   |  |
| Verticale Integratie         | Rijksoverheid                                | Geen sprake van<br>Coördinatie<br>Coöperatie<br>Integratie            |  |
|                              |  | Provincie   | Geensprakevan<br>Coördinatie<br>Coöperatie |
|                              |  |   |  |
|                              | Horizontale Integratie                       | Geen sprake van<br>Coördinatie<br>Coöperatie<br>Integratie<br>Targets |  |
|                              |  |   |  |
|                              |  |   |  |
|                              |  |   |  |
|                              |  |   |  |
| Inta-territoriale Integratie | Geen sprake van<br>Coördinatie<br>Coöperatie |   |  |
|                              |  |   |  |
|                              |  |   |  |



|                             |            |  |
|-----------------------------|------------|--|
|                             | Integratie |  |
| Tijd                        |            |  |
| Politieke Context           |            |  |
| Belemmeringen Implementatie |            |  |

Voorbeeld Transcript:

Een fragment uit een interview waarbij het over horizontale integratie gaat.

En werken jullie ook met verschillende afdelingen daar aan?

*Ja poe daar zeg je wat. Maar dat is dus iets wat ook nog heel lastig eigenlijk is binnen zo'n organisatie als de gemeente. We hebben een hele dienst ' sociaal domein'. Die gaat over het welzijn van de mensen. Die hebben eigenlijk ook programma's lopen op het gebied van gezondheid, maar de koppeling wordt nog niet echt gelegd, nee. (1)*

Oké, en weet je ook wat daar de reden voor is?

*Ja hoe moet ik dat nou even uitleggen. Ja het zijn een beetje ander werelden zegmaar. Ja. Het is lastig denk ik om wat zij daar doen vanuit hun afdeling omdat echt te matchen met wat wij doen. (2)We zijn ook gescheiden binnen het gebouw dat helpt ook al niet echt mee, die mensen zitten weer op een andere vleugel. Maar goed dat zou misschien ook niet de reden moeten zijn maar op een of andere manier komt het lastig tot stand. Maar het ligt ook deels aan dat, ze hebben ook weer hun eigen begroting en eigen projecten, doelen en wij hebben ook weer onze begroting eigen projectdoelen dus ja daarmee zijn het eigenlijk en beetje gescheiden werelden. (3)*

Ja , en ook vanuit de leiding ofzo is er dan .. Zouden ze ook kunnen zeggen van nouja dan maken we gezamenlijk, moeten er ook gezamenlijk doelen komen voor sommige afdelingen. Omdat het ook met elkaar te maken heeft. Maar dat is nu nog niet zo?

*Nee dat is nu nog niet zo (4).*

*Is er wel een plan om dat te gaan doen?*

*Ja het is wel, we hebben een groot duurzaamheidsprogramma hier lopen. Dat heet dan bij ons "growing green cities". En ja dat is eigenlijk een programma wat gewoon gaat over de stad als geheel en er wordt geen onderscheid gemaakt in verschillende afdelingen en dingen. Ja dus dat is zeg maar die paraplu, growing green cities, alleen zijn daar nog niet echt hele concrete projecten onder benoemd.*

- 1: Horizontale integratie – geen sprake van
- 2: Horizontale integratie – geen sprake van
- 3: Horizontale integratie – geen sprake van + Horizontale Integratie – Targets
- 4: Horizontale integratie – targets
- 5: Belemmeringen Implementatie

### Coderingstabel:

Per indicator is er een tabel gemaakt met de antwoorden van de verschillende respondenten, geordend per gemeente. Categorieën waren de verschillende subcodes (zoals in het voorbeeld plaatsgebonden telling en Problemen met monitoring).

Hieronder is ter indicatie een gedeelte van de tabel over monitoring opgenomen. De overige tabellen en transcripten zijn op te vragen via [r.hadders@student.rug.nl](mailto:r.hadders@student.rug.nl).

|            |                  |               |                 |
|------------|------------------|---------------|-----------------|
| Monitoring | <b>Rotterdam</b> | <b>Almere</b> | <b>Lelystad</b> |
|------------|------------------|---------------|-----------------|

|                          |  |   |  |
|--------------------------|--|---|--|
| Telling (plaatsgebonden) | We tellen. we tellen al gelijk vanaf het begin af aan van die slangetjes op het fietspad. en dat hebben we al heel lang we hebben echt historische data en dan zie je gewoon dat de laatste tien jaar zestig procent groei in Rotterdam. | We hebben in 2014 voor het eerst een groot telprogramma gedaan. En dat is toen nog met telsingangen gebeurd. En in dit infrastructuurprogramma gaan we dit jaar en volgend jaar gaan we twee keer twintig telpunten inrichten permanent.  | We doen in ieder geval jaarlijks fietstellingen. Dus we hopen dat er met een stukje kwaliteitsverbetering een stukje vindbaarheid vergroten ook het fietsgebruik stimuleren. Daar houden we jaarlijks op een vijftal punten op het fietsnetwerk tellingen, dus ja als daar op een gegeven moment een stijgende lijn in zit, dan doen we iets goed. |
| Problemen monitoring     | We hebben ook in de afgelopen 20, 25 misschien wel dertig jaar heel veel fietspad aangelegd. nou ongetwijfeld heeft dat ermee te maken maar we weten niet precies hoe het komt.  | De kernvraag natuurlijk, blijft van nou in welke mate kun je je, je hoopt natuurlijk dat dat fietsbeleid z'n vruchten af zal werpen. Als het goed is doet het dat ook en zal het fietsgebruik langzaam maar zeker toenemen. De vraag is natuurlijk van nou, kun je die ook toeschrijven aan maatregelen die je genomen hebt. Dat is lastiger. | Het is een hele discussie ook landelijk wat is goede data want zelfs de tellingen die wij doen, is dat goede data, als daar een hele groep scholieren over heen komt telt ie al die fietsers apart of telt ie dat als een omdat er zo en masse een hele groep overheen gaat. In hoeverre zijn dat betrouwbare tellingen.                           |