



ZICHTLOCATIES VAN DE TOEKOMST?

EEN ONDERZOEK NAAR PLANNINGSPROCESSEN VAN
REGIONALE SNELFIETSROUTES

P.V. STEENEKEN (S2202646)
FACULTEIT RUIMTELIJKE WETENSCHAPPEN, RIJKSUNIVERSITEIT GRONINGEN
BEGELEIDER: DR. F.M.G VAN KANN

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie. Eindelijk, zullen velen denken. In 2011 begon in aan de opleiding Technische Planologie, onwetend wat me te wachten stond. Nu, zeven jaar later, lijkt het punt in zicht de universiteit weer te mogen verlaten.

Mijn bachelor sloot ik af met een onderzoek naar de rol van de elektrische fiets in het kader van duurzaam mobiliteitsbeleid. Eenmaal ingestapt in dat thema, kwam ik daar lastig weer uit. De keuze voor een onderwerp voor mijn masterscriptie was dan ook gemaakt.

Hoewel het onderwerp mij zeer trekt, was het een behoorlijke strijd om het afstudeeronderzoek tot een goed einde te brengen. Hiervoor moet ik een aantal mensen bedanken. Laat ik beginnen bij mijn stageplek bij de provincie Groningen. Dorine, dank voor het zien van mogelijkheden en het aanbieden van een plek. Voor mij betekende dat een vaste plek om te kunnen werken, een verplichting om ook daadwerkelijk iets aan het onderzoek te doen, maar ook om ervaring op te doen wat het is om aan het werk te gaan. Mijn stagebegeleider Rita, dank voor de scherpe feedback en de oppeppende woorden tijdens onze gesprekken. Felix, Sophie en Gert, als lunchclub kan ik jullie natuurlijk niet vergeten. Daarnaast natuurlijk Tineke, Tymen, Ida, Arjo, Epko, Angelique, Antsje, en Anuschka. Dank voor de leuke tijd, gesprekken, borrels en al niet meer. Als jullie iedere stagiair zo ontvangen, kan ik me voorstellen dat het saaie karakter van de overheid snel verdwijnt!

Daarnaast natuurlijk mijn ouders en mijn zusje, die op gepaste tijd toch maar weer eens informeerden naar mijn scriptie. Iets dat misschien voor gemopper zorgde, maar mij ook op scherp zetten om weer aan de slag te gaan. Ook wil ik mijn vriendin, Wieke, bedanken voor de steun tijdens dit proces. Je hoorde niet alleen het geklaag aan, maar hebt me ook af en toe geholpen met het goede spoor terug te vinden.

Wie ik ook niet moet vergeten te bedanken zijn de respondenten van mijn onderzoek. Stuk voor stuk hebben ze bijgedragen aan het resultaat van dit onderzoek, maar ook zeker aan het enthousiasme waarmee ik weer door ging na een interview.

Als laatste wil ik mijn scriptiebegeleider bedanken. Ferry, door jouw toegankelijkheid en optimisme bleef ik ergens toch geloven dat het ooit af zou komen en dat ik het wel zou kunnen. Ik kon voor ieder probleem kort binnenlopen, maar ook een langere afspraak was nooit een probleem.

Samenvatting

Fietsen is gezond, goed voor het milieu en lijkt een uitstekend alternatief voor de auto. In het laatste geval kan het een goed middel zijn om files te bestrijden. De fiets lijkt, zeker door de opkomst van de elektrische fiets en de speed pedelec, steeds populairder te worden voor reisafstanden tot vijftien à twintig kilometer. Echter, de fietsinfrastructuur om deze verplaatsingen te accommoderen, is nog niet voldoende voorhanden. Provincies en gemeenten zetten de laatste jaren in op regionale snelfietsroutes, waarbij steden worden verbonden met omliggende kernen. Eerst met Rijkssubsidies via het project Fiets Filevrij, nu als projecten van provincies en gemeenten samen.

Er is ook een andere trend zichtbaar in de ruimtelijke ordening. De trend dat er meer gebiedsgericht gepland wordt, waarbij sectorale belangen worden vervangen door integrale plannen. Gebiedsgerichte projecten richten zich niet meer slechts op één sectoraal probleem, maar proberen door integraal beleid meer doelen te combineren en te realiseren onder de noemer van één project. Deze verschuiving is ook zichtbaar binnen de infrastructuurwereld, waarbij autosnelwegen steeds vaker lokale componenten in het proces kennen. De vraag reist of dit ook het geval is bij deze nieuwe vorm van infrastructuur, de regionale snelfietsroutes.

Dit onderzoek heeft als doel na te gaan in welke mate regionale snelfietsroutes gebiedsgericht gepland worden, en of deze mate van gebiedsgericht plannen te verklaren is. Gebiedsgericht plannen gaat hand in hand met de trend van integraliteit die in de rest van de ruimtelijke ordening zichtbaar is. Hierbij zijn twee indicatoren van belang: de mate van beleidsintegratie en de mate van stakeholderparticipatie. De indicatoren vormen samen de basis voor een analysekader, aan de hand waarvan vijf casussen zijn onderzocht.

Tijdens dit onderzoek zijn de regionale snelfietsroutes Groningen – Ten Boer, Arnhem – Zevenaar, Nijmegen – Beuningen, Den Bosch – Oss en Eindhoven – Valkenswaard onderzocht aan de hand van beide indicatoren. De data is verzameld door het uitvoeren van een documentenanalyse en een achttal diepte-interviews met betrokken ambtenaren van de verschillende provincies en gemeenten.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de provincies en gemeenten verschillend omgaan met de indicatoren stakeholderparticipatie en beleidsintegratie, dat leidt tot verschillen. Uiteindelijk kan er geconcludeerd worden dat er in beperkte mate sprake is van gebiedsgerichte aanpak.

Dan rest nog de vraag of het te verklaren is dat regionale snelfietsroutes in beperkte mate gebiedsgericht gepland wordt. Uit onderzoek van De Roo (2004) blijkt dat gebiedsgericht plannen gebeurd zodra er sprake is van een zeer complexe situatie. De verschillende casussen laten zien dat dit niet of nauwelijks het geval is voor het plannen van regionale snelfietsroutes. Dat beperkte mate van complexiteit kan dan ook als verklaring worden gezien voor het feit dat er geen sprake is van gebiedsgericht plannen bij het realiseren van regionale snelfietsroutes.

Daarnaast zijn regionale snelfietsroutes, zoals het begrip verwoord, regionaal van aard. Overige ruimtelijke functies als wonen, werken en recreëren zijn dit ook. Er is dus minder sprake van conflicterende belangen.

Trefwoorden: Beleidsintegratie, fietsbeleid, fietssnelweg, fietsroute, gebiedsgericht, gebiedsgerichte aanpak, snelfietsroute, stakeholderparticipatie

Lijst van afkortingen

WGR+-regio: Wet gemeenschappelijke regelingen plusregio

Lijst van figuren

Figuurnummer	Titel	Pagina
1	Aantal OV-fietsen en OV-fietsritten	7
2	Verkochte fietsen 2004 – 2017	7
3	Bijdrage aan fietsen, naar motief	7
4	Bijdrage aan fietsen, naar leeftijdscategorie	7
5	Mate van gebiedsgerichte aanpak	26
6	Analysekader	28
7	Conceptueel model	29
8	Onderzoekskader	37
9	Analysekader Groningen – Ten Boer	44
10	Analysekader Nijmegen – Beuningen	52
11	Analysekader Arnhem – Zevenaar	52
12	Analysekader Den Bosch – Oss	62
13	Analysekader Eindhoven – Valkenswaard	62
14	Analysekader met alle casussen	63

Lijst van afbeeldingen

Afbeeldingnummer	Titel	Pagina
1	Beleidslevenscyclus	16
2	Soorten snelfietsroutes	17
3	Gebiedsgerichte aanpakken van autosnelwegen	23
4	Proces van decentralisatie	25
5	Kader voor planningsgericht handelen	25
6	Mate van optimalisatie van beleid	27
7	Complexiteit van planningsvraagstukken	27
8	Voorbeeld van kleurcodering	36

Inhoudsopgave

Voorwoord	0
Samenvatting	2
Inhoudsopgave.....	3
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	5
1.1 Trends in fietsbezit en -gebruik.....	6
1.2 Regionale snelfietsroutes als een oplossing voor het fileprobleem	7
1.3 Onderzoeksvraag.....	9
Hoofdstuk 2. Relevante beleidsontwikkelingen en theorieën	10
2.1 Fietsbeleid	10
2.2 Analyse fietsbeleid Provincie Groningen.....	12
2.3 Regionale snelfietsroute	15
2.4 Gebiedsgerichte aanpak.....	21
2.5 Conceptueel model - Integraal beleid in fietsplanning	25
Hoofdstuk 3. Methodologie	28
3.1 Onderzoeksstrategie	30
3.2 Casestudie	31
3.3 Selectiecriteria van de casussen.....	31
3.4 Methoden van dataverzameling	33
3.5 Dataverzameling	35
3.6 Onderzoekskader	36
3.7 Reflectie op methoden.....	38
Hoofdstuk 4: Resultaten.....	40
4.1 Casus provincie Groningen.....	40
4.2 Casussen provincie Gelderland	45
4.2.1 Nijmegen – Beuningen (Batavierenpad Noord en Batavierenpad Zuid)	45
4.2.2 Arnhem – Zevenaar (De Liemers en bedrijvenroute F12)	47
4.3 Casussen provincie Noord-Brabant.....	52
4.3.1 Den Bosch – Oss (F59)	53
4.3.2 Eindhoven – Valkenswaard (F69)	56
4.3.3 Aanpak provincie Brabant	58
Hoofdstuk 5: Conclusie en discussie	62
5.1 Conclusie	64
5.2 Discussie	65
5.3 Reflectie op het onderzoek	65
5.4 Aanbevelingen.....	66
Literatuurlijst.....	67
Bijlagen.....	74

Hoofdstuk 1: Inleiding

Na een relatief rustige periode tijdens de economische crisis, staan er tegenwoordig vaker en langere files in Nederland. De filedruk van de file top-50, een graadmeter voor de drukte op de wegen, is in 2016 twaalf procent hoger dan het jaar ervoor (ANWB, 2017), en maar liefst 36% hoger dan tijdens de tweede dip van de crisis in 2012 en 2013 (VID, 2016). De verbetering van het wegennet in de vorm van extra rijstroken en nieuwe wegen is niet opgewassen tegen het grote verkeersaanbod (ANWB, 2017). De verwachting is dan ook dat de stijging door zal zetten. Het lijkt dus tijd voor een nieuwe aanpak. De afgelopen jaren is veel gedaan om andere manieren van mobiliteit populair te maken.

Andere vormen van mobiliteit waar tegenwoordig veel aandacht voor zijn, zijn het stimuleren van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer. Een hogere *modal split* van de fiets en het openbaar vervoer moet leiden tot beter bereikbare en leefbare regio's. De fiets en het openbaar vervoer kunnen daarvoor zowel los van elkaar, als in combinatie met elkaar worden ingezet om files te bestrijden. Bij het combineren wordt de fiets gekozen als vervoersmiddel voor en na het gebruik van het openbaar vervoer. Dit wordt onder andere gestimuleerd door voldoende en veilige fietsparkeerplaatsen en goed toegankelijke en bereikbare overstapplaatsen. Het aandeel van de fiets als voor- en natransportmiddel laat de afgelopen jaren een lichte stijging zien. Van tien procent in 2005 naar veertien procent in 2015 (Jonkeren et al., 2018). De OV-fiets, die sinds 2004 bestaat en sinds 2008 onder de vlag van de Nederlandse Spoorwegen valt, heeft hier zeker aan bijgedragen. In 2013 werden er met 6000 OV-fietsen nog 1,3 miljoen ritten per jaar gemaakt. Dat aantal steeg in 2017 naar 14.500 fietsen waarmee 3,2 miljoen ritten werden gemaakt (Jonkeren et al., 2018; Nederlandse Spoorwegen, 2013; 2016; 2017; Treinreiziger.nl, 2018; figuur 1).

Er is de laatste jaren een aantal initiatieven gestart om mogelijkheden omtrent de fiets te onderzoeken en uit te voeren. Initiatieven waar aan gedacht kan worden zijn 'Beter Benutten', 'Anders Benutten', 'Fiets Filevrij' en 'Tour de Force'. "Beter Benutten is gericht op innovatie en gedragsverandering voor het verbeteren van bereikbaarheid in drukke regio's, Anders benutten focust op het bereikbaarheidsvraagstuk van plattelandsbewoners" (Anders Benutten, 2016). Fiets Filevrij richt zich op het op de korte termijn oplossen van files, door middel van grensoverschrijdende samenwerking. Fiets Filevrij is een netwerk, bestaande uit verschillende overheden en de Fietzersbond, waar van elkaar geleerd wordt en gezamenlijk wordt opgetrokken (Fiets Filevrij, 2015; 2017). Tour de Force (een organisatie van de VNG, IPO, vervoersregio's en het Rijk) onderzoekt wat er nodig is om de kracht van de fiets nog meer te benutten (Tour de Force, 2017).

Naast het effect van filebestrijding, is fietsen ook gezond. Het lijdt tot minder gevallen van overgewicht, verminderd stress, is goed voor het zelfvertrouwen van de mens, zorgt voor een ontspannen gevoel en heeft een positief effect op het algemene welzijn (Cavill & Davis, 2007; Hendriksen & Van Gijlswijk, 2010; Singleton, 2018; Willis et al, 2013). Ook helpt het in het tegengaan van verschillende aandoeningen als diabetes, kanker, hart- en vaatziekten en depressies (Celis-Morales et al., 2017; De Hartog et al., 2010; Nijland, 2017). Daarnaast is de infrastructuur goedkoper in aanleg – vergeleken met auto(snel)wegen en openbaar vervoer – en neemt het minder ruimte in beslag (Fietscommunity, 2017; Fleming, 2012; Koglin, 2015). De fiets genereert minder uitstoot van uitlaatgassen en produceert minder geluid (Koglin, 2015; Oldekater, 2007 in Heinen, 2012).

Trends in fietsbezit en -gebruik

Dat de fiets beleidsmatig steeds meer aandacht krijgt, is goed te zien aan de hand van verschillende cijfers. Stichting BOVAG-RAI Mobiliteit brengt de Nederlandse markt voor mobiliteit ieder jaar in beeld. Daarnaast zijn er bij het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) cijfers bekend over mobiliteit in Nederland. Kijkend naar deze cijfers is er een aantal trends zichtbaar over de afgelopen jaren in Nederland. Kijkend naar de verkoopcijfers is een dalende trend zichtbaar in het aantal verkochte fietsen, al was er in 2017 weer een lichte stijging merkbaar. Waar er in 2004 nog 1.250.000 nieuwe fietsen werden verkocht, daalde dat aantal in 2016 naar 957.000, een daling van 23% (BOVAG-RAI, 2017; figuur 2). De gewone fiets werd in deze tijd inderdaad minder verkocht, een daling van 1.228.000 naar 657.000 verkochte fietsen.

De verkoop van nieuwe elektrische fietsen laat daarentegen een stijgende lijn zien. In 2004 was slechts twee procent van het aantal nieuwe verkochte fietsen een elektrische (22.000 stuks), in 2017 steeg dit aantal naar bijna een op de drie (31%, een totaal van 294.000 stuks), een stijging van ruim duizend procent (BOVAG-RAI, 2017; figuur 2). De elektrische fiets wordt veel gebruikt door mensen van 65 jaar en ouder (KiM, 2017).

Daarnaast worden deelfiets-systemen als de OV-fiets (zie hierboven) en Swapfiets steeds populairder (NRC, 2017; NS, 2013; 2016; 2017; Treinreiziger.nl, 2018). Waar de OV-fiets goed is voor 14.500 fietsen en 3,1 miljoen ritten, kent Swapfiets momenteel een kleine 50.000 abonnees (Swapfiets, 2018).

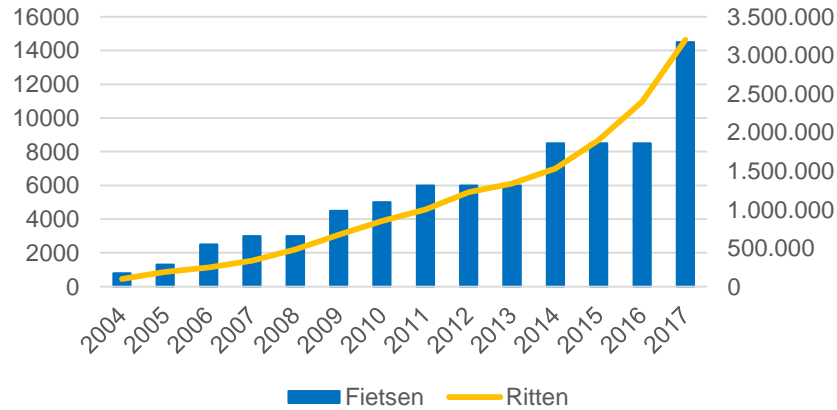
Alhoewel bovenstaande suggereert dat het fietsgebruik groeit, blijft het aantal verplaatsingen per fiets in Nederland steken rond de 25% (KiM, 2017). Wel wordt er vaker en verder gefietst dan in 2005 (KiM, 2017), waarbij er vooral meer woon-werk, woon-school en sportverplaatsingen worden gemaakt (KiM, 2017; figuur 3). In 2016 viel 24% van het aantal gefietste kilometers op een elektrische fiets onder de noemer woon-werkverkeer. BOVAG-RAI (2017) concludeert dat er op elektrische fietsen wel verder gefietst wordt, al wordt er niet sneller op gefietst.

Ruimtelijk en sociaal zijn er echter wel grote verschillen merkbaar. Ruimtelijk is er een verschil tussen het aantal fietsverplaatsingen in stedelijk gebied en op het platteland. In stedelijke gebieden stijgt het aantal verplaatsingen per fiets sinds 2005, terwijl het platteland juist een daling kent in aantal verplaatsingen per fiets (Harms, 2008; Harms et al., 2014; Provincie Groningen, 2016; Rietveld, 2001). Echter, het fietsgebruik tussen kerngemeenten van stadsgewesten en de overige gemeente in stadsgewesten is tussen 2005 en 2016 gelijk gebleven, terwijl het aandeel auto groeide en het aandeel openbaar vervoer daalde (KiM, 2017).

Sociaal zijn er ook verschillen zichtbaar. Zowel tussen bevolkingsgroepen als in leeftijdscategorieën. Allochtonen en autochtonen hebben verschillend mobiliteitsgedrag (Olde Kalter, 2008). Dit is grotendeels te verklaren door verschillen in sociaaldemografische, sociaaleconomische en ruimtelijke kenmerken, zoals geslacht, leeftijd, inkomen en etniciteit. Zo is het imago van de fiets onder allochtone bevolkingsgroepen negatiever dan onder autochtone bevolkingsgroepen. De fiets heeft een lagere waarde dan de auto en wordt als onveilig beschouwd (Harms, 2008; Olde Kalter, 2008).

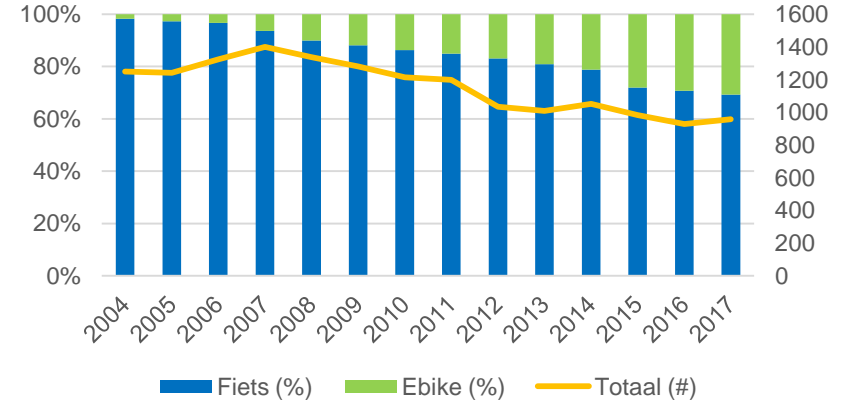
Daarnaast zijn het de jongvolwassen stedelingen (tot dertig jaar) en ouderen (65+) die veel fietsen. De tussenliggende leeftijdsgroepen fietsen minder (Harms et al., 2014; KiM, 2017; figuur 4).

Aantal OV-fietsen en OV-fietsritten



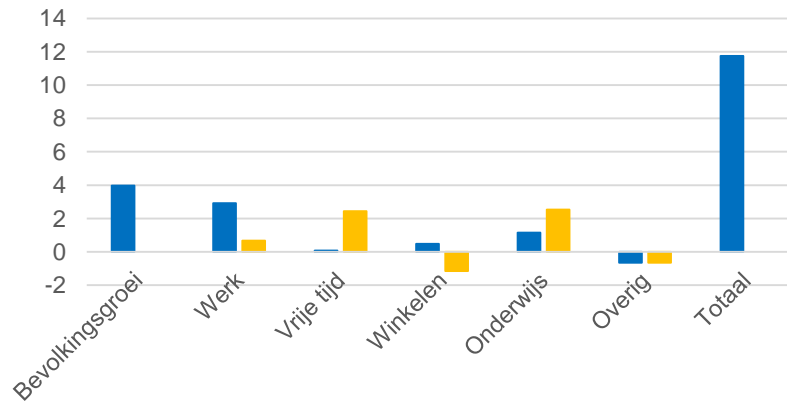
Figuur 1: aantal OV-fietsen (blauw) en het aantal afgelegde ritten tussen 2004 en 2017 (Nederlandse Spoorwegen, 2013; 2016; 2017)

Verkochte fietsen 2004 - 2017



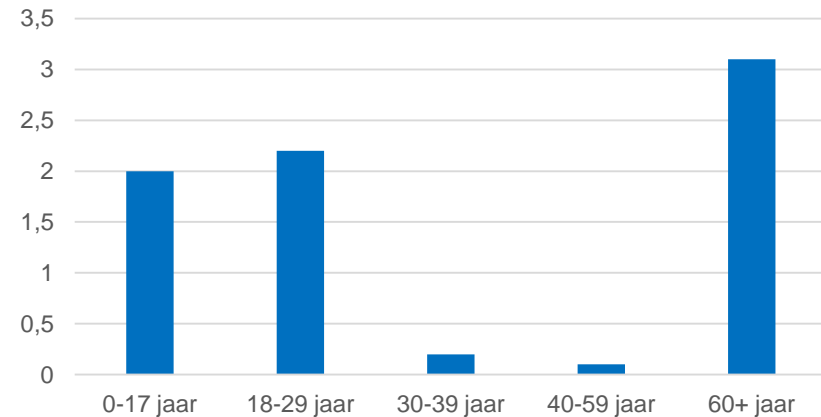
Figuur 2: aantal verkochte fietsen (oranje lijn). In het blauw het aandeel stadsfietsen, in het groen het aandeel elektrische fietsen (BOVAG-RAI, 2017; RAI; 2018).

Bijdrage aan fietsen, naar motief



Figuur 3: bijdrage aan het vaker en verder fietsen tussen 2005 en 2016, uitgesplitst naar motief. Blauw staat voor vaker fietsen, oranje voor verder fietsen (KiM, 2017).

Bijdrage aan fietsen, naar leeftijd



Figuur 1: bijdrage aan het vaker en verder fietsen tussen 2005 en 2016, uitgesplitst naar leeftijd (KiM, 2017).

1.2 Regionale snelfietsroutes als een oplossing voor het fileprobleem

Dat fietsen op lange afstand potentie heeft, blijkt uit onderzoek van Hendriks (2013). In het onderzoek wordt vermeld dat 61% van de bevolking binnen 15 kilometer van het werk woont, maar dat het aandeel in woon-werkverplaatsingen per fiets blijft steken op slechts tien procent. Zeker nu de elektrische fiets in opkomst is (zie figuur 1), die afstanden tot vijftien à twintig kilometer behapbaar maakt voor de fiets (Loijen, 2011; Schaap et al., 2015), lijkt er sprake van een mismatch. Ook binnen de provincie Groningen is dit zichtbaar, waar in slechts twaalf procent van de gevallen wordt gekozen voor de fiets (grote uitschieter is de stad Groningen, waar in twee derde van het aantal verplaatsingen voor de fiets wordt gekozen). Er valt dus winst te behalen voor de fiets op de middellange afstand (Bendiks, 2013; Gemeente Groningen, 2017).

Wereldwijd is er in toenemende mate interesse in fietsbeleid. Steden en regio's moeten leefbaar en bereikbaar blijven en de inrichting van de openbare ruimte moet bijdragen aan een gezonde en vitale samenleving. In Nederland wordt in 27% van de verplaatsingen gekozen voor de fiets (Buehler & Pucher, 2012; Pucher & Buehler, 2007), en sinds de opkomst van de elektrische fiets en *speed pedelecs* (van 89 duizend verkochte exemplaren in 2007 naar 294 duizend in 2017) zijn er ook stijgende trends zichtbaar in gebieden buiten de stad (BOVAG, 2015; BOVAG-RAI, 2017). Deze stijgende lijn vormt echter ook een probleem: de huidige fietsinfrastructuur voldoet niet meer aan eisen, waardoor er onveilige situaties ontstaan (Smit et al., 2013). Hierbij kan worden gedacht aan meer inhaalbewegingen, een moeilijker inschatting van het kruisend verkeer en mogelijk ernstige gevolgen van ongelukken.

Deze zaken vragen om een nieuwe kijk op fietsinfrastructuur. Verschillende overheden, waaronder de provincie Groningen, zetten in op meer en betere fietsinfrastructuur, in de hoop burgers te kunnen verleiden de fiets in plaats van de auto te pakken (Provincie Groningen, 2016; 2017). Pucher et al. (2010) concluderen dat overheden een belangrijke rol hebben in de aanleg van nieuwe fietsinfrastructuur: *"public policy has a crucial role in encouraging cycling, uncovering a positive association between specific interventions (e.g. providing separate cycle lanes or cycle parking facilities) and cycling levels"* (Pucher et al., 2010 in Harms et al., 2016). Methorst et al. (2010) beargumenteren dat institutionele condities (*orgware*), de daadwerkelijke infrastructuur (*hardware*) en de immateriële maatregelen als onderwijs, communicatie en informatie (*software*) gezamenlijk van invloed zijn op de tevredenheid, hoeveel er wordt gefietst en de ervaren veiligheid (*policy outcomes*).

Binnen de infrastructuurwereld is er echter sprake van toegenomen verzet bij de aanleg van fietsinfrastructuur. Dit heeft te maken met de verschillen in ruimtelijke *scope*. Daar waar snelwegen onderdeel zijn van grootschalige (nationale) netwerken, zijn andere ruimtelijke functies als wonen, werken en recreëren regionaal/lokaal georiënteerd (Heeres, 2017). Deze verschillende schaalniveaus botsen met elkaar, aangezien verschillende overheden hierover beslissingen nemen.

De tegenstelling tussen de nationale/regionale infrastructurele netwerken en de overige ruimtelijke functies die regionaal/lokaal georiënteerd zijn, heeft in de wetenschap geleid tot een nieuwe kijk op wegenplanning. Deze nieuwe kijk wordt de gebiedsgerichte aanpak genoemd. *"The main difference is that these approaches look for synergy between road infrastructure and the surrounding area. [...] integrating transport objectives with other developments in a specific area, with the objective of improving spatial quality and sustainability"* (Heeres et al., 2012).

De gebiedsgerichte aanpak gaat uit van een meer integrale gebiedsontwikkeling, waarbij mobiliteit een van de te ontwikkelen factoren is. Koglin (2015) toont aan dat een geïntegreerde aanpak van infrastructuur en ruimtelijke ordening een positief effect kan hebben op het aandeel van de fiets in de *modal split*. Dat de gebouwde omgeving een positief effect heeft op het aandeel

fietsverplaatsingen, blijkt uit meerdere onderzoeken. Hier moet echter de kanttekening gemaakt worden dat het gaat om stedelijke verplaatsingen, dichtheid van de bebouwing en variatie in de voorzieningen (Heinen, 2011; Buehler & Pucher, 2012).

Uit de paragrafen 1.1 en 1.2 blijkt dat er sprake is van verschillende ontwikkelingen. Enerzijds is er sprake van de mogelijkheid om, door de opkomst van de elektrische fiets en speed pedelec, eenvoudig afstanden tot twintig kilometer te fietsen. Anderzijds is er sprake van een verschuiving van sectorale naar gebiedsgerichte planning, zowel in de infrastructuurwereld als in de ruimtelijke ordening als geheel.

Dit onderzoek gaat uit van het gedachtegoed van de gebiedsgerichte aanpak, maar focust zich op een modaliteit die, voor zover bekend bij de auteur, nog niet eerder is meegenomen: de fiets. De focus van het onderzoek ligt op de verbinding tussen infrastructuur (in de vorm van regionale snelfietsroutes) en ruimtelijke ordening.

1.3 Onderzoeksvraag

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende hoofdvraag:

“In welke mate worden regionale snelfietsroute in Nederland gebiedsgericht gepland, en valt deze mate te verklaren?”

Onderstaande deelvragen hebben bijgedragen aan het beantwoorden van de hoofdvraag:

- Wat zijn regionale snelfietsroutes?
- Wat zijn gebiedsgerichte aanpakken?
- Wat is de gebiedsgerichte aanpak voor regionale snelfietsroutes?
- In welke mate worden regionale snelfietsroute gebiedsgericht gepland?

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden relevante beleidsontwikkelingen en theorieën omtrent fietsbeleid en de gebiedsgerichte aanpak uiteengezet. Op deze manier wordt enerzijds begrip gekweekt voor de zichtbare ontwikkelingen in het beleidsveld, anderzijds worden verschillende begrippen gekaderd en theorieën aan elkaar gekoppeld.

Hoofdstuk 3 laat vervolgens zien welke verschillende methoden er tijdens dit onderzoek zijn gebruikt, welke casussen er gekozen zijn en op basis van welke criteria deze casussen gekozen zijn. Ook wordt er kritisch gereflecteerd op de gekozen methode.

In hoofdstuk 4 worden de resultaten van de verschillende casussen besproken, eindigend met een synthese van de gezamenlijke resultaten.

In hoofdstuk 5 zal, als laatste hoofdstuk, de hoofdvraag worden besproken en beantwoordt. Hierna volgt een discussie en (persoonlijke) reflectie op het onderzoek.

Hoofdstuk 2. Relevante beleidsontwikkelingen en theorieën

In dit hoofdstuk staan relevante beleidsontwikkelingen en theorieën centraal. Paragraaf 2.1 beschrijft het fietsbeleid sinds 1901, waarin een aantal ontwikkelingen zichtbaar is. In paragraaf 2.2 wordt, in navolging van het fietsbeleid door de jaren heen, het fietsbeleid van de provincie Groningen geanalyseerd. In paragraaf 2.3 wordt het begrip regionale snelfietsroute uitgewerkt, waarna in paragraaf 2.4 de gebiedsgerichte aanpak aan bod komt. Paragraaf 2.5 staat in het kader van de overeenkomsten tussen de gebiedsgerichte aanpak en de verschuiving van centraal naar decentrale planning. Paragraaf 2.6 laat ten slotte zien hoe deze beleidsontwikkelingen en theorieën samenkomen in een conceptueel model.

2.1 Fietsbeleid

Overzicht fietsbeleid door de jaren heen

Nederland kent sinds jaar en dag een fietscultuur. Al in 1901 reserveerde de Rijksoverheid een kleine drieduizend gulden op de begroting voor de aanleg van fietspaden (Ploeger, 1990 in De la Bruhèze & Veraart, 1999). In 1940 kende Nederland ongeveer vier miljoen fietsen, wat neer kwam op ongeveer een fiets per twee personen (De la Bruhèze & Veraart, 1999). Vanaf de jaren '50, met als dieptepunt de jaren '70, daalde het fietsgebruik echter sterk, onder andere door de opkomst van de auto. Beleidsmatig was er echter al eerder sprake van meer aandacht voor de auto. Ondanks het feit dat er in Nederland ongeveer een dertigvoudig aantal aan fietsen was, ging de politieke aandacht in 1923 naar de auto, voornamelijk om de schatkist te spekken door middel van rijwielbelasting. De geheven rijwielbelasting kwam voornamelijk ten goede aan de auto, al moet gemeld worden dat er in 1923 langs 1400 kilometer rijksweg ook fietsinfrastructuur gerealiseerd was (De la Bruhèze & Veraart, 1999).

De periode tussen 1950 en 1975 werd gekenmerkt door de wederopbouw in Nederland. Het aantal huizen verdubbelde van 2,2 naar 4,4 miljoen, de beroepsbevolking steeg met 44% en de bevolking groeide van 10 naar 13,6 miljoen mensen (De la Bruhèze & Veraart, 1999). Deze ontwikkelingen zorgden er indirect voor dat het bebouwd gebied toenam met een factor 2,9, wat tot gevolg had dat de afstand die moest worden afgelegd ook steeg. Dit zorgde ervoor dat het forensisme, voornamelijk per auto, steeg van 4,5 miljard voertuigkilometers in 1950 tot 89,1 miljard in 1975. De gestegen reisafstand had tot gevolg dat er minder werd gefietst. Dit had als resultaat dat de fiets ook minder aandacht kreeg binnen het beleid, iets dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ook aangaf:

“Tot het begin van de jaren zeventig was de aandacht voor het fietsverkeer minimaal. De welvaartsverwachtingen waren zodanig, dat verwacht werd, dat binnen afzienbare tijd het fietsverkeer - zeker in het woon-werkverkeer - tot een te verwaarlozen aandeel zou teruglopen ten gunste van het autoverkeer” (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1983 in De la Bruhèze & Veraart, 1999).

In de jaren 1960-1975 ontstond er een grote achterstand in de aanleg van fietsvoorzieningen. Vanwege de toename van het autoverkeer werd een grote nadruk is gelegd op de aanleg van voorzieningen voor de auto. Door de toegenomen focus op het autoverkeer bleef er steeds minder ruimte voor de fietser over, wat leidde tot nauwelijks nieuwe fietsvoorzieningen. “Als gevolg van deze achterstand is met name het utilitaire fietsverkeer sterk in de verdrukking gekomen” (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1983 in De la Bruhèze & Veraart, 1999).

Na de jaren '80 kreeg de fiets beleidsmatig echter steeds meer aandacht (Goeverden & Godefrooij, 2010). Politiek gedreven door het hoge aantal verkeersslachtoffers, bewustwording van goede woon- en werkmilieus, de negatieve impact op natuurgebieden en de uitgebroken oliecrisis. Dit zorgde

ervoor zorgde dat de fiets een aantrekkelijk alternatief werd (De la Bruhèze & Veraart, 1999; Rietveld & Daniel, 2004). De fiets werd in die periode ook daadwerkelijk populairder; tussen 1976 en 1983 steeg het aantal verplaatsingen per fiets met maar liefst 35% (De la Bruhèze & Veraart, 1999).

De stijging van het fietsgebruik in de jaren '80 valt ongeveer samen met het nieuwe (decentrale) beleid dat de Rijksoverheid ging voeren en de hiermee gepaard gaande aandacht die het fietsbeleid kreeg. In het kader van een inhaalslag voor fietsinfrastructuur stelde het Ministerie van Verkeer en Waterstaat tussen 1976 (25 miljoen gulden) en 1983 (53 miljoen gulden) subsidies beschikbaar voor decentrale overheden, in totaal bijna 500 miljoen gulden (Rietveld & Daniel, 2004). Dat deze regelingen succes hadden, bleek toen in 1986 negentig procent van de secundaire wegen en zeventig procent van de tertiaire wegen voorzien waren van fietspaden (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1983 in De la Bruhèze & Veraart, 1999).

Het Rijk investeerde ook in twee demonstratiefietsroutes en stelde geld beschikbaar aan steden die fietsprojecten wilden opstarten (De la Bruhèze & Veraart, 1999; Goeverden & Godefrooij, 2010). Door het beschikbaar stellen van kennis en planningsinstrumenten hoopte het Rijk dat gemeenten zelf zouden inzetten op fietsbeleid (Martens, 2007; Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998). Tussen 1978 en 1996 is er flink geïnvesteerd in de fietsinfrastructuur, wat resulteerde in een verdubbeling van het aantal kilometer fietsinfrastructuur (Pucher & Dijkstra, 2000). Achteraf bleek dat een enkele fietsverbinding weinig nut had. Een compleet netwerk in combinatie met autogebruikontmoedigend beleid werd noodzakelijk geacht (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1994 in De la Bruhèze & Veraart, 1999; Rietveld & Daniel, 2004).

Met het Masterplan Fiets uit de jaren '90 - onderdeel van het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer - werden provincies, gemeenten, openbaar vervoerorganisaties en bedrijven gestimuleerd om eigen fietsbeleid te maken dan wel het fietsbeleid te integreren (Martens, 2007; Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1998). Het Ministerie van Verkeer en Waterstraat (1998) heeft het Masterplan Fiets geëvalueerd en kwam tot de conclusie dat op dat moment de eerste stappen in de goede richting zijn gezet.

Goeverden en Godefrooij (2010) hebben tien jaar later het onderzoek nogmaals uitgevoerd, over de tien daaropvolgende jaren. Uit dit onderzoek bleek het volgende: "het afgelopen decennium is de beleidsmatige aandacht voor het fietsen als integraal onderdeel van gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid op peil gebleven of groter geworden" (Goeverden & Godefrooij, 2010, p. 14). Dit wordt onder andere duidelijk omdat er wordt gesproken over het aanleggen van ontbrekende schakels in al eerder gerealiseerde netwerken en het realiseren van verbindingen tussen fiets en openbaar vervoer (Rietveld & Daniel, 2004). Daarnaast is er ook vooruitgang te zien in communicatie (van de dertien steden die zijn onderzocht ontbrak er alleen bij de gemeente Leeuwarden een communicatieplan), aantal stallingen, veiligheid en diefstalpreventie.

In 2007 lanceerde het ministerie van Verkeer en Waterstaat, in samenwerking met de Fietsersbond, het project 'Met de Fiets minder File'. Dit project had als doel om door middel van investeringen in de fietsinfrastructuur, vijf drukke knooppunten van autosnelwegen te ontlasten. In 2009 leidde dit tot de start van het project Fiets Filevrij (Fiets Filevrij, 2017), een samenwerkingsverband tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de Fietsersbond en decentrale overheden. Het doel van Fiets Filevrij is het stimuleren van ontwikkelingen en het delen van kennis (Fiets Filevrij, 2017).

Naast Fiets Filevrij is er ook het samenwerkingsverband 'Tour de Force', waarin decentrale overheden gezamenlijk optrekken om bepaalde strategische keuzes te maken en het Rijk te beïnvloeden om deze te maken en geld beschikbaar te stellen.

Samenvattend

Constaterend kan er gezegd worden dat het fietsbeleid door de jaren heen steeds decentraler van aard is geworden. Waar in het begin van de 20^e eeuw het fietsbeleid voornamelijk door de centrale overheid werd geregeld (denk aan rijwielbelasting voor de fiets, landelijke reservering voor de aanleg van fietsinfrastructuur en de fietsdemonstratieroutes), was er in de jaren '80 sprake van een meer decentraal beleid waarin de Rijksoverheid geld beschikbaar stelde aan decentrale overheden. Initiatieven als Fiets Filevrij en Tour de Force gaan zelfs nog een stap verder, waarbij in het eerste geval centrale en decentrale overheden samenwerken. Het samenwerkingsverband Tour de Force is een in zijn geheel decentraal georganiseerd samenwerkingsverband tussen decentrale overheden.

2.2 Analyse fietsbeleid Provincie Groningen

De vorige paragraaf heeft een verschuiving laten zien van centraal georganiseerd fietsbeleid naar steeds verder gedecentraliseerd fietsbeleid. Omdat fietsbeleid meer decentraal georganiseerd is, is het interessant te kijken hoe dit decentraal fietsbeleid zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Deze paragraaf focust zich op het fietsbeleid van de provincie Groningen. Doel is om tot een analyse van het provinciale fietsbeleid vanaf 2002 te komen en eventuele zichtbare veranderingen te benoemen.

Sinds het jaar 2002 heeft de provincie Groningen drie keer fietsbeleid vastgesteld. Dit zijn de beleidsnota's 'Er gaat niets boven de fiets in Groningen' (2002), 'Beleidsnota Fiets' (2012b) en 'Verbinden met de Fiets' (2016). De plannen uit 2012 en 2017 kennen naast het beleidsdocument ook een uitvoeringsprogramma. Dit zijn respectievelijk het 'Actieplan Fiets' (2012a) en het 'Uitvoeringsprogramma Verbinden met de Fiets' (Provincie Groningen, 2017).

Doel van provinciaal fietsbeleid

Het fietsbeleid uit 2002 opent met de zin: "(...) fietsen is gezond, goedkoop en milieuvriendelijk" (Provincie Groningen, 2002, p. 4). Het doel van dit fietsbeleid was echter om "te komen tot een toename van het aantal verplaatsingen per fiets" (Provincie Groningen, 2002, p.14). In 2012 wordt de vraag: 'waarom fietsen' aangevuld met de bewoording dat het goed is voor het milieu en klimaat, en is het doel veranderd. Er wordt niet langer alleen gefocust op het aantal verplaatsingen, maar ook op het aantal afgelegde fietskilometers: "het realiseren van een toename van het gebruik van de fiets in de provincie Groningen" (Provincie Groningen, 2012b: p. 27). Ook in het meest recente fietsbeleid is dit de eerste doelstelling: "Het fietsgebruik van onze inwoners stijgt. Het aantal verplaatsingen per persoon en de afgelegde afstand per persoon stijgt met 10% ten opzichte van 2014" (Provincie Groningen, 2016: p. 17). Dit fietsbeleid laat echter nog een andere trend zien. De fiets: " (...) is duurzaam, geeft geen uitstoot van gassen, vraagt weinig ruimte, zorgt voor beweging, zorgt voor interactie tussen mensen en verbindt hen" (Provincie Groningen, 2016, p. 8). Gezondheid, klimaat en milieu blijven dus op de agenda staan. Echter, er wordt wel expliciet stilgestaan bij leefbaarheid en duurzaamheid: "Een leefbare provincie die zich kan ontwikkelen, vraagt een goede bereikbaarheid van steden en dorpen en gezonde inwoners" (Provincie Groningen, 2016, p. 8), "Met een fietspad of fietsenstalling kunnen we bijvoorbeeld zonne-energie inwinnen, en deze benutten voor de elektrische fietsen, of het fietspad opwarmen zodat sneeuw direct smelt" (Provincie Groningen, 2016, p. 15).

Soorten infrastructuur

Een zichtbare verandering in het beleid van de provincie Groningen is de categorisering van fietspaden. In 2002 en 2012 wordt er gesproken over twee verschillende categorieën fietspaden, de regionale hoofdfietsstructuur (2002) of het Regionaal Hoofdfietsrouten netwerk (2012) en de Fietsroutes Plus. De Fietsroutes Plus zijn de regionale snelfietsroutes van de provincie Groningen. In het fietsbeleid 2016-2025 is daar een derde categorie bijgekomen. De Fietsroutes Plus die in het fietsbeleid 2016-2025 nog worden onderscheiden zijn de hoogwaardige regionale snelfietspaden van en naar de stad Groningen. De Fietsroutes Plus die niet rondom de stad Groningen liggen krijgen de

naam 'Regionaal Hoofdfietspad' en het onderliggende provinciale netwerk (voorheen het Regionaal Hoofdfietsroutenetwerk) gaat vanaf 2016 het Regionale Basisnetwerk heten (Provincie Groningen, 2016). Deze Fietsroutes Plus focussen zich dus primair op de relatie stad en omgeving en lijken te worden gerealiseerd om de stedelijke bereikbaarheid te vergroten.

Uit een vergelijking tussen de twee laatste fietsnetwerkkarten van de provincie Groningen (Provincie Groningen 2012; 2016) blijkt dat in de laatste versie een aantal wijzigingen is doorgevoerd in zowel het Regionale Basisnetwerk als het Regionale Hoofdfietsroutenetwerk. In het Regionale Basisnetwerk zijn twaalf verbindingen verdwenen¹ en twee bijgekomen². Van de Regionale Hoofdfietsroutes zijn er drie verdwenen³ en vijf nieuwe toegevoegd⁴ (zie bijlagen 1, 2 en 3). De enige verandering in de Fietsroutes Plus is het doortrekken van de route naar De Punt/Vries naar Assen. Dat project gaat daarna verder onder de eigen noemer 'Fietsnelweg Groningen – Assen'.

Ketenmobiliteit

Ketenmobiliteit, de combinatie tussen verschillende vervoersmiddelen tijdens één reis, komt in alle drie de beleidsplannen naar voren, maar wel in verschillende mate. In 2002 ziet de provincie ketenmobiliteit als middel om de groei van de automobilititeit vooral in het stedelijk gebied terug te dringen: "Groot belang wordt daarbij gehecht aan het beschikbaar zijn van voldoende en goede stallingvoorzieningen op de NS-stations" (Provincie Groningen, 2002). In 2017 is de focus veranderd, er wordt niet meer alleen gefocust op de stad Groningen, maar juist ook op het landelijk gebied: "(ketenmobiliteit) is een kans in zowel drukke stedelijke gebieden waar weinig ruimte is voor de auto als in landelijke gebieden waar het openbaar vervoeraanbod krimpt en voorzieningen verder weg komen te liggen" (Provincie Groningen, 2016). Nieuw in het beleid is de inzet op fietsdeelsystemen anders dan de OV-fiets. Ook hier is er een verandering zichtbaar, waar mobiliteit en leefbaarheid aan elkaar gekoppeld worden. De eerste van vijf strategische lijnen die zijn uitgezet in het fietsbeleid 2016 – 2025 (Provincie Groningen, 2016) heet dan ook "Slimme ketens voor leefbare gebieden" (Provincie Groningen, 2016, p. 16).

Waar de focus in 2002 nog ligt op het faciliteren van fietsparkeervoorzieningen, fietskluisen en diefstalpreventie, is er vanaf 2016 sprake van het hub-beleid. Specifieke openbaarvervoerhaltes die worden aangewezen als hub (hoogwaardige overstapplek) van fiets op bus/trein, van bus op trein of van auto op bus/trein. Waar in stedelijke gebieden de P+R-terreinen de keten faciliteren, doen de hubs dit door de gehele provincie. Er wordt aandacht besteed aan "prettig wachten, sociale veiligheid, reisinformatie en ook mogelijkheden om je (elektrische) fiets veilig te stallen of op te laden" (Provincie Groningen, 2016, p. 19). Hierdoor zou het aantal fietsers in de keten moeten toenemen. Ook trekt de provincie Groningen gezamenlijk op met Tour de Force in de zogeheten 'ketenploeg'. Deze ploeg heeft als taak om oplossingen te zoeken om 'ketenverplaatsingen te optimaliseren en beter te faciliteren' (Provincie Groningen, 2016, p. 20).

Regionale snelfietsroutes

Zoals eerder vermeld, investeert de provincie Groningen al sinds 2002 in haar regionale snelfietsroutes, in de provincie bekend onder de noemer Fietsroute Plus. Er zijn echter verschuivingen zichtbaar binnen de regionale snelfietsroutes van de provincie Groningen. In 2002 worden afstanden tot maximaal tien kilometer nog als haalbare fietsafstand gezien (Provincie Groningen, 2002). Door de opkomst van de elektrische fiets ziet de provincie in dat er meer mogelijk

¹ Zoutkamp - Oldehove, Marum - Friese grens, ten zuiden van Eenrum, Groningen - Aduard via Hoendiep, 't Zand - Spijk, Appingedam - Wagenborgen, Bellingwolde - Wedde, Wedde - Onstwedde, Onstwedde - Mussel, Mussel - Stadskanaal, Veendam - Winschoten en Veendam - Drentse grens.

² Noordhorn - Oldehoven en 't Zand - Appingedam.

³ Hoogezand-Sappemeer - Veendam, Veendam - Winschoten en Leek - Roden.

⁴ Hoogezand-Sappemeer - Harkstede, Veendam - Muntendam, Veendam - Nieuwe Pekela, Winschoten- Scheemda en Stadskanaal - Nieuw Buinen.

is. Dat leidt in 2012 tot de opmerking dat de mogelijke fietsafstand is gestegen tot “meer dan 10 kilometer” (Provincie Groningen, 2012b, p. 22), al wordt er dan vooral gefocust op ouderen die al dan niet recreatief willen fietsen.

In 2002 wordt er voornamelijk gefocust op directheid, comfort, verlichting en bewegwijzering. Tien jaar later gaat het meer om comfort, breedte en doorstroming. Hier worden ook de inrichtingseisen van het CROW genoemd. In 2016 lijkt er een nieuwe slag geslagen te worden: “Bij de realisatie van nieuwe Fietsroutes Plus nemen we de aspecten ‘belevingswaarde’, ‘herkenbaarheid’, ‘inpassing in het landschap’ en ‘aanlanding in de stad of het dorp’ nadrukkelijk mee” (Provincie Groningen, 2016, p. 24). Naast eisen over de inrichting wordt duidelijk dat de beleving van de gebruiker en de inpassing in het landschap belangrijke nieuwe eisen zijn geworden.

Ook wordt er door de provincie Groningen in 2016 voor het eerst rekening gehouden met mogelijke toekomstige innovaties. “Op dit moment gaan we uit van de maximale ontwerpsnelheid van 30 km/uur, maar als de richtlijnen van de CROW voor de ontwerpsnelheid in de toekomst naar boven bijgesteld worden (bijvoorbeeld als gevolg van de opkomst van de high speed pedelec), dan hanteren we die nieuwe richtlijn (Provincie Groningen, 2016, p. 25)”.

Wat door de jaren heen onveranderd lijkt te zijn is de keuze van de locaties van de Fietsroutes Plus: “(...) herkomst- en bestemmingsgebieden met grote vervoersstromen. Gezien de sterke woon-werk- en woon-schoolrelaties tussen deze kernen mag worden verwacht dat op deze relaties het meeste succes kan worden geboekt ten aanzien van het terugdringen van het niet-noodzakelijk autoverkeer” (Provincie Groningen, 2002). In 2012 lijkt er geen sprake te zijn van verandering van inzicht, aldaar dezelfde zin bijna letterlijk terugkeert. In 2016 wordt er meer gefocust op “regionale centra, scholen en OV-knooppunten” (Provincie Groningen, 2016, p. 23). Herkomst- en bestemmingslocaties worden ook nu weer genoemd, maar voornamelijk in combinatie met stimuleringsacties om inwoners over te halen voor de fiets te kiezen. Ook lijkt het provinciaal fietsbeleid door de jaren heen de focus te leggen op utilitair gebruik, al is in 2002 ook al duidelijk dat de utilitaire en recreatieve fietser gebruik kunnen maken van dezelfde infrastructuur: “Daar waar sprake is van gezamenlijke belangen voor de recreatieve en de utilitaire fietser kan samenwerking een meerwaarde opleveren” (Provincie Groningen, 2002). Dat recreatieve en utilitaire fietspaden vaak overlappen, is in het beleid van 2012 terug te vinden. Van belang is dan ook “een integrale benadering, ook financieel” (Provincie Groningen, 2012b).

Samenvattend

De analyse van het fietsbeleid van de provincie Groningen laat zien dat er verschuivingen plaatsvinden. Door de jaren heen lijkt er steeds meer sprake te zijn van afstemming met andere beleidssectoren dan slechts het fietsbeleid. In 2002 is het fietsbeleid voornamelijk gefocust op een toename van het aantal fietsverplaatsingen om autoverkeer te ontlasten. Door de tijd heen wordt zichtbaar dat er ook andere doelen als gezondheid, luchtkwaliteit, ruimtegebrek, leefbaarheid en duurzaamheid worden meegenomen. Deze thema's komen steeds vaker terug binnen de discussie over mobiliteit en lijken de vraag naar een integrale of gebiedsgerichte aanpak te versterken (Heeres et al., 2012).

2.3 Regionale snelfietsroute

In zowel paragraaf 2.1 als 2.2 is er een verschuiving te zien naar een steeds meer regionale en lokale aanpak van het fietsbeleid. Daarnaast lijkt er sterke focus te liggen op de aanleg van regionale fietsroutes, waarbij verschillende decentrale overheden samenwerken om fietsroutes over lange afstand te realiseren. Deze fietsroutes worden, zoals aangegeven in hoofdstuk 1, gezien als één van de oplossingen voor het bereikbaarheidsprobleem. Deze paragraaf gaat verder in op deze specifieke ontwikkeling en duidt deze nieuwe fietsinfrastructuur. Het doel van deze paragraaf is om tot een definitie van regionale snelfietsroutes te komen.

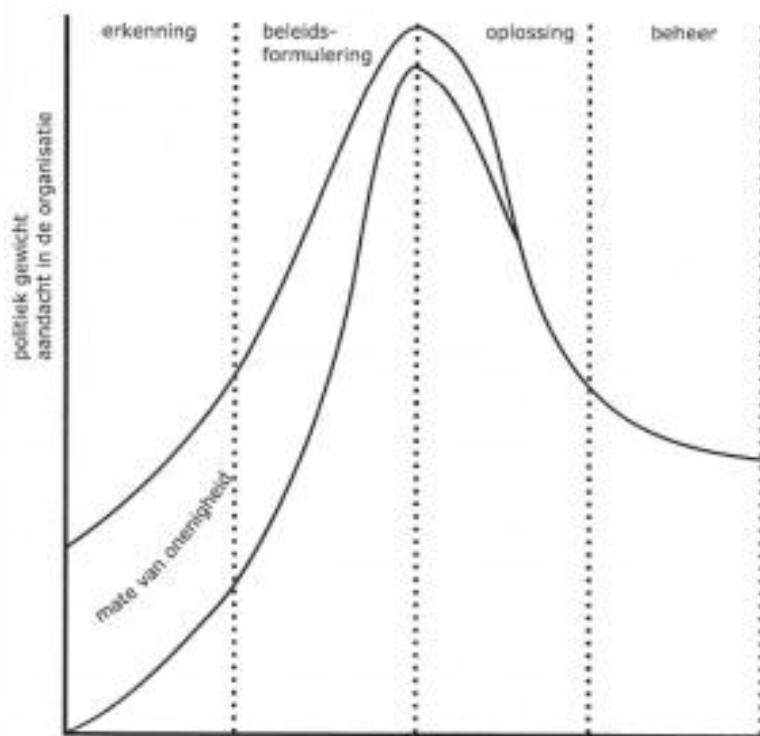
Zowel de wetenschappelijke literatuur als verschillende beleidsdocumenten kennen geen eenduidige definitie van een regionale snelfietsroute, of een andere benaming voor hetzelfde concept als snelfietsverbinding, snelfietspad, fietssnelweg of regionale (hoogwaardige) (snel)fietsverbinding. Het begrip regionale snelfietsroute klinkt daarentegen niet onbekend. Dit is ook het geval met begrippen als leefbaarheid, al worden deze vaak aangeduid als *fuzzy concepts* (De Roo & Porter, 2007).

Regionale snelfietsroutes zijn daar eigenlijk al te concreet voor. *Fuzzy concepts* positioneren zich als concepten waarvan iedereen weet wat ermee wordt bedoeld, maar een concrete uitwerking van het concept ontbreekt. Bestaande uitwerkingen van dergelijke concepten blijven vaag en oppervlakkig. Het voordeel hiervan is dat partijen met verschillende perspectieven, belangen en meningen kunnen samenkomen en dat het concept geadopteerd kan worden door ieder individu of groep, ongeacht de verschillen in context. Een exacte definitie van een concept kan ervoor zorgen dat coalities uiteen vallen aangezien partijen een kant moeten kiezen waar anderen het niet mee eens zouden kunnen zijn (Jordan, 2008). De concretere uitwerking die *fuzzy concepts* nog niet kennen, bestaat voor regionale snelfietsroutes al wel.

De internationale vakliteratuur heeft het begrip regionale snelfietsroute nog niet gedefinieerd. Aangezien er onduidelijkheid bestaat over deze term, zijn bronnen als Wikipedia interessant om in te zien hoe de algemene definitie luidt. Het geeft een beeld over welke consensus er bereikt is op het vlak van regionale snelfietsroutes. Bronnen als Wikipedia zijn *open source*, wat inhoudt dat iedereen de inhoud kan veranderen. Tegelijkertijd houdt het ook in dat eventuele veranderingen snel worden doorgevoerd en de informatie dus up-to-date is. Wikipedia (2018) meldt het volgende: "Een fietssnelweg of snelfietsroute (in Vlaanderen ook fietsostrade) is een informele benaming voor een fietspad dat is bedoeld voor langeafstandsverkeer. Er is geen officiële definitie van een fietssnelweg" (Wikipedia, 2018). Regionale snelfietsverbindingen zijn niet opgenomen in het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens, maar het Ministerie van Verkeer en Waterstaat definieert het als "een lang fietspad zonder kruisingen, waarop fietsers snel grote afstanden kunnen afleggen".

Pieter Winsemius (1986) herkent dat er een patroon is voor de ontwikkeling van beleid, waar er in de beginfase nog geen eenduidige definitie voor een fenomeen bestaat. Hij beargumenteert dat "beleid wordt ontwikkeld in reactie op een (potentieel) probleem" (Winsemius, 1986, p.16), en van dit samen in de beleidslevenscyclus (zie afbeelding 1). In het begin van een probleem, als het nog niet helemaal duidelijk is waar het over gaat, is er een veelvoud aan oplossingen mogelijk, waardoor er een veelvoud aan terminologie bestaat. De mate van onenigheid (Winsemius, 1986) is groot.

Gedurende de vier fasen van erkenning, beleidsformulering, oplossing en beheer wordt de mate van onenigheid steeds kleiner en zal, halverwege de fase van oplossing, zelfs zijn verdwenen. Immers, na een oplossing is voor ieder duidelijk wat er gaat gebeuren. Dit is ook het geval bij regionale snelfietsroutes, waar er nog wel een veelvoud aan terminologie bestaat, maar aangezien er al regionale snelfietsroutes gerealiseerd zijn (de fase van beheer is bereikt), is duidelijk wat er mee wordt bedoeld. Desondanks blijft de discussie omtrent (regionale) snelfietsroutes vaak aan de oppervlakte, en blijft een definitie hiervoor ontbreken.



Afbeelding 1: Beleidslevenscyclus van Winsemius (1986).

Als er wordt gesproken over (regionale) snelfietsroutes, dan gaat het vaak over inrichtingseisen en voordelen van een regionale snelfietsroute. Het gaat echter niet over hoe het concept omschreven zou moeten worden. De verschillende benamingen voor hetzelfde concept worden door elkaar gebruikt, soms zelfs meerdere in hetzelfde beleidsstuk. Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is een definitie van een regionale snelfietsroute echter nodig. In deze paragraaf wordt in een aantal stappen gedefinieerd wat een regionale snelfietsroute is en hoe het zich onderscheidt van andere fietsinfrastructuur. Er wordt eerst geanalyseerd wat een fietsroute/fietspad is, daarna hoe een snelfietsroute/snelfietspad wordt onderscheiden en als laatste

wordt er ingegaan op het regionale karakter van een regionale snelfietsroute.

Wat is een regionale snelfietsroute?

Ook al is er geen eenduidige definitie te vinden over wat een regionale snelfietsroute is, is er wel consensus over, men weet wat ermee bedoeld wordt. In het belang van dit onderzoek wordt er toch gezocht naar een definitie. Dit heeft als doel om tijdens het verzamelen van de data casussen te kunnen kiezen die met elkaar vergelijkbaar zijn.

Fietspad

Er worden drie verschillende soorten fietsinfrastructuur onderscheiden. Er is sprake van een fietspad op het moment dat het vrijliggende infrastructuur is, enkel bedoeld voor de fietser. Daarnaast is er nog de fietsstrook, op gedeelde ruimte met andere modaliteiten en de infrastructuur zonder fietsfaciliteiten (Garrard et al., 2008; Heinen et al., 2010). Naast de drie in de wetenschappelijke literatuur onderscheiden vormen van fietsinfrastructuur, is er de laatste jaren in de praktijk een vierde fietsinfrastructuur in opkomst: de fietsstraat. De fietsstraat is "een straat die is ingericht als een fietsroute, maar waar tevens auto's zijn toegestaan" (Wikipedia, 2018). Veilig Verkeer Nederland (2018) stelt dat "autoverkeer er te gast is. Een fietsstraat moet worden gezien als een belangrijke fietsverbinding waarop in beperkte mate autoverkeer voorkomt en waar de positie van de auto ondergeschikt is aan die van de fiets. (...) In Nederland kennen we (nog) geen wettelijke regeling voor fietsstraten" (Veilig Verkeer Nederland, 2018). Andriessse & Van Boggelen (2016) hebben tien vormingselementen voor fietsstraten opgesteld, om lokale overheden te adviseren over de inrichting van fietsstraten. In de praktijk worden onderdelen van regionale snelfietspaden in stedelijke gebieden steeds vaker uitgevoerd in de variant fietsstraat.

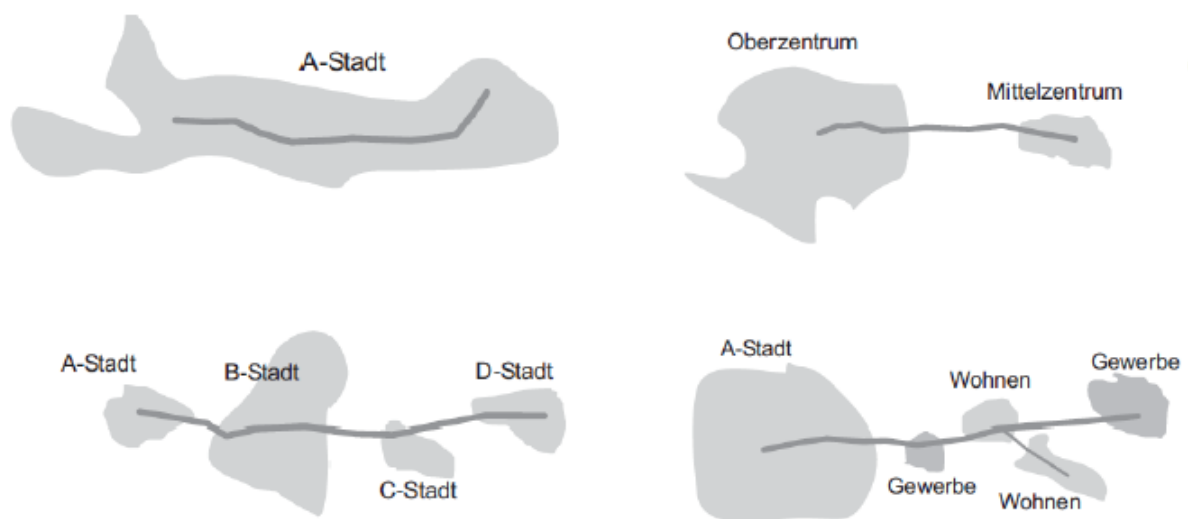
Snelfietsroute

Hildebrandt en Wittkowski (2013) definiëren een snelfietsroute als volgt: "They mean more than average continuous trafficable, detour-free routes with minimized time of waiting, primarily for usage in daily bicycle traffic. They are often separated from main roads, connecting for example the centers

of small and medium sized cities or residential and working areas within cities" (Hildebrandt & Wittkowski, 2013: p. 4).

Ook Cycle Highway Innovation for smarter People Transport and Spatial Planning (CHIPS, een project van de *European Cyclist Federation* dat als doel heeft om snelfietsroutes te ontwikkelen en promoten) heeft een soortgelijke definitie: "a Cycle Highway is a mobility product that provides a high quality functional cycling connection. As backbone of a cycle network, it connects cities and or suburbs, residential areas and major (work)places and it satisfies its (potential) users. (...) Cycle highways are designed primarily for commuters and other functional use" (CHIPS, 2018).

De Duitse Onderzoeksvereniging voor Verkeer en Vervoer (FGSV, 2013) onderscheidt vier verschillende categorieën snelfietsverbindingen: (1) binnenstedelijke verbindingen, (2) verbindingen tussen een centrale stad en omliggende kernen, (3) verbindingen tussen verschillende steden en (4) verbindingen tussen steden en suburbane woon- en werkgebieden (zie figuur 2). Hildebrandt & Wittowski (2013, p.4) spitsen zich voornamelijk toe op de laatste soort: "Along the route there should be a density of destinations like working areas or universities. It is important that there is a really high potential and high usage frequency to expect. The minimal recommended cyclists rate starts at about 2.000 per day. (...) The main target groups for using bicycle highways are commuting people, cycling from residential to working places or education (schools, universities)" (Hildebrandt & Wittowski, 2013, p. 4).



Afbeelding 2. Verschillende soorten snelfietsroutes. Linksboven: binnenstedelijke verbinding, rechtsboven: verbinding tussen stad en omliggende kern, linksonder: verbinding tussen meerdere steden, rechtsonder: verbinding tussen stad en suburbane woon- en werkgebieden (Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, 2014).

Van Esch et al. (2013) omschrijven snelfietsroutes als volgt: "onder snelfietsroutes vallen zowel fietswegen (nieuwe, brede infrastructuur, rood asfalt) als routes waarin bestaande fietsinfrastructuur wordt verbeterd (breedte, verharding, doorstroming), aangevuld met aanleg van ontbrekende schakels (kapot of slecht fietspad, ongelijkvloerse oversteeke)" (Van Esch et al., 2013, p. 15). Hendriks (2013) geeft aan dat er ook nog 'hogere' doelen zijn om na te streven. Een regionale snelfietsroute kan, naast de functie om mensen snel van A naar B te krijgen, ook bijdragen aan de verbinding van kleinere kernen, zeker sinds het openbaar vervoer steeds vaker langs (en niet meer

door) kernen heen rijdt. Op die manier kan een regionale snelfietsroute bijgedragen aan de leefbaarheid op het platteland (Hendriks, 2013).

"Snelfietsroutes zijn rechtstreekse routes op langere afstanden (15 tot 20 kilometer) die steden en/of woonwerklocaties met elkaar verbinden" (Snelfietsroutes Gelderland, 2018). Dit wordt ook ondersteund door Loijen (2011), die aangeeft dat afstanden tussen de 15 en 20 kilometer ideaal zijn, zeker als de elektrische fiets wordt meegenomen in de overweging van de maximaal te overbruggen afstand. Ook Fiets Filevrij (2017), die het heeft over regionale en (bestuurs)grensoverschrijdende snelfietsroutes, houdt de afstand aan tot 15 kilometer. Het grensoverschrijdende karakter wordt ook ondersteund door onder andere de provincie Groningen (2017) en de gemeente Leiden (2018) en moet automobilisten verleiden om te kiezen voor de fiets in plaats van de auto.

Bij afstanden boven de 15 kilometer wordt er aangeraden om de fiets in het voor- en natraject te gebruiken (Fiets Filevrij, 2017). Regionale snelfietsroutes worden vaak in verbinding gebracht met ketenmobiliteit, zoals ook bij Esch et al. (2013): "Hierbij is de ketengedachte een belangrijk uitgangspunt. Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op routes naar de treinstations en belangrijke tram-, bus- en metrostations. Door snelfietsroutes onderdeel te maken van de keten zijn fiets en OV nog meer een alternatief voor het autoverkeer".

Regio

Een regio is, net als bijvoorbeeld leefbaarheid en duurzaamheid, een breed begrip. Van Dale (2002) omschrijft het begrip regio als "streek, gebied". Het Centraal Bureau voor de Statistiek omschrijft een regio als een "geografisch of bestuurlijk gebied" (CBS, 2018). Vaak wordt het concept verder uitgelegd door aan te geven dat het gaat om een streek of gebied dat niet samenvalt met bestaande bestuurlijke grenzen, waarbij het kan gaan om alle mogelijke schaalniveaus.

Het woord regio suggereert dat er sprake is van meerdere niveaus, die zich er zowel onder als boven bevinden. Bestuurlijk gezien is de lokale schaal (gemeenten) het laagste niveau. Op hoger niveau zitten de provinciale en Rijksoverheid. De regio valt daar tussen, waarbij een regio bestaat uit één of meerdere provincies, dan wel delen van een provincie of één of meerdere gemeenten, dan wel delen van een gemeente.

Conclusie

Op basis van de beschikbare literatuur en praktijkvoorbeelden is duidelijk geworden wat er wordt verstaan onder een regionale snelfietsroute. Tijdens dit onderzoek altijd gerefereerd worden naar de term regionale snelfietsroute.

Hoe ziet een regionale snelfietsroute eruit?

Ook al bestaat er geen afgekaderde definitie van het begrip regionale snelfietsroute in wetenschappelijke en beleidsmatige literatuur, worden regionale snelfietsroutes wel gepland en gerealiseerd. Beleidsmatig gebeurt dit aan de hand van de inrichting van de regionale snelfietsroutes. Zo wordt er over regionale snelfietsroutes gesproken in termen als "comfortabel, vermijdt kruispunten waar mogelijk en kent louter flauwe bochten om de snelheid er flink in te kunnen houden" (Gemeente Leiden, 2018), "een directe fietsverbinding met weinig obstakels, vaak voorrang voor fietsers, weinig last van ander verkeer en vlak asfalt" (Snelfietsroutes Gelderland, 2018), "brede en comfortabele routes die op drukke trajecten de fietsers goed faciliteren, brede en comfortabele routes die op drukke trajecten de fietsers goed faciliteren" (Provincie Groningen, 2016, pp. 23-24), "een hoogwaardige fietsverbinding, uitgerust om grote aantallen fietsers met grotere snelheidsverschillen te kunnen afwikkelen, die op langere afstanden (tot maximaal 20 à 30 kilometer) kernen en/of economische (top)locaties met elkaar verbindt" (Provincie Noord-Brabant, 2016) en 'tijdbesparend, comfortabel, ruim, veilig, herkenbaar en gezond'. Ook het Europees initiatief CHIPS (2018) spreekt over inrichting: "*specific identity embodied by a name, logo, sign posting and other*

branding. Signifies safe and fast cycling, liability, and comfort. (...) To meet with the needs of all types of users, a cycle highway should be of high quality. A wide and smooth surface, clear lay out, few stops, very low on other traffic, lighting during night time". Met enige regelmaat wordt er in beleidsstukken verwezen naar het CROW (Regio Twente 2014; Sweco, 2016), dat in 2014 het 'Inspiratieboek Snelle Fietsroutes' (CROW, 2014) uitgaf. In dit 'Inspiratieboek Snelle Fietsroutes' (CROW, 2014) worden vijf richtlijnen genoemd. Deze richtlijnen zijn echter niet speciaal ontwikkeld voor regionale snelfietsroutes, want ze komen al voor in de 'Ontwerpwijzer Fietsverkeer' van het CROW uit 2006. Het vijftal richtlijnen voor de inrichting van regionale snelfietsroutes zijn de volgende:

- **Samenhang:** Fietsinfrastructuur is een samenhangend, aaneengesloten geheel dat de fietser op een logische manier van punt A naar punt B brengt.
- **Directheid:** De fietsinfrastructuur is zo kort mogelijk, rekening houdend met alle factoren die de reistijd beïnvloeden.
- **Aantrekkelijkheid:** De gebruiker van de fietsinfrastructuur is sociaal veilig en het fietsen is er aantrekkelijk, door de manier waarop het is vormgegeven, ingericht, verlicht en beschermt.
- **Verkeersveiligheid:** Fietsers en overige weggebruikers zijn veilig.
- **Comfort:** Er is een vlotte en comfortabele doorstroming van fietsverkeer mogelijk. (CROW, 2006, 2014).

Bovenstaande richtlijnen kunnen in verband worden gebracht met wat Heeres (2012, 2017) beschrijft als lijngerichte planning. Hierbij gaat de aandacht voornamelijk naar de infrastructuur, en is de connectie met de omgeving nauwelijks tot niet aanwezig. Het is dan ook begrijpelijk dat er, vanuit de gedachte van meer integrale en totale ontwerpen, kritiek is op deze richtlijnen.

Bendiks et al. (2013) beargumenteren dat deze vijf richtlijnen in de praktijk leiden tot "efficiënte, veilige en comfortabele fietsroutes" (2013, p. 15). Bendiks et al. (2013) beargumenteren dat dit onvoldoende is: De '5+3 criteria' die Bendiks et al. (2013) hanteren kennen drie criteria die verder gaan dat efficiënte, veilige en comfortabele fietsroutes. De huidige vijf richtlijnen: "(...) gaan echter onvoldoende in op de brede potentie van snelle fietsinfrastructuur voor de directe leefomgeving en het feit dat fietsroutes anders dan autosnelwegen geen autonome superstructuren zijn. Voor het ontwerpen van de fietsinfrastructuur van morgen moeten er daarom ook criteria geformuleerd worden die meer explicatie ingaan op de relatie tussen de infrastructuur en haar omgeving. Het begrip omgeving refereert daarbij aan zowel de ruimtelijke als de sociaaleconomische context" (Bendiks et al., 2013, p. 15). De drie extra criteria die worden aangedragen, zijn afgeleid van wat zij *best-practice* infrastructuur uit het verleden noemen, te weten de boulevard, Ringstrasse, parkway, Autobahn en steenweg. Alleen verkeerskundige eisen (zoals de richtlijnen van het CROW) zijn in hun ogen "(...) niet toereikend (...) om de volledige potentie van infrastructuur te activeren. Een vertaling van de lessen van de aanleg van autowegen naar het ontwerp van fietsinfrastructuur leidt tot de propositie om drie ruimtelijke potenties toe te voegen aan de eerder beschreven vijf verkeerskundige eisen" (Bendiks et al., 2013, p. 19):

1. **Ruimtelijke integratie:** Fietsinfrastructuur is zorgvuldig geïntegreerd in de ruimtelijke context, zodat een geheel kan ontstaan tussen de fietsroute in zowel de stedelijke als de landelijke omgeving.
2. **Beleving:** Fietsinfrastructuur biedt de fietser (en ook anderen, zoals omwonenden en voetgangers) een positieve beleving. Dit betreft niet alleen de inrichting en de esthetiek van de fietsroute zelf, maar ook de perceptie van de omgeving. Het gaat niet alleen om de route van A naar B, maar ook om de reiziger. Niet alleen om comfort en snelheid, maar ook om de beleving van de reis.

Goudappel Coffeng (2015) onderstreept het belang van beleving ook: "Directheid is een belangrijk aspect, maar beleving van de route is minstens net zo belangrijk. Is de route

voldoende prettig om te fietsen? Is er voldoende afwisseling? Zijn er koppelingen te maken met recreatieve routes? Uit onderzoek blijkt dat mensen een subjectief gevoel voor tijd hebben. Een route met een hoge belevingswaarde wordt als sneller ervaren" (Goudappel Coffeng, 2015). Ook Van Hagen en Scheffer (2005) ondervinden in een studie naar reistijd en beleving dat een prettige route positief bijdraagt aan de beleefde reistijd. Uit onderzoek van Plazier (2018) blijkt ook dat fietsers liever een aantrekkelijke route kiezen: *"This was echoed by 6 other participants, who all had dedicated, upgraded bike paths and alternative routes available to them. They preferred the alternatives where they would enjoy their surroundings less bothered by motorized traffic or crowds of cyclists"* (Plazier, 2018).

3. **Sociaaleconomische waarde:** Fietsinfrastructuur creëert een meerwaarde voor haar omgeving op sociaal en economisch vlak. De route houdt rekening met voorzieningen en (commerciële) ontwikkelingen. Dit vraagt om het betrekken van bewoners en gebruikers, en om innovatieve vormen van communicatie en beheer.

Analyse

Deze paragraaf had als doel om regionale snelfietsroutes te definiëren. Verschillende soorten fietsinfrastructuur zijn geanalyseerd, alsmede de toevoeging van het woord 'snel' en wat het regionale karakter precies inhoudt.

In dit onderzoek worden regionale snelfietsroutes gedefinieerd als snelfietsroutes die grensoverschrijdend zijn (dit kan zowel een gemeente- als provinciegrens zijn), met een maximale lengte van twintig kilometer. De regionale snelfietsroute verbindt een centrale stad met een omliggende kern, dan wel een aantal suburbane woon- en/of werklocaties.

2.4 Gebiedsgerichte aanpak

Nu het begrip regionale snelfietsroute gedefinieerd is, bestaat de volgende stap uit het analyseren van de gebiedsgerichte aanpak. Op die manier zijn beide kenmerken helder en kan er daadwerkelijk vergeleken worden in welke mate regionale snelfietsroutes gebiedsgericht worden gepland.

Voor zover bekend bij de auteur is er momenteel geen gebiedsgerichte aanpak die zich puur focust op de modaliteit fiets. Er bestaat daarentegen wel literatuur over de gebiedsgerichte aanpak voor autosnelwegen. Deze aanpak wordt breed gedragen, ook in beleidsstukken van verschillende overheden (De Roo, 2004). Van belang is dus om deze aanpakken tegen het licht te houden en te analyseren in hoeverre op autosnelwegen georiënteerde gebiedsgerichte aanpakken interessant kunnen zijn voor dit onderzoek.

Geschiedenis van infrastructuurplanning in Nederland

Zowel binnen de wetenschap als de praktijk lijkt er de afgelopen jaren sprake te zijn van een transitie van de meer traditionele lijngerichte aanpak, waarbij enkel aandacht wordt besteed aan de infrastructuur, naar een meer proactieve, duurzame en integrale manier van planning (Malekpour et al., 2015; Stead & Meijers, 2009). Deze aanpak houdt rekening met wensen in en van de omgeving, vaak geschaard onder de noemer gebiedsgerichte aanpakken (Bregman, 2009, in Heeres et al., 2012). Hieronder vallen beleidssectoren als woningbouw, werkgelegenheid, infrastructuur, water, plattelandsontwikkeling en recreatie (Priemus, 2007).

Lijngerichte planning, interne en externe integratie

De tweede helft van de twintigste eeuw kende grote veranderingen in mobiliteit, onder andere door economische voorspoed. De auto werd betaalbaar voor de 'gewone' burger, waardoor het autobezit snel toenam. Om in deze toegenomen mobiliteit te kunnen voorzien, werd er onder de noemer *predict and provide* (Bertolini, 2009) flink geïnvesteerd in weginfrastructuur. In Nederland resulteerde dit in het Rijkswegenplan van 1968 en het ontstaan van een verkokerde (sectorale) maar machtige infrastructuurwereld met eigen wet- en regelgeving, financiering en uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat. Deze aanpak bleek in Nederland in eerste instantie succesvol. Waar Nederland in 1960 nog 333 kilometer aan snelweg had, was dat in 1975 gestegen naar 1540 kilometer (Autosnelwegen, 2018).

Vanaf de jaren '70 werd men zich, door rapporten van onder andere de Club van Rome (1972) en de WCED (1987), meer bewust van milieu en werd er meer aandacht besteed aan de negatieve aspecten van automobilititeit (luchtverontreiniging) en de fysieke infrastructuur (landschapsverrommeling en barrièrevorming) (Arts, 2007). Deze bewustwording onder de bevolking, samen met de economische crisis van de jaren '70, leidde ook tot meer tegenstand in de aanleg van autoinfrastructuur. De naar binnen gekeerde infrastructuurwereld moest hierdoor adaptief worden en reageren op de maatschappelijke verandering. Dit gebeurde door twee ontwikkelingen die gelijktijdig plaatsvonden: interne integratie en externe integratie (Heeres et al., 2012).

Interne integratie

Door de maatschappelijke trends werd duidelijk dat lijngerichte planning geen toekomst kende. Er werd gezocht naar een meer sociotechnische benadering van infrastructuur (Heeres, 2012) en zo werden de eerste stappen gezet in de richting van interne integratie. De Roo (2004) definieert interne integratie als volgt: "integratie van beleid komt slechts tot stand binnen de afzonderlijke sectoren van beleid" (De Roo, 2004, p. 12). Binnen de infrastructuur kan dit worden gedefinieerd als "*a process of integration of several components within the transport and traffic policy sector*" (De Roo, 2003, in Heeres et al., 2010, p. 4). Dat betekende concreet dat er stappen werden gezet binnen de infrastructuurplanning die leidde tot een nieuwe manier van denken binnen de

infrastructuurplanning zelf. Denk hierbij aan multimodale oplossingen, vergroten van de aantrekkelijkheid van het openbaar vervoer en het zogeheten ABC-beleid.

Externe integratie

Ongeveer gelijktijdig ontstond externe integratie, dat door De Roo (2004) wordt gedefinieerd als "*as a process of integration with other policy sectors*" (De Roo, 2004). Binnen infrastructuurplanning kan het worden gezien als het integreren van infrastructuur met andere sectoren die te maken hebben met ruimtelijke ordening. Binnen externe integratie worden drie verschillende stromingen onderscheiden: *routing*, *landscaping and mitigation* en het totale ontwerp (Heeres et al., 2010; 2012).

Routing kan worden gezien als het nadenken over de route die een weg zal volgen, met als doel de ruimte rondom de weg minder te beïnvloeden. Ondanks deze nieuwe werkwijze bleven er negatieve milieu- en landschapseffecten aan infrastructuurontwikkelingen kleven (geluidsoverlast, landschapsverrommeling en barrièrevorming). Deze negatieve effecten leidde tot het aanleggen van faunapassages, geluidsschermen en striktere eisen voor infrastructuur daar waar het milieu kwetsbaar is. Deze aanpak wordt *landscaping and mitigation* genoemd (Struiksma et al., 2008).

De negatieve aspecten van infrastructuurontwikkelingen hadden ook invloed op hoe werd omgegaan met inspraak en het betrekken van belanghebbenden bij de planning, alsmede hoe er werd gekeken naar het samenspel tussen verschillende sectoren van planning (Priemus, 2007). Deze bewustwording leidde tot de *context-sensitive design* aanpak (Heeres et al., 2010; 2012; Stamatiadis, 2005). "*The underlying idea of a context sensitive design and solution idea is to equally consider and address all issues including safety, environment, community, capacity, mobility, and budget*" (Stamatiadis, 2005: p. 377). Bij *context-sensitive design* is er deels sprake van externe integratie, maar het aantal stakeholders is niet veel groter dan bij *routing* en de netwerkaanpak, vanwege de gelimiteerde ruimtelijke blik (Heeres et al., 2010). De *Federal Highway Association* van de Verenigde Staten omschrijft *context-sensitive design* als volgt: "*a collaborative, interdisciplinary approach that involves all stakeholders to develop a transportation facility that fits its physical setting and preserves scenic, aesthetic, historic and environmental resources, while maintaining safety and mobility. CSD is an approach that considers the total context within which a transportation improvement project will exist*" (FHWA, 2015).

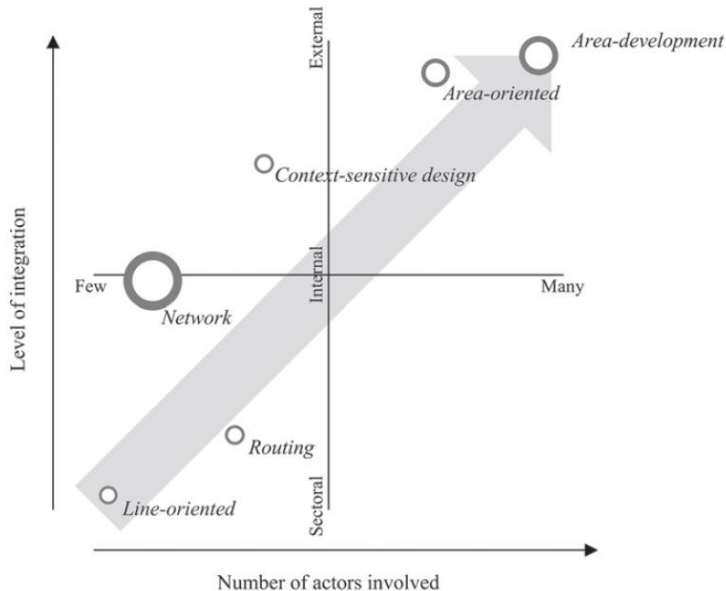
Samenvattend werd er door de jaren heen vooral aandacht besteed aan hoe infrastructuur kan worden ingebed in de ruimten en hoe ervoor gezorgd kon worden dat er zo min mogelijk negatieve gevolgen of aspecten merkbaar waren. De focus lag op het ontwerp. Het aantal betrokken belanghebbenden in het ontwerpproces nam iets toe, maar bleef laag, omdat de ruimtelijke afbakening klein bleef. Dit zijn de eerste stappen in de richting van de gebiedsgerichte aanpak en de gebiedsontwikkeling.

Gebiedsgerichte aanpak en gebiedsontwikkeling

De gebiedsgerichte aanpakken die in de literatuur naar voren komen kenmerken zich door een hoge mate van integratie (zowel interne als externe integratie) als een groot aantal betrokken stakeholders in het planningsproces (zie afbeelding 3 op de volgende pagina). Zowel *area-development* (gebiedsontwikkeling) als de *area-oriented approach* (gebiedsgerichte aanpak) gaan uit van synergie tussen infrastructuur en het gebied, met als doel een hogere ruimtelijke kwaliteit en een duurzame oplossing (Heeres, 2017, Heeres et al., 2012). Waar er eerder werd gefocust op het ontwerp, wordt er nu gefocust op de uitkomst van het proces.

De Federal Highway Administration (FHWA) van de Verenigde Staten spreekt over *context-sensitive solutions*: "*The Context Sensitive Solutions (CSS) process is a collaborative, interdisciplinary, and holistic approach to the development of transportation projects. The CSS process involves all*

stakeholders, including community members, elected officials, interest groups, and affected local, state, and federal agencies. The CSS process values equally the needs of agency and community, considering all trade-offs in decision-making. (...) The CSS process considers a range of goals that extend beyond the transportation problem. Such goals often include livability, sustainability, active transportation and placemaking. (FHWA, 2018)."



"The CSS process considers a range of goals that extend beyond the transportation problem. Such goals often include livability, sustainability, active transportation and placemaking. The CSS process allows for the identification and evaluation of diverse objectives early, thus allowing greater participation by affected stakeholders. When the CSS process is employed the outcome is often greater consensus and streamlined project development and delivery (Beukes et al., 2015)."

Afbeelding 3. Relatie tussen verschillende aanpakken van infrastructuurplanning en de hoeveelheid integratie, betrokkenheid van belanghebbenden en ruimtelijke dimensie. De grootte van de punten geeft de ruimtelijke focus aan (klein: lokale focus; groter: regionale focus). Bron: Heeres (2017).

Zoals hierboven beschreven staat wordt er meer aandacht besteed aan stakeholders, maar is er ook meer aandacht voor de uitkomst van een proces. Het gaat vaak niet meer alleen om bereikbaarheid, er wordt ook gekeken naar win-winsituaties met andere sectoren van planning.

Verskil tussen gebiedsgerichte aanpak en gebiedsontwikkeling

De gebiedsgerichte aanpakken kennen twee, licht van elkaar verschillende benaderingen: de gebiedsgerichte aanpak en de gebiedsontwikkeling. Binnen de gebiedsgerichte aanpak is de infrastructuur leidend, waarbij er wordt gekeken waar er koppelkansen liggen op het moment dat de infrastructuur aangelegd wordt. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld de Haak om Leeuwarden en de ondertunneling van de A2 bij Maastricht.

Gebiedsontwikkeling kijkt vanuit een breder perspectief naar de omgeving. Waar er bij de gebiedsgerichte aanpak sprake is van een "bereikbaarheidsprobleem met een verbrede doelstelling" (Heeres, 2017, p. 230), is dat bij gebiedsontwikkeling niet meer het geval. Er is sprake van een integraal project. Hierbij liggen er meerdere opgaven in een gebied, waar infrastructuur er één van is. De aanleg van infrastructuur zou een (deel van) de oplossing kunnen zijn. Een goed voorbeeld hiervan is te vinden bij de Centrale As in Friesland, waar een doorgaande weg door verschillende dorpen liep. Dit leidde tot verschillende leefbaarheids- en bereikbaarheidsproblemen in en rond de dorpen. De uiteindelijke oplossing was de aanleg van een nieuwe (rond)weg bij verschillende dorpen waardoor een combinatie van problemen is opgelost.

In dit onderzoek wordt er gesproken over de gebiedsgerichte aanpak zoals deze is gedefinieerd door Heeres (2017). Er wordt uitgegaan van het principe dat de aanleg van infrastructuur leidend is waar er mogelijk win-winsituaties zijn die meegenomen kunnen worden in het proces.

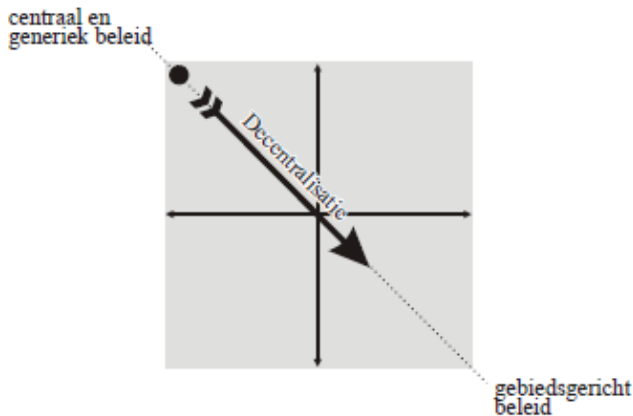
Wat zijn gebiedsgerichte aanpakken?

Eerdergenoemde informatie laat een verschuiving zien van lijngerichte planning naar een gebiedsgerichte aanpak en geeft inzicht in waarom deze verschuivingen zich in het verleden hebben voorgedaan. Lijngerichte planning lijkt geschikt te zijn voor vraagstukken waarin slechts enkelvoudige doelen worden nagestreefd, waardoor er ook weinig stakeholders betrokken hoeven te worden. Gebiedsgerichte aanpakken lijken te floreren op het moment dat de planning van wegen in aanraking komt met andere belangen als woningbouw, recreatie, werk, waterplanning (Priemus, 2007) en deze belangen gehoord dienen te worden.

Heeres et al. (2012) concluderen dan ook dat er twee dimensies van belang zijn bij gebiedsgerichte aanpakken: *“(1) the functional- spatial plans and designs and (2) the related institutional organization that provides structure to inter-actor collaboration and that has to assure that time and money constraints are realistic”* (Heeres et al., 2012: p. 150).

Binnen het functionele en het ruimtelijke gaat het enerzijds over de ruimtelijke scope, waarmee bedoeld wordt op een groter ruimtelijk gebied dat wordt meegenomen tijdens het planningsproces. Anderzijds het functionele, waarmee wordt bedoeld op het betrekken van zowel meer verschillende beleidsterreinen als stakeholders tijdens het proces, uit zowel de publieke als private sector.

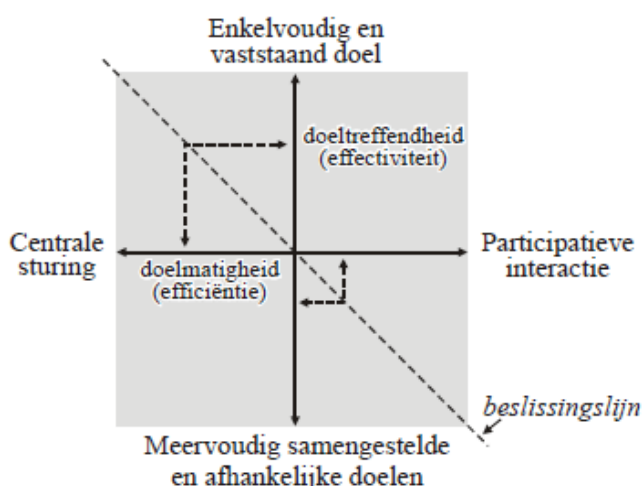
2.5 Integraal beleid in fietsplanning



Afbeelding 4. Het proces van decentralisatie, uit De Roo (2004).

door middel van regelgeving en controle bepaalt welke ontwikkelingen zich voor doen in de fysieke leefomgeving. Het planningsproces is zo ingericht dat er vooraf duidelijk is wat de uitkomst is (De Roo & Voogd, 2007).

In de jaren tachtig ontstond een verschuiving van *government* naar *governance*. De maatschappij bleek te complex en dynamisch om door de overheid gereguleerd en gecontroleerd te worden (De Roo, 2004). Burgers, bedrijven en andere stakeholders werden mondiger en hadden de wens betrokken te worden bij het planningsproces. Ook bleek het steeds lastiger te zijn om draagvlak te krijgen voor bepaalde plannen, zonder stakeholders te betrekken bij het proces. Deze zaken leidden tot een verschuiving van *government* naar *governance*. Deze aanpak legt meer nadruk op samenwerking, waarbij overheden, marktpartijen en burgers gezamenlijk optrekken, een meer decentrale aanpak (zie afbeelding 4). De vraag naar integrale planning nam toe (De Roo & Voogd, 2007). Dergelijke integrale planning wordt ook wel *governance* genoemd (Hajer et al., 2014).



Afbeelding 5. Kader voor planningsgericht handelen waarbij er een relatie is gelegd tussen effectiviteit en efficiëntie (De Roo, 2004).

De gebiedsgerichte benadering die Heeres (2017) omschrijft, lijkt overeenkomsten te vertonen met de in Nederland merkbare verschuiving van *government* naar *governance* die vanaf de jaren '70 plaatsvond (Hajer et al., 2004). In de jaren zeventig en tachtig werd de planoloog gezien als een expert die aan de hand van modellen wist te voorspellen wat goed zou zijn voor Nederland en haar inwoners. Typerend voor deze manier van denken en werken zijn begrippen als *government*, blauwdrukplanning en technische rationaliteit. Het heeft betrekking op een vorm van besturen waarbij de overheid centraal aanstuurt en

Integratie

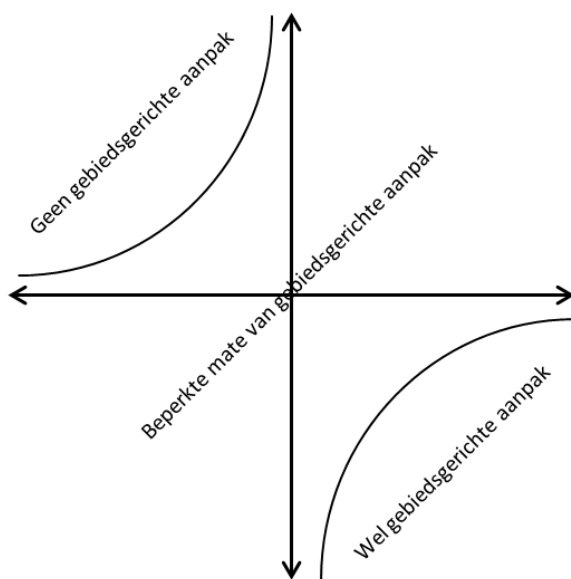
Integratie kan volgens Geerlings en Stead (2003) voorkomen op drie verschillende schaalniveaus. Verticale integratie is de integratie tussen verschillende overheidslagen (bijvoorbeeld provincie en gemeente). Horizontale integratie is de integratie van verschillende afdelingen en/of sectoren van een overheidsorganisatie. Daarnaast bestaat er nog territoriale integratie, waarbij overheden dezelfde belangen nastreven in een project (Geerlings & Stead, 2003). De horizontale integratie die Geerlings en Stead (2003) noemen, lijkt overeen te komen met wat Heeres (2012) omschrijft als externe integratie: "a process of integration with other policy sectors" (De Roo, 2004 in Heeres, 2012).

Integratie is ook een belangrijk aspect dat naar voren komt in het model van De Roo (2004), zie afbeelding 5. In de verschuiving van het centraal gestuurde planproces met een enkelvoudig en vaststaand doel naar het decentraal gestuurde planproces met meervoudig samengestelde doelen speelt integratie een belangrijke rol. De y-as staat in dit model voor de verschuiving van enkelvoudige naar meervoudige doelen. Hoe meer doelen, hoe meer integratie er dus nodig is.

Participatie

Waar de y-as in het model van De Roo (2004, afbeelding 5) staat voor integratie van beleid, staat de x-as in het model voor de mate van participatie. Helemaal links in het model staat centraal gestuurd overheidsbeleid aan de hand van regels en controle. Helemaal rechts staat de *governance* kant, waarbij overheden, marktpartijen en burgers gezamenlijk optrekken. Ook participatie komt terug in het model van Heeres (2012), waarin op de x-as het aantal stakeholders weergegeven wordt.

Wanneer er kritisch wordt gekeken naar de modellen van De Roo (2004) en Heeres (2012, 2017), is tweemaal eenzelfde verschuiving zichtbaar. In het kader van De Roo (2004) van enkelvoudige, centraal gestuurde problemen naar meervoudige decentraal gestuurde problemen met veel stakeholders. In het kader van Heeres (2017) van lijngerichte planning (weinig tot geen integratie en weinig stakeholders) naar de gebiedsgerichte aanpak (veel integratie en veel stakeholders). Beide modellen hebben dus te maken met twee variabelen; de mate van integratie en het aantal stakeholders. Het lijkt zo te zijn dat zowel voor ruimtelijke ordening in het algemeen als weginfrastructuurplanning specifiek, zowel de mate van integratie als de mate van het betrekken van stakeholders van belang is om tot een succesvol einde te komen in het proces.



Figuur 5. Mate van gebiedsgerichte aanpak.

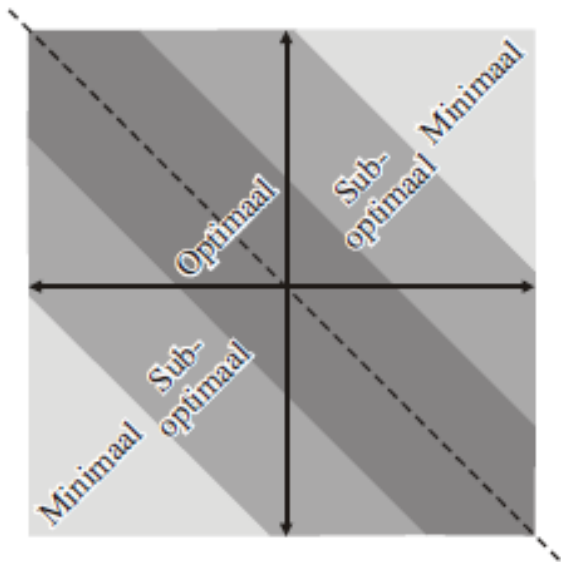
belangen, het intern afstemmen van projecten of een integrale afweging. In het analysekader wordt de y-as als in het model 'beleidsintegratie' genoemd, waarin een verschuiving van een enkel doel naar meerdere doelen te zien is. Hierbij is, net als bij Heeres et al. (2012) een onderscheid gemaakt tussen sectorale, interne en externe afstemming.

De mate van betrokkenheid van stakeholders is een 'wie-vraag'. Hierin wordt de vraag gesteld welke en het aantal stakeholders er betrokken worden in het planingsproces. De Roo (2004) kenmerkt uiterst links 'central government', en uiterst rechts 'participative interaction (shared governance)'. Heeres et al. (2012) onderscheiden het betrekken van uiterst links 'weinig' of uiterst rechts 'veel' stakeholders in het planingsproces. In het analysekader wordt er dan ook gesproken over

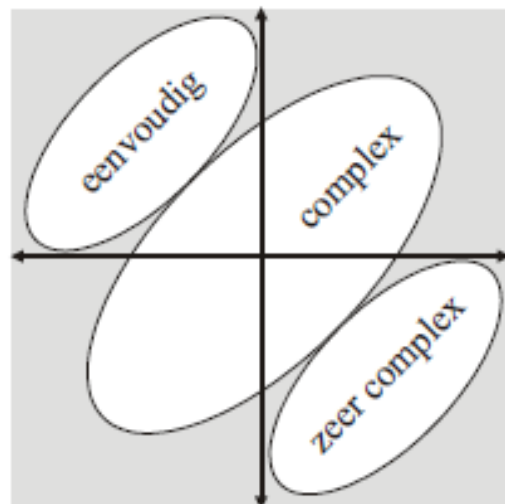
stakeholderparticipatie, waarbij het ene uiterste wordt gekenmerkt door het weinig betrekken van stakeholders, het andere uiterste door veel betrekken van stakeholders in het proces.

De combinatie van beide vragen bepalen de 'hoe-vraag': hoe moet het vraagstuk worden aangepakt? In het analysekader wordt de 'hoe-vraag' aangegeven door de grijze pijl van linksboven naar rechtsonder. Daarbij moet worden vermeld dat niet alle mogelijke combinaties van 'wie', 'wat' en 'hoe' optimaal zijn. De Roo (2004) stelt dat "alleen posities op en rond de diagonaal worden verondersteld optimaal te zijn" (De Roo, 2004, p. 29, afbeelding 6).

De mate van complexiteit (zie afbeelding 7) is in eerste instantie afhankelijk van keuze van de beleidsmaker (De Roo, 2004, p. 31). De mate van complexiteit van een proces is van belang voor de keuze die er gemaakt wordt. Is er sprake van weinig stakeholders en een enkelvoudig en vaststaand doel (een eenvoudig vraagstuk)? Dan voorziet lijngerichte planning. Is er sprake van een verschuiving naar veel stakeholders en meervoudig samengestelde en afhankelijke doelen (zeer complex vraagstuk)? Dan lijken gebiedsgerichte aanpakken de manier om het proces in te gaan. Overigens lijkt "het gros van de planningsvraagstukken" (De Roo, 2004, p. 31) zich in het midden te bevinden, het zijn complexe vraagstukken.



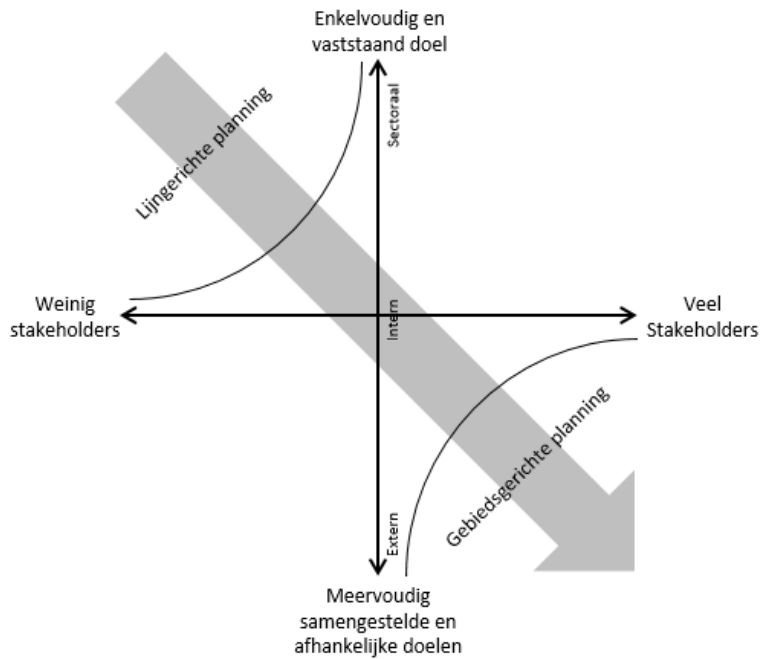
Afbeelding 6. Model van De Roo (2004), uitgewerkt naar mate van optimaal beleid. Uit De Roo (2004).



Afbeelding 7. Complexiteit van vraagstukken geplaatst binnen het raamwerk. Uit De Roo (2003).

Kanttekening bij het analysekader is dat beide assen van elkaar afhankelijk zijn, en helpen verklaren hoe de 'hoe-lijn' samenhangt. Op het moment dat er meer beleidsintegratie plaatsvindt, is het nodig meer stakeholders te betrekken bij het proces. Immers, hoe meer sectoren er geraakt worden tijdens het proces, des te meer stakeholders betrokken worden om belangen af te wegen en te integreren.

Het samenvoegen van de modellen van Heeres (2017) en De Roo (2004) ziet er uit als onderstaande figuur 6. Dit figuur wordt in hoofdstuk 4 gebruikt om de verschillende casussen met elkaar te kunnen vergelijken. Door iedere afzonderlijke casus in het analysekader te plaatsen, kunnen deze eenvoudig met elkaar vergeleken worden.



Figuur 6. Analysekader.

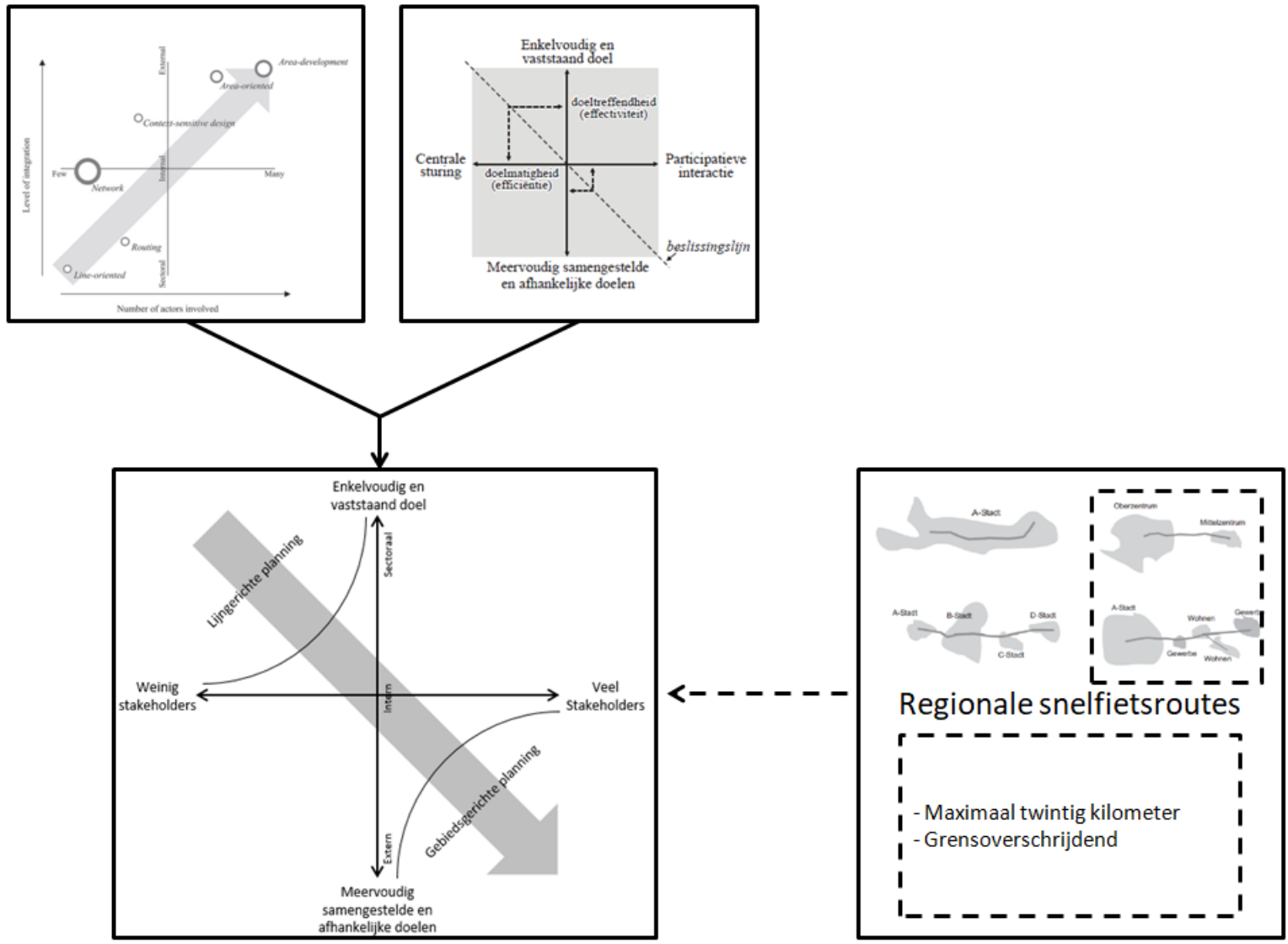
2.6 Conceptueel model

Het conceptueel model laat zien hoe de relevante beleidsontwikkelingen en theorieën met elkaar in relatie staan. Het conceptueel model kan helpen het onderzoek af te bakenen en leidt uiteindelijk tot de beantwoording van de hoofdvraag.

De ene kant van het conceptueel model spits zich toe op regionale snelfietsroutes. Regionale snelfietsroutes zijn een resultante van de beleidsontwikkelingen rondom de fiets enerzijds, evenals de opkomst van de elektrische fiets en de speed pedelec anderzijds. Daarnaast zijn regionale snelfietsroutes, zoals beargumenteerd in paragraaf 2.3, grensoverschrijdend met een maximale lengte van twintig kilometer. Ook gaat het om routes die een centrale stad en een omliggende kern, dan wel een aantal suburbane woon- en/of werklocaties.

De andere kant van het conceptueel model spits zich toe op een beleidsintegratie en stakeholderparticipatie. De zwarte lijnen linksboven in het conceptueel model laten zien dat de modellen van De Roo (2004) en Heeres (2017) zijn samengevoegd in het analysekader. Deze samenvoeging is besproken in paragraaf 2.5.

De verschillende geselecteerde casussen worden in het analysekader geplaatst. Dit analysekader laat zien in welke mate er sprake is van gebiedsgerichte planning. De interpretatie van de resultaten, die zichtbaar zijn in het analysekader, leidt in hoofdstuk 5 tot de beantwoording van de hoofdvraag. Het conceptueel model is weergegeven in figuur 7.



Figuur 7. Conceptueel model.

Hoofdstuk 3. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe het onderzoek verricht is. De manier van onderzoek en gebruikte onderzoekstechnieken worden toegelicht en er wordt verantwoording afgelegd waarom er voor deze onderzoekstechnieken is gekozen. Er wordt begonnen met een uitleg waarom er voor een kwalitatief en exploratief onderzoek is gekozen, waarna er uiteen wordt gezet waarom voor een meervoudige casestudie is gekozen en op basis waarvan de verschillende casussen zijn geselecteerd. Door de verschillende methoden wordt er getracht een zo compleet mogelijk antwoord te geven op de hoofdvraag. Ook zal er worden toegelicht hoe de verschillende gebruikte methoden bijgedragen hebben aan het beantwoorden van de hoofdvraag dan wel de deelvragen. Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt waarom keuzes en bepaalde stappen in het onderzoek gemaakt zijn.

Onderzoeksvraag

“In welke mate worden regionale snelfietsroute in Nederland gebiedsgericht gepland, en valt deze mate te verklaren?”

Deelvragen:

- Wat zijn regionale snelfietsroutes?
- Wat zijn gebiedsgerichte aanpakken?
- Wat is de gebiedsgerichte aanpak voor regionale snelfietsroutes?
- In welke mate worden regionale snelfietsroute gebiedsgericht gepland?

3.1 Onderzoeksstrategie

Het onderzoek kent een exploratief karakter, aangezien getracht wordt inzicht te krijgen in welke mate regionale snelfietsroutes momenteel gebiedsgericht gepland worden. Dit is, voor zover bekend bij de auteur, nog niet eerder onderzocht. Boeije (2005) beargumenteert dat een voordeel van exploratief onderzoek is dat de onderzoeker vooroordelen kan buitensluiten. Op deze manier staat de onderzoeker open voor wat de doorslaggevende factoren zijn. Swanborg (2008) ondersteunt dit, door te argumenteren dat exploratief onderzoek de vooringenomenheid van de onderzoeker verkleint. Hierdoor zal de onderzoeker ‘bevindingen van het onbekende’ anders benaderen (Swanborg, 2008). Een bijkomend voordeel is dat exploratief onderzoek weinig restricties kent, waardoor er meer mogelijkheden liggen in onder andere de manier van opstellen van de diepte-interviews (Swanborn, 2008). Een nadeel van exploratief onderzoek is dat de uitkomsten lastig te generaliseren zijn, maar eerder geschikt is voor vervolgonderzoek. Uitkomsten van het onderzoek moeten met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden (Singh, 2007).

Daarnaast kent het onderzoek een kwalitatief karakter, aangezien het onderzoek op zoek gaat naar waarom bepaalde keuzes in de processen rondom regionale snelfietsroutes wel of niet gemaakt zijn. Boeije (2005) toont aan dat kwalitatief onderzoek geschikt is om opvallende fenomenen, projecten, organisaties en omgeving te onderzoeken. Volgens O’Leary (2014) legt kwalitatieve onderzoek nadruk op kwaliteit en probeert op deze manier interacties, processen en ervaringen van individuen en instituties te begrijpen (O’Leary, 2014). Ook Yin (2009) geeft aan dat onderzoeksvragen die vragen naar het 'hoe' goed op een kwalitatieve en exploratieve manier kunnen worden aangepakt. Op deze manier kan er op een ‘verhalende manier’ (Boeije, 2005) achter worden gekomen welke factoren een rol spelen, hoe de onderlinge relaties liggen en welke mechanismen invloed uitoefenen in een project. Kwantitatieve onderzoeken spitsen zich toe op aantallen en hoeveelheden, waarna deze uitkomsten gekwantificeerd worden. Kwalitatief onderzoek, daarentegen, is op zoek naar de beantwoording van het hoe, wat en waarom. Deze resultaten worden achteraf geïnterpreteerd

(Boeje, 2005). Afwegingen van personen zijn niet in cijfers (kwantitatief) uit te drukken, waardoor er een noodzaak ontstaat om de 'verhalende weg' (Boeije, 2005) te gebruiken. Hierdoor wordt door de onderzoeker inzichtelijk gemaakt waarom bepaalde keuzes wel of niet gemaakt zijn rondom de planning van regionale snelfietsroutes.

3.2 Casestudie

Binnen kwalitatieve onderzoeken worden casestudies veelvuldig toegepast (Bryman, 2008). Yin (2009) adviseert dat, indien er exploratief onderzoek gedaan wordt, een casestudie uit te voeren. Onderzoeken met meerdere casussen worden waardevoller geacht dan onderzoeken met maar een casus, aldus Yin (2009) en Bryman (2008). Casestudies kunnen op meerdere manieren worden onderzocht, bijvoorbeeld door middel van (diepte)interviews, observaties (zowel direct als participatief), het analyseren van fysiek materiaal en het bestuderen van literatuur (Yin, 2009).

Yin (2009) beschrijft een casestudie als volgt:

1. *A case study is an empirical inquiry that*
 - *investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, especially when*
 - *the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident*

2. *The case study inquiry*
 - *cope with the technically distinctive situation in which there will be many more variables of interest than data points, and as one result*
 - *relies on multiple sources of evidence, with data needing to converge in a triangulating fashion, and as another result*
 - *benefits from the prior development of theoretical propositions to guide data collection and analysis (Yin, 1984, p.18).*

Het hedendaagse fenomeen dat door Yin (2009) wordt benoemd, heeft betrekking op de regionale context waarin de regionale snelfietsroutes gerealiseerd worden. Binnen sociaalwetenschappelijk onderzoek is het van belang de context te betrekken bij het onderzoek. Immers, regionale snelfietsroutes staan niet op zichzelf en worden beïnvloed door de context waarin deze gepland en gerealiseerd worden. Deze context kan door middel van een casestudy inzichtelijk worden gemaakt, en zo worden meegenomen in de resultaten.

3.3 Selectiecriteria van de casussen

De casussen worden op basis van verschillende criteria geselecteerd. Op deze manier wordt er getracht een zo goed mogelijk beeld te kunnen schetsen. Van elk criterium zal worden aangegeven waarom het een belangrijk criterium is. In totaal worden de casussen geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- Beschikbaarheid van informatie bij de onderzoeker;
- Geografische verspreiding in Nederland;
- Grensoverschrijdend karakter van de regionale snelfietsroute
- Lengte in kilometers van het traject (maximaal twintig kilometer);
- Regionale snelfietsroute moet gerealiseerd zijn of in de afrondende fase zitten;
- Verbinding valt in de tweede of vierde categorie benoemd door de FGSV, (2014, zie paragraaf 2.3). Dit zijn verbindingen die een centrale stad met een omliggende kern, dan wel een aantal suburbane woon- en/of werklocaties verbinden.

Het is van belang dat de onderzoeker voldoende informatie tot zijn beschikking heeft, om zo over juiste informatie te kunnen beschikken. De beschikbare informatie is op meerdere manieren op te halen. Enerzijds kan dit door middel van interviews, waarvoor er voldoende stakeholders beschikbaar moeten zijn. Anderzijds kan dit gebeuren door informatie in de vorm van beleidsdocumenten, nieuwsartikelen te analyseren (zie paragraaf 3.4). Om eventuele contextuele verschillen mee te kunnen nemen in het onderzoek, is er voor gekozen om geografisch verspreide casussen te kiezen. Op deze manier wordt voorkomen dat de verschillende casussen zijn begeleid door dezelfde experts, maar kunnen eventuele contextuele en institutionele verschillen ook worden meegenomen in het onderzoek. Het regionale karakter wordt, zoals onderbouwd in paragraaf 2.3, onderkend door het grensoverschrijdende karakter. Dit houdt in dat er meerdere gemeenten of provincies betrokken zijn geweest bij het proces. Regionale snelfietsroutes worden aangelegd om mensen te verleiden over te stappen op de fiets. Dit is haalbaar op afstanden tot 20 kilometer (zie paragraaf 2.3), vandaar dat er voor is gekozen om casussen te kiezen tot 20 kilometer. Het is van belang dat het planningsproces van de regionale snelfietsroute is afgerond, of in de afrondende fase is. Alleen dan kan inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre er sprake is van integratie en stakeholderparticipatie.

In eerste instantie is er gezocht naar verschillende regionale snelfietsroutes, waarbij er gezocht is op termen als 'snelfietspad', 'snelfietsroute', 'fietsnelweg', 'snelfietsverbinding', '(regionale) hoogwaardige (snel)fietsverbinding'. Dit leidde tot een eerste selectie van regionale snelfietsroutes:

Provincie Groningen	Provincie Gelderland	Provincie Noord-Brabant
Groningen – Zuidhorn Groningen – Bedum Groningen – Ten Boer Groningen – Assen	Arnhem – Zevenaar (noord) Arnhem – Zevenaar (zuid) Arnhem – Wageningen Nijmegen – Cuijk Nijmegen – Beuningen (noord) Nijmegen – Beuningen (zuid)	Den Bosch – Oss (F59) Eindhoven – Helmond Eindhoven – Valkenswaard Breda – Etten Leur Tilburg – Waalwijk Den Bosch - Zaltbommel
Provincie Drenthe	Provincie Overijssel	Provincie Limburg
Groningen – Assen	F35 (Nijverdal – Almelo – Hengelo – Enschede – Gronau)	Venlo – Horst

Na een eerste selectie is er verder onderzoek gedaan naar de gevonden casussen, door onder andere de analyse van beleidsdocumenten, nieuwsartikelen en overige informatiebronnen. Door verschillende redenen zijn er casussen afgevallen. Factoren die meespeelden waardoor casussen zijn afgevallen zijn onder andere: afstand in kilometers, tijd van realisatie, soort regionale snelfietsroute (aan de hand van de FGSW, 2014) of het simpelweg nog niet (compleet) gerealiseerd zijn van de regionale snelfietsroute. Uit onderzoek bleek ook dat de provincie Overijssel wel bezig is met fietsbeleid, maar nog geen concrete projecten heeft lopen. Later is er alsnog besloten de provincie Overijssel te interviewen, voor een extra verdiepingsslag in de data. Daarnaast is er operationeel voor gekozen om de mogelijke casussen in de provincie Limburg niet te onderzoeken. De (extra) reistijd richting Maastricht is geïnvesteerd in extra interviews bij de andere casussen. Uiteindelijk zijn de volgende casussen geselecteerd:

Provincie Groningen	Provincie Gelderland	Provincie Noord-Brabant
Groningen – Ten Boer	Arnhem – Zevenaar (noord) Arnhem – Zevenaar (zuid) Nijmegen – Beuningen (noord) Nijmegen – Beuningen (zuid)	Den Bosch – Oss Eindhoven – Valkenswaard

Groningen – Ten Boer

De regionale snelfietsroute tussen Groningen en Ten Boer is gerealiseerd in 2017, nadat het proces in 2012 gestart is. De route bedraagt een afstand van ongeveer zes kilometer. De aanlanding in de stad Groningen is nog niet geheel gerealiseerd, maar is wel meegenomen in het planningsproces. De uitkomst bestond uit het realiseren van een compleet nieuwe regionale snelfietsroute en het verkeersveilig maken van de oude verbinding.

Arnhem – Zevenaar (De Liemers en Bedrijvenroute F12)

Tussen Arnhem en Zevenaar lopen in de toekomst twee regionale snelfietsroutes. De Liemers is een geüpgrade route van een fietsroute die gelijktijdig met de Betuwelijn is gerealiseerd. De route is elf kilometer lang. Bedrijvenroute F12 is een route die momenteel nog gerealiseerd wordt, maar waarvan het proces al doorlopen is. De toekomstige route verbindt een drietal bedrijventerreinen tussen Arnhem en Zevenaar en loopt parallel aan de A12. De route is ongeveer 14 kilometer lang.

Nijmegen – Beuningen (Batavierenpad Noord/Zuid)

Tussen Nijmegen en Beuningen liggen twee regionale snelfietsroutes, een noordelijke en een zuidelijke tak van het Batavierenpad. Beide routes zijn gerealiseerd door de WGR+-regio Arnhem-Nijmegen en zijn een pilotproject uit de eerste tranche projecten van Fiets Filevrij. De noordelijke tak verbindt Beuningen via een 7,6 kilometer lang tracé met het centraal station en het centrum van Nijmegen. De zuidelijke route bedraagt 9,7 kilometer en verbindt Beuningen met de Heyendaal Campus en het Goffertterrein.

Den Bosch – Oss

Ook deze casus valt in de eerste tranche projecten van Fiets Filevrij. De route tussen Den Bosch en Oss bedraagt twintig kilometer en loopt via de station Rosmalen en de kernen Nuland en Geffen. Deze casus startte met drie verschillende gemeenten, maar is door een gemeentelijke herindeling geëindigd met twee gemeenten.

Eindhoven – Valkenswaard

De regionale snelfietsroute tussen Eindhoven en Valkenswaard bedraagt zes kilometer, van de grens van Eindhoven tot aan Valkenswaard. Daarnaast kent deze route een *feederroute* naar het naastgelegen Waalre, om ook deze kern te ontsluiten. De route maakt onderdeel uit van het grotere pakket Grenscorridor N69, om leefbaarheids- en bereikbaarheidsproblemen in en om Valkenswaard op te lossen. De WGR+-regio Samenwerkingsverband Regio Eindhoven was tot 1 januari 2015 projectleider, waarna de Metropoolregio Eindhoven (de vervanger van de WGR+-regio) het heeft overgenomen.

3.4 Methoden van dataverzameling

Literatuurstudie

Aan de hand van de literatuur zijn er selectiecriteria opgesteld die hebben bijgedragen aan het de casestudieselectie. Daarnaast zijn de casussen ook geanalyseerd in een analysekader, dat is opgesteld aan de hand van wetenschappelijke literatuur. De literatuurstudie is te vinden in hoofdstuk 2.

Documentenanalyse

Naast de literatuur die bestudeerd is in hoofdstuk 2, is oeen documentenanalyse gedaan met behulp van verschillende andere documenten. Voor de casussen is er onderzoek gedaan naar verschillende documenten van provincies, gemeenten en andere informatiebronnen. De (beleids)documenten lopen uiteen van visies/strategieën voor de fiets, vaak met daarbij horende uitwerkingsprogramma's tot aan gedetailleerde projectplannen, rapporten, folders, krantenartikelen, opiniestukken, brieven, overzichtskaarten van de verschillende projecten en notulen van verschillende bijeenkomsten.

Voordelen van documentenanalyse is dat de bronnen veelvuldig geraadpleegd kunnen worden en informatie bevatten over een langer tijdbestek. Verder is het mogelijk om informatie die is opgehaald tijdens interviews, te verifiëren in documenten. Ook is het mogelijk om aan de hand van documenten interpretaties en reacties op voorstellen van de planning van regionale snelfietsroutes te achterhalen (Yin, 1982). Het ophalen van reacties, interpretaties en meningen kan echter ook geschieden via interviews. Documenten zijn daarnaast ook een goede voorbereiding op deze interviews.

Diepte-interviews

Binnen een casestudie vormen interviews de belangrijkste bron van informatie (Yin, 2009), omdat de nadruk ligt op het achterhalen van gevoelens, houdingen, meningen en kennis (Bryman, 2008). Flowerdew en Martin (2005) beargumenteren dat diepte-interviews een groot voordeel hebben met betrekking tot welke soort informatie er kan worden opgehaald door deze manier van interviewen. Diepte-interviews kunnen bijdragen aan het ophalen van '*unknown unknowns*', de kennis waarvan nog niet bekend is dat het nog niet bestaat. Door het stellen van de juiste vragen komt deze kennis naar boven en kan op die manier wereldkundig gemaakt worden en, in dit geval, bijdragen aan de conclusie van het onderzoek. Ook kan informatie die is gevonden tijdens de documentenanalyse geverifieerd worden. Het doel van de interviews is zowel het achterhalen van verhoudingen en kennis van het project, alsmede het naar boven krijgen de gelopen processen rondom de planning van regionale snelfietsroutes.

Keuze voor de geïnterviewden

Om inzicht te verkrijgen in het huidige beleid op het plannen van regionale snelfietsroutes, is ervoor gekozen om verschillende beleidsmedewerkers te interviewen. Zij kunnen geclassificeerd worden als experts, omdat zij ervaring hebben met het plannen en realiseren van regionale snelfietsroutes. De experts dienen van begin tot einde betrokken te zijn geweest bij het proces, dit om zeker te weten dat ze voldoende kennis hebben van het doorlopen proces rondom de planning en realisatie van het gekozen regionale snelfietsroute. Voor een lijst met geïnterviewden, zie de volgende paragraaf.

De geïnterviewden zijn gekozen met behulp van de *snowballing* techniek (Flowerdew & Martin, 2005). Voordelen van deze techniek zijn dat er contact gelegd kan worden met personen of groepen waar de onderzoeker zelf lastig contact mee krijgt. Daarnaast zorgt het ervoor dat de geïnterviewde de onderzoeker eerder vertrouwt (Flowerdew & Martin, 2005). Door het gebruik van de *snowballing* techniek is er een grotere kans aanwezig dat de geïnterviewden kennis van zaken hebben, daar de eerste contactpersoon weet waar je naar op zoek bent (Flowerdew & Martin, 2005). De geïnterviewden zijn gekozen op basis van hun rol in het proces. Er is per casus gekozen om twee verschillende partijen te interviewen, te weten ambtenaren van de provincie en van één van de betrokken gemeenten. Op deze manier worden er voor alle casussen verschillende invalshoeken in kaart gebracht. Dit zorgt er ook voor dat de betrouwbaarheid van het onderzoek omhoog gaat, omdat wat verteld wordt gecontroleerd kan worden bij de andere partij.

In alle casussen is een provinciale ambtenaar geïnterviewd die een centrale rol speelt binnen de ontwikkeling van het provinciale fietsbeleid. Daarnaast is deze persoon ook betrokken bij de uitvoer van het algehele fietsbeleid en de afzonderlijke projecten. Op deze manier wordt duidelijk waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn, en hoe zich dat verhoudt binnen de visie en projecten onderling.

Daarnaast is er voor gekozen om een gemeentelijk ambtenaar te interviewen, vaak van de kleine gemeente/kern die betrokken is geweest bij het project. Waar de grotere gemeente vaak op dezelfde lijn zit als de provincie, het streven naar stedelijke bereikbaarheid, kan het zo zijn dat de kleinere gemeente andere belangen nastreeft. Afbeelding 3 laat ook zien dat met minder stakeholders er minder afgestemd hoeft te worden. Dit leidt tot een meer lijngerichte manier van plannen. Binnen de gemeentelijke organisatie is gezocht naar een persoon die betrokken is geweest bij het project. Op

deze manier zijn er voor iedere casus twee interviews afgenomen en zijn als volgt gecodeerd in de rest van het onderzoek:

Lijst met geïnterviewden

Casus Provincie Groningen

Q1 (Medewerker provincie Groningen, geïnterviewd op 11 april 2018)

Verantwoordelijk voor fietsvisie van de provincie Groningen en procesbegeleider van de regionale snelfietsroutes in de provincie Groningen.

Casus provincie Gelderland

Q2 (Medewerker provincie Gelderland, geïnterviewd op 17 april 2018)

Verantwoordelijk voor fietsvisie van de provincie Gelderland en procesbegeleider van de regionale snelfietsroutes in de provincie Gelderland.

Q3 (Medewerker gemeente Beuningen, geïnterviewd op 25 april 2018)

Beleidsmedewerker verkeer en vervoer, betrokken bij regionale snelfietsroute Batavierenpad Noord/Zuid.

Q4 (Medewerker gemeente Zevenaar, geïnterviewd op 17 april 2018)

Beleidsmedewerker verkeer en vervoer, betrokken bij regionale snelfietsroute De Liemers.

Casus provincie Noord-Brabant

Q5 (Medewerker provincie Noord-Brabant, geïnterviewd op 24 april 2018)

Verantwoordelijk voor uitvoeren van de provinciale fietsvisie en betrokken bij de uitvoering van de verschillende regionale snelfietsroutes in de provincie Noord-Brabant.

Q6 (Medewerker gemeente Den Bosch, geïnterviewd op 24 april 2018)

Verkeerskundige en projectleider gemeente Den Bosch, betrokken bij de regionale snelfietsroute F59 (Den Bosch – Oss).

Q7 (Medewerker gemeente Oss, geïnterviewd op 25 april 2018)

Beleidsadviseur en projectleider fiets bij de gemeente Oss, betrokken bij de regionale snelfietsroute F59 (Den Bosch – Oss).

Q8 (Medewerker gemeente Eindhoven, geïnterviewd op 25 april 2018)

Netwerkgisseur Ruimte bij Metropoolregio Eindhoven. Tijdens het proces beleidsmedewerker en projectleider Mobiliteit bij Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.

Q9 (Medewerker provincie Overijssel, geïnterviewd op 12 juli 2018)

Regisseur Fiets bij de provincie Overijssel. Betrokken bij het opstellen van de fietsvisie van de provincie Overijssel.

3.5 Dataverzameling

Documentenanalyse

Om zowel voorbereidende voor als verdiepende informatie op de diepte-interviews te verkrijgen en te analyseren, is er gezocht naar (beleids)documenten van de verschillende casussen. Hier is naar gezocht door combinaties van de naam van de casus en zoektermen als (regionale) snelfietsroute(s), snelfietsverbinding, fietsroute, fietssnelweg, etc. in te vullen op verschillende zoekmachines en raads- en stateninformatiesystemen. Zo is er op de websites van de verschillende overheden gezocht naar relevante informatie van de verschillende casussen.

Diepte-interviews

De diepte-interviews zijn uitgevoerd volgens een semigestructureerde opbouw, waarbij de vragen grotendeels worden voorbereid, maar er speling mogelijk blijft tijdens het interview. Dit zorgt ervoor dat er tijdens het interview adaptief kan worden gereageerd op antwoorden, waardoor er vragen veranderd, toegevoegd of verwijderd kunnen worden. De vooraf opgestelde vragenlijst is gebaseerd op het vooraf uitgevoerde onderzoek van beleidsdocumenten en wetenschappelijke literatuur. Deze bestaat uit een lijst *key questions* om de rode lijn tijdens het interview te kunnen bewaken (Flowerdew en Martin, 2005). Deze lijst met *key questions* geeft enerzijds de richting van het gesprek aan, maar zorgt ervoor dat het een open gesprek blijft.

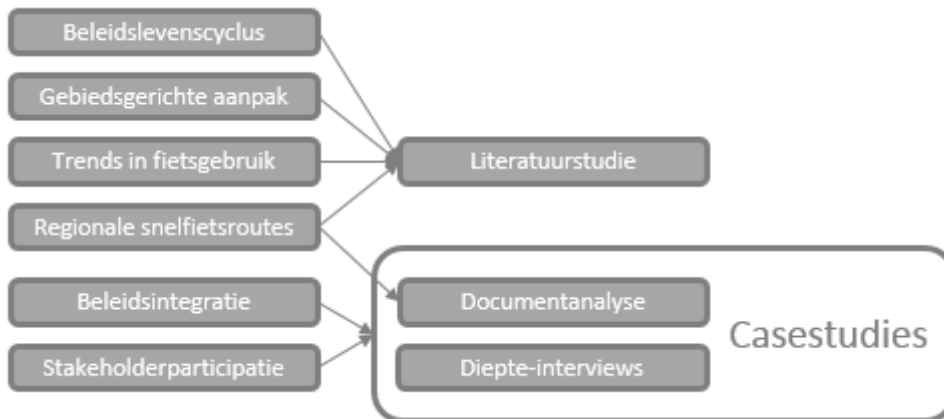
De diepte-interviews zijn getranscribeerd en gecodeerd. Dit is gedaan aan de hand van kleurcodes, zie afbeelding 8. Door de interviews te coderen, kunnen de resultaten van een afzonderlijk interviews eenvoudiger geanalyseerd worden. Daarnaast kunnen de interviews onderling eenvoudiger met elkaar vergeleken worden. Ook kunnen onderdelen van een interview die bij elkaar horen, eenvoudig aan elkaar gekoppeld worden.

Q: Ja en nee. Inhoudelijk was er geen ander belang. Maar wij (SRE) hebben het aangevlogen vanuit het belang om hier een robuuste oplossing te creëren voor het leefbaarheidsprobleem. Dat hebben we gebruikt om uiteindelijk heel sectoraal de fiets beter op de kaart te zetten, dat is ons belang. Het is ook een regionaal belang. Dan kom je erachter dat een regionaal belang dat is iets anders dan 21 gemeentelijke belangen bij elkaar opgeteld. De beide gemeenten die hebben natuurlijk ook een belang als het gaat om het tevreden stellen van hun eigen bevolking. En de mening van de bevolking van die beide gemeenten was nogal divers. Ja, men is voor fietsen. Nee, men denkt dat hun economisch goed in waarde verminderd als hier een route komt. Volgens mij werkt het andersom en stijgt het in waarde. Ook voor die panden hier die liggen. Maar de indruk was dat het zodanig werkte dat het zodanig werkte dat het verminderde. Dat is ook een belang en een taak van de gemeente is om de gemoederen in bedwang te houden. En om de totale burgerheid tevreden te stellen. Dat stukje belang speelt bij de regio niet. Ons belang is het leefbaarheidsprobleem voor iedereen op te lossen, te verbeteren in ieder geval. En het stimuleren van het fietsgebruik in zn geheel. Daar zit het

Afbeelding 8. Voorbeeld van codering van een interview. De rode markering geeft een aanleiding voor het project weer. De gele markering gaat over stakeholderparticipatie.

3.6 Onderzoekskader

Het onderzoekskader is te zien in figuur 6. De pijlen geven aan door middel van welke onderzoekstechniek welk deel van het onderzoek gedaan is. Ter illustratie: het onderzoek naar de gebiedsgerichte aanpak is gedaan door middel van een literatuurstudie. Het onderzoek naar beleidsintegratie, onderdeel van het analysekader, is gedaan via een diepte-interview en documentenanalyse, beide onderdeel van de casestudie.



Figuur 7: onderzoekskader

3.7 Reflectie op methoden

De methoden die tijdens dit onderzoek zijn gebruikt kennen zowel voor- als nadelen. Voordelen van het bestuderen van casestudies is dat deze tot in detail onderzocht kunnen worden, waarmee een integraal beeld geschetst kan worden. Daarentegen kan het zo zijn dat de resultaten van een casus alleen betrekking hebben op de onderzochte casus, waardoor het generaliseren van de resultaten lastig is.

Voordelen van het bestuderen van documenten zijn dat ze informatie bevatten over een langer tijdsbestek, altijd geraadpleegd kunnen worden en specifieke reacties achterhaald kunnen worden. Nadelen zijn echter dat de onderzoeker de documenten verkeerd geïnterpreteerd kan hebben (Baarda et al., 2005), net als het niet (volledig) toegang kunnen hebben tot de documenten. Ook kan het lastig zijn de oorsprong van het document te achterhalen, waardoor deze manier van dataverzameling een kwetsbare bron van informatie kan zijn. Ook zijn overheidsdocumenten niet altijd objectief, accuraat en compleet (Baarda et al., 2005). Er is door de onderzoeker echter getracht deze nadelen te mitigeren, door het afnemen van een achttal diepte-interviews, waarin de informatie uit de documenten gecontroleerd kan worden.

Diepte-interviews hebben het voordeel dat er doorgevraagd kan worden op het moment dat er onduidelijkheden zijn of als de onderzoeker meer informatie van de geïnterviewde over het betreffende onderwerp wil. Deze mogelijkheid tot doorvragen kan leiden tot nieuwe inzichten, waarmee de eerder genoemde *unknown unknowns* aan de oppervlakte gebracht kunnen worden. Daarnaast kan informatie die is opgehaald tijdens de documentenanalyse geverifieerd worden. Een nadeel van diepte-interviews is echter dat het betrekking heeft op de kennis, het gevoel en mening van één enkel persoon, waardoor de opgehaalde kennis subjectief kan zijn. Tijdens dit onderzoek is getracht dit nadeel te compenseren door per casus tenminste twee diepte-interviews af te nemen, met als doel de informatie van de diepte-interviews onderling te verifiëren. Tevens is er een extra verdiepingsslag geslagen door verschillende niveaus te interviewen, te weten ambtenaren van de betrokken provincie en een betrokken gemeente. Een bijkomend nadeel van de subjectiviteit is dat de geïnterviewde expert positief beïnvloed is, omdat de geïnterviewde zelf heeft meegewerkt aan de realisatie van een regionale snelfietsroute. Daarnaast kan worden beargumenteerd dat het kiezen van twee interviews per casus onvoldoende is. In het geval er meerdere gemeenten betrokken zijn geweest, bestaat de mogelijkheid dat de overige gemeenten een ander belang nastreefden, minder positief oordelen of anders tegen het gelopen proces aankijken. Meer interviews leveren meer informatie op, waardoor de data betrouwbaarder zijn. Het bleek echter niet altijd mogelijk te zijn om iemand te spreken die vanaf het begin betrokken was bij het project. Sommige projecten hadden een lange doorlooptijd, waardoor er meerdere beleidsmedewerkers bij betrokken zijn geweest. Ook is het voorgekomen dat de persoon in kwestie geen tijd had en was het niet mogelijk om met de betrokken expert in contact te komen.

Naast de fysieke belemmeringen is gekeken naar de nut en noodzaak voor meerdere interviews. Voor de casus Groningen – Ten Boer is slechts één interview afgenomen. Enerzijds is hiervoor gekozen omdat er slechts twee gemeenten betrokken waren bij het planningsproces, anderzijds was de hoeveelheid documentatie over deze casus zo groot, dat er met enige zekerheid gesteld kon worden dat een extra interview niet zou leiden tot extra informatie. Daarbij is het ook van belang dat de provincie Groningen de projectleider en financierder van het hele project was, waardoor gemeenten in het gehele proces minder invloed hebben gehad. De gemeenten hadden wel invloed gehad op de inspraakprocedure (geregisseerd door de provincie Groningen) en de aanlanding in beide gemeenten. In Ten Boer was deze amper aanwezig in de gemeente Groningen is deze nog niet gerealiseerd, daar moet het proces nog gestart worden.

In eerste instantie is ervoor gekozen om de provincie Overijssel niet te interviewen, omdat er nog geen sprake is van regionale snelfietsroutes in deze provincie. Later is besloten om, ter controle, de

provincie Overijssel alsnog te interviewen. De resultaten bleken echter niet van toegevoegde waarde voor het onderzoek en zijn daarom niet meegenomen in de resultaten.

Hoofdstuk 4: Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de bevindingen van de verschillende casestudies besproken worden. In hoofdstuk 3 is te lezen op welke manieren er data verzameld is. Ook valt er te lezen welke databronnen er gebruikt zijn. Per provincie is er gekozen voor twee verschillende casussen. De casussen zullen per provincie worden besproken.

4.1 Casus provincie Groningen

De regionale snelfietsroute tussen Groningen en Ten Boer ligt in 1 provincie (Provincie Groningen) en twee gemeenten (Groningen en Ten Boer), waarbij de kanttekening gemaakt moet worden dat de beleidsondersteuning voor gemeente Ten Boer ten koste kwam van de gemeente Groningen. Het proces is gestart in 2012 en de route is opgeleverd in 2016. De route maakt onderdeel uit van een netwerk van een elftal⁵ regionale snelfietsroutes (Fietsroutes Plus) van de provincie Groningen (zie bijlage 3). Deze routes liggen allemaal tussen de stad Groningen en haar omliggende regionale kernen, op die plekken “waar een grote vervoerspanning zit en waar het (potentieel) fietsgebruik hoog is” (Provincie Groningen, 2012c, pp. 2-3).

De regionale snelfietsroutes in de provincie Groningen worden aangelegd ‘op drukke trajecten (...), zodat op afstanden tot 15 kilometer meer mensen kiezen voor de fiets in plaats van de auto’ (Provincie Groningen, 2017, p. 24). Het provinciaal omgevingsplan 2009-2013 van de provincie Groningen (2009, in Provincie Groningen, 2012c) vermeldt dat de bereikbaarheid van de provincie verbeterd moet worden voor zowel de auto, het openbaar vervoer als de fiets. Ook is er een verschuiving zichtbaar van het doel van de regionale snelfietsroutes. “Fietsroute Plus was in eerste instantie het middel om mensen uit de auto te krijgen. Later kwamen daar wel duurzaamheids- en gezondheidscomponenten bij. Maar het was in eerste instantie een mobiliteitsvraagstuk. Dat heeft de geboorte van de Fietsroute Plus echt tot stand gebracht” (Q1, 2018).

In eerste instantie werd het project integraal meegenomen in de planvorming van de N360, een plan om onder andere de doorstroming te verbeteren. In 2012 is ervoor gekozen om de Fietsroute Plus toch los te koppelen van het grotere project, om zo het project sneller te kunnen realiseren (Provincie Groningen, 2012c). Uit onderzoek van de provincie Groningen bleek dat de fietsroute langs de N360 tot de top gevaarlijkste fietsroutes van de provincie behoort. Uit een enquête onder gebruikers bleek ook dat het fietspad een slecht wegdek had, de verlichting te wensen overliet en door slechte afstelling van de verkeerslichten er te veel en te lange stopmomenten waren (Provincie Groningen, 2012c).

In tegenstelling tot de eerder gerealiseerde regionale snelfietsroutes in de provincie Groningen, ligt de route naar Ten Boer niet langs de provinciale weg, maar is een fietsverbinding “geüpgraded” (Q1, 2018) naar de kwaliteit van een regionale snelfietsroute.

Institutioneel kader

Binnen de projecten Fietsroute Plus is de provincie projectleider en verantwoordelijk voor de financiering van de afzonderlijke projecten. Daarnaast doet de Regio Groningen-Assen een bijdrage aan het project, aangezien het valt onder het verbeteren van de bereikbaarheid in de vorm van een Fietsroute Plus (Provincie Groningen, 2012c).

⁵ Groningen – Eelde/Paterswolde, Groningen – Roden, Groningen – Leek, Groningen – Zuidhorn, Groningen – Winsum, Groningen – Bedum, Groningen – Ten Boer, Groningen – Harkstede, Groningen – Hoogezand-Sappemeer, Groningen – Haren – Zuidlaren, Groningen – Assen.

Het proces voor de Fietsroute Plus Groningen – Ten Boer begon in 2012. Er was sprake van een projectgroep, agendaleden en een expertgroep. De projectgroep bestond uit de projectleider, projectcoördinator en verschillende ambtenaren van de afdelingen verkeer en vervoer, ruimtelijke plannen, wegenbouw en wegbeheer. Daarnaast waren ambtenaren van de betrokken gemeenten (Groningen en Ten Boer) en de Regiopolitie Groningen betrokken. De groep agendaleden bestond onder andere uit de Fietsersbond en andere beleidsafdelingen van de provincie Groningen. Deze partijen hadden de mogelijkheid een punt aan de agenda toe te voegen en specifiek daarvoor aan te sluiten bij een overleg.

Externe proces

Het project is gestart met een brede projectgroep, die gezamenlijk een eendaagse verkenning van het gebied heeft uitgevoerd, als een eerste stap. Deze stap wordt in ieder Fietsroute Plusproject uitgevoerd (Q1, 2018). Tijdens dit proces worden de verschillende stakeholders in kaart gebracht en wordt er een eerste risicoanalyse uitgevoerd. Daarnaast is adviesbureau Sweco ingeschakeld voor de analyses en inventarisaties van mogelijke tracés. Sweco heeft, als onafhankelijke partij, ook de communicatie met de overige partijen onderhouden, denk hierbij aan onder andere omwonenden en dorpsverenigingen.

De externe partij is ook verantwoordelijk voor de communicatie tijdens de verschillende workshops, waarin stakeholders gezamenlijk verschillende tracés tegen het licht houden. Vanuit daar worden de alternatieven door de stuurgroep verder uitgewerkt en teruggekoppeld. “Mensen hebben ook belangen. Een alternatief dat dwars door het land gaat is mooi en snel. Dan kan je lekker schetsen, maar daarvan hebben we uiteindelijk ook zelf gezegd: dit is een te grote ingreep. Zaken als kaveldoorsnijding, versnippering van het landschap, echt een no-go. Maar hij is wel getekend” (Q1, 2018). De verschillende ontwerpessies hebben uiteindelijk geleid tot het uiteindelijke ontwerp dat uniek is voor de provincie Groningen, waarbij een route die in eerste instantie niet haalbaar leek, gekozen is als tracé: “Het is een natuurhistorisch belangrijke route, daar liepen we gelijk met het projectplan al tegenaan. We hebben het aan de Gedeputeerde Staten, het dagelijks bestuur, voorgelegd. Mogen we dit wel onderzoeken (...). We hadden alleen toen echt niet door dat dit ooit de route zou worden, omdat er een flink aantal haken en ogen aan zaten” (Q1, 2018).

Het uiteindelijke ontwerp was een nieuwe route op een oud, smal fietspad. Dit fietspad werd geüpgraded naar een Fietsroute Plus. Vanwege de landschappelijke waarde was het echter niet mogelijk om te voldoen aan de inrichtingseis voor de breedte: “Vanuit ruimtelijke overweging is de breedte van drie meter tot stand gekomen, in plaats van 3,5 meter. En op zich is dat ook voldoende breed voor het aantal fietsers, duizend, dat erop zit” (Q1, 2018). Daarnaast is ervoor gekozen om de fietsroute langs de N360, de route die eerst in beeld was als Fietsroute Plus, verkeersveilig in te richten (Provincie Groningen, 2012c).

Naast de inloop- en schetssessies met belangenorganisaties, frequente fietsers, aanwonenden en grondeigenaren, zijn er ook gesprekken geweest met de afzonderlijke boeren en andere ondernemers langs de Stadsweg over kavelruil en mogelijke landbouwpaden op eigen terrein. Uit de bijeenkomsten bleek dat het van belang was om de scholieren (de grootste groep gebruikers) ook te raadplegen, dit is gedaan via gerichte acties op de Stadsweg en langs de N360 (Provincie Groningen, 2013). Ook zijn er gesprekken geweest met omwonenden over de aanlanding in de stad Groningen (de vorkstructuur). Verder is er uitgebreid gesproken met Natuurmonumenten, Landschapsbeheer Groningen, Agrarische Natuurvereniging ‘Ons Belang’ en de Mycologisch Werkgroep Groningen, over zowel de wasplaten (een groep bijzondere paddenstoelen) op de Stadsweg als de aansluiting van de route in de stad Groningen (Provincie Groningen, 2015).

De samenwerking tussen provincie en gemeenten verliep soepel (Q1, 2018). De belangen van de verschillende partijen waren vooraf duidelijk. De provincie Groningen had als taak om “(...) om het

gedeelte buiten de bebouwde kom te realiseren en dat de gemeente Groningen zorgt voor een goede aanlanding op het fietsnetwerk van de stad. Indien deze aanlanding in de stad echter op grote (provinciale) obstakels stuit, die de kwaliteit van de totale fietsroute in gevaar brengt, gaan wij in overleg met de stad om te kijken naar mogelijkheden om dit op te lossen" (Provincie Groningen, 2017).

Uit het interview bleek ook dat dit een zeer belangrijke eis was van de gemeente Groningen. Momenteel sluit de regionale snelfietsroute echter nog niet goed aan op het stadse netwerk: "Het laatste stuk ligt er nog niet omdat de boer niet wil meewerken, hij vraagt de hoofdprijs voor een stuk land en dat krijgt hij niet. Daarom moeten we helaas over tot onteigening, een stap die we het liefst, onder andere vanwege draagvlak, niet nemen" (Q1, 2018). De gemeente Ten Boer vond een goede, snelle en veilige fietsverbinding belangrijk. De gebruikte gronden binnen de gemeente Ten Boer waren in handen van de gemeente, iets dat de snelheid in het proces bevorderde. Ook bleek de gemeente Ten Boer een belangrijke partner in eenheid: "Ze hebben goed meegewerkt, door bijvoorbeeld hun poot stijf te houden richting boeren langs de Stadsweg. De boeren zijn echt ver gegaan door bijvoorbeeld naar de burgemeester te gaan, om hem voor hun kar te spannen" (Q1, 2018).

Interne proces

Verloop van het proces

De verkennings- en planuitwerkingsfase zijn geheel uitgevoerd door de afdeling verkeer en vervoer, waardoor er vanuit de afdeling wegenbouw altijd een ambtenaar betrokken is geweest. Dat is de afdeling die de voorbereiding rondom realisatie en planologische procedures moet uitvoeren. Verder is er contact geweest met de afdeling Landelijk Gebied en Water voor de ruimtelijke inrichting. Diezelfde afdeling heeft in de eindfase, tijdens de natuuronderzoeken, de wasplaten onder de aandacht gebracht. Ook de afdeling Beheer & Onderhoud is betrokken geweest in eerdere fases, deze afdeling later het beheer en onderhoud voor het provinciale deel van de regionale snelfietsroute zal verzorgen.

Overleggen met andere beleidsafdelingen (woningbouw, recreatie, duurzaamheid, sport, etc.) hebben in mindere mate plaatsgevonden. "Dergelijke afdelingen waren agendalid, en er is ook wel eens een overleg geweest. Maar er was vanuit hen geen budget beschikbaar, dus was het allemaal wel goed zo. Samen met landschapsbeheer hebben we nog wel informatieborden over de cultuurhistorie langs de route geplaatst en er is een app ontwikkeld" (Q1, 2018). Wel is er uitgebreid natuuronderzoek gedaan, waar verschillende mitigerende maatregelen zijn voorgesteld (Provincie Groningen, 2012c).

"Het is een utilitair fietspad en recreatieve doelstellingen staan daarbij niet voorop. Het lift mee, maar je maakt andere keuzes. Het moet absoluut rechtstreeks en comfortabel zijn" (Q1, 2018). Gelet op recreatie is er wel sprake geweest van het omleggen van de fietsknooppunten.

De richtlijnen van Bendiks et al. (2013) zijn niet bewust meegenomen, maar komen onbewust toch enigszins naar voren tijdens het proces. "Ruimtelijke integratie is heel belangrijk. Dat is de reden geweest om die drie meter in plaats van de 3,5 meter breedte te kiezen. Beleving is een lastig concept, want om wiens beleving gaat het dan? Dat is mijns inziens niet eenduidig. In mijn optiek hebben scholieren een totaal andere beleving dan forenzen. En die beleving is weer anders bij recreanten. Sociaaleconomische waarde hebben we in dit project niks mee gedaan. Tijdens de planuitwerkingsfase van de eerste Fietsroute Plus tussen Groningen en Zuidhorn hadden we meerdere alternatieven. Een van de afwegingen voor het huidige tracé is dat Aduard nu ook ontsloten is" (Q1, 2018).

Evaluatie

Het project is niet geëvalueerd. Voor de toekomst zijn er weinig aanknopingspunten om het anders te doen. “Of het anders had gekund, ik weet het niet. Het loopt ook zoals het loopt, het ga zo. Ik vraag me ook af in hoeverre het op een andere manier doen had geholpen, sneller was het er in ieder geval niet van geworden. (...) We hebben wel geprobeerd om het sneller te doen, maar je moet het ook laten bezinken. Het moet de tijd krijgen om te rijpen bij iedereen. Doe je dat niet, dan loopt het vast. (...) Dit soort processen kosten altijd tijd. Maar tijd is niet geld, ga je te snel en krijg je iedereen in het harnas, daar schiet je ook niet op” (Q1, 2018).

Eén van de leerpunten voor later is echter wel dat bepaalde overleggen weinig opleveren: “Misschien moeten we toe naar minder overleg, geen slapende honden wakker maken. Het kost veel tijd en levert in veel gevallen minder op” (Q1, 2018). Wat betreft de ontwerpessies wordt er gedacht aan meer input: “. Toch vaker wat schetsen en meenemen, omdat je daaruit vaker reacties krijgt.” Een belangrijk punt blijkt toch ook de veranderende context te zijn: “Ieder project heeft zijn eigen partners, zijn eigen omgeving, zijn eigen dynamiek. Dat maakt het lastig om specifieke lessen uit dit proces mee te nemen naar volgende projecten” (Q1, 2018).

Analyse

In paragraaf 2.5 zijn de indicatoren beleidsintegratie en stakeholderparticipatie gedefinieerd. Daarnaast zijn deze indicatoren in een analysekader tegen elkaar afgezet (zie figuur 6). Het resultaat hiervan laat zien in welke mate er gebiedsgericht gepland is: er is sprake van ‘wel gebiedsgerichte planning’ ‘geen gebiedsgerichte planning’ of ‘beperkte mate van gebiedsgerichte planning’.

De resultaten van de verschillende casussen kunnen nu aan de hand van de indicatoren in het analysekader geplaatst worden. Hierdoor wordt het resultaat van iedere afzonderlijke casus zichtbaar. Het gaat hierbij echter om een relatieve positionering ten opzichte van elkaar. Door de casussen in het analysekader te plaatsen kan er uiteindelijk worden geconcludeerd of er sprake is van wel of geen gebiedsgerichte aanpak, of van een beperkte mate van gebiedsgerichte aanpak.

Stakeholderparticipatie

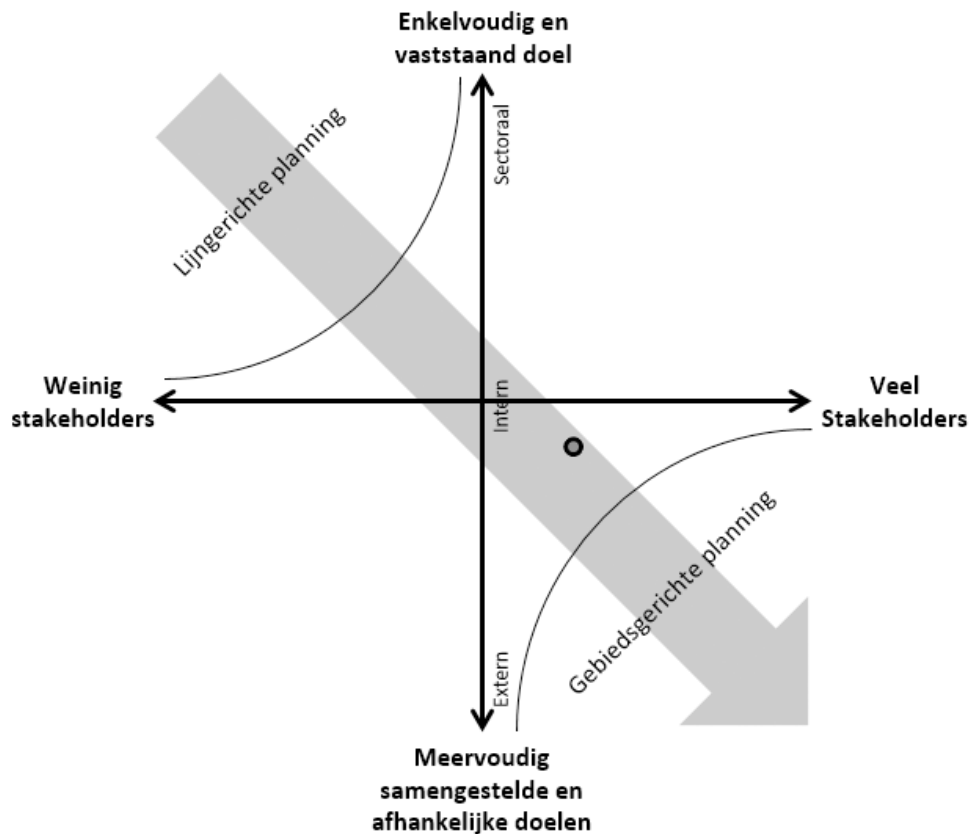
Geconcludeerd kan worden dat er relatief veel stakeholders betrokken zijn bij de realisatie van Fietsroutes Plus in de provincie Groningen, waaronder zowel ambtenaren van de provincie Groningen als de betrokken gemeenten, die gezamenlijk optrekken in een stuurgroep. Daarnaast worden er verschillende belangenverenigingen (Natuurmonumenten Groningen, Landschapsbeheer, dorp- en buurtverenigingen), omwonenden, gebruikers en ondernemers uit de omgeving betrokken.

Beleidsintegratie

Van beleidsintegratie is bij de snelfietsroute tussen Groningen en Ten Boer in enige mate sprake. Er wordt een monofunctionele regionale snelfietsroute nagestreefd, wat ook wordt bevestigd: “Het is een utilitair fietspad en recreatieve doelstellingen staan daarbij niet voorop. Het lift mee, maar je maakt andere keuzes. Het moet absoluut rechtstreeks en comfortabel zijn” (Q1, 2018). Er is in enige mate sprake van afstemming met andere beleidsterreinen. Dit speelt zich overigens grotendeels sectoraal af, waarbij de afdelingen Wegenbouw en Beheer & Onderhoud, die respectievelijk verantwoordelijk zijn voor de realisatie en het onderhoud, de belangrijkste gesprekspartners blijken te zijn. Wel is er overleg geweest met de afdeling recreatie over het verplaatsen van de knooppuntenroute en is er rekening gehouden met bepaalde natuurwaarden en de ruimtelijke inpassing. Wel lijkt deze vorm van integratie pas later in het proces zijn intrede te doen: “Pas in de eindfase heeft er uitgebreid natuuronderzoek plaatsgevonden. Toen kwamen de wasplaten naar voren, die ook nog eens een hoge natuurwaarde bleken te hebben. Dat is toen door de afdeling LGW goed onder de aandacht gebracht” en “Samen met landschapsbeheer hebben we nog wel informatieborden over de cultuurhistorie langs de route geplaatst en er is een app ontwikkeld” (Q1, 2018).

Plaatsing binnen het analysekader

De mate van stakeholderparticipatie en beleidsintegratie lijkt te concluderen in een aanpak die de omgeving wel degelijk meeneemt, vooral in de landschappelijke inbedding en mitigerende (natuur)maatregelen. Dit wordt duidelijk uit onder andere het overleg over de wasplaten, maar ook dat zaken als “kaveldoorsnijding en versnippering van het landschap” worden gekenmerkt als “een echte no-go” (Q1, 2018) en het feit dat er vanuit ruimtelijke overweging is gekozen voor een maximale breedte van drie meter. Op basis hiervan kan de casus Groningen – Ten Boer in het analysekader worden opgenomen zoals is weergegeven in figuur 9.



Figuur 9. Resultaat van de analyse casus Groningen - Ten Boer

4.2 Casussen provincie Gelderland

De regionale snelfietsroute De Liemers (tussen Arnhem en Zevenaar) ligt in één provincie (Gelderland) en vier gemeenten (Arnhem, Westervoort, Duiven en Zevenaar). Het proces is gestart in 2009 en de route is opgeleverd in 2016, de bedrijvenroute F12 is daarentegen nog niet gereed. De regionale snelfietsroute Batavierenpad Noord (noordelijke snelfietsroute tussen Nijmegen en Beuningen) ligt in één provincie (Gelderland) en twee gemeenten (Nijmegen en Beuningen). Het proces is gestart in 2009 en de route is opgeleverd in 2017. Beide snelfietsroutes maken deel uit van het snelfietsrouten netwerk van de provincie Gelderland, dat uiteindelijk uit elf⁶ routes moet bestaan. De routes worden aangelegd daar waar de stedelijke bereikbaarheid in het geding is (Q2, 2018). De meeste snelfietsroutes liggen momenteel dan ook in de (stads) regio Arnhem-Nijmegen, al wordt er langzaam uitgespreid over de rest van de provincie, “maar wel steeds met het doel van stedelijke bereikbaarheid” (Q2, 2018).

“Verreweg de meeste verplaatsingen vinden plaats binnen het daily urban system, de stedelijke regio, waarbij de verplaatsingsafstanden relatief kort zijn (binnen de 15 km). In deze drukke gebieden kan de combinatie van de (elektrische) fiets en snelfietsroute het fietsgebruik vergroten en mensen verleiden om (meer) te gaan fietsen” (Provincie Gelderland, 2016). De regionale snelfietsroutes in de provincie Gelderland worden naast het doel van stedelijke bereikbaarheid ook aangelegd “om files te verminderen en het OV-gebruik te optimaliseren. De routes vormen verbindingen waarmee forenzen van de randgemeenten tot aan OV-knooppunten, campus of stedelijke centra door kunnen fietsen” (Provincie Gelderland, 2016).

4.2.1 Nijmegen – Beuningen (Batavierenpad Noord en Batavierenpad Zuid)

Institutioneel kader

De casus Nijmegen en Beuningen heeft te maken met een extra bestuurslaag, de stadsregio Arnhem-Nijmegen. Tussen 2006 en 2015 functioneerde deze stadsregio als een WGR+-regio, een regionaal openbaar lichaam met taken als volkshuisvesting, bedrijfsvestiging, recreatie, verkeer en vervoer. In 2015 verloor deze regio haar verkeers- en vervoerstaken, en op 1 januari 2016 is de WGR opgeheven. Haar taken zijn daarna overgeheven aan de provincie Gelderland.

De stadsregio Arnhem – Nijmegen was projectleider van het project Snelfietsroute Nijmegen – Beuningen. Daarnaast zaten beide gemeenten en de Fietsersbond aan tafel. De projectgroep is ondersteund door een adviesbureau voor de onderzoek naar haalbaarheid, potentiële routes en financiering.

Interne proces

De stadsregio Arnhem – Nijmegen had als ambitie de fietsroute tussen Nijmegen en Beuningen te verbeteren. Om dit project te realiseren, heeft de stadsregio samengewerkt met de gemeenten Nijmegen en Beuningen (Q3, 2018). Tegenwoordig is het echter niet de provincie die deze taak op zich heeft genomen. De provincie Gelderland ziet graag dat “de regio of gemeenten” (Q2, 2018) met initiatieven komt, zodat je “voorkomt (...) dat de gemeente(n) achterover gaan hangen en wachten tot wij zeggen dat ze iets moeten gaan doen” (Q2, 2018).

⁶ RijnWaalpad (Arnhem – Nijmegen), De Liemers (Westervoort – Zevenaar), Nijmegen – Wijchen, Batavierenpad Noord, Batavierenpad Zuid (beide Nijmegen – Beuningen), MaasWaasPad (Nijmegen – Cuijk), Nederrijnpad (Arnhem – Wageningen), Dieren – Arnhem, F12 (Zevenaar – Westervoort), F15 (tussen het RijnWaalpad en De Liemers) en Apeldoorn - Deventer.

Verloop van het proces

Uit een eerste haalbaarheidsonderzoek, in opdracht van de stadsregio en de gemeenten, kwam de conclusie dat er twee potentiële routes tussen Nijmegen en Beuningen liepen. Deze routes zijn uitgewerkt in een noordelijke en zuidelijke variant.

De noordelijke route liep over de Van Heemstraweg. “Deze route werd al veel gebruikt, maar had nog niet de gewenste kwaliteit die bij zo’n route hoort” (Q3, 2018). Ook was duidelijk dat er potentie was voor een zuidelijke route. Daar waar de noordelijke route vooral het station en het centrum bediende, verbindt de zuidelijke route de “(...) als ik me niet vergis, grootste werkgeverslocaties van Gelderland, de van Heyendaal Campus. Daar zat ook al wel heel veel fietsverkeer op die zuidelijke route” (Q3, 2018). Beide routes bestonden grotendeels al wel, maar hadden knelpunten en voldeden nog niet aan de kwaliteit van een regionale snelfietsroute.

Het onderzoek naar de haalbaarheid en uitwerking van potentiële routes was nodig om in aanmerking te komen voor financiering van de Rijksoverheid, via het pilotproject Fiets Filevrij (Q3, 2018). Nadat beide tracés duidelijk waren, is er een bestuursovereenkomst afgesloten, waarna is overgegaan op de realisatie van de route.

Zoals eerder al vermeld, waren beide tracés grotendeels duidelijk. De realisatie in de gemeente Beuningen is “organisch tot stand gekomen” (Q2, 2018). “Althans, er was gewoon asfaltonderhoud of onderhoud aan riolering nodig. Dat hebben we wel steeds aangegrepen om het te doen” (Q3, 2018). Aan de hand van de planning van de wegbeheerder, “werk met werk maken, in combinatie met wegbeheer” (Q3, 2018), zijn er verschillende tracédelen in kaart gebracht. In plaats van de route in zijn geheel aan te leggen zijn beide routes in delen onder handen genomen op momenten dat er groot onderhoud werd gepleegd. Op die momenten werd er “echt helemaal integraal meegekeken met de snelfietsroute erbij. Er was ook financiering mogelijk en dan kunnen we ook echt breder kijken en dingen anders doen” (Q3, 2018). Concrete voorbeelden hierbij zijn de kruising in Weurt die volledig is aangepast, en delen van het tracé die aan één kant van de weg zijn gelegd. De zuidelijke route van het Batavierenpad kent daarnaast ook nog eens een groot aantal kunstwerken die gerealiseerd moesten worden. De realisatie hiervan moest ook wachten tot andere wegen werden aangepakt (Q2, 2018).

De noordelijke route bestond al en was de snelste route. Hier bestond geen alternatief voor, “tenzij je de route langer wilt maken” (Q3, 2018). Dat was niet gewenst, want de routes werden “gescoord op inkorting” (Q3, 2018). Dit hield in dat hoe korter de route werd ten opzichte van de eerdere route, hoe groter de kans was op rijks subsidie. Wel is de kruising in Weurt volledig op de schop gegaan (zie kopje ‘externe proces’). Er zijn slechts kleine onderdelen van de route verplaatst. Voor de zuidelijke tak van de snelfietsroute gold dit grotendeels ook, al was er wel sprake van twee “winpunten” (Q3, 2018). In de kern Beuningen is de route deels langs het water gelegd. Van groter belang was echter de kruising met de Neerboscheweg in Nijmegen (waar de A73 de entree van de stad wordt). Die kruising is op de schop gegaan, daardoor “werd het mogelijk een rechtstreekste verbinding te maken met een tunnel. Dan ben je echt een stuk sneller. Dit was de grootste winst voor de hele zuidelijke route” (Q3, 2018).

De regionale snelfietsroutes tussen Nijmegen en Beuningen zijn vooral afgestemd met de verschillende projectleiders van wegbeheer, “zij gingen over de planning en realisatie ervan” (Q3, 2018). Daarnaast zijn ook hier, in overleg met de gemeentelijke toeristische organisatie, de routeknooppunten aangepast aan de nieuwe situatie. Qua communicatie en afstemming bleef het verder bij de “meedelende sfeer. We gaan meer inzetten op de fiets. Het is gezond” (Q3, 2018). De inschatting voor het project was ook vooral: “wilt u het integraal te doen? De doelgroep is Fiets Filevrij, dus de forens en de schoolgaande fietser” (Q3, 2018).

Externe proces

De externe integratie kwam voornamelijk terecht bij de gemeenten (Q3, 2018). Ook bij projecten die nu nog lopen of in te toekomst gaan lopen, is het de bedoeling dat gemeenten het contact met externe partijen als dorps- en buurtverenigingen oppakken (Q2, 2018). Het zijn namelijk de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke uitvoering. Tijdens het project Nijmegen – Beuningen is er vanaf het eerste moment sprake geweest van één variant voor beide routes, omdat de tracés er al grotendeels lagen.

De nieuwe delen (in de kern Beuningen een stuk van ongeveer vijfhonderd meter, in Nijmegen een stuk van driehonderd meter) zijn echter wel in samenspraak met de omgeving. In Beuningen is een deel van de fietsroute omgelegd. Dit is afgestemd met de basisschool, “waar het fietspad echt een ding is om kinderen naar school te brengen en de auto's aan de andere kant kwamen” (Q2, 2018). Ook is er met bewoners uitgebreid besproken wat er zou gaan gebeuren. “Tussen 2006 en 2009 was er al eens met bewoners gesproken om daar een fietspad aan te leggen. Die gesprekken zijn toen helemaal vastgelopen” (Q3, 2018). Voor de realisatie van de regionale snelfietsroutes is de gemeente nogmaals in gesprek gegaan. De gemeente wilde “de mensen die de route voor de deur krijgen (...) wel meekrijgen. We leerden daarbij wel, als je de komst van een snelfietsroute stelt, maar toch wel open blijft staan voor een gesprek, keuzevrijheid over groen bijvoorbeeld, je verder kunt komen in het gesprek. Je kunt allerlei wensen horen, maar ook dingen die je zelf niet weet dus dat is hartstikke handig en waardevol” (Q3, 2018). De gemeente heeft de plannen voor de regionale snelfietsroute in één keer op tafel gelegd, met als idee “we praten vanuit een projectbasis, dit willen we gaan doen” (Q3, 2018). Dit zorgde ervoor dat het project overwegend positief werd ontvangen. De provincie ziet dit ook graag op deze manier gebeuren: “Dan laten we ze dus randvoorwaarden geven voor als mensen zeggen: we hebben last van sluipverkeer, de snelheid van het verkeer is te hoog. Behoeftte aan meer groen of parkeerruimte. Dan proberen we dat soort zaken ook nog in te passen” (Q2, 2018).

Door zowel Q2 als Q3 wordt de Burgemeester van Suchtelenlaan specifiek genoemd. De regionale snelfietsroute loopt hier over een eerder bestaand tracé, maar zou worden verbreed en opgeknapt, waardoor het groen zou verdwijnen. Hiervoor zijn een aantal avonden met bewoners georganiseerd, maar wel in de “meedelende sfeer” (Q2, 2018). Dit leidde er uiteindelijk toe dat “mensen zelf begonnen te timmeren. Het gebied werd open” (Q2, 2018). “De schuttingen werden één voor één opgeknapt, mensen zetten er een deur in. De (positieve) neveneffecten bij die route (de zuidelijke) waren groot” (Q2, 2018).

4.2.2 Arnhem – Zevenaar (De Liemers en bedrijvenroute F12)

De snelfietsroutes tussen Arnhem en Zevenaar (De Liemers en bedrijvenroute F12) vallen in de door Fiets Filevrij benoemde categorie ladderverbindingen, waarbij er twee routes lopen en er op bepaalde momenten de mogelijkheid bestaat om te veranderen van ‘been’ (Fiets Filevrij, 2009). De route van De Liemers is grotendeels in één keer aangelegd, tegelijkertijd met de aanleg van de Betuwelijn. De route is later echter verbeterd naar de kwaliteit van een regionale snelfietsroute. De route is gereed, met uitzondering van brug over de Rivierweg en de tunnel onder de Zuidsingel in Duiven. De casus Arnhem – Zevenaar wordt apart besproken van de casus Nijmegen – Beuningen, aangezien eerstgenoemde is aangelegd met medewerking van de provincie, en niet de WGR+-regio Arnhem – Nijmegen.

Institutioneel kader

In tegenstelling tot casussen Groningen – Ten Boer en Nijmegen - Beuningen (waarin de WGR+-regio de projectleidersrol vervulde), is de provincie Gelderland geen projectleider tijdens snelfietsrouteprojecten. “We willen graag dat de regio met initiatieven komt, waardoor we ook meer

draagvlak hebben onder en medewerking hebben vanuit de verschillende gemeenten” (Q2, 2018). De provincie Gelderland heeft als insteek om gezamenlijk tot een goed plan te komen, waarbij de gemeenten het initiatief nemen en de provincie aan laten sluiten. “Op die manier voorkom je dat de gemeente(n) achterover gaan hangen en wachten tot wij zeggen dat ze iets moeten gaan doen” (Q2, 2018).

De bedrijvenroute F12 is dan ook een gemeentelijk initiatief, dat ervoor moet zorgen dat een aantal bedrijventerreinen tussen Arnhem en Zevenaar (waaronder Centerpoort-Nieuwengraaf, Hengelder en 7Poort) beter bereikbaar zijn met de fiets.

De ambtelijke werkgroep bestaat uit de beleidsmedewerkers verkeer en vervoer van de betrokken gemeenten (Arnhem, Westervoort, Duiven en Zevenaar) en de provincie Gelderland, waarbij de projectleidersrol vervuld wordt door één van de gemeenten. Daarnaast wordt deze groep ondersteund door een adviesbureau, die helpt bij het ontwerpen van alternatieven en het maken van een kostenraming. In het geval van de bedrijvenroute F12 was dit Antea Group. Als laatste partij is de Fietsersbond betrokken bij de ambtelijke werkgroep, als vertegenwoordiger van de fietsgebruiker in de omgeving.

Naast de ambtelijke werkgroep is er ook een stuurgroep, die bestaat uit de mobiliteitswethouders van de betrokken gemeenten, de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Gelderland en de directeur van de Fietsersbond.

Interne proces

Verloop van proces

Nadat de gemeenten te kennen hebben gegeven dat er een regionale snelfietsroute aangelegd mag worden, wordt er een aantal overleggen gepland en wordt ervoor gezorgd dat er naast ambtelijk draagvlak ook bestuurlijk draagvlak gevonden kan worden. Gezamenlijk wordt gekeken waar de regionale snelfietsroute kan komen te liggen. Hier komen een aantal, “meestal twee of drie” (Q2, 2018), routes uit naar voren. Dit gold echter niet voor de regionale snelfietsroute De Liemers. Het eerste fietspad langs het spoor is gelijktijdig aangelegd met de Betuwelijn, later is deze “geüpgraded naar de kwaliteit van een snelfietsroute” (Q4, 2018). Deze route voldoet dan ook niet overal aan de eisen: “Breedte (is) niet overal op orde, een kruispunt niet in de voorrang. Soms ontkom je er ook niet aan. De route van De Liemers bijvoorbeeld, die ligt strak langs het spoor. Daar zouden auto's dan bijna op de spoorbaan moeten staan om fietsers voorrang te verlenen” (Q2, 2018).

Aangezien er meerdere gemeenten betrokken zijn bij het proces, kan het zijn dat er een compromis bedacht moet worden, aangezien iedere gemeente de best mogelijke ontsluiting wil (Q2, 2018). De gemeente Zevenaar heeft uiteindelijk ervoor kunnen zorgen dat de regionale snelfietsroute ook wordt doorgetrokken naar het bedrijventerrein 7Poort, dat nieuw in aanbouw is. Daarnaast is de route aanpast, zodat de route langs een woonwijk zou lopen. Dit had twee voordelen: “De route loopt pal langs een woonwijk, waar vroeger hard gereden werd vanwege het vele zwaar verkeer. Die zagen dat er door de fietsstraat er meer een woonstraat van werd gemaakt. (...) Ze zagen een verbetering ook voor eigen woonplezier” (Q4, 2018).

De verschillende mogelijke tracés worden daarna besproken door de stuurgroep, waarin wordt uitgelegd waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn en wat daarmee de meest ideale route is. Hierin lijken belevingswaarde en aantrekkelijkheid belangrijke factoren te zijn: “Bij ons is bij elke route die we aanleggen verkeersveiligheid leidend, alles moet verkeersveilig zijn. Dat is echt een basisnorm. Maar als ik zeg wat is leidend, dan zou ik zeggen aantrekkelijkheid. Als de route aantrekkelijk is dan wordt de route eerder gefietst en gekozen. En dat is voor mij dan de aanwezigheid van groen, of de afwisseling. Verlichting, beschutting, dat soort zaken” (Q2, 2018). De gemeente Zevenaar ziet ook in

dat verkeersveiligheid een basisnorm is (Q4, 2018), maar noemt dat in tegenstelling tot de provincie Gelderland ook het leidende principe.

Bij een andere casus die kort voorbijkomt tijdens het gesprek blijkt dat ook het geval te zijn: “Daar (beleving) zijn wij erg mee bezig. Bij de planning van het MaasWaalPad (tussen Nijmegen en Cuijk) hebben we die toegepast. Daar is een route door het bos en langs de provinciale weg. Uiteindelijk hebben we voor deze route door het bos gekozen omdat deze route qua belevingswaarde vele malen hoger scoort, ook al is de route iets langer” (Q2, 2018). Als de stuurgroep akkoord gaat vallen de overige routes af en wordt de voorkeursvariant verder uitgewerkt. Deze variant wordt daarna naar buiten gecommuniceerd. “Dan komt het eerste berichtje in de krant. Het is ook een van de eerste momenten dat ik het bij ons op de website zet, dat de route vindbaar is en dat het in grove beschrijvingen gezien kan worden: daar komt de route te liggen. Wel met een dikke streep over de kaart heen want anders gaan mensen denken: dit is mijn achtertuin of voortuin. Zo exact weet je het dan nog niet eens” (Q2, 2018).

Vanuit de verkenning wordt er verder gegaan met een schetsontwerp. Ook dit ontwerp wordt begeleid door een adviesbureau en moet weer worden goedgekeurd door de stuurgroep. Zodra het voorlopig ontwerp klaar is, gaat het voor een definitief ontwerp terug naar de afzonderlijke gemeenten en wegbeheerders. De provincie is daarna alleen nog “bewaker van kwaliteit, kosten en eerder gemaakte afspraken” (Q2, 2018).

De regionale snelfietsroutes in de provincie Gelderland worden binnen de afdeling verkeer en vervoer goed afgestemd, daar stedelijke bereikbaarheid het argument is om de routes te realiseren. Daarnaast wordt er ook expliciet gekeken naar de mogelijkheden voor de koppeling met het openbaar vervoer in zowel de vorm van trein als bus. “Gelderland is heel groot, en overal rijdt openbaar vervoer, maar ook dat neemt af. We trachten fietsroutes aan te laten sluiten op OV-knooppunten zodat er een betere voor- en natransportoptie is” (Q2, 2018).

Omdat het vaak gemeenten betreft die het voortouw nemen in het project, vindt er intern bij de provincie geen afstemming plaats met andere beleidsterreinen, er wordt verwacht dat de gemeenten dit doen. Dat er verschillende belangen zijn, is iets waar zowel de provincie als gemeente zich van bewust zijn: “Je brengt ook wel belangen samen, dat realiseer ik me eigenlijk ook altijd wel. We zeggen altijd dat het een samenwerkingsproject is, en dat is het ook wel, natuurlijk zoeken we elkaar belangen en hoe kunnen we dat combineren” (Q2, 2018). Daarnaast “programmeert” (Q2, 2018) de provincie snelfietsroutes, maar worden ze vaak gerealiseerd op gemeentelijke wegen, waardoor afstemming met afdelingen als Uitvoeringswerken en Beheer & Onderhoud niet nodig zijn.

Waar de provincie nog aandacht aan besteed, zijn de herkomst en bestemming van de fietsers op de route, aangezien er “(...) dagelijks minimaal 1000 op het drukte punt [moeten] zitten. Anders is het wat ons betreft het niet waard om zoveel geld te investeren in nieuwe fietsinfrastructuur” (Q2, 2018). Daarnaast is ook gebleken dat er snelfietsroutes zijn die buiten woon-werk en woon-schoolverkeer om ook erg populair zijn. Het RijnWaalpad (tussen Arnhem en Nijmegen) kent in de weekenden bijna evenveel gebruikers als doordeweeks. De route is in de weekenden in trek voor mensen die een rondje willen wandelen, maar ook om snel de stad uit te gaan en buiten de stad te recreëren (Q2, 2018). Daaruit heeft de provincie Gelderland de les geleerd om ook na te gaan wat te mogelijkheden zijn voor de aanleg van recreatieve extra's.

Externe proces

Aangezien verschillende gemeenten trekker zijn van het project, wordt het betrekken van belangenorganisaties, bewonersorganisaties, gebruikers en andere geïnteresseerden onder de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke gemeenten. “De ene gemeente werkt iets meer met participatie dan een andere gemeente. Maar vaak moet het eerste initiatief al door een

gemeenteraad geweest zijn voordat we naar een buurt gaan. Soms werken we met een klankbordgroep, waarin we een selectie maken van de ondernemersvereniging, omwonenden en anderen, zoals de Fietsersbond” (Q2, 2018). Voor de regionale snelfietsroute F12 heeft de gemeente Zevenaar een aantal inloopavonden georganiseerd op “gezette en belangrijke momenten” (Q4, 2018). Daarin kwam naar voren dat inwoners positief, doch kritisch waren op de plannen. Vanuit die inspraak is er besloten om een “oprit” (Q4, 2018) te maken voor de regionale snelfietsroute. “het ligt aan elkaar, dus het heeft verband met elkaar. We hebben de infrastructuur van de Platanenlaan laten aansluiten op de snelfietsroute, zodat vanuit Zevenaar een goede, makkelijke en veilige aansluiting hebt op de snelfietsroute. Zitten ook scholen aan, zorg. Woonwijken sluiten er makkelijk op aan. Is een hoofdstructuur die het centrum van Zevenaar en de snelfietsroute met elkaar verbindt” (Q4, 2018). Ook hebben er gesprekken plaatsgevonden tussen een aantal werkgeversorganisaties (de bedrijventerreinen) en de projectgroep: “(...) om aan te geven wat we wilden gaan doen en wat zij ervan vonden. Ze waren positief en wilden wel meewerken” (Q4, 2018).

Deze aanpak sluit aan op de denkwijze van de provincie Gelderland. De voorkeursvariant die door de stuurgroep is goedgekeurd, is dan ook de variant die door de gemeenten wordt gebruikt voor inspraak. De inspraak verloopt vaak op het niveau van randvoorwaarden: “Dan laten we ze dus randvoorwaarden geven voor als mensen zeggen: we hebben last van sluipverkeer, de snelheid van het verkeer is te hoog. Behoeft aan meer groen of parkeerruimte. Dan proberen we dat soort zaken ook nog in te passen” (Q2, 2018).

Analyse

Het eerste wat opvalt, is dat de routes tussen Nijmegen en Beuningen een initiatief zijn van de stadsregio Arnhem-Nijmegen. Deze bestuurslaag had als doel gesteld beide routes te verbeteren. Q2 (2018) meldt later dat het tegenwoordig niet de provincie is, die de taken van de stadsregio toebedeeld kreeg na 1 januari 2016, maar de gemeenten zijn die met een initiatief moeten komen. Er lijkt sprake te zijn van een verschuiving naar een (meer) decentrale aanpak. Ook lijkt de provincie meer rekening te houden met de koppeling met het openbaar vervoer. De regionale snelfietsroutes kunnen een alternatief dan wel een aanvulling zijn op het openbaar vervoer.

Ook wordt duidelijk te worden dat de omgeving een belangrijke rol speelt. Daar waar de eerste projecten gescoord werden op inkorting van de route, lijkt de provincie Gelderland aantrekkelijkheid en beleving tegenwoordig hoger in het vaandel te hebben staan: “Maar als ik zeg wat is leidend, dan zou ik zeggen aantrekkelijkheid. Als de route aantrekkelijk is dan wordt de route eerder gefietst en gekozen. En dat is voor mij dan de aanwezigheid van groen, of de afwisseling. Verlichting, beschutting, dat soort zaken” (Q2, 2018).

Stakeholderparticipatie

In het geval van de casussen in de provincie Gelderland is er enigszins sprake van stakeholderparticipatie. Opvallend is dat de casussen Batavierenpad Noord en Batavierenpad Zuid vooral participatie kenden in de vorm van de “meedelende sfeer” (Q3, 2018). Het zijn de pijnpunten, vaak de nieuwe delen van het tracé, waarbij de gemeenten in overleg zijn gegaan om “de buurtbewoners wel mee te kunnen krijgen” (Q3, 2018). Ook is er intensief contact geweest met de basisschool en zijn bewoners tijdig geïnformeerd over het nieuwe tracé.

Inwoners, gebruikers, belangenverenigingen en -organisaties zijn niet betrokken geweest bij de keuze van de tracés. In drie gevallen had dit te maken met een voordehand liggend tracé dat al grotendeels in gebruik was. Wel is er tijdens het proces van de regionale snelfietsroute F12 overleg plaatsgevonden met de bedrijventerreinen, waarin afstemming is bereikt over het traject. In alle casussen wordt het voorkeursalternatief naar de bewoners gecommuniceerd en mag er alleen over “randvoorwaarden” (Q2, 2018) nog worden meegepraat.

Beleidsintegratie

Binnen de provinciale en gemeentelijke organisaties vindt er weinig tot geen beleidsafstemming plaats. De provincie doet dit niet omdat dat ze van mening is dat dit een taak is van gemeenten. Projecten worden gerealiseerd op gemeentelijke grond en gemeentelijke wegen. Wat betreft de integratie in de gemeentelijke organisatie, deze is beperkt. De gemeenten zien graag dat de wegen verkeersveilig worden ingericht. Daarnaast is een belangrijk punt dat de fietsroutes die op de regionale snelfietsroutes aansluiten, worden meegenomen in de ontwikkeling (Q3, 2018; Q4, 2018). Dit heeft vaak te maken met het goed bereikbaar maken van voorzieningen in de tussenliggende kernen en gebieden. Op die manier zorgen die gemeenten niet alleen voor een snelle verbinding met de grote kern, maar ook voor een goede aansluiting voor haar eigen inwoners op de regionale snelfietsroute en een goede bereikbaarheid van haar voorzieningen voor gebruikers van de regionale snelfietsroute. Ook wordt er hardop afgevraagd wat er integraal mogelijk is: “wilt er integraal te doen? De doelgroep is Fiets Filevrij, dus de forens en de schoolgaande fietser” (Q3, 2018).

Wel is er in de casus Batavierenpad sprake geweest van interne afstemming met de gemeentelijke toeristische organisatie, om de knooppuntenroute aan te passen. Dit heeft echter meer te maken met het feit dat de doorgaande route anders gaat lopen dan dat de recreatieve waarde van de route hoger is.

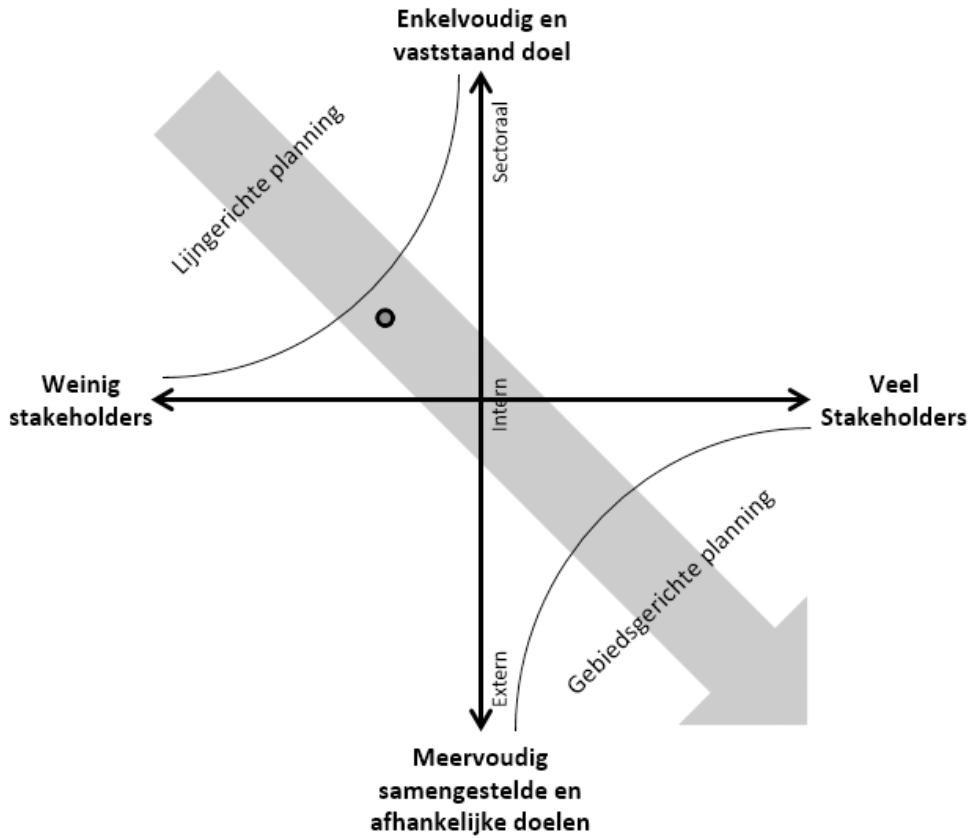
Daarentegen ziet Q2 (2018) wel in dat er meer rekening gehouden zou moeten worden met recreatieve waarden, die onder andere goed te zien zijn bij de snelfietsroute tussen Arnhem en Nijmegen.

Plaatsing binnen analysekader

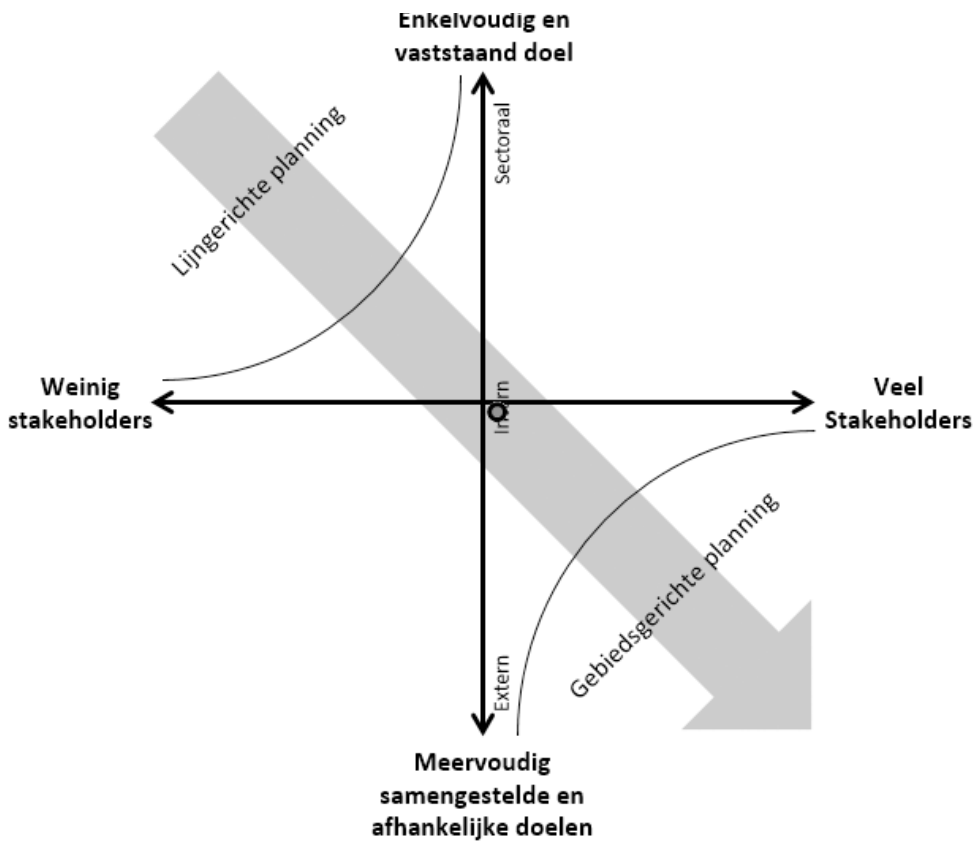
In paragraaf 4.1 is de casus Groningen – Ten Boer besproken, wat heeft geresulteerd in de plaatsing van deze casus in het analysekader. Zoals benoemd gebeurt dit op basis van een relatieve positionering. Dat is ook hier het geval. De casus Nijmegen – Beuningen wordt relatief aan de casus Groningen – Ten Boer in het analysekader geplaatst. De casus Arnhem – Zevenaar wordt daarna relatief aan de voorgaande casussen in het analysekader geplaatst.

De casus Batavierenpad lijkt te maken te hebben met minimale externe integratie, waarin er slechts met de gemeentelijke toeristische organisatie is gepraat over het verleggen van de knooppuntenroute. Wat betreft de stakeholderparticipatie, ook deze is minimaal te noemen. Slechts in meedelende sfeer is er contact geweest met stakeholders. Alleen enkele pijnpunten zijn uitgebreid besproken, maar ook dit gebeurde vanuit een projectbasis. Dat het ging gebeuren stond vast, maar stakeholders hadden nog inspraak op randvoorwaarden. Op basis hiervan kan de casus Nijmegen - Beuningen in het analysekader worden opgenomen zoals is weergegeven in figuur 10.

De casus Arnhem – Zevenaar heeft eveneens te maken met minimale externe integratie. Er wordt gesproken over eventuele goede aansluiting op de regionale snelfietsroute. Er is iets meer sprake van stakeholderparticipatie dan bij de casus Batavierenpad, daar bedrijventerreinen en omwonenden zijn meegenomen in de keuze voor het tracé. Op basis hiervan kan de casus Arnhem - Zevenaar in het analysekader worden opgenomen zoals is weergegeven in figuur 11.



Figuur 10. Resultaat van de analyse casus Batavierenpad Noord/Zuid.



Figuur 11. Resultaat van de analyse casus Arnhem - Zevenaar

4.3 Casussen provincie Noord-Brabant

De regionale snelfietsroute F69 (tussen Eindhoven en Valkenswaard) ligt in één provincie (Noord-Brabant) en twee gemeenten (Waalre en Valkenswaard, de route sluit echter wel aan op het stedelijke fietsnetwerk van Eindhoven). De regionale snelfietsroute F59 (tussen Den Bosch en Oss) ligt in één provincie (Noord-Brabant) en momenteel in twee gemeenten (Den Bosch en Oss). Tijdens de eerste fasen van het project lag er tussen Den Bosch en Oss echter een extra gemeente: Maasdonk. De specifieke situatie omtrent de casus zal worden toegelicht wanneer op het moment van bespreken, in paragraaf 4.3.1.

In beide gevallen vielen de regionale snelfietsroutes in de eerste tranche routes van Fiets Filevrij (Q6, 2018; Q7, 2018). In beide gevallen heeft de provincie geen rol gespeeld, maar heeft juist door deze eerdere projecten wel een nieuwe rol aangenomen in de projecten (Q5, 2018). Vandaar dat de casussen apart van elkaar worden besproken. Als laatste zal het nieuwe beleid van de provincie Noord-Brabant aan bod komen, om aan te geven in hoeverre de aanpak anders is dan in het verleden.

4.3.1 Den Bosch – Oss (F59)

Institutioneel kader

Zoals eerder al benoemd, ligt de regionale snelfietsroute tussen Den Bosch en Oss in de provincie Noord-Brabant en in twee gemeenten. Tijdens een groot deel van het proces, tot 1 januari 2015, kende het project echter een derde partij, de gemeente Maasdonk. De gemeente Maasdonk is op 1 januari 2015 opgeheven en opgesplitst, waarbij de ene helft bij de gemeente Den Bosch kwam, de andere helft werd onderdeel van de gemeente Oss.

Interne proces

Verloop van het proces

Het project is gestart op initiatief van de gemeenten Den Bosch en Oss, die tijdens de eerste landelijke bijeenkomst over Fiets Filevrij kansen zagen voor een route tussen de treinstations van Den Bosch en Oss (Q6, 2018; Q7, 2018). “De eerste tranche was gericht op filedrukvermindering. We hadden de toenmalige N59 liggen tussen Den Bosch en Oss, later omgezet naar A59. Dat was een chaos. Wij dachten, route ernaast, dat past precies in het plaatje” (Q6, 2018). Daarnaast bleek het ook in het plaatje van het gemeentelijk beleid te passen om de fiets meer aandacht te geven en kwaliteit te bieden. De gemeente Maasdonk, die tussen beide gemeenten lag, en de provincie Noord-Brabant werden erbij betrokken. De provincie moest wel betrokken worden, want die fungeerde als “brievenbus naar het rijk toe” (Q6, 2018), de subsidieaanvraag moest door de provincie Noord-Brabant ingediend worden. “Daar zat de trekkersrol, de projectleider in eerste instantie” (Q6, 2018).

Na het samenstellen van de projectgroep is er ook bestuurlijk draagvlak gevonden, wat ertoe leidde om Goudappel Coffeng een eerste globale haalbaarheidsstudie te laten uitvoeren. Hierin werden drie verschillende routes (noord, midden en zuid) tegen het licht gehouden. Aan de hand van vijf criteria, de vijf eisen van het CROW uit paragraaf 2,5 zijn de verschillende routes gescoord (Goudappel Coffeng, 2008). Hieruit bleek dat de noordelijke route, grotendeels langs het spoor, het voordeligst zou zijn in het verleiden de automobilist over te laten stappen naar de fiets. Aan de hand van dat onderzoek is de route verder uitgewerkt in een voorlopig ontwerp, wederom ondersteund door Goudappel Coffeng. In 2010 is er een subsidieaanvraag ingediend (Goudappel Coffeng, 2010), waarna Fiets Filevrij instemde met de subsidie.

Na de toekenning van de subsidie werkten de gemeenten en provincie toe naar een bestuursovereenkomst, waarbij “(...) financiële afspraken maakt. Met de provincie voor de verdeling van de gelden en wel aandeel je als gemeente inlegt. Gezamenlijk met vier partijen spreek je af: we gaan voor realisatie” (Q6, 2018). Dat bleek lastig, zeker de verdeling van gelden. “Geld was een deel subsidie, maar er moest ook een eigen deel bij. Dat was in Den Bosch geen probleem, maar in Maasdonk en Oss lag dat anders. Die moesten bijvoorbeeld voor iedere investering apart naar de raad toe” (Q6, 2018). De financiële crisis had ook zijn invloed op de discussie: “Toen we hieraan begonnen was middenin de economische bloei. De crisis kwam tussendoor. Dus ook mijn gemeente zei ineens van: hoeveel geld gaat zo’n snelfietsroute wel niet kosten? Dat hebben we niet zomaar, het is een luxedingetje. Dus er moest flink overlegd, onderhandeld en gekeken worden” (Q7, 2018). Daarnaast speelde ook mee dat de projectleiding bij de provincie Noord-Brabant een aantal keer wisselde, wat er uiteindelijk toe heeft geleid dat “we zelf maar de touwtjes in handen hebben genomen” (Q7, 2018). De gemeentelijke herindeling kwam ook dichterbij, waardoor de druk om tot een akkoord te komen ook toenam: “Uiteindelijk moesten er handtekeningen gezet worden. Dat moest gebeuren voordat die nieuwe gemeente er zou komen want we hadden dat geld nodig van die andere gemeente. We voelden als Den Bosch en Oss wel aan dat als we dat voor die tijd niet hadden gedaan dat we ook zouden opdraaien voor de andere kosten” (Q7, 2018). Uiteindelijk heeft de gemeente Den Bosch een deel van de financiering van de gemeenten Maasdonk en Oss op zich genomen, waarna de bestuursovereenkomst getekend is en er overgegaan kon worden tot realisatie (Q6, 2018; Q7, 2018).

De bestuursovereenkomst bestond uit een voorlopig ontwerp van de route, de verdeelsleutel van de kosten, wie zou aanleggen en de afspraak om ook daadwerkelijk te realiseren. Het voorlopig ontwerp is tot stand gekomen in de projectgroep. Daarbij is weinig tot geen contact over geweest met omwonenden, buurtverenigingen, dorpsverenigingen, gebruikers of andere belanghebbenden (Q6, 2018; Q7, 2018). Delen van het tracé zijn echter ook “noodgedwongen geboren” (Q6, 2018), daar gronden in de zes jaar dat het proces duurde werden uitgegeven voor andere functies, als woningbouw. Ook bleek een route aan de noordzijde van het spoor onhaalbaar, omdat er teveel gronden aangekocht zouden moeten worden (Q6, 2018).

Het definitief ontwerp is “mondjesmaat tot nauwelijks” (Q6, 2018) afgestemd met andere beleidsterreinen. Q6 (2018) ziet in dat de kansen er zeker liggen, maar dat men “onbewust te weinig weet [heeft van] de potentiële meerwaarde”, “onvoldoende besef van meerkansen binnen projecten” (Q6, 2018) en “gewoon niet gedaan. Volgens mij ook niet aan gedacht”, “het was ook elf jaar geleden, toen gebeurde dat gewoon minder of niet” (Q7, 2018). Ook bleek de verantwoordelijkheid in eerste instantie ook echt tot de eigen gemeentegrens te liggen: “Maar de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de route ging voor mij ook niet verder dan in eerste instantie de eigen gemeentegrens. Maar dat we nou concreet de duimschroeven hebben aangedraaid richting de gemeente Maasdonk van: ‘je moet in de kern Geffen ook een goede fietskwaliteit maken’, nou nee” (Q6, 2018).

“Parallel met snelwegen, we leggen die oerlelijke dingen aan en we hebben een zichtlocatie. Waarom doen we dat niet met snelfietsroutes? Waar je prima een kinderdagverblijf kan vestigen, of een pick-up point van een supermarkt, verzin het maar. De zichtlocatie straks, waarom kan dat niet? De snelfietsroute van nu is de zichtlocatie van de toekomst” (Q6, 2018). Q6 merkt overigens op dat het integraal afstemmen wel gebeurd in de eigen gemeente “(...) afgelopen jaar voor het eerst gedaan in ons mobiliteitsplan. Dat kende traditioneel altijd een eigen hoofdstuk Fiets. Wat je ziet in ons nieuwe plan is dat niet iedere modaliteit zijn eigen plekje krijgt ,maar dat we wat meer gebiedsgericht proberen te denken. Geen hoofdstuk fiets, maar een hoofdstuk Paleiskwartier, de wijk ten noorden van het centrum. Maar voor snelfietsroutes doen we dat niet, nee” (Q6, 2018).

Wel is in beide gemeenten rekening gehouden met belangrijke locaties. Zo loopt de route van station Den Bosch naar Oss, via de station Rosmalen en Oss West. Daarnaast is er in Oss rekening gehouden met de locatie van het ROC, het gemeentehuis en verschillende voorzieningen (Q7, 2018).

Externe proces

Het voorlopig ontwerp dat in de bestuursovereenkomst stond, is uitgewerkt door de gemeente Den Bosch, die later projectleider werd. Den Bosch heeft uiteindelijk ook de bestektekeningen gemaakt en heeft de uitvoering in beide gemeenten op zich genomen. Tijdens dat proces is er weinig tot niet afgestemd met belangenorganisaties, bewonersorganisaties, dorpsverenigingen, gebruikers en andere geïnteresseerden. “Het was 11 jaar geleden, dat gebeurde toen nog niet” (Q7, 2018). In Den Bosch gold dat er geen inloopavonden of inspraaksessies georganiseerd zijn. De regionale snelfietsroute paste namelijk “naadloos in de visie van Den Bosch” (Q6, 2018), die vastgesteld was door de gemeenteraad. Er is “hoogstens ergens een briefje door de bus gedaan” (Q6, 2018). Er vonden in de gemeente Den Bosch namelijk geen grote veranderingen plaats. De grootste verandering was de aanleg van een fietsbrug en “(...) daar woonde niemand” (Q6, 2018), dus dat hoefde niet afgestemd te worden. Ook was de fietsbrug al verankerd in het vastgestelde fietsbeleid van de gemeente Den Bosch.

Dit gold ook voor de gemeente Oss, waarin voornamelijk bestaande tracés werden gekozen “(...) bij ons lag er al gewoon heel veel infrastructuur” (Q7, 2018), waarbij als uiterste het fietspad aan één kant van de weg gelegd werd. Daarbij speelde de context overigens een belangrijke rol. “We gaan niet voor drie miljoen fietspaden overal vijftig centimeter verbreden, dat is onzin. Zeker ook als we maar 2,5 ton inleggen” (Q7, 2018). Oss heeft, in tegenstelling tot Den Bosch, wel een inloopavond georganiseerd, maar “daar is niemand op afgekomen” (Q7, 2018).

De voormalige gemeente Maasdonk heeft met de dorpsraden van de kernen Nuland en Geffen nog wel een aantal sessies gehad (Q6, 2018). Desondanks bleef het, ook na de herindeling, onrustig. “Daar waar ik in de veronderstelling verkeerde dat het met de dorpsraad Nuland was afgestemd door de gemeente Maasdonk, was dat op onvoldoende niveau. (...) Weerstand was enorm groot. Wat vooral heel erg moeilijk was, voornamelijk van individuele bewoners, was de perceptie wat gaan we nu eigenlijk doen?” Hierbij speelde de eigen perceptie ook mee, waar individuele bewoners het idee hadden dat er “ieder kwartier een peloton Tour de France voorbij komt razen” (Q6, 2018).

Ook kwam er vanuit de kern Geffen veel protest. Die wilden niet dat de route door het dorp zou lopen, maar de route om het dorp heen leggen was niet mogelijk, “dan moesten we grond aankopen en dat was veel te duur” (Q7, 2018). De gewenste kwaliteit van een regionale snelfietsroute is hier dan ook niet gehaald. “Daar zit je een stuk op klinkertjes omdat je dwars door de oude kern heen gaat. (...) Je kunt niet voor een snelfietsroute gewoon een heel mooi oud stuk of deel van een dorp verknallen, voor mooi rood glad asfalt” (Q7, 2018).

4.3.2 Eindhoven – Valkenswaard (F69)

Institutioneel kader

Ook de route tussen Eindhoven en Valkenswaard, met een vertakking naar Waalre, is een route uit de eerste tranche route Fiets Filevrij. Daarnaast was Eindhoven tot 1 januari 2015, net als Arnhem – Nijmegen, een WGR+-regio. Dit hield in dat de WGR+-regio de projectleider was in het project. Daarnaast waren de gemeenten betrokken, ieder met eigen beleidsmedewerkers verkeer en vervoer.

Interne proces

Verloop van het proces

De provinciale weg N69 loopt door Valkenswaard en brengt problemen met zich mee. Veel zwaar vrachtverkeer zorgt voor verkeersopstoppingen en zware luchtverontreiniging in de omgeving. Om deze verkeers- en leefbaarheidsproblematiek op te lossen, is het project Grenscorridor N69 in het leven geroepen. Dit project kent een aantal kleinere en grotere oplossingen en heeft als doel “ de verbetering van de leefkwaliteit en de verkeersproblematiek aan en op de N69 tussen Valkenswaard en Eindhoven” (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 11). De belangrijkste daarin is de aanleg van een nieuwe N69, de westcorridor, ten westen van de huidige N69. Het tweede pakket, het gebiedsimpuls had te maken met alles behalve verkeer; “Je weet dat je nieuwe infrastructuur gaat aanleggen. Dan weet je dat er offers moeten worden gebracht door de mensen die nu eigenaar zijn van die landelijke gebieden, denk aan agrariërs of bijvoorbeeld het Brabants Landschap. Die brengen dus offers. We moeten dus op een of andere manier voor elkaar zien te krijgen dat die meer dan gecompenseerd worden, maar dat je daar ook winst uit kunt halen” (Q8, 2018).

Echter, voordat er nieuwe infrastructuur mag worden aangelegd, moet de Ladder van Verdaas worden doorlopen. na te gaan in hoeverre het mogelijk is om investeringen in infrastructuur te beperken of uit te stellen. De maatregelen van onder het zogenoemde nulplus maatregelenpakket. Onderdeel van deze maatregelen zijn verkeersmaatregelen op lokaal niveau en het stimuleren van andere modaliteiten zoals het openbaar vervoer en de fiets.

Uit onderzoek bleek dat het fietsnetwerk ten zuiden van Eindhoven te mager was. Door de aanleg van een nieuwe fietsroute wordt het fietsnetwerk fijnmaziger. Daarnaast “hebben [we] het aangevlogen vanuit het belang om hier een robuuste oplossing te creëren voor het leefbaarheidsprobleem. Dat hebben we gebruikt om heel sectoraal de fiets beter op de kaart te zetten” (Q8, 2018).

Het tracé was vanaf de start al duidelijk. Vroeger liep er op die route een tramspoor, “dus hoe voordehand liggend wil je het hebben?” (Q8, 2018). Er is overigens wel gekeken naar andere mogelijkheden, maar “geen enkele haalde het bij deze, ze kwamen niet eens in de buurt” (Q8, 2018). Ook de locatie waar de route aantakt op het netwerk van Slowland van Eindhoven was belangrijk. “De Slowlane vormt een verkeersveilige, directe en comfortabele fietsverbinding tussen de economische centra in het gebied rond Eindhoven en belangrijke woonlocaties (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 9). Daarnaast werd er een ontbrekende schakel in het netwerk van de kern Dommelen aangelegd.

Na het onderzoek bleek pas dat er via de pilot Fiets Filevrij geld beschikbaar werd gesteld door de Rijksoverheid, en is de regionale snelfietsroute “geframed” (Q8, 2018), zodat er aanspraak gemaakt kon worden op deze subsidie. Qua profiel en ontwerp is de regionale snelfietsroute er toen ook op aangepast.

Het project Grenscorridor N69 is gebiedsgericht aangepakt met de drie pakketten Westcorridor, Nulplusmaatregelen en Gebiedsimpuls. Zeker het laatste pakket zorgde ervoor dat er niet solitair

naar verkeer- en vervoerdoelen gekeken werd, maar ook naar hoe de omgeving meer dan gecompenseerd kon worden (Q8, 2018). De regionale snelfietsroute zelf kent een minder integraal karakter, maar het is dan ook “(...) geen economische ontwikkelas, maar een fietspad door de natuur. Dat moet het ook blijven” (Q8, 2018).

Er is uitgebreid stilgestaan bij de inbedding in de omgeving. De route loopt door een stuk Ecologische Hoofdstructuur, waardoor er enkele compromissen zijn gedaan met het oog op de flora en fauna in het gebied. “De verlichting gaat in de nachtelijke uren uit. Dat heeft zijn invloed op de sociale veiligheid, maar is van belang om de habitat op orde te houden” (Q8, 2018). Daarbij geldt overigens ook “de doelstelling van het fietspad niet gelegen [is] in het faciliteren van dergelijke fietsers, maar wel op het woon-werk verkeer” (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 15).

Ook is stilgestaan bij de recreatieve waarden die de regionale snelfietsroute met zich mee brengt. “Vanuit recreatie is ook echt gekeken, hoe kunnen we elkaar dienen” (Q8, 2018). Zo is niet alleen het knooppuntensysteem omgelegd naar de nieuwe route, maar zijn ook landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken zichtbaar gemaakt. Terugkerende voorbeelden zijn het terugplaatsen van borden die een kruising met een spoorweg aanduiden (Q8, 2018) en het feit dat er een “enkelspoor aanwezig [is] dat op het tracé tussen Waalre en Valkenswaard van ongeveer 1866 tot 1959 in gebruik is geweest. (...) cultuurhistorische relict een nieuwe functie worden gegeven, waardoor dit meer herkenbaar en beleefbaar wordt” (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 5). Desondanks kent het fietspad een “hoofdzakelijk utilitair karakter” (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 5).

De regionale snelfietsroute ligt ook niet overal in de voorrang, maar “(...) hoe ze het dan hebben opgelost, wetende dat de auto nog in de voorrang zit, dat als uitgangspunt nemende, hebben ze daar wel vervolgens het meest optimale uit weten te persen” (Q8, 2018).

Externe proces

Waar de route zou komen te liggen, was al vrij snel duidelijk. Dat de route er zou komen, duurde echter langer. “Niemand is tegen fietsen, totdat er achter langs mijn tuin een fietspad moet komen. Dan is het toch anders”, omwonenden waren bang dat hun “economisch goed in waarde zou dalen” (Q8, 2018) door de komst van de regionale snelfietsroute. Ook waren er discussies over nut en noodzaak van de route. Een belangrijke argument was “als het zo belangrijk zou zijn, dan had het er al gelegen” (Q8, 2018).

Er is geen afstemming geweest met de verschillende stakeholders in het gebied waar de route zou komen te liggen. Er is daarentegen wel besproken hoe het uitgevoerd moest worden. “Dan heb je het al flink afgebakend, daar ben ik ook wel voorstander van” (Q8, 2018). Door niet om tafel te gaan met een “dubbele agenda” (Q8, 2018), waarbij er al ideeën waren, werd het proces volgens de projectgroep eerlijker ingegaan. “Inspraak met duidelijk aangegeven waar men nog iets over te vinden heeft, levert wat mij betreft meer voordelen op” (Q8, 2018).

Dat de regionale snelfietsroute deel uitmaakte van het bredere pakket van de Grenscorridor N69, heeft het project uiteindelijk gered (Q8, 2018). “Er hadden een enorme weerstand van mensen uit de omgeving” (Q8, 2018). Uiteindelijk is er zelfs tot de Raad van State geprocedeerd. Door het integrale karakter van de gebiedsontwikkeling en de Ladder van Verdaas zijn uiteindelijk alle bezwaren van tafel geveegd. “Pas toen alles ongegrond verklaard was, waren de omwonenden ineens voorstander van het project” (Q8, 2018).

Wel is er rekening gehouden met herkomst en bestemmingen van de potentiële gebruikers van de regionale snelfietsroute. Het sportpark Den Dries in Valkenswaard, net als de basisschool, waren van belang. Vanuit belangrijke economische doelen is er contact geweest met de Campus Eindhoven en

de drie naastliggende bedrijventerreinen. Vanuit daar is er zelf een “*letter of recommendation*” (Q8, 2018) naar de projectleiding gestuurd. Ze vonden de regionale snelfietsroute naar Valkenswaard, samen met de “feederroute” (Q8, 2018) naar Dommelen.

4.3.3 Aanpak provincie Noord-Brabant

Zoals eerder al aangegeven, heeft de provincie Noord-Brabant bij de regionale snelfietsrouteprojecten Den Bosch – Oss en Eindhoven – Valkenswaard geen actieve rol gespeeld. Tijdens het eerstgenoemde project was de provincie in eerste instantie de projectleider, maar na een aantal wisselingen hebben de gemeenten uiteindelijk de “*touwtjes in eigen handen genomen*” (Q7, 2018). De casus Eindhoven – Valkenswaard was voornamelijk in handen van de WGR+-regio Eindhoven.

Uit het provinciaal verkeers- en vervoersplan bleek dat de fiets, en de daarbij horende regionale snelfietsroutes, onderbelicht bleef. Dit heeft de provincie Noord-Brabant aangegrepen een actievere rol te spelen in regionale snelfietsrouteprojecten. “De regio’s hebben de wens om zelf de trekkersrol te vervullen bij de snelfietsrouteprojecten. Maar ze willen ook nadrukkelijk een betrokken provincie bij deze soms complexe projecten” (Provincie Noord-Brabant, 2016).

In 2009 heeft Provinciale Staten van Noord-Brabant het visiedocument ‘Fiets in de versnelling: visie 2020’ vastgesteld. Hieraan is steeds een uitvoeringsprogramma verbonden, de laatste is het ‘Uitvoeringsprogramma Fiets in de Versnelling 2016-2020’ (Provincie Noord-Brabant, 2016). In 2009 stelde de provincie Noord-Brabant zich als doel om de fietsinfrastructuur te verbeteren, met als doel “een betere leefomgeving en snellere doorstroming op de weg” (Provincie Noord-Brabant, 2009, p. 5). Belangrijke problemen die geschetst werden waren “(...) de problematische bereikbaarheid van stedelijke centra” en “(...) mensen minder bewegen en daardoor overgewicht (obesitas) krijgen” (Provincie Noord-Brabant, 2009, p. 8).

Het uitvoeringsprogramma 2016-2020 vult dit aan: “(...) meer samenhang in het fietsnetwerk, zodat dit niet alleen dorpen en steden verbindt, maar ook leisure- en werklocaties en natuur ontsluit” (Provincie Noord-Brabant, 2016, p. 7). De Uitvoeringsagenda Snelfietsroutes Brabant (USB) is tot stand gekomen in samenwerking met regionale partners als gemeenten, fietsersbonden en regio’s. Snelfietsroutes “hebben een start- of eindpunt altijd in een gemeente of grote kern” (Q5, 2018) en de gemeenten zijn nodig tijdens de voorbereiding en realisatie. Of een regionale snelfietsroute kansrijk is, wordt bepaald aan de hand van potentie en draagvlak (Provincie Noord-Brabant, 2016; Q5, 2018).

“De KPI (*Key Performance Indicator*) voor nu is dat we in 2020 vijf snelfietsroutes klaar hebben en nog eens met vier bezig zijn” (Q5, 2018). Daarin hebben gemeenten de rol van projectleider en de provincie zit aan tafel als facilitator/regisseur. “Als je aankomt met een grote zak geld, kom je eigenlijk aan met *an offer you can’t refuse*. En dat is ook prima. Door de financiering deels te regelen zet je ook wat in gang” (Q5, 2018). Desondanks is het niet een gelopen race: “want uiteindelijk leggen wij ze (de regionale snelfietsroutes) niet aan” (Q5, 2018).

Interne proces

De projectgroep bestaat tijdens de initiatief- of verkenningsfase uit de verschillende verkeerskundigen of beleidsmedewerkers van de betrokken gemeenten. De provincie sluit hierbij aan, maar draait minder intensief mee. Daarnaast wordt er een adviesbureau ingeschakeld, die voornamelijk de tracéverkenning uitvoert.

Het uitgangspunt van de provincie is het gezamenlijk, met gemeenten, zoeken naar mogelijke regionale snelfietsrouteverbindingen. Hierbij fungeert de provincie als co-financierder, maar “heel

nadrukkelijk ook op basis van de kwaliteitseisen die wij als provincie aan snelfietsroutes stellen” (Q5, 2018). De omgeving is daarbij echter van groot belang “wat is een snelfietsroute op deze plek in deze verbinding, hoe ziet dat eruit, kan het wat worden?” (Q5, 2018).

De achttien snelfietsroutes zijn verdeeld over 31 tracés door de provincie Noord-Brabant, die aangeeft dat ze alle 31 mogen worden aangelegd: “ze zijn ons alle 31 even lief” (Q5, 2018). Dat houdt echter niet in dat ze alle 31 even vatbaar zijn, maar dat is iets waar gemeenten achter komen op het moment dat er wordt “ingezoomd en ingericht” (Q5, 2018) op de tracés.

Het proces zit idealiter zo in elkaar dat gemeenten gezamenlijk, “tussen de twee en vijf in de praktijk” (Q5, 2018), naar de provincie toekomen met een idee voor een regionale snelfietsroute. Gemeenten “weten welke kennis omtrent snelfietsroutes de provincie in huis heeft en willen daar gebruik van maken. Anderzijds is het zo dat ze weten dat als ze de provincie meenemen in het proces, de provincie tijdig zal bijsturen. Daarmee wordt de kans op een subsidie vergroot” (Q5, 2018).

De totstandkoming van het tracé verschilt, waarbij er “soms ligt het ontzettend voor de hand en soms zijn er daadwerkelijk alternatieve om te kiezen”, maar “meestal is het een soort van combinatie, optelsom en kom je uiteindelijk tot iets” (Q5, 2018).

De belangrijkste tussenstap komt daarna, het sluiten van een bestuursovereenkomst. “Op het moment dat we met elkaar besloten hebben hoe de route, tracé, kwaliteitsniveau, financiering, planning en risico, als we dat voor een hele route klaar hebben, dan is er het moment om een bestuursovereenkomst te tekenen, (...) waarin in feite vooral gemeenten onderling een resultaatverplichting aangaan voor het realiseren van een snelfietsroute” (Q5, 2018). De bestuursovereenkomst is “de sleutel tot de schatkist” (Q5, 2018), waarmee een subsidie aangevraagd kan worden.

De bestuursovereenkomst is ook het middel van de provincie Noord-Brabant om ervoor te zorgen dat de regionale snelfietsroutes geheel worden aangelegd en dat het geen “parelkettingen door het landschap” (Q5, 2018) worden. Als de subsidie is verleend, leggen de gemeenten afzonderlijk van elkaar, maar wel binnen de gemaakte afspraken uit het bestuursakkoord, de regionale snelfietsroute aan. De provincie is daar alleen bij betrokken in de rol van controleur. Dat de provincie hier geen rol in speelt, heeft meerdere redenen: “[]hebben we de mensen niet voor en dan zou het ons project worden. En dan zijn we ook verantwoordelijk voor onderhoud. Dat is niet handig” (Q5, 2018).

Aangezien de provincie niet de projectleidersrol vervuld, en iets op afstand van de projectgroep staat, is de provincie Noord-Brabant ook van mening dat beleidsafstemming gedaan moet worden door de betrokken gemeenten: “Ik vind ook niet dat de provincie dat zou moeten doen, dat is iets dat bij de gemeente zou moeten liggen. Zij gaan dat ding maken, zij moeten weten wat er op hun grondgebied, waar de uitdagingen en de kansen liggen” (Q5, 2018). De provincie kijkt wel nadrukkelijk mee op het moment dat de regionale snelfietsroute provinciale wegen of terreinen kruist, maar de verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenten.

Externe proces

De provincie Noord-Brabant houdt zich niet bezig met afstemming naar buiten toe. Dat is “aan de gemeenten om te organiseren” (Q5, 2018). Het doel van de gemeente is ook niet de realisatie van regionale snelfietsroutes, maar het op de fiets krijgen van mensen (Q5, 2018). Een van de mogelijkheden om dat voor elkaar te krijgen is een regionale snelfietsroute en de provincie stimuleert die door subsidies te verlenen. In de praktijk zie je dat gemeenten bewoners, “wel in de vorm van fietsersbond en bewonersverenigingen en eventueel met werkgeverscombinaties die zich verenigd hebben” (Q5, 2018) meeneemt tijdens het proces. Vaak gaat dit om bepaalde onderdelen van het tracé en niet om de hele regionale snelfietsroute.

Analyse

De casussen Den Bosch – Oss en Eindhoven – Valkenswaard, maar ook de nieuwe aanpak van de provincie Noord-Brabant, lijken te maken te hebben met een verschuiving. Deze verschuiving gaat van Rijksniveau, in samenwerking met de provincie of WGR+-regio, naar het niveau waarin er van gemeenten verwacht wordt om initiatief te nemen. Het provinciale beleid is afgestemd met de gemeenten en de provincie stimuleert en ondersteunt gemeenten financieel en inhoudelijk.

Ook lijkt er een zichtbare verschuiving te zijn van integraal naar sectoraal. Daar waar de WGR+-regio verantwoordelijk was voor verschillende beleidsterreinen en daar afwegingen in maakte, schuift de provincie dergelijke verantwoordelijkheden af naar de gemeenten. Gemeenten lijken ondertussen niet integraal te kijken naar processen, al lijken de eerste stappen in de gemeente Den te worden gezet.

Daarnaast wordt het duidelijk dat beide projecten te maken hadden met de vraag naar enerzijds nut en noodzaak en anderzijds de beeldvorming van een regionale snelfietsroute. Dit wordt duidelijk uit enerzijds de opmerking “als het zo belangrijk zou zijn, dan had het er al gelegen” (Q8, 2018) en de beeldvorming dat er “ieder kwartier een peloton Tour de France voorbij komt razen” (Q6, 2018).

Stakeholderparticipatie

In de gemeenten Den Bosch en Oss is weinig stakeholderparticipatie zichtbaar. Beide gemeenten kenden routes die voornamelijk over bestaande weggedelen liepen, waarbij er in maximale vorm een straat werd omgebouwd naar een fietsstraat of het fietspad aan één kant van de weg werd gelegd. Daarnaast werd duidelijk dat er elf jaar geleden minder rekening werd gehouden met de omgeving, “dat gebeurde toen nog niet” (Q7, 2018).

Na de gemeentelijke herindeling is er echter meer sprake geweest van stakeholderparticipatie, al kan hierbij de kanttekening geplaatst worden of het woord participatie goed gekozen is. Er leek in eerste instantie voldoende afstemming te zijn geweest binnen de kernen Nuland en Geffen, maar achteraf bleek dat het onvoldoende was. Hierdoor kwam het proces flink onder druk te staan.

Tijdens het proces van de snelfietsroute tussen Eindhoven en Valkenswaard heeft er voornamelijk stakeholderparticipatie plaatsgevonden binnen een kader, waarin vooraf duidelijk was waar en hoe de regionale snelfietsroute zou gaan lopen. Inspraak was alleen mogelijk op randvoorwaarden als hoe de aanleg zou verlopen en inspraak over zaken als verlichting en soort beplanting. Hierover werd opgemerkt: “Inspraak met duidelijk aangegeven waar men nog iets over te vinden heeft, levert wat mij betreft meer voordelen op” (Q, 2018).

Beleidsintegratie

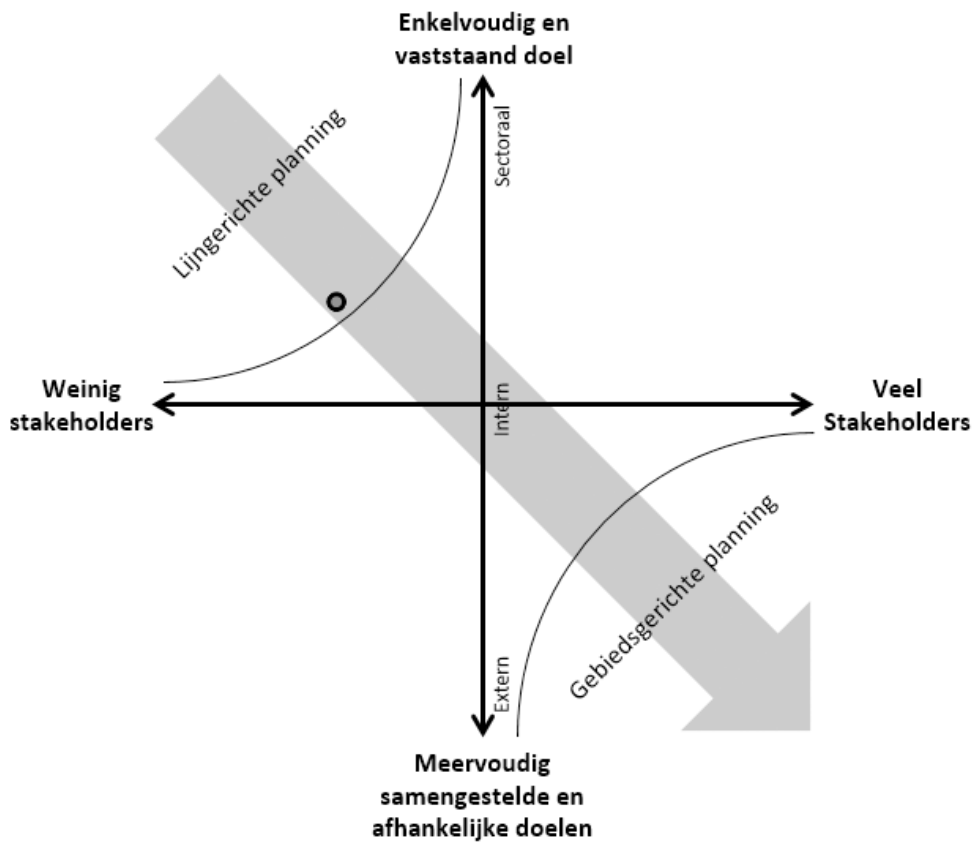
In de casussen Den Bosch – Oss en Eindhoven – Valkenswaard is weinig sprake van beleidsintegratie. Verder dan rekening houden met herkomst- en bestemmingslocaties en eventuele recreatieve waarden wordt er niet gegaan. Ook hierbij geldt: “het was ook elf jaar geleden, toen gebeurde dat gewoon minder of niet” (Q7, 2018). Verschillende visies zijn ook duidelijk, het is “een fietspad door de natuur. Dat moet het ook blijven” (Q8, 2018) en “de doelstelling van het fietspad niet gelegen [is] in het faciliteren van dergelijke [recreatieve] fietsers, maar wel op het woon-werk verkeer” (Gemeente Valkenswaard, 2014, p. 15).

Dat er hierbij onvoldoende wordt stilgestaan, wordt door Q6 (2018) onderkend, er is sprake van “onbewust te weinig weet van potentiële meerwaarde” (Q6, 2018). Er is echter wel sprake van besef dat het anders kan, waarbij er een toekomstbeeld geschetst wordt dat regionale snelfietsroutes de “zichtlocaties van de toekomst” (Q6, 2018) kunnen zijn.

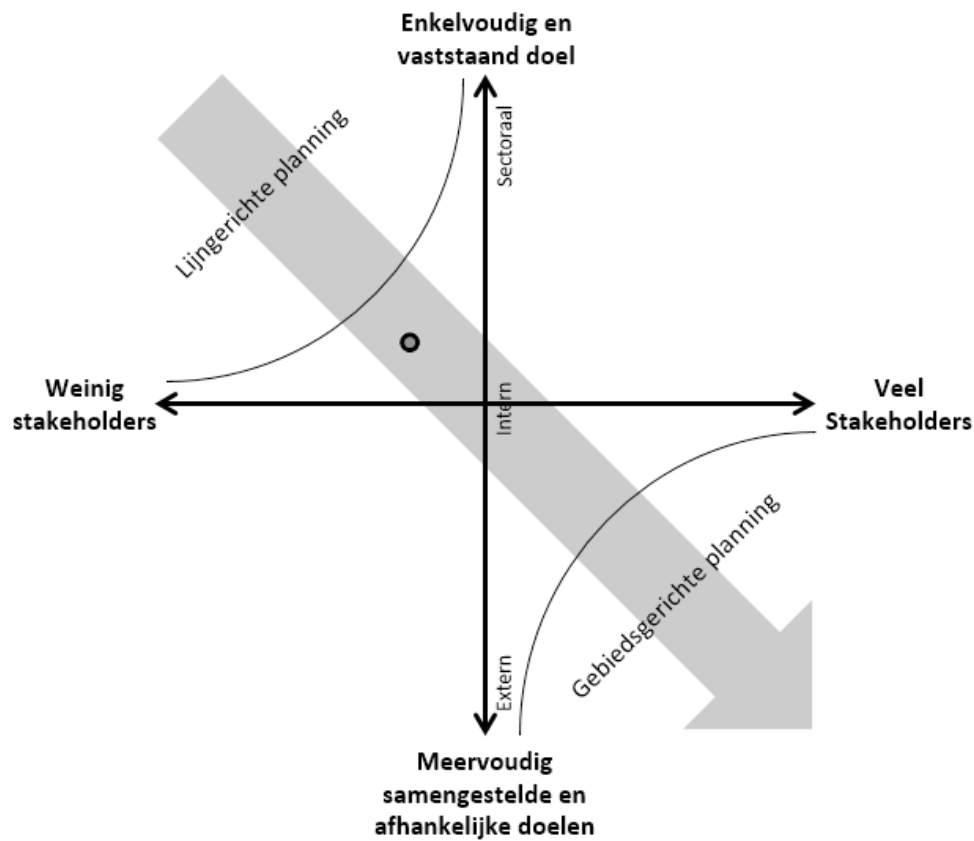
Plaatsing binnen analysekader

De informatie in overweging nemende lijkt er voor de casus Den Bosch - Oss sprake te zijn van een lichte vorm van externe integratie, in de vorm van landschappelijke inbedding, aangezien er rekening is gehouden met het historische karakter van Geffen. Van stakeholderparticipatie is er, daar enigszins mee samenhangend, weinig sprake. Over routedelen in Den Bosch en Oss is geen inspraak geweest, of er is niemand op afgekomen. De kernen Nuland en Geffen hebben inspraak gehad. Achteraf gezien te weinig, of belanghebbenden zijn opnieuw 'in opstand gekomen'. Op basis hiervan kan de casus Den Bosch - Oss in het analysekader worden opgenomen zoals is weergegeven in figuur 12.

Wat betreft de casus Eindhoven – Valkenswaard is er sprake van meer beleidsintegratie dan bij de casus Den Bosch – Oss. Dit heeft te maken met de extra focus, naast landschappelijke inbedding, op cultuurhistorische en recreatieve waarde, die verder gaat dan het verplaatsen van de knooppuntenroute. Ook lijkt er sprake te zijn van een verdergaande stakeholderparticipatie dan bij de casus Den Bosch - Oss, waarbij er niet alleen is gekeken naar herkomst- en bestemmingslocaties, maar er uitgebreid is gesproken met onder andere de Campus Eindhoven en de verschillende bedrijfsterreinen in het zuiden van Eindhoven. Op basis hiervan kan de casus Eindhoven - Valkenswaard in het analysekader worden opgenomen zoals is weergegeven in figuur 13.



Figuur 12. Resultaat van de analyse casus Den Bosch - Oss

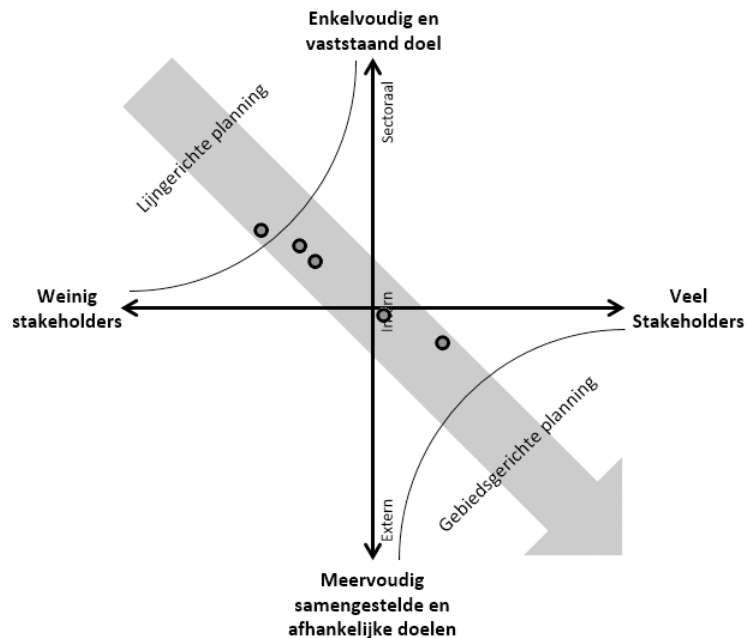


Figuur 13. Resultaat van de analyse casus Eindhoven - Valkenswaard

4.4 Synthese van de resultaten

Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een synthese van de resultaten. In figuur 14 zijn de verschillende casussen gezamenlijk in een analysekader geplaatst. Van linksboven naar rechtsonder gaat het om de casussen Den Bosch – Oss, Nijmegen– Beuningen, Eindhoven – Valkenswaard, Arnhem – Zevenaar en Groningen – Ten Boer.

De synthese zal plaatsvinden aan de hand van de indicatoren die gedefinieerd zijn, te weten beleidsintegratie en stakeholderparticipatie. Aan de hand van diepte-interviews en documentenanalyse is getracht tot een beoordeling voor beide indicatoren te komen. Dit is voor iedere casus afzonderlijk gebeurd.



Figuur 14. Analyse kader met alle casussen

Stakeholderparticipatie

Uit het onderzoek blijkt dat er verschillend wordt omgegaan met stakeholders, maar dat er in het algemeen in geen van de casussen sprake is van een hoge mate van stakeholder-participatie. De casus Groningen – Ten Boer heeft het grootste aantal verschillende stakeholders betrokken in het proces, met onder andere een drietal bijeenkomsten waarin gezamenlijk een route is vastgesteld. Aan de andere kant van het spectrum zijn casussen als Nijmegen – Beuningen, Den Bosch

– Oss en Eindhoven – Valkenswaard, waarin het tracé vast stond en stakeholders alleen mee konden praten over randvoorwaarden.

Beleidsintegratie

Ook de indicator beleidsintegratie laat verschillen zien tussen de casussen, maar ook deze indicator is niet in hoge mate aanwezig. Dit is ook zichtbaar in afbeelding 14. De casus Groningen – Ten Boer laat zien dat er afstemming heeft plaatsgevonden met onder andere recreatie, waarbij de knooppuntenroute is aangepast naar de nieuwe route. De andere casussen laten ook zien dat er sprake is van de verlegging van deze route, al heeft dat er vaak mee te maken dat het een logisch gevolg is van het aanpassen/nieuwbouwen van een fietsroute. De casus Eindhoven – Valkenswaard gaat hier echter nog een stap verder. De regionale snelfietsroute loopt over een oud spoorbaantracé, en de route is hier op bepaalde punten qua cultuurhistorie op aangepast. Naast recreatie lijkt er sprake te zijn van afstemming voor landschappelijke inpassing, ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorie.

Wanneer de relatieve positionering van de casussen wordt overgenomen in het kader 'mate van gebiedsgerichte aanpak' (figuur 5), dan kan er geconcludeerd worden dat er in beperkte mate sprake is van gebiedsgerichte aanpak.

Hoofdstuk 5: Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk wordt afgesloten door het beantwoorden en toelichten van de hoofdvraag. Na beantwoording van de hoofdvraag worden in een discussie een aantal opvallende zaken van het onderzoek aan toegelicht. Ook worden er aanbevelingen voor vervolgonderzoek aangedragen. Daarnaast zal er tijdens de discussie worden ingegaan op het onderzoeksproces en hoe dit onderzoeksproces beter ingericht had kunnen worden.

5.1 Conclusie

Het doel van het onderzoek was om inzichtelijk te maken en te analyseren in welke mate regionale snelfietsroutes gebiedsgericht gepland worden, en of het te verklaren is in welke mate dit gebeurt. De hoofdvraag van het onderzoek luidde als volgt:

“In welke mate worden regionale snelfietsroute in Nederland gebiedsgericht gepland, en valt deze mate te verklaren?”

Zoals aangegeven in hoofdstuk 3, is een nadeel van exploratief onderzoek dat de uitkomsten lastig te generaliseren zijn, maar eerder geschikt is voor vervolgonderzoek. Uitkomsten van een exploratief onderzoek moeten met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. Dit houdt in dat de opgehaalde resultaten van de casestudies iets vertellen over de context van de eigen case, maar niet of zeer lastig, te generaliseren zijn.

De casestudies laten een gevarieerd beeld zien in welke mate regionale snelfietsroutes gebiedsgericht gepland worden, zie figuur 14 op pagina 62. Uit de literatuur is gebleken dat er twee indicatoren van belang zijn als er gebiedsgericht gepland moet worden, te weten stakeholderparticipatie en beleidsintegratie. Aan de hand van interviews en documentenanalyse is getracht voor de verschillende cases een beoordeling te kunnen maken van beide indicatoren. Uit dit onderzoek blijkt dat er in verschillende mate wordt omgegaan met beide indicatoren.

In paragraaf 4.4 wordt er geconcludeerd dat er in beperkte mate sprake is van gebiedsgerichte planning in de onderzochte regionale snelfietsroutes. Dit is af te leiden uit figuur 5 op pagina 26. Stakeholderparticipatie en beleidsintegratie vinden beide in beperkte mate plaats, al zijn er tussen de casussen verschillen zichtbaar.

Reflectie op literatuur

Daarnaast rest nog de vraag of het te verklaren valt in welke mate regionale snelfietsroutes gebiedsgericht gepland worden. Volgens De Roo (2004) is gebiedsgerichte planning een oplossing voor zeer complexe projecten. De Roo (2004) voegt daar aan toe dat het een keuze is van de beleidsmaker om te bepalen in welke mate die complexiteit aanwezig is. Tijdens de casestudie-analyse was geen sprake van zeer complexe projecten. De Roo (2004) beargumenteert dat zeer complexe vraagstukken geschikt zijn om gebiedsgericht te plannen, zie ook paragraaf 2.5. Aangezien geen van de casussen te maken had met zeer complexe vraagstukken, kan dat een verklaring zijn dat er in beperkte mate gebiedsgericht gepland wordt.

Zoals te lezen is in hoofdstuk 1 en paragraaf 2.4 beargumenteerd Heeres (2017) dat snelwegen onderdeel zijn van grootschalige (nationale) netwerken. Overige ruimtelijke functies als wonen, werken en recreëren zijn regionaal of lokaal van aard. Het verschil tussen nationale en regionale/lokale focus van vraagstukken leidt tot knelpunten in planningsprocessen. Regionale snelfietsroutes kennen, zoals het begrip al verwoordt, een regionaal karakter. Aangezien de

infrastructuur en de overige ruimtelijke functies beide van regionale aard zijn, zou dat kunnen betekenen dat er minder sprake is van conflicterende belangen in planningsprocessen.

5.2 Discussie

Beleidslevenscyclus

Er speelt een andere factor mee in de analyse van de mate waarin gebiedsgerichte planning plaatsvindt, namelijk de beleidslevenscyclus van Winsemius (1986). Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 beargumenteerd Winsemius (1986) dat op het moment dat een probleem zich voordoet, er veel onduidelijkheid bestaat over de te kiezen oplossing. Er zullen partijen zijn die niet vinden dat er een probleem is, of dat er meerdere oplossingen voor de hand liggen. Ook worden er vraagtekens gezet bij mogelijke oplossingen. Er vindt als het ware een zoektocht plaats naar de ideale oplossing.

Deze verschuiving is ook zichtbaar in de planning van regionale snelfietsroutes. Casussen die zijn gestart in het kader van Fiets Filevrij in 2007, hebben te maken gehad met dergelijke discussies. Zoals naar voren komt in hoofdstuk 4 hebben de verschillende planningsprocessen te maken gehad met vragen over nut en noodzaak van regionale snelfietsroutes. Ook was er sprake van verschil in beeldvorming, waarin regionale snelfietsroutes destijds nog fietssnelwegen genoemd werden. Deze beeldvorming ging gepaard met grote, brede fietsroutes waar per uur duizenden fietsers gebruik van zouden gaan maken.

Casussen die later gestart zijn, kunnen rekenen op meer publieke goedkeuring. De term regionale snelfietsroute wordt momenteel breed/breder gedragen, door zowel publieke als private organisaties. Ook wordt er, volgens de verschillende visies, verder gekeken dan slecht (stedelijke) bereikbaarheid. Ook gezondheid, uitstoot van uitlaatgassen en andere schadelijke stoffen, geluidsoverlast door autoverkeer en een minder grote druk op de openbare ruimte spelen een rol. Er lijkt een consensus te zijn bereikt wat een regionale snelfietsroute inhoudt en wat de ruimtelijke kenmerken van een regionale snelfietsroute zijn.

WGR+-regio

In twee van de onderzochte casussen is er sprake van een WGR+-regio die een belangrijke rol speelde in het planningsproces van de regionale snelfietsroute. Zoals geconcludeerd wordt in paragrafen 4.5 en 5.1, is er in beperkte mate sprake van gebiedsgerichte aanpak. In paragraaf 5.1 wordt dit verklaard omdat het vraagstuk niet als zeer complex wordt geclassificeerd, maar ook omdat regionale snelfietsroutes een regionaal karakter kennen. De WGR+-regio kende dit regionale karakter ook. Het lijkt dus zo dat een WGR+-regio een goede bestuurslaag is geweest om regionale snelfietsroutes aan te leggen. Een WGR+-regio gaat niet alleen over mobiliteit, maar heeft ook taken op het gebied andere ruimtelijke sectoren.

5.3 Reflectie op het onderzoek

Het onderzoek is, zeker gelet op de tijd, op een goede manier uitgevoerd. Dat houdt echter niet in dat er geen ruimte is voor verbetering. Deze paragraaf reflecteert op het onderzoek en laat zien wat er eventueel anders gedaan had kunnen zijn. De reflectie op de methodologie is te vinden in hoofdstuk 3.

De eerste beperking die het onderzoek kent is het feit dat alle geïnterviewde expert werkzaam zijn bij een overheidsorganisatie, te weten een provincie of gemeente. Om een breder en beter beeld te krijgen van het proces was het wenselijk geweest om naast deze experts, ook nog andere stakeholders te interviewen.

Ook zijn er een aantal contextuele verschillen, die vooraf niet bekend waren bij de onderzoeker. Zo zijn er twee casussen geweest waarin er een extra bestuurslaag, de WGR+-regio, verantwoordelijk was voor de aanleg van de regionale snelfietsroutes. Het verdwijnen van deze bestuurslaag, en de overname door de provincie hiervan, kan van invloed zijn geweest op het proces. Wat ook van invloed kan zijn op het proces, is dat drie van de zes casussen onderdeel waren van het pilotproject Fiets Filevrij, dat een andere insteek kent dan huidig provinciaal beleid.

Daarnaast bleek dat de regionale snelfietsroute tussen Eindhoven en Valkenswaard onderdeel was van het grotere project Grenscorridor N69. Deze regionale snelfietsroute is onderdeel van een breder pakket maatregelen, dat er onder andere voor heeft gezorgd dat het plan bij de Raad van State niet is gesneuveld. Ook dit kan van invloed zijn op de resultaten.

De casestudieselectie is gebeurd aan de hand van beschikbare informatie bij de onderzoeker. Zo zijn een aantal van de routes gekozen omdat die vielen onder de noemer Fiets Filevrij. Achteraf had er breder gekeken kunnen worden, zodat de factor tijd minder invloed gehad zou hebben. Anderzijds heeft dit opgeleverd dat er eventueel sprake is van een verschuiving van lijngericht naar gebiedsgerichte planning in regionale snelfietsroutes.

De onderzoeker heeft tijdens de casestudieselectie de casussen in de Randstad niet meegenomen, in de veronderstelling dat het hier zou gaan om binnenstedelijke snelfietsroutes of regionale snelfietsroutes tussen steden. Achteraf gezien de onderzoeker hier niet vanuit moeten gaan, er zijn regionale snelfietsroutes in de Randstad te vinden die voldoen aan de eisen die zijn gesteld in hoofdstuk 2.

5.4 Aanbevelingen

Een eerste aanbeveling is in lijn met waarop eerder in dit hoofdstuk op is gereflecteerd, namelijk het verzamelen van data van slechts één kant van het proces. Door het interviewen van andere stakeholders in het proces, kan een completer beeld geschetst worden van het gelopen proces. Hierbij kan worden gedacht aan de fietsersbond, gebruikers, omwonenden, belangenverenigingen, dorps- of buurtverenigingen, ambtenaren van andere afdelingen of andere overheidslagen als het Rijk.

De factor tijd zou interessant kunnen zijn om toe te voegen aan dit onderzoek. Een van de opvallende conclusies van dit onderzoek is dat het lijkt alsof de casussen die later zijn gestart, een meer gebiedsgericht proces hebben doorlopen. Door casussen te onderzoeken die in eenzelfde tijdsperiode het proces hebben doorlopen, zou deze mogelijke verschuiving zichtbaar worden.

Een andere factor die van belang zou kunnen zijn is de geografische factor. Dit onderzoek heeft zich gefocust op casussen in Groningen, Gelderland en Noord-Brabant. Er zijn daarentegen ook casussen met een vergelijkbare afstand en ruimtelijke inpassing te vinden in andere delen van Nederland.

5.5 Persoonlijke reflectie

De laatste paragraaf van deze scriptie beslaat mijn persoonlijke reflectie. Het schrijven van dit onderzoek is mij niet eenvoudig gevallen. Ik wist al behoorlijk snel dat mijn onderzoek te maken zou hebben met regionale snelfietsroutes. Wel heb ik lange tijd in het duister getast wat dit dan precies zou zijn. Uiteindelijk kwam er uit dat ik onderzoek wilde doen naar de combinatie van regionale snelfietsroutes en de gebiedsgerichte aanpak. Vanuit mijn stageplek wilde ik graag kijken of de component leefbaarheid hier ook in zou passen, wat heeft geleid tot het schrijven van een onderzoeksvraag met hierin twee losse onderzoeksvragen. Ik had van tevoren een beeld in mijn hoofd hoe het zou gaan lopen, maar dat bleek als onderzoek niet mogelijk. Ik heb hiervan geleerd om me niet vanaf het begin vast te bijten in een onderwerp, maar goed na te gaan wat ik nou eigenlijk wil doen en kijken hoe dat te behalen is. Ook heb ik hier van geleerd dat het verstandig is om tussendoor met anderen te sparren, om zo uit de tunnelvisie te komen.

Het bedenken en schrijven van een conceptueel model is me ook zwaar tegengevallen. Ook al zit het goed in je hoofd, het blijkt toch altijd lastig dat goed op papier te krijgen. Uiteindelijk heeft ook hier geholpen om met anderen over dit probleem te praten.

Voorafgaand aan het schrijven van dit onderzoek kregen we een belangrijke tip mee: blijf niet alleen maar piekeren, ga schrijven. Ik heb deze tip in het begin iets te letterlijk genomen, want er stond al veel op papier, maar er was nog geen rode draad in het verhaal zichtbaar. Dit heeft me uiteindelijk ook veel tijd gekost, omdat er plotseling veel losse eindjes in het verhaal stonden.

Ik heb mezelf ook kunnen ontwikkelen in het interviewen. Na mijn eerste interview ben ik gaan terugluisteren hoe het is gegaan, en heb daar een aantal concrete lessen geleerd. Een belangrijk onderdeel was het stellen van vragen zonder daar al een oordeel bij klaar te hebben, of met meer of minder enthousiasme reageren bij een bepaald soort antwoord. Dit kan er namelijk toe leiden dat de geïnterviewde onbewust zijn of haar antwoorden aanpast. Door mijn enthousiasme bleef ik soms ook teveel hangen in de praktische kant van het project. Na een achttal interviews kan ik stellen dat ik mezelf heb kunnen ontwikkelen in het interviewen, maar er nog steeds een hoop te leren valt.

Er zijn gelukkig ook een hoop dingen wel goed gegaan. Zo ging het me goed af om de juiste mensen te pakken te krijgen en door te vragen naar nieuwe contactpersonen. Dit zorgde ervoor dat ik mijn respondenten snel had verzameld. Daarnaast bleek het inplannen van de interviews gemakkelijk te gaan, omdat ik voldoende tijd had gepland voor deze interviews. Daarnaast bleek ik ook voldoende tijd te hebben ingepland tussen de verschillende interviews op één dag, waardoor ik steeds met voldoende energie en scherppte een nieuw interview kon starten.

Door het kiezen van een onderwerp wat ik leuk vond, bleek het schrijven van een scriptie minder vervelend dan ik had gedacht. Het inplannen van een meer dan gemiddeld aantal afspraken met mijn scriptiebegeleider zorgde ervoor dat ik zelf deadlines had, iets wat ik al wist maar me zeker heeft geholpen om het schrijven van een scriptie tot een goed einde te kunnen brengen.

Literatuurlijst

- Anders Benutzen. (2016). *MIRT-onderzoek Anders Benutzen*. Platform Anders Benutzen.
- Andriessse, R. & Boggelen, van, O. (2016). *Discussienota fietsstraten binnen de kom*. Utrecht: CROW Fietsberaad.
- ANWB. (2017). *Filegroei zet door in 2016*. Geraadpleegd op 06-12-2017 via <https://www.anwb.nl/verkeer/nieuws/nederl and/2016/december/filezwaarte-december-2016>. Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB
- Autosnelwegen. (2018). *Massamotorisatie*. Geraadpleegd op 23-01-2018 via <http://www.autosnelwegen.nl/index.php/gesc hiedenis/7-1959-1973-massamotorisatie>. Autosnelwegen.
- Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de, Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff B.V.
- Bendiks, S., Degros, A., Goyens, M. & Lakides, N. (2013). *Fietsinfrastructuur: Cycle Infrastructure*. Rotterdam: Nai010 Publishers.
- Beukes, E., Vanderschuren, M., Zuidgeewst, M. & Brussel, M. (2015). Creating Liveable Neighborhoods Through Context-Sensitive Multimodal Road Planning. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, 27-33.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Amsterdam: Boom
- BOVAG. (2014). *Keuzewijzer E-bike. Elektrisch fietsen met de beste ondersteuning*. Utrecht: BOVAG.
- BOVAG-RAI. (2017). *Mobiliteit in Cijfers Tweewielers 2016 – 2017*. Bunnik: Stichting BOVAG-RAI Mobiliteit.
- Brown, R.B. (2006). *Doing Your Dissertation in Business and Management: The Reality of Research and Writing*. London: Sage Publications.
- Bruhèze, de la, A. A. A. & Veraart, F.C.A. (1999). *Fietsverkeer in praktijk en beleid in de twintigste eeuw*. C12629 RWS. Enschede/Eindhoven: Stichting Historie der Techniek.
- Bryman, A. (2008). *Social Research Methods*. 3e Editie. Oxford: Oxford University Press
- Buehler, R. & Pucher, J. (2012). *City Cycling*. Cambridge: Mit Press Ltd.
- Cavill, N. & A. Davis. (2007). *Cycling and health: What's the evidence?* Cycling England. London:
- Celis-Moralis, C.A., Lyall, D.M., Welsh, P., Anderson, J., Steell, L., Gou, Y., Mackay, D.F., Pell, J.P., Sattar, N. & Gill, J.M.R. (2017). *Association between active commuting and incident cardiovascular disease, cancer, and mortality: prospective cohort study*. *bmj* 357: j1456.
- Cycling England, UK Department of Transportation. Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018). *Begrippen*. Geraadpleegd op 15-03-2018 via <https://www.cbs.nl/nl-onze-diensten/methoden/begrippen?tab=r#id=regio>. Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CHIPS. (2018). *CHIPS material: what are cycle highways*. Geraadpleegd op 14-03-2018 via <http://www.nweurope.eu/projects/project-search/cycle-highways-innovation-for-smarter-people-transport-and-spatial-planning/#tab-6>. Cycle Highways Innovation for smarter People Transport and Spatial Planning.
- CROW. (2006). *Ontwerpwijzer Fietsverkeerd*. Ede: CROW.
- CROW. (2014). *Inspiratieboek Snelle Fietspaden*. Ede: CROW.
- Federal Highway Administration. (2018). *What is CSS?* Geraadpleed op 24-01-2018 via

https://www.fhwa.dot.gov/planning/css/what_is_css/. Federal Highway Administration.

Flowerdew, R. en Martin, D. (2005). *Methods in human geography: a guide for students doing a research project*. Londen: Pearson.

Fietscommunity (2017). *Van wie is de stad?* Den Haag: Platform 31

Fiets Filevrij. (2009). *Methode Fiets filevrij! Deel 2a. Het realiseren van een snelfietsroute in 7 stappen*. Utrecht: Fiets Filevrij.

Fiets Filevrij. (2015). *Over Fiets Filevrij*. Geraadpleegd op 06-12-2017 via <http://www.fietsfilevrij.nl/over-fiets-filevrij/>. Utrecht: Fiets Filevrij.

Fiets Filevrij. (2017). *Netwerken van regionale snelfietsroutes*. Utrecht: Fiets Filevrij.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). (2013). *Einsatz und Gestaltung von Radschnellverbindungen*. Keulen: Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen.

Fleming, S. (2012). *Cycle Space*. Rotterdam: nai010 Publishers.

Garrard, J., Rose, G. & Lo, S. K. (2008). Promoting transportation cycling for women: the role of bicycle infrastructure. *Preventive Medicine*, 46(1), 55–59.

Geerlings, H. & Stead, D. (2003). The integration of land use planning, transport and environment in European policy research. *Transport Policy*. 10 (2008) pp 187-196.

Gemeente Groningen. (2017), *Meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer 2018 - 2021*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Leiden. (2018). *Wat is een snelfietspad? Waar liggen ze?* Geraadpleegd op 23-01-2018 via <https://www.flinkfietsen.nl/flinke-feiten/snelfietspaden/>. Gemeente Leiden.

Gemeente Valkenswaard. (2014). *Bestemmingsplan Oude Spoorbaantracé*. L.IMRO.0858.BPspoorbaantracé-VA01. Valkenswaard: kragten.

Goeverden, van, K. & Godefrooij, T. (2010). Ontwikkelingen van het fietsbeleid en -gebruik in Nederland. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk, 25 en 26 november 2010, Roermond.

Goudappel Coffeng. (2008). *Fietsssnelweg F59 's-Hertogenbosch – Oss. Globale haalbaarheidsstudie*. OSS098/Kpe/1058. Deventer: Goudappel Coffeng.

Goudappel Coffeng. (2010). *Subsidieaanvraag Fietsfilevrij Oss – 's Hertogenbosch. (F59)*. OSS123/Wrd/1098. Deventer: Goudappel Coffeng.

Goudappel Coffeng. (2015). *Verkenning Snelfietsroute Arnhem - Dieren. Ambitiedocument*. GDL328/Knn/1931.01. Deventer: Goudappel Coffeng.

Haan, F. de, Ferguson, B. C., Adamowicz, R. C., Johnstone, P., Brown, R. R. & Wong, T. H. F. (2014). The Needs of Society: A new understanding of transitions, sustainability and liveability. *Technological Forecasting & Social Change*, 85, 121-132.

Hajer, M.A., Tatenhove, van, J.P.M. & Laurent, C. (2004) *Nieuwe vormen van Governance; Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*. 500013004. Bilthoven: RIVM.

Hagen, van, M. & Scheffer, P. (2005). Perception of quality at stations. A new method for calculating the experienced value of quality. European Transport Conference, 5 Oktober, Strasbourg.

Harms, L. (2008). *Overwegend Onderweg*. scp-publicatie 2008/13. NUR 740. Den Haag: Centraal Plan Bureau

Harms, L., Bertolini, L. & Te Brömmelstroet, M. (2014). Spatial and social variations in cycling

patterns in a mature cycling country exploring differences and trends. *Journal of Transport & Health*. New York: Elsevier Ltd.

Harms, L., Bertolini, L. & Te Brömmelstroet, M. (2016). Performance of Municipal Cycling Policies in Medium-Sized Cities in the Netherlands since 2000. *Transport Reviews*. 36(1). Londen: Routledge

Hartog, de, J.J., Boogaard, H., Nijland, H. & Hoek, G. (2010). Do the health benefits of cycling outweigh the risks? *Environmental Health Perspectives*. 118(8).

Heeres, N. Tillema, T & Arts, J. (2010) From line toward area-oriented approaches in road infrastructure planning: a historical analysis and international perspective. 24th AESOP Annual Conference.

Heeres, N. Tillema, T. & Arts, J. (2012) Integration in Dutch planning of motorways: From "line" towards "area-oriented" approaches. *Transport Policy*, 24, 148-158.

Heeres, N. (2017). *Towards area-oriented approaches in infrastructure planning. Development of national highway networks in a local spatial context*. Amsterdam: Ipskamp Printing.

Heinen, E. (2011). *Bicycle Commuting*. Delft: Delft University Press.

Heinen, E. (2012). *Cycling in the Netherlands. Policy recommendations and research findings*. Delft: OTB Research Institute for the Built Environment.

Hendriks, R. (2013). Zo realiseer je een snelle fietsroute. *Fietsverkeer*. 12(33), 14-19.

Hendriksen, I. & van Gijlswijk, R. (2010). *Fietsen is groen, gezond en voordelig*. Leiden: TNO

Hildebrandt, E. & Wittkowski, A. (2013). *Bicycle-highways and Pedelecs*. Hannover: Elmos

Jonkeren, O., Harms, L., Jorritsma, P., Huibregtste, O., Bakker, P. & Kager, R. (2018). *Waar zouden we zijn zonder de fiets en de trein*. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid

KiM. (2017). *Mobiliteitsbeeld 2017*. KiM-17-A12. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

Koglin, T. (2015). Organisation does matter – planning for cycling in Stockholm and Copenhagen. *Transport Policy*, 39, pp. 55-62.

Loijen, J. (2011). Elektrische fietsen in de stroomversnelling.

Lowe, M., Whitzman, C., Badland, H., Davern, M., Aye, L., Hes, D., Butterworth, I. & Giles-Corti, B. (2015). Planning healthy, liveable and sustainable cities: how can indicators inform policy? *Urban Policy and Research*, 33(2), 131-144.

Malekpour, S., Brown, R.R. & Haan, F.J. de (2015). Strategic planning of urban infrastructure for environmental sustainability: understanding the past to intervene for the future, *Cities*, 46, 67-75.

Martens, K. (2007). Promoting bike-and-ride: The Dutch experience. *Transportation Research*. 41(2). 326-338.

Ministerie van Verkeer en Waterstraat. (1998). *Eindrapport Masterplan Fiets*. Rapport Z40-d63. Den Haag: Staatsuitgeverij.

NRC. (2017). *Nooit meer op een barrel fietsen*. Geraadpleegd op 22-02-2018 via <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/12/05/nooit-meer-op-een-barrel-fietsen-a1583662>. NRC Handelsblad.

Nederlandse Spoorwegen. (2013). *NS Jaarverslag 2013*. Utrecht: Nederlandse Spoorwegen.

Nederlandse Spoorwegen. (2016). *NS Jaarverslag 2016*. Utrecht: Nederlandse Spoorwegen.

Nederlandse Spoorwegen. (2017). *NS Jaarverslag 2017*. Utrecht: Nederlandse Spoorwegen.

Nijland, H. (2017). *Fietsen leidt tot langer en gezond leven*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

O'Leary, Z. (2014). *The Essential Guide to Doing Your Research Project*. London: Sage Publications Ltd.

Olde Kalter, M.J. (2008). *Blijvend anders onderweg: mobiliteit allochtonen nader bekeken*. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

Plazier, P.A. (2018). *Power to the Pedals*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Priemus, H. (2007). System Innovation in Spatial Development: Current Dutch Approaches", *European Planning Studies*, 15(8), 992-1006.

Provincie Gelderland. (2016). *Notitie voor snelfietsroutes ter voltooiing van het Gelders fietsnetwerk*. Arnhem: Provincie Gelderland.

Provincie Groningen. (2002). *Beleidsnota fiets Provincie Groningen: Er gaat niets boven de fiets in Groningen*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen. (2012a). *Actieplan Fiets*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen. (2012b). *Beleidsnota Fiets*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen. (2012c). *Projectplan Fietsroute Plus Groningen-Ten Boer (N360) Verkenningsfase en Planuitwerkingsfase (MIT)*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groninge. (2013). *Voordracht plantuitwerkingsbesluit voorkeurstracé Groningen – Ten Boer*.

Provincie Groningen. (2015). *Notitie 'overzicht overleggen planuitwerkingsfase': bijlage bij voordracht Fietsroute Plus Groningen – Ten Boer*. Geraadpleegd op 09-07-2018 via

https://groningen.stateninformatie.nl/document/2770440/2/Bijlage_3_-_Overzicht_overleggen_Fietsroute_Plus_Groningen-Ten_Boer. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen. (2016). *Verbinden met de fiets, fietsstrategie 2016-2025*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen. (2017). *Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020*. Groningen: Provincie Groningen.

Provincie Groningen, Provincie Gelderland, Provincie Friesland, Provincie Limburg & Provincie Zeeland. (2017). *Nederland in balans: nieuwe koers bij krimp*.

Provincie Noord-Brabant. (2009). *Fiets in de versnelling. Visie 2020 met actieprogramma*. Den Bosch: Provincie Noord-Brabant.

Provincie Noord-Brabant. (2016). *Uitvoeringsprogramma Fiets in de Versnelling 2016-2010*. Den Bosch: Provincie Noord-Brabant.

Pucher, J. & Buehler, R. (2008). Making cycling irresistible: Lessons from The Netherlands, Denmark and Germany. *Transport Reviews*, 28(4), 495-528. Londen: Routledge.

Pucher, J. & Dijkstra, L. (2000). Making Walking and Cycling Safer: Lessons From Europe. *Transportation Quarterly*, 54(3), 25-50.

RAI Vereniging. (2018). *Feiten en cijfers Fietsen 2018*. Amsterdam: Rijwiel en Automobiel Industrie Vereniging.

Regio Twente. (2014). *Masterplan Fietssnelweg F35: actualisatie 2013*. Enschede: NetzoDruk.

Rietveld, P. (2001). Biking and Walking: The position of non-motorized transport modes in transport systems. *Tinbergen Institute Discussion Papers*. Amsterdam: Universiteitsdrukkerij.

- Rietveld, P. & Daniel, V. (2004). Determinants of bicycle use: do municipal policies matter? *Transportation Research Part A*, 531-550.
- Roo, de, G. (2004). *De toekomst van het milieubeleid. Over de regels en het spel van decentralisatie – een bestuurskundige beschouwing*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV.
- Roo, de, G. & Porter, G. (2007). *Fuzzy Planning: The Role of Actors in a Fuzzy Governance Environment*. Abingdon-on-Thames: Routledge.
- Roo, de, G. & Voogd, H. (2007). *Methodologie van planning*. 2^e druk. Bussum: Coutinho.
- Singh, K. (2007). *Quantitative Social Research Methods*. London: SAGE Publications
- Snelfietsroutes Gelderland. (2018). Geraadpleegd op 23-01-2018 via <http://www.snelfietsroutes gelderland.nl/Wat-zijn-snelfietsroutes>. Snelfietsroutes Gelderland.
- Schaap, N., Harms, L., Kansen, M. & Wüst, H. (2015). Fietsen en lopen: de smeerolie van onze mobiliteit. KiM-15-A08. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.
- Singleton, P.A. (2018). *Walking (and cycling) to well-being: Modal and other determinants of subjective well-being during the commute*. Elsevier Ltd: Travel Behaviour and Society.
- Stead, D. & Meijers, E. (2009). Spatial Planning and Policy Integration: Concepts, Facilitators and Inhibitors. *Planning Theory and Practice*, 10(3), 317-332.
- Struiksmā, R., Tillema, T. & Arts, J. (2008). Space for mobility: towards a paradigm shift in Dutch transport infrastructure planning? Paper presented at ACSP-AESOP Joint Congress 2008, Chicago.
- Swanborn, P.G. (2008). *Methoden van sociaal wetenschappelijk onderzoek*. Nieuwe editie. Meppel: Boom.
- Sweco. (2016). *Fietsroute Plus Groningen-Leek: Analyse, afweging en advies verkenningsfase*. Groningen: Provincie Groningen.
- Smit – van Oijen, J., Beets, H. & Graaf, de G. (2013). De elektrische fiets vraagt om een upgrade van het fietsbeleid. Nationaal verkeerskundecongres 2013.
- Tour de Force. (2017). *Uitvoeringsprogramma Tour de Force 2017-2018*. Tour de Force.
- Treinreiziger.nl (2018). *Gebruik OV-fiets in drie jaar verdubbeld*. Geraadpleegd op 22-02-2018. <https://www.treinreiziger.nl/gebruik-ov-fiets-3-jaar-verdubbeld/>. Treinreiziger.nl.
- United States Department of Transportation. (2009). *Advancing Economic Opportunity and Mobility*. Geraadpleegd op 11-01-2018 via <https://www.sustainablecommunities.gov/mision/about-us>. United States Department of Transportation.
- Veilig Verkeer Nederland. (2018). *Fietsstraat*. Geraadpleegd op 14-03-2018 via <https://vvn.nl/fietsstraat>. Veilig Verkeer Nederland.
- VID. (2016). *File top50 over 2016*. Geraadpleegd op 05-12-2017 via <https://www.vid.nl/top50.html>. Verkeers Informatie Dienst.
- VROM. (2004). *Leefbaarheid in wijken*. Amsterdam: Ministerie van VROM.
- Wikimedia Foundation. (2018). *Fietssnelweg*. Geraadpleegd op 28-02-2018 via <https://nl.wikipedia.org/wiki/Fietssnelweg>. Wikimedia Foundation.
- Willis, D.P., Manaugh, K., & El-Geneidy, A. (2013). Uniquely Satisfied: Exploring Cyclist Trip Satisfaction. Transportation Research Board 92nd Annual Meeting in Washington D.C.
- Yin, R.K. (1984). *Case study research: design en methods*. London: Sage Publications

Yin, R.K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods, Applied Social Research*

Methods Series. 4e editie. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Bijlagen

Vragenlijst interview

Inleiding

1. Voorstellen
2. Uitleg en doel onderzoek
3. Anonimiteit
4. Is het opnemen van het interview akkoord?

Betrokkenheid

1. Wie bent u?
2. Wat is uw rol (geweest) tijdens het project?
3. Hoe lang ben je betrokken geweest bij het project?
4. Op welk(e) moment(en) zijn andere partijen gevraagd mee te denken?
5. Welke andere partijen waren er betrokken bij het project? Wie is wanneer aangesloten?
6. Hoe zag de uiteindelijke projectgroep eruit?
7. Hoe is deze groep tot stand gekomen? Waar is op gelet tijdens de samenstellingen van de projectgroep?
8. Wat was de waarde die u toevoegde/stem die u vertegenwoordigde? Hoe is dit tot uiting gekomen in de realisatie?
9. Hoe groot was uw invloed in het project, had u het idee dat er naar u werd geluisterd?
10. Wat is de invloed van de gemeente/fietsersbond/bewoners op de planvorming? Heeft u dit als positief of negatief ervaren? Kunt u dit toelichten?
11. Hoe keek de lokale bevolking in het begin tegen het initiatief aan? Had u direct het gevoel dat het project op voldoende draagvlak en vertrouwen kon rekenen van de lokale bevolking?

Totstandkoming van het project

1. Hoe is het project bestuurlijk tot stand gekomen?
2. Hoe is het project ambtelijk tot stand gekomen?
3. Welke stappen zijn er in dit proces gezet?
4. Wanneer is de eerste concrete afspraak gemaakt om het project ten uitvoer te brengen?
5. Is er contact geweest met andere beleidsterreinen (economie, recreatie, sport, landschap, leefbaarheid, etc.) rondom de route en het proces en mogelijke koppelkansen?
6. Hoe is de omgeving betrokken bij het project, hoeveel invloed hadden zij? Op welke punten mochten zij inspreken? Op wat voor manier is er ingesproken (inloop, inspraak raad, gesprekken dorpsvereniging, actief betrokken tijdens overleggen?)

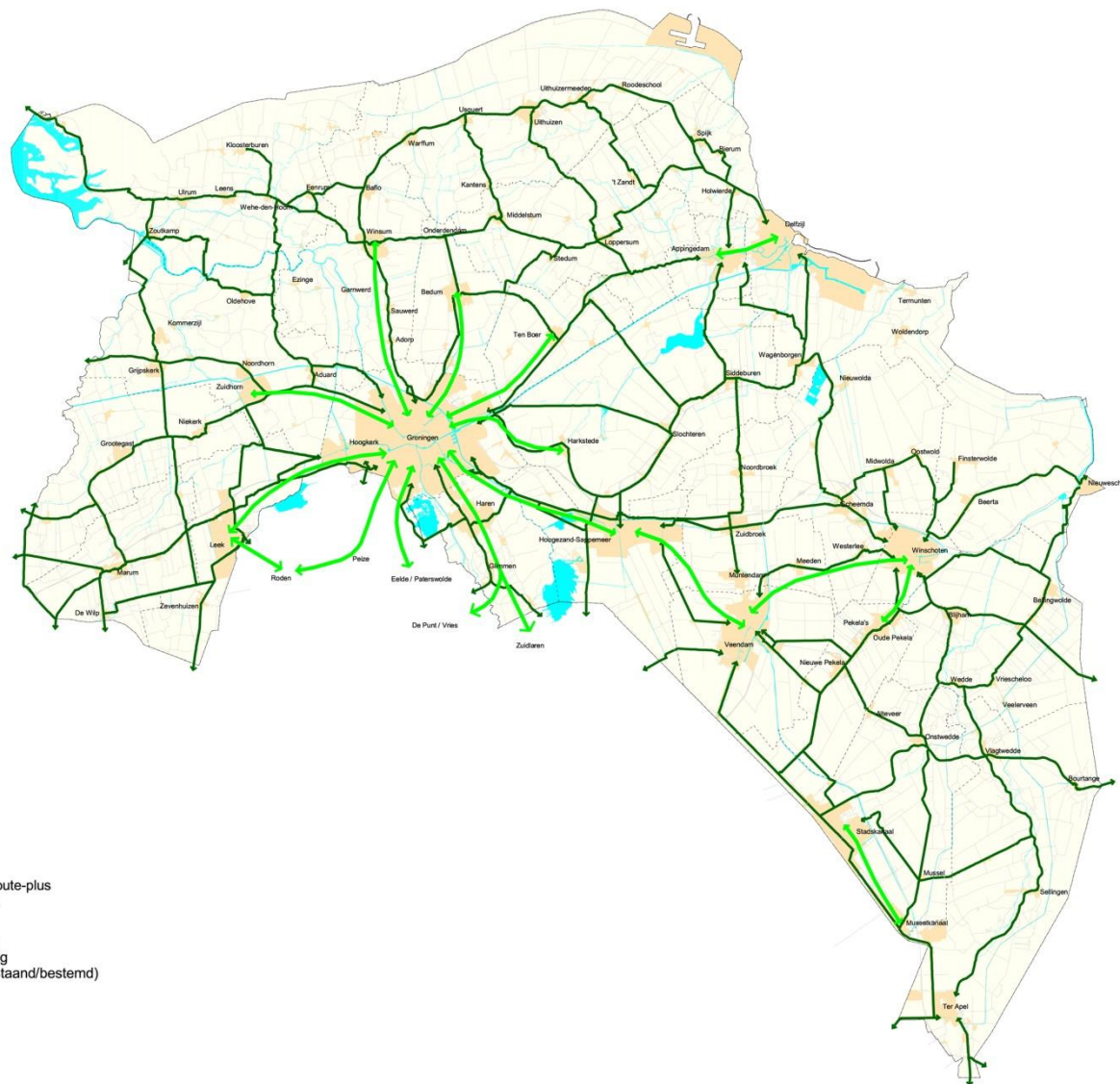
Inrichting en realisatie

1. Waarom is dit tracé gekozen?
2. Waarom is er voor deze inrichting gekozen?
3. Welke inrichtingseisen zijn er gebruikt? Waarom is er gekozen voor deze inrichtingseisen?
4. Welke inrichtingseis was leidend?
5. Bent u bekend met de 5+3 criteria van Bendiks et al?
6. Gebruikt u deze criteria zelf al?

Evaluatie

1. Hoe zijn proces en project geëvalueerd, welke lessen zijn hieruit geleerd? Als het project weer uitgevoerd moest worden, wat zou er dan anders zijn gegaan? Had het er anders uitgezien (zowel proces als uiteindelijk opgeleverde proces?)
2. Is dit project een voorbeeld voor andere soortgelijke projecten? Zo ja, waarom?

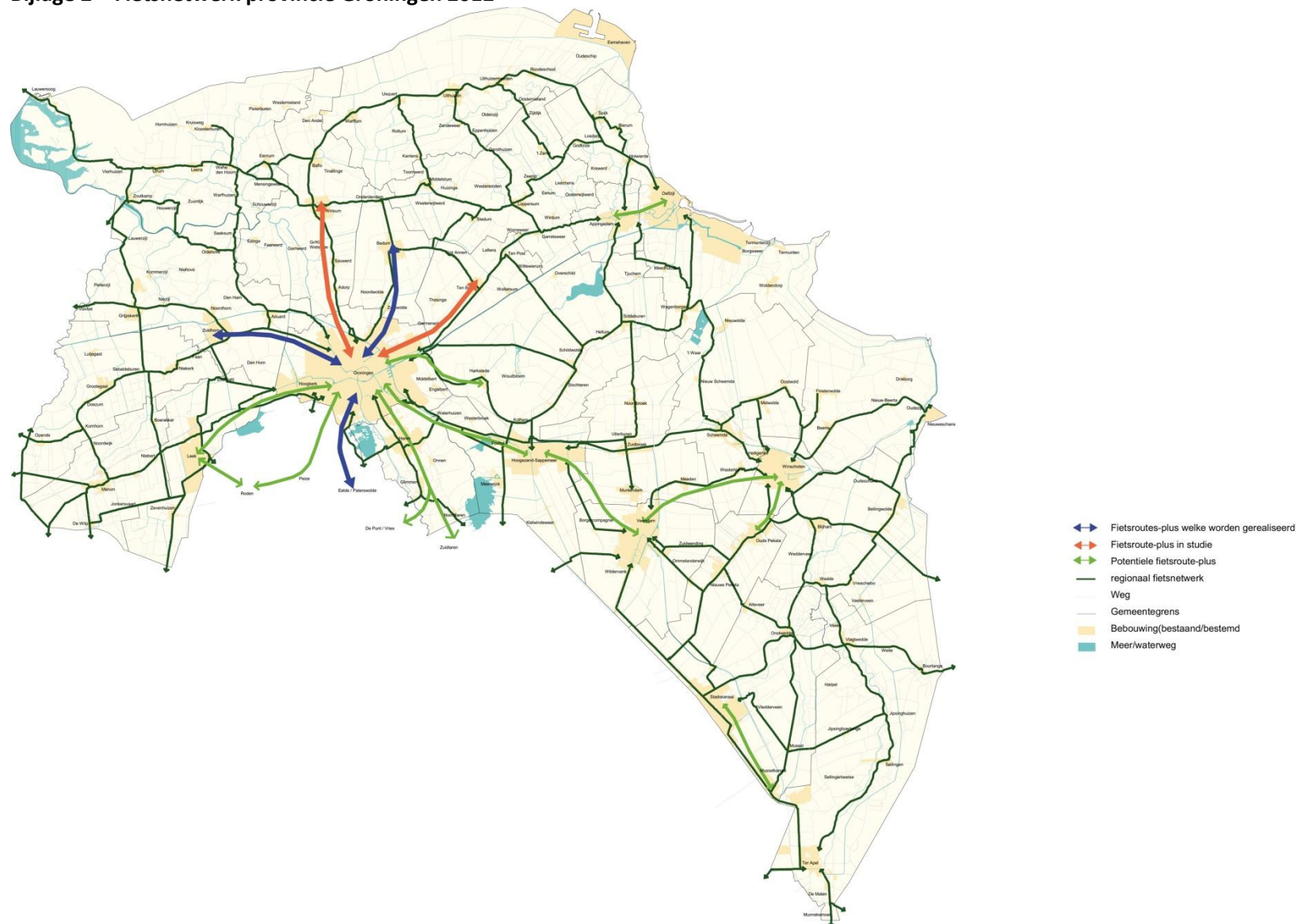
Bijlage 1 – Fietsnetwerk provincie Groningen 2002



Verklaring

- Regionale fietsroute-plus
- Hoofd fietsroute
- Weg
- Gemeentegrens
- Meer / Waterweg
- Bebouwing (bestaand/bestemd)

Bijlage 2 – Fietsnetwerk provincie Groningen 2012



Bijlage 3 – Fietsnetwerk provincie Groningen 2017



