

EINDRAPPORT

Fietsbeleid

Onderzoek naar het fietsbeleid en snelfietsroutes

Provincie Flevoland | november 2022



| Voorwoord |

Naar schatting zijn er in Nederland meer dan 23 miljoen fietsen op zo'n 17,8 miljoen inwoners. Hiermee is Nederland het enige land ter wereld dat meer fietsen dan inwoners heeft.¹ Van het totaal aantal fietsen zijn er zo'n 3,4 miljoen elektrische fietsen. Dit aantal is de laatste 7 jaar verdrievoudigd.²

Provincies hebben op fietsgebied een rol als wegbeheerder. Deze provinciale rol is de afgelopen jaren verbreed: Provincies zijn ook regievoerder en aanjager van snelfietsroutes (ook wel doorfietsroutes genoemd) geworden, onder andere door de opkomst van de elektrische fiets en de bijdrage die fietsen biedt aan milieu-, gezondheids- en bereikbaarheidsvraagstukken.

In alle vier de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Flevoland worden plannen ontwikkeld voor nieuwe snelfietsroutes. Het kan dan gaan om het aanleggen van nieuwe tracés, maar ook om het opwaarderen van bestaande routes. Het proces van tekentafel naar realisatie verloopt niet in elke provincie hetzelfde. Zowel qua invulling als qua voortgang zijn er verschillen tussen de provincies. Dit onderzoek geeft inzicht in waar de provincies staan.

Voor de uitvoering van dit onderzoek zijn documenten opgevraagd en gesprekken gevoerd met de ambtelijke organisaties. We danken de provinciale medewerkers voor de geleverde informatie en de medewerking gedurende het onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door Decisio en Studio Bereikbaar onder verantwoordelijkheid van de Randstedelijke Rekenkamer. Beide onderzoeksbureaus willen we danken voor de professionele samenwerking.

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

¹ <https://www.immaterieelerfgoed.nl>

² www.bovag.nl

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN 	4
PROVINCIEVERGELIJKING 	8
REACTIE GEDEPUTEERDE STATEN 	14
NAWOORD REKENKAMER 	15

NOTA VAN BEVINDINGEN

1	INLEIDING	19
1.1	Aanleiding	19
1.2	Probleemstelling en onderzoeksvragen	20
1.3	Afbakening	21
1.4	Onderzoeksaanpak	21
1.5	Beoordelingskader	23
1.6	Leeswijzer	24
2	PROVINCIAAL FIETSBELEID	25
2.1	Inleiding	25
2.2	Provinciale rol	26
2.3	Doelen, prestaties en instrumenten	28
2.4	Beschikbare middelen	31
2.5	Beleidsonderbouwing	33
2.6	Verhouding tot andere mobiliteitsopgaven	35
2.7	Landelijke ambities en doelen	37
2.8	Betrokkenheid PS	38
3	SNELFIETSRUTES	40
3.1	Doelen, prestaties en instrumenten	40
3.2	Provinciale rol	42
3.3	Middelen	43
3.4	Obstakels voor de realisatie van snelfietsroutes	44
3.5	Informatievoorziening Provinciale Staten	46
	BIJLAGE A – GEPRIORITEERDE ROUTES	47
	BIJLAGE B – UITSNEDE EXPLOITATIEBEL BESTEDINGSPLAN (2022)	48
	BIJLAGE C – GERAADPLEEGDE BRONNEN	49
	BIJLAGE D – GERAADPLEEGDE PERSONEN	50

Conclusie en aanbevelingen

In 2019 voerde de Randstedelijke Rekenkamer gesprekken met verschillende fracties vanuit PS van de vier Randstedelijke provincies. Uit deze gesprekken bleek dat de toenemende bestuurlijke interesse in het onderwerp fiets niet onopgemerkt is gebleven bij Statenleden. Speciale interesse van Statenleden ging uit naar de kosten en het verloop van de realisatie van snelfietsroutes. Verder hadden Statenleden vragen over de beleidsonderbouwing en de invloed van het fietsbeleid op het mobiliteitsgedrag. Bijvoorbeeld bij de modaliteitskeuzes van reizigers. Na verdere verkenning heeft de Rekenkamer in maart 2022 een onderzoek opgestart naar het provinciale fietsbeleid.

Centrale onderzoeksvraag

Op welke wijze hebben de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hun fietsbeleid vormgegeven en in hoeverre sluit de uitvoering van de snelfietsroutes aan op het behalen van de doelen?

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van zes deelvragen die betrekking hebben op de volgende onderwerpen: 1. Fietsbeleid; 2. Doelen en prestaties bij snelfietsroutes; 3. Rolinvulling bij snelfietsroutes; 4. Middelen voor snelfietsroutes; 5. Obstakels bij snelfietsroutes en 6. Informatievoorziening aan PS bij snelfietsroutes. De zes deelvragen zijn onder de conclusie weergegeven en beantwoord. De antwoorden vormen tevens een toelichting op de conclusie. Waar relevant zijn er aanbevelingen voor GS opgenomen.

Na de conclusie en aanbevelingen is een provincievergelijking opgenomen, waarin de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland zijn belicht.

Conclusie

Het doel van de provincie Flevoland is het aandeel fietsverkeer te vergroten door het verbeteren van de samenhang binnen het fietsnetwerk (zowel regionaal als lokaal, utilitair en recreatief) en het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen zoals e-fietsen. De beoogde doelen en te behalen prestaties zijn gedeeltelijk SMART geformuleerd. Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie worden ingezet om de doelen te bereiken. De invulling van de provinciale rollen voor het fietsbeleid is hierbij concreet opgenomen. Er zijn middelen beschikbaar/gereserveerd die in ordegrootte passen bij de doelen. De onderbouwing van het fietsbeleid is duidelijk en er wordt een duidelijke relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven. Het fietsbeleid sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen. PS zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

De realisatie van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad en de verkenningen van de drie hoogwaardige fietsroutes bevinden zich nog in de opstartfase. De snelfietsroute lijkt op schema te liggen en naar de hoogwaardige fietsroutes worden verkenningen gedaan. De provincie pakt hierbij de regierol. Tot dusver zijn alleen kosten gemaakt voor het uitvoeren van de verkenningen voor de snelfietsroute. Voor de hoogwaardige fietsroutes zijn nog geen kosten gemaakt. Vanwege de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes zijn er nog geen specifieke obstakels bekend. PS zijn over de voortgang geïnformeerd.

Fietsbeleid

1. Hoe heeft de provincie het fietsbeleid vormgegeven?

Het onderwerp fiets maakt deel uit van de mobiliteitsvisie en mobiliteitsprogramma's. Op het thema fiets wordt met name ingegaan in het Programma Mobiliteit en Ruimte (PMR). In dit onderzoek is gekeken naar de provinciale rolinvulling, doelen, te halen prestaties en instrumenteninzet, beschikbare (financiële) middelen, beleidsonderbouwing, de relatie met andere mobiliteits- en maatschappelijke opgaven, de relatie met landelijk beleid en de betrokkenheid van PS.

De provincie heeft verschillende rollen gedefinieerd en per rol concrete activiteiten benoemd die passen bij de betreffende rol. De rolinvulling wordt bepaald op basis van de provinciale doelstellingen en of de provincie hoofd- of medeverantwoordelijke is. De te bereiken doelen en te behalen prestaties zijn gedeeltelijk SMART geformuleerd. De doelen zijn helder in het beleid opgenomen. De te behalen prestaties om de doelen te bereiken zijn niet gekwantificeerd en daardoor niet meetbaar. Hierdoor is het lastig om inzichtelijk te maken of de doelen en prestaties haalbaar zijn.

Aanbeveling 1

Concretiseer de te behalen prestaties en formuleer deze meetbaar, zodat nagegaan kan worden of de prestaties worden behaald.

Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie worden ingezet om de doelen te bereiken. Om de doelen te monitoren is er een monitorings- en evaluatieplan in ontwikkeling. Er zijn geen streefwaarden voor de indicatoren geformuleerd. Wel is aangegeven welke fietsdata voor de indicatoren vereist zijn.

Aanbeveling 2

Formuleer streefwaarden voor de indicatoren om te kunnen beoordelen in welke mate de beoogde doelen (en prestaties) worden bereikt.

De middelen sluiten aan en zijn in orde van grootte passend bij de gestelde doelen, maar de beschikbare middelen zijn geraamd voor een kortere tijd dan de looptijd van de middelen. Het wensbeeld vanuit het Regionaal Toekomstbeeld Fiets vraagt, in ieder geval tot 2027, om meer middelen dan momenteel beschikbaar zijn.

Aanbeveling 3

Stel een financieel overzicht op met de looptijden van de (bekende) structurele en incidentele middelen voor de fiets, zodat inzichtelijk is wat tot wanneer beschikbaar is en wanneer eventuele nieuwe middelen nodig zijn om de doelen te behalen.

Zowel de geformuleerde doelen voor de fiets als de maatschappelijke meerwaarde van de fiets zijn grotendeels door de provincie onderbouwd in haar beleidsstukken. In het fietsbeleid wordt de fiets neergezet als het middel om bepaalde maatschappelijke opgaven aan te pakken en wordt de relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven zoals fiets-OV. De doelstellingen van de provincie Flevoland sluiten aan bij de landelijke ambities, maar onduidelijk is in welke mate. Bij de opstelling van het beleid zijn PS betrokken geweest.

Doelen en prestaties bij snelfietsroutes

2. In hoeverre zijn de doelen en prestaties voor wat betreft de snelfietsroutes gerealiseerd?

Het realiseren van snelfietsroutes en hoogwaardige fietsroutes is nieuw voor de provincie: er is nog geen volledige route gereed. Voor de provincie Flevoland is gekeken naar de realisatie van de snelfietsroute Almere – Lelystad (als onderdeel van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad) en drie hoogwaardige fietsroutes

(Urk-Emmeloord-Marknesse; Lelystad-Dronten-Kampen; Almere/Zeewolde-Huizen/Hilversum). De snelfietsroute bestaat uit 12 deeltrajecten waarbij naar deeltraject 7 en 8 medio 2020 een verkenning is gestart die is afgerond in augustus 2021. De verkenning is later gestart dan oorspronkelijk voorzien, maar binnen de voorziene periode van het PMR 2018 afgerond. Op dit moment bevindt het project zich in de planvoorbereiding. Het projectplan is opgesteld en inmiddels vastgesteld door de ambtelijk opdrachtgever. Voor deeltraject 7 moet nog een tracékeuze gemaakt worden. De provincie verwachtte dat rond de zomer 2022 voor dit onderdeel een tracékeuze gemaakt zou worden. De uitvoering is gepland voor 2025. De verkenningen naar de hoogwaardige fietsroutes staan voor 2022-2026 ingepland en realisatie is voorzien in 2026-2030. De snelfietsroute lijkt op schema te liggen en naar de hoogwaardige fietsroutes worden verkenningen gedaan. Deze staan ingepland voor 2022-2026.

Aanbeveling 4

Stel samen met de betrokken partijen jaarlijks een voortgangsoverzicht per snelfietsroute op.

Toelichting aanbeveling 4

Aan de hand van zo'n voortgangsoverzicht kunnen activiteiten en de inzet van financiële middelen worden gevolgd en kunnen overleggen met betrokken partijen over specifieke vraagstukken worden ingepland.

Rolinvulling bij snelfietsroutes

3. *In hoeverre past de provinciale rolinvulling in de uitvoering van de snelfietsroutes bij de doelen?*

De provincie Flevoland pakt de regierol bij de realisatie van de snelfietsroute en de hoogwaardige fietsroutes. Bij de snelfietsroute Almere – Lelystad trekt de provincie samen met de gemeente Almere op bij deeltraject 7, waarbij de projectleiding door de provincie wordt uitgevoerd. Bij deeltraject 8 ligt de projectleiding ook bij provincie Flevoland. De gemeenten Almere en Lelystad en Staatsbosbeheer zijn bij de verkenning van dit traject betrokken. Bij de hoogwaardige fietsroutes zijn diverse partijen betrokken zoals natuurorganisaties, Staatsbosbeheer, de ANWB, de Fietsersbond en het Waterschap. De provincie neemt het voortouw bij de gesprekken met deze partijen om afspraken te maken wie waarvoor verantwoordelijk is.

Middelen voor snelfietsroutes

4. *In hoeverre zijn de beschikbare middelen voor snelfietsroutes besteed, dan wel gereserveerd?*

De inzet van de beschikbare middelen voor de snelfietsroute is net van start gegaan. Er zijn alleen kosten voor de verkenning gemaakt. Voor de snelfietsroute is door de provincie tot op heden ongeveer 2 miljoen euro geïnvesteerd. Dit bedrag staat los van de 54,4 miljoen euro beschikbare provinciale middelen, waarvan tot 1 juli 2022 circa 350.000 euro is geïnvesteerd voor voorbereidingskosten van de verkenning. Aan de hoogwaardige fietsroutes zijn nog geen middelen besteed.

Obstakels bij snelfietsroutes

5. *Wat zijn de voornaamste obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes? Hoe worden deze overkomen en wat kan daarin geleerd worden van andere provincies?*

De provincie Flevoland bevindt zich in de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes. Door de provincie, de gemeenten Zeewolde en Urk en de Fietsersbond zijn obstakels benoemd die over het algemeen bij fietsprojecten worden ervaren (met name bij de aanleg van fietspaden).

Aanbeveling 5

Leg ervaringen vast en documenteer gevonden oplossingen van obstakels bij de realisatie van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes, zodat soortgelijke obstakels in de toekomst sneller kunnen worden opgelost.

Toelichting aanbeveling 5

Door het vastleggen van gevonden oplossingen bij obstakels bij de realisatie van snelfietsroutes, kunnen soortgelijke obstakels in de toekomst sneller worden opgelost en hoeft het wiel niet telkens opnieuw te worden uitgevonden.

Bij *organisatie en besluitvorming* worden obstakels ondervonden met betrekking tot de beperkte ambtelijke capaciteit voor fietsprojecten in het algemeen. Ook verloopt het maken van afspraken met externe partijen niet altijd soepel wat leidt tot vertragingen of onduidelijkheden over onder andere onderhoud. Op het gebied van *draagvlak* worden obstakels ervaren over de wenselijkheid van fietsinfrastructuur langs/door natuurgebieden en bij het gezamenlijk optrekken van provincie en gemeenten richting andere partijen. Bij *financiën* worden obstakels ervaren als het gaat om de onderhoudskosten van de fietspaden en het verschil in 'rondkrijgen' van financiële middelen bij gemeenten. Niet elke gemeente krijgt het voor elkaar om de bijdrage voor de fietspaden rond te krijgen.

Aanbeveling 6

Laat het voorziene fietsnetwerk door de provincie en alle gemeenten vaststellen om discussies rondom financiën te voorkomen als de provincie bij de ene gemeente meer bijdraagt dan bij de andere gemeente.

Aanbeveling 7

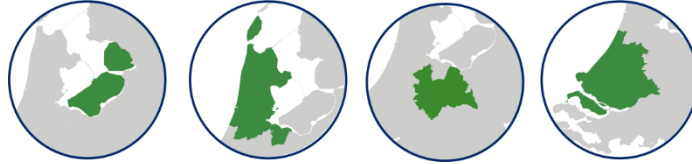
Ga op basis van de provincievergelijking na hoe van andere provincies geleerd kan worden bij het oplossen van obstakels bij de realisatie van snelfietsroutes.

Informatievoorziening aan PS bij snelfietsroutes

6. *Hoe zijn PS geïnformeerd over de voortgang van de aanleg van snelfietsroutes?*

De provincie bevindt zich nog in de opstartfase van de informatievoorziening aan PS. PS worden momenteel via de voortgangsrapportages van de MRA over de voortgang van de realisatie van de snelfietsroute geïnformeerd. Nu het PMR 2022 onlangs is vastgesteld, zullen PS geïnformeerd worden over de voortgang van de hoogwaardige fietsroutes op basis van het bijbehorende monitorings- en evaluatieplan dat momenteel in ontwikkeling is.

| Provincievergelijking |



| Rolinvulling fietsbeleid |

Alle provincies hebben de invulling van hun rollen op het gebied van de fiets concreet in hun beleid opgenomen.

Voor elke provincie geldt dat ze een uitvoerende (bijv. wegbeheerder), regulerende (bijv. regierol bij snel-/doorfietsroutes), stimulerende (bijv. financiële bijdrage, expertise) en participerende (bijv. deelnemen) rol innemen die aansluit bij hun provinciale doelstellingen. De provincie Flevoland heeft hierbij nog een onderscheid gemaakt of de provincie de hoofd- of medeverantwoordelijke is. De provincie Noord-Holland heeft acht actielijnen geformuleerd en per actielijn concreet aangegeven vanuit welke rollen de provincie binnen die actielijn opereert. De provincie Utrecht heeft per rol concrete prestaties benoemd en per programmaonderdeel binnen de verschillende actielijnen beschreven welke rol zij aanneemt. De provincie Zuid-Holland heeft eveneens per rol concrete activiteiten benoemd, maar in de beleidsstukken niet expliciet vermeld welke rol of rollen zij per opgave vervult.

| Doelen, prestaties en instrumenten fietsbeleid |

Alle provincies hebben hun doelen, te behalen prestaties en in te zetten instrumenten opgenomen in hun beleid.

Alle provincies hebben hun hoofd- en subdoelen geconcretiseerd. De haalbaarheid van de doelen (en prestaties) laat zich bij elke provincie lastig inschatten en zowel bij de provincie Flevoland als Utrecht zijn (sommige) doelen niet meetbaar gemaakt. Er zijn wel indicatoren geformuleerd. Bij elke provincie is het plan/de strategie om de doelen en prestaties te monitoren nog in de opstartfase en/of in ontwikkeling.

| Middelen fietsbeleid |

FLEVOLAND	NOORD-HOLLAND	UTRECHT	ZUID-HOLLAND
Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid (ruim 19 miljoen euro voor de periode 2022-2026). De middelen lijken passend bij de doelen.	Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid (circa 72 miljoen euro tot en met 2027). Deze middelen zijn niet voldoende om de gestelde doelen en te realiseren prestaties te behalen.	Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn per jaar en per actielijn/categorie (circa 91 miljoen euro voor de periode 2021-2023). De middelen zijn passend bij de beoogde projecten tot en met 2023.	Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid (circa 76 miljoen euro). De beschikbare middelen zijn voldoende voor de bestaande projecten uit het Programma Zuid-Hollandse Infrastructuur (PZI) 2016-2030, maar ontoereikend om de ambities te behalen.

Bij alle provincies is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid. De beschikbare middelen verschillen per provincie in omvang en doorlooptijd. Bij de provincie Flevoland sluiten de middelen aan en zijn in orde van grootte passend bij de gestelde doelen. Bij de provincie Noord-Holland zijn de beschikbare middelen niet toereikend om de doelen en prestaties te behalen. Bij de provincie Utrecht zijn de beschikbare middelen naar verwachting in ieder geval voldoende om de projecten uit te voeren die de provincie Utrecht momenteel voor ogen heeft. Bij de provincie Zuid-Holland is er een verschil tussen de in ieder geval beschikbare middelen en de middelen die volgens de provincie benodigd zijn om de ambities te behalen.

Voor alle provincies geldt dat de beschikbare middelen ontoereikend zijn om het wensbeeld van de schaa sprong die in de respectievelijke **Regionale Toekomstbeelden** wordt geschetst, te realiseren.

| Onderbouwing fietsbeleid |

Alle provincies hebben de onderbouwing van het fietsbeleid in hun beleidsstukken opgenomen. Deze onderbouwing bestaat uit twee onderdelen: de onderbouwing van het maatschappelijk nut van fietsen en de onderbouwing waarom beleidsactiviteiten leiden tot een hoger fietsgebruik. Alle vier de provincies onderbouwen in ieder geval in één beleidsdocument wat de maatschappelijke meerwaarde van meer fietsen is. Deze onderbouwing rust deels op landelijke onderzoeken.

| Relatie fietsbeleid met andere (mobiliteits)opgaven |

Alle provincies leggen een duidelijke relatie met andere mobiliteitsopgaven en daaraan gerelateerde opgaven.

Bij dit criterium draait het om twee dingen: of er een relatie wordt gelegd met andere mobiliteitsopgaven en of er een relatie wordt gelegd met aan mobiliteit gerelateerde opgaven. Alle provincies leggen in het fietsbeleid een relatie met overige mobiliteitsopgaven. Zo wordt de fiets in alle provincies ingezet voor ketenmobiliteit. Het gaat hier bijvoorbeeld om de fiets-ov-combinatie. In Utrecht en Zuid-Holland worden de verschillende modaliteiten in samenhang beschouwd bij het opstellen van mobiliteitsbeleid. De fiets krijgt in deze provincies ook een belangrijke rol bij het oplossen van mobiliteitsvraagstukken, onder andere omdat de fiets ruimte-efficiënt is. Alle provincies zien de fiets als een middel om opgaven op andere beleidsterreinen op te lossen. Denk hierbij aan klimaatverandering, leefbaarheid van de steden en gezondheid.

| Aansluiting fietsbeleid bij landelijke ambities en doelen |

FLEVOLAND	NOORD-HOLLAND	UTRECHT	ZUID-HOLLAND
Het fietsbeleid van de provincie Flevoland sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen.	Het fietsbeleid van de provincie Noord-Holland sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen.	Het fietsbeleid van de provincie Utrecht sluit in grote lijnen aan bij de landelijke ambities en doelen.	Het fietsbeleid van de provincie Zuid-Holland sluit in grote lijnen aan bij landelijke ambities en doelen.

Voor alle vier de provincies geldt dat hun fietsbeleid gedeeltelijk of in grote lijnen aansluit op landelijke ambities en doelen waar de provincie zich aan heeft verbonden. Hierbij kan met name gedacht worden aan: Vergroting van het (absolute en/of relatieve) aantal fietskilometers, realisatie van fietsroutes en fietsparkeerplekken en verbetering van de verkeersveiligheid.

| Betrokkenheid PS bij totstandkoming fietsbeleid |

In alle provincies zijn Provinciale Staten zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

PS van Noord-Holland zijn actief betrokken geweest bij het fietsbeleid. Op verzoek van PS NH werd in 2016 een inventarisatie door de Fietzersbond gemaakt van de belangrijkste fietsknelpunten van het hoofdfietsnetwerk in alle gemeenten van de provincieregio's. In Utrecht en Zuid-Holland hebben PS middels moties en amendementen mede vormgegeven aan het fietsbeleid. In Flevoland hebben PS met verschillende sessies bijgedragen aan het opstellen van het fietsbeleid.

| Stand van zaken snel-/doorfietsroutes |

FLEVOLAND	NOORD-HOLLAND	UTRECHT	ZUID-HOLLAND
De verkenning naar de snelfietsroute Almere – Lelystad is later gestart, maar is wel binnen de voorziene periode van het PMR 2018 afgerond. De verkenningen naar de hoogwaardige fietsroutes staan voor 2022-2026 ingepland en realisatie is voorzien in 2026-2030.	De provincie ligt met betrekking tot het oplossen van 14 fietsknelpunten (die zich gedeeltelijk op doorfietsroutes bevinden) niet op schema. Er zijn delen van 8 doorfietsroutes gerealiseerd of gaan binnenkort in uitvoering.	De provincie heeft 9 doorfietsroutes. Deze verschillen in fases van ontwikkeling. De voortgang in de realisatie van de doorfietsroutes ligt grotendeels op schema. Op een paar routes zijn enkele kleine vertragingen opgelopen.	De provincie heeft eerder al verschillende snelfietsroutes gerealiseerd. De provincie heeft geen SMART-geformuleerde doelen t.a.v. te realiseren snelfietsroutes. Er is wel een duidelijk beeld van welke snelfietsroutes gewenst zijn en waar de prioriteiten liggen. Per route is vastgelegd wanneer deze gerealiseerd zou moeten zijn.

| Middelen en realisatie snel-/doorfietsroutes |

	Begroot totaal	Verkenning	Planuitwerking	Uitvoering	Gerealiseerd	Besteed
FLEVOLAND	€ 54.000.000					€ 2.353.551
NOORD-HOLLAND	€ 71.537.025					€ 3.376.741
UTRECHT	€ 42.525.000					€ 31.000.000
ZUID-HOLLAND	€ 22.513.000 ³					€ 5.000.000

Per provincie is weergegeven:

- Hoeveel middelen begroot/gereserveerd zijn specifiek voor snel-/doorfietsroutes.
- Hoeveel middelen in de periode van het vigerende fietsbeleid besteed zijn aan snel-/doorfietsroutes.
- In welke fase(n) de provincie zich met name bevindt wat betreft de realisatie van snel-/doorfietsroutes c.q. welke fases doorlopen zijn. Hoe donkerder de kleur, hoe nadrukkelijker die fase op dit moment aan de orde is. Zo geldt voor de provincie Utrecht dat de verkenningsfase grotendeels achter de rug is en de meeste routes zich bevinden in de planuitwerkings- of uitvoeringsfase. Er zijn in Utrecht nog geen doorfietsroutes volledig gerealiseerd (dit is met wit gegeven).

³ Bedrag gebaseerd op Voortgangsrapportage Infra 2021, Bijlage 4 Detailoverzichten paragraaf Fiets. Het betreft de optelling van de budgetten "Netto PZH" (dit is inclusief rijksbijdragen) van de opgenomen snelfietsroutes. Aandachtspunt voor de vergelijking is dat in de provincie Zuid-Holland ook vóór de looptijd van het vigerende fietsbeleidsplan al snelfietsroutes gerealiseerd zijn.

| Rol provincie bij uitvoering snel-/doorfietsroutes |

FLEVOLAND	NOORD-HOLLAND	UTRECHT	ZUID-HOLLAND
De rollen van de provincie bij de uitvoering van de doorfietsroutes passen bij de doelen.	De rollen van de provincie bij de uitvoering van de doorfietsroutes passen grotendeels bij de doelen.	De rollen van de provincie bij de uitvoering van doorfietsroutes passen bij de doelen.	De rollen van de provincie bij de uitvoering van snelfietsroutes passen bij de doelen.

Alle provincies pakken bij de realisatie van de snel-/doorfietsroutes de regie. Bij provincie Noord-Holland verschilt het echter per project hoe duidelijk de regierol volgens andere partijen door de provincie wordt uitgedragen.

| Informatievoorziening aan PS |

FLEVOLAND	NOORD-HOLLAND	UTRECHT	ZUID-HOLLAND
PS worden momenteel via de voortgangsrapportages van de MRA over de voortgang van de realisatie van de snelfietsroute geïnformeerd. Nu het PMR 2022 onlangs is vastgesteld, zullen PS geïnformeerd worden over de voortgang van de hoogwaardige fietsroutes op basis van het bijbehorende monitorings- en evaluatieplan.	PS zijn tot nu toe alleen via de voortgangsrapportages van het MRA geïnformeerd over de doorfietsroutes. Hierin worden echter niet alle doorfietsroutes die momenteel lopen in Noord-Holland besproken. De provincie geeft aan dat zij PS vanaf 2023 d.m.v. tweejaarlijkse voortgangsrapportages wil informeren over de doorfietsroutes.	PS worden jaarlijks op de hoogte gehouden over de voortgang van de realisatie van de doorfietsroutes. Dit gebeurt in informatiesessies waarbij vooraf hand-outs ter voorbereiding worden opgestuurd. Daarnaast is er een voortgangsrapportage geweest. De informatievoorziening verloopt volgens de provincie zoals vooraf is bedacht.	In de Tussenevaluatie van 2020 is over de volle breedte van het provinciale fietsbeleid terugkoppeling gegeven aan PS. Er is tijdig gerapporteerd op de afgesproken indicatoren ten aanzien van snelfietsroutes. De informatie in de Tussenevaluatie is begrijpelijk, maar niet op alle onderdelen even informatief.

De wijze waarop PS in de verschillende provincies op de hoogte worden gehouden houdt verband met de fase waarin het fietsbeleid zich bevindt. In Utrecht en Zuid-Holland, waar al langer een specifiek fietsbeleid gevoerd wordt, ontvangen PS jaarlijks rapportages en worden er in het geval van Zuid-Holland tussenevaluaties uitgevoerd die met PS gedeeld worden. In Flevoland en Noord-Holland is het, nu beleid meer richting uitvoering gaat, de bedoeling om PS te informeren met specifiekere voortgangsrapportages.

| Obstakels bij snel-/doorfietsroutes |

Bij de realisatie van snel- of doorfietsroutes doen zich verschillende obstakels voor. Om te onderzoeken welke dit zijn, hoe provincies deze voor- of overkomen en welke lessen ze hierbij van elkaar kunnen leren, zijn casussen onderzocht. Dit betreft twee routes in Zuid-Holland die reeds gerealiseerd zijn (Velostrada en F15 IJsselmonde),

één route in de provincie Utrecht die momenteel in uitvoering is (Utrecht - Amersfoort) en één route in Noord-Holland die zich in de planvormingsfase bevindt (F208 Kennemerland, enkele tracédelen zijn al gerealiseerd).

De obstakels zijn onder te verdelen in de thema's *ruimtelijke inpassing*, *organisatie & besluitvorming*, *draagvlak*, *financiën* en *planning & fasering*.

Ruimtelijke inpassing



Op het gebied van *ruimtelijke inpassing* is een veelvoorkomend obstakel het gebrek aan fysieke ruimte voor de verschillende functies in de openbare ruimte. Ruimte is bijvoorbeeld nodig voor het trottoir en parkeren, maar ook voor boomwortels. Bij bijvoorbeeld de Zuid-Hollandse routes zijn daarom op verschillende plekken concessies gedaan aan de gewenste breedte van de snelfietsroutes. Een ander obstakel ten aanzien van de ruimtelijke inpassing is verlichting in natuurgebieden (en andere spanningen tussen natuurbelangen en doorfietsroutes). In Utrecht heeft de 'adviesraad Snelfietsroutes' een handreiking met adviezen hoe hiermee om te gaan opgesteld. Ook voor andere provincies zijn deze adviezen van nut.

Organisatie & besluitvorming

Een voorbeeld van een obstakel dat is waargenomen op het gebied van *organisatie en besluitvorming* is het ontbreken van afspraken over de ontwikkeling van routes. In Utrecht zijn er positieve ervaringen met samenwerkingsovereenkomsten die de betrokken partijen afgesloten hebben. Ook bestuurlijke uitvoeringsovereenkomsten lijken, als opvolging van intentieovereenkomsten een nuttig instrument om afspraken vast te leggen en de voortgang te garanderen, ook bij bijvoorbeeld bestuurlijke wisselingen. Een andere obstakel in deze categorie is het gebrek aan ambtelijke capaciteit om projecten aan te jagen. In Utrecht en Zuid-Holland zijn daarom programmamanagers aangesteld.



(Gebrek aan) draagvlak



Een regelmatig voorkomend obstakel was (is) weerstand bij omwonenden tegen 'snelle' fietsers voor de deur. Oftewel een gebrek aan *draagvlak*. Alle provincies overkomen dit obstakel door in de planfase belanghebbenden te informeren en met ze te communiceren, bijvoorbeeld tijdens inloopavonden. In verschillende provincies zijn plannen aangepast naar aanleiding van zorgen en ideeën van omwonenden. Mede in verband met de beeldvorming wordt in Utrecht en Noord-Holland gesproken over doorfietsroutes en is de term snelfietsroute losgelaten.

Financiën

Op het gebied van *financiën* speelt dat soms te weinig middelen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld door dat kosten hoger uitvallen dan initieel voorzien. In een aantal gevallen van de onderzochte cases heeft een financiële bijdrage van het Rijk ervoor gezorgd dat de route toch gerealiseerd kon worden. Ook een relatief klein bedrag kan belangrijk zijn als hefboom voor de voortgang van het project.



Planning & fasering



Bij *planning en fasering* kan de relatie met andere ontwikkelingen een obstakel zijn. Bijvoorbeeld dat de aanleg van een snel-/doorfietsroute te vroeg komt, omdat binnen afzienbare tijd andere werkzaamheden in de openbare ruimte gepland staan. Of juist dat niet al te lang geleden al werkzaamheden op het tracé hebben plaatsgevonden. Om dit op te lossen wordt soms de planning van de snel-/doorfietsroute aangepast.

Reactie Gedeputeerde Staten



PROVINCIE FLEVOLAND

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265

Fax
(0320)-265260

E-mail
provincie@Flevoland.nl

Website
www.flevoland.nl

Randstedelijke Rekenkamer
Mevrouw Dr.Ir. A.W.C. Hoenderdos-Metselaar
Teleportboulevard 110
1043 EJ AMSTERDAM



Verzenddatum Bijlagen Uw kenmerk
- 2 NOV. 2022
Onderwerp
bestuurlijke reactie fietsbeleid

Ons kenmerk
3027511

Geachte mevrouw Hoenderdos,

In het huidige coalitieakkoord is voor het eerst veel aandacht besteed aan de fiets als onderdeel van ons mobiliteitsbeleid. Deze extra aandacht voor dit relatief nieuwe aandachtsveld lezen we duidelijk terug in uw onderzoek. Het onderzoek naar het fietsbeleid in Flevoland sluit goed aan bij de uitgebrachte onderzoeksopzet. We hebben het met veel genoegen gelezen, waarbij de provincievergelijking inspiratie en leerpunten bieden. We zijn blij met de waardering die de Rekenkamer geeft aan wijze waarop het fietsbeleid is vastgelegd en deze in uitvoering wordt genomen. Hierna gaan we graag in op de conclusies en aanbevelingen van het rapport *Fietsbeleid. Onderzoek naar het fietsbeleid en snelfietsroutes*.

Algemene opmerkingen

Hiervoor merkten we al op dat deze bestuursperiode extra inzet is gepleegd op het gebied van fietsbeleid. Deze inzet is niet onopgemerkt gebleven en direct ook gezien als geschikt onderzoeksgebied. In die zin biedt dit onderzoek een mooi inzicht in de wijze waarop gedurende deze jaren het fietsbeleid is opgepakt en in ontwikkeling is. Wat betreft het verloop van het onderzoek is al opgemerkt dat de onderzoeksopzet bij het onderzoek leidend is geweest. Eind augustus heeft in het kader van de afronding van deze fase een bestuurlijk interview plaatsgevonden. We herkennen de weergave van wat we tijdens het onderzoek hebben ingebracht. Extra aandacht vragen we voor het feit dat snelfietspaden in dichtbevolkte delen van de Randstad een andere functie hebben dan in gebieden met grotere afstanden en minder verstedelijkte gebieden.

Conclusie

De Randstedelijke Rekenkamer formuleert de volgende conclusie in het onderzoek:
Het doel van de provincie Flevoland is het aandeel fietsverkeer te vergroten door het verbeteren van de samenhang binnen het fietsnetwerk (zowel regionaal als lokaal, utilitair en recreatief) en het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen zoals e-fietsen. De beoogde doelen en te behalen prestaties zijn gedeeltelijk SMART geformuleerd. Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie worden ingezet om de doelen te bereiken. De invulling van de provinciale rollen voor het fietsbeleid is hierbij concreet opgenomen. Er zijn middelen beschikbaar/gereserveerd die in orde grootte passen bij de doelen. De onderbouwing van het fietsbeleid is duidelijk en er wordt een duidelijke relatie gelegd

Inlichtingen bij
drs. G. de Vos

Doorkiesnummer
0320 265759

Bezoekadres
Visarendreef 1
Lelystad

met andere mobiliteitsopgaven. Het fietsbeleid sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen. PS zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

De realisatie van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad en de verkenningen van de drie hoogwaardige fietsroutes bevinden zich nog in de opstartfase. De snelfietsroute lijkt op schema te liggen en naar de hoogwaardige fietsroutes worden verkenningen gedaan. De provincie pakt hierbij de regierol. Tot dusver zijn alleen kosten gemaakt voor het uitvoeren van de verkenningen voor de snelfietsroute. Voor de hoogwaardige fietsroutes zijn nog geen kosten gemaakt. Vanwege de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes zijn er nog geen specifieke obstakels bekend. PS zijn over de voortgang geïnformeerd.

Reactie

Wij onderschrijven deze conclusie. Dit onderzoek is uitgevoerd in een voor Flevoland vroeg stadium. Tegelijkertijd biedt dat juist ook de mogelijkheid om vanaf het begin af aan te leren van aanbevelingen uit dit onderzoek en verbetermogelijkheden vanuit ervaringen in de andere provincies, waar vergelijkbare opgaven op een grotere schaal en in meer complexe leefomgeving moet worden gewerkt.

We constateren met tevredenheid dat onze aanpak en de randvoorwaarden goed zijn, terwijl we op doeltreffendheid en uitvoeringsaspecten winst kunnen behalen.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Concretiseer de te behalen prestaties en formuleer deze meetbaar, zodat nagegaan kan worden of de prestaties worden behaald.

Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie worden ingezet om de doelen te bereiken. Om de doelen te monitoren is er een monitorings- en evaluatieplan in ontwikkeling. Er zijn geen streefwaarden voor de indicatoren geformuleerd. Wel is aangegeven welke fietsdata voor de indicatoren vereist zijn.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over. Het investeringsplan met concrete maatregelen en doelen voor de fietsinfrastructuur ligt tot het jaar 2030 vast. In dat jaar is ons streven om het fietspadennetwerk op provinciaal niveau versterkt en op orde te hebben. Dit door onder andere het oplossen van fietsknelpunten, de aanleg van vier hoogwaardige fietsroutes. We verzamelen fietsdata ten behoeve van het monitoren van de prestaties te beginnen met een nulmeting wanneer het fietsnetwerk op orde is. We formuleren ambities aan de hand van streefwaarden voor de indicatoren van het aandeel fiets in de totale mobiliteit. Deze helpen ons om de prestaties in de toekomst te kunnen duiden en hierover te kunnen rapporteren wat betreft de doelen.

Aanbeveling 2

Formuleer streefwaarden voor de indicatoren om te kunnen beoordelen in welke mate de beoogde doelen (en prestaties) worden bereikt.

De middelen sluiten aan en zijn in orde van grootte passend bij de gestelde doelen, maar de beschikbare middelen zijn geraamd voor een kortere tijd dan de looptijd van de middelen. Het wensbeeld vanuit het Regionaal Toekomstbeeld Fiets vraagt, in ieder geval tot 2027, om meer middelen dan momenteel beschikbaar zijn.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over, met dezelfde argumentatie als de vorige.

Aanbeveling 3

Stel een financieel overzicht op met de looptijden van de (bekende) structurele en incidentele middelen voor de fiets, zodat inzichtelijk is wat tot wanneer beschikbaar is en wanneer eventuele nieuwe middelen nodig zijn om de doelen te behalen.

Zowel de geformuleerde doelen voor de fiets als de maatschappelijke meerwaarde van de fiets zijn grotendeels door de provincie onderbouwd in haar beleidsstukken. In het fietsbeleid wordt de fiets neergezet als het middel om bepaalde maatschappelijke opgaven aan te pakken en wordt de relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven zoals fiets-OV. De doelstellingen van de provincie Flevoland sluiten aan bij de landelijke ambities, maar onduidelijk is in welke mate. Bij de opstelling van het beleid zijn PS betrokken geweest.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over. In de voortgangsrapportages besteden wij aandacht aan de budgetten en financiering van de maatregelen.

Aanbeveling 4

Stel samen met de betrokken partijen jaarlijks een voortgangsoverzicht per snelfietsroute op.

Aan de hand van zo'n voortgangsoverzicht kunnen activiteiten en de inzet van financiële middelen worden gevolgd en kunnen overleggen met betrokken partijen over specifieke vraagstukken worden ingepland.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over, omdat we van mening zijn dat een gezamenlijk voorbereide rapportage goed is voor de samenwerking op het gebied van deze bovenlokale voorzieningen, voor draagvlak en voor het afleggen van gezamenlijke verantwoording. Met betrokken partijen vindt overleg plaats, zoals met andere overheden en de Fietsersbond.

Aanbeveling 5

Leg ervaringen vast en documenteer gevonden oplossingen van obstakels bij de realisatie van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes, zodat soortgelijke obstakels in de toekomst sneller kunnen worden opgelost.

Door het vastleggen van gevonden oplossingen bij obstakels bij de realisatie van snelfietsroutes, kunnen soortgelijke obstakels in de toekomst sneller worden opgelost en hoeft het wiel niet telkens opnieuw te worden uitgevonden. Obstakels worden ondervonden op diverse vlakken:

- organisatie en besluitvorming (beperkte ambtelijke capaciteit voor fietsprojecten)
- afspraken met externe partijen (vertragingen of onduidelijkheden)
- draagvlak (bijvoorbeeld over de wenselijkheid van fietsinfrastructuur nabij of in natuurgebieden)
- gezamenlijk optrekken van overheden
- financiën (met name onderhoudskosten van de fietspaden en voldoende financiële middelen bij gemeenten).

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over. We zien hierbij een combinatie met de aanpak van aanbeveling 4 en 6. Het formeel vastgestelde fietsnetwerk is daarbij het uitgangspunt. Op basis van ervaringen en verbeterpunten kunnen de realisatie van dergelijke infrastructuur verbeteren.

Bladnummer

4

Ons kenmerk:
3027511

Aanbeveling 6

Laat het voorziene fietsnetwerk door de provincie en alle gemeenten vaststellen om discussies rondom financiën te voorkomen als de provincie bij de ene gemeente meer bijdraagt dan bij de andere gemeente.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over. Zoals hiervoor is aangegeven is het fietsnetwerk formeel vastgesteld. Met name voor de financiering van tracés wordt gedurende de voorbereiding, de planvorming en de realisatie overlegd en afgestemd.

Aanbeveling 7

Ga op basis van de provincievergelijking na hoe van andere provincies geleerd kan worden bij het oplossen van obstakels bij de realisatie van snelfietsroutes.

Reactie

Deze aanbeveling nemen wij over. Met andere provincies is regelmatig bestuurlijk en ambtelijk overleg over mobiliteit en bereikbaarheid en dat is goed om te leren en inspiratie op te doen. Ook aspecten van duurzaamheid en de inzet van de fiets om doelen te bereiken is daarvan integraal onderdeel of zou dat moeten zijn.

Met belangstelling zien wij de bespreking en behandeling van dit onderzoek en onze reactie daarop met Provinciale Staten tegemoet.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,



drs. D.J. Tijn - L. Verbeek

| Nawoord Rekenkamer |

Wij danken Gedeputeerde Staten (GS) voor hun reactie op de conclusie en aanbevelingen van dit rapport. GS geven op inzichtelijke wijze weer hoe ze opvolging willen geven aan alle aanbevelingen. De reactie van GS geeft geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

De behandeling van het rapport in Provinciale Staten zien we met belangstelling tegemoet.

| 1 | Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2019 voerde de Randstedelijke Rekenkamer gesprekken met verschillende fracties vanuit de Provinciale Staten (PS) van de vier Randstedelijke provincies (Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland). Uit de gesprekken is het onderwerp fiets naar voren gekomen. Statenleden vroegen naar het verloop van de aanleg van snelfietsroutes en de kosten die hiermee gepaard gaan. Ook stelden Statenleden vragen over de onderbouwing van het fietsbeleid en de invloed van fietsbeleid op mobiliteitsgedrag. De Rekenkamer heeft het fietsbeleid van de provincies vervolgens verder verkend. Eind 2019 sprak de Programmaraad over deze verkenning en adviseerde de Rekenkamer een onderzoek uit te voeren naar het provinciale fietsbeleid.

Fietsgebruik en snelheidsverschillen nemen toe

Het maatschappelijk nut van 'de fiets' is de afgelopen jaren steeds nadrukkelijker in beeld gekomen bij de politiek. Overheden en andere partijen zien steeds meer kansen om mensen vaker op de fiets te krijgen. De opkomst van de elektrische fiets is een stimulerende factor gebleken voor de toename van het fietsgebruik. In 2020 zijn bijna 1,1 miljoen nieuwe fietsen verkocht. De helft hiervan betrof elektrische fietsen. Het aantal verkochte elektrische fietsen lag een jaar eerder nog 30 procent lager.⁴ Tot 2040 wordt een grote groei van het fietsgebruik verwacht, met name in stedelijke gebieden waar het fietsgebruik al hoog is. Ook op de middellange afstanden (10-25 km) is sprake van een toename van het aandeel fietsgebruik in de modaliteitenmix.⁵ Mede door toenemend gebruik van elektrische fietsen wordt het aannemelijker dat mensen vaker de fiets pakken. Langere afstanden worden namelijk aantrekkelijker omdat de elektrische fiets sneller is.

Vaker fietsen en de auto laten staan heeft positieve effecten op onder andere het milieu (minder fijnstof en CO₂-uitstoot), mobiliteit (minder files), volksgezondheid (meer bewegen) en is ruimte-efficiënt (de fiets heeft minder ruimte nodig dan de auto, voornamelijk in de stad). Het toenemende fietsgebruik heeft ook een keerzijde. Het wordt drukker op de fietspaden en met (elektrische) fietsen in alle soorten en maten nemen de snelheidsverschillen toe. Deze combinatie komt de verkeersveiligheid niet ten goede en zorgt voor een toename van het aantal verkeersslachtoffers onder fietsers. Een derde van het aantal verkeersslachtoffers is een fietser. Volgens het CBS waren van de 610 verkeersdoden in 2020 299 fietsers. Dit is het hoogste aantal omgekomen fietsers in 25 jaar. Bijna de helft van de verkeersdoden was dus fietser. Op de spoedeisende hulp zijn twee op de drie verkeersslachtoffers fietsers.⁶

Het provinciale fietsbeleid verbreedt zich

Tot enkele jaren terug richtten de provincies zich voornamelijk op aanleg en onderhoud van fietspaden in eigen beheer. Toenames in fietsgebruik en onveiligheid vroegen echter om een bredere blik op het fietsbeleid. Aan infrastructurele zijde kent de snelfietsroute een stevige opmars. Daarnaast besteden de provincies tegenwoordig meer en meer aandacht aan fietsveiligheid, het versterken van de fiets in de mobiliteitsketen en het stimuleren van fietsgebruik. Alle hebben tot doel meer mensen op de fiets te krijgen in veilige omstandigheden. De snelfietsroute is een van de voornaamste instrumenten om dit doel te bereiken.

⁴ Fietsplatform (2021), www.fietsplatform.nl

⁵ Tour de Force (2021), Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen, p.10

⁶ CBS (2021), www.cbs.nl & Tour de Force (2021), Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen, p. 10

Door de verbreding van het fietsbeleid veranderen ook de provinciale rollen. Zo vraagt de inzet op snelfietsroutes ook een andere rolinvulling van de provincie. Snelfietsroutes doorkruisen vaak verschillende gemeenten en hebben in het algemeen meerdere wegbeheerders. Vanwege het bovenlokale karakter van de routes zijn ze bij uitstek een provinciale aangelegenheid. Hierdoor is afstemming en samenwerking met andere partijen essentieel bij het realiseren van de provinciale ambities. De provincie heeft daardoor naast de rol van wegbeheerder ook een regie- en aanjaagrol gekregen. De opkomst van snelfietsroutes heeft noemenswaardige gevolgen voor het provinciale fietsbeleid. Dit is de reden dat het beleid omtrent snelfietsroutes apart van het overkoepelende fietsbeleid wordt geëvalueerd in dit onderzoek.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

Met dit onderzoek wil de Randstedelijke Rekenkamer PS van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol. Allereerst wordt onderzocht op welke wijze het provinciale fietsbeleid is vormgegeven. Vervolgens wordt de uitvoering van het beleid op het onderdeel snelfietsroutes geëvalueerd. Daarnaast is de werkwijze van de vier provincies vergeleken om van elkaar te leren.

Centrale onderzoeksvraag

Op welke wijze hebben de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hun fietsbeleid vormgegeven en in hoeverre sluit de uitvoering van de snelfietsroutes aan op het behalen van de doelen?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in zes onderzoeksvragen, waarvan de eerste vraag is uitgesplitst in acht deelvragen:

1. Hoe heeft de provincie het fietsbeleid vormgegeven?
 - a. Wat verstaat de provincie onder fietsbeleid?
 - b. Hoe is de rol van de provincie op fietsbeleid de afgelopen jaren ontwikkeld? Hoe verhoudt de rol van de provincie zich tot de rol van het rijk en de gemeenten?
 - c. Wat zijn de doelen, prestaties en instrumenten binnen het fietsbeleid?
 - d. Welke middelen zijn beschikbaar voor realisatie van het fietsbeleid?
 - e. Hoe is het fietsbeleid onderbouwd? Welke literatuur en/of data ligt ten grondslag aan het fietsbeleid?
 - f. Hoe verhoudt de inzet op fiets zich tot de inzet op de andere mobiliteitsonderdelen zoals openbaar vervoer en auto?
 - g. Hoe verhouden de provinciale doelen en ambities in het fietsbeleid zich tot de landelijke ambities en doelen?
 - h. Op welke wijze zijn PS betrokken bij de totstandkoming van het fietsbeleid?
2. In hoeverre zijn de doelen en prestaties voor wat betreft de snelfietsroutes gerealiseerd?
3. In hoeverre past de provinciale rolinvulling in de uitvoering van de snelfietsroutes bij de doelen?
4. In hoeverre zijn de beschikbare middelen besteed, dan wel gereserveerd?
5. Wat zijn de voornaamste obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes? Hoe worden deze overkomen en wat kan daarin geleerd worden van andere provincies?
6. Hoe zijn PS geïnformeerd over de voortgang van de aanleg van snelfietsroutes?

1.3 Afbakening

Het onderzoek richt zich op:

- De totstandkoming en onderbouwing van het fietsbeleid in het algemeen.
- De specifieke uitvoering van snelfietsroutes en de bovenlokale rol van de provincie hierin.
- Het in beeld brengen van obstakels om daarmee inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de uitvoering van snelfietsroutes.
- De afstemming met het Rijk, gemeenten en andere wegbeheerders in het aanwenden van middelen en aanleggen van bovenlokale fietsroutes.
- Het inzichtelijk maken van de werkwijze van de vier provincies om de *best practices* te kunnen vergelijken en het mogelijk te maken van elkaar te leren.
- Onderzoeken en evaluaties van fietsbeleid en fietsroutes voor zover die aanwezig zijn.

Het onderzoek richt zich **niet** op:

- Het uitvoeren van tellingen en metingen om de effectiviteit en het gebruik van fietsroutes in kaart te brengen.
- Specifiek stedelijke vraagstukken op fietsgebied zoals ketenmobiliteit en stallingsproblematiek.
- Het reguliere beheer en onderhoud van fietspaden op provinciaal areaal.
- Obstakels bij de aanleg van recreatieve fietspaden.
- Gedragsbeïnvloeding om het gebruik van de fiets te stimuleren.

Het onderzoek richt zich voor wat betreft de uitvoering in principe op snelfietsroutes. Dit zijn de hoogwaardige routes met de hoogste eisen (zie hoofdstuk 3).

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode februari 2022 tot augustus 2022. Informatie tot 1 augustus 2022 is verwerkt in deze Nota van Bevindingen.

1.4 Onderzoeksaanpak

Deze paragraaf bevat een uitwerking van de onderzoeksvragen en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen heeft plaatsgevonden.

Vraag 1. Hoe heeft de provincie het fietsbeleid vormgegeven?

Bij de beantwoording van deze vraag is gekeken naar de manier waarop de provincies hun fietsbeleid hebben vormgegeven. Hierbij is aan bod gekomen:

- De provinciale rol binnen het thema fiets, hoe deze de afgelopen jaren is ontwikkeld en de wijze waarop de rol van de provincie zich verhoudt tot die van Rijk en gemeenten.
- De doelen, prestaties en instrumenten van het provinciale fietsbeleid en de beschikbare middelen voor de realisatie van het fietsbeleid.
- De onderbouwing van het fietsbeleid. Hierbij is ook aandacht voor de literatuur en/of data die ten grondslag ligt aan het fietsbeleid.
- De provinciale inzet op het thema fiets in verhouding tot de inzet op andere mobiliteitsonderdelen zoals openbaar vervoer en auto. Hierbij is de plek van het fietsbeleid binnen mobiliteitsbeleid inzichtelijk gemaakt.
- De verhouding van het provinciale fietsbeleid tot landelijke ambities en doelstellingen, die in het Tour de Force samenwerkingsverband zijn afgesproken.

- De betrokkenheid van PS bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

Voor de beantwoording van deze vraag zijn voornamelijk beleidsdocumenten geraadpleegd. Het betreft provinciale mobiliteitsvisies en -programma's, actie- en uitvoeringsprogramma's gericht op fiets, begrotingen en jaarstukken. Aanvullend zijn interviews gehouden met medewerkers van de provincie en externe partijen zoals gemeenten en de Fietsersbond.

Vraag 2. In hoeverre zijn de doelen en prestaties voor de snelfietsroutes gerealiseerd?

Het beantwoorden van deze vraag maakt inzichtelijk in hoeverre de doelen en prestaties voor de realisatie van snelfietsroutes reeds gerealiseerd zijn. Voor de beantwoording van deze vraag is gebruik gemaakt van beschikbare informatie uit onder andere jaarstukken, evaluaties, voortgangsrapportages en interviews.

Vraag 3. In hoeverre past de provinciale rolinvulling in de uitvoering van de snelfietsroutes bij de doelen?

Deze vraag gaat over de rol die de provincie vervult bij het ontwerpen en realiseren van snelfietsroutes. Aan de hand van beleidsstukken en interviews is inzichtelijk gemaakt wat de rol van de provincie bij de beleidsuitvoering op het thema snelfietsroutes is. Vanuit voortgangsrapportages en externe interviews is beoordeeld in hoeverre deze invulling bij de doelen past.

Vraag 4. In hoeverre zijn de beschikbare middelen voor snelfietsroutes besteed, dan wel gereserveerd?

De beantwoording van deze vraag resulteert in een overzicht van beschikbare en bestede middelen voor de realisatie van snelfietsroutes. Ook de middelen die nog niet zijn besteed, maar al wel voor specifieke snelfietsroutes zijn gereserveerd, zijn inzichtelijk gemaakt. Om de vraag te beantwoorden zijn onder andere beleidsstukken en jaarstukken geraadpleegd.

Vraag 5. Wat zijn de voornaamste obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes? Hoe worden deze overkomen en wat kan daarin geleerd worden van andere provincies?

Deze vraag gaat in op de realisatie van snelfietsroutes. Aan de hand van een of meerdere casussen per provincie zijn obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes in beeld gebracht. Obstakels kunnen zich op verschillende vlakken voordoen, bijvoorbeeld bij de ruimtelijke inpassing, maar ook financieel (onvoldoende middelen), organisatorisch (onvoldoende samenwerking) of maatschappelijk (onvoldoende draagvlak). Bovendien is geïnterviewd hoe obstakels zijn overkomen en wat de provincies daarin van elkaar kunnen leren.

Om deze vraag te beantwoorden zijn werksessies gehouden. In deze werksessies zijn voor een aantal snelfietsroutes ambtenaren uitgenodigd die betrokken zijn/waren bij de realisatie van de route. Zij leverden obstakels aan die zij ervoeren tijdens de realisatie van de route. In de werksessie is besproken hoe er met deze obstakels is omgegaan.

Vraag 6. Hoe zijn PS geïnformeerd over de voortgang van de aanleg van snelfietsroutes?

Voor de beantwoording van deze vraag zijn begrotingen, jaarstukken, notulen, agenda's en documenten in het stateninformatiesysteem geraadpleegd. Aanvullend is in interviews met de provincie gevraagd naar de wijze waarop PS op de hoogte worden gehouden.

1.5 Beoordelingskader

Als leidraad voor het onderzoek en als basis voor de bevindingen is een toetsingskader opgesteld. Het toetsingskader bevat criteria om het fietsbeleid van de vier provincies te toetsen op de wijze waarop het is vormgegeven en te toetsen op de beleidsuitvoering op het onderdeel snelfietsroutes. In Tabel 1.1 is per onderzoeksvraag weergegeven welke beoordelingscriteria zijn gehanteerd. De overige deelvragen, die niet zijn opgenomen in het beoordelingskader, zijn beschrijvend van karakter en zijn daarom niet gekoppeld aan een criterium.

Tabel 1.1 Beoordelingskader

Onderzoeksvragen	Criteria
1. Hoe heeft de provincie het fietsbeleid vormgegeven? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Provinciale rol ▪ Doelen, prestaties en instrumenten ▪ Middelen ▪ Beleidsonderbouwing ▪ Verhouding tot andere mobiliteitsopgaven ▪ Verhouding tot landelijke ambities en doelen ▪ Betrokkenheid PS 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De provincie heeft de invulling van haar rol op het gebied van fiets in haar beleid opgenomen. ▪ De provincie heeft haar doelen, te behalen prestaties en de inzet van instrumenten op het gebied van fiets in haar beleid opgenomen. ▪ Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid en deze middelen passen bij de gestelde doelen en te behalen prestaties. ▪ De provincie heeft de onderbouwing van het fietsbeleid in de beleidstukken opgenomen. ▪ In het fietsbeleid wordt een relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven en daaraan gerelateerde opgaven (zoals ruimtelijke opgaven). ▪ Het provinciale fietsbeleid sluit aan op landelijke ambities en doelen waar de provincie zich aan heeft verbonden. ▪ PS worden betrokken bij de totstandkoming van het fietsbeleid.
2. In hoeverre zijn de doelen en prestaties voor de snelfietsroutes gerealiseerd?	Het behalen van de doelen en prestaties met betrekking tot de snelfietsroutes ligt op schema.
3. In hoeverre past de provinciale rolinvulling in de uitvoering van de snelfietsroutes bij de doelen?	De rol van de provincie bij de uitvoering van de snelfietsroutes past bij de doelen.
4. In hoeverre zijn de beschikbare middelen besteed, dan wel gereserveerd?	De inzet van beschikbare middelen ligt op schema.
5. Wat zijn de voornaamste obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes? Hoe worden deze overkomen en wat kan daarin geleerd worden van andere provincies?	De obstakels in de realisatie van snelfietsroutes zijn duidelijk in beeld en de provincie onderneemt actie om deze te overkomen.
6. Hoe zijn PS geïnformeerd over de voortgang van de aanleg van snelfietsroutes?	De informatievoorziening aan PS is tijdig, begrijpelijk en volgens afspraak.

1.6 Leeswijzer

Het vervolg van dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft het provinciale fietsbeleid. het hoofdstuk start met een beleidsreconstructie, gevolgd door de provinciale rolinvulling en doelen, te behalen prestaties en ingezette instrumenten. Vervolgens gaat het hoofdstuk in op beschikbare middelen en de beleidsontwikkeling. Daarna wordt beschreven in hoeverre doelen en ambities aansluiten bij landelijke ambities en doelen. Verder wordt er ingegaan op de samenhang van het fietsbeleid met het overkoepelende mobiliteitsbeleid. Tot slot beschrijft hoofdstuk 2 de betrokkenheid van PS bij de totstandkoming van het fietsbeleid. In hoofdstuk 3 wordt specifiek op de snelfietsroutes ingegaan. Er wordt toegelicht wat een snelfietsroute is en wat de provinciale doelen en te behalen prestaties zijn voor de snelfietsroutes. Hierbij is geëvalueerd of het halen van prestaties omtrent snelfietsroutes op schema ligt. Vervolgens licht het hoofdstuk toe welke rollen de provincie aanneemt bij het ontwerpen en realiseren van snelfietsroutes en wordt geëvalueerd of deze rollen passen bij de opgestelde doelen. Daarna wordt geëvalueerd in hoeverre de inzet van middelen aan snelfietsroutes op schema ligt. Hoofdstuk 3 gaat aansluitend in op obstakels bij snelfietsroutes en tot slot wordt toegelicht hoe PS op de hoogte worden gehouden van en betrokken zijn bij de beleidsuitvoering op het onderdeel snelfietsroutes.

| 2 | Provinciaal fietsbeleid

Dit hoofdstuk beschrijft eerst beknopt de ontwikkeling van de afgelopen jaren van het provinciale fietsbeleid (paragraaf 2.1). Vervolgens gaat paragraaf 2.2 in op de rollen van de provincie. In paragraaf 2.3 worden de ambities, doelen en te behalen prestaties beschreven. Ook de instrumenten die ingezet worden om deze te behalen komen hierin aan bod. In paragraaf 2.4 worden de beschikbare middelen behandeld. In paragraaf 2.5 wordt nader beschreven wat de onderbouwing voor fietsbeleid is. Hoe het fietsbeleid zich verhoudt tot het bredere mobiliteitsbeleid wordt in paragraaf 2.6 beschreven en tot landelijke ambities en doelen in paragraaf 2.7. Tot slot van dit hoofdstuk gaat paragraaf 2.8 over de betrokkenheid van PS bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

2.1 Inleiding

Bij de provincie Flevoland komt de fiets terug in verschillende beleidsdocumenten. Zo maakt de fiets deel uit van de mobiliteitsvisie en mobiliteitsprogramma's. Hieronder volgt een overzicht van de (beleids)documenten die zijn bestudeerd in het kader van dit onderzoek.

In 2016 is de *Mobiliteitsvisie Flevoland 2030* (verder: Mobiliteitsvisie) vastgesteld waarin de ontwikkeling van de mobiliteit in Flevoland op middellange termijn staat beschreven.⁷ Vervolgens werd in 2018 het *Programma Mobiliteit en Ruimte 2018* (verder: PMR 2018) vastgesteld wat is opgesteld voor een periode van vier jaar met een perspectief op 2027.⁸ Het PMR 2018 is de concretisering van de Mobiliteitsvisie en beschrijft hoe de provincie Flevoland tien vastgestelde mobiliteitsdoelen wil realiseren (zie paragraaf 2.3). Fiets is een van de thema's hierin. In het *Coalitieakkoord 2019-2023* is naar aanleiding van het PMR 2018 in totaal 44 miljoen euro gereserveerd voor verbeterpunten op fietspaden in Flevoland. Begin 2020 is de provincie Flevoland in samenwerking met de wegbeheerders begonnen met de invulling van het Kernnetwerk Fiets Flevoland. In 2020 en 2022 zijn onderzoeken naar het utilitaire⁹ en recreatieve¹⁰ fietsnetwerk uitgevoerd. Deze rapporten hebben informatie opgeleverd die gebruikt is om prioritering in fietsknooppunten en regionale fietspaden aan te brengen (zie paragraaf 2.5).¹¹

In februari 2021 is het Kernnetwerk Fiets Flevoland, inclusief de aanpak van de fietsknooppunten en de keuze van de financiering van de gemeenten, opgeleverd. In mei 2021 zijn verdere afspraken gemaakt over de financiering, beheer en onderhoud en fietsvoorzieningen met de gemeenten.¹² In juni 2021 is de uitwerking van het thema fiets als onderdeel van het *Programma Mobiliteit en Ruimte 2022* (verder: PMR 2022) vastgesteld door GS¹³. Op 13 juli 2022 is het PMR 2022 door PS vastgesteld. In de periode 2022-2030 wordt het nieuwe programma voor het thema Fiets vervolgens uitgevoerd.

Ook hebben het Rijk, de provincies en vervoerregio's in 2020 afgesproken om de positie en het belang van de fiets steviger te verankeren en ontwikkelden daarom het *Nationaal Toekomstbeeld Fiets* (verder: NTF).¹⁴ Daarin staan met name de infrastructurele maatregelen voor de fiets die aanspraak kunnen maken op landelijke en

⁷ Provincie Flevoland (2016), Mobiliteitsvisie Flevoland 2030

⁸ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte

⁹ Movares (2020), Werkboek knooppunten en maatregelen incl. kostenraming Kernnet Fiets Flevoland

¹⁰ Jos Bosma Advies (2022), Inventarisatie knooppunten en ambities recreatief en toeristisch fietsen in Flevoland

¹¹ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

¹² Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

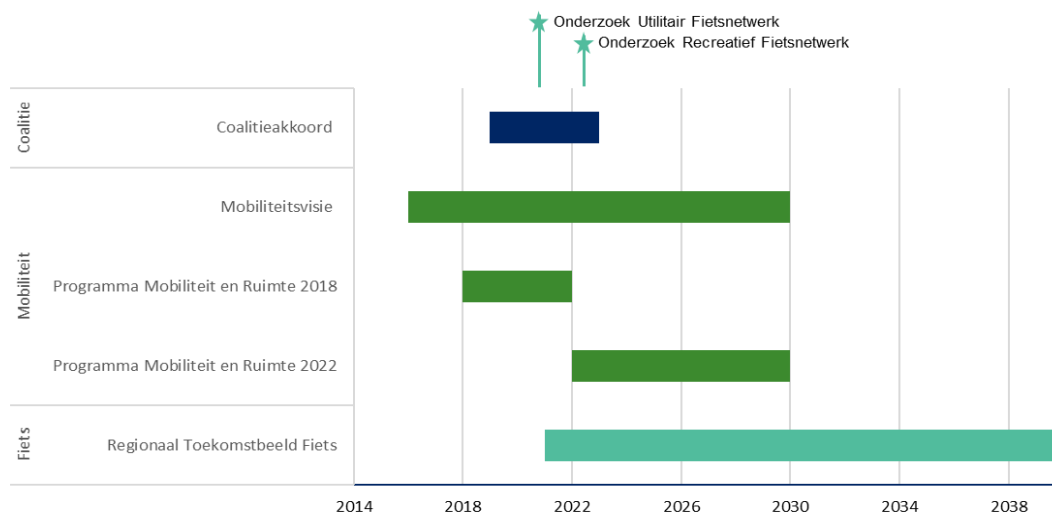
¹³ Provincie Flevoland, Presentatie Fietspadenplan GS 29062021, slide 11.

¹⁴ Tour de Force (2021), Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen

Europese financiering. Het *Regionaal Toekomstbeeld Fiets* (verder: RTF) is de gezamenlijke inbreng van de provincies Flevoland, Noord-Holland en de Vervoerregio Amsterdam in het NTF (Kader 1 en Figuur 2.1).¹⁵ Eén van de belangrijkste ambities is om het regionale netwerk van fietsinfrastructuur in de provincies op te waarderen en toekomstbestendig te maken. Het RTF is in september 2021 opgeleverd en loopt tot 2040 (zie verder paragraaf 2.7).

Kader 1 – Regionaal Toekomstbeeld Fiets

Als uitvloeisel van de ‘Tour de Force 2^{de} Etappe Schaalsprong Fiets’ spraken het Rijk, provincies en vervoerregio’s in het najaar van 2020 af om in 2021 een *Nationaal Toekomstbeeld Fiets* (NTF) op te stellen. Vanuit de landelijke contourenschets van het NTF is door alle landsdelen gewerkt aan een verdere regionale uitwerking van het NTF: het *Regionaal Toekomstbeeld Fiets* (RTF). Het Regionaal Toekomstbeeld Fiets schetst de huidige stand van zaken van de ambities en opgaven in de deelregio’s. Deze ambities en opgaven vormen een wensbeeld, met minder concrete doelen en een langere horizon dan het vigerende fietsbeleid van de provincies.



Figuur 2.1 Overzicht van de voornaamste geraadpleegde stukken

2.2 Provinciale rol

Beoordelingscriterium 1a:

De provincie heeft de invulling van haar rol op het gebied van fiets in haar beleid opgenomen.

Bevinding: De provincie heeft de invulling van haar rollen op het gebied van de fiets concreet in haar beleid opgenomen.

Korte uitleg: De provincie heeft verschillende rollen gedefinieerd en per rol concrete activiteiten benoemd die passen bij de betreffende rol. De provincie beschrijft dat de rolinvulling bepaald wordt op basis van de provinciale doelstellingen en of de provincie de hoofd- of medeverantwoordelijke is.

¹⁵ Provincie Noord-Holland, Flevoland en Vervoerregio Amsterdam (2021), Regionaal Toekomstbeeld Fiets

Toelichting

In de Mobiliteitsvisie beschrijft de provincie vanuit welke rollen zij opereert:¹⁶

- Participeren: regisseren, coördineren, ontwikkelen, deelnemen.
- Stimuleren: faciliteren, financieel bijdragen, leveren expertise.
- Reguleren: kaderstellen, toetsen, concessie verlenen.
- Uitvoeren: aanleg en beheer van (vaar)wegen.

Het verbeteren van de verkeersveiligheid wordt in de Mobiliteitsvisie benoemd als een gezamenlijke opgave van de wegbeheerders en maatschappelijke partners en dat de provincie hierbij een overkoepelende rol heeft.¹⁷ De Rekenkamer constateert dat bewust is nagedacht over de rolinvulling van de provincie.

Dat de provincie bewust heeft nagedacht over haar rolinvulling is terug te zien in het PMR 2018, waarbij op basis van 1) de bijdrage aan de provinciale doelstellingen en 2) de hoofd- of medeverantwoordelijkheid van de provincie de rol wordt bepaald.¹⁸ De realisatie van het regionaal basisfietsnetwerk wordt in het PMR 2018 beschreven als een gedeelde verantwoordelijkheid van alle wegbeheerders in Flevoland. "Ieder is primair verantwoordelijk om invulling te geven aan het eigen deel. De provincie wil een stimulerende en faciliterende rol vervullen. Bij de realisatie van snelfietsroutes kunnen we een coördinerende rol vervullen".¹⁹ Met betrekking tot het stimuleren van het fietsgebruik geeft de provincie aan 1) samen met werkgevers een programma te ontwikkelen voor het verbeteren van het aandeel fietsverkeer in het woon-werkverkeer, 2) samen met gemeenten en Visit Flevoland de provincie als een aantrekkelijke fietsprovincie te promoten en 3) fietsgebruik te monitoren.²⁰

Het PMR 2022 benoemt voor het thema fiets dat de provincie op de volgende onderdelen stimuleert en faciliteert:²¹

- De gemeentelijke fietsroutes, die een onderdeel vormen van het Regionale Fietsnetwerk Flevoland.
- Werkgevers, scholen en instellingen door het voeren van fietscampagnes.
- Campagnes van Visit Flevoland met aandacht op Flevoland als aantrekkelijke fietsregio.
- Marktpartijen en andere partijen op het gebied van: deelfietsystemen (waaronder e-bikes), fietsparkeren bij stedelijke openbaar vervoer knooppunten.
- Het fietsgebruik te stimuleren onder het eigen personeel waaronder de inzet van e-bikes als alternatief voor de auto in geval van kortere ritten.

Daarnaast wordt in de acties voor het thema fiets aangegeven dat de provincie zich inzet om de knelpunten op het Kernnet Fiets Flevoland op te lossen én op met name de regionale, snelle, comfortabele, aantrekkelijke en veilige fietsverbindingen.²² Dit doet de provincie (o.a.) door de aanleg van de snelfietsroute Almere – Lelystad als onderdeel van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad. Verder wordt aangegeven dat de provincie drie hoogwaardige fietsroutes verkent en realiseert in aanvulling op de snelfietsroute Almere – Lelystad.

De Rekenkamer constateert dat er in het PMR 2018 en PMR 2022 niet expliciet wordt teruggegrepen op de mogelijke rollen van de provincie uit de Mobiliteitsvisie, maar dat hierdoor geen onduidelijkheid ontstaat. In het PMR 2018 en PMR 2022 worden de stimulerende en faciliterende rol met betrekking tot het basisfietsnetwerk wel benoemd. Verder wordt in het PMR 2018 de coördinerende rol met betrekking tot de realisatie van snelfietsroutes benoemd wat gekoppeld kan worden aan de rollen 'participeren' en 'stimuleren' uit de Mobiliteitsvisie. In het PMR

¹⁶ Provincie Flevoland (2016), Mobiliteitsvisie 2030

¹⁷ Provincie Flevoland (2016), Mobiliteitsvisie 2030

¹⁸ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte

¹⁹ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 90

²⁰ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 89

²¹ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 60

²² Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 62 - 64

2022 wordt deze coördinerende rol niet expliciet benoemd, maar komt uit de geformuleerde acties wel naar voren dat de provincie een rol speelt in de coördinatie en realisatie van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes.

2.3 Doelen, prestaties en instrumenten

Beoordelingscriterium 1b:

De provincie heeft haar doelen, te behalen prestaties en de inzet van instrumenten op het gebied van fiets in haar beleid opgenomen.

Bevinding: De provincie heeft haar doelen, te behalen prestaties en in te zetten instrumenten gedeeltelijk duidelijk opgenomen in haar fietsbeleid.

Korte uitleg: De doelen en te behalen prestaties zijn gedeeltelijk SMART geformuleerd. De hoofd- en subdoelen zijn geconcretiseerd en sluiten aan bij de geprioriteerde routes uit het RTF. De prestaties zijn niet gekwantificeerd en daardoor niet meetbaar. Er zijn wel indicatoren geformuleerd. De doelen en prestaties zijn samen met de gemeenten en Fietzersbond opgesteld en dus acceptabel. De Rekenkamer kan niet beoordelen of de doelen realistisch zijn omdat ze niet zijn gekwantificeerd zijn. De prestaties zijn op hoofdlijnen tijdgebonden. Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie ingezet worden om de doelen te bereiken. Om de doelen te monitoren is er een monitorings- en evaluatieplan in de maak. Er zijn geen streefwaarden voor de indicatoren geformuleerd, maar er is wel aangegeven welke fietsdata voor de indicatoren vereist is.

Toelichting

Doelen en te behalen prestaties

Het doel van de Provincie Flevoland is volgens het PMR 2018 “het vergroten van het aandeel fietsverkeer door het verbeteren van de samenhang binnen het fietsnetwerk, regionaal en lokaal, utilitair en recreatief en het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen zoals e-fietsen”.²³ Dit doel is in het PMR 2018 vervolgens uitgesplitst in twee subdoelen:

1. Een sluitend, veilig, vlot, aantrekkelijk regionaal fietsnetwerk (versterken Kernnetwerk Fiets).
2. Toename van het fietsgebruik (aantrekkelijke fietspaden utilitair/recreatief, goede bewegwijzering en voorzieningen langs fietspaden en inzet op een gedragsbeïnvloedingsprogramma).

Per subdoel zijn opgaven en bijbehorende acties geformuleerd. Er wordt hierbij gespecificeerd wat ‘hoogwaardig’ met betrekking tot de snelfietsroute betekent en wat een ‘aantrekkelijk (recreatief) fietsnetwerk’ betekent.^{24 25} Er is niet geconcretiseerd welk percentage van de toename van het fietsgebruik de provincie nastreeft. In het PMR 2022 zijn het hoofddoel en de subdoelen in een iets andere formulering opgenomen. Het hoofddoel is: “Het aandeel fietsverkeer vergroten door het versterken van het Regionale Fietsnetwerk Flevoland en het fietsgebruik te stimuleren”²⁶. De subdoelen zijn:

1. Een volledig, veilig en aantrekkelijk regionaal fietsnetwerk.
2. Reizigers verleiden tot fietsgebruik.

Voor het subdoel van een volledig, veilig en aantrekkelijk regionaal fietsnetwerk is het Kernnet Fiets Flevoland gedefinieerd (Figuur 2.2). Hierbij is er ook een definitie gegeven wat de fietsverbindingen uit het Kernnet Fiets

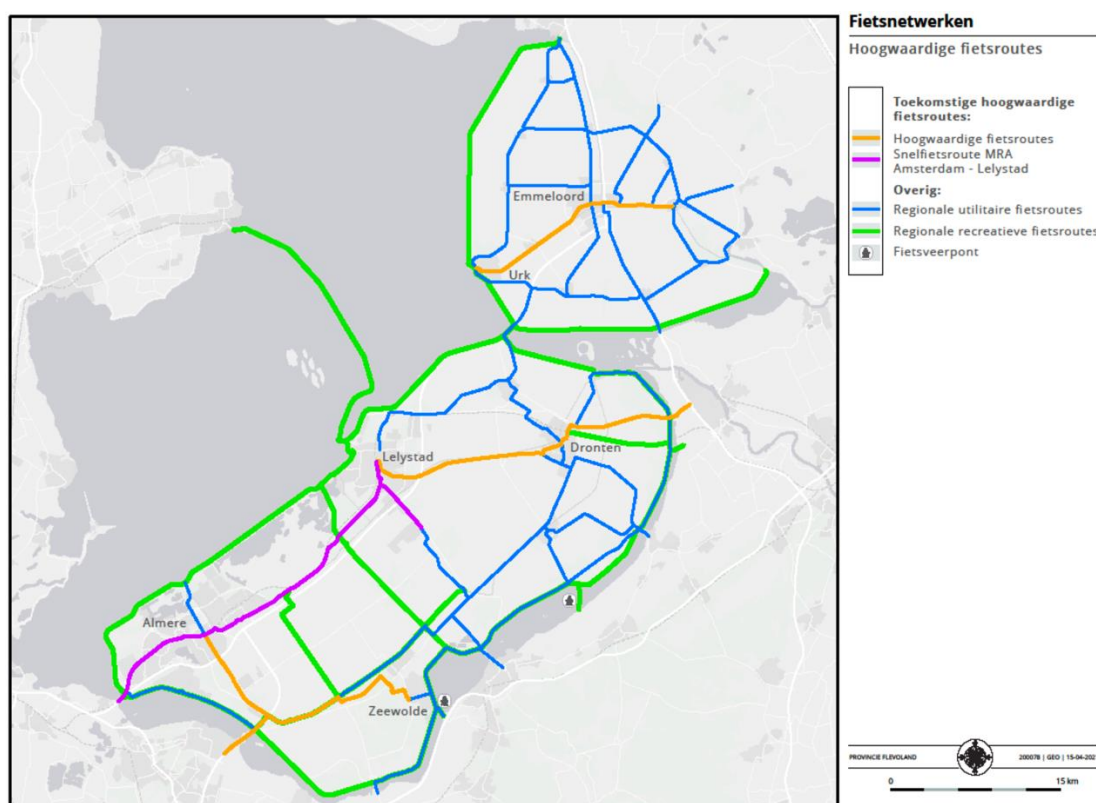
²³ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 80

²⁴ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 87

²⁵ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 88

²⁶ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 59

Flevoland inhouden (regionaal, robuust, op de verbinding afgestemd, veilig, vlot, direct, snel, comfortabel en herkenbaar).²⁷ Er wordt in het PMR 2022 niet aangegeven wanneer het Kernnet Fiets Flevoland gerealiseerd moet zijn. Daarnaast worden er koppelingen gelegd met verkeersveiligheid door middel van het *Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030* (SPV).²⁸ Zo is de provincie van plan om prioriteit te geven aan fietsknooppunten die een relatie hebben met risicothema 2 (fietsen op wegen met landbouwverkeer) of 4 (kwetsbare verkeersdeelnemers). In het RTF heeft de provincie Flevoland de ambities voor de Schaalsprong Amsterdam Bay Area en Lelystad Next Level uitgelicht²⁹. Gekoppeld aan deze ambities zijn er geprioriteerde routes geformuleerd (bijlage A). In de geprioriteerde routes is een onderdeel van de snelfietsroute Amsterdam – Lelystad opgenomen evenals de drie hoogwaardige fietsroutes uit het PMR 2022. Er wordt niet aangegeven wanneer welke geprioriteerde route gerealiseerd moet zijn.



Figuur 2.2 Kernnet Fiets Flevoland

De Rekenkamer constateert dat de doelen en prestaties gedeeltelijk SMART geformuleerd zijn. De hoofd- en subdoelen zijn geconcretiseerd en sluiten aan bij de geprioriteerde routes uit het RTF. De prestaties zijn niet gekwantificeerd en daardoor niet meetbaar, ondanks dat er wel indicatoren in het PMR 2022 geformuleerd zijn (zie *monitoring*). Uit het bestuurlijk gesprek met de gedeputeerde kwam naar voren dat de provincie de prioriteit legt bij de realisatie en gaat daarna pas het gebruik van de gerealiseerde fietsinfrastructuur meten. Er zijn geen prestaties gesteld ten aanzien van de provincie brede fietsdoelstellingen, mede in het licht van de ruimtelijke structuur van de provincie (relatief dun bebouwd). De bijbehorende opgaven zijn anders geformuleerd dan in het PMR 2018 en/of komen niet meer terug in het PMR 2022. Er wordt niet toegelicht waarom de formulering van de hoofd- en subdoelen en bijbehorende acties zijn aangepast of (deels) komen te vervallen. De gemeente Urk,

²⁷ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 63

²⁸ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

²⁹ Provincie Noord-Holland, Flevoland en Vervoerregio Amsterdam (2021), Regionaal Toekomstbeeld Fiets

Zeewolde en de Fietsersbond Flevoland hebben aangegeven dat het PMR 2018 en 2022 in samenspraak zijn ontstaan en dat dit als een positief proces werd ervaren.³⁰ De doelen en prestaties zijn dus acceptabel. De Rekenkamer kan niet beoordelen of de doelen realistisch zijn omdat ze niet gekwantificeerd zijn. De prestaties zijn op hoofdlijnen tijdgebonden, namelijk 2018-2022 voor het PMR 2018 en 2022-2030 voor het PMR 2022.

Instrumenten

In de stukken wordt duidelijk welke instrumenten ingezet worden om de doelen te bereiken. De instrumenten sluiten aan bij de rollen van de provincie (zie paragraaf 2.2). Voorbeelden zijn het stimuleren en ondersteunen van gemeenten, Veilig Verkeer Nederland en de Fietsersbond met subsidies, het zelf oppakken van zwakke en ontbrekende schakels in het basisfietsnetwerk en het subsidiëren van wegbeheerders voor het op orde brengen van overige onderdelen van het regionaal basisfietsnetwerk.

Monitoring

Er wordt momenteel een monitorings- en evaluatieplan opgesteld waarin voor het thema fiets gebruik wordt gemaakt van de vijf indicatoren uit het PMR 2022 (Tabel 2.1). Hierbij wordt benoemd wat voor soort fietsdata voor de indicatoren vereist is (puntdata; verplaatsingsdata; assetdata; routebelevingsdata; verkeersveiligheidsdata; data over de fiets (framenummer)), maar er ontbreken streefwaarden voor de indicatoren. Bijvoorbeeld: vanaf wanneer wordt het fietsnetwerk als volledig beschouwd? Is dat als alle ontbrekende schakels zijn aangepakt of ook alle zwakke schakels? Ook is er een stappenplan van monitoringsplan tot beleidsevaluatie bedacht en wordt aangesloten bij het document 'Standaardisatie Effectmeting hoogwaardige fietsroutes' van de Tour de Force.³¹

Tabel 2.1 Indicatoren voor het doelbereik van de subdoelen van het thema Fiets

Thema	Subdoel	Indicator doelbereik
Fiets	Een volledig, veilig en aantrekkelijk regionaal fietsnetwerk.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal ontbrekende en zwakke schakels. ▪ Aandeel fiets (in ritten)
	Reizigers verleiden tot fietsgebruik.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal fietsers (op telpunten provincie) ▪ Aantal fietskilometers ▪ Aantal ongevallen met fietsers

Met betrekking tot monitoring en evaluatie van het fietsbeleid werd door de provincie Flevoland aangegeven dat er door middel van voortgangsrapportages gemonitord zal worden in hoeverre de benoemde fietsknelpunten zijn opgelost en of er meer gefietst wordt. Daarnaast heeft de provincie Flevoland haar fietstelpunten uitgebreid om meer inzicht te hebben in het gebruik van het fietsnetwerk.³² De gemeenten Urk en Zeewolde geven in de interviews aan dat de fietstellingen van toegevoegde waarde zijn om te kunnen achterhalen of het betreffende fietspad de gewenste kwaliteit voor (de hoeveelheid) gebruikers heeft.³³ Verder geeft Gemeente Urk aan dat de provincie op 40 á 50 locaties de snelheid en intensiteiten gemeten heeft om inzicht te krijgen in de potentie van verschillende (door)fietsroutes.³⁴ Deze dataverzameling is volgens Gemeente Urk van belang om in aanmerking te komen voor de subsidieregeling Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV). Tot slot vinden er volgens de Fietsersbond Flevoland op regelmatige basis ambtelijke gesprekken plaats tussen de Fietsersbond en de provincie Flevoland en één bestuurlijk overleg per jaar. Tijdens de ambtelijke overleggen wordt ook de voortgang

³⁰ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022 / Fietsersbond, gesprek, 20 mei 2022

³¹ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

³² Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

³³ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

³⁴ Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

besproken en geëvalueerd hoe projecten verlopen en wat beter kan. Op het gebied van onderhoud en hoe dit gemonitord en geëvalueerd kan worden, liggen volgens de Fietsersbond wel verbeterpunten.³⁵

2.4 Beschikbare middelen

Beoordelingscriterium 1c:

Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid en deze middelen passen bij de gestelde doelen en te behalen prestaties.

Bevinding: Het is duidelijk welke middelen beschikbaar/gereserveerd zijn voor het fietsbeleid. De middelen sluiten aan bij en zijn in orde van grootte passend bij de doelen, maar niet passend bij het wensbeeld uit het RTF. De te behalen prestaties zijn niet gedefinieerd, waardoor niet bepaald kan worden of de middelen daarbij passen.

Korte uitleg: Er is een overzicht van de beschikbare/gereserveerde middelen en hoe deze middelen verdeeld zijn over de verschillende opgaven van het thema fiets. De middelen sluiten aan bij en zijn in orde van grootte passend bij de gestelde doelen. De te behalen prestaties zijn niet gedefinieerd, waardoor niet bepaald kan worden of de middelen daarbij passen. Het wensbeeld vanuit het RTF vraagt (in ieder geval tot 2027) om meer middelen dan momenteel beschikbaar is.

Toelichting

Beschikbare middelen voor het huidige fietsbeleid

De provincie heeft aangegeven dat naar aanleiding van het Coalitieakkoord 2019-2023 over een periode van 40 jaar structureel 1,1 miljoen euro beschikbaar is voor het thema fiets, wat uitkomt op de 44 miljoen euro³⁶ die in het PMR 2022 voor de uitwerking van het thema fiets staat gereserveerd.^{37 38} De verkenning en aanleg van de snelfietsroute Almere – Lelystad en twee hoogwaardige fietsroutes zijn opgenomen in het bedrag van 44 miljoen euro. Daarnaast is in het in juli 2022 vastgestelde PMR 2022 aanvullend 10 miljoen euro opgenomen voor de verkenning en realisatie van een derde hoogwaardige fietsroute, naast de snelfietsroute Almere – Lelystad en de twee hoogwaardige fietsroutes.³⁹ Verder staat in het bestedingsplan van het PMR 2022 bij het onderdeel exploitatie voor de periode 2022-2025 voor fietsmaatregelen een bedrag van 369.000 euro geraamd (bijlage B).⁴⁰ Dit bedrag is aanvullend op de 54 miljoen euro. In het onderstaande overzicht staat weergegeven hoe de beschikbare middelen verdeeld zijn over de verschillende onderdelen van het thema fiets (zie Tabel 2.2).

Tabel 2.2 Beschikbare middelen voor het thema Fiets (bron: Bestedingsplan PMR 2022)

Opgave PMR 2022	2022-2026	2026-2030
Aanpak fietsknooppunten	€ 4.693.531	€ 4.282.085
Realisatie MRA snelfietsroute Almere - Lelystad	€ 10.500.000	-
Verkenning hoogwaardige fietsroute Urk – Emmeloord - Marknesse	€ 25.000	-
Verkenning hoogwaardige fietsroute Lelystad – Dronten - Kampen	€ 25.000	-

³⁵ Fietsersbond, gesprek, 20 mei 2022

³⁶ De 44 miljoen zijn als exploitatielast opgenomen voor een periode van 40 jaar. De fietsinvestering vindt plaats in de periode 2022-2030. Voorafgaand aan het jaar 2030 zal opnieuw een actualisering van het PMR plaatsvinden voor de periode na 2030. Als onderdeel van de actualisatie van het PMR na 2030 zijn er mogelijkheden om opnieuw reguliere gelden vanuit de bestemmingsreserve Mobiliteit beschikbaar te stellen voor het thema Fiets, dan wel extra gelden vanuit het dan vast te stellen coalitieakkoord 2030-2034.

³⁷ Provincie Flevoland, mail, 14 juli 2022

³⁸ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

³⁹ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

⁴⁰ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

Opgave PMR 2022	2022-2026	2026-2030
Verkenning hoogwaardige fietsroute Almere/Zeevolde – Huizen/Hilversum	€ 25.000	-
Realisatie 1 ^e hoogwaardige fietsroute o.b.v. verkenning	-	€ 7.621.154
Realisatie 2 ^e hoogwaardige fietsroute o.b.v. verkenning	-	€ 10.000.000
Realisatie 3 ^e hoogwaardige fietsroute o.b.v. verkenning	-	€ 10.000.000
Fietsstimuleringsmaatregelen	€ 400.000	€ 400.000
Onderhoud areaaluitbreiding	€ 3.122.430	€ 2.905.800
Fietsmaatregelen (exploitatie)	€ 369.000	-
Totaal	€ 19.159.961	€ 35.209.039

Op basis van de onderverdeling over de fietsknooppunten, snelfietsroutes, verkenningen en realisatie van de hoogwaardige fietsroutes, fiets(stimulerings)maatregelen en onderhoud wordt door de Rekenkamer geconstateerd dat de middelen aansluiten bij en in orde van grootte passen bij de gestelde doelen. De Rekenkamer kan niet constateren of de middelen passen bij de te behalen prestaties (zie paragraaf 2.3).

Benodigde middelen voor het RTF

In het RTF wordt aangegeven dat de investeringsbehoefte in totaal 187,3 miljoen euro tot 2027 en 132,7 miljoen euro in de periode 2028-2040 is.⁴¹ Deze investeringsbehoefte betreft de wensen van alle fietsvoorzieningen waaronder fietsenstallingen en fietspaden (lokaal, bovenlokaal en recreatief). De geprioriteerde routes overlappen deels met de realisatie van de snelfietsroute en de verkenning en realisatie van de drie hoogwaardige fietsroutes. De Rekenkamer constateert dat de investeringsbehoefte uit het RTF van de provincie Flevoland en de inliggende gemeenten voor fietsroutes in Flevoland tot 2027 ongeveer 133 miljoen euro verschilt ten opzichte van de beschikbare middelen van de provincie tot 2030 uit het PMR 2018 en 2022. Echter, het Kernnetfiets Flevoland en de aanpak binnen het thema Fiets uit het PMR 2022 betreft alleen regionale fietspaden en -voorzieningen. De te behalen prestaties uit het RTF blijven een wensbeeld van de provincie inclusief de inliggende gemeenten, waterschappen en Fietsersbond en spelen voor een groot deel op de lange termijn waardoor ze niet te vergelijken zijn met beschikbare middelen.

Ambtelijke capaciteit en continuïteit

Bij de provincie is momenteel 1,2 FTE beschikbaar voor het thema fiets. De provincie geeft aan dat dit aan de krappe kant is en dat hierdoor veel werkzaamheden uitbesteed moeten worden, maar dat het wel lukt om met deze capaciteit de doelen te behalen. Echter, er is weinig speling en geen kans om bij te schakelen op momenten dat er een interessante ontwikkeling voor de fiets is en de provincie hier actief op in wil zetten, zoals het NTF.⁴² Verder geven de gemeenten aan dat er een kwetsbaarheid zit in de ambtelijke capaciteit en continuïteit bij kleine(re) gemeenten, omdat er vaak maar één beleidsmedewerker Verkeer en Vervoer is. Dat betekent dat deze persoon al zijn/haar beschikbare tijd moet verdelen over de kwesties van alle modaliteiten en dat er bij een banenwissel (alle) kennis verloren gaat.⁴³

⁴¹ Provincie Noord-Holland, Flevoland en Vervoerregio Amsterdam (2021), Regionaal Toekomstbeeld Fiets

⁴² Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁴³ Gemeente Zeevolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

2.5 Beleidsonderbouwing

Beoordelingscriterium 1d:

De provincie heeft de onderbouwing van het fietsbeleid in de beleidstukken opgenomen.

Bevinding: De provincie heeft de onderbouwing van het fietsbeleid duidelijk in de beleidsstukken opgenomen.

Korte uitleg: De provincie onderbouwt in haar beleidsstukken grotendeels zowel de geformuleerde doelen voor de fiets als de maatschappelijke toegevoegde meerwaarde van de fiets. De totstandkoming en onderbouwing van het huidige beleid werd als een open, gezamenlijk, positief proces ervaren door betrokken partijen.

Toelichting

Onderbouwing in de beleidsstukken

De provincie maakte ter onderbouwing van het beleid in het PMR 2018 gebruik van een landelijk onderzoek van de ANWB uit 2014 (EuroRAP-methode) voor de stand van zaken van het regionale fietsnetwerk (Figuur 2.3).⁴⁴ Daarnaast hebben er ter onderbouwing van het Fietspadenplan (bestaande uit Kernnet Fiets Flevoland, aanpak fietsknelpunten, fietsvoorzieningen en financiering) ook provincie-specifieke onderzoeken plaatsgevonden naar de potentie van fietsverbindingen en een inventarisatie voor verkeersveiligheid.^{45 46} Dit Fietspadenplan is opgenomen in het PMR 2022.⁴⁷

⁴⁴ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 50

⁴⁵ Movares (2021), Bijlage B "Heatmap Provincie Flevoland: Heatmap van de regionale verbindingen voor Kernnet Fiets FL"

⁴⁶ Movares (2020), Bijlage C "Verkeersongevallen locaties fiets 2014 t/m 2019".

⁴⁷ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, pp. 61-64



Figuur 2.3 EuroRAP Verkeersveiligheid Provinciale Wegen

In het PMR 2022 wordt de kernboodschap van het mobiliteitsbeleid toegelicht, waaronder 'het investeren in een solide vervoersnetwerk'. Onderdeel hiervan is een goede bereikbaarheid met alle vervoerswijzen, waaronder de fiets. Daarnaast wordt er in het PMR 2022 ook aangegeven: "De fiets draagt bij aan een goede (stedelijke) leefomgevingskwaliteit. Bij fietsgebruik vindt er geen uitstoot van schadelijke stoffen plaats. Meer fietsgebruik draagt bij aan het tegengaan van filevorming binnen de bebouwde kom en op de routes tussen de woonkernen. Als het gaat om een duurzame, gezonde, inclusieve, bereikbare en leefbare toekomst, dan komt stevast de fiets prominent naar voren. Vergeleken met andere manieren van vervoer is fietsen goedkoop, gezond en neemt het weinig ruimte in".⁴⁸ De Rekenkamer constateert dat de provincie in haar beleidsstukken zowel de geformuleerde doelen voor de fiets als de maatschappelijke toegevoegde meerwaarde van de fiets onderbouwt.

Proces van de beleidsonderbouwing

Het fietsbeleid is tot stand gekomen in een proces van informatiewinning, overleg en afstemming. Hierbij zijn vijf stappen doorlopen die geleid hebben tot de totstandkoming van het Kernnetwerk Fiets:

1. Waar liggen fietsknelpunten?
2. Waar zitten wensen ten aanzien van ontbrekende schakels?
3. Rapportage wat recreatief en utilitair is;
4. Validatieslag: is dit wat we samen bedoelen?
5. Prioriteren met gemeenten.

⁴⁸ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 59

De provincie Flevoland geeft aan dat zij input heeft gekregen van PS, gemeenten en externe partijen (zoals de Fietsersbond). De gemeenten hadden hierbij een duidelijke rol in de ontwikkeling van het regionale fietsnetwerk”.⁴⁹ De Fietsersbond Flevoland en gemeenten Zeewolde en Urk beamen dit.⁵⁰ Zij konden input leveren met betrekking tot fietsknelpunten, ontbrekende schakels en potentiële hoogwaardige fietsroutes. Hierbij is ook ingezet op het beter verbinden van het utilitaire en recreatieve fietsnetwerk van Flevoland, wat door alle gesproken partijen als een grote winst wordt gezien (ook in termen van kansen voor financiering). Daarnaast werd door de Fietsersbond Flevoland gezegd dat er mee mocht worden gedacht over de visie en dat ook naar meekoppelkansen werd gekeken.⁵¹ Verder zei de gemeente Urk dat alle betrokken ambtenaren van de verschillende gemeenten onderwerpen konden inbrengen en de conceptversie mochten reviewen, wat een gevoel gaf dat het beleid bottom-up werd vormgegeven.⁵² Al met al is de totstandkoming van het provinciale fietsbeleid als een gezamenlijk, positief proces ervaren door alle gesproken partijen.⁵³

De Fietsersbond vindt dat de onderbouwing van het fietsbeleid sterk is toegenomen in de afgelopen tien jaar en momenteel op hoog niveau ligt.⁵⁴ Dit geldt niet voor specifiek Flevoland, maar voor Nederlands fietsbeleid in het algemeen.

2.6 Verhouding tot andere mobiliteitsopgaven

Beoordelingscriterium 1e:

In het fietsbeleid wordt een relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven en daaraan gerelateerde opgaven (zoals ruimtelijke opgaven).

Bevinding: De provincie heeft een duidelijke relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven en daaraan gerelateerde opgaven.

Korte uitleg: In het fietsbeleid wordt de fiets neergezet als het middel om bepaalde maatschappelijke opgaven aan te pakken zoals duurzaamheid, veiligheid, leefbaarheid, gezondheid, ruimte-efficiëntie en mobiliteitsarmoede. Daarnaast wordt de fiets gekoppeld aan de fiets-ov combinatie evenals de fiets-vaarwegen combinatie vanuit een recreatief perspectief.

Toelichting

In het PMR 2022 stelt de provincie: “bij alle maatregelen die we uitvoeren, spelen duurzaamheid, veiligheid en effecten op de leefomgeving een belangrijke rol. Onze aandacht richt zich daarbij ook op innovatieve oplossingen die het mobiliteitssysteem verbeteren en versterken”.⁵⁵ In het PMR 2022 wordt binnen thema 3 ‘Verbinding netwerken’, thema 8 ‘Fiets’ en thema 10 ‘Vaarwegen’ de link gelegd tussen de fiets en andere mobiliteitsopgaven.

In thema 3 ‘Netwerk’ wordt “[een] betere onderlinge verbinding van de verschillende netwerken voor optimale keuzemogelijkheden voor reizigers en vervoerders” nagestreefd.⁵⁶ Hierbij wordt de link met de fiets gelegd als

⁴⁹ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 7

⁵⁰ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022 / Fietsersbond, gesprek 20 mei 2022

⁵¹ Fietsersbond, gesprek, 20 mei 2022

⁵² Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

⁵³ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022 / Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022 / Fietsersbond, gesprek 20 mei 2022

⁵⁴ Fietsersbond (2022), Interview met de landelijke afdeling van de Fietsersbond

⁵⁵ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 5

⁵⁶ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 30

voor- en natransport voor openbaar vervoer. Er wordt aangegeven dat de fiets voor het OV een belangrijk onderdeel van de keten is met betrekking tot knooppuntontwikkeling. Als subdoel is opgenomen om netwerken en modaliteiten goed met elkaar te verbinden en dat alle knooppunten goed bereikbaar moeten zijn met de fiets en te voet. Hierbij geeft de provincie Flevoland aan: “We bevorderen de komst van meer en betere fietsvoorzieningen, zoals voldoende goede, sociaal veilige fietsenstallingen”⁵⁷ en “1) We verbeteren de bereikbaarheid van de knooppunten [en] [...] 2) We dragen bij aan een verkenning naar een deelfietsstelsel bij knooppunten in Flevoland”.⁵⁸ In het interview met de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat met name de link met het faciliteren van de fiets in het voor- en natransport voor het OV wordt gefaciliteerd.⁵⁹ Het inzetten van de provincie Flevoland op voor- en natransport, deelmobiliteit en hubs wordt ook benoemd door de gemeenten Urk en Zeewolde.⁶⁰ In het interview met de gemeente Urk wordt het voorbeeld van scholieren gegeven die met de fiets naar een bushalte moeten fietsen om vervolgens de bus naar school te kunnen pakken. Het faciliteren van fietsvoorzieningen bij bushaltes van kleine kernen werd ook benoemd door de Fietzersbond Flevoland. Er wordt dan gekeken naar het realiseren van fietsvoorzieningen (stallingen) bij de betreffende bushaltes.⁶¹ Daarnaast benoemt een geïnterviewde ook dat de provincie Flevoland het fietsgebruik extra stimuleert waar het OV-netwerk minder ontwikkeld is.⁶²

In thema 8 ‘Fiets’ wordt “het vergroten van het aandeel fietsverkeer door het verbeteren van de samenhang binnen het fietsnetwerk, regionaal en lokaal, utilitair en recreatief en het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen zoals e-fietsen” nagestreefd.⁶³ Binnen dit thema wordt de fiets – naast de in thema 3 en 10 benoemde opgaven – in een breed perspectief geplaatst van mobiliteitsarmoede (de fiets als een goedkoop vervoermiddel), gezondheid (beweging op de fiets) en ruimte-efficiënt en stedelijke omgevingskwaliteit (de fiets neemt minder ruimte in beslag). Door de fietzersbond Flevoland werd de koppeling met recreatie en toerisme en verkeersveiligheid hierbij nog benoemd als punten waarop de provincie Flevoland inzet.⁶⁴ De provincie Flevoland geeft aan dat er wordt gekeken hoe er vanuit de fiets kan worden aangehaakt op de verstedelijkingsopgaven.⁶⁵

In thema 10 ‘Vaarwegen’ worden “aantrekkelijke vaarwegen die bijdragen aan recreatieve ontwikkelingen in Flevoland” nagestreefd.⁶⁶ Hierbij wordt de koppeling gelegd tussen het vaarwegennetwerk en het fiets- en wandelnetwerk. Zo wordt benoemd dat wordt onderzocht 1) hoe de afmeervoorzieningen zijn aangesloten op het fiets- en wandelnetwerk en 2) hoe de kwaliteit van vaarten meer kan bijdragen aan de kwaliteit van het fiets- en wandelnetwerk. In het Kernnetwerk Fiets Flevoland is deze koppeling niet expliciet opgenomen. De gemeente Zeewolde benoemt dat naar de combinatie met de veerpont wordt gekeken als een alternatief voor de auto (voor bestemmingen in de provincies Utrecht en Gelderland die anders via de A6, A27 of N302 gemaakt zouden worden), maar dat de stand van zaken hier niet van bekend is.⁶⁷

⁵⁷ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 33

⁵⁸ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 34

⁵⁹ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁶⁰ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

⁶¹ Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

⁶² Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁶³ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 80

⁶⁴ Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

⁶⁵ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁶⁶ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 100

⁶⁷ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022

2.7 Landelijke ambities en doelen

Beoordelingscriterium 1f:

Het provinciale fietsbeleid sluit aan op landelijke ambities en doelen waar de provincie zich aan heeft verbonden.

Bevinding: Het fietsbeleid van de provincie Flevoland sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen.

Korte uitleg: De doelstelling van de provincie Flevoland, om het percentage fiets in de modaliteitskeuze te vergroten, sluit aan bij de *Agenda Fiets*. Er wordt echter geen percentage gekoppeld aan de toename van het fietsgebruik en geen expliciete koppeling gelegd met de ambitie om 1.000 kilometer snelfietsroute te realiseren in 2030. Hierdoor kan niet worden aangegeven in welke mate het fietsbeleid aansluit bij de landelijke ambities. De opgaven in het gezamenlijke RTF van de provincies Flevoland en Noord-Holland met betrekking tot de hoofdfietsroutes en fietsparkeren zijn ten opzichte van Nederland als geheel aanzienlijk.

Toelichting

Tour de Force

Op landelijk niveau werken de provincies samen met de gemeenten, het Rijk en belangenorganisaties in het initiatief *Tour de Force*.⁶⁸ In de *Agenda Fiets* uit 2017 is een groei van het aantal fietskilometers met 20 procent (periode 2017- 2027) als ambitie opgenomen. In 2019 is het ambitiedocument *2e etappe Schaalsprong Fiets* verschenen. De ambitie is om 1.000 kilometer snelfietsroute te realiseren in 2030.⁶⁹ De samenwerking en ambities binnen *Tour de Force* zijn vrijwillig en niet bindend, maar volgens *Tour de Force* niet vrijblijvend.⁷⁰ In de Mobiliteitsvisie, het PMR 2018 en het PMR 2022 is de doelstelling opgenomen om het aandeel fietsverkeer in de modaliteitskeuze te vergroten, waaraan subdoelen verbonden zijn die het realiseren van een goed regionaal fietsnetwerk ondersteunen (zie paragraaf 2.3).^{71 72 73} Echter, er wordt in het PMR 2018 en het PMR 2022 geen percentage gekoppeld aan de toename van het fietsgebruik. Hierdoor kan niet worden aangegeven in welke mate het fietsbeleid aansluit bij de ambitie van de *Tour de Force*. Daarnaast wordt er in het fietsbeleid van provincie Flevoland ook geen expliciete koppeling gelegd met de snelfietsroute Almere – Lelystad en in hoeverre deze snelfietsroute bijdraagt aan de ambitie om 1.000 kilometer snelfietsroute te realiseren in 2030.

Nationaal Toekomstbeeld Fiets

De *Tour de Force* bracht in maart 2021 het *Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen* (verder: NTF) uit.⁷⁴ Hierin brengen het Rijk en decentrale overheden in beeld welke investeringen in fietsinfrastructuur en fietsstimuleringsmaatregelen op de korte en lange termijn nodig zijn. Het Regionaal Toekomstbeeld Fiets is hiervoor de gezamenlijke inbreng van provincies Flevoland en Noord-Holland en de Vervoerregio Amsterdam (VRA). Een van de belangrijkste ambities uit het RTF is om het regionale netwerk van fietsinfrastructuur in de provincie op te waarderen en toekomstbestendig te maken. Hierin zijn opgaven opgenomen voor het verbeteren en uitbreiden van fietsnetwerken, ketenvoorzieningen en fietsstimulering. Het valt op dat voor de provincies Flevoland en Noord-Holland ten opzichte van Nederland de opgaven voor de hoofdfietsroutes zowel tot en met 2027 als in de periode 2028-2040 een aanzienlijke opgave in kilometers en financiële middelen is opgenomen en

⁶⁸ *Tour de Force* is in 2015 ontstaan toen Utrecht (stad) bezig was met de voorbereidingen van de start van de *Tour de France*. De naam 'Tour de Force' is hiervan afgeleid. Op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau vinden overleggen plaats. *Tour de Force* heeft daarnaast een eigen programmamanagement. Bron: Fietsberaad (2021), www.fietsberaad.nl

⁶⁹ *Tour de Force* (2019), *2e etappe Schaalsprong Fiets*, p. 23

⁷⁰ *Tour de Force* (2019), *2e etappe Schaalsprong Fiets*, p. 27

⁷¹ Provincie Flevoland (2016), *Mobiliteitsvisie Flevoland 2030*

⁷² Provincie Flevoland (2018), *Programma Mobiliteit en Ruimte*

⁷³ Provincie Flevoland (2022), *Programma Mobiliteit en Ruimte*

⁷⁴ *Tour de Force* (2021), *Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen*

dat voor fietsparkeren een aanzienlijke opgave in het absoluut aantal fietsparkeerplekken staat benoemd. De Rekenkamer constateert dat de opgaven in Flevoland en Noord-Holland met betrekking tot de hoofdfietsroutes en fietsparkeren ten opzichte van Nederland als geheel aanzienlijk zijn (Tabel 2.3).

Tabel 2.3 Opgaven hoofdfietsroutes en fietsparkeren volgens NTF

Hoofdfietsroutes	t/m 2027		2028-2040	
	# kilometer	euro (mln)	# kilometer	euro (mln)
Flevoland en Noord-Holland (excl. VRA)	2.400 (16%)	1.601 (24%)	770 (11%)	1.289 (25%)
Nederland	14.300	6.600	6.500	5.100
Fietsparkeren	# plekken (incl. vervanging)	euro (mln)	# plekken (incl. vervanging)	euro (mln)
Flevoland en Noord-Holland (incl. VRA) ⁷⁵	124.800 (36%)	55 (9%)	235.100 (66%)	88 (18%)
Nederland	342.000	600	356.000	500

Verkeersveiligheid en fietsparkeren bij stations

Zowel landelijk als provinciaal is het doel om de verkeersveiligheid te vergroten. In het *Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030* – een gezamenlijke uitgave van het Rijk, provincies en gemeenten – is een gezamenlijke ambitie voor het minimaliseren van het aantal verkeersslachtoffers geformuleerd.⁷⁶ Ook de ambities in het Bestuursakkoord fietsparkeren bij stations zijn gezamenlijke ambities van het Rijk en decentrale overheden waaronder de provincie Flevoland.⁷⁷

Verhouding tussen het Rijk en de provincie

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geeft aan dat fietsbeleid – en in het speciaal de aanleg van nieuwe fietsinfrastructuur – voornamelijk een provinciale en gemeentelijke zaak is. Toch wordt er ook samengewerkt tussen het ministerie en de provincies. Het ministerie ervaart de samenwerking met provincies positief.⁷⁸ In de Kamerbrief bij de aanbidding van het Nationaal Toekomstbeeld Fiets heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat de ambities van het Rijk voor de periode 2022-2025 uitgesproken.⁷⁹ Het Rijk zet in op meer fietsbewegingen en trekt onder andere 50 miljoen euro uit voor nieuwe en betere fietsenstallingen bij stations en structureel 6 miljoen euro per jaar voor doorfietsroutes in Nederland. Daarnaast draagt het Rijk bij aan het bereikbaar maken van gebieden waar woningen worden gebouwd, onder andere door een financiële bijdrage van infrastructuurprojecten met een rol voor de fiets.

2.8 Betrokkenheid PS

Beoordelingscriterium 1g:

PS worden betrokken bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

⁷⁵ De stallingsbehoefte in en rond Amsterdam (veelal op de stations) zorgt voor een groot deel van de gestelde opgave op fietsparkeren. Dit valt qua verantwoordelijkheid niet binnen de provincie, maar binnen de vervoerregio Amsterdam.

⁷⁶ Ministerie van IenW, het Ministerie van JenV, het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (2018), Veilig van deur tot deur, Het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030: Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid

⁷⁷ (2016) Bestuursakkoord fietsparkeren bij stations

⁷⁸ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022), Interview met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

⁷⁹ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022), Kamerbrief IENW/BSK-2022/172740

Bevinding: Provinciale Staten zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

Korte uitleg: PS zijn zowel bij het PMR 2018 als het PMR 2022 betrokken geweest aan de hand van beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende sessies. Het PMR wordt elke vier jaar aan PS ter vaststelling voorgelegd en tussentijds jaarlijks door GS geactualiseerd.

Toelichting

PS hebben de Mobiliteitsvisie vastgesteld en zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het PMR 2018 en het PMR 2022 (Kader 2).^{80 81 82} Het PMR wordt elke vier jaar aan PS ter vaststelling voorgelegd en tussentijds jaarlijks door GS geactualiseerd.⁸³ Zowel het PMR 2018 als het PMR 2022 zijn aan de hand van beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende sessies voorgelegd aan PS. Het uitvoeringsprogramma van het thema Fiets wordt niet apart vastgesteld door PS.⁸⁴ De jaarlijkse actualisatie van het PMR vindt in afstemming met gemeenten plaats. De monitoring van de ruimtelijke ontwikkelingen van verkeer en vervoer in Flevoland worden hierin meegenomen.⁸⁵

Kader 2 – weergave van proces van betrekken van PS

PMR 2018 – Op 25 mei 2016 is de startnotitie voor het PMR 2018 vastgesteld. Vervolgens heeft de commissie Economie zich op 22 juni 2016 in een beeldvormende bespreking kunnen uitspreken over de relatieve belangen van de doelen uit de Mobiliteitsvisie Flevoland 2030 en heeft op 31 mei 2017 een beeldvormende bespreking plaatsgevonden over de uitwerking van de doelen, indicatoren en een afwegingskader voor projecten en prestaties. De oordeelsvorming over het ontwerp van het programma vond op 6 september 2017 plaats in de commissie Economie en op 27 september hebben PS dat ontwerp vrijgegeven voor inspraak. Na verwerking van de inspraakreacties is het definitieve programma aangeboden voor een oordeelsvormende bespreking in de commissie economie in januari 2018. Het programma is definitief vastgesteld door PS op 20 maart 2018.

PMR 2022 – Op 6 mei 2020 zijn de Staten in een beeldvormende sessie meegenomen in de noodzaak van een nieuw PMR, welke ontwikkelingen er spelen binnen Mobiliteit en hoe zij hun voorkeuren voor Flevoland op voorhand kunnen meegeven. Door middel van diverse continua per mobiliteitsthema is elke politieke fractie bevraagd over haar voorkeur. De respons van alle fracties is als uitgangspunt genomen om een Ontwerp PMR op te stellen en hiervoor draagvlak te genereren in het maatschappelijk middenveld. Op 25 augustus (beeldvormend), 22 en 29 september (oordeelsvormend) en 13 oktober 2021 (besluitvormend) zijn de Staten geïnformeerd over het Ontwerp PMR en hebben ze dit vastgesteld en vrijgegeven voor de inspraakprocedure (hamerstuk). Op 15 juni 2022 (oordeelsvormend) hebben de Staten kennis kunnen nemen van de ingediende zienswijzen en de gevolgen hiervan voor het Definitief PMR. De commissie EMS heeft het Definitief PMR als hamerstuk aangemerkt voor vaststelling door PS op 13 juli 2022. Het programma is definitief vastgesteld door PS op 13 juli 2022.

⁸⁰ Provincie Flevoland (2016), Mobiliteitsvisie Flevoland 2030

⁸¹ Provincie Flevoland, Statenvoorstel: definitieve vaststelling programma Mobiliteit & Ruimte, 21 februari 2018

⁸² Provincie Flevoland, Statenvoorstel: programma Mobiliteit & Ruimte, 13 juli 2022

⁸³ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte

⁸⁴ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁸⁵ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

| 3 | Snelfietsroutes

In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op de uitvoering van het fietsbeleid met betrekking tot snelfietsroutes. Dit gebeurt aan de hand van de volgende onderwerpen:

- Doelen en prestaties (paragraaf 3.1);
- Provinciale rol (paragraaf 3.2);
- Middelen (paragraaf 3.3);
- Obstakels bij de realisatie van de route (paragraaf 3.4);
- Informatievoorziening PS (paragraaf 3.5).

In de provincie Flevoland is een Regionaal Kernnet Fiets Flevoland vastgesteld (voorheen: Regionaal Fietspadennetwerk).^{86 87} Hierbij wordt er een onderscheid gemaakt tussen snelfietsroutes, hoogwaardige fietsroutes en overige utilitaire/recreatieve fietsroutes. Een snelfietsroute kent de hoogste kwaliteitseisen voor fietspaden en is daardoor eveneens een hoogwaardige fietsroute. Een hoogwaardige fietsroute voldoet niet altijd aan de hoogste kwaliteitseisen voor fietspaden en is daarom geen snelfietsroute. De hoogwaardige fietsroutes die geen snelfietsroute zijn, kunnen bijvoorbeeld smaller zijn dan een snelfietsroute zou moeten zijn. In veel gevallen betreft het aanleggen van snelfietsroutes en hoogwaardige fietsroutes het opwaarderen van bestaande routes.

In de provincie Flevoland worden de volgende snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes onderscheiden:

- Snelfietsroute Almere – Lelystad (onderdeel van de snelfietsroute Amsterdam – Lelystad als onderdeel van het metropolitane netwerk MRA).
- Hoogwaardige fietsroute Urk-Emmeloord-Marknesse.
- Hoogwaardige fietsroute Lelystad-Dronten-Kampen.
- Hoogwaardige fietsroute Almere/Zeewolde-Huizen/Hilversum.

De Rekenkamer onderzoekt deze vier fietsroutes in dit hoofdstuk.

3.1 Doelen, prestaties en instrumenten

Beoordelingscriterium 2:

Het behalen van de doelen en prestaties met betrekking tot de snelfietsroutes ligt op schema.

Bevinding: Het behalen van de doelen met betrekking tot de snelfietsroute ligt redelijk op schema en naar de hoogwaardige fietsroutes worden verkenningen gedaan.

Korte uitleg: De verkenning naar de snelfietsroute Almere – Lelystad is later gestart dan oorspronkelijk voorzien maar is wel binnen de voorziene periode van het PMR 2018 afgerond. Een planning voor de periode na afronding van de verkenning stond niet in het PMR 2018. De verkenningen naar de hoogwaardige fietsroutes staan voor 2022-2026 ingepland en realisatie is voorzien in 2026-2030.

Toelichting

In dit onderzoek wordt er gekeken naar vier fietsroutes. Per fietsroute is aangegeven wat de stand van zaken is:

⁸⁶ Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte

⁸⁷ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte

- *Snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad*. De snelfietsroute is opgesplitst in 12 deeltrajecten, waarvan de stand van zaken is toegelicht (Tabel 3.1). De provincie Flevoland is betrokken bij deeltraject 7 (tracékeuze snelfietsroute Almere – Lelystad in Almere Buiten) en deeltraject 8 (fietsroute Almere – Lelystad). In het PMR 2018 werd aangegeven dat de ontwikkeling van de businesscase en het maken van afspraken met gemeenten over de realisatie van de snelfietsroute de gehele periode van het PMR 2018 in beslag zou nemen en dat in 2018 de verkenning naar deze deeltrajecten voorzien zou zijn. De provincie zou hiervoor het initiatief nemen.⁸⁸ In de jaarstukken 2020 staat vermeld dat de verkenning medio 2020 gestart is.⁸⁹ De verkenningfase is inmiddels afgerond en in augustus 2021 is een verkenningrapportage opgeleverd.⁹⁰ De Rekenkamer constateert dat de verkenning later gestart is dan oorspronkelijk voorzien maar wel binnen de voorziene periode van het PMR 2018 is afgerond. Een planning voor de periode na afronding van de verkenning stond niet in het PMR 2018. Op dit moment bevindt het project zich in de planvoorbereiding. Het projectplan is opgesteld en inmiddels vastgesteld door de ambtelijk opdrachtgever. Voor deeltraject 7 moet nog een tracékeuze gemaakt worden. De provincie verwachtte dat rond de zomer 2022 voor dit onderdeel een tracékeuze gemaakt gaat worden. De uitvoering is gepland voor 2025.⁹¹

Tabel 3.1 Stand van zaken van de deeltrajecten van de Snelfietsroute Amsterdam - Almere - Lelystad

Deeltraject	Stand van zaken
1. Spoorbaanpad Almere Poort (Hollandesbrug – Middenkant) (3,2 km) incl. realisatie brug over de Poortdreef	Realisatie is gestart in 2022; Oplevering verwacht in 2024.
2. Spoorbaanpad Almere Stad West (Hogekant – Stedenwijk) (4,3 km)	Opgeleverd in 2018.
3. Spoorbaanpad Almere Stad Centrum (herindeling brug Busplein) (0,4 km)	Opgeleverd in 2022.
4. Spoorbaanpad Almere Stad Oost (Centrum – Parkwijk NS station) (1,5 km)	Opgeleverd in 2019.
5. Spoorbaanpad Almere Stad Oost (Parkwijk NS station – Tussen de Vaarten) (1,5 km) incl. realisatie bruggen Hoge- en Lage Vaart	Realisatie start in 2022; Oplevering verwacht in 2024
6. Spoorbaanpad Almere Buiten (Faunabuurt) (1,1 km)	Realisatie start in 2022; Oplevering verwacht in 2023.
7. Tracé Almere Buiten (route langs de Lage Vaart) (5,8 km)	Bekostiging ontbreekt; Planvoorbereiding verwacht na 2023.
8. Fietsroute Almere - Lelystad	Bevindt zich in de verkenningfase. De start van de planvormingsfase staat gepland voor 2022, de uitvoering voor 2025.
9. A. Fietsroute Lelystad Airport: deel station Lelystad Centrum – Ziekenhuisweg B. Fietsroute Lelystad Airport: deel Ziekenhuisweg - Grietenijbrug	A. Bevindt zich in planuitwerkingsfase. Uitvoering vindt tegelijk met de aanpak van de Middenweg/Middendreef (in 2023) plaats. B. Is gerealiseerd in 2021 en 2022.

⁸⁸ Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte, p. 136

⁸⁹ Provincie Flevoland, Jaarstukken 2020

⁹⁰ Provincie Flevoland (2021), Verkenning snelfietspad Almere-Lelystad

⁹¹ Provincie Flevoland, mail, 12 juli 2022

Deeltraject	Stand van zaken
10. Fietsroute Lelystad Airport: Grietenijbrug - Zuidbrug	Is gerealiseerd in 2021 als onderdeel van de herinrichting van de openbare ruimte rond Porteuem en de woningbouwontwikkeling Campuszone.
11. Fietsroute Lelystad Airport: Larserdreef – Zuidbrug – Lage Vaart	Is grotendeels gerealiseerd in 2018. Het gedeelte Flevopoort-brug Lage Vaart wordt momenteel gerealiseerd inclusief aanpassing oversteek over de aansluiting Oostranddreef / Heralaan
12. Fietsroute Lelystad Airport: deel Lage Vaart	Is gerealiseerd in 2018.

- *De drie hoogwaardige fietsroutes.* In het PMR 2022 staat vermeld dat het doel is om in de periode 2022-2026 een drietal verkenningen naar de hoogwaardige fietsroutes uit voeren en deze vervolgens in de periode 2026-2030 te realiseren.⁹² Verder is er ten aanzien van de hoogwaardige fietsroutes nog niks bekend.

3.2 Provinciale rol

Beoordelingscriterium 3:

De rol van de provincie bij de uitvoering van de snelfietsroutes past bij de doelen.

Bevinding: De rollen van de provincie bij de uitvoering van de doorfietsroutes passen bij de doelen.

Korte uitleg: De provincie Flevoland pakt de regierol bij de realisatie van de snelfietsroute en de hoogwaardige fietsroutes.

Toelichting

Volgens de provincie Flevoland uiten de rollen van de provincie zich in de praktijk als 1) wegbeheerder, 2) regie voor het realiseren van fietsroutes en 3) het borgen van verkeersveiligheid.⁹³ In dit onderzoek wordt er gekeken naar vier fietsroutes. Per fietsroute is aangegeven hoe de provincie haar rol vervult:

- *Snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad.* Voor de snelfietsroute is de provincie Flevoland betrokken bij deeltraject 4 (tracékeuze snelfietsroute Almere – Lelystad in Almere Buiten) en deeltraject 5 (fietsroute Almere – Lelystad). Bij deeltraject 4 trekt de provincie Flevoland samen op met de gemeente Almere. De projectleiding van deeltraject 4 wordt uitgevoerd door een projectmanager van de provincie Flevoland. Bij deeltraject 5 wordt er aangegeven dat de projectleiding bij provincie Flevoland ligt en dat de gemeenten Almere en Lelystad en Staatsbosbeheer bij dit traject betrokken zijn bij de verkenning. De Rekenkamer constateert dat de provincie de regierol pakt.
- *De drie hoogwaardige fietsroutes.* Bij deze routes zijn diverse partijen betrokken zoals natuurorganisaties, Staatsbosbeheer, de ANWB, de Fietzersbond en het waterschap, onder andere omdat de fietsroutes gedeeltelijk over het terrein van deze partijen lopen. De provincie geeft aan dat zij voor de hoogwaardige fietsroutes de regierol pakken.⁹⁴ De gemeente Zeewolde beaamt dat de provincie Flevoland de regierol pakt voor fietsprojecten in het algemeen en geeft aan dat de provincie het voortouw neemt bij de gesprekken over wie waarvoor verantwoordelijk is.⁹⁵ Tegelijkertijd geeft de

⁹² Provincie Flevoland (2022). Programma Mobiliteit en Ruimte

⁹³ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁹⁴ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

⁹⁵ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022

gemeente Zeewolde ook aan dat het voor de gemeente niet duidelijk is hoe de afspraken over de financiële bijdrage van de provincie voor de hoogwaardige fietsroutes in de praktijk vorm wordt gegeven.

3.3 Middelen

Beoordelingscriterium 4:

De inzet van beschikbare middelen ligt op schema.

Bevinding: Vanwege de start- en verkenningsfase zijn er nog bijna geen middelen besteed.

Korte uitleg: De inzet van de beschikbare middelen voor de snelfietsroute is net van start. Er zijn alleen kosten voor de verkenning gemaakt. Voor de hoogwaardige fietsroutes zijn nog geen kosten gemaakt.

Toelichting

In dit onderzoek wordt er gekeken naar vier fietsroutes. Per fietsroute is aangegeven of de inzet van de beschikbare middelen op schema ligt:

- *Snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad.* Voor de snelfietsroute is door de provincie tot op heden ongeveer 2 miljoen euro geïnvesteerd, gedeeltelijk zijn de kosten van deeltrajecten al ongeveer bekend (Tabel 3.2).⁹⁶ Dit bedrag staat echter los van de 54,4 miljoen euro beschikbare provinciale middelen. Van de 54,4 miljoen euro is tot 1 juli 2022 € 353.551 voor de verkenning geïnvesteerd. In dit bedrag zitten de voorontwerpkosten, onderzoekskosten en personeelskosten.⁹⁷

Tabel 3.2 Inzet van middelen SFR Almere - Lelystad

Deeltraject	Inzet van middelen
1. Spoorbaanpad Almere: deel Almere Poort (upgrade bestaande route 2,7 km)	Financiering door gemeente Almere, omvang nog niet bekend.
2. Spoorbaanpad Almere: Hogekant-Almere Poort tot station Parkwijk (upgrade bestaande route over 6,2 km)	In totaal € 2,66 miljoen, gefinancierd door gemeente Almere.
3. Spoorbaanpad Almere: aanpassen fietsbrug Stationsplein en vervolgfase van station Parkwijk naar Almere buiten (nieuwe fietsbruggen, totaal 3,8 km)	Totale projectkosten ca. € 10,7 miljoen. € 7,2 miljoen gemeente Almere, € 1 miljoen provincie Flevoland, € 2,5 miljoen ministerie Infrastructuur en Waterstaat.
4. Tracé snelfietsroute Almere – Lelystad in Almere buiten	Er is nog een keuze uit 2 tracévarianten. Financiering moet nog nader bepaald worden.
5. Fietsroute Almere - Lelystad	De omvang van de financiering is € 10,5 miljoen.
6. Fietsroute Lelystad Airport: deel station Lelystad centrum - Grietenijbrug	De gemeente Lelystad € 325.000 en het ministerie Infrastructuur en Waterstaat € 325.000.
7. Fietsroute Lelystad Airport: Grietenijbrug - Zuidbrug	De gemeente Lelystad € 175.000 en het ministerie Infrastructuur en Waterstaat € 125.000, aanvullende subsidie € 188.768, ook aanvullende dekking uit grondexploitatie omdat het plan aangepast is (aanleg nieuw fietspad i.p.v. verbreden oude pad).

⁹⁶ Metropoolregio Amsterdam [MRA] (2021), voortgangsrapportage 2020

⁹⁷ Provincie Flevoland, mail, 21 juli 2022

Deeltraject	Inzet van middelen
8. Fietsroute Lelystad Airport: Larserdreef – Zuidbrug – Lage Vaart	De gemeente Lelystad € 400.000 en het ministerie Infrastructuur en Waterstaat € 200.000. Resterend budget is € 265.615.
9. Fietsroute Lelystad Airport: deel Lage Vaart	De provincie Flevoland € 1.000.000 en het ministerie Infrastructuur en Waterstaat € 500.000.

- *De drie hoogwaardige fietsroutes.* Voor twee van de drie hoogwaardige fietsroutes is ongeveer 28,2 miljoen euro beschikbaar gesteld. Voor de derde hoogwaardige fietsroute is daarbovenop 10 miljoen euro beschikbaar gesteld met de vaststelling van het PMR 2022. Er zijn nog geen kosten gemaakt.

3.4 Obstakels voor de realisatie van snelfietsroutes

Beoordelingscriterium 5:

De obstakels in de realisatie van snelfietsroutes zijn duidelijk in beeld en de provincie onderneemt actie om deze te overkomen.

Bevinding: Vanwege de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes zijn er nog geen specifieke obstakels bekend, anders dan algemeen benoemde obstakels bij de aanleg van fietspaden.

Korte uitleg: De provincie Flevoland bevindt zich nog in de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes. Door de provincie, de gemeenten Zeewolde en Urk, en de Fietsersbond zijn obstakels benoemd die over het algemeen bij fietsprojecten worden ervaren (met name aanleg van fietspaden) op het gebied van organisatie en besluitvorming, draagvlak en financiën.

Toelichting

Vanwege de huidige fase waarin de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes zich bevinden is samen met de provincie Flevoland besloten om geen werksessie over obstakels te houden. Er is namelijk nog geen ervaring met obstakels bij de aanleg van specifiek snelfietsroutes of hoogwaardige fietsroutes in de provincie Flevoland. Door middel van de interviews met de provincie, de gemeenten Zeewolde en Urk, en de Fietsersbond Flevoland is getracht om in beeld te krijgen wat voor obstakels bij fietsprojecten (met name aanleg van fietspaden) in het algemeen worden ervaren. De resultaten uit de interviews worden op dezelfde wijze als de werksessies van de andere provincies behandeld (indien van toepassing).

Organisatie en besluitvorming

Op het gebied van organisatie en besluitvorming worden de volgende obstakels benoemd:

- *Beperkte ambtelijke capaciteit voor projecten.* De omvang van de gemeenten in de provincie Flevoland in termen van ambtelijke capaciteit verschilt behoorlijk. Hierdoor is het voor de kleinere gemeenten zoals Zeewolde en Urk – met één ambtenaar voor Verkeer en Vervoer – lastiger om capaciteit beschikbaar te stellen voor fietsprojecten.⁹⁸ Waar mogelijk probeert de provincie de gemeenten te ondersteunen, ondanks dat de eigen ambtelijke capaciteit ook redelijk beperkt is.⁹⁹
- *Afspraken met externe partijen.* Er werden meerdere voorbeelden benoemd waarin (het maken van) afspraken met derden obstakels oproep.
 - Als een fietspad meer dan 10 meter van een provinciale autoweg afligt hoort deze niet meer (automatisch) bij de provinciale infrastructuur. Als een dergelijk fietspad vervolgens wordt

⁹⁸ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022 / Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022

⁹⁹ Gemeente Urk, ambtelijk gesprek, 20 mei 2022 en Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april

aangepakt vanuit onderhoud of omdat men de voorrangssituatie wil wijzigen, zorgt dit voor discussies tussen diverse partijen over de verantwoordelijkheid en in te zetten middelen voor de aanpassingen aan het fietspad.¹⁰⁰ Dit obstakel wordt overkomen door bij de start van een project afspraken te maken over de verantwoordelijkheden en middelen.¹⁰¹

- Er werd aangegeven dat derden al betrokken zouden moeten worden bij onderzoeken in de fase waarin de scope wordt geformuleerd, omdat dit anders op termijn tot knelpunten in afspraken en/of tot scope-uitbreidingen leidt waardoor het proces wordt vertraagd.¹⁰²
- Er wordt niet altijd even goed nagedacht over hoe er met een fietspad na realisatie moet worden omgegaan. Dit geldt zowel voor afspraken met betrekking tot onderhoud als voor verkeersveiligheid met derde partijen. De Fietzersbond geeft aan dat zij hierbij meer sturing vanuit de provincie wenst.¹⁰³

Draagvlak

Op het gebied van draagvlak worden de volgende obstakels benoemd:

- *Draagvlak van natuurorganisaties.* Bij de snelfietsroute Lelystad – Almere is bij de onderhandelingen over de aanleg van deeltraject 5 van de snelfietsroute ook Staatsbosbeheer betrokken. De gesprekken over de route van het fietspad verlopen moeizaam vanwege discussies over de wenselijkheid van een fietspad langs/door natuurgebied de Oostvaardersplassen.¹⁰⁴
- *Samen optrekken van provincie en gemeenten.* In de provincie Flevoland is het mogelijk om een heel rondje Flevoland buitendijks/op de dijk te fietsen, behalve bij Zeewolde. Het betreffende stuk is van het waterschap en de provincie heeft aangegeven bij de gemeente Zeewolde dat zij in gesprek kan gaan met het waterschap om het rondje 'af te maken'. De gemeente Zeewolde had liever gezien dat de provincie samen met de gemeente optrok en dergelijke gesprekken samen oppakt.¹⁰⁵

Financiën

Op het gebied van financiën worden de volgende obstakels benoemd:

- *Investing versus onderhoud.* Vanuit de provincie worden er middelen gereserveerd voor het aanleggen van fietsroutes, maar onderhoudskosten worden hier niet in meegenomen. Aangezien snelfietsroutes en hoogwaardige fietsroutes een hoge standaard hebben, is regelmatig onderhoud hier nog meer van belang. Hier moeten afspraken over gemaakt worden om aanvullende reserveringen in het programma op te kunnen nemen.¹⁰⁶
- *Verschil in 'rondkrijgen' van financiële middelen gemeenten.* Niet elke gemeente krijgt het voor elkaar om de bijdrage voor de fietsprojecten rond te krijgen, terwijl andere gemeenten dit wel lukt. Er werd aangegeven dat het in deze situatie belangrijk is om te weten waar volgens de provincie de prioriteit ligt en hoe met dergelijke financiële knelpunten wordt omgegaan.¹⁰⁷

Uit het bestuurlijk gesprek met de gedeputeerde kwam naar voren dat de ruimtelijke ordening en historie van de provincie Flevoland zorgt dat er relatief weinig obstakels zijn bij de realisatie van snelfietsroutes. De steden zijn ruim opgezet met brede wegprofielen, zodat er ruimte is voor een extra snelfietsroutes. Daarnaast zijn de lijnen

¹⁰⁰ Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

¹⁰¹ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022

¹⁰² Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

¹⁰³ Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

¹⁰⁴ Fietzersbond, gesprek, 20 mei 2022

¹⁰⁵ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022

¹⁰⁶ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

¹⁰⁷ Gemeente Zeewolde, ambtelijk gesprek, 19 mei 2022

van verkaveling en infrastructuur recht en niet historisch gegroeid langs natuurlijke lijnen, waardoor de kortste route in het algemeen makkelijk aan te leggen is. Tenslotte heeft de provincie te maken met een beperkt aantal stakeholders (gemeenten en grondeigenaren) bij de realisatie van nieuwe fietsroutes, waardoor het maken van afspraken minder complex is.¹⁰⁸

3.5 Informatievoorziening Provinciale Staten

Beoordelingscriterium 6:

De informatievoorziening aan PS is tijdig, begrijpelijk en volgens afspraak.

Bevinding: De provincie bevindt zich nog in de opstartfase. PS zijn en zullen door voortgangsinformatie worden geïnformeerd.

Korte uitleg: PS worden momenteel via de voortgangsrapportages van de MRA over de voortgang van de realisatie van de snelfietsroute geïnformeerd. Nu het PMR 2022 onlangs is vastgesteld, zullen PS geïnformeerd worden over de voortgang van de hoogwaardige fietsroutes op basis van het bijbehorende monitorings- en evaluatieplan.

Toelichting

PS Staten worden geïnformeerd over de voortgang van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad via de voortgangsrapportages van de MRA.¹⁰⁹ Eind 2022 wordt een nieuw voortgangsrapport opgeleverd door de MRA over (o.a.) de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad. Op 13 juli 2022 is het PMR 2022 vastgesteld. PS zullen naar aanleiding hiervan in de toekomst ook geïnformeerd worden over de voortgang van de hoogwaardige fietsroutes. Hiervoor is de provincie op dit moment bezig met de ontwikkeling van een evaluatie- en monitoringsplan dat als voortgangsrapportage zal gaan dienen.¹¹⁰

¹⁰⁸ Provincie Flevoland, bestuurlijk gesprek, 25 augustus

¹⁰⁹ Metropoolregio Amsterdam [MRA] (2021), voortgangsrapportage 2020

¹¹⁰ Provincie Flevoland, ambtelijk gesprek, 13 april 2022

Bijlage A – Geprioriteerde routes

Toelichting: weergave van de geprioriteerde routes van provincie Flevoland uit het Regionaal Toekomstbeeld Fiets.

Geprioriteerde routes	Overwegingen
Amsterdam - Almere	Hoge prioriteit vanuit afspraken in MRA-verband (Metropolitane fietsroute)
Almere – Hilversum – Zeewolde F27	Vormt (gedeeltelijk) onderdeel van het huidige hoogwaardige fietsnetwerk (F27). De fietsroute is een belangrijke schakel in het regionale Kernnet Fiets Flevoland. Draagt in belangrijke mate bij aan de gewenste toename van het fietsgebruik in Flevoland en versterkt de fietsrelatie met de provincies Noord Holland en Utrecht ten gunste van de verbinding A27.
Lelystad-Dronten-Kampen/Zwolle	Belangrijke utilitaire verbinding binnen het Kernnet Fiets Flevoland (F307). De F307 is een versterking van de belangrijke fietsverbinding tussen Lelystad-Dronten-Zwolle. De route is een onderdeel van de mobiliteitsopgave die gekoppeld is aan de woningopgave in de provincies Flevoland en Overijssel (Zwolle)
Urk-Emmeloord-Marknesse	Belangrijke verbinding voor het regionale netwerk in de Noordoostpolder. De fietsroute is een belangrijke en druk bereden fietsroute voor scholieren. De groei van het aantal woningen en bedrijven op Urk vraagt om een fiets infrastructuur die aansluit bij de hoge piekbelasting met scholieren en het woon-werkverkeer op de fiets stimuleert.
Algemeen Nulderdijk, Zwartemeerdijk, Oostvaardersdijk, Markerwaarddijk, IJsselmeerdijk en Gooimeerdijk, Knardijk en Hoge Vaart.	Deze routes hebben een belangrijke recreatieve verbindende functie tussen natuur en woonkernen voor de gehele provincie. Veel van deze recreatieve routes zijn iconisch en bieden daarnaast qua beleving een aantrekkelijk alternatief voor regionale utilitaire fietsroutes.
IJsselmeerdijk	Is een belangrijk verbinding in het Kernnet Fiets Flevoland voor zowel als recreatief als ook utilitaire verbinding Urk-Lelystad. Met het verbreden/verhogen van de IJsselmeerdijk door Waterschap Zuiderzeeland ligt er een meekoppelkans (Waterschap/Provincie/RWS en gemeenten) om een volwaardige fietsroute te realiseren (2024).
Hoge Vaart	Is een belangrijk verbinding in het Kernnet Fiets Flevoland voor zowel als utilitaire verbinding als ook recreatief (zie ook hoogwaardige fietsroute: Almere – Hilversum – Zeewolde F27). De fietsroute Hoge vaart vormt/versterkt een aantrekkelijke fietsschakel tussen de woonkernen (Almere, Almere Hout en Zeewolde) met de natuurgebieden: Waterlandsebos, Hulkesteinsbos, Vaartbos, Horsterwold, en de land-art Groene Kathedraal.
Knardijk	De Knardijk is de grens tussen oostelijk en zuidelijk Flevoland en is een cultuur historische/iconische fietsroute. De route vertelt het verhaal van het ontstaan van Flevoland. Daarnaast vormt de Knardijk de poort en schakel tussen de woonkernen Zeewolde, Lelystad en het "oude" land met het Nationaal Park Nieuw Land (Oostvaardersplassen)

Bijlage B – Uitsnede exploitatietabel bestedingsplan (2022)

Toelichting: uitsnede van de exploitatietabel uit het bestedingsplan van het PMR 2022.

	2022 - 2025	2026 - 2030	blz.
Exploitatie (Programmabegroting 2021 en constante meerjarenraming)			
Streekvervoer OV IJsselmond	28.196.060	35.245.075	
Streekvervoer Emmeloord-Lemmer	1.191.328	1.489.160	
Stadsvervoer Lelystad	10.620.700	13.275.875	
OV Chipkaart	168.924	211.155	
Halteplan Flevoland	654.720	-	
Busverbinding Lelystad Airport	1.784.940	2.837.000	
Gedelegeerde concessie Almere	64.208.884	80.261.105	
Kapitaallasten	530.000	662.500	
Beheer OV	2.630.000	3.000.000	
Regiotaxi Flevoland	4.500.000	5.625.000	
Subtotaal OV : Programmaonderdeel 6.1	114.485.556	142.606.870	
Organisatiekosten PBM	1.064.000	1.330.000	
Voorverkenningen infrafonds	980.000	1.225.000	
Vervoersmanagement	1.222.760	1.528.450	
Smart Mobility	2.012.000	2.825.000	
Fietsmaatregelen	369.000	-	
Educatie en communicatie	721.952	902.440	
Instrumentatie beleid	1.913.000	2.500.000	
Subtotaal Mobiliteit en Verkeer : Programmaonderdeel 6.2	8.282.712	10.310.890	
Bijdragen aan gemeenten	6.601.188	8.251.485	
Subtotaal Investering provinciale infrastructuur : Programmaonderdeel 6.3	6.601.188	8.251.485	
Totale exploitatie	129.369.456	161.169.245	

Bijlage C – Geraadpleegde bronnen

Provincie Flevoland

- Provincie Flevoland (2016), Mobiliteitsvisie Flevoland 2030
- Provincie Flevoland (2018), Programma Mobiliteit en Ruimte
- Provincie Flevoland, Statenvoorstel: definitieve vaststelling programma Mobiliteit & Ruimte, 21 februari 2018
- Provincie Flevoland (2020), Jaarstukken 2020
- Provincie Flevoland, Presentatie Fietspadenplan GS 29062021
- Provincie Flevoland (2022), Programma Mobiliteit en Ruimte
- Provincie Flevoland, Statenvoorstel: programma Mobiliteit & Ruimte, 13 juli 2022
- Provincie Flevoland (2021), Verkenning snelfietspad Almere-Lelystad
- Provincie Flevoland, Noord-Holland en Vervoerregio Amsterdam (2021), Regionaal Toekomstbeeld Fiets

Overige

- CBS (2021), www.cbs.nl
- Fietsplatform (2021), www.fietsplatform.nl
- Jos Bosma Advies (2022), Inventarisatie knelpunten en ambities recreatief en toeristisch fietsen in Flevoland
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2022), Kamerbrief IENW/BSK-2022/172740
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (2018), Veilig van deur tot deur, Het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030: Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid
- Movares (2020), Werkboek knelpunten en maatregelen incl. kostenraming Kernnet Fiets Flevoland
- Movares (2020). Bijlage C "Verkeersongevallen locaties fiets 2014 t/m 2019".
- Movares (2021). Bijlage B "Heatmap Provincie Flevoland: Heatmap van de regionale verbindingen voor Kernnet Fiets Flevoland".
- MRA (2021), voortgangsrapportage 2020: metropolitane fietsroutes
- Tour de Force (2019), 2e etappe Schaalsprong Fiets
- Tour de Force (2021), Nationaal Toekomstbeeld Fiets op hoofdlijnen
- (2016) Bestuursakkoord fietsparkeren bij stations

Bijlage D – Geraadpleegde personen

Provincie Flevoland

- Beleidsadviseur Mobiliteit afdeling Strategie en Beleid
- Gedeputeerde fietsbeleid

Vertegenwoordigers van de volgende organisaties

- Fietsersbond
- Gemeente Urk
- Gemeente Zeewolde
- Landelijke afdeling van de Fietsersbond
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

| Colofon |

Randstedelijke Rekenkamer

Teleportboulevard 110

1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

info@randstedelijke-rekenkamer.nl

www.randstedelijke-rekenkamer.nl

Volg ons op twitter via: [@rekenrandstad](https://twitter.com/rekenrandstad)

Aan Provinciale Staten van de provincie Flevoland

<i>Datum</i>	<i>Bijlage(n)</i>	<i>Uw kenmerk</i>	<i>Ons kenmerk</i>
14 november 2022	2		2022/AH/123

Onderwerp
Eindrapport *Fietsbeleid*

Geachte leden van Provinciale Staten,

De Randstedelijke Rekenkamer heeft onderzocht op welke wijze de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hun fietsbeleid hebben vormgegeven en in hoeverre de uitvoering van de snelfietsroutes c.q. doorfietsroutes aansluit op het behalen van de doelen.

Het resultaat van dit onderzoek, het rapport Fietsbeleid en de bijbehorende 5-minutenversie, is vanaf heden te vinden op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl.

Wij hopen dat onze bevindingen over de wijze waarop het provinciale fietsbeleid is vormgegeven en de snelfietsroutes worden gerealiseerd, Provinciale Staten ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol. Daarnaast is de werkwijze van de vier provincies vergeleken om van elkaar te leren.

Tevens hopen wij dat de aanbevelingen de provincie ondersteunen bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van het fietsbeleid. Desgewenst zijn wij graag bereid onze bevindingen mondeling toe te lichten dan wel een presentatie te geven over de onderzoeksresultaten.

Met vriendelijke groet,



dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA

bestuurder/directeur
Randstedelijke Rekenkamer

Fietsbeleid provincie Flevoland

Aanleiding

In 2019 voerde de Randstedelijke Rekenkamer gesprekken met verschillende fracties vanuit PS van de vier Randstedelijke provincies. Uit deze gesprekken bleek dat de toenemende bestuurlijke interesse in het onderwerp fiets niet onopgemerkt is gebleven bij Statenleden. Speciale interesse van Statenleden ging uit naar de kosten en het verloop van de realisatie van snelfietsroutes. Verder hadden Statenleden vragen over de beleidsonderbouwing en de invloed van het fietsbeleid op het mobiliteitsgedrag. Bijvoorbeeld bij de modaliteitskeuzes van reizigers. Na verdere verkenning heeft de Rekenkamer in maart 2022 een onderzoek opgestart naar het provinciale fietsbeleid.



Vraagstelling

Met dit onderzoek wil de Randstedelijke Rekenkamer PS van Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol bij het provinciale fietsbeleid en de realisatie van snelfietsroutes. Daarnaast is de werkwijze van de vier provincies vergeleken om van elkaar te leren.

Centrale onderzoeksvraag

Op welke wijze hebben de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland hun fietsbeleid vormgegeven en in hoeverre sluit de uitvoering van de snelfietsroutes aan op het behalen van de doelen?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in zes onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de provincie het fietsbeleid vormgegeven?
2. In hoeverre zijn de doelen en prestaties voor wat betreft de snelfietsroutes gerealiseerd?
3. In hoeverre past de provinciale rolinvulling in de uitvoering van de snelfietsroutes bij de doelen?
4. In hoeverre zijn de beschikbare middelen besteed, dan wel gereserveerd?

5. Wat zijn de voornaamste obstakels bij het realiseren van snelfietsroutes? Hoe worden deze overkomen en wat kan daarin geleerd worden van andere provincies?
6. Hoe zijn PS geïnformeerd over de voortgang van de aanleg van snelfietsroutes?

Conclusie

Fietsbeleid algemeen

Het doel van de provincie Flevoland is het aandeel fietsverkeer te vergroten door het verbeteren van de samenhang binnen het fietsnetwerk (zowel regionaal als lokaal, utilitair en recreatief) en het faciliteren van nieuwe ontwikkelingen zoals e-fietsen. De beoogde doelen en te behalen prestaties zijn gedeeltelijk SMART geformuleerd. Het is duidelijk welke instrumenten door de provincie worden ingezet om de doelen te bereiken. De invulling van de provinciale rollen voor het fietsbeleid is hierbij concreet opgenomen. Er zijn middelen beschikbaar/gereserveerd die in ordegrootte passen bij de doelen. De onderbouwing van het fietsbeleid is duidelijk en er wordt een duidelijke relatie gelegd met andere mobiliteitsopgaven. Het fietsbeleid sluit gedeeltelijk aan bij de landelijke ambities en doelen. PS zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het fietsbeleid.

Beleidsuitvoering snelfietsroutes

De realisatie van de snelfietsroute Amsterdam – Almere – Lelystad en de verkenningen van de drie hoogwaardige fietsroutes bevinden zich nog in de opstartfase. De snelfietsroute lijkt op schema te liggen en naar de hoogwaardige fietsroutes worden verkenningen gedaan. De provincie pakt hierbij de regierol. Tot dusver zijn alleen kosten gemaakt voor het uitvoeren van de verkenningen voor de snelfietsroute. Voor de hoogwaardige fietsroutes zijn nog geen kosten gemaakt. Vanwege de opstartfase van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes zijn er nog geen specifieke obstakels bekend. PS zijn over de voortgang geïnformeerd.

Aanbevelingen

1. Concretiseer de te behalen prestaties en formuleer deze meetbaar, zodat nagegaan kan worden of de prestaties worden behaald.
2. Formuleer streefwaarden voor de indicatoren om te kunnen beoordelen in welke mate de beoogde doelen (en prestaties) worden bereikt.
3. Stel een financieel overzicht op met de looptijden van de (bekende) structurele en incidentele middelen voor de fiets, zodat inzichtelijk is wat tot wanneer beschikbaar is en wanneer eventuele nieuwe middelen nodig zijn om de doelen te behalen.
4. Stel samen met de betrokken partijen jaarlijks een voortgangsoverzicht per snelfietsroute op.
5. Leg ervaringen vast en documenteer gevonden oplossingen van obstakels bij de realisatie van de snelfietsroute en hoogwaardige fietsroutes, zodat soortgelijke obstakels in de toekomst sneller kunnen worden opgelost.
6. Laat het voorziene fietsnetwerk door de provincie en alle gemeenten vaststellen om discussies rondom financiën te voorkomen als de provincie bij de ene gemeente meer bijdraagt dan bij de andere gemeente.
7. Ga op basis van de provincievergelijking na hoe van andere provincies geleerd kan worden bij het oplossen van obstakels bij de realisatie van snelfietsroutes.

Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport '*Fietsbeleid Flevoland*' en vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, info@randstedelijke-rekenkamer.nl tel. 020 58 18 585.