

Recensie: proefschrift over de geschiedenis van Nederlands fietsbeleid

dinsdag 14 december 2021

Met Cycling Pathways heeft Henk-Jan Dekker een belangwekkend proefschrift geschreven over het Nederlandse fietsbeleid van de afgelopen eeuw, een studie die onze blik nuanceert en kennis verdiept. Bijzonder is dat de studie over de gehele periode gaat waarin de fiets een massavervoersmiddel werd, dat zowel het recreatieve als het utilitaire fietsen aan de orde komt en dat alle drie de overheidslagen zijn onderzocht. Twee hoofdconclusies springen eruit. De eerste: er is in de hele eeuw aandacht geweest voor fietsbeleid, waardoor kennis en infrastructuur zijn opgebouwd en de fietscultuur in stand bleef. Daardoor is in bestuurswetenschappelijke termen een zogenaamde padafhankelijkheid (path dependency) ontstaan. De tweede hoofdconclusie: maatschappelijke organisaties (eerst de Anwb, later de Fietsersbond) hebben voortdurend een belangrijke rol gespeeld in de governance (bestuurlijke organisatie) van het fietsbeleid.

De jaren zeventig en de rol van de Fietsersbond

In het laatste deel van de studie behandelt Dekker de opkomst van het fietsbeleid in de steden en de rol daarin van de Fietsersbond. Het is een bekend verhaal: er was in de steden niet echt een fietsbeleid, maar er werd nog steeds veel gefietst in Nederland, de opmars van de auto was pas laat tot stand gekomen, door de opkomst van sociale bewegingen en de Fietsersbond kreeg het moderne fietsbeleid vorm in samenwerking met gemeenten.

Dekker bevestigt dit beeld, maar verdiept het door de omgeving waarbinnen dat proces plaatsvond uitvoerig te schetsen. Hij gaat in op de relatie met Provo en Kabouter, de vele lokale acties rond veilige schoolroutes voor kinderen, het ontstaan van Stop de Kindermoord, de rol van het Haagse architectencollectief Dooievaar en van de Werkgroep 2000 en de politieke discussies over leefbaarheid in steden, ook in het ambtenarenapparaat. Denk bij dat laatste alleen al aan Groningen met zijn verkeerscirculatieplan.

Het activisme van de vroege Fietsersbond maakte eigenlijk al verbazingwekkend snel plaats voor een benadering die meer gericht was op samenwerking met en beïnvloeding van het plaatselijke fietsbeleid. Heel effectief daarin was het opstellen van knelpuntennota's. Gemeenten zagen in dat de gedetailleerde kennis van het netwerk van de fietsers een deskundigheid opleverde waar de ambtenaren niet over beschikten. Het nog steeds toonaangevende handboek Tekenen voor de fiets (1993) kwam voort uit een door de Amsterdamse Fietsersbond opgestelde lokale publicatie. Die evolutie leidde binnen de Fietsersbond wel tot discussie, maar werd breed ondersteund. De Fietsersbond bleef daarbij wel kritisch over de overheersende rol van de auto in de maatschappij.

Dekker geeft aan dat de rol van de Fietsersbond vanaf de oprichting belangrijk is gebleven, waarin hij onder meer ingaat op de Fietsbalans en de Fietsstadverkiezingen, effectieve instrumenten om het lokale fietsbeleid te verbeteren.

De periode tot 1970

Dekker benadrukt dat die opkomst van het fietsbeleid in de jaren zeventig niet uit de lucht kwam vallen. Nieuw was dat vooral de steden nu centraal stonden, terwijl dat daarvoor juist uitdrukkelijk niet het geval was.

Vanaf 1920 beijverden lokale fietsverenigingen zich voor de aanleg van recreatieve fietspaden, waar ook de Anwb zich hard voor maakte. Zo werd 2500 kilometer aan recreatieve paden gerealiseerd., vooral met particuliere financiering. De invoering van de fietsbelasting na verhitte debatten in 1924, waarvan de inkomsten vooral werden gebruikt voor de aanleg van autowegen, leidde ook tot aanleg van fietspaden buiten de bebouwde kom voor forensen langs die autowegen. Een ironisch gevolg van een maatregel die de fietsers liet getalen voor de aanleg van autowegen... De ingenieurs die die fietspaden ontworpen bouwden kennis op over die aanleg en de praktijk bleef heel lang bestaan. Na de afschaffing van de fietsbelasting door de Duitse bezetters waren het na de oorlog vooral de provincies die een rol naar zich toetrokken rond de aanleg van recreatieve routes, in een tijd waarin de recreatieve mogelijkheden toenamen en het autobezit nog laag was. De Anwb bleef een belangrijke beleidsadviserende rol spelen en publiceerde ook handboeken met richtlijnen. Provinciale politici wezen op het belang van goede recreatieve voorzieningen voor de stedelijke werkende bevolking. Het recreatieve fietsbeleid heeft zo in Nederland feitelijk in die gehele eeuw betrekkelijk los gestaan van het utilitaire fietsen en krijgt in dit boek een volwaardige plaats.

Ook in de naoorlogse fase was er sprake van een onvoorzien effect van een ontwikkeling: in Nederland kwamen er erg veel bromfietsen en die namen veel plaats in op de fietspaden en dat leidde tot ergernis. Gevolg: aanleg van meer en bredere fietspaden.

Na de Tweede Wereldoorlog waren er ook verkeerskundigen en stedenbouwkundigen die oog kregen voor de negatieve kanten van de auto in de steden en de waarde van het hoge fietsaandeel in de steden inzagen.

Conclusies en vooruitblik

Gedurende de hele eeuw werd de fiets in meer of mindere mate als een publiek goed gezien. De traditie van de aanleg van gescheiden fietsinfrastructuur is een constante in het Nederlandse fietsbeleid, waarbij de toepassing in de jaren zeventig werd uitgebreid naar de steden; het naast elkaar bestaan van een autosysteem en een fietsstelsel is een van de kenmerken van het Nederlandse mobiliteitslandschap. Dekker vraagt zich in zijn conclusies wel voorzichtig af of die vreedzame co-existentie in de huidige situatie nog toekomst heeft...

Dekker gaat ook in op de verhouding tussen de overheidslagen. Hij geeft aan dat het fietsbeleid in Nederland geen echt centrum heeft. De nationale overheid stelde fietsbeleid nooit centraal (ondanks hartstochtelijke verdedigers in de Tweede Kamer) en had er alleen aandacht voor in het kader van andere beleidsdoelen. De governance wordt gekenmerkt door samenwerking tussen de overheidslagen en een grote rol van belangenorganisaties binnen het Nederlandse poldermodel. Dekker suggereert dat het ontbreken van een centrum als positief gevolg had dat de aandacht voor het fietsen niet verdween, omdat die aandacht er op allerlei plekken was. Dekker geeft een mooi en leerzaam overzicht van de relaties tussen de overheidslagen in de afgelopen decennia.

Het recente Nationaal Toekomstbeeld Fiets is eigenlijk een schoolvoorbeeld van de specifieke governance van het Nederlandse fietsbeleid: een overeenkomst tussen de verschillende overheden, met steun van het maatschappelijk middenveld. Dekker laat terecht in het midden of het Nationaal Toekomstbeeld Fiets echt een succes gaat worden en tot een kwalitatief nieuwe fase in het fietsbeleid gaat leiden.

Een ding is zeker: Henk-Jan Dekker heeft een proefschrift geschreven waar niemand die zich met het Nederlandse fietsbeleid bezighoudt omheen kan, een echt standaardwerk dat van de eerste tot de laatste bladzijde inzicht geeft en genuanceerd is in de analyse.

Cycling Pathways

Henk-Jan Dekker, *Cycling Pathways. The Politics and Governance of Dutch Cycling Infrastructure, 1920-2020*. Amsterdam University Press, 2021, 399 pagina's, 129 euro, gratis te downloaden op <https://www.aup.nl/en/book/9789463728478/cycling-pathways>.
