Groningen | 2024

Ga toch fietsen!

Onderzoek naar het fietsbeleid van de provincie Groningen



Noordelijke Rekenkamer

Groningen
Fryslân
Drenthe

Provinciaal fietsbeleid Groningen

Eindrapport

Opstellers	Ingeborgh Petri-Bezemer en Sam Heslinga
Portefeuillehouder	Jan van der Bij
Datum	11 juli 2024

Voorwoord

De Noordelijke Rekenkamer onderzocht het fietsbeleid van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen over de jaren 2016-2022. Alle reden om daar aandacht aan te besteden: de 'fietswereld' is immers de laatste jaren aan veel veranderingen onderhevig, hetgeen gevolgen heeft voor het beleid, zowel met betrekking tot de infrastructuur, de veiligheid als ook de recreatieve doelen die ermee gediend kunnen zijn.

Alle drie de provincies hebben op diverse terreinen van fietsbeleid doelen gesteld vanuit de ambitie een uitstekende fietsprovincie te zijn. Sommige doelen zijn gehaald, andere (nog?) niet. U leest ook terug in ons rapport hoe breed het scala van projecten en samenwerking op het gebied van fietsbeleid is. Er wordt goed samengewerkt, over provinciegrenzen heen en ook met diverse gemeenten. Wij hebben gemeend deze brede beschrijving van elke provincie op te moeten nemen in het rapport, om u daarmee de kans te geven kennis te nemen van de diversiteit van activiteiten op het gebied van fietsbeleid.

We hopen en verwachten dat dit rapport een aanzet is voor het verder ontwikkelen van fietsbeleid in de toekomst, en we wensen u hierbij veel succes.

We danken de gesprekspartners voor de bereidwilligheid onze vragen te beantwoorden.

Namens de Noordelijke Rekenkamer,

Anneke Beukers	Linze Schaap
Voorzitter	Secretaris-directeur

Inhoud

Voorwoord **2**

Conclusies en aanbevelingen **5**

Aanleiding en vraagstelling 5
Conclusies 5
Aanbevelingen 8

1. Inleiding **9**

1.1 Context en aanleiding 9
1.2 Onderzoeksvragen 10
1.3 Onderzoeksmethoden 10
1.4 Leeswijzer 12

2. Stimuleren van het fietsgebruik **13**

2.1 Inleiding 13
2.2 Doelstelling 13
2.3 Uitvoering 13
2.4 Monitoring 15
2.5 Resultaten 16
2.6 Vergelijking Noordelijke provincies 16
2.7 Samenvattende bevindingen 17

3. Doorfietsroutes en regionale hoofdfietsroutes **18**

3.1 Inleiding 18
3.2 Doelstelling 18
3.3 Uitvoering 19
3.4 Monitoring 22
3.5 Resultaten 23
3.6 Vergelijking Noordelijke provincies 25
3.7 Samenvattende bevindingen 25

4. Verkeersveiligheid **26**

4.1 Inleiding 26
4.2 Doelstellingen 26
4.3 Uitvoering 27
4.4 Monitoring 28
4.5 Resultaten 28
4.6 Vergelijking Noordelijke provincies 30
4.7 Samenvattende bevindingen 30

5. Overstappunten 31

5.1 Inleiding 31
5.2 Doelstellingen 31
5.3 Uitvoering 32
5.4 Monitoring 33
5.5 Resultaten 33
5.6 Vergelijking Noordelijke provincies 35
5.7 Samenvattende bevindingen 35

6. Samenwerken met gemeenten, provincies en waterschappen 36

6.1 Inleiding 36
6.2 De Groene As 36
6.3 Fietsinfrastructuurproject met Fryslân 38
6.4 P&R Hoogkerk 38
6.5 Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid 39
6.6 Bike no Borders 39
6.7 Samenvattende bevindingen 40

Bronnenlijst 41

Bijlage 1: Geïnterviewde personen 43

Bijlage 2: Onderzoeksfasen 44

Bijlage 3: Provincievergelijking 45

Bijlage 4: Bestuurlijke reactie Gedeputeerde Staten van Groningen 46

Conclusies en aanbevelingen

Aanleiding en vraagstelling

De fiets en het fietsen staan in Nederland in de belangstelling. De provincie is verantwoordelijk voor de provinciale infrastructuur en het bepalen van het regionale mobiliteitsbeleid binnen de kaders van de Planwet Verkeer en Vervoer. De fiets krijgt een steeds prominentere rol in provinciaal beleid als het gaat om duurzaamheid, bereikbaarheid en gezondheid. Het doel van het onderzoek is het evalueren van de doeltreffendheid van het fietsbeleid van de provincie.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

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

Conclusies

De hoofdconclusie van het onderzoek is de volgende:

De provincie Groningen heeft voor fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, en het stimuleren van fietsgebruik doelen gesteld. Recreatief fietsen valt bij de provincie Groningen niet onder het fietsbeleid. De provinciale doelen voor fietsinfrastructuur richten zich op een positief consumentenoordeel over doorfietsroutes, regionale hoofdfietsroutes en fietsvoorzieningen op overstappunten. Of de provincie die doelen haalt, monitort zij op basis van eigen uitgezette enquêtes. Het provinciale doel met betrekking tot verkeersveiligheid voor fietsers is maximaal 25 verkeersdoden en maximaal 300 ziekenhuisgewonden per jaar. Dit monitort de provincie aan de hand van het Bestand Geregistreerde Ongevallen Nederland (BRON). Met betrekking tot het stimuleren van het fietsgebruik streeft de provincie naar een stijging van het aantal verplaatsingen en afgelegde afstand per persoon van 10% in 2023 ten opzichte van 2014. Dit controleert de provincie op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De provincie behaalt haar doelen voor verkeersveiligheid, de toename van fietsstallingen en deelfietsen op de OV-knooppunten en verwacht wordt dat de doelen voor stimuleren van fietsgebruik ook worden behaald. De consumentenwaardering blijft hierop iets achter.

Hieronder geven wij gedetailleerder antwoord op de deelvragen van het onderzoek: per deelvraag eerst het korte antwoord en daaronder een toelichting.

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

De provincie formuleert binnen het fietsbeleid vijf verschillende doelen. Deze doelen zijn gericht op:

- Stimuleren van het fietsgebruik: het aantal verplaatsingen per persoon en de afgelegde afstand per persoon stijgt tot en met 2025 met 10%, ten opzichte van 2014.
- Verkeersveiligheid voor fietsers: in 2020 is het aantal verkeersdoden maximaal 25 en het aantal ziekenhuisgewonden maximaal 300.
- Doorfietsroutes en regionale hoofdfietsroutes: de inwoners beoordelen de doorfietsroutes met minimaal een 8 en de regionale hoofdfietsroutes met minimaal een 7,5.
- Ketenmobiliteit: de provincie realiseert een toename van het aantal fietsenstallingen en deelfietsen bij overstappunten.
- De inwoners beoordelen de fietsvoorzieningen bij overstappunten minimaal met een 7,5.

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

De provincie zet met haar fietsbeleid in op verschillende maatregelen, zoals stimuleringsactiviteiten, infrastructuurprojecten, educatie en ketenbeleid. Deze maatregelen betreffen meerdere provinciale doelen.

De stimuleringsactiviteiten bestaan uit algemene en specifieke communicatieprojecten, gericht op specifieke groepen fietsers, zoals sportieve fietsers of scholieren. Binnen de Fietscommunity, een overlegorgaan van overheden, marktpartijen en opleidingsinstituten, stimuleert de provincie het fietsen. Met het aanleggen van doorfietsroutes en regionale hoofdfietsroutes beoogt de provincie de bereikbaarheid van de grote kernen en de stad Groningen vanuit andere grote kernen en de stad Groningen te vergroten. Het samenwerkingsverband Verkeerswijzer Groningen, waar de provincie aan deelneemt, organiseert thema- en praktijklessen over verkeersveiligheid. De provincie verzorgt samen met het OV-bureau Groningen Drenthe de faciliteiten op OV-overstappunten in de provincie Groningen.

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

De provincie monitort de mate van doelbereiking zelf en aan de hand van landelijke programma's. De provincie gebruikt een programma van het CBS om het fietsgebruik te monitoren. Voor het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden gebruikt de provincie het landelijke programma BRON. Voor de beoordelingen van doorfietsroutes, regionale hoofdfietsroutes en overstappunten zet de provincie zelf enquêtes uit.

Doorfietsroutes zijn brede en comfortabele fietspaden, die op drukke trajecten fietsers goed faciliteren. Een regionaal hoofdfietspad is een hoofdverbinding tussen belangrijke regionale kernen. Voor het monitoren van de doorfietsroutes en de regionale hoofdfietsroutes voert de provincie eigen enquêtes uit. Dit doet ze per route driemaal, een nulmeting voor het begin en

twee metingen nadat het traject is gerealiseerd. De provincie zette nog geen enquête uit voor regionale hoofdfietsroutes. Het monitoren van de OV-overstappunten doet de provincie aan de hand van haltescans en belevingsonderzoeken.

4. In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?

Het lijkt aannemelijk dat de provincie haar doelen voor het stimuleren van fietsgebruik bereikt, al kan de provincie dit pas in 2025 definitief vaststellen. Doorfietsroutes voldoen net niet aan het door de provincie gestelde doel. Bij regionale hoofdfietsroutes is de mate van doelbereiking niet vast te stellen. OV-overstappunten hebben voldoende voorzieningen, maar de algemene beoordeling voldoet niet aan de door de provincie gestelde norm. Provinciale doelen met betrekking tot verkeersveiligheid zijn gehaald.

Het provinciale doel voor het stimuleren van het fietsgebruik is het stijgen van het aantal verplaatsingen per persoon en de afgelegde afstand per persoon in 2025 met 10%, ten opzichte van 2014. Met uitzondering van de coronajaren, ligt de provincie op koers om de doelstelling voor 2025 te halen. Het provinciale doel voor doorfietsroutes is een consumentenoordeel van 8,0. Bij de meeste routes is het consumentenoordeel iets lager dan dat. Een enquête die door de rekenkamer is uitgezet bevestigt dit beeld. Het doel voor regionale hoofdfietsroutes is een consumentenoordeel van 7,5. Voor deze routes zijn nog geen enquêtes uitgezet. Met betrekking tot verkeersveiligheid van fietsers stelt de provincie een maximum van 25 verkeersdoden en 300 ziekenhuisgewonden per jaar. Gedurende de onderzoeksperiode blijven zowel het aantal geregistreerde verkeersdoden als het aantal ziekenhuisgewonden onder deze norm. De provincie wilde het aantal deelfietsen en het aantal fietsenstallingen op OV-overstappunten doen toenemen. In 2023 beschikten alle 34 OV-overstappunten over fietsenstallingen en zijn op veertien punten deelfietsen beschikbaar. Een door de rekenkamer uitgezette enquête bevestigt dit beeld. De provincie wilde ook dat de fietsvoorzieningen op OV-overstappunten een consumentoordeel van 7,5 zouden krijgen. Het consumentenoordeel was in 2022 een 6,7. Op basis van een eigen enquête concludeert de rekenkamer dat een groot deel van de fietsers zich in Groningen veilig voelt.

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

De provincies Groningen en Drenthe werken veel samen, onder andere om provinciegrensoverschrijdende infrastructuur aan te leggen en ketenmobiliteit te versterken. Samenwerking met Fryslân komt minder voor. Het is binnen een samenwerking niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk is voor eventuele financiële tegenvallers, doordat afspraken niet altijd zijn vastgelegd in bijvoorbeeld samenwerkingsovereenkomsten.

De provincie Groningen werkt samen met de provincie Drenthe in het programma ‘Hub’, bij de aanleg van de doorfietsroute ‘De Groene As’ en binnen de ‘Noordelijke Proeftuin voor

verkeersveiligheid'. De provincie Fryslân neemt ook deel aan die laatste. De Noordelijke Proeftuin heeft geen officiële status en na een voortgangsrapport uit 2018 volgden geen rapportages meer. De provincie nam ook deel aan het proces 'Bike no Borders' waarin zij samenwerkte met enkele Groningse gemeenten en Duitse overheden. In 2020 zijn er in verband met corona enkele digitale bijeenkomsten geweest en zijn in samenwerking met overheden uit beide landen de fietsknooppunten van beide grensgebieden met elkaar verbonden.

Aanbevelingen

Aanbeveling 1: College van Gedeputeerde Staten, leg samenwerkingen vaker schriftelijk vast. Wees daarbij duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor eventuele financiële tegenvallers.

De provincie Groningen werkt veel samen met de buurprovincies, gemeenten en/of maatschappelijke organisaties. Aan deze samenwerkingen liggen niet altijd samenwerkingsovereenkomsten ten grondslag. Ondanks dat dit tot nu toe niet voor problemen zorgt, kan dit in de toekomst veranderen, als bijvoorbeeld financiële resultaten tegenvallen. Om dit te voorkomen, beveelt de rekenkamer het college van Gedeputeerde Staten aan de samenwerkingen vaker vast te leggen in samenwerkingsovereenkomsten, zodat onderlinge verantwoordelijkheden transparanter zijn.

1. Inleiding

1.1 Context en aanleiding

De fiets, en het fietsen, staan in Nederland in de belangstelling. Verwonderlijk is dit niet. Nederland heeft meer fietsen dan inwoners, er ligt meer dan 32.000 kilometer aan fietspaden en Nederland heeft de grootste fietsenstallingen ter wereld. In 1885 werd op de Maliebaan in Utrecht het eerste fietspad aangelegd en in 1910 was Nederland het land met het hoogste fietsgebruik ter wereld. Deze ontwikkeling zette zich voort, tot het autobezit in 1950 kwam opzetten.[1]

Door een groeiend milieubewustzijn en de oliecrisis van 1973 won de fiets echter al snel weer aan populariteit. Dit was lang niet terug te zien in de fietspadeninfrastructuur. Mede door de hernieuwde en groeiende belangstelling voor de fiets in de jaren '80 van de vorige eeuw vond de Rijksoverheid dat wandel- en fietsverkeer meer gewaardeerd moest worden en nam zij het 'langzaam verkeer' op in het 'Structuurschema Verkeer en Vervoer'.[2]

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

- realiseren van een kwaliteitsimpuls op drukke en kansrijke regionale fietsroutes;
- optimaliseren van overstappunten 'fiets-ov-fiets' en 'auto-fiets' (ketenmobiliteit);
- gericht stimuleren van fietsen;
- verminderen van het aantal fietsslachtoffers.[3]

Het onderhoud aan het provinciale deel van de fietsinfrastructuur is een wettelijke uitvoeringstaak evenals het bepalen van het regionale mobiliteitsbeleid binnen de kaders vanuit de Planwet Verkeer en Vervoer. Naast deze wettelijke taken krijgt de fiets een steeds belangrijker rol in provinciaal beleid als het gaat om duurzaamheid, mobiliteit, bereikbaarheid en ook gezondheid van de inwoners.[4] Binnen provinciale, en landelijke kaders kunnen gemeenten zelf bepalen waar zij wegen en fietspaden laten aanleggen. Gemeenten zijn verplicht om de eigen infrastructuur te

[1] IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd, benaderd op 2 februari 2023.
[2] IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd, benaderd op 2 februari 2023.
[3] Tour de Force, (2016). Agenda Fiets 2017-2020. Tour de Force, pp. 17-31.
[4] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/provincies/taken-provincie#:~:text=Daarvoor%20maakt%20de%20provincie%20zogeheten,voor%20vrachtwagens%20met%20gevaarlijke%20stoffen, benaderd op 26 september 2023.

onderhouden.[5] Voor het halen van doelen binnen het fietsbeleid kan het dus voorkomen dat de provincie afhankelijk is van gemeenten.

In de Fietsstrategie 2016-2025 'Verbinden met de fiets' van de provincie Groningen is onderstaande alinea opgenomen. "*Een leefbare provincie die zich kan ontwikkelen, vraagt een goede bereikbaarheid van steden en dorpen en gezonde inwoners. We verbinden de ruimtelijke functies met elkaar, zodat mensen en goederen zich vlot, veilig en duurzaam van de ene naar de andere plek kunnen verplaatsen. De fiets is een belangrijke schakel in deze bereikbaarheid: het is duurzaam en geeft geen uitstoot van gassen, vraagt weinig ruimte, zorgt voor beweging en zorgt voor interactie tussen mensen en verbindt hen. Wij hechten veel waarde aan de fiets en geven deze daarom ook een expliciete plek in het verkeer- en vervoerbeleid.*" [6]

1.2 Onderzoeksvragen

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

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

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

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de onderstaande deelvragen:

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

1.3 Onderzoeksmethoden

1.3.1 Afbakening en onderzoeksperiode

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

[5] Lokale politieke partijen: https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/dossier/infrastructuur/, benaderd op 2 november 2023.
[6] Provincie Groningen 'Verbinden met de fiets' Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld door PS op 14 december 2016, p. 8.

Wij onderzoeken het fietsbeleid van de provincie Groningen. Onder fietsbeleid verstaan we het beleid met betrekking tot het versterken van de fietspadennetwerken, het verbeteren van de stallingsmogelijkheden en het stimuleren van het fietsgebruik.[7] Verkeersveiligheid vanuit het perspectief van fietsers scharen we hier nadrukkelijk ook onder.

In dit onderzoek analyseren we de maatschappelijke doelen van de Noordelijke provincies met betrekking tot het fietsbeleid. Er is sprake van een maatschappelijk doel wanneer de provincie dit vastgelegd heeft in formele besluiten van Provinciale en/of Gedeputeerde Staten.

1.3.2 De aanpak van het onderzoek

Het onderzoek kende de volgende onderdelen:

- vooronderzoek, waarin we aan de hand van openbare stukken en verkennende gesprekken met betrokken ambtenaren de richting van het onderzoek bepaalden;
- documentenanalyse van uitvoeringsprogramma's, monitoren en andere beleidsdocumenten;
- interviews met ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties;
- enquête onder fietsers in de provincie;
- casusonderzoek voor weergave samenwerking.

1.3.3 Keuzes cases samenwerking

In de provincie Groningen ligt in totaal 1.600 kilometer aan fietspaden.[8] Daarvan is 240 kilometer in beheer van de provincie.[9] Het kan dan ook bijna niet anders dan dat de provincie samenwerkt met andere partijen om haar doelen te bereiken. Daarbij kan de provincie meerdere rollen op zich nemen. Zo is de provincie als wegbeheerder verantwoordelijk voor de veiligheid op provinciale wegen, inclusief fietspaden. Ook kan de provincie trekker, initiatiefnemer en/of financier zijn van een project. Om samenwerkingen binnen het fietsbeleid tussen de provincie en haar partners te onderzoeken, bekeken we enkele cases. Bij de selectie van de cases hebben we gekeken of het doel van het project bijdraagt aan de maatschappelijke doelen van de provincie, of de rol(len) van de provincie ook uitvoerend is(zijn) en of er meer dan één ander samenwerkingspartner betrokken is. Tot slot hebben we gezocht naar cases die te vergelijken zijn met cases in de twee andere provincies in het Noorden, zodat een vergelijking tussen de provincies mogelijk is. De cases die we geselecteerd hebben, zijn 'de groene As', een fietsinfrastructuurproject met Fryslân, P&R (HUB) Hoogkerk, 'de Noordelijke Proeftuin' en 'Bike no Borders'. Deze cases worden in hoofdstuk 7 nader uitgewerkt.

1.3.4 Uitvoering enquête

De enquête onder fietsers in de provincie Groningen, is uitgevoerd door I&O Research. De enquête heeft plaatsgevonden in oktober 2023 en is grotendeels afgenomen in het I&O Research

[7] Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets. Tour de Force. p. 25.
[8] Fietsersbond.nl: https://www.fietsersbond.nl/nieuws/bijna-35-000-km-fietspad-in-nederland/, benaderd op 4 juli 2023.
[9] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/actueel/nieuws/nieuwsartikel/nieuwe-belijning-voor-165-kilometer-provinciale-fietspaden/, benaderd op 4 juli 2023.

Panel en aangevuld met respondenten uit het Panel Inzicht en Panelclix.[10] In totaal deden 1124 inwoners van Groningen van 16 jaar en ouder mee. De panelleden zijn ingedeeld in drie leeftijdsgroepen te weten, 16-34-jarigen, 35-64-jarigen en 65-plussers. Ongeveer 79% van alle respondenten fietst één tot zeven dagen per week, 22% fietst incidenteel of nooit. Er zijn geen opvallende verschillen tussen de leeftijdsgroepen. De uitkomsten van deze enquête worden besproken bij de resultaten van doelstellingen waarop deze betrekking hebben. Daar waar relevant zal ook het verschil in respondenten uit stedelijk en niet stedelijk gebied besproken worden.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport beschrijven we in elk hoofdstuk één van de beleidsdoelen van de provincie. vervolgens beschrijven we per beleidsdoel wat het doel is, hoe de provincie deze doelen tracht te verwezenlijken en in hoeverre de provincie hierin slaagt. In hoofdstuk 6 beschrijven we enkele projecten waarin de provincie samenwerkt met buurprovincies en maatschappelijke organisaties.

[10] Onderzoeksverantwoording I&O Research, notitie van 31 oktober 2023.

2. Stimuleren van het fietsgebruik

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Groningse fietsbeleid het fietsgebruik binnen de provincie beoogt te stimuleren. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin het beleidsdoel bereikt wordt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen en deelvraag 6:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

2.2 Doelstelling

Provinciale Staten stelden de doelstelling met betrekking tot het stimuleren van het fietsgebruik vast in de Fietsstrategie 2016-2025. Het doel luidt: “Het fietsgebruik van onze inwoners stijgt. Het aantal verplaatsingen per persoon en de afgelegde afstand per persoon stijgt met 10% ten opzichte van 2014 (dus van 0,85 naar 0,94 verplaatsingen per dag, en van 3,07 naar 3,37 kilometer per dag)”.[11] De stijging van 10% is niet gebaseerd op landelijke doelstellingen, omdat deze er in 2016 nog niet waren, maar is een eigen keuze van de provincie.[12]

2.3 Uitvoering

Het stimuleren van het fietsgebruik omvat alle activiteiten en projecten die binnen fietsbeleid vallen, zoals goede infrastructuur, voorzieningen en voorlichting. In deze paragraaf beschrijven we activiteiten waarmee de provincie specifiek inzet op gedragsverandering: op het motiveren

[11] Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale staten, Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld op 14 december 2016, p. 17.
[12] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.

van mensen om vaker en langer te gaan fietsen. Stimuleren van het fietsen doet de provincie samen met Groningen Bereikbaar, de Groningse gemeenten en de Regio Groningen-Assen.[13]

De provincie onderscheidt drie soorten stimuleringskansen, namelijk generieke stimuleringskansen, stimuleringskansen per type fietser en koppelkansen voor fietsstimulering.[14] Deze beschrijven we hieronder.

2.3.1 Generieke stimuleringskansen

De meeste projecten hebben een generiek karakter en omvatten vooral voorlichting aan fietsers. Dit doet de provincie aan de hand van een communicatieplan, waarin projecten staan die door de hele provincie uitgezet kunnen worden. Deze activiteiten en campagnes worden zo lokaal mogelijk opgezet, waarbij de provincie de mogelijkheden onder de aandacht brengt.

Tussen 2020 en 2021 is dit communicatieplan opgezet; sindsdien voert de provincie het uit. Het betreft communicatie rondom gerealiseerde infrastructuurprojecten, het uitdragen van de ambities van de overheden en het vertellen van één, duidelijke boodschap. Communiceren over fietsprojecten doet de provincie altijd samen met samenwerkingspartners.[15]

2.3.2 Stimuleringskansen per type fietser

Tussen 2016 en 2020 richtte de provincie zich op twee specifieke doelgroepen: forenzen en schoolgaande kinderen. Met de activiteiten wilde de provincie de bereikbaarheid van de stad, de regiokernen en het platteland verbeteren. Naast infrastructuurprojecten zette ze daarvoor vooral in op communicatieprojecten, bijvoorbeeld om de bekendheid van doorfietsroutes te versterken. Het was ook de bedoeling om regionale hoofdfietsroutes onder de aandacht te brengen, maar de provincie is hier niet aan toe gekomen.[16]

Vanaf 2020 richt de provincie zich op zes doelgroepen, namelijk forenzen, sportieve fietsers, recreatieve fietsers, schoolgaande kinderen, logistieke fietsers en oudere fietsers. Dit zijn dezelfde type fietsers waar Tour de Force op inzet.[17] Deze doelgroepen hebben verschillende wensen en vereisen elk een eigen benadering. De provincie richt zich, samen met Groningen Bereikbaar, onder andere op het promoten van doorfietsroutes, e-bike uitprobeeracties en een werkgeversaanpak. De provincie organiseert voor sportieve fietsers projecten zoals Noorderrondritten[18] en ondersteunt het de bestaande tochten zoals de Bauke Mollema-tocht.[19]

---

[13] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 27.
[14] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 28, 30 & 40.
[15] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 31.
[16] Provincie Groningen, Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18 juli 2017, pp. 10, 11 & 12.
[17] Fietsberaad: https://www.fietsberaad.nl/getattachment/Kennisbank/Uitvoeringsprogramma-Tour-de-Force-2020-2021/Uitvoeringsprogramma-TdF-2020-2021-120dpi-spread.pdf.aspx?lang=nl-NL, benaderd op 5 augustus 2023.
[18] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/actueel/nieuws/nieuwsartikel/noorderrondritten-nieuwe-fietsroute-van-144-kilometer-geopend/, benaderd op 15 december 2023.
[19] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 32.

Voor recreanten zijn speciale Kinderfietsroutes uitgezet.[20] Voor schoolgaande kinderen organiseert de provincie onder andere HiBike. Dit project stimuleert kinderen en hun ouders om vaker te fietsen.[21] Voor logistieke fietsers organiseert de provincie uitprobeeracties met vrachtfietsen.[22] Met het project Doortrappen ondersteunt de provincie ouderen die langer en veiliger willen fietsen.[23]

2.3.3 Koppelkansen voor fietsstimulering

De provincie wil bij overkoepelende thema's, zoals duurzaamheid, gezondheid, sociale cohesie of toerisme, de fiets onder de aandacht brengen. Dit doet ze als partner, verbinder of financieel ondersteuner. De Fietscommunity is daarbij het orgaan waar initiatieven onder de aandacht komen.[24]

De Fietscommunity is een overlegorgaan waar overheden, marktpartijen en opleidingsinstituten samenwerken om het fietsen in Groningen te stimuleren. Zo zijn verschillende gemeenten betrokken, een fietsenmakersopleiding en enkele onderzoeksbureaus.[25] De provincie is initiatiefnemer, maar stelt zich op als gelijkwaardige deelnemer tijdens de bijeenkomsten. De Fietscommunity is sinds 2023 formeel actief, ondanks dat dit in 2021 voorzien was. De vertraging is veroorzaakt door beperkende maatregelen als gevolg van corona.[26]

2.4 Monitoring

Om het aantal fietskilometers en het aantal fietsverplaatsingen te monitoren, maakt de provincie gebruik van OViN.[27] Dit staat voor Onderzoek Verplaatsingen in Nederland en is één van de programma's van het CBS. Het doel van dit programma is het in kaart brengen van de dagelijkse mobiliteit van de Nederlandse bevolking. De resultaten van dit programma worden jaarlijks gepubliceerd. Dit onderzoek loopt vanaf 2010 en heeft sinds 2017 de naam Onderweg in Nederland.[28]

Naast het aantal fietskilometers en fietsverplaatsingen monitort de provincie ook middels fietstellingen en onderzoeken in het kader van concrete fietsprojecten. Ook voeren ze iedere twee

[20] Gebaseerd op een gesprek met twee medewerkers van de gemeente Westerwolde op 20 juli.
[21] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 36.
[22] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 38.
[23] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 29.
[24] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 40 & 41.
[25] Fietscommunity Groningen: https://www.fietscommunitygroningen.nl/over-de-community/, benaderd op 5 augustus 2023 en Fietscommunity Groningen: https://www.fietscommunitygroningen.nl/partners/, benaderd op 5 augustus 2023.
[26] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 89.
[27] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, september 2018, p. 9.
[28] Centraal Bureau voor de Statistiek: https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/onderzoek-verplaatsingen-in-nederland--ovin--, benaderd op 9 mei 2023.

jaar een enquête uit onder een panel van Groningen. Het complete monitoringsbeleid beschrijft de provincie in het Monitoringsplan Fiets en Ketenbeleid provincie Groningen.[29]

2.5 Resultaten

Gedeputeerde Staten rapporteren de resultaten van dit beleidsdoel in de jaarstukken en in de Monitor Fiets op www.destaatvangroningen.nl. Dat doen ze aan de hand van het gemiddeld aantal fietsverplaatsingen per persoon per dag en de afgelegde afstand per persoon per dag. In tabel 2 geven we deze resultaten weer. We kijken terug tot 2014, omdat het beleidsdoel zich verhoudt tot de cijfers in dat jaar.

Tabel 1: Ontwikkeling aantal fietsverplaatsingen en afgelegde afstand per dag per persoon

Jaar	Verplaatsingen	Afgelegde afstand
2014	0,85	3,07
2015	0,83	3,21
2016	0,71	2,38
2017	0,84	3,07
2018	0,92	3,50
2019	0,87	3,45
2020	0,65	2,83
2021	0,64	2,39
2022	0,78	3,19

Het aantal verplaatsingen per persoon per dag wisselt van 0.65 tot 0.92. De afgelegde afstand in kilometers per persoon per dag wisselt van 2.38 tot 3.50. Tijdens de coronajaren, 2021 en 2022, is een daling in de cijfers zichtbaar. In de jaarstukken van 2022 geven Gedeputeerde Staten aan dat dit te wijten is aan de coronacrisis. Daarnaast ligt het aantal verplaatsingen, en de afgelegde afstand, in 2016 lager dan de andere overhedenjaren. De provincie heeft hiervoor geen verklaring gegeven.

2.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Drenthe als Fryslân hebben beleidsdoelen voor het stimuleren van het fietsgebruik. Drenthe wil dat haar inwoners vaker gaan fietsen en dat ze langere afstanden gaan afleggen. Fryslân wil dat het aandeel van de fiets, ten opzichte van andere vervoermogelijkheden, groeit. Beide provincies geven aan dat alle doelen binnen het fietsbeleid bijdragen aan het doen toenemen van het fietsen. Drenthe zet in op fietsinfrastructuur, met specifieke aandacht voor recreatieve fietspaden. Fryslân zet specifiek in op een ketenbenadering en concrete aandacht voor scholieren en senioren.

[29] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, september 2018.

2.7 Samenvattende bevindingen

Gedeputeerde Staten willen tussen 2016 en 2025 dat het aantal fietsverplaatsingen per persoon met 10% stijgt ten opzichte van 2014. Ook moet de afgelegde afstand per persoon stijgen met 10%. Hiertoe zet de provincie op een aantal generieke maatregelen en op maatregelen gericht op specifieke soorten fietsers. Monitoring vindt plaats op basis van gegevens van het CBS.

3. Doorfietsroutes en regionale hoofdfietsroutes

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Groningse fietsbeleid de gewenste resultaten behaalt met betrekking tot doorfietsroutes. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin de provincie haar beleidsdoel bereikt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen. Van 2016 tot 2020 heette deze fietsroutes 'Fietsroutes plus'. Vanaf 2020 noemt de provincie ze 'doorfietsroutes'. Om verwarring te voorkomen, gebruiken we in dit rapport de term 'doorfietsroutes'.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen en deelvraag 6:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

3.2 Doelstelling

De doelstelling met betrekking tot de doorfietsroutes uit de Fietsstrategie 2016-2025 luidt: "De inwoners beoordelen onze doorfietsroutes minimaal met een 8 en onze regionale hoofdfietsroutes minimaal met een 7,5".[30]

De provincie geeft aan dat doorfietsroutes "brede en comfortabele fietspaden zijn die op drukke trajecten fietsers goed faciliteren. Zo kunnen meer mensen op afstanden tot 15 kilometer kiezen om op de fiets te stappen, in plaats van in de auto." Doorfietsroutes richten zich met name op de stad Groningen, omdat daar de meeste verkeersstromen zijn. Een regionaal hoofdfietspad is een hoofdverbinding tussen belangrijke regionale kernen. Het is de bedoeling dat de inrichting van

[30] Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale staten, Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld op 14 december 2016, p. 17.

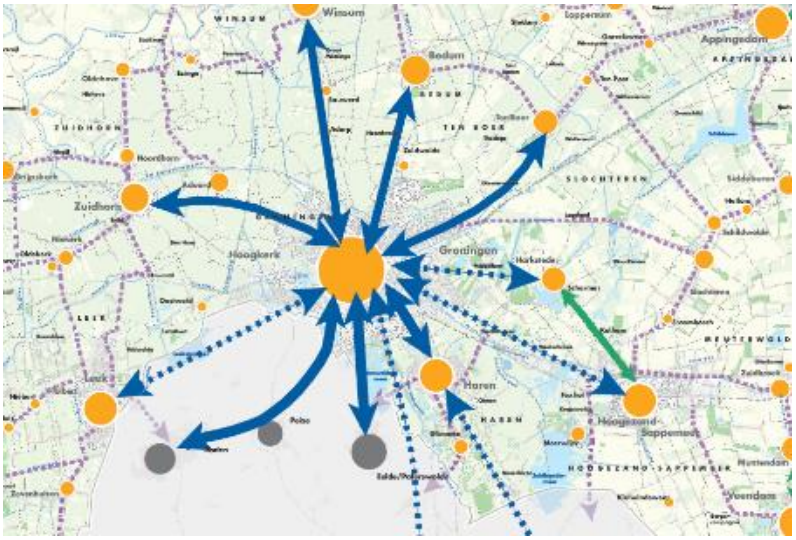
regionale hoofdfietsroutes grotendeels hetzelfde is als die van doorfietsroutes, al kan de provincie daarvan afwijken.[31] De doelen van de provincie zijn niet gebaseerd op landelijke doelstellingen, omdat deze er in 2016 niet waren, maar zijn eigen keuzes van de provincie. Deze keuze is gebaseerd op beoordelingen over doorfietsroutes uit 2013.[32]

3.3 Uitvoering

De uitvoering van deze doelstelling richt zich op twee sporen. In paragraaf 3.3.1 zetten we het realiseren van de doorfietsroutes uiteen. In paragraaf 3.3.2 doen we dat met de regionale hoofdfietsroutes.

3.3.1 Doorfietsroutes

Bij het aanleggen van fietspaden is de provincie afhankelijk van samenwerkingspartners, zoals gemeenten, grondeigenaren of belangenorganisaties. Gedeputeerde Staten nemen bij het realiseren van doorfietsroutes de regie in het buitengebied. Vanaf de rand van de stad Groningen is de gemeente Groningen verantwoordelijk. Voor het buitengebied betaalt de provincie 100% van het traject. De gemeente doet dit vanaf de stadsgrenzen.[33]



Afbeelding 1: Doorfietsroutes Groningen

Het aanleggen van doorfietsroutes kan lang duren. Er moet consensus in de omgeving zijn en vergunningen moeten worden verkregen. Het proces om de grond aan te kopen, of in het uiterste geval te onteigenen, neemt ook veel tijd in beslag. Daarnaast kunnen de belangen van de doorfietsroute botsen met andere belangen. Zo kan een route door een gebied lopen met de bestemming Natuurnetwerk Nederland, waardoor compensatie van de verloren natuur elders moet plaatsvinden. Tot slot moet het tracé zo gepland worden, dat er geen scherpe bochten in de weg zitten en er geen stoplichten nodig zijn.[34] Om desondanks de route mogelijk te maken, zijn langdurige procedures nodig.[35]

---

[31] Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld op 14 december 2016, p. 23.
[32] Gebaseerd op een groepsinterview met medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.
[33] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 54 en 55.
[34] Zie voor meer informatie onze onderzoeken naar Natuurcompensatie: https://www.noordelijkerekenkamer.nl/natuurcompensatie.
[35] Gebaseerd op een groepsinterview met medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.

In totaal zijn elf fietspaden aangemerkt als al dan niet potentiële doorfietsroutes. Van deze elf waren de routes naar Zuidhorn, Bedum, Ten Boer, Roden en Eelde-Paterswolde vóór de onderzoeksperiode al, nagenoeg, afgerond. Tijdens de onderzoeksperiode is gewerkt aan routes richting Leek, Assen, Haren/Zuidlaren en Winsum. De twee routes richting Harkstede en Hoogezand waren in 2016 als ambitie benoemd, maar hier is nog geen concrete invulling aan gegeven. Bij het aanleggen van de routes staan veiligheidsaspecten en naamsbekendheid centraal.[36]

Doorfietsroute Leek

In het begin van 2020 hebben Provinciale Staten het realisatiebesluit genomen voor deze route.[37] Deze route komt ten zuiden van de A7 en loopt door verschillende natuurgebieden. In september 2023 begon het aanleggen van het eerste deelgebied en het is de verwachting dat in 2025 de fietsroute gerealiseerd is. Een deel van de aanleg is afhankelijk van de realisatie van een Zonnewal door de Energie Coöperatie Oostwold. Een gevolg hiervan is dat de aanleg van het tracé enigszins vertraagt.[38]

Doorfietsroute Assen

In het begin van 2015 is de provincie, samen met de provincie Drenthe en de gemeenten Groningen, Haren, Tynaarlo en Assen begonnen met de plannen voor een doorfietsroute tussen Assen en Groningen. Deze route kreeg de naam 'De Groene As'. In 2017 begon de uitvoering in deelprojecten. In 2018 is bijvoorbeeld de route tussen Groningen en Haren opgeleverd.[39] De provincie is verantwoordelijk voor het traject vanaf de grens van de bebouwde kom bij de Van Ketwich Verschuur-brug tot de provinciegrens. Het overige gedeelte valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten Tynaarlo en Assen en de provincie Drenthe.[40] In paragraaf 6.2 gaan we gedetailleerder in op dit project en de samenwerking tussen de overheden.

Doorfietsroute Haren en Zuidlaren

Er is een doorfietsroute tussen Groningen en Haren. Vanaf 2016 bestond de ambitie deze door te trekken naar Zuidlaren. In 2022 is de provincie begonnen deze ambitie uit te werken. In een variantenstudie zijn vijf haalbare routes uitgewerkt en vergeleken. Deze studie is tot stand gekomen door gesprekken met omwonenden, fietsers, belanghebbenden en belangenorganisaties. De verkenningsfase loopt tot 2023 en het is de verwachting dat Provinciale

[36] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 54 en 55.
[37] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 55.
[38] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/projecten/doorfietsroute-groningen-leek/, benaderd op 8 augustus 2023.
[39] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 56.
[40] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 54.

Staten daarna een definitief besluit nemen over het voorkeurstraject.[41] Hierna volgen de planuitwerking en de realisatie.

Doorfietsroute Winsum

De eerste zeven kilometer van het traject, tussen Groningen en Sauwerd, zijn in november 2021 opgeleverd, het laatste deel van de route in 2023. Een onteigeningsprocedure zorgde voor enige vertraging. De provincie was namelijk niet eigenaar van alle benodige stukken grond. Het aanleggen van deze fietsroute is gecombineerd met groot onderhoud en herinrichting van de N361.[42]

Doorfietsroutes Groningen – Hoogezand en Groningen - Harkstede

Dit zijn potentiele doorfietsroutes, die nog niet gepland zijn.[43]

Veiligheid en naamsbekendheid

Naast het fysiek aanleggen van de doorfietsroutes, zetten Gedeputeerde Staten in op de veiligheidsfacetten van de al aanwezige onderdelen van de routes. Op basis van landelijke richtlijnen worden alle fietspaden vergevingsgezind gemaakt. Een vergevingsgezind fietspad is zo ingericht dat het van nature uitnodigt tot wenselijk gedrag en werkt daar waar nodig foutcorrigerend en letselbeperkend. [44] Vanaf 2018 is veel aandacht voor de herkenbaarheid van snelfietsroutes, om zo de naamsbekendheid te vergroten. Ook is op een klein stukje van de doorfietsroute naar Zuidhorn verlichting aangebracht en enkele ledlampjes op het eerste deel van de doorfietsroute naar Assen. [45]

3.3.2 Regionale hoofdfietsroutes

Hoofdfietsroutes verbinden de regionale kernen met elkaar. De vorm en invulling ervan is vergelijkbaar met doorfietsroutes. In de meeste gevallen zijn gemeenten eigenaar en wegbeheerder van de infrastructuur. Gedeputeerde Staten nemen vooral een initiërende en faciliterende houding aan. Ook stellen ze subsidies beschikbaar, tot maximaal 75% van het totale bedrag.[46]

Samen met gemeenten heeft de provincie onderzocht welke nieuwe trajecten er aangelegd moeten worden, welke trajecten verbeterd moeten worden en welke prioriteiten er zijn. Daarbij

[41] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/projecten/doorfietsroute-zuidlaren-haren/, benaderd op 8 augustus 2023.
[42] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/projecten/n361-veilig/, benaderd op 8 augustus 2023.
[43] Provincie Groningen: https://www.doorfietsroute.nl/, benaderd op 8 augustus 2023.
[44] Vergevingsgezindefietspad: http://www.vergevingsgezindefietspad.nl/projectinformatie/het-vergevingsgezinde-fietspad/, benaderd op 2 juni 2023.
[45] Provincie Groningen, Jaarrekening 2017, p. 77, Provincie Groningen, Jaarrekening 2018, p. 70 en Provincie Groningen, Jaarrekening 2020, p. 76.
[46] Provincie Groningen, Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18 juli 2017, p. 27. en Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 58 & 59.

is rekening gehouden met gepland onderhoud om overlast te beperken.[47] In 2016 zijn in een voorverkenning acht potentiële routes vastgesteld, namelijk:[48]

- Winschoten – Pekela
- Hoogezand – Harkstede
- Appingedam – Delfzijl
- Veendam – Muntendam
- Veendam – Pekela
- Winschoten – Scheemda
- Stadskanaal – Musselkanaal
- Stadskanaal – Nieuw Buinen

Van deze destijds potentiële routes is de route tussen Veendam en Pekela gerealiseerd. De routes tussen Appingedam en Delfzijl en Veendam en Muntendam zitten in een (gevorderde) planfase.[49] Bij de meeste regionale hoofdfietsroutes is een uitgebreide verkenning niet nodig, omdat er al een fietspad ligt of omdat het traject volgens de provincie voor de hand ligt. In zowel ambtelijk als bestuurlijk overleg maken gemeenten en provincie afspraken over de planuitwerkfase en de verdeling van de kosten van de uitvoering.[50]

3.4 Monitoring

Met belevingsonderzoeken monitoren Gedeputeerde Staten de doorfietsroutes. Hiervoor hebben ze een standaard-enquête opgesteld. Deze enquête wordt binnen een jaar na realisatie van een fietsroute uitgezet door de provincie. Drie jaar na realisatie volgt een nieuwe, simpeler belevingsonderzoek. Er is sprake van een nulmeting, een eerste meting en een tweede meting.[51] De resultaten hiervan nemen zij vervolgens op in de Monitor fiets en in de jaarrekeningen.[52]

Naast de algemene beoordeling, vraagt de provincie via de enquête ook naar de beoordeling van bepaalde eigenschappen van de doorfietsroute. Voorbeelden daarvan zijn *directheid, vlakheid, verlichting of breedte.*[53] Voor het monitoren van regionale hoofdfietsroutes heeft de provincie nog geen specifieke onderzoeksmethode opgesteld. Het is de bedoeling dat deze in grote lijnen overeenkomt met de enquêtes die voor de doorfietsroutes worden gebruikt.[54] Naast de belevingsonderzoeken voert de provincie fietstellingen uit. Het complete monitoringsbeleid beschrijft de provincie in het Monitoringsplan Fiets en Ketenbeleid provincie Groningen.[55]

---

[47] Provincie Groningen, Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18 juli 2017, p. 27.
[48] Provincie Groningen: https://voorverkenningfietsgro.ireport.royalhaskoningdhv.com/fietsgroningen1-inleiding11-aanleiding/3-resultaten-voorverkenning/31-stap-1-inventarisatie-potentiele-projecten, benaderd op 4 augustus 2023.
[49] Gebaseerd op schriftelijke communicatie met een medewerker van de provincie Groningen op 28 augustus 2023.
[50] Provincie Groningen: https://voorverkenningfietsgro.ireport.royalhaskoningdhv.com/fietsgroningen1-inleiding11-aanleiding/5-vervolg-procedures-en-realisatie-projecten, benaderd op 4 augustus 2023.
[51] Gebaseerd op een groepsinterview met medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.
[52] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, Bijlage 1, september 2018, p. 2.
[53] Mobycon, Belevingsonderzoek Fietsroute Plus Groningen-Bedum, in opdracht van de provincie Groningen, 17 november 2016.
[54] Gebaseerd op schriftelijke communicatie met een medewerker van de provincie Groningen op 28 augustus 2023.
[55] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, september 2018.

3.5 Resultaten

In deze paragraaf beschrijven we de beoordeling van de gebruikers van de doorfietsroutes en van de regionale hoofdfietsroutes. In paragraaf 3.5.1 beschrijven we resultaten van de beoordelingen van de doorfietsroutes. De beoordelingen van de regionale hoofdfietsroutes doen we in paragraaf 3.5.2 In paragraaf 3.5.3 beschrijven we de resultaten van onze eigen enquête.

3.5.1 Belevingsonderzoeken doorfietsroutes

Gedurende de onderzoeksperiode liet de provincie belevingsonderzoeken over vier doorfietsroutes uitvoeren. In tabel 3 geven we de resultaten van deze onderzoeken weer.

Tabel 2: Beoordeling doorfietsroutes

Doorfietsroute	Nulmeting	Eerste meting	Tweede meting
Assen	niet uitgevoerd	7.7	-
Bedum	Geen rapportcijfer gevraagd	7.8	7.9
Ten Boer	Geen rapportcijfer gevraagd	8.0	-
Zuidhorn	Geen rapportcijfer gevraagd	7.9	7.7

Groningen – Assen

In 2018 is een deel van de doorfietsroute tussen Groningen en Assen opgeleverd, namelijk het stuk tussen Groningen en Haren. Er is, vanwege tijdsdruk en het meepakken van koppelkansen, geen nulmeting uitgevoerd. De Eerste meting is uitgevoerd als onderdeel van de pilot 'We hebben oog voor elkaar. Met deze pilot willen de organisatoren het actief opletten onder fietsers vergroten. Het beoordelingscijfer over het tracé is licht afgenomen. De redenen hiervoor zijn een vertraagde oplevering van de gehele route richting Assen, verschillende weersomstandigheden en een andere gebruikersverdeling.[56] Daarmee bedoelen ze dat andere typen fietsers gebruik kunnen maken van de fietsroute.

Groningen - Bedum

De doorfietsroute tussen Groningen en Bedum is elf kilometer lang en is gerealiseerd in 2013. De provincie voerde de nulmeting uit in 2008, de eerste meting in 2018 en de tweede meting in 2022. Tijdens de nulmeting is niet expliciet naar rapportcijfers gevraagd. Deze beoordeling ontbreekt. Wel is gevraagd naar de beleving van onder andere de aantrekkelijkheid, de hinder van auto's en de breedte van de fietsroute. De resultaten tussen de eerste en de tweede meting verschillen minimaal. Naar aanleiding van de onderzoeken zijn enkele aanbevelingen geformuleerd, zoals het verbeteren van de verlichting en het aanpassen van de voorrangssituatie op rotondes.[57] De aanbevelingen zijn niet overgenomen door de provincie. Wel houdt de provincie rekening met de aanbevelingen bij het opstellen van het Werkplan fiets 2024-2027.

[56] Provincie Groningen, 'We hebben oog voor elkaar' Vergroten verkeersveiligheid door vriendelijk groeten, 7 december 2020, p. 28.
[57] Provincie Groningen, Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Bedum-Groningen, 17 januari 2023, pp. 3, 9, 10, 15 en 16

Groningen – Ten Boer

De doorfietsroute tussen Ten Boer en Groningen is twaalf kilometer lang en is gerealiseerd in 2018. De provincie voerde de nulmeting uit in 2018, voor de oplevering en de eerste meting in 2022. Een tweede meting is nog niet uitgevoerd. Tijdens de nulmeting is niet expliciet naar rapportcijfers gevraagd. De aanbevelingen zijn niet overgenomen door de provincie. Wel houdt de provincie rekening met de aanbevelingen bij het opstellen van het Werkplan fiets 2024-2027 Naar aanleiding van het onderzoek zijn enkele aanbevelingen geformuleerd, zoals het aanleggen van extra verlichting en het aantrekkelijker maken van de route met behulp van extra beplanting.[58] De aanbevelingen zijn niet overgenomen door de provincie. Wel houdt de provincie rekening met de aanbevelingen bij het opstellen van het Werkplan fiets 2024-2027.

Groningen - Zuidhorn

De doorfietsroute tussen Groningen en Zuidhorn is dertien kilometer lang en is gerealiseerd in 2012. De provincie voerde de nulmeting uit in 2004, de eerste meting in 2013 en de tweede meting in 2022 Tijdens de nulmeting is niet expliciet naar rapportcijfers gevraagd. Deze beoordeling ontbreekt. Wel blijkt uit de nulmeting dat 45% van de ondervraagden de route als matig/slecht ervaarde. De minieme daling tussen de eerste en tweede meting is waarschijnlijk te verklaren door werkzaamheden bij een nabijgelegen elektriciteitscentrale, waardoor een omleiding nodig was. Daarnaast veroorzaken autoverkeer, landbouwverkeer en andere fietsers hinder. Naar aanleiding van de onderzoeken zijn enkele aanbevelingen geformuleerd, zoals het verbeteren van het wegdek, het verbeteren van de afscheiding tussen fietsers en autoverkeer en het verbeteren van verlichting.[59] De aanbevelingen zijn niet overgenomen door de provincie. Wel houdt de provincie rekening met de aanbevelingen bij het opstellen van het Werkplan fiets 2024-2027.

3.5.2 Belevingsonderzoeken regionale hoofdfietsroutes

Tijdens de onderzoeksperiode is een regionale hoofdfietsroute gerealiseerd. Er is geen nulmeting gedaan. Ook zijn nog geen eerste- en tweede metingen uitgevoerd. Er zijn dus geen belevingsonderzoeken voor regionale hoofdfietsroutes uitgevoerd.

3.5.3 Enquête Noordelijke Rekenkamer

Van de respondenten wist 64% voor de enquête wat een doorfietsroute was, 10% meer 65-plussers dan 16-34-jarigen. Toch maakt meer dan de helft (56%) van de respondenten geen gebruik van de doorfietsroutes. Van de respondenten die wel gebruik maken van de doorfietsroutes, doet slechts 2% dit 5-6 keer per week. Desgevraagd geeft 8% van de respondenten aan vaker de fiets te gebruiken sinds de aanleg van doorfietsroutes. De gebruikers van de doorfietsroutes geven deze een 7,7 als rapportcijfer, waarbij er geen significant verschil is tussen de leeftijdsgroepen. De bekendheid van de regionale hoofdfietsroutes ligt een stuk lager met 26%. Ook niet verwonderlijk dat 69% van de respondent zegt geen gebruik te maken van een

[58] Provincie Groningen, Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Ten Boer-Groningen, 9 februari 2023, pp. 3, 9 en 14.
[59] Provincie Groningen, Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Zuidhorn-Groningen, 9 februari 2023, pp. 3, 9, 10, 16 en 17.

regionale hoofdroute. 22% doet dit minder dan 1 keer per week, slechts 6% doet dit 1 tot 2 keer per week en 3% maakt vaker gebruik van een regionale hoofdfietsroute. Sinds de aanleg van de regionale hoofdfietsroutes is 9% vaker de fiets gaan gebruiken. De regionale hoofdfietsroutes krijgen een 7,3 als rapportcijfer van de gebruikers.

3.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Fryslân en Drenthe hebben geen concrete doelen gesteld met betrekking tot doorfietsroutes of regionale hoofdfietsroutes. Wel leggen ze deze routes aan. Fryslân is bezig met de ontwikkeling van doorfietsroutes tussen Leeuwarden, Heerenveen, Drachten en Sneek. Drenthe is bezig met de ontwikkeling van onder andere doorfietsroutes tussen Groningen en Assen en tussen Meppel en Zwolle.

3.7 Samenvattende bevindingen

Gedeputeerde Staten willen dat Groningers de doorfietsroutes met een 8 beoordelen. Regionale hoofdfietsroutes moeten een 7.5 krijgen. In totaal zijn elf fietspaden aangemerkt als al dan niet potentiële doorfietsroutes. Naast het aanleggen van de doorfietsroutes zetten Gedeputeerde Staten in op de veiligheid van deze routes en de naamsbekendheid ervan. De beoordeling van de inwoners onderzoekt de provincie met eigen enquêtes. Er zijn 6 metingen bekend van doorfietsroutes en deze wisselen van een 7.4 tot een 8.0. Voor regionale doorfietsroutes zijn nog geen enquêtes uitgezet.

4. Verkeersveiligheid

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Groningse fietsbeleid de verkeersveiligheid voor fietsers verbetert. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin de provincie haar beleidsdoel bereikt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen en deelvraag 6:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

4.2 Doelstellingen

De doelstellingen met betrekking tot het vergroten van de verkeersveiligheid uit de Fietsstrategie 2016-2025 luidt: “In 2020 is het aantal verkeersdoden maximaal 25 per jaar en het aantal ziekenhuisgewonden is maximaal 300 per jaar. Voor fietsers betekent dit dat het aantal doden met 47% en het aantal ziekenhuisgewonden met 34% moet zijn gedaald in 2020 ten opzichte van 2002 in de provincie Groningen”. [60]

De provincie heeft voor deze doelen gekozen, op basis van landelijke doelstellingen. [61] In de Fietsstrategie 20106-2025 spreekt de provincie over haar verantwoordelijkheid voor de veiligheid op het (fiets)wegennet in eigen beheer. Daarnaast zoekt zij de samenwerking met andere partijen als het gaat om educatie en zet zij een ‘fietsmakelaar’ in om kleinere gemeenten te ondersteunen met kennis in kunde. [62]

Op 9 november 2022 stelden Provinciale Staten het programma Mobiliteit ‘Wat Groningers beweegt’ vast. Hierin nam zij nieuwe doelstellingen op die betrekking hebben op

[60] Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten, Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld op 14 december 2016, p. 17.
[61] Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2004). Nota Mobiliteit, naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid. Ministerie van Verkeer en Waterstaat en gebaseerd op een groepsinterview met medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.
[62] Verbinden met de fiets, Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld door Provinciale Staten op 14 december 2016, pp 34-39.

verkeersveiligheid. Deze doelen zijn het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers met 50% en nul verkeersslachtoffers in 2050. Deze doelen komen overeen met landelijke doelstellingen. Wij kiezen ervoor de mate van doelbereiking ervan van deze doelen buiten het onderzoek te houden, omdat deze doelstellingen slechts de laatste twee maanden van de onderzoeksperiode zo aangemerkt waren.[63]

4.3 Uitvoering

Van 2016 tot 2020 stond educatie centraal in de inspanningen van de provincie om het aantal verkeersslachtoffers naar beneden te brengen. Naast educatie voerde de provincie enkele infrastructuurprojecten uit, zoals het aanleggen van de fietsbrug 'Blauwe loper', het aanleggen van doorfietsroutes en het verbeteren van de fietsroute tussen Hoogezand en Groningen. De provincie werkt met de Groningse gemeenten en enkele maatschappelijke organisaties samen, zoals Veilig Verkeer Nederland en de Fietsersbond, onder de noemer Verkeerswijzer Groningen. Dit samenwerkingsverband organiseert activiteiten op het gebied van verkeerseducatie en verkeersveiligheidscampagnes. Fietsveiligheid komt hier prominent in terug. Zo geeft het thema- en praktijklessen op scholen over afleiding op de fiets, uit de dode hoek blijven en veilig fietsen nabij landbouwverkeer. Ook is geïnvesteerd in gastlessen aan buitenlandse studenten, fietsvaardigheidslessen voor immigranten en fietsverlichtingsacties.[64]

Na 2020 bleven educatie en infrastructuur belangrijke onderdelen van het fietsveiligheidsbeleid. De provincie legde deze vast in het Uitvoeringsprogramma Fiets 2020-2023. In combinatie met groot onderhoud voert de provincie deze herinrichtingsplannen uit.[65] Na 2020 werkte de provincie aan de verkeersveiligheid aan de hand van een aantal kernpunten. Ten eerste het realiseren van vrijliggende fietspaden, op trajecten waar deze nog niet liggen, de verkenning hiervan rondde de provincie in 2021 af. Ten tweede wil de provincie de positie van fietsers op de rijbaan versterken. Ten derde pakt de provincie kruisingen met vrijliggende fietspaden aan.[66] Ten vierde worden alle fietspaden vergevingsgezind ingericht. Dit wil zeggen dat een fietspad zo ontworpen wordt dat gebruikers wenselijk fietsgedrag laten zien en waar, mocht het toch fout gaan, het letsel beperkt is.[67]

Tot slot werkt de provincie samen met maatschappelijke actoren aan enkele pilots en onderzoeken. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek dat ze samen met de Universiteit van Amsterdam uitvoerde, waarin de frustraties (bijvoorbeeld vanwege een verschil in snelheid) van verschillende typen fietsers ten opzichte van elkaar onderzocht zijn.[68]

---

[63] Provincie Groningen. (2023). Wat Groningers Beweegt, Programma Mobiliteit. Provincie Groningen, p. 67.
[64] Provincie Groningen, Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18 juli 2017.
[65] Provincie Groningen, Inleiding van de jaarstukken van de provincie Groningen van 2020, p. 10.
[66] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023 en Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 67 & 79.
[67] Vergevingsgezindefietspad: http://www.vergevingsgezindefietspad.nl/projectinformatie/het-vergevingsgezinde-fietspad/, benaderd op 2 juni 2023.
[68] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 83 & 84.

4.4 Monitoring

Gedeputeerde Staten monitoren vanaf 2014 het aantal verkeersslachtoffers door middel van ViaStat. ViaStat is een dashboard app waarmee de stand van zaken per gemeente of provincie op het gebied van verkeersveiligheid en bereikbaarheid inzichtelijk wordt gemaakt. [69] ViaStat maakt gebruik van het Bestand geRegistreerde Ongevallen Nederland.[70]

In de periode vóór 2014 verzamelde de provincie het aantal dodelijke verkeersslachtoffers aan de hand van politieregistratie. Uit die registratie verzamelde de provincie ook het aantal ziekenhuisslachtoffers. Een kanttekening daarbij is dat slachtoffers onder bromfietsers hierbij opgeteld zijn.[71]

Naast de bovengenoemde monitoring, werkte de provincie samen met het UMCG aan een verkeersveiligheidsonderzoek. Dit is een eenmalig onderzoek uit 2019, met als doel inzicht te geven in ongevallen en de oorzaken ervan. Zowel de gegevens van ViaStat als de resultaten van het Verkeersveiligheidsonderzoek van het UMCG zijn opgenomen in jaarverslagen en in het monitorsysteem van de provincie, op de website www.destaatvangroningen.nl.[72]

4.5 Resultaten

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten van het Groningse beleid omtrent fietsveiligheid. In paragraaf 4.5.1 beschrijven we het aantal sterfgevallen onder fietsers. Ook beschrijven we daaar het aantal ziekenhuisgewonden onder fietsers. In paragraaf 4.5.2 beschrijven we enkele resultaten van onze enquête. Deze resultaten beschrijven het veiligheidsgevoel van gebruikers.

4.5.1 Resultaten provinciale monitor

In tabel 4 staat het aantal fietsdoden en het aantal ziekenhuisgewonden in de periode 2002 tot en met 2022.[73] We kiezen voor een terugblik tot en met 2002, omdat het maatschappelijke doel van de provincie zich verhoudt tot dat jaartal.

Het provinciale archief bevat geen gegevens over het aantal verkeersdoden en het aantal ziekenhuisgewonden over de periode van 2003 tot 2006. Over de periode 2007 tot 2014 ontbreken gegevens over het aantal ziekenhuisgewonden. Dit is voor een deel vanwege een mindere ongevalsregistratie van de politie. Voor een ander deel is dit te wijten aan de

[69] Verkeerskunde: https://www.verkeerskunde.nl/artikel/gratis-kennismaken-met-viastat-dashboard-app, geraadpleegd op 9 mei 2023.
[70] Overheid.nl: https://data.overheid.nl/dataset/9841-verkeersongevallen---bestand-geregistreerde-ongevallen-nederland, benaderd op 12 juli 2023.
[71] Provincie Groningen, Verkeersslachtoffers onder fietsers 2002-2020, Provincie Groningen.
[72] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, Bijlage 1, september 2018, p. 2, en
[73] Provincie Groningen, Jaarrekening 2017, p. 76, Provincie Groningen, Jaarrekening 2019, april 2020, p. 58, Provincie Groningen, Jaarstukken 2021, april 2022, p. 91 en Provincie Groningen, Verkeersslachtoffers onder fietsers 2002-2020, Provincie Groningen.

onderzoeksmethode die de provincie destijds hanteerde. Het aantal ziekenhuisgewonden onder fietsers en bromfietsers werd namelijk niet van elkaar gescheiden.[74]

Tabel 3: Aantallen verkeersdoden en ziekenhuisgewonden

Jaar	Aantal verkeersdoden	Aantal ziekenhuisgewonden
2002	5	126
2003	-	-
2004	-	-
2005	-	-
2006	-	-
2007	2	-
2008	10	-
2009	10	-
2010	3	-
2011	7	-
2012	3	-
2013	5	-
2014	5	-
2015	4	191
2016	3	197
2017	2	167
2018	2	156
2019	2	134
2020	4	119
2021	1	147
2022	9	171

Het aantal verkeersdoden onder fietsers loopt per jaar uiteen van 1 tot 10 slachtoffers. Van de 17 jaren dat er gegevens bekend zijn, was het aantal sterfgevallen dertien keer vijf of minder. In vier jaren ontbreken cijfers over het aantal sterfgevallen.

Het aantal ziekenhuisgewonden onder fietsers loopt uiteen van 119 tot 197. Een groot deel ligt hoger dan het aantal ziekenhuisgewonden in 2002 (126). De provincie verklaart dit vanwege een toenemend aantal ouderen dat gebruik maakt van E-bikes. De gevolgen van een val zijn voor deze verkeersdeelnemers groter dan voor andere groepen. Het aantal ziekenhuisgewonden loopt tot en met 2020 terug; daarna stijgt het weer. Volgens de provincie zijn deze oplopende cijfers voor een deel het gevolg van de coronacrisis.[75] De provincie geeft hierbij niet aan hoe zij tot deze redenering is gekomen. Van twaalf jaren ontbreken cijfers over het aantal ziekenhuisgewonden onder fietsers.

[74] Provincie Groningen, Verkeersslachtoffers onder fietsers 2002-2020, Provincie Groningen.
[75] Provincie Groningen, Jaarstukken 2022, mei 2023, p. 93.

Een belangrijke kanttekening bij de aantallen ziekenhuisslachtoffers onder fietsers is dat deze onder geregistreerd zijn.[76] Gewonde fietsers die zelfstandig naar het ziekenhuis zijn gegaan, zijn ook niet in de cijfers opgenomen.[77]

4.5.2 Enquête Noordelijke Rekenkamer

Een meerderheid van 60% van de respondenten geeft aan tevreden te zijn over de veiligheid bij oversteekpunten, bij busbanen, scheiding van andere weggebruikers, de verlichting en met betrekking tot de markeringen op en de breedte van de fietspaden. Over de veiligheid op spoorwegovergangen is zelfs 88% tevreden. Als het gaat over de veiligheid met betrekking tot de aanwezigheid van paaltjes, drempels of greppels is men met 50% minder tevreden. Over het overzicht bij kruispunten is 54% tevreden maar een niet onbelangrijke groep van 20% is ontevreden. Minder dan de helft (49%) is tevreden over de veiligheid op rotondes. Hier zijn jongeren vaker tevreden dan ouderen, het verschil is met 62% tegen 31% opvallend groot. Op de vraag of men zich overdag veilig voelt op de fietsroutes antwoord 89% positief en 11% negatief. Als redenen om zich niet veilig te voelen wordt vaak (> 50 x) het onveilige rijgedrag van medeweggebruikers genoemd, ook onoverzichtelijke kruispunten wordt geregeld genoemd evenals (te) drukke en (te) smalle fietspaden en de verschillen in snelheid tussen de diverse gebruikers van fietspaden. Over de veiligheid op de fietspaden in het donker zijn meer respondenten ontevreden, namelijk 31%. Als voornaamste redenen hiervoor wordt slechte verlichting, geen separaat fietspad, rijgedrag van automobilisten genoemd. Daarnaast wordt een aantal malen door met name vrouwen sociale onveiligheid genoemd.

4.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Drenthe als Fryslân hebben beleidsdoelen voor het stimuleren van verkeersveiligheid. Drenthe verbetert de verkeersveiligheid aan de hand van het Strategisch Plan Verkeersveiligheid Drenthe 2022-2026, met daarin onder andere educatieve programma's en faciliteert gemeenten aan de hand van subsidieregelingen. Fryslân zet in op educatie, voorlichting en een veilige infrastructuur. Beide provincies hebben zich ten doel gesteld het aantal verkeersdoden en ernstig gewonde fietsers terug te brengen en monitoren dit, net als Groningen, met BRON.

4.7 Samenvattende bevindingen

Gedeputeerde Staten wilden dat in 2020 het aantal verkeersdoden onder fietsers maximaal 25 zou zijn. Het aantal ziekenhuisgewonden mocht maximaal 300 zijn. Hiertoe zet de provincie in op educatie en veiligheidsmaatregelen bij nieuwe en oude infrastructuur. Monitoring doet de provincie aan de hand van BRON.

[76] Provincie Groningen, Jaarrekening 2021, p. 91.
[77] Provincie Groningen, Jaarrekening 2021, p. 69

5. Overstappunten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we de ketenmobiliteit binnen het Groningse fietsbeleid in kaart. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin de provincie het beleidsdoel bereikt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen en deelvraag 6:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

5.2 Doelstellingen

Provinciale Staten hebben de doelen met betrekking tot de overstappunten vastgelegd in de Fietsstrategie 2016-2025. Het eerste doel luidt: “We realiseren een toename van het aantal fietsenstallingen en deelfietsen bij overstappunten”. Het tweede doel luidt: “De inwoners beoordelen de fietsvoorzieningen bij overstappunten minimaal met een 7,5.” [78] De keuze voor 7,5 is gemaakt op basis van eerdere consumentenonderzoeken over Groningse overstappunten.[79]

De gemiddelde afstand die een Groninger aflegt naar zijn dagelijkse bestemming is 20 tot 25 kilometer. Voor een groot deel van de inwoners is het niet haalbaar om die afstand met de fiets af te leggen. In de keten is volgens de provincie wel ruimte voor de fiets, in combinatie met het openbaar vervoer of de auto.[80]

[78] Provincie Groningen, Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale staten, Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025, vastgesteld op 14 december 2016, p. 17.
[79] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.
[80] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 42.

5.3 Uitvoering

Binnen de ketenmobiliteit onderscheidt de provincie verschillende soorten overstappunten. Deze beschrijven we hieronder. Ook beschrijven we een aantal categorieën maatregelen die de provincie gebruikt om het beleid vorm te geven. In paragraaf 6.4 gaan we dieper in op de P+R Hoogkerk en de samenwerking tussen de overheden.

5.3.1 Verschillende soorten overstappunten

De provincie onderscheidt vijf verschillende typen overstappunten, namelijk treinstations, OV-hubs, bushaltes, carpoolplaatsen en P+R's. Er zijn 30 treinstations in de provincie. Op basis van landelijke afspraken zijn gemeenten in samenwerking met ProRail en het Rijk verantwoordelijk voor de voorzieningen op deze stations. Het Rijk neemt 40% van de kosten voor haar rekening. Om de uitvoering te versnellen, heeft de provincie aangeboden de overige 60% te betalen, onder voorwaarde dat de gemeente het onderhoud verzorgt en een goed weesfietsenbeleid heeft en naleeft.[81]

Hubs zijn grote overstappunten voor forenzen, scholieren, studenten en recreanten. De provincie ondersteunt gemeenten, als hubadviseur. Samen werken ze aan de basisvoorzieningen, zoals wachtruimtes, wifi en watertappunten. Ook hebben ze aandacht voor fietsenstallingen, fietskluizen en oplaadpunten. De overige drie zijn bushaltes, carpoolplaatsen en P+R's. Deze zijn kleiner dan treinstations of hubs. Hoe groter het verschil tussen het aantal beschikbare stallingen en het aantal gestalde fietsen, hoe hoger de prioriteit van de locatie is.[82]

5.3.2 Inzet uitvoering

De uitvoering van het fietsbeleid bestaat uit een aantal onderdelen. Ten eerste moet het voor gebruikers makkelijk zijn een reis voor te bereiden en te plannen. Het OV-bureau Groningen Drenthe verzorgt deze faciliteiten, onder andere door een informatiesysteem te plaatsen bij bushaltes, waar de actuele aankomst- en vertrektijden te zien zijn.[83]

Ten tweede moeten het netwerk en de voorzieningen op orde zijn. Dat betekent dat er beveiligde fietsparkeerplaatsen, fietskluizen en oplaadpunten beschikbaar zijn. Ten derde moeten er voldoende andere transportmogelijkheden aanwezig zijn. Dat betekent dat de OV-trajecten op elkaar aansluiten en dat waar mogelijk deelfietsen aanwezig zijn. Een voorbeeld daarvan zijn OV-fietsen op treinstations. De provincie maakt afspraken met gemeenten, het OV-bureau en ProRail over de verantwoordelijkheidsverdeling.[84]

---

[81] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 43.
[82] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, pp. 44 & 47.
[83] Provincie Groningen, Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 18 juli 2017 en gebaseerd op een gesprek met een medewerker van het OV-bureau, op 19 juli 2023.
[84] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 42.

Naast deze drie uitgangspunten voerde de provincie meerdere projecten uit om het gebruik van ketenmobiliteit te bevorderen. Zo voerde de provincie in 2017 tests uit met chipkluizen op hubs, zodat gebruikers elektrische fietsen veilig kunnen stallen en opladen. Daarnaast subsidieert de provincie fietsenstallingen op treinstations en op hubs. Dit doen ze op basis van maatwerkafspraken met betrokken overheden of andere organisaties. Ook plaatst de provincie, op basis van parkeerdrukmetingen, fietsenrekken met overkapping bij provinciale bushaltes.

5.4 Monitoring

Het monitoren van de overstappunten doet de provincie aan de hand van haltescans. De haltescan is in 2018 opgesteld. In deze scans wordt onder andere onderzocht in hoeverre deelfietsen, watertappunten en stallingsplaatsen aanwezig zijn bij overstappunten. In principe voert de provincie deze haltescan jaarlijks uit. De provincie voert de haltescan uit voor de provinciale bushaltes en overstappunten. Over het uitvoeren van de haltescan bij gemeentelijke haltes, waar de provincie dus niet verantwoordelijk is, gaat de provincie in gesprek met de desbetreffende gemeenten over de taakverdeling, kostenverdeling en de frequentie ervan.[85]

Gedeputeerde Staten monitoren de beoordeling van de overstappunten met een enquête en een belevingsonderzoek.[86] Het belevingsonderzoek betreft het oordeel van de gebruikers, de waardering die zij geven aan de aanwezige of ontbrekende faciliteiten. Het monitorsysteem van de provincie, www.destaatvangroningen.nl, houdt deze gegevens bij.[87] De provincie heeft de enquête zelf ontwikkeld. Die enquête geeft een beeld van de gehele provincie, dus niet over individuele overstappunten, en wordt eenmaal per twee jaar uitgevoerd. De belevingsonderzoeken worden voor en na de aanleg van het overstappunt uitgevoerd.[88]
Naast de enquêtes en belevingsonderzoeken, voert de provincie elke twee jaar een fietsparkeerdrukmeting uit voor de provinciale bushaltes en hubs. Daarnaast doet ProRail tweejaarlijks tellingen bij fietsenstallingen op treinstations.

5.5 Resultaten

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten van het provinciale beleid. In paragraaf 5.5.1 gaan we in op de aanwezigheid van deelfietsen en fietsenstallingen op overstappunten binnen de provincie, aan de hand van de provinciale monitor. In paragraaf 5.5.2 beschrijven we de beoordeling van de gebruikers over de overstappunten. In paragraaf 5.5.3 geven we enkele resultaten van onze eigen enquête.

[85] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, Bijlage 1, september 2018, p. 1.
[86] Provincie Groningen, fietsonderzoek 2022, Provincie Groningen en Provincie Groningen, fietsonderzoek 2019, Provincie Groningen.
[87] Provincie Groningen: https://destaatvangroningen.nl/mobiliteitsmonitor-ketenvervoer-hubs.html, benaderd op 17 augustus 2023.
[88] Provincie Groningen, Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen, Bijlage 1, september 2018.

5.5.1 Aanwezigheid voorzieningen

De aanwezigheid van voorzieningen op hubs houdt de provincie bij met de provinciale monitor. In deze monitor heeft de provincie 34 overstappunten als hubs aangemerkt. Op 14 van deze 34 hubs zijn deelfietsen beschikbaar, in de vorm van OV-fietsen. Op alle 34 hubs zijn fietsenstallingen aanwezig.[89] Het monitorsysteem geeft geen trends weer. Deze informatie is wel bekend binnen de provincie.

5.5.2 Beoordeling overstappunten

Het monitorplan voor overstappunten is in 2018 opgesteld en in 2019 is een eerste onderzoek uitgevoerd. Dit is de reden dat over 2016, 2017 en 2018 geen beoordelingen aanwezig zijn. Ook in 2020 en 2021 is geen onderzoek gedaan. In 2022 is de tweede fietsenquête uitgezet. De belangrijkste resultaten uit beide enquêtes geven we weer in tabel 5.[90]

Tabel 4: Waardering overstappunten 2019

Thema waardering opstappunt en fietsenstalling	Beoordeling 2019	Beoordeling 2022
Algemene indruk	6.9	6.7
Aantal beschikbare fietsenstallingen	6.2	6.3
Kwaliteit van de fietsenstallingen	6.9	6.9
Locatie van de fietsenstallingen	7.6	7.6
Veiligheid van de fietsenstallingen	6.9	6.7

De verschillen tussen beide beoordelingen zijn klein. De gebruikers zijn volgens de fietsenquêtes positief over de overstappunten, al waren ze in 2019 iets positiever dan in 2022. De kwaliteit van de fietsenstallingen en de locatie ervan ervaren de gebruikers als hetzelfde. Daarnaast zijn volgens de gebruikers meer fietsenstallingen aanwezig. Het gevoel van veiligheid is iets gedaald.[91]

5.5.3 Enquête Noordelijke Rekenkamer

Van de respondenten maakt 87% geen gebruik van een hub in de provincie Groningen. Van degenen die dat wel doen, doet 4% dit wekelijks, 3% maandelijks en 6% minder dan eens per maand. Geen van de respondenten maakt dagelijks gebruik van een hub. Van alle hubs wordt de hub op het hoofdstation in Groningen verreweg het meest gebruikt (66x) en dan vooral door de groep 16-34-jarigen. De hub die daarnaast het meest wordt genoemd is de P+R Hoogkerk (12x). Een aantal hubs wordt door geen enkele respondent gebruikt, bijvoorbeeld Appingedam, Grootegast en Pekela. We hebben ook gevraagd naar de beschikbaarheid van diverse voorzieningen. Een grote meerderheid van 77% geeft aan dat vaak tot altijd fietsenstalling aanwezig is. Hierbij moet wel worden opgemerkt er een groot verschil is tussen ‘zeer sterk stedelijk’ (42%) en niet stedelijk (10%). Fietskluizen zijn met 18% een stuk minder beschikbaar. Hier zie je het omgekeerde, namelijk meer fietskluizen (39%) in weinig stedelijk gebied tegen 13%

[89] Provincie Groningen: https://destaatvangroningen.nl/mobiliteitsmonitor-ketenvervoer-hubs.html, benaderd op 17 augustus 2023.
[90] Provincie Groningen, Fietsenquête 2019, Provincie Groningen.
[91] Provincie Groningen, fietsonderzoek 2022, Provincie Groningen en Provincie Groningen, fietsonderzoek 2019, Provincie Groningen.

in zeer sterk stedelijk gebied. Deelfietsen zijn volgens 30% van de respondenten vaak tot altijd beschikbaar, 10% vaker in stedelijk gebied. 40% van de respondenten geeft aan dat er vaak tot altijd toiletten aanwezig zijn, ook hier 10% vaker in stedelijk gebied. Horeca is volgens 55% van de respondenten vaak tot altijd beschikbaar. Echter ruim 36% van de respondenten geeft aan dat dit in niet stedelijk gebied nooit het geval is. Ook wat de aanwezigheid van winkels betreft is er een verschil tussen stedelijk gebied (51%) en niet stedelijk gebied waar 42% zegt dat er nooit winkels aanwezig zijn. De resultaten van de vraag over het gebruik van de voorzieningen zijn in lijn met de aanwezigheid van voorzieningen. Op de vraag of er in de afgelopen drie jaar uitbreiding in voorzieningen heeft plaats gevonden, antwoordt in het weinig stedelijk gebied 53% dat er fietsenstallingen bij zijn gekomen tegen 16% in het stedelijk gebied. Ook voor de overige voorzieningen geldt dat er in weinig tot niet stedelijk gebied meer uitbreiding van voorzieningen heeft plaatsgevonden dan in stedelijk gebied. Uitzondering is het matig stedelijk gebied, hier geeft 100% van de respondenten aan dat er géén uitbreiding van voorzieningen heeft plaats gevonden. Aan de hand van de antwoorden op de vraag in welk tijdsblok men gebruik maakt van een hub, is te zien dat 55% van de respondenten dit doen tussen 9:00 en 19:00 uur. Hierbij valt op dat respondenten in weinig tot niet stedelijk gebied vaker vroeg gebruik maken van een hub – 51% tussen 6:00 en 9:00 uur- tegen 14% in zeer stedelijk gebied. Gemiddeld geven de respondenten de hubs in Groningen het rapportcijfer 7,3.

5.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Drenthe als Fryslân hebben geen concrete doelen met betrekking tot overstappunten of de consumentenoordelen erover. In Drenthe zijn de overstappunten, net zoals in Groningen, een verantwoordelijkheid van het OV-bureau Groningen Drenthe. In Fryslân zijn overstappunten een onderdeel van het beleid om het fietsgebruik te stimuleren.

5.7 Samenvattende bevindingen

Gedeputeerde Staten wilden het aantal fietsenstallingen en deelfietsen bij overstappunten doen toenemen. Daarnaast moesten Groningers de fietsvoorzieningen bij overstappunten met minimaal een 7,5 beoordelen. Om deze doelen te bereiken werkt de provincie samen met het OV-bureau Groningen Drenthe. Monitoring doet de provincie via enquêtes en belevingsonderzoeken. Op 14 van de 34 hubs zijn deelfietsen beschikbaar. Op alle hubs zijn fietsenstallingen aanwezig. In 2019 beoordeelden Groningers de overstappunten met een 6.9. In 2022 was de beoordeling een 6.7.

6. Samenwerken met gemeenten, provincies en waterschappen

6.1 Inleiding

De provincie heeft ongeveer 240 kilometer fietspad in beheer.[92] De overige fietspaden zijn in beheer van andere overheden of terreinbeheerders. Voor het aanleggen, verbeteren en onderhouden van deze fietspaden is geregeld samenwerking met andere partijen nodig. In dit hoofdstuk beschrijven wij de samenwerking van de provincie Groningen met deze overheden en terreinbeheerders. Dit doen we door vijf cases uit te werken, waarvan twee fietsinfrastructuurprojecten, een project binnen ketenmobiliteit, een overlegstructuur binnen verkeersveiligheid en een internationale overlegstructuur. Centraal bij de keuze voor deze cases staat de verwachting dat de provincie voor het realiseren van het project afhankelijk is van samenwerking met anderen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deelvraag 5:

- *In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar, met andere decentrale overheden of andere organisaties, binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende fietsinfrastructuur?*

6.2 De Groene As

De provincies Groningen en Drenthe introduceerden begin 2015, samen met de gemeenten Assen, Haren, Groningen en Tynaarlo, het idee voor een doorfietsroute tussen Groningen centrum en Assen centrum.[93] Deze overheden voerden het project uit, in samenwerking met grondeigenaren zoals een waterschap en Staatsbosbeer en enkele maatschappelijke partijen, waaronder de Fietsersbond. In hoofdstuk 2 legden we al uit wat bedoeld wordt met een doorfietsroute.

[92] Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/actueel/nieuws/nieuwsartikel/nieuwe-belijning-voor-165-kilometer-provinciale-fietspaden/, benaderd op 30 maart 2023
[93] H+N+S landschapsarchitecten, Eindbeeldstudie Fietssnelweg Assen-Groningen, resultaat verkenningsfase, 30 november 2017, p. 4.

In 2016 hebben vijf creatieve bureaus afzonderlijk een toekomstbeeld uitgewerkt van hoe het tracé eruit kan zien. Dit leidde ertoe dat H+N+S landschapsarchitecten in 2017 een Eindbeeldstudie opleverden, waarin concrete kaders en uitgangspunten voor de inrichting en uitvoering zijn opgenomen. De betrokken overheden en Prolander droegen bij aan deze Eindbeeldstudie.[94] In 2017 is ook afgesproken dat de doorfietsroute in diverse deeltrajecten wordt gerealiseerd en dat de betrokken overheden afhankelijk van het deeltraject in verschillende rollen samenwerken. In de Eindbeeldstudie is een voorstel gedaan voor deze samenwerking. Zie hiervoor ook tabel 18.[95]

Tabel 18: Voorstel rollen, 2017

Tracé	Initiatiefnemer	Middelen	Medewerking	Start
Station Assen tot gemeentegrens met Tynaarlo	Gemeente Assen	Gemeente Assen en provincie Drenthe		2018
Gemeentegrens Tynaarlo tot Gemeentegrens Haren/provinciegrens Groningen	Provincie Drenthe	Provincie Drenthe en gemeente Tynaarlo	Tynaarlo	2018
Gemeentegrens Haren tot gemeentegrens Groningen	Provincie Groningen	Niet benoemd	Gemeente Haren	2017-2018
Gemeentegrens Groningen tot station Groningen	Gemeente Groningen	Gemeente Groningen en provincie Groningen	Niet benoemd	Niet benoemd

In het overleg van de stuurgroep van 30 november 2017 is afgesproken dat de provincie Drenthe en Groningen “initiatiefnemer” zijn en dat de gemeenten “medewerking verlenen”.[96]

In het project ‘de Groene As’ heeft de provincie Groningen diverse rollen die variëren van initiatiefnemer tot financier. In elke van deze rollen werkt de provincie samen met de betrokken overheden. De provincie Groningen is trekker en financier van een deel van het tracé, namelijk het stuk tussen de Van Ketwich Verschuurlaan en de provinciegrens van Drenthe. Daarnaast is er een regiegroep bestaande uit ambtelijke vertegenwoordiging van alle betrokken overheden. Deze komen ongeveer één keer per twee maanden bijeen. Op bestuurlijk niveau nemen gedeputeerden en wethouders van de betrokken overheden zitting in een stuurgroep die ongeveer één keer paar jaar samen komt.[97] Behalve dat de rolverdeling is vastgelegd in de Eindbeeldstudie, is er geen samenwerkingsovereenkomst bekend.

[94] H+N+S Landschapsarchitecten, Fietssnelweg Assen-Groningen Algemeen deel Eindbeeldstudie, 30 november 2017, p. 64.
[95] H+N+S Landschapsarchitecten, Fietssnelweg Assen-Groningen Algemeen deel Eindbeeldstudie, 30 november 2017, p.p. 10 - 11.
[96] Stuurgroep Fietssnelweg Assen-Groningen, verslag 30 november 2017.
[97] Provincie Drenthe, schriftelijke toelichting op het project door ambtenaren van de provincie Groningen, 30 mei 2023.

6.3 Fietsinfrastructuurproject met Fryslân

Tijdens de onderzoeksperiode van dit onderzoek vonden we geen fietsinfrastructurprojecten plaats waarbij de provincies Groningen en Fryslân hebben samengewerkt, of die de grens tussen beide provincies hebben overschreden.[98]

6.4 P&R Hoogkerk

Zoals we in hoofdstuk 5 beschrijven, speelt ketenvervoer een grote rol binnen het Groningse fietsbeleid. Sinds 2017 werkt de provincie aan het uit- en ombouwen van overstapplaatsen en hubs. Dit doet de provincie Groningen samen met de provincie Drenthe en het OV-Bureau Groningen Drenthe binnen het Hub-programma. Hub bestaat uit een kerngroep met vertegenwoordigers van de provincie Drenthe en Groningen, de gemeente Groningen, het OV-bureau en een adviseur hubs. De aansturing is in handen van een programmamanager. Er wordt verantwoording afgelegd aan de stuurgroep die bestaat uit een gedeputeerde uit de provincie Groningen en een gedeputeerde uit de provincie Drenthe.[99]

Per hub wordt een specifiek traject gevolgd en is er altijd een lid van de kerngroep betrokken bij de ontwikkeling. Maatschappelijke instanties als de Fietsersbond en de ANWB worden vaak om hun mening gevraagd bij de inrichting en/of uitbreiding van een OV-hub.[100] De provinciale monitor toont alle hubs en hun voorzieningen in beide deelnemende provincies.[101] De hub P+R Hoogkerk ligt in twee provincies, drie gemeenten en heeft een rechtstreekse verbinding met de A7. Wat betreft het ontwerp, beheer, onderhoud en toekomstige ontwikkelingen moeten de vijf overheden dus tot overeenstemming komen. De gemeente Groningen is primair verantwoordelijk voor P+R Hoogkerk. Maatschappelijke instanties, zoals de Fietsersbond en de ANWB worden vaak om hun mening gevraagd bij de inrichting van dergelijke hubs en de provinciale monitor toont een overzicht van alle voorzieningen van alle hubs van beide provincies.[102]

Basisvoorzieningen op hubs, zoals een wachtruimte, zijn de verantwoordelijkheid van het programma Hubs. De overige voorzieningen moeten worden verzorgd door de betreffende wegbeheerder. De provincie Groningen is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de fietsvoorzieningen, zoals stallingen of fietskluizen. Hiervoor stelt de provincie subsidies beschikbaar.

[98] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Groningen op 4 mei 2023.
[99] https://www.reisviahub.nl/over-hub/. Benaderd op 28 september 2023
[100] Interview ANWB d.d. 13 juli 2023 en interview Fietsersbond Drenthe d.d. 19 juli 2023.
[101] Provincie Groningen: www.destaatvangroningen.nl/mobiliteitsmonitor-ketenvervoer-overstappunten-hubs.html, benaderd op 30 mei 2023.
[102] Informatie per mail ontvangen van de provincie Groningen op 31 mei 2023.

6.5 Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid

Vanaf 2015 werken de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen samen in een organisatie genaamd 'De Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid'.[103] Het doel van deze samenwerking is te kijken 'hoe er door slimme inzet van middelen, partijen en kennis in de regio, effectiever en efficiënter kan worden bijgedragen aan verkeersveiligheid'.[104] Een van de uitgangspunten van dit project gericht op de fietser is de kwaliteit van fietsinfrastructuur. De provincies zijn hierbij betrokken, omdat ze regionale en lokale kennis hebben. De SWOV (Nationaal Wetenschappelijk Instituut voor Verkeersveiligheidsonderzoek) is hierbij betrokken, vanwege de inhoudelijke kennis.

De SWOV rapporteerde in 2018 over de eerste fase van de Proeftuin. Tijdens deze eerste fase zijn enkele maatregelen uitgekozen om uitgewerkt te worden. Dit uitwerken heeft nog niet plaatsgevonden. Ook is de aanbeveling om de voortgang van de Proeftuin te laten bewaken door een aan te stellen 'proeftuinsecretaris' niet uitgevoerd.[105] De Proeftuin heeft geen formele status en er wordt niet actief gerapporteerd.[106] In een regulier overleg genaamd 3Noord wisselen de drie noordelijke provincies kennis uit. Dit overleg is gestart als uitkomst van de Proeftuin.

6.6 Bike no Borders

In de fietstrategie 2016-2025 'Verbinden met de fiets' geven Gedeputeerde Staten aan over de landsgrenzen te kijken naar mogelijkheden voor samenwerking.[107] In 2020 verkenden de provincie, enkele gemeenten en Duitse overheden, de samenwerkingskansen. Dit proces kreeg de naam 'Bike no Borders'. Het proces ontwikkelde zich moeizaam, vanwege de taalbarière en het vanwege de coronacrisis noodzakelijke digitale vergaderingen. Desondanks ervoeren deelnemers het proces als enthousiast en nuttig.[108]

De provincie stelde zich op als projectleider en subsidie-aanvrager. Samenwerkingspartners van de provincie en de Nederlandse gemeenten zijn onder andere Bentheimer Eisenbahn en de Eems Dollard Regio. Bentheimer Eisenbahn is de aanbieder van het openbaar trein- en busvervoer in het Duitse deel van het grensgebied.[109] De Eems Dollard Regio is een ontmoetingscentrum waar grensoverschrijdende bijeenkomsten en andere activiteiten plaatsvinden.[110] De twee betrokken Duitse overheden zijn Landkreis Emsland en de regio Südlich Ostfriesland.

[103] SWOV: https://swov.nl/nl/publicatie/noordelijke-proeftuin-verkeersveiligheid, benaderd op 27 april 2023.
[104] SWOV 'Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid', 2018 p. 3.
[105] SWOV 'Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid', 2018 p. 51.
[106] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Fryslân op 30 juni 2023.
[107] Groningen Fietsstrategie 2016-2025 'Verbinden met de fiets', vastgesteld door Provinciale Staten op 14 december 2016 p. 43.
[108] Gebaseerd op schriftelijke communicatie met de provincie Groningen op 31 mei 2023 en gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de gemeente Westerwolde
[109] Bentheimer Eisenbahn: https://www.bentheimer-eisenbahn.de/, benaderd op 31 augustus 2023.
[110] EDR: https://edr.eu/, benaderd op 31 augustus 2023.

Het enige project dat voortkwam uit Bike No Borders, is het verbinden van de recreatieve fietsknooppunten van de Groningse grensgemeenten, Landkreis Eemsland en Südlich Ostfriesland.

6.7 Samenvattende bevindingen

De provincie werkt samen met gemeenten, buurprovincies en maatschappelijke organisaties om haar doelen te halen. Samen met de provincie Drenthe realiseert ze een fietssnelweg tussen Assen en Groningen. Ook voeren beide provincies, binnen het OV-Bureau Groningen Drenthe, het programma 'Hub' uit, om ketenvervoer binnen beide provincies te versterken. Binnen de Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid werken Drenthe, Fryslân en Groningen samen om bij te dragen aan verkeersveiligheid. Samen met enkele Duitse overheden realiseerde de provincie grensoverschrijdende recreatieve fietsverbindingen. Provinciegrensoverschrijdende fietsinfrastructuurprojecten tussen Groningen en Fryslân zijn tijdens de onderzoeksperiode niet gerealiseerd.

Bronnenlijst

Literatuur en beleidsstukken:

- H+N+S Landschapsarchitecten, Eindbeeldstudie Fietssnelweg Assen-Groningen, resultaat verkenningsfase, 30 november 2017.
- I&O Research. (2023). Onderzoeksverantwoording
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2004). Nota Mobiliteit, naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid. Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Provincie Groningen. (2016). 'Verbinden met de fiets' Fietsstrategie 2016-2025
- Provincie Groningen. (2016). Voordracht van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten ter vaststelling van de Voordracht Fietsstrategie 2016-2025.
- Provincie Groningen. (2017). Verbinding met de fiets, uitvoeringsprogramma 2017-2020
- Provincie Groningen. (2018). Monitoringsplan Fiets- en Ketenbeleid provincie Groningen
- Provincie Groningen. (2018). Jaarrekening 2017
- Provincie Groningen. (2019). Jaarrekening 2018
- Provincie Groningen. (2020). Jaarrekening 2019
- Provincie Groningen. (2021). Jaarrekening 2020
- Provincie Groningen. (2020). Fietsonderzoek 2019. Provincie Groningen.
- Provincie Groningen. (2020). Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2020.
- Mobycon. (2016). Belevingsonderzoek Fietsroute Plus Groningen-Bedum
- Provincie Groningen. (2020) 'We hebben oog voor elkaar' Vergroten verkeersveiligheid door vriendelijk groeten.
- Provincie Groningen. (2021). Inleiding van de jaarstukken van de provincie Groningen van 2020.
- Provincie Groningen. (2022). Jaarrekening 2021.
- Provincie Groningen. (2022). Fietsonderzoek 2022. Provincie Groningen.
- Provincie Groningen. (2023). Jaarrekening 2022.
- Provincie Groningen. (2023). Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Bedum-Groningen.
- Provincie Groningen. (2023). Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Ten Boer-Groningen.
- Provincie Groningen. (2023). Nameting belevingsonderzoek Doorfietsroute Zuidhorn-Groningen.
- Provincie Groningen. (2023). Wat Groningers Beweegt, Programma Mobiliteit. Provincie Groningen.
- Provincie Groningen. (2018). Monitoringsplan Fiets- en ketenbeleid provincie Groningen.
- Provincie Groningen, Verkeersslachtoffers onder fietsers 2002-2020, Provincie Groningen.
- Stuurgroep Fietssnelweg Assen-Groningen, verslag 30 november 2017.
- SWOV. (2018). Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid.
- Tour de Force. (2016). Agenda Fiets 2017-2020

- Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets.

Websites:

- Bentheimer Eisenbahn: https://bentheimer-eisenbahn.de/
- Centraal Bureau voor de Statistiek: https://www.cbs.nl/
- EDR: https://www.edr.eu/
- Fietsberaad: https://www.fietsberaad.nl/getattachment/
- Fietscommunity Groningen: https://www.fietscommunitygroningen.nl/
- Fietsersbond.nl: https://www.fietsersbond.nl/
- IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/
- Lokale politieke partijen: https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/
- Noordelijke Rekenkamer: https://www.noordelijkerekenkamer.nl/
- Overheid: https://data.overheid.nl
- Provincie Groningen: https://www.destaatvangroningen.nl
- Provincie Groningen: https://www.doorfietsroute.nl/
- Provincie Groningen: https://www.provinciegroningen.nl/
- Provincie Groningen: https://voorverkenningfietsgro.ireport.royalhaskoningdhv.com/
- Reis via hub: https://www.reisviahub.nl/
- Rijksoverheid: https://www.rijksoverheid.nl/
- SWOV: https://www.swov.nl/
- Vergevingsgezindefietspad: http://www.vergevingsgezindefietspad.nl/
- Verkeerskunde: https://www.verkeerskunde.nl/

Bijlage 1: Geïnterviewde personen

Functie

Adviseur Public Affairs ANWB
Beleidsmedewerker mobiliteit, coördinator fiets provincie Groningen
Fietsmakelaar provincie Groningen
Medewerker Fietsersbond Drenthe
Medewerker verkeer en vervoer gemeente Westerwolde
Medewerker OV-bureau Groningen Drenthe
Regisseur gebiedsontwikkeling gemeente Westerwolde
Regiomanager Belangenbehartiging Noord-Nederland ANWB

Bijlage 2: Onderzoeksfasen

Deze tabel bevat de fases van de onderzoeksprojecten van de Noordelijke Rekenkamer. De meeste projecten maken deel uit van het onderzoeksprogramma van de rekenkamer (https://www.noordelijkerekenkamer.nl/onderzoek/onderzoeksprogrammas). Daarnaast verricht de rekenkamer onderzoek op verzoek van Statenleden (zie het Onderzoeksprotocol van de NRK, https://www.noordelijkerekenkamer.nl/over-ons, onder 'Werkwijze').

Fase	Activiteit
Onderzoeksopzet	De rekenkamer zoekt informatie en verkent welke richtingen het project kan ingaan. Dat doet zij onder andere door zich in te lezen en door (informeel en oriënterend) in gesprek te gaan met medewerkers van de provincie(s) en andere inhoudelijk betrokkenen. Resultaat: onderzoeksplan, vastgesteld door het college van de NRK. De rekenkamer stuurt deze onderzoeksopzet naar de provinciesecretaris, met het verzoek een inhoudelijke contactpersoon aan te wijzen.
Uitvoering: Empirisch onderzoek /Nota van Bevindingen + Ambtelijk hoor en wederhoor	De rekenkamer voert vervolgens een startgesprek met de vaste provinciale contactpersoon en de aangewezen inhoudelijke contactpersoon. De provincie levert daarna binnen een maand de gevraagd documenten.
	De rekenkamer verzamelt gegevens, deels van de provincie, deels van andere instanties. Soms zet zij een enquête uit.
	De relevante gegevens en de antwoorden op de feitelijke onderzoeksvragen krijgen een plekje in de conceptnota van Bevindingen, vast te stellen door het college van de NRK.
	Aan de provincie vraagt de rekenkamer het concept van de Nota van Bevindingen te controleren op feitelijke correctheid (de provincie krijgt vijf weken om dit te doen). De rekenkamer stelt vervolgens een reactienota op en bespreekt die met de provincie (vaste contactpersoon en inhoudelijke contactpersoon). Feitelijke onjuistheden in de Nota van Bevindingen corrigeert de rekenkamer.
Uitvoering: Analyse en beoordeling	Op basis van alle gegevens formuleert de rekenkamer conclusies en aanbevelingen. Die vormen, met de inhoud van de Nota van Bevindingen, het eindrapport. Het college van de NRK stelt het eindrapport vast.
Afronding Bestuurlijke reactie	Vervolgens stuurt de rekenkamer het vastgestelde eindrapport aan het college van Gedeputeerde Staten, met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven (binnen vijf weken). De rekenkamer biedt aan de desbetreffende gedeputeerde(n) een toelichting te geven op de conclusies en aanbevelingen. NB. Het rapport verandert door dat gesprek niet meer. De bestuurlijke reactie wordt als bijlage bij het rapport opgenomen.
	Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie van het college van Gedeputeerde Staten kan de rekenkamer besluiten een nawoord te schrijven; ook dat is een bijlage bij het rapport.
Nawoord Openbaarmaking	Daarna presenteert de rekenkamer het eindrapport in een besloten bijeenkomst aan de leden van Provinciale Staten; daarna is het rapport openbaar. Daarna licht zij het rapport nog eens toe in een bijeenkomst (zoals een commissievergadering) van PS. NB. Dat betekent dus, dat alle voorgaande stappen vertrouwelijk zijn en dat de provincie geen van de stukken die zij van de rekenkamer ontvangt aan derden mag geven.

Bijlage 3: Provincievergelijking

Onderzoeksvraag	Provincie Drenthe	Provincie Fryslân	Provincie Groningen
Doelstelling	De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, de verkeersveiligheid voor fietsers, het infrastructuurnetwerk en de waardering van toeristische fietsers. Deze doelen zijn in 2014 aangenomen en herzien in 2021	De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, de verkeersveiligheid voor fietsers, de waardering voor infrastructuur en het organiseren van een internationaal wielerevenement. Deze doelen zijn aangenomen in 2002 en herzien in 2022.	De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, verkeersveiligheid voor fietsers en de waardering voor infrastructuur. Deze doelen zijn in 2016 aangenomen.
Uitvoering	Drenthe zet in op infrastructuurprojecten, subsidies, educatieve programma's en het organiseren van sportevenementen.	Fryslân zet in op infrastructuurprojecten, subsidies en educatieve programma's.	Groningen zet in op infrastructuurprojecten, educatieve programma's en ketenmobiliteit. Ook zoekt ze binnen de Fietscommunity veel samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties.
Monitoring	Drenthe monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en gebruikt consumentenonderzoeken van maatschappelijke organisaties.	Drenthe monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en gebruikt consumentenonderzoeken van maatschappelijke organisaties.	Groningen monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en zet zelf consumentenonderzoeken uit om fietsinfrastructuur te beoordelen.
Resultaten	Drenthe haalde de doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en de verkeersveiligheid voor fietsers deels. Gebruikers zijn positief over de Drentse fietsinfrastructuur. Voor de in 2021 gestelde doelen is doelbereiking nog niet bekend.	Fryslân haalde de doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en de verkeersveiligheid voor fietsers niet. Gebruikers zijn positief over de Friese fietsinfrastructuur. Voor de in 2022 gestelde doelen is doelbereiking nog niet bekend.	Doelbereiking van Groningse doelen kan in 2025 worden vastgesteld. De doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en verkeersveiligheid voor fietsers lijken gehaald te gaan worden. De oordelen over fietsinfrastructuur zijn positief, maar halen niet het door het provincie gestelde doel.

Bijlage 4: Bestuurlijke reactie Gedeputeerde Staten van Groningen

Op 1 mei jongstleden ontvingen wij uw eindrapport van het onderzoek naar ons fietsbeleid. In deze brief geven wij u onze bestuurlijke reactie op de conclusies en de aanbeveling uit uw onderzoeksrapport.

Allereerst willen wij u danken voor uw onderzoek. Dit scherpt onze blik en zal onze toekomstige inspanningen voor de fiets verbeteren.

De centrale vraag van uw onderzoek was:

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

In uw aanbiedingsbrief vraagt u ons om te reflecteren op de conclusies en aanbevelingen en aan te geven hoe wij met de aanbevelingen omgaan. In onze reactie nemen wij beide aspecten mee.

Algemene reactie
We ondersteunen uw hoofdconclusie over het behalen van de gestelde doelen. Sinds we het Programma Mobiliteit 2022-2035 hebben vastgesteld zijn de meeste doelstellingen nog ambitieuzer dan in de periode die u onderzocht heeft. Uw conclusies sterken ons in de gedachte dat we op de goede weg zijn en ook deze ambitieuzere doelstellingen kunnen halen. We zetten ons ambitieuze fietsbeleid voort door middel van ons nieuwe Werkplan Fiets 2024-2027 (Iedereen op de fiets).

Conclusies
In uw onderzoek naar het fietsbeleid maakt u onderscheid in vijf inhoudelijke thema's: stimuleren, doorfietsroutes en hoofdfietsroutes, verkeersveiligheid, overstappunten en samenwerking. Per thema heeft u onderzocht welke maatschappelijke doelen geformuleerd zijn, hoe deze worden nagestreefd, hoe het effect op de doelstellingen wordt gemeten, en in hoeverre de doelen worden behaald. Overkoepelend heeft u onderzocht in hoeverre de Noordelijke provincies samenwerken. Onze reactie op de conclusies beschrijven wij per thema.

1. Stimuleren

We hadden in de onderzochte periode als doel: het aantal verplaatsingen per persoon en de afgelegde afstand per persoon stijgt tot en met 2025 met 10%, ten opzichte van 2014. U concludeert dat we op schema liggen om dit doel te behalen. We zijn verheugd met deze conclusie en blijven ons inzetten om het gebruik van de fiets te doen stijgen. Inmiddels hebben wij ons in het Programma Mobiliteit gecommiteerd aan de doelstelling van Tour de Force en het Nationaal Toekomstbeeld Fiets: 20% meer fietskilometers in 2027 ten opzichte van 2017. Deze doelstelling vertalen wij specifiek door naar onze Doorfietsroutes en Regionale Hoofdfietsroutes.

2. Doorfietsroutes

We hebben als doel: inwoners beoordelen de Doorfietsroutes met minimaal een 8 en de Regionale Hoofdfietsroutes met minimaal een 7,5. U concludeert terecht dat deze doelstelling niet gehaald wordt. Toch zijn wij niet ontevreden met het consumentenoordeel voor Doorfietsroutes, dat varieert tussen 7,7 en 8,0. We blijven luisteren naar de beoordeling van onze inwoners en voeren waar mogelijk verbeteringen op de routes door. In ons Werkplan Fiets 2024- 2027 is daarom budget gereserveerd om de sociale veiligheid op Doorfietsroutes nader te onderzoeken. Daarnaast passen we de ervaringen vanuit de gerealiseerde Doorfietsroutes toe bij de nieuwe Doorfietsroutes die we gaan realiseren, bijvoorbeeld naar Assen, Leek en Zuidlaren.

3. Verkeersveiligheid

We hanteerden in het grootste deel van de onderzoeksperiode als doelstelling voor verkeersveiligheid in het algemeen: in 2020 is het aantal verkeersdoden maximaal 25 en het aantal ziekenhuisgewonden maximaal 300. In onze fietsstrategie hebben we dit doorvertaald naar de fiets. Voor fietsers betekende dit dat we streefden naar maximaal 3 fietsdoden en maximaal 83 gewonde fietsers. Het aantal fietsdoden en gewonde fietsers bleef in de afgelopen periode helaas meestal niet onder deze aantallen. Het toenemend aantal fietsongevallen is in lijn met een landelijke trend. We liggen daarmee ook niet op koers om de aangescherpte doelstelling in ons Programma Mobiliteit te halen: het halveren van het aantal verkeersslachtoffers in 2030 ten opzichte van 2019 en het terugdringen van het aantal verkeersslachtoffers naar nul in 2050. Wij betreuren dit en zetten ons volop in om de verkeersveiligheid voor kwetsbare verkeersdeelnemers te verbeteren. We vinden de uitkomsten van uw eigen enquête waardevol. We zijn blij te lezen dat de meerderheid van de respondenten tevreden is over de veiligheid van fietsen in onze provincie. We zullen deze uitkomsten ook bespreken met de Groninger gemeenten.

4. Overstappunten

In ons fietsbeleid hadden we in de onderzoeksperiode als doelen om het aantal fietsenstallingen en deelfietsen bij overstappunten te verhogen en om een consumentenoordeel van 7,5 voor de fietsvoorzieningen bij oversstappunten te behalen. U concludeert terecht dat we het beoogde consumentenoordeel niet halen: de rapportcijfers 6,9 (2019) en 6,7 (2022) voldoen niet aan onze ambities. In 2024 en 2025 realiseren we op Hubs, en bij provinciale bushaltes en treinstations, extra stallingsmogelijkheden voor fietsers. In het Werkplan Fiets 2024-2027 hebben we hiervoor € 3,3 miljoen gereserveerd. Ook helpen we gemeenten via subsidie om fietsenstallingen bij

gemeentelijke bushaltes op orde te brengen. We verwachten dat deze inspanningen zullen bijdragen aan een hoger rapportcijfer.

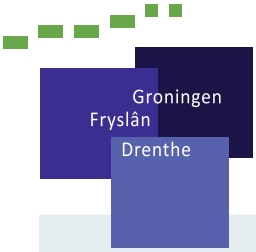
5. Samenwerking
Overkoepelend heeft u in beeld gebracht in hoeverre de Noordelijke provincies samenwerken met elkaar en met andere buurprovincies en met gemeenten binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende infrastructuur. Hiervoor zijn vijf cases uitgewerkt. De samenwerking in Noord-Nederland op het thema fiets ervaren wij als positief. We trekken veel samen op met Drenthe en Friesland, onder andere middels een regulier noordelijk fietsoverleg. Daar wordt op diverse fietsthema's kennis en ervaring uitgewisseld en waar mogelijk samen opgetrokken. De samenwerking met de Groninger gemeenten is positief, gemeenten waarderen de inzet van onze Fietsmakelaar. De rol van Fietsmakelaar zetten we daarom voort gedurende de looptijd van ons Werkplan Fiets 2024-2027. Daarnaast werken we intensief samen met andere provincies in IPO-verband en met andere organisaties binnen Tour de Force.

Aanbevelingen
Naar aanleiding van de bovenstaande conclusies doet u één aanbeveling, namelijk:

Aanbeveling 1: College van Gedeputeerde Staten, leg samenwerkingen vaker schriftelijk vast. Wees daarbij duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor eventuele financiële tegenvallers.

Deze aanbeveling nemen wij ter harte. Voor Doorfietsroutes zijn de financiële afspraken duidelijk in beeld en ondervinden we tot nu toe geen problemen ten aanzien van de verantwoordelijkheden, zoals u in uw rapport ook concludeert. We verwachten dat het belang om samenwerkingen schriftelijk vast te leggen in de toekomst wel groter wordt. We zullen dit in de toekomst vaker gaan doen. Ook omdat we bij de realisatie van Regionale Hoofdfietsroutes en Basisfietsroutes uitgaan van een andere verdeling van de verantwoordelijkheid dan bij Doorfietsroutes. Hiermee zorgen we ervoor dat gemeenten en andere betrokken beter weten waar ze aan toe zijn. Wij vertrouwen erop u voldoende te hebben geïnformeerd. Wij willen u tot slot nogmaals bedanken voor het onderzoek en de prettige samenwerking tijdens de onderzoeksperiode. Uw rapport steunt ons in de overtuiging dat we met de fiets op de juiste weg zijn.

Noordelijke
Rekenkamer



Dr Nassaulaan 5 | 9401 HJ Assen | 0592 304 790 | www.noordelijkerekenkamer.nl