

Fietscultuur is niet maakbaar

BESCHOUWING Harry Oosterhuis

Fietsen is door beleidsmaatregelen nauwelijks te beïnvloeden. De vraag is wat dan een verklaring is voor het verschil in fietsgebruik tussen landen? Vanuit historisch perspectief gaat dit artikel in op het fietsgedrag en het fietsbeleid van Nederland, Denemarken, Groot-Brittannië en de VS.

Vaak wordt aangenomen dat gericht politiek beleid op het gebied van de verkeersinfrastructuur en het mobiliteitsgedrag van mensen het doorslaggevende middel is om het fietsen te bevorderen. Als er wordt gezorgd voor voorzieningen die het fietsen efficiënt, aantrekkelijk en veilig maken, zo is de verwachting, dan zullen meer mensen als vanzelf voor de fiets kiezen als dagelijks vervoermiddel. In de woorden van de Amerikaanse hoogleraar stedelijke planning en vooraanstaande fietsonderzoeker John Pucher (zie boekrecensie in deze AGORA): '... bicycling can be increased even under quite unfavorable circumstances, provided the right public policies are implemented.' Of zoals de optimistisch getoonzette ondertitel van een artikel van twee andere Amerikaanse onderzoekers over fietsvoorzieningen in Amerikaanse steden luidt: 'If you build them, commuters will use them'. Dergelijke uitspraken zijn symptomatisch voor het optimistische maakbaarheidsgehoof dat ook in veel fietsbeleidsnota's is aan te treffen.

Fietsbeleid gaat gepaard met irreële verwachtingen.

Misplaatst maakbaarheidsoptimisme

Op basis van mijn analyse van een dertigtal beleidsdocumenten en meer dan 200 onderzoeksverslagen uit verschillende landen plaats ik kanttekeningen bij de gangbare veronderstelling dat fietsvervoer door

beleidsmaatregelen is te bevorderen. Deze hebben in de meeste landen tot nu toe nauwelijks geleid tot een substantiële toename van het aandeel van het rijwiel in alle vervoersbewegingen. Dit geldt zowel voor landen als Nederland en Denemarken waar dat aandeel op een hoog peil staat (27 respectievelijk 20 procent), als in landen als Groot-Brittannië en de Verenigde Staten waar dat niet meer dan 2 procent bedraagt.

De resultaten van het sociaalwetenschappelijke fietsonderzoek staan op gespannen voet met het optimistische geloof in planologische en sociale maakbaarheid waarop fietsbeleid stoelt. Er bestaat vrijwel geen empirisch bewijs voor een causaal verband tussen infrastructurele beleidsmaatregelen en attitudeverandering en de frequentie van het rijwielgebruik. Ook laat het onderzoek bepaalde vragen onbeantwoord en vertoont het blinde vlekken. De cultuurhistorische en in het bijzonder de nationale dimensie van het fietsen blijft onderbelicht, terwijl die wel zou kunnen bijdragen aan de verklaring voor de uiteenlopende en overwegend tegenvallende resultaten van het fietsbeleid in verschillende landen. Dat blijkt uit een vergelijking tussen de fietsculturen in enerzijds Nederland en Denemarken en anderzijds het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

Infrastructuur

Uit het fietsonderzoek blijkt dat de omvang van het fietsgebruik deels afhankelijk is van gegeven omstandigheden als geografie, klimaat, ruimtelijke ordening en bevolkingskenmerken. De invloed van deze factoren is echter niet doorslaggevend en verschilt per land. In onderzoek en beleid gaat de meeste aandacht uit naar de inrichting van verkeersinfrastructuur en motivatie van mensen om al dan niet te kiezen voor rijwielvervoer. Dit ligt voor de hand, want in tegenstelling tot de gegeven omstandigheden, bieden infrastructuur en vervoersgedrag aangrijpingspunten voor gerichte beleidsmaatregelen. Denk aan aanleg van fietspaden en voorlichtings- en promotieactiviteiten. Vaak verklaren fietsonderzoekers de hoge fietsfrequentie in Nederland, Denemarken en delen van Duitsland met de rijwielvoorzieningen en bepleiten zij een soortgelijk beleid in andere landen. Hier wordt echter een denkfout gemaakt.

Er is namelijk geen eenduidige relatie tussen infrastructuur en fietsgebruik. Sommige onderzoekers menen dat dergelijke faciliteiten het gewenste effect hebben, maar alleen als aan een serie specifieke voorwaarden wordt voldaan. Anderen betwijfelen of infrastructureel beleid een toename van het fietsen bewerkstelligt. Zowel onderzoeken naar het aantal wielrijders voor en na de aanleg van fietspaden als vergelijkende studies over de omvang van het rijwielverkeer in steden met en zonder fietsinfrastructuur hebben hiervoor geen hard bewijs opgeleverd. Voor zover onderzoekers een correlatie vaststellen tussen fietsfaciliteiten en de omvang van het rijwielgebruik, vormt dat nog geen bewijs voor een oorzakelijk verband. Ogenscheinlijk succesvol fietsbeleid zou ook een gevolg kunnen zijn van een daarvoor opgetreden en door andere factoren veroorzaakte aanwas van het rijwielverkeer, waardoor er een behoefte aan voorzieningen ontstond.

In de Verenigde Staten en Groot-Brittannië leidde de aanleg van infrastructurele faciliteiten niet tot een substantiële toename van het

utilitaire fietsverkeer. Het is ook de vraag in hoeverre het relatief grote aantal wielrijders in Nederland en Denemarken een gevolg is van het infrastructurele fietsbeleid. Het Nederlandse en Deense fietsbeleid lijkt niet veel nieuwe wielrijders te hebben opgeleverd, maar het bestaande rijwielvervoer op hetzelfde peil te hebben gehouden.

Al met al is niet bewezen dat het fietsen substantieel toeneemt door infrastructureel beleid. Daarmee is niet gezegd dat de aanleg van rijwielvoorzieningen geen verschil zou kunnen maken, maar wel dat de effecten ervan afhankelijk zijn van andere factoren, zoals de ruimtelijke ordening, bevolkingssamenstelling, attitudes en gewoonten van mensen op het gebied van mobiliteit en hun perceptie van het fietsen.

Beeldvorming

Vanuit de overweging dat fietsbeleid vaak eenzijdig is gericht op de 'harde' infrastructurele faciliteiten en dat ook 'zachte' maatregelen als voorlichting en marketing nodig zijn om het imago van het fietsen te verbeteren, richten sommige onderzoekers zich op de beweegredenen van mensen om voor rijwielvervoer te kiezen. Uit onderzoek komt naar voren dat die keuze niet alleen wordt bepaald door een beredeneerde afweging van kosten en baten, maar veeleer door subjectieve percepties en ervaringen en cultureel bepaalde gewoontes. Uit het motivatieonderzoek blijkt dat het kiezen voor fietsvervoer samenhangt met de gevoelsmatige perceptie van de voor- en nadelen van fietsen en dat de mate van fietservaring deze perceptie kleurt; fietspromotie vindt voornamelijk weerklank onder al gemotiveerde en ervaren wielrijders. De zelden of nooit fietsende doelgroep, die wielrijden overwegend ongunstig beoordeelt, wordt nauwelijks bereikt, waardoor gedragsverandering uitblijft.

Net zoals dat geldt voor de invloed van de ruimtelijke ordening en de infrastructuur, zitten ook de beweegredenen om te fietsen verstrikt in een vicieuze cirkel. Een positief of negatief beeld van de fiets brengt met zich mee dat meer of minder voor- en nadelen worden waargenomen. De cumulatieve opeenstapeling van elkaar bevestigende en versterkende drijfveren, percepties, ervaringen en gedragingen wordt mede bepaald door de sociaal-culturele omgeving en aangeleerde gewoontes. Collectieve betekenissen vormen de context waarin de individuele keuze om al dan niet te fietsen tot stand komt en onderdeel wordt van gewoonte en routine. Wat echter vrijwel geheel buiten beschouwing blijft in het sociaalwetenschappelijk fietsonderzoek is dat het gewoontegedrag (habitus) op het gebied van vervoer en mobiliteit min of meer vaste vorm heeft gekregen in langere termijn ontwikkelingen en daarom moeilijk is te veranderen door beleidsmaatregelen.

Nationale fietsculturen

Het maakbaarheidsoptimisme van beleidsmakers en veel fietsonderzoekers doet vrijwel geen recht aan de moeilijk te beïnvloeden historische dimensie van het fietsen. Zowel ruimtelijke ordening en verkeersinfrastructuur als cultureel bepaalde attitudes, gewoontes en beeldvorming hebben vorm gekregen in historische ontwikkelingen die zich groten-deels op nationale schaal hebben voorgedaan. De uitkomsten van het fietsbeleid zijn voor een groot deel afhankelijk van nationale fietsculturen, zoals die zich sinds het eind van de negentiende eeuw hebben

ontwikkeld. In dit opzicht is er in de westerse wereld sprake van een scherp contrast tussen enerzijds Nederland en Denemarken en anderzijds het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

In Nederland en Denemarken is de fiets vanaf de Eerste Wereldoorlog een vanzelfsprekend utilitair vervoermiddel en is fietsen van jongs af aan onderdeel van de dagelijkse routine. Wielrijders vormen in hoge mate een afspiegeling van de bevolking als geheel en fietsen wordt niet geassocieerd met bepaalde demografische kenmerken. Van een aparte fietssubcultuur en gepolitiseerd fietsactivisme is nauwelijks sprake. Het fietsbeleid heeft een pragmatische inslag en is vrijwel onomstreden.



In Nederland is de fiets vanaf de Eerste Wereldoorlog een vanzelfsprekend utilitair vervoermiddel. Fietsen is van jongs af aan onderdeel van de dagelijkse routine. Foto: Amsterdamized.nl

In de Verenigde Staten en Groot-Brittannië is de fiets in de tweede helft van de twintigste eeuw in veel grotere mate door de auto verdrongen dan in de meeste Europese landen. De fiets is geen voor de hand liggend utilitair vervoermiddel en wordt meer voor recreatieve en sportieve doeleinden gebruikt. Wielrijders zijn niet representatief voor de bevolking als geheel: jongere mannen zijn sterk over- en ouderen en vrouwen sterk ondervertegenwoordigd. Terwijl de meerderheid van de bevolking de tweewieler beschouwt als een inferieur, onveilig en oncomfortabel transportmiddel voor armoedzaaiers, alternatievelingen en sportieve en deels roekeloze jonge mannen, laat de minderheid van uitgesproken gemotiveerde fietsers zich leiden door een positieve identificatie met hun vervoermiddel en door onderlinge solidariteit. Vooral in de Verenigde Staten bestaat een strijdbare, maatschappijkritische fietsbeweging. Het fietsbeleid kan niet op brede steun van de bevolking rekenen en onder beleidsvormers en fietsactivisten bestaan uiteenlopende ideeën over de wenselijkheid van een aparte, van het autoverkeer gescheiden rijwielinfrastructuur.

Vooraf in de Verenigde Staten bestaat een strijdbare, maatschappijkritische fietsbeweging.

De blijvende populariteit van fietsen in Nederland en Denemarken had niet zozeer te maken met de omvang van het rijwielverkeer – want daarin onderscheidden deze landen zich tot in de jaren vijftig nauwelijks van hun buurlanden – maar met beeldvorming. De Nederlandse en Deense belangenorganisatie van wielrijders prezen de fiets stelselmatig aan als een nationaal en democratisch vervoermiddel voor iedereen en ze verbonden het fietsen met bepaalde beschavingsidealen en burgerlijke waarden: een evenwicht tussen dynamiek en zelfbeheersing en tussen individuele vrijheid en gemeenschapszin. De Nederlandse en Deense rijwielorganisaties richtten zich in het bijzonder op het toerfietsen, zodat burgers het historisch cultuurgood en het landschappelijk schoon van hun land konden leren kennen. Hiermee werd het imago van de fiets als vehikel van nationale trots en eenheid onderstreept. Deze beeldvorming werd nog eens versterkt toen de fiets vanaf de Eerste Wereldoorlog binnen het bereik van de arbeidersklasse kwam. Terwijl in andere landen aparte socialistische rijwielorganisaties tot stand kwamen, ontwikkelden Nederlandse en Deense arbeiders geen eigen ideologische visie op de fiets en vonden zij aansluiting bij het waardenpatroon van de gevestigde burgerlijke organisaties die benadrukten dat de fiets een nuttig vervoermiddel voor alle bevolkingsgroepen was. De toenemende fietsmobiliteit onder de lagere klasse leidde mede daardoor in Nederland en Denemarken niet, zoals in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten, tot een sociale statusdaling van de tweewieler. In de twee laatste landen stapte de gegoede burgerij van het rijwiel over op het gemotoriseerde vervoer om zich van de fietsende volksmassa te onderscheiden. Zo werd de tweewieler daar meer en meer een arbeidersvervoermiddel. In Nederland en Denemarken daarente-

gen was de blijvende alomtegenwoordigheid van het rijwiel verbonden met de relatief egalitaire sociale verhoudingen en de afkeer van uiterlijk vertoon en statusonderscheid, waardoor de fiets met de opkomst van de auto niet, zoals elders, aan sociale devaluatie onderhevig was.

Vicieuze cirkels

In tegenstelling tot Nederland en Denemarken werden fietsers in de Angelsaksische landen al voor de Tweede Wereldoorlog in het defensief gedrongen. Toen het autoverkeer vanaf de jaren twintig, eerst in Amerika en later in Europa, begon te groeien, gingen overheden zich intensiever met de verkeersinfrastructuur bemoeien en ging de toenemende invloed van deskundigen ten koste van leken zoals de pleitbezorgers van fietsersbelangen. In de op modernisering gerichte planningsideologie stond de facilitering van het gemotoriseerde verkeer voorop. Fietspaden kwamen in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten nauwelijks tot stand, ironisch genoeg mede doordat rijwielorganisaties zich tegen de aanleg ervan verzetten. Zij vreesden dat gescheiden rijwielpaden ertoe zouden leiden dat wielrijders steeds meer van reguliere wegen werden geweerd en deze, vanwege de toenemende drukte en snelheid van het autoverkeer, steeds gevaarlijker voor hen zouden worden. Fietsers zouden net als gemotoriseerde weggebruikers het recht moeten hebben om als bestuurders van een voertuig verkeerswegen te gebruiken, een standpunt dat tot op heden behalve in Groot-Brittannië en Duitsland vooral in de Verenigde Staten wordt verdedigd. Toen de wegen steeds meer in beslag werden genomen door het gemotoriseerde verkeer was het onbedoelde gevolg hiervan echter een preoccupatie met het gevaar van fietsen, waardoor steeds meer mensen ervan afzagen. De nadruk op de vergroting van de veiligheid van het wielrijden in het Angelsaksische fietsbeleid heeft een averechts effect gehad: het beeld van wielrijders als uitermate kwetsbare verkeersdeelnemers wordt erdoor geaccentueerd.

In Nederland en Denemarken leidde de groei van het autoverkeer ook tot een afname van fietsgebruik, maar in mindere mate dan in de Angelsaksische landen. De fiets bleef een vanzelfsprekend vervoermiddel temeer omdat in beide landen al vanaf de Eerste Wereldoorlog op aanmoediging van de fietsorganisaties rijwielpaden werden aangelegd en de overheid deze deels financierde uit de opbrengsten van de tot 1941 geheven rijwielbelasting. De Nederlandse en Deense rijwielorganisaties vonden gehoor bij de overheid doordat zij zich niet tegenover de autolobby opstelden, maar daarmee samenwerkten op basis van het idee dat de fiets en de auto complementaire vervoermiddelen waren en dat beide waren gediend met een goede verkeersinfrastructuur. In de Angelsaksische landen echter legden de rijwielverenigingen het af tegen de veel sterkere autolobby en de verkeersdeskundigen en planologen die de automobilititeit als onstuitbare vooruitgang en het fietsvervoer als inferieur en achterhaald beschouwden.

De tijdens de twintigste eeuw toegenomen verschillen tussen de fietsculturen van enerzijds Nederland en Denemarken en anderzijds Groot-Brittannië en de Verenigde Staten zijn voor een belangrijk deel te verklaren met de doorwerking van het eerder gevestigde beeld van de fiets en het daarmee samenhangende infrastructurele verkeersbeleid. De verschillende fietsculturen kenmerken zich door historisch bepaalde vicieuze cirkels waarin ruimtelijke ordening, infrastructuur, beeldvor-

ming, gewoonten en attitudes, beleid en democratisch draagvlak elkaar wederzijds, stimulerend dan wel ontmoedigend, beïnvloeden en versterken. In landen waar de fiets bijna volledig is verdrongen door autoverkeer en waar relevante omstandigheden, habitus en beeldvorming niet bevorderlijk zijn voor het fietsen, heeft beleid te weinig draagvlak om een substantiële toename van het rijwielvervoer te bewerkstelligen. Het wielrijden blijft beperkt tot een uitzonderlijk gemotiveerde minderheid, terwijl het voor de bevolking grotendeels niet vanzelfsprekend is en wordt. Zolang weinig mensen fietsen blijven gemotoriseerde vervoermiddelen het verkeer domineren, blijft het idee bestaan dat het rijwielvervoer afwijkend, minderwaardig en gevaarlijk is en ligt de keuze voor de tweewieler niet voor de hand. Het recente fietsbeleid heeft daar weinig aan veranderd. Voor landen waar ondanks het toegenomen autoverkeer relatief veel wordt gefietst, geldt het omgekeerde met dien verstande dat het beleid niet zozeer heeft geresulteerd in een aanzienlijke groei van het rijwielverkeer als wel in een consolidering van de bestaande omvang.

Onomstreden tegenover inferieur, achterhaald, onveilig en oncomfortabel.

Conclusie

Natuurlijke, ruimtelijke, infrastructurele en demografische omstandigheden kunnen de grote verschillen in het fietsgebruik tussen landen niet afdoende verklaren. De invloed van geschiedenis en cultuur blijft onderbelicht in het fietsbeleid en het grotendeels daarop geënte sociaalwetenschappelijke onderzoek. Juist de cultuurhistorische bepaaldheid van het fietsen brengt met zich mee dat het veel minder maakbaar is dan beleidsmakers en uitvoerders en fietsonderzoekers aannemen. Zij gaan grotendeels voorbij aan de vraag in hoeverre fietsbeleid aansluit bij de uiteenlopende fietspraktijken zoals die historisch vorm hebben gekregen in nationale fietsculturen. De niet maakbare historische en nationale dimensies van het wielrijden verdienen meer aandacht. Dan zou het fietsbeleid, dat vaak gepaard gaat met irreële verwachtingen, beter af te stemmen zijn op wat haalbaar is binnen de mogelijkheden en beperkingen van de verschillende nationale (en daarbinnen ook regionale en stedelijke) fietsculturen. In het fietsbeleid zou meer aandacht moeten komen voor mentaliteits- en attitudeverandering. Dit wil niet zeggen dat infrastructurele maatregelen niet zinvol zijn, maar alleen als die zijn gebaseerd op een langetermijnplanning waarin ook wordt gestreefd naar fundamentele veranderingen in de historisch gevormde mobiliteitsgewoonten van mensen.

**Harry Oosterhuis (harry.oosterhuis@maastrichtuniversity.nl)
doceert geschiedenis aan de Faculteit der Cultuur- en Maatschappijwetenschappen van de Universiteit Maastricht.**

Literatuursuggesties

- Carstensen T.A. & A-K. Ebert (2012) Cycling cultures in Northern Europe: From 'golden age' to 'renaissance'. In: J. Parkin (Ed.), *Cycling and Sustainability* (pp. 23-58). Bingley: Emerald.
- Krizek, K., A. Forsyth & L. Baum (2009) *Walking and Cycling International Literature Review. Final Report*. Melbourne: Department of Transport, State of Victoria.
- Stoffers, M. & H. Oosterhuis (2009) Ons populairste vervoermiddel - De Nederlandse fietshistoriografie in internationaal perspectief. *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden/The Low Countries Historical Review*, 124:3, pp.390-418.



In de Angelsaksische cultuur is de fiets in grote mate verdrongen door de auto. De fiets is geen voor de hand liggend utilitair vervoermiddel. Foto: BikePortland.org