

Nationaal verkeerskundecongres 2017

Betaald parkeren afschaffen: hoe pakt dat uit?

Ed Graumans
Adviesbureau 'Met Graumans'

Leon Lurvink
Regisseur Verkeer en Vervoer a.i. Gemeente Oud-Beijerland, adviseur verkeer & openbare ruimte

Samenvatting

De gemeente Oud-Beijerland besloot in 2015 om het systeem van betaald parkeren en parkeren voor vergunninghouders te dereguleren. Hiervoor waren diverse aanleidingen en overwegingen: het aantrekkelijker maken van het centrumgebied (gastvrijheid en economische vitaliteit), minder overheidsbemoeienis, meer uniformiteit en het verminderen van het uitwijkgedrag door werknemers. In dit artikel wordt verslag gedaan van het gehele proces:

- Parkeeronderzoek basissituatie (2015).
- Scenario's opstellen en afwegen.
- Scenariokeuze.
- Effectmeting en beoordelen effecten (2017).
- Eventuele bijsturing.

Dit artikel geeft inzicht in de wijze waarop parkeerscenario's kunnen worden beoordeeld en afgewogen. Tevens wordt inzicht gegeven in de conclusies die kunnen worden getrokken uit de effectmeting en beoordeling van het omzetten van betaald parkeren in vrij parkeren.

Trefwoorden

Betaald parkeren, gratis parkeren, effectmeting en evaluatie, parkeerbeleid

ORGANISATIE 2017

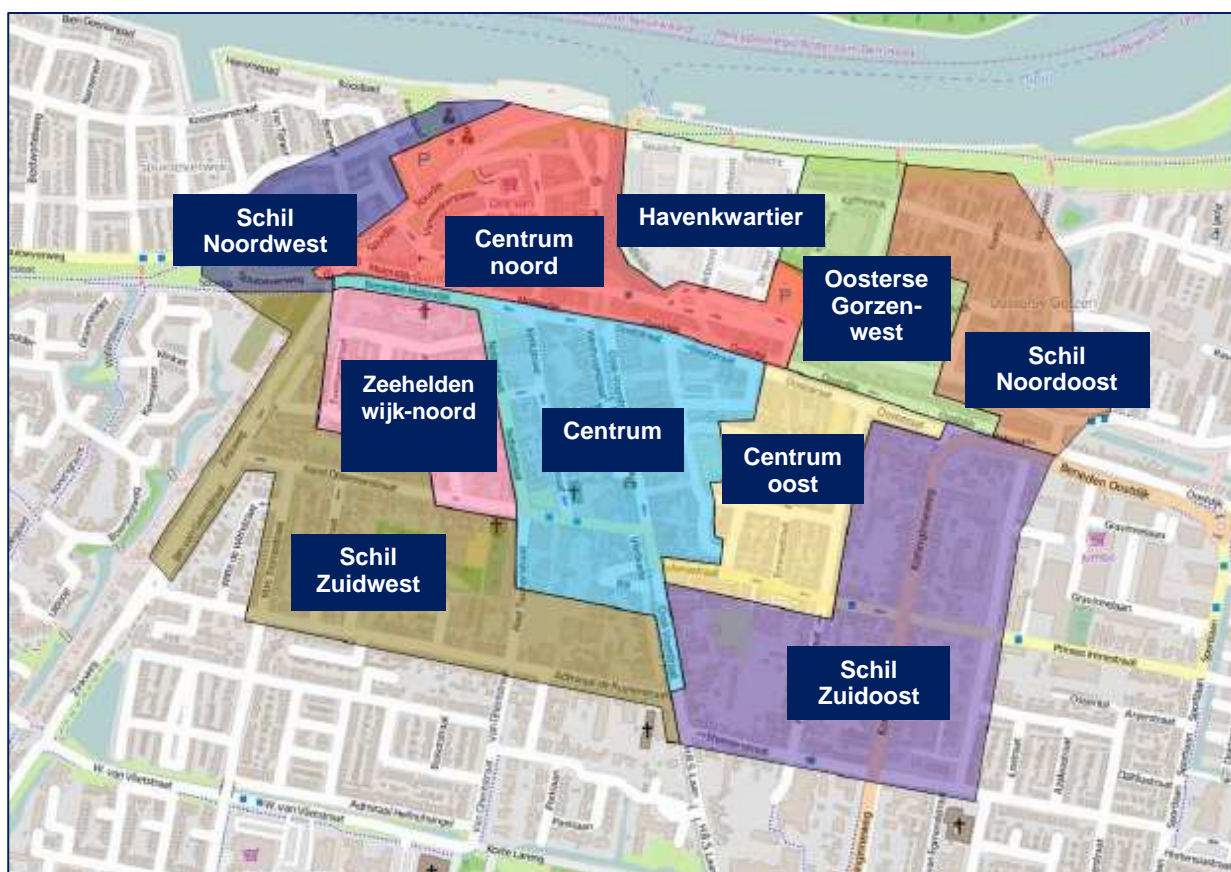
kennisplatform
CROW




acquirepublishing
AANGENAAM KENNIS MAKEN

Uitgangssituatie 2015

In 2015 bestond het parkeersysteem in de gemeente Oud-Beijerland uit betaald parkeren (106 parkeerplaatsen), gemengd parkeren (betaald parkeren en vergunningen, 1.003 parkeerplaatsen) en parkeren voor uitsluitend vergunninghouders (830 parkeerplaatsen). Dit systeem was ingevoerd in de volgende deelgebieden: Centrum-noord, Zeeheldenwijk-noord, Centrum, Centrum-oost, Oosterse Gorzen-west en Havenkwartier. Dat zijn de centrumgebieden. Rondom deze gebieden liggen de zogenaamd 'schilgebieden'. Dat zijn de gebieden waar vrij geparkeerd kan worden. In deze gebieden vindt uitwijkgedrag plaats door werknemers uit het centrumgebied.



Deelgebieden

Herijking parkeerbeleid

In 2015 besloot de gemeente Oud-Beijerland om het parkeerbeleid te herijken. Daarbij speelde een aantal overwegingen een rol:

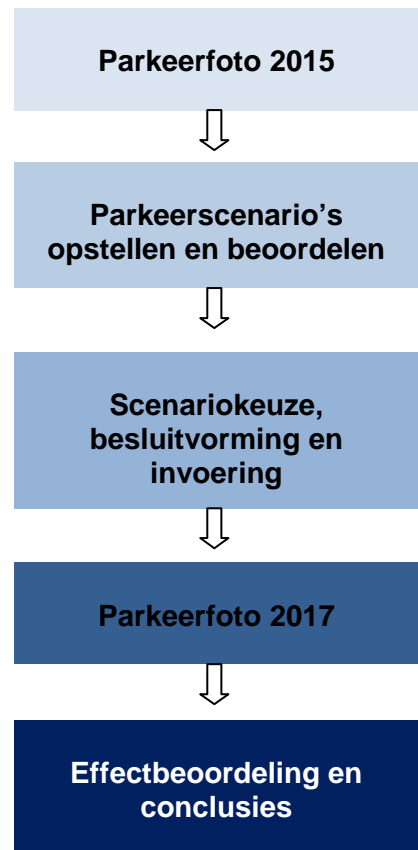
- Het parkeersysteem was 'modulair' gegroeid. Dat is ten koste gegaan van de uniformiteit en de begrijpelijkheid.
- De bestuurlijke wens tot deregulering en minder overheidsbemoedienis.
- De wens van de ondernemers om de aantrekkelijkheid van het centrumgebied te verhogen bijvoorbeeld het afschaffen van betaald parkeren. Dit was mede ingegeven door de economische recessie, de groei van de internetaankopen en soortgelijke overwegingen en maatregelen in andere gemeenten.
- De parkeeroverlast in de schilgebieden, waardoor de roep ontstond vanuit de bewoners om de gebieden met parkeren voor vergunninghouders uit te breiden. Daar stond echter tegenover dat in de centrumgebieden nog wel parkeercapaciteit beschikbaar was.

Parkeefoto 2015

In 2015 is een 'parkeefoto' gemaakt. Er is een uitgebreid kentekenonderzoek uitgevoerd met een scanauto. Op een woensdag en zaterdag zijn tussen 06.00 en 20.00 uur iedere twee uur waarneemrondes uitgevoerd. Dit gaf inzicht in:

- De bezetting op de verschillende tijdstippen per sectie (straat, deel van straat, plein) en deelgebied.
- Het parkeermotief (wonen, bezoek, lang parkeren > 6 uur) per tijdstip, sectie en deelgebied.
- De parkeerduur van de bezoekers (< 2 uur, > 2 uur).
- Het aantal aankomsten en vertrekken per sectie per waarneemmoment.

De analyse gaf tevens inzicht in de woonstraten in de schilgebieden waar parkeeroverlast aanwezig was ten gevolge van het parkeren door werknemers. Dit is gedefinieerd als volgt: een bezetting van minimaal 90% en meer dan 15% van de parkeercapaciteit wordt in beslag genomen door werknemers.



Straten in het gebied met vrij parkeren, op zaterdagmiddag op 30 mei 2015, met een hoge bezetting (> 90%) mede ten gevolge van het parkeren door werknemers (meer dan 15%).

Parkeerscenario's opstellen en beoordelen

Er zijn 6 parkeerscenario's opgesteld. In al deze scenario's was sprake van een zekere mate van deregulering:

- Scenario 'loslaten'**: geheel opheffen van parkeerregulering, overal vrij parkeren.
- Kleine parkeerschijfzone (< 30 minuten)** in centrum.
- Kleine parkeerschijfzone (< 30 minuten)** in centrum aangevuld met een **parkeerschijfzone daaromheen (< 2 uur)**.
- Alleen de gebieden met **parkeren voor vergunninghouders** blijven gereguleerd, de overige locaties worden vrij parkeren.
- Betaald parkeren blijft in stand gedurende een beperkt aantal uren per dag (11-16 uur), enkele grote parkeerterreinen worden gratis parkeren voor onder andere de werknemers, de tariefstructuur wordt aantrekkelijker gemaakt..
- Als scenario a ('loslaten') en de werknemers parkeren vrijwillig op de daartoe aangewezen parkeerplaatsen ('parkeergedragscode').

Voor de parkeerscenario's is een herverdeling gemaakt van de verschillende parkeermotieven. De parkeerfoto van 2015 is 'gefotoshopt'. Er is 'modelmatig een nieuwe parkeerbezetting gesimuleerd.



Parkeerbeeld waargenomen 2015,
zaterdag 14.00 uur



Parkeerbeeld simulatie scenario 'los
laten', zaterdag 14.00 uur

De nieuwe 'parkeerfoto's' zijn vervolgens beoordeeld op:

- De consequenties voor de werknemers, bezoekers en bewoners in het centrumgebied en daarbuiten.
- De leefbaarheid door gebruik te maken van een indicator voor het zoekverkeer. Deze indicator is gebaseerd op de bezetting van de secties en het aantal aankomsten en vertrekken.
- Het economisch functioneren (beschikbaarheid van parkeerplaatsen).
- De klantvriendelijkheid.
- De robuustheid (flexibiliteit en 'rek' voor de toekomst).
- Een aantal kengetallen: bezetting, aantal parkeerplaatsen met een hoge bezetting, toename van het autogebruik en het zoekverkeer.

Een aantal scenario's had op één of meerdere negatieve gevolgen.

Negatieve consequenties parkeerscenario's	
Loslaten	Werknemers nemen de beste parkeerplaatsen in, minder beschikbaarheid voor bezoekers en bewoners, grotere loopafstanden, meer zoekverkeer.
Kleine parkeerschijfzone	Werknemers parkeren direct rondom de parkeerschijfzone, loopafstanden en zoekverkeer van bezoekers nemen toe, mogelijke leegstand in parkeerschijfzone.
Grotere parkeerschijfzone	Werknemers parkeren direct rondom de parkeerschijfzone, nog grotere loopafstanden en meer zoekverkeer van bezoekers, mogelijke leegstand in parkeerschijfzone.
Alleen bewonersvergunningen	Werknemers nemen parkeerplaatsen in op gratis parkeerterreinen, beschikbare capaciteit voor bezoekers neemt af, grotere loopafstanden voor bezoekers, meer zoekverkeer, minder flexibiliteit.
Inkorten betaald parkeren	Betaald parkeren blijft, weliswaar gedurende een kortere tijd van de dag, in stand: geen vrijheid in verblijftijd, kans op boete en noodzaak om parkeerhandeling te verrichten.
Loslaten en parkeergedragscode	Risicovol als parkeergedragscode niet werkt.

De kengetallen van de parkeerscenario's zien er als volgt uit:

Kengetallen parkeerscenario's, zaterdag 14.00 uur							
	Scenario						
	2015	a	b	c	d	e	f
Aantal parkeerplaatsen met bezetting > 90% in centrumgebieden	299	781	905	854	721	446	468
Aantal parkeerplaatsen met bezetting > 90% in schilgebieden	201	148	111	139	117	140	140
Aantal parkeerplaatsen met bezetting > 90% totaal	500	929	1.016	993	838	586	608
Toename parkeerdruk door meer autogebruik	-	90	90	90	90	90	90
Toename parkeerdruk % in centrumgebied door meer autogebruik	-	5%	5%	5%	5%	5%	5%
Indicator zoekverkeer (km) in centrumgebieden (km)	229	320	366	366	345	280	268
Indicator zoekverkeer (km) in schilgebieden (km)	66	40	23	28	31	41	40

Wat opvalt in deze tabel:

- In alle scenario's neemt de parkeerdruk in de centrumgebieden toe, vooral in de scenario's a, b, en c. De minste toename ontstaat in de scenario's e en f.
- De parkeerdruk neemt in alle scenario's af in de schilgebieden doordat de werknemers dichterbij hun bestemming kunnen gaan parkeren.
- Het gratis parkeren verhoogt de kans op meer autogebruik zowel voor bezoekers als werknemers. Daardoor ontstaat een extra verhoging van de parkeerdruk.
- In alle scenario's, neemt het zoekverkeer toe. In scenario f is de toename het geringst.

Op basis van de analyse zijn de scenario's a, b, c en d afgevallen. De keuze zou dan moeten gaan tussen scenario e (gedurende minder uren betaald parkeren) of f (geen parkeerregulering in combinatie met een parkeergedragscode). De gemeente Oud-Beijerland heeft de ondernemers betrokken bij het maken van de afwegingen. Voor hen was scenario f een aantrekkelijke optie. Dit scenario sloot immers aan bij het ondernemersbeeld: geen parkeergeld betekent meer omzet.....

Scenariokeuze, besluitvorming en invoering

Naar de direct betrokken ondernemers is glashelder gecommuniceerd dat scenario f uitsluitend een positief effect kan hebben als de parkeergedragscode in acht wordt genomen door nagenoeg alle werknemers en werkgevers in het centrumgebied. Dat wil zeggen uitsluitend parkeren op daarvoor vooraf geselecteerde locaties. Door het Centrummanagement werd onderkend dat dit een behoorlijke opgave zou zijn, maar op basis van een inventarisatie van de intenties werd dit als haalbaar beoordeeld.

De meerderheid van de politiek deelde deze voorkeur. Hierbij moet worden opgemerkt dat diverse bewoners uit de centrumgebieden, hun zorgen uitten over het vrijlaten van het parkeren. Het systeem van parkeren voor vergunninghouders bood hen voldoende 'bescherming' tegen overlast. Zij waren bevreesd dat de parkeermogelijkheden voor hen zouden gaan afnemen. Deze vrees was helemaal ongegrond als de parkeergedragscode niet voldoende zou werken. Dat had de scenario-analyse al uitgewezen. In de praktijk zou dan immers scenario a ontstaan, waarin een verslechtering optreedt van de beschikbaarheid van parkeerplaatsen in het centrumgebied. Tevens ontstaat er dan meer zoekverkeer. In dat geval zou alleen in de schilgebieden de parkeerdruk verminderen.

In 2016 heeft de gemeenteraad besloten om daadwerkelijk over te gaan tot het opheffen van het betaald parkeren en het parkeren voor vergunninghouders. Met ingang van 1 juli 2016 is het vrij parkeren ingevoerd met afspraken over de parkeergedragscode. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Voldoende parkeeraanbod voor alle doelgroepen op acceptabele loopafstand.
- De parkeercapaciteit is openbaar en iedereen mag daar gebruik van maken.
- De bewoners en bezoekers hebben prioriteit boven de werknemers/ondernemers.
- Het beleid moet bijdragen aan een gastvrij centrum.
- Het parkeersysteem moet duidelijk zijn.
- Het beleid moet bijdragen aan een leefbaar centrum voor bewoners.
- Een robuust parkeersysteem dat de komende 10 jaar mee kan en wat goed handhaafbaar is.
- Economische vitaliteit van het centrum.

Effecten en beoordeling

In 2017 is een exacte herhaling van het parkeeronderzoek van 2015 uitgevoerd. Dat maakt het mogelijk om de effecten van vrij parkeren te beoordelen zowel wat betreft de verwachtingen (de prognoses) als de feitelijke situatie.

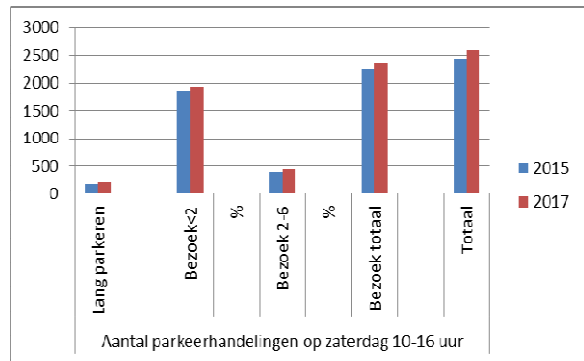
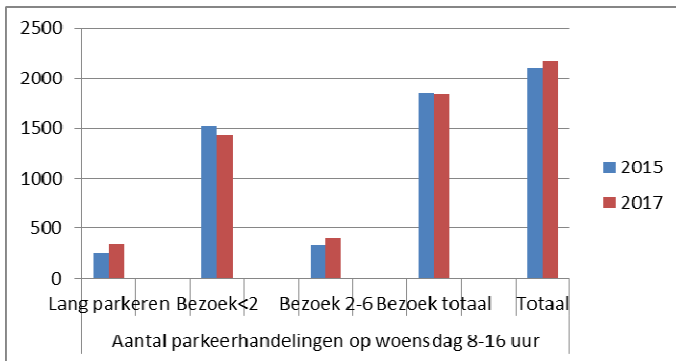
Op woensdag is het aantal parkeerhandelingen in 2015 en 2017 vrijwel gelijk gebleven. Er zijn wel lichte verschuivingen in de categorieën. In 2017 zijn meer langparkeerders (> 6 uur, hoofdzakelijk werknemers) waargenomen dan in 2015 (340 in 2017 versus 254 in 2015).

Mogelijke verklaringen zijn:

- Statistische schommelingen.
- Meer werkgelegenheid.
- Minder fietsgebruik en meer autogebruik doordat het gemakkelijker voor werknemers is geworden om te parkeren (gratis en dichtbij).

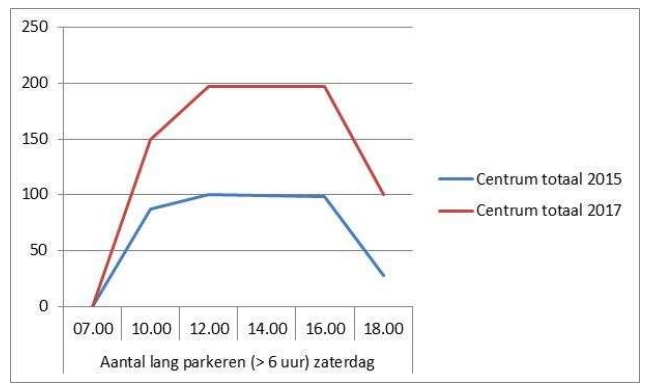
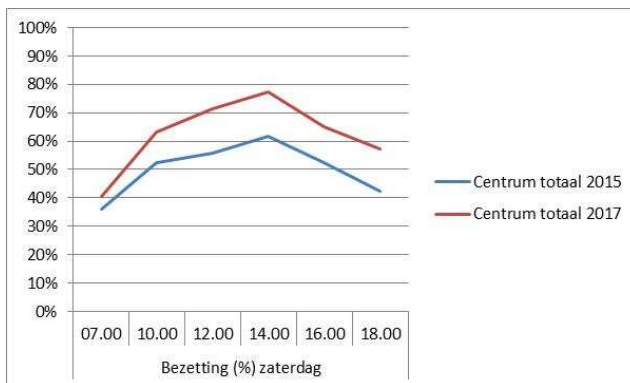
De omvang van de categorie bezoekers is nagenoeg gelijk. Er is wel een verschuiving naar een langere verblijfsduur: in 2017 zijn ten opzichte van 2015 65 bezoekers meer aangetroffen die langer parkeren dan 2 uur.

Op zaterdag was het verschil in het aantal langparkeerders kleiner (216 in 2017 versus 182 in 2015). Er zijn wel 4,5% meer bezoekers waargenomen (2.369 in 2017 versus 2.294 in 2015). Mogelijke verklaringen zijn: statistische schommelingen, economische groei, minder fietsgebruik, aantrekkingskracht gratis parkeren, weersinvloeden. Op zaterdag is geen wijziging van de parkeerduur waargenomen onder de bezoekers.



Op zaterdag is de bezetting in het centrumgebied op de drukste momenten (12-14 uur) in 2017 ongeveer 15% hoger dan in 2015. De bezettingsgraad in het gehele centrumgebied is in 2017 om 14.00 uur bijna 80%. Dat duidt er op dat delen van het centrumgebied volledig bezet zijn en dat het zoekverkeer toeneemt.

Het aantal langparkeerders (>6 uur) is fors toegenomen in het centrumgebied. Op zaterdag om 14.00 uur bedraagt het aantal aanwezige voertuigen, dat langer parkeert dan 6 uur, ongeveer 100 meer dan in 2015 (op woensdag 140). Dat is een toename van 5% van de beschikbare capaciteit. De stijging van de bezetting in het centrumgebied wordt voor een groot gedeelte veroorzaakt door de toename van de langparkeerders. Ook het aantal geparkeerde bezoekers is gestegen in het centrumgebied. Om 14.00 uur staan er in 2017 ongeveer 115 meer voertuigen geparkeerd dan in 2015. Deze komen voor een groot deel ook uit de schilgebieden.

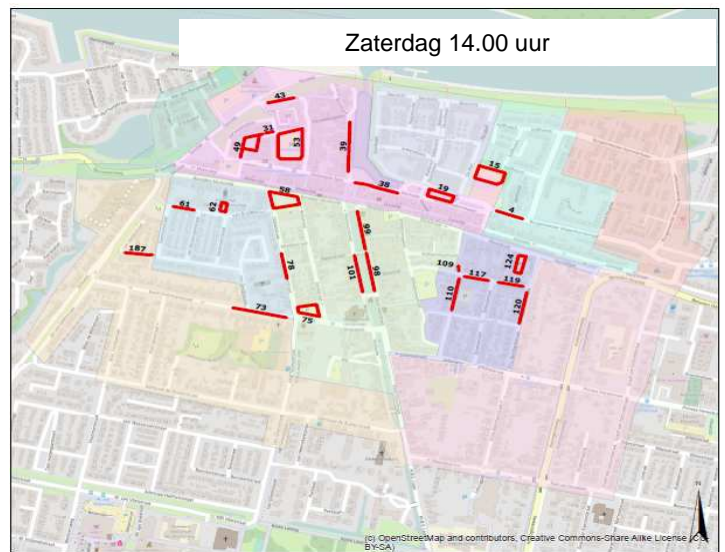
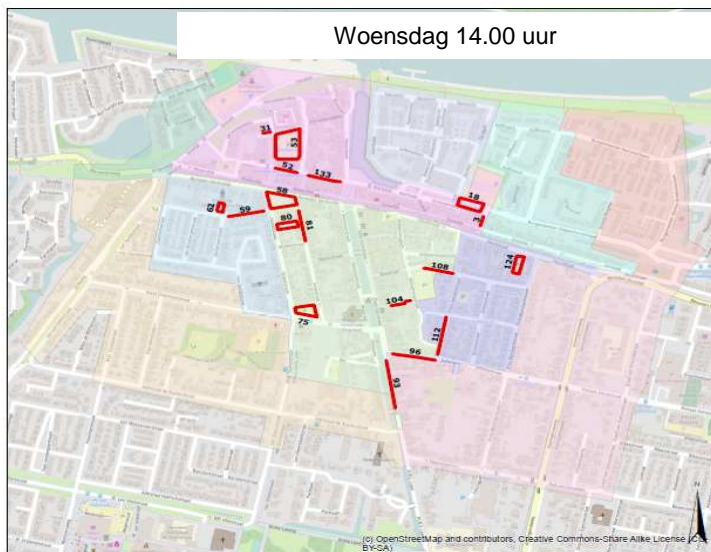


In de schilgebieden is het aantal aanwezige langparkeerders (14.00 uur) gedaald met 60 en het aantal aanwezige bezoekers eveneens met ongeveer 60. Blijkbaar parkeerden een aantal bezoekers voorheen buiten het gebied met betaald parkeren.

De verhoging van de parkeerdruk in het centrumgebied wordt veroorzaakt door:

- Meer langparkeerders (werknemers).
- Een toename van de verblijftijd.
- Meer bezoekers ten opzichte van 2015.
- Verschuiving van bezoekers vanuit de schilgebieden naar het centrum. Dat waren bezoekers die voorheen het betaald parkeren ontweken.

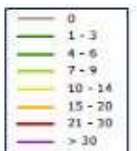
Op de volgende kaartbeelden is aangegeven waar de parkeerdruk op woensdag en zaterdag hoger was dan 90% in 2017 terwijl dat in 2015 niet het geval was.



Op de volgende kaartbeelden is aangegeven waar de langparkeeders parkeerden. Zij staan zeer verspreid en voor een groot gedeelte in het centrumgebied. De meeste langparkeeders staan niet op de voorkeurslocaties (parkeergedragscode).



• • • Voorkeurslocatie lang parkeren



Werkelijkheid en prognose

De waargenomen situatie van 2017 is voor de kengetallen eveneens vergeleken met de waargenomen situatie 2015 en de scenario's a (vrij parkeren zonder parkeergedragscode) en f (vrij parkeren met parkeergedragscode).

Kengetallen prognose en werkelijkheid zaterdag 14.00 uur				
	2015	2017	Prognose scenario a	Prognose scenario f
Aantal pp met bezetting > 90% in centrumgebieden	299	806	781	468
Aantal pp met bezetting > 90% in schilgebieden	201	76	148	140
Aantal pp met bezetting > 90% totaal	500	882	929	608
Indicator zoekverkeer (km) in centrumgebieden d (km)	230	382	320	268
Indicator zoekverkeer (km) in schilgebieden (km)	66	33	40	41

De beschikbaarheid van parkeerplaatsen is afgenomen en daarmee is ook het zoekverkeer toegenomen. Het waargenomen beeld in 2017 komt meer overeen met de prognose van scenario a (zonder parkeergedragscode) dan met de prognose van scenario f (met parkeergedragscode). Het parkeren voor bewoners en bezoekers is er niet gemakkelijk op geworden.

Wat zijn de conclusies?

- De verblijfsduur is toegenomen en op zaterdag zijn meer bezoekers per auto geconstateerd.
- Het is vrijwel zeker dat het autogebruik onder werknemers en mogelijk ook onder de bezoekers is toegenomen.
- Het voldoende onderschrijven en consequent uitvoeren van de parkeergedragscode is tot op heden niet tot stand gekomen. Er is een aantal bedrijven en werknemers die zich aan de parkeergedragscode houden, maar een meerderheid niet. Het belang van de parkeergedragscode wordt blijkbaar niet door alle ondernemers en werknemers onderschreven. Daarbij is nog een onderscheid te maken tussen winkels, dienstverlening en administratieve werkgelegenheid (kantoren).
- Zonder het consequent uitvoeren van de parkeergedragscode verbetert de parkeersituatie niet in het centrumgebied. De beschikbaarheid voor bezoekers en bewoners neemt af en het zoekverkeer neemt toe.
- De parkeerdruk in het centrumgebied neemt toe door: meer werknemers, een langere verblijftijd, meer bezoekers die voorheen in de schilgebieden parkeerden. Met deze effecten moet vooraf rekening worden gehouden.
- Voor de bezoekers is het voordeel ontstaan van gratis parkeren: geen kosten, geen kans op een parkeerboete, niet tijdgebonden. Daar staat tegenover dat de beschikbaarheid is afgenomen. Het is dan de vraag in welke richting de balans van de klantvriendelijkheid uitslaat. Eerdere onderzoeken elders hebben uitgewezen dat de bezoekers de beschikbaarheid belangrijker vinden dan de prijs voor parkeren (mits redelijk tarief). Het is in deze situatie nodig om de beoordeling scherper in beeld te krijgen door middel van een klanttevredenheidonderzoek.

Is bijsturing nu nog nodig en mogelijk?

- Gezien de afname van de beschikbaarheid en de toename van de parkeeroverlast voor bewoners in het centrumgebied is bijsturing gewenst. De vraag is echter hoe, omdat immers alle parkeerautomaten verwijderd zijn en het terugbrengen niet meer als optie wordt beschouwd.
- Er ligt een rol voor het Centrummanagement om de deelname aan de parkeergedragscode op het gewenste niveau te krijgen: het is nodig dat de bedrijven/werkgevers die voorzien in minimaal 90% van de werkgelegenheid zich conformeren aan de parkeergedragscode. Om de slaagkans optimaal te maken is het gewenst om inzicht te krijgen in de voorkeurslocaties voor de werknemers.
- Indien deze stap opnieuw onvoldoende effect heeft, zijn er twee mogelijkheden: de situatie accepteren zoals deze is of een meer dwingende bijsturing om de gewenste effecten (verhogen klantvriendelijkheid) alsnog te bereiken. Een mogelijkheid is om in één groot

- gebied (centrum plus schilgebieden) parkeren voor vergunninghouders in te voeren, echter slechts gedurende een korte periode van de dag: van 08 tot 10 uur. Dit geldt niet voor de locaties die worden bestemd voor het parkeren voor werknemers. Daar blijft het vrij parkeren.
- In plaats van stap 2 kan een 'inverse' regulering worden overwogen. Op de voorkeurslocaties voor de werknemers kan dan uitsluitend met een vergunning worden geparkeerd. De vergunningen zijn uitsluitend nodig tussen 8-10 uur, zodat voor de rest van de dag de parkeercapaciteit zo flexibel mogelijk kan worden gebruikt. De inverse regulering maakt het mogelijk om een beeld te krijgen van de bedrijven die meedoen en de bedrijven die niet of onvoldoende meedoen aan de parkeergedragscode. Voor deze laatste categorie ligt er een taak voor het Centrummanagement om ze te bewegen om mee te doen aan de parkeergedragscode. Het 'invers' parkeren maakt het ook mogelijk om de langparkeerders aan een specifieke (voorkeurs)locatie toe te wijzen en desgewenst ook voor enkele bewoners vergunningen te verstrekken. Het maakt de verdeling van de parkeercapaciteit op deze locaties beheersbaar en geeft de werknemers meer zekerheid over de beschikbaarheid voor hen op deze locaties.
 - Het uitbreiden van de parkeercapaciteit dicht bij het centrumgebied biedt geen oplossing. Het gevaar is namelijk zeer groot dat de extra capaciteit wordt ingenomen door langparkeerders. De essentie voor het verbeteren van het parkeersysteem is het onderschrijven en uitvoeren van de parkeergedragscode.

Omzetten van betaald parkeren naar volledig vrij parkeren in het centrumgebied is zonder aanvullende maatregelen (in de vorm van specifieke regulering) risicovol, tenzij een parkeergedragscode door de ondernemers en werknemers blijvend wordt onderschreven en uitgevoerd.