

SAMENVATTING REKENKAMERONDERZOEK

Parkeergarages en fietsenstallingen

De onderzoeksuitkomsten

Gemeente heeft aanmerkelijk belang en betrokkenheid bij parkeergarages in de stad

In en rond het centrum van Amersfoort zijn negen openbare parkeergarages beschikbaar met een totale capaciteit van 3.974 parkeerplaatsen. Het eigendom en het beheer van de parkeergarages is in verschillende handen. De gemeente Amersfoort heeft door eigendom, huur en verhuur van garages, het eigendom van de Amersfoort Parkeren BV en als lid van Coöperatie ParkeerService (CPS) een directe betrokkenheid en belang bij een viertal garages in de stad, waarvan er drie in het stadscentrum gelegen zijn. Deze drie centrumgarages hebben 930 parkeerplaatsen en hebben daarmee een aandeel van 23,4% van de beschikbare parkeerplaatsen in de centrumgarages. De vier 'gemeentelijke' garages worden geëxploiteerd door Amersfoort Parkeren BV, het beheer van de garages is uitbesteed aan CPS. De gemeente is niet de grootste aanbieder van parkeerplaatsen in de centrumgarages. Dat is Q-Park met 1.819 parkeerplaatsen, 45,9 % van de plaatsen in de centrumgarages. In de markt voor betaald parkeren in garages opereren private partijen en de overheid in een concurrentieverhouding met elkaar en dat vraagt bij de handelingen van de gemeente in relatie tot het garageparkeren tot een zorgvuldige toetsing aan de bepalingen in de Wet Markt en Overheid.

Beleid ten aanzien van parkeren gedateerd, maar toch nog actueel

De gemeente Amersfoort heeft geen beleid expliciet gericht op het (betaald) parkeren in parkeergarages. Het parkeerbeleidsplan Kiezen of delen? dat alle vormen van parkeren beslaat, is verouderd (2005-2015), maar is wat betreft de ambities nog steeds van toepassing. Het wordt niet meer periodiek geactualiseerd. Wat belangrijk is voor de uitvoering wordt wel actueel gehouden. Het beleid met betrekking tot parkeren, inclusief het parkeren in garages, is de laatste jaren onderdeel geworden van beleid met hogere doelen, zoals leefbaarheid (minder uitstoot, minder auto's op straat, overlast tegengaan, autoluwe binnenstad) bereikbaarheid en toegankelijkheid.

De beoordeling van de kwaliteit van het parkeren in garages

Uit de schouw van de garages door deskundigen en de beoordelingen door vaste klanten, deelnemers van het AmersfoortPanel, beheerders en andere stakeholders, blijkt dat de parkeergarages in Amersfoort over het geheel genomen een voldoende kwaliteit hebben. Het deskundigenoordeel is daarbij strenger dan dat van de deelnemers van het AmersfoortPanel, die bij alle garages een positiever oordeel hebben. Vaste klanten hebben soms een positiever, soms een negatiever beeld van hun garage dan de deskundigen. Dat neemt niet weg dat er toch wel aanmerkelijke verschillen zijn tussen de garages en dat de meeste garages op diverse elementen duidelijke verbeterpunten hebben. Twee 'gemeentelijke' garages bepalen de breedte van het kwaliteitsspectrum: garage Stadhuisplein scoort in het deskundigenoordeel op de meeste kwaliteitselementen een duidelijke onvoldoende en komt als slechtste garage uit het onderzoek. Garage Amerena scoort het best in het deskundigenoordeel.

Achtergrondinformatie

Het onderwerp

De rekenkamer Amersfoort heeft onderzoek gedaan naar parkeergarages en fietsenstallingen in Amersfoort.

Doel

Het doel van het onderzoek is te komen tot aanbevelingen voor verbetering van het geheel van parkeren en stallen, die mede dienstbaar zijn aan de plannen voor een autoluwe binnenstad.

De centrale vraag

Op welke aspecten kan (het beleid voor) het parkeren en stallen in de Amersfoortse openbaar toegankelijke parkeergarages en openbare bewaakte fietsenstallingen worden verbeterd en in hoeverre zijn de parkeergarages en fietsenstallingen toegerust voor een autoluwe binnenstad?

Scope

Het rekenkameronderzoek richt zich op het beleid van de gemeente ten aanzien van parkeren en de bevordering van de fietsmobiliteit, voor zover dat raakvlakken heeft met de parkeergarages en fietsenstallingen.

Daarnaast zijn dertien openbaar toegankelijke parkeergarages en drie

Verschillen in de kwaliteit tussen de garages lijken nauw samen te hangen met de leeftijd van de garages. Vrijwel alle garages die na 2000 zijn gebouwd, scoren bovengemiddeld. Dat is niet verwonderlijk omdat de eisen die aan garages en het parkeren worden gesteld, evolueren in de tijd. De infrastructuur van en voorzieningen in de nieuwe garages worden daarop aangepast. Oudere garages zijn dan al gauw kwalitatief wat onder de maat, omdat de infrastructuur niet eenvoudig of alleen tegen aanzienlijke kosten kan worden aangepast. Maar leeftijd/infrastructuur is niet de enige factor die de kwaliteit bepaalt. Ook het geheel van beheer en voorzieningen dragen daaraan bij. Zo zijn bij twee garages (Asch van Wijck en Flintplein) zowel op de parkeervloer als in het trappenhuis geen vluchtplannen aangetroffen.

De drie 'gemeentelijke' garages in het stadshart zijn alle wat ouder, wat mede verklaart dat de gemiddelde kwaliteit van het parkeerproduct in deze garages wat achterblijft bij die van de private tegenhangers in het stadscentrum. Een deel van deze particuliere garages is evenwel ouder dan de 'gemeentelijke' garages, maar heeft niettemin een hogere kwaliteitsscore. Verschillen in onderhoud, beschikbare voorzieningen en services spelen hier een rol.

Een ander opvallend punt is dat de garages met een beperkte functie (service voor winkelend publiek buiten het stadscentrum) waar gratis of relatief goedkoop geparkeerd kan worden (Het Boegbeeld, Emiclaer en De Nieuwe Hof) ruim benedengemiddeld scoren. Dit hangt mede samen met het lage ervaren niveau van services, communicatie en veiligheid in die garages.

Aandachtspunten voor verbetering die uit de schouw, raadpleging van abonnementhouders, AmersfoortPanel en de andere stakeholders komen, betreffen onder meer de communicatie, vindbaarheid, comfort, services, properheid en sociale veiligheid. Voor iedere afzonderlijke garage zijn deze aandachtspunten in kaart gebracht.

Weinig actueel inzicht in de kwaliteit van het betaald parkeren in garages

Door periodieke, onafhankelijke schouwen van de garages, klanttevredenheidsonderzoeken, klachtenmeldingen en registraties daarvan, kan een beeld verkregen worden van de kwaliteit van het parkeerproduct in de garages. Dit kan leiden tot actie voor verbetering. Een deel van de particuliere beheerders doet dat ook. Bij de 'gemeentelijke' garages in beheer bij CPS vinden dat soort onderzoeken op het niveau van de individuele garages noch op het niveau van de stad plaats. Dat neemt niet weg dat de gemeente natuurlijk wel een beeld van de kwaliteit van de eigen garages heeft. Het ontbreekt de gemeente echter aan actueel inzicht in de (ervaren) kwaliteit van het parkeren in haar garages, laat staan in dat van de andere, private garages. De raad wordt daarover dan ook niet geïnformeerd.

Geen communicatie en samenwerking tussen gemeente en private partijen

De betaald-parkeren-markt in garages is echt een markt, met concurrerende aanbieders, zeker in het stadshart. Er is geen communicatie en samenwerking tussen de gemeente en de private partijen op dit terrein. Niet op het terrein van beleidsontwikkeling en de uitvoering van beleid en ook niet op het terrein van het delen van informatie. Er wordt geen informatie gedeeld over bezettingsgraden, klachten en incidenten, de kwaliteit van de garages en de klanttevredenheid of plannen rond een autoluwe binnenstad.

openbare bewaakte fietsenstallingen in Amersfoort - ongeacht eigendom, beheer en exploitatie - onderworpen aan een kwaliteitstoets. Het betreft garages en stallingen die op 1 december 2019 in gebruik waren en die dat ook nog een geruime tijd (minimaal tot 2025) zullen zijn.

Buiten scope

Het rekenkameronderzoek richt zich niet op garages en stallingen die uitsluitend bedoeld zijn voor abonnementhouders of gelegen zijn bij specifieke bedrijven of instellingen en bedoeld zijn voor de eigen werknemers, bezoekers en klanten van dat bedrijf of die instelling, zoals de garage van Meander MC, Prénatal flagshipstore of IKEA. De uitzondering hierop is de Amerena-garage, omdat deze ook door Parkeren Amersfoort BV/CPS wordt geëxploiteerd en beheerd.

Het onderzoek richt zich ook niet op de drie P+R locaties bij de stations. Ook de fietsenstalling voor gemeentepersoneel onder het stadhuis en de NS-stalling bij Amersfoort CS zijn om die reden niet meegenomen. De fietsenstalling bij het Eemplein viel buiten de scope van het onderzoek omdat deze pas geopend is na de start van het onderzoek.

Beoordelingskader

In dit onderzoek staat de kwaliteit van parkeervoorzieningen in garages en fietsenstallingen

Ook de communicatie en overleg met andere stakeholders over het (gemeentelijk) parkeeraanbod is beperkt. Zo mist de Ondernemersvereniging Binnenstad Amersfoort (OBA) een overall visie en overleg over het betaald parkeren met alle aanbieders en stakeholders.

De gemeentelijke rol bij de fietsenstallingen

De gemeente heeft geen van de fietsenstallingen zelf in eigendom. Deze zijn alle in handen van particuliere partijen. Wel treedt de gemeente op als huurder en verhuurder van deze stallingen. Het beheer van de stallingen is op basis van een uitvoeringsovereenkomst in handen van Coöperatie ParkeerService gelegd. In deze overeenkomst is tevens bepaald dat het toezicht in de stallingen wordt verzorgd door vrijwilligers en werknemers van de stichting Fiets Afhandeling Centrale Amersfoort (FACA), een particulier initiatief in Amersfoort gericht op re-integratie van kansarmen op de arbeidsmarkt.

Gemeentelijk beleid ten aanzien van fietsenstallingen

De gemeente heeft dus een actieve rol bij het aanbieden van gratis bewaakte stallingsmogelijkheden voor fietsen en zij draagt daar via de huur van de panden en de opdrachtverlening aan CPS ook financieel aan bij. Deze rol past in het Amersfoortse beleid dat er op gericht is om de fiets als vervoermiddel meer te stimuleren en faciliteren. In het fietsplan Amersfoort Fietst uit 2016 wordt die stimulans overigens voornamelijk ingevuld door de fietsverbindingen richting de binnenstad te realiseren en te upgraden. Maar ook wordt onderkend dat het fietsparkeren op orde moet zijn. Dit betekent voldoende plekken, goede vindbaarheid en toegankelijkheid van fietsstallingen die geschikt zijn voor verschillende soorten fietsen en gebruikers. Op de belangrijkste aanrijdroutes voor de fiets naar de binnenstad is inmiddels bewegwijzering naar de fietsenstallingen aangebracht. In het fietsplan Amersfoort Fietst zijn geen nadere specificaties opgenomen met betrekking tot de kwaliteit, openingstijden, etc. van de fietsenstallingen.

De beoordeling van de kwaliteit van het stallen van fietsen

Uit de schouw van de fietsenstallingen door deskundigen en de beoordelingen door deelnemers van het AmersfoortPanel blijkt dat de stallingen over het geheel genomen een ruim voldoende tot goede (ervaren) kwaliteit hebben. Net als bij de garages, waarden de deelnemers aan het AmersfoortPanel de kwaliteit van het fietsparkeren bij alle stallingen positiever dan de deskundigen. De kwaliteitsscores van de afzonderlijke stallingen zijn redelijk vergelijkbaar. Verbeterpunten liggen met name op het terrein van vindbaarheid, hoewel daar al veel aan verbeterd is, communicatie en toegankelijkheid.

De kritiekpunten op de vindbaarheid en het matige gebruik van de fietsenstallingen worden gedeeld door de OBA. Het effect daarvan is dat nog steeds erg veel fietsen op straat gestald worden wat de uitstraling van de binnenstad nadelig beïnvloedt. Ook vindt de OBA dat de infrastructuur naar de fietsenstallingen moet worden verbeterd.

De autoluwe binnenstad in relatie tot parkeren in het kort

In december 2019 heeft de gemeenteraad het besluit genomen om de binnenstad autoluw te maken. In het voorjaar van 2021 is dat gerealiseerd. Om dit te bereiken zijn de volgende maatregelen met een relatie naar parkeren in het autoluwe gebied genomen:

centraal op basis van een deskundigenoordeel en de bevindingen van klanten. Er vindt in dit onderzoek dan ook geen toetsing van beleid aan een vooraf vastgesteld normenkader plaats. Wel wordt het vigerende beleid voor zover relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvragen in kaart gebracht. In het onderzoek wordt de kwaliteit van de onderzochte parkeergarages en fietsenstallingen beoordeeld op basis van een tool die gebouwd is op landelijke en internationale normen ten aanzien van de fysieke inrichting van de garages en stallingen en wensen/eisen van gebruikers.

Parkeergarages in het onderzoek

- Koestraat
- Stadhuisplein
- Flintplein
- Amerena
- Eemplein
- Oppidium
- Asch van Wijck
- Beestenmarkt
- St. Jorisplein
- Centrum Mondriaan
- Emiclaer
- Het Boegbeeld
- De Nieuwe Hof

Fietsenstallingen in het onderzoek

- St. Jorisplein
- Kamperbinnenpoort
- Amicitia

- Alleen bewoners, bedrijven in het autoluwe deel van de binnenstad, leveranciers en klanten die in het gebied moeten zijn (bestemmingsverkeer), bedrijven en bewoners in de ring om het autoluwe deel, bedrijven die regelmatig in het gebied moeten zijn en inwoners met een geldige GehandicaptenParkeerKaart komen voor een ontheffing voor het binnenrijden van het autoluwe gebied in aanmerking;
- Op straat is alleen vergunningparkeren toegestaan;
- 71 betaald parkeerplaatsen in het autoluwe gebied zijn opgeheven en beschikbaar gesteld aan vergunninghouders;
- Bezoekers van inwoners in de autoluwe binnenstad kunnen aan de rand van deze zone in de parkeergarages Koestraat, Stadhuisplein en Flintplein parkeren met een digitale bezoekersregeling waarbij een gereduceerd tarief geldt;
- De toegangswegen naar de binnenstad zijn aangepast.
- Er zijn twee toegangscamera's in het autoluwe gebied geplaatst.

De rol van garages en stallingen in het beleidsplan van de autoluwe binnenstad

In het beleidsplan Autoluwe Binnenstad is niet expliciet voorzien in een ondersteunende rol voor de parkeergarages en de fietsenstallingen bij het autoluwe maken van de binnenstad. In de uitwerking van de autoluwe binnenstad is niettemin een regeling opgenomen voor betaald parkeren in garages.

Het bezoek van een bewoner in het autoluwe deel van de binnenstad parkeert op eigen terrein of in een parkeergarage tegen een laag tarief via de digitale bezoekersregeling. Dat kan dan in de gemeentelijke centrumgarages.

Verwacht mag worden dat door het beperken van de toegang tot de autoluwe binnenstad, het omzetten van straatparkeren naar vergunningparkeren, het verminderen van het aantal betaald-parkeerplekken en de bezoekersregeling de parkeerdruk in met name de gemeentelijke garages en in de gebieden om het autoluwe deel van de binnenstad zal toenemen. Onduidelijk is of de gemeentelijke parkeergarages daartoe wel voldoende capaciteit hebben, daar een deel van de plaatsen in die garages al worden ingenomen door abonneementhouders. Met de keus voor de bezoekersregeling in de gemeentelijke centrumgarages is bovendien gekozen voor garages die in kwalitatief opzicht relatief onder de maat zijn.

Bezoekersregeling autoluwe binnenstad alleen in de gemeentelijke garages

Bezoekers van inwoners van het autoluwe deel van de binnenstad wordt geadviseerd om te parkeren in een van de gemeentelijke parkeergarages met gebruik van de aparte bezoekersregeling. Dezelfde dienstverlening wordt in de andere openbaar toegankelijke parkeergarages niet geboden. Hierover is ook geen overleg geweest met de private aanbieders. De parkeergarages Beestenmarkt en St. Jorisplein (beide van Q-Park) liggen op vergelijkbare afstand ten opzichte van het autoluwe deel van de binnenstad.

In dit onderzoek is de rechtmatigheid van het beleid over de autoluwe binnenstad niet onderzocht. Toch roept het feit dat de gemeente haar eigen parkeergarages gebruikt om het autoluwebeleid te faciliteren, de vraag op of dit rechtmatig is volgens de Wet Markt en Overheid. Deze wet stelt dat bij het exploiteren van openbare parkeergarages door de overheid, deze overheid moet acteren als ware zij een private exploitant. Het parkeertarief dat

Aanpak

- Deskresearch
- Schouwen
- 7 interviews
- Enquête onder abonneementhouders
- Enquête onder inwoners via AmersfoortPanel

Kernpunten in de schouwen

- Algemene beleving
- Bereikbaarheid en vindbaarheid
- Comfort
- Communicatie
- Onderhoud
- Prijs-kwaliteitverhouding
- Properheid
- Service
- Toegankelijkheid
- Veiligheid

Gesproken met

- Wethouder
- Ambtenaren
- CPS
- Exploitanten en beheerders
- Ondernemersvereniging Binnenstad Amersfoort
- Onbeperkt Amersfoort

Uitvoering

Rekenkamer
AMERSFOORT



Mr. Y Parking Guest

gehanteerd wordt moet minimaal kostendekkend zijn. Het is niet toegestaan om reducties te geven aan parkeerders om hiermee het beleid uit te voeren. Dit is een potentieel risico voor de gemeente.

Overleg met stakeholders in het kader van autoluwe binnenstad

In het voortraject heeft de gemeente zoals hierboven gesteld geen overleg gehad met de private exploitanten/beheerders van centrumgarages over de plannen en eventuele bijdrage daarin van de garages. Wel zijn de bewoners en ondernemers in de binnenstad over de plannen geïnformeerd.

De mogelijke gevolgen van de autoluwe binnenstad voor mensen met een bewegingsbeperking zijn in het voortraject niet met stakeholders besproken, waardoor bij Onbeperkt Amersfoort langere tijd onduidelijkheden over de gevolgen voor hun achterban zijn gebleven.

De aanbevelingen

Na beantwoording van de centrale vraag van het onderzoek, ziet de rekenkamer op enkele onderdelen aanleiding om een aanbeveling te doen.

Kwaliteitsimpuls gemeentelijke garages

De drie gemeentelijke centrumgarages scoren benedengemiddeld wat betreft de (ervaren) kwaliteit van het parkeren. Het onderzoek laat op diverse elementen tekortkomingen in de gemeentelijke garages zien.

Aanbeveling: Overweeg een gericht investeringsprogramma om de kwaliteit van de gemeentelijke garages te vergroten en informeer de raad over de resultaten daarvan. Betrek daarbij ook de nog resterende levensduur van de garages en verwachtingen over de functie van de garages bij voorzienbare ontwikkelingen met betrekking tot automobilititeit in de binnenstad.

Overleg met private exploitanten en stakeholders

Parkeervoorzieningen zijn in de regel het eerste en het laatste beeld van een bezoeker aan de stad. Daarmee zijn parkeergarages vaak het visitekaartje van de stad. Hoewel de gemeente geen directe invloed heeft op de uitstraling en de wijze van beheer en exploitatie van de private parkeergarages, is het wel aan te bevelen dat de gemeente zicht houdt op de kwaliteit van parkeren. Dit kan bijvoorbeeld door het gezamenlijk ondertekenen van een convenant waarin de exploitanten zich committeren aan de verbetering van verschillende aspecten van de parkeergarages. Hierin kunnen ook afspraken gemaakt worden over het meten van klanttevredenheid, het monitoren van het aantal klachten, het borgen van de (sociale) veiligheid en de invoering van een dynamisch parkeerroute informatiesysteem waarmee de actuele bezetting van de garages in beeld kan worden gebracht om parkeerstromen beter te geleiden.

Aanbeveling: Neem als gemeente het initiatief om het totale kwaliteitsbeeld van parkeren te verbeteren samen met de exploitanten, beheerders en stakeholders. Stem met de private parkeerexploitanten af hoe de klanttevredenheid van parkeerders in Amersfoort periodiek en integraal kan worden gemeten, waarbij samen wordt gekeken naar mogelijkheden om de algemene parkeersituatie te verbeteren en informeer de raad hierover.

Vergroot het gebruik van fietsenstallingen

Uit het onderzoek blijkt dat de fietsenstallingen over het geheel genomen een ruim voldoende tot goede (ervaren) kwaliteit hebben. Verbeterpunten liggen met name op het terrein van vindbaarheid, communicatie en toegankelijkheid.

Het effect daarvan is dat nog steeds erg veel fietsen op straat gestald worden wat de uitstraling van de binnenstad nadelig beïnvloedt.

Aanbeveling: Maak een integraal plan van aanpak voor het vergroten van het gebruik van de fietsenstallingen. Geef in dit plan aandacht aan het verbeteren van de bereikbaarheid en vindbaarheid van de fietsenstallingen, het bieden van meer gebruikersgemak voor fietsen met afzonderlijke afmetingen, en het verruimen van de openingstijden van de fietsenstallingen met name in de avonduren zodat deze niet alleen aansluiten op de winkeltijden, maar ook op andere functies van de binnenstad. En monitor periodiek het gebruik van de huidige fietsenstallingen, zodat indien nodig capaciteit of aantal locaties tijdig uitgebreid kan worden.

Gemeente concurreert met private partijen

In de markt voor betaald parkeren in garages opereren private partijen en de gemeente Amersfoort in een concurrentieverhouding met elkaar. De gemeente gebruikt haar eigen parkeergarages om het autoluwb beleid te faciliteren. Dit roept de vraag op of dit rechtmatig is volgens de wet Markt en Overheid. Deze wet stelt dat bij het exploiteren van openbare parkeergarages door de overheid, deze overheid moet acteren als ware zij een private exploitant. Het parkeertarief dat gehanteerd wordt, moet minimaal kostendekkend zijn. Het is niet toegestaan om reducties te geven aan parkeerders om hiermee het beleid uit te voeren.

Aanbeveling: Zorg voor een zorgvuldige toetsing aan de bepalingen in de Wet Markt en Overheid van de handelingen van de gemeente in relatie tot het garageparkeren, en specifiek in relatie tot de rol van de gemeentelijke parkeergarages in het beleid van de autoluwe binnenstad.

Monitor de effecten van de autoluwe binnenstad

Verwacht mag worden dat door het beperken van de toegang tot de autoluwe binnenstad, het omzetten van straatparkeren naar vergunningparkeren, het verminderen van het aantal betaald-parkeerplekken en de bezoekersregeling de parkeerdruk in met name de gemeentelijke garages en in de gebieden om het autoluwe deel van de binnenstad zal toenemen. Onduidelijk is of de gemeentelijke parkeergarages daartoe wel voldoende capaciteit hebben, daar een deel van de plaatsen in die garages al worden ingenomen door abonnementhouders.

Aanbeveling: Meet het effect van de autoluwe binnenstad op de parkeerdruk van de straatparkeerplaatsen en parkeergarages in en rond het centrum. Informeer de raad periodiek over het effect van de autoluwe binnenstad en de bezetting van de parkeervoorzieningen in en rond het centrum, de bereikbaarheid en klanttevredenheid over het auto- en fietsparkeren.