

In opdracht van:  
Gemeente Hilversum

Projectnummer:  
M10000-R-E

Datum:  
27-03-2026



**Procesevaluatie uitbreiding betaald  
parkeergebied Hilversum**



<b>MANAGEMENTSAMENVATTING</b>	<b>3</b>
<b>1. INTRODUCTIE</b>	<b>6</b>
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel en onderzoeksvragen	6
1.3 Onderzoeksproces	7
1.4 Leeswijzer	8
<b>2. BELEIDSVORMING &amp; BESLUITVORMING</b>	<b>9</b>
2.1 Beleidsvorming, doelen en uitgangspunten	9
2.2 Besluitvorming	11
2.3 Samenvattende bevindingen	14
<b>3. UITVOERING &amp; ORGANISATIE</b>	<b>15</b>
3.1 Organisatie en rolverdeling (intern en extern)	15
3.2 Het proces van uitvoering	16
3.3 Samenvattende bevindingen	19
<b>4. PARTICIPATIE &amp; COMMUNICATIE</b>	<b>20</b>
4.1 Het participatieproces tijdens beleidsvorming	20
4.2 Communicatie & participatie tijdens uitvoering	22
4.3 Samenvattende bevindingen	26
<b>5. CONCLUSIES &amp; AANBEVELINGEN</b>	<b>27</b>
5.1 Conclusies	27
5.2 Aanbevelingen	29

*Colofon*

*Kristel Bronsvoot  
Otto Cazemier  
Veronique Rietman  
Jeroen Visscher*

*Copyright*

*Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.*

*No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.*





## MANAGEMENTSAMENVATTING

Voorliggend rapport bevat de procesevaluatie van de uitbreiding van het betaald parkeergebied in Hilversum. De evaluatie richt zich op de wijze waarop beleidsvorming, besluitvorming, uitvoering en participatie hebben plaatsgevonden, welke keuzes daarbij zijn gemaakt, welke consequenties dat heeft gehad en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken.

### Onderzoeksanpak

Het onderzoek is uitgevoerd tussen oktober 2025 en maart 2026 en bestond uit een combinatie van deskresearch en kwalitatieve verdieping:

- analyse van beleidsstukken (o.a. Mobiliteitsvisie 2040, Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040, Parkeerbeleid 2023) en besluitvorming, inclusief raadsvoorstellen, collegebesluiten, moties en amendementen;
- analyse van communicatie, media en participatieverslagen, inclusief inloopavonden, participatiebijeenkomsten en de gemeentelijke berichtgeving;
- analyse van schriftelijke vragen, klachten en bezwaren, waaronder ruim 9.000 e-mails;
- interviews met medewerkers van de gemeente Hilversum en Coöperatie ParkeerService;
- panelgesprekken met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en onderwijsinstellingen;
- twee raadsbijeenkomsten voor het ophalen en toetsen van bevindingen;
- vergelijkende analyse met drie andere steden die recent een vergelijkbare uitbreiding doorvoerden: Amersfoort, Haarlem en Gouda.

Het rapport is thematisch opgebouwd rond drie hoofdthema's: beleidsvorming & besluitvorming, uitvoering & organisatie en participatie & communicatie. Hieronder geven we de belangrijkste conclusies per thema beknopt weer.

### 1. Beleidsvorming & besluitvorming

De uitbreiding van betaald parkeren is het resultaat van een meerjarig beleidsproces waarin mobiliteit, parkeren en ruimtelijke ontwikkeling in samenhang zijn uitgewerkt. De keuze om het betaald parkeergebied in één keer uit te breiden tot aan de buitenring, zoals opgenomen in het Coalitieakkoord 2022-2026, is beleidsmatig navolgbaar en past binnen de kaders van de Mobiliteitsvisie. Deze koerswijziging was niet gebaseerd op actuele parkeerdruk per wijk of straat, maar op het doorbreken van het structureel verplaatsen van het waterbedeffect en het ondersteunen van bredere mobiliteitsdoelen.

De integrale vaststelling van het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit en het Parkeerbeleid op dezelfde avond heeft bijgedragen aan samenhang en integraliteit. Tegelijkertijd waren bij de vaststelling bepaalde implicaties, zoals de koppeling tussen tarieven van bezoekersvergunningen en reguliere parkeertarieven, niet expliciet in beeld, waardoor latere aanpassingen nodig waren. Ook zijn er na vaststelling voorstellen doorgevoerd om bepaalde doelgroepen tegemoet te komen. Deze bijstellingen waren vaak logisch en begrijpelijk, maar hebben de samenhang en uitlegbaarheid van het beleid onder druk gezet.

Van de maatregelen uit het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit werd op de korte termijn vooral de uitbreidingsmaatregel zichtbaar en voelbaar. Daardoor werd de integraliteit van het beleid, zoals beoogd bij de vaststelling, in de uitvoering minder zichtbaar.



## 2. Uitvoering & organisatie

De uitvoering van de uitbreiding kende een korte doorlooptijd en is grotendeels volgens planning verlopen. De strakke fasering maakte het mogelijk om binnen korte tijd een omvangrijke uitbreiding te realiseren, waarmee de gemeente een belangrijke randvoorwaarde voor diverse ruimtelijke opgaves effectief heeft gerealiseerd. De samenwerking tussen de gemeente en Coöperatie ParkeerService was helder ingericht: de gemeente bleef verantwoordelijk voor beleidsmatige duiding en besluitvorming, terwijl Coöperatie ParkeerService de technische uitvoering en vergunningverlening verzorgde.

Tegelijkertijd kende de uitvoering duidelijke knelpunten:

- veel uitvoeringsmedewerkers startten na de beleidsvaststelling, waardoor kennis van beleidsafwegingen tijdens de uitvoering opnieuw moest worden opgebouwd;
- regelingen zoals POET en GROEP bleken vanwege het schaalniveau en de impact complex en vroegen veel maatwerk. De bezwaarprocedure werd een belangrijk instrument om regeltoepassing te verduidelijken, wat leidde tot risico's op (ervaren) willekeur;
- de beperkte tijd tussen fasen bood weinig ruimte om structureel te leren van eerdere invoeringen;
- de grootschalige invoering binnen afzienbare tijd leidde tot veel maatschappelijke vragen, klachten of bezwaren en daardoor een hoge uitvoeringsdruk.

Daarnaast kwamen twee operationele aandachtspunten duidelijk naar voren:

- de parkeerapp werd breed als slecht werkend ervaren;
- gebiedsgrenzen en regelingen waren voor sommige inwoners of belanghebbenden onvoldoende duidelijk.

Deze factoren zorgden voor aanvullende vragen, frustratie en incidenteel foutparkeren.

## 3. Participatie & communicatie

De participatie over parkeren vond plaats binnen participatietrajecten rond de Mobiliteitsvisie 2040 en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040. Bij de participatie rond het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit was het parkeerbeleid slechts één van de elf thema's. Dat versterkte de onderlinge samenhang, maar leidde er ook toe dat veel inwoners de uitbreidingsmaatregel niet als afzonderlijk onderwerp herkenden.

De opkomst bij de participatie over het uitvoeringsprogramma was beperkt en niet volledig representatief. Hoewel de gemeente conform participatiebeleid heeft gehandeld, blijkt dat de perceptie van belanghebbenden anders was: een deel van de inwoners ervoer de participatie als onvoldoende specifiek of heeft de communicatie hierover gemist. Dit participatiedilemma – lage betrokkenheid in de visiefase en hogere betrokkenheid zodra maatregelen concreet worden – is herkenbaar bij visiegedreven beleidsprocessen en moeilijk volledig te voorkomen.

Tijdens de uitvoering verschoof participatie naar informeren. De gemeente communiceerde via digitale kanalen en huis-aan-huisbrieven, en organiseerde inloopbijeenkomsten voor toelichting en ondersteuning. Deze bijeenkomsten werden door een deel van de inwoners ervaren als inspraakmomenten, wat tot teleurstelling leidde toen bleek dat beleidskeuzes niet meer openstonden voor aanpassing. Voor organisaties met langere planningshorizonten, zoals scholen en zorginstellingen, was de aankondigingstermijn van circa twee maanden soms onvoldoende.



**Tot slot**

De complexiteit van de maatregel, het tempo van uitvoering en de persoonlijke impact van de maatregel waren bepalende factoren in de ervaren knelpunten. Dit leidde tot een hoge belasting van de uitvoeringsorganisatie en tot veel vragen en bezwaren vanuit de samenleving. Deze factoren versterken elkaar en vragen om expliciete aandacht bij toekomstige trajecten.





## 1. INTRODUCTIE

### 1.1 Aanleiding

In 2023 heeft de gemeente Hilversum een nieuw parkeerbeleid vastgesteld als onderdeel van het bredere Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040. Dit beleid omvatte onder meer de aanpassing van parkeertarieven, de invoering van een nieuw vergunningensysteem, de herindeling van vergunningsgebieden en de gefaseerde uitbreiding van het betaald parkeergebied. Deze maatregelen zijn bedoeld om de bereikbaarheid van Hilversum te verbeteren en tegelijkertijd ruimte te bieden aan woningbouw en een toekomstbestendige mobiliteitsstructuur.

De gemeente Hilversum wil nu inzicht krijgen in de uitvoering en werking van dit beleid, met bijzondere aandacht voor de uitbreiding van het betaald parkeergebied. De gemeenteraad heeft behoefte aan een gedegen evaluatie, waarbij eerst het proces van invoering wordt onderzocht en daarna de effecten van de uitbreiding in kaart worden gebracht. Gemeente Hilversum heeft Mobycon gevraagd om de proces- en effectevaluatie uit te voeren. Deze rapportage bevat de resultaten van de procesevaluatie van het parkeerbeleid.

### 1.2 Doel en onderzoeksvragen

De doelstelling van de evaluatie is om in beeld te brengen en te reflecteren op hoe het proces van uitbreiding van betaald parkeren is verlopen.

Als scope van het onderzoek geldt de uitvoeringsperiode: vanaf vaststelling van het parkeerbeleid in juli 2023 tot aan het einde van de uitbreiding van betaald parkeren in september 2025. Omdat de keuzes die in verschillende beleidstrajecten (vanaf de Mobiliteitsvisie 2040 tot en met het vaststellen van het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 en het Parkeerbeleid Hilversum) zijn gemaakt van invloed zijn op het proces van uitbreiding, nemen we de periode april 2021 – juli 2023 mee ter duiding van de periode die daarop volgt.

Dit onderzoek dient antwoord te geven op de onderstaande onderzoeksvragen:

1. Op basis waarvan zijn er beleidskeuzes gemaakt in het beleidsvormingsproces, en hoe zijn deze keuzes onderbouwd?
2. Hoe is het proces van uitvoering van het parkeerbeleid verlopen, zowel intern als in afstemming met externe partijen? In hoeverre is het proces volgens plan verlopen?
3. Welke actoren (binnen en buiten de gemeente) waren betrokken bij de uitvoering, en hoe verliep de samenwerking en afstemming met deze partijen?
4. Hoe zijn belangen, wensen en zorgen van verschillende stakeholders (inwoners, ondernemers, bezoekers) opgehaald, gewogen en meegenomen?
5. Op welke manier is er in de uitvoering gecommuniceerd met belanghebbenden en in hoeverre heeft dit bijgedragen aan draagvlak?
6. Welke overige knelpunten/aandachtspunten kwamen naar voren in de uitvoering?
7. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van de uitvoering van vergelijkbare trajecten?



#### Afbakening en toetsingskader van de procesevaluatie

In de procesevaluatie staat niet de vraag centraal of het gevoerde beleid 'goed' of 'fout' is, of dat de gekozen maatregelen wenselijk of onwenselijk zijn. Ook wordt geen juridisch oordeel gegeven over de rechtmatigheid van besluiten of procedures.

De evaluatie richt zich op de wijze waarop het proces van beleidsvorming, besluitvorming en uitvoering is verlopen: welke keuzes zijn gemaakt, op basis van welke overwegingen en informatie, en welke consequenties hebben deze keuzes in de praktijk gehad? Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre het proces navolgbaar en consistent was en paste binnen de geldende beleidskaders, bestuurlijke afspraken en de context waarin de keuzes zijn gemaakt. Waar relevant worden spanningen, dilemma's en alternatieve keuzemogelijkheden benoemd. De procesevaluatie beoogt daarmee inzicht te bieden in hoe het proces is verlopen en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken.

### 1.3 Onderzoeksproces

Om tot een goed beeld van het proces van uitbreiding van betaald parkeren te komen, zijn de volgende stappen doorlopen.

#### 1. Analyse van bestaande bronnen

Om in beeld te krijgen hoe het parkeerbeleid tot stand is gekomen en is uitgevoerd is er gestart met een analyse van verschillende bronnen, namelijk:

- de relevante beleidsstukken en de daarin benoemde beleidsdoelstellingen;
- de besluitvormingsprocedure;
- de berichtgeving in de media;
- de communicatie van de gemeente richting inwoners en andere betrokkenen;
- de verslagen en resultaten van participatiesessies;
- de klachten en vragen van inwoners of andere belanghebbenden die via e-mails bij de gemeente zijn binnengekomen en de afhandeling daarvan (op globaal niveau);
- parkeerbeleid en nieuwsartikelen van steden van vergelijkbaar formaat, namelijk Amersfoort, Haarlem en Gouda (op hoofdlijnen).

#### 2. Betrekken van belanghebbenden

Naast de analyse van bestaande bronnen zijn verschillende belanghebbenden betrokken voor verdere verdieping op de evaluatiethema's:

- door middel van interviews met de gemeentelijke organisatie en Coöperatie ParkeerService zijn inzichten verworven over hoe de interne processen zijn verlopen, hoe de besluitvorming eruitzag en hoe de uitvoering van het beleid heeft plaatsgevonden. In totaal is er met 9 deelnemers gesproken;
- er zijn twee panelgesprekken gehouden met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties om inzicht te krijgen in hoe zij het proces van uitbreiding van betaald parkeren hebben ervaren;
- de bevindingen van het onderzoek zijn gedeeld met een klankbordgroep, die is aangesteld om mee te denken, te signaleren en te reflecteren. Deze klankbordgroep is in het kader van de procesevaluatie twee keer bij elkaar gekomen.



### 3. Raadsbijeenkomsten

Tot slot zijn er twee raadsbijeenkomsten gehouden, waarbij de gemeenteraad de gelegenheid kreeg om input te leveren voor de procesevaluatie. De eerste raadsbijeenkomst was bedoeld om input bij de raad op te halen voor de procesevaluatie en de eerste bevindingen van de procesevaluatie met de raad te delen en gezamenlijk te duiden. Tijdens de tweede raadsbijeenkomst werden kaders voor de effectevaluatie opgehaald en getoetst. Deze kaders zijn beschreven in bijlage 1.

Bijlage 2 bevat een uitgebreidere beschrijving van de onderzoeksmethodiek.

## 1.4 Leeswijzer

Voorliggend evaluatierapport bestaat uit 3 thematische hoofdstukken, namelijk:

- hoofdstuk 2 beschrijft hoe het parkeerbeleid is ontstaan en hoe de besluitvorming hierover heeft plaatsgevonden. Daarbij gaan we in op beleidsmatige doelen en uitgangspunten, bestuurlijke keuzes en de formele besluitmomenten;
- in hoofdstuk 3 staat de uitvoering van het parkeerbeleid centraal. Dit hoofdstuk beschrijft hoe de uitbreiding van het betaald parkeergebied organisatorisch is ingericht en hoe het uitvoeringsproces in de praktijk is verlopen;
- hoofdstuk 4 gaat in op de manier waarop inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden zijn betrokken en geïnformeerd. We beschrijven welke vormen van participatie en communicatie zijn ingezet, hoe deze zijn ervaren en welke vragen, zorgen en spanningen daarbij naar voren zijn gekomen.

Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen van de procesevaluatie. In bijlage 1 zijn de kaders opgenomen voor de effectevaluatie. Deze kaders omschrijven zowel de procesmatige als de inhoudelijke aspecten die van belang zijn voor het beoordelen van de effecten van het parkeerbeleid. Overige bijlagen bevatten verdere specificaties en uitwerkingen van de bronnen die in het kader van de procesevaluatie zijn geanalyseerd.

#### Structuur thematische hoofdstukken (2 t/m 4)

De thematische hoofdstukken (2 t/m 4) kennen per paragraaf dezelfde opbouw, zodat de verschillende thema's op een consistente en vergelijkbare manier worden geanalyseerd:

1. Feitelijke reconstructie: hoe zag het proces eruit, wie was wanneer betrokken, wie heeft welke besluiten gemaakt?
2. Keuzes en gevolgen: welke keuzes zijn er gemaakt en hoe zijn deze onderbouwd? Welke consequenties hadden deze keuzes?
3. Duiding: waar versterken verschillende perspectieven elkaar of waar levert dit juist frictie op?

Vervolgens bevatten deze hoofdstukken een beknopte vergelijking met andere steden van vergelijkbaar formaat (Amersfoort, Haarlem en Gouda) waar de uitbreiding van betaald parkeren recent heeft gespeeld. Deze vergelijking plaatst het Hilversumse proces in perspectief en laat zien in hoeverre vraagstukken rond beleidskeuzes, uitvoering en participatie ook elders voorkomen. De thematische hoofdstukken sluiten af met samenvattende bevindingen.



## 2. BELEIDSVORMING & BESLUITVORMING

In dit hoofdstuk schetsen we hoe het beleidsvormingsproces eruit heeft gezien, welke beleidsdoelen en uitgangspunten zijn vastgesteld met betrekking tot parkeren en hoe de besluitvorming eruitzag. Daarmee komen we tot een eerste beantwoording van onderzoeksvraag 1. Dit hoofdstuk is uitgewerkt op basis van een analyse van de relevante beleidsstukken, de interviews met betrokken gemeenteambtenaren en Coöperatie ParkeerService en input uit de raadsbijeenkomsten.

### 2.1 Beleidsvorming, doelen en uitgangspunten

#### **Feitelijke reconstructie**

De uitbreiding van het betaald parkeergebied in Hilversum is het resultaat van een meerjarig beleidsproces waarin mobiliteit, parkeren en ruimtelijke ontwikkeling in samenhang zijn uitgewerkt.

#### *Mobiliteitsvisie 2040 (vastgesteld door de gemeenteraad in april 2021)*

De Mobiliteitsvisie 2040 schetst de lange termijn ambitie voor bereikbaarheid en mobiliteit in Hilversum. In de visie wordt vastgesteld dat Hilversum te maken heeft met uitdagingen op het gebied van verkeersdrukte en parkeerruimte. Voor 2040 wordt een toekomstbeeld geschetst waarin het centrum autoluw is, de openbare ruimte wordt benut voor lopen, fietsen en groen en bezoekers hun auto parkeren in voorzieningen aan de randen van de stad. Parkeren wordt daarmee nadrukkelijk geïntegreerd als sturingsinstrument binnen een bredere mobiliteitstransitie, niet als doel op zich.

#### *Coalitieakkoord 2022-2026*

Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 is er in de Hilversumse gemeenteraad een nieuwe coalitie gevormd tussen Hart voor Hilversum, CDA, VVD en GroenLinks. Deze partijen hebben een coalitieakkoord opgesteld waarin expliciet is opgenomen dat gereguleerd parkeren wordt ingevoerd tot aan de buitenring. Als redenen worden genoemd:

- het verlagen van de parkeerdruk;
- het creëren van ruimte voor woningbouw zonder bijbehorende parkeergelegenheid, zoals bij wonen boven winkels.

Het coalitieakkoord is richtinggevend geweest voor de verdere beleidsuitwerking, maar is niet door de gemeenteraad vastgesteld.

#### *Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 (vastgesteld door de gemeenteraad op 19 juli 2023)*

Het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 vormt de vertaalslag van de mobiliteitsvisie naar concrete maatregelen. Hierin worden de doelen van het parkeerbeleid expliciet benoemd, namelijk:

- het verbeteren van de bereikbaarheid van Hilversum;
- het creëren van ruimte voor groen, lopen, fietsen, laad- en losplekken en specifieke parkeerplaatsen voor gehandicapten;
- het terugbrengen van de ruimte die de auto inneemt in het straatbeeld.

Het uitvoeringsprogramma benadrukt dat parkeerbeleid alleen effectief kan zijn in samenhang met investeringen in alternatieven, zoals fietsvoorzieningen, openbaar vervoer en deelmobiliteit. Het uitvoeringsprogramma verwijst voor de verdere uitwerking van de parkeermaatregelen naar het gelijktijdig opgestelde Parkeerbeleid Hilversum.



Ter ondersteuning van het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit zijn er diverse deelonderzoeken uitgevoerd, waaronder “Deelonderzoek 8: Parkeren”, waarin Royal HaskoningDHV de mogelijkheden voor het realiseren van een innovatief parkeerbeleid onderzoekt. In dit deelonderzoek is parkeren expliciet gepositioneerd als één van de instrumenten binnen een bredere mobiliteitsaanpak. Het rapport benadrukt dat parkeerbeleid geen op zichzelf staande maatregel is, maar alleen effectief kan zijn in samenhang met andere mobiliteitsmaatregelen, zoals investeringen in fietsvoorzieningen, openbaar vervoer, deelmobiliteit en ketenmobiliteit. Dit rapport is als bijlage meegenomen in de raadsbehandeling van het uitvoeringsprogramma en in het raadsvoorstel wordt expliciet naar de deelonderzoeken verwezen om het belang van samenhang in maatregelen te benadrukken.

*Parkeerbeleid Hilversum (vastgesteld door de gemeenteraad op 19 juli 2023)*

Het Parkeerbeleid Hilversum werkt bovenstaande uitgangspunten verder uit. Het doel van het beleid is “om Hilversum beter bereikbaar te maken, meer groen in het straatbeeld terug te brengen en meer ruimte te krijgen om te lopen, fietsen en voor speciale parkeerplaatsen”. In het beleid wordt beschreven dat het bezit en gebruik van de auto wordt ontmoedigd, maar nadrukkelijk niet wordt geweerd. In het hoofdstuk over het gereguleerd (betaald) parkeren is vastgelegd dat:

- uitbreiding van het betaald parkeren tot aan de buitenring bedoeld is om het structurele verplaatsen van parkeerdruk als gevolg van de eerdere straatje-voor-sstraatje aanpak te voorkomen;
- uitbreiding van het betaald parkeren tot aan de buitenring een beleidskeuze is die niet is gebaseerd op de actuele parkeerdruk per wijk of straat;
- parkeerdrukmetingen worden ingezet voor monitoring van gebieden buiten het betaald parkeergebied, oftewel buiten de buitenring.

Volgend op het parkeerbeleid zijn de Nota Parkeernormen 2023 en de Parkeerverordening 2023 vastgesteld. Het laatstgenoemde document is de juridische grondslag voor het parkeerbeleid, waarin de kaders zijn vastgesteld voor het heffen van de parkeerbelasting. Deze is in 2025 geactualiseerd.

Bijlage 3 bevat een tijdlijn met daarin de belangrijkste momenten uit het beleidsvormingsproces.

**Keuzes en gevolgen**

Met het vaststellen van het parkeerbeleid heeft de gemeenteraad bewust gekozen voor een koerswijziging ten opzichte van het eerdere beleid, waarin uitbreiding van betaald parkeren altijd plaatsvond op verzoek van inwoners en per straat of buurt. Deze eerdere aanpak leidde tot een herhaald waterbedeffect richting aangrenzende straten en daarmee tot verschoven parkeerproblemen. Door te kiezen voor uitbreiding tot aan de buitenring is ingezet op:

- duidelijkheid over de grenzen van het betaald parkeergebied;
- het voorkomen van voortdurende verzoeken tot uitbreiding;
- het ondersteunen van bredere ruimtelijke en mobiliteitsdoelen.

Uit de praktijk blijkt dat na vaststelling van het parkeerbeleid opnieuw verzoeken tot uitbreiding zijn ingediend vanuit gebieden buiten de buitenring. Dit wijst erop dat het beoogde effect van het voorkomen van uitwijkgedrag niet in alle gevallen volledig is gerealiseerd. Deze constatering raakt echter primair aan de effectevaluatie en niet aan de beoordeling van het beleidsvormingsproces zelf. In het Parkeerbeleid 2023 wordt voorgesorteerd op deze effecten door de voorgestelde jaarlijkse monitoring van de parkeerdruk in de gebieden buiten de buitenring.





Een belangrijk kenmerk van het beleidsvormingsproces is dat de keuze om het betaald parkeergebied uit te breiden tot aan de buitenring bestuurlijk is geïnitieerd en vastgelegd, en vervolgens beleidsmatig is uitgewerkt en door de gemeenteraad is vastgesteld. Deze keuze is niet een afzonderlijk onderwerp geweest van een participatietraject dat specifiek was gericht op de vraag of, en in welke vorm, uitbreiding van betaald parkeren wenselijk was. De participatie die heeft plaatsgevonden in het kader van de Mobiliteitsvisie 2040 en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit had een bredere insteek, waarin parkeren één van de thema's was binnen een samenhangend pakket aan mobiliteitsmaatregelen. Hierdoor blijkt dat een deel van de belanghebbenden zich niet bewust was van de mogelijkheden tot inspraak of participatie op dit onderwerp, waardoor de aankondiging van de uitvoering door deze groep als onverwacht werd ervaren. Hoofdstuk 4 gaat hier verder op in.

### Duiding

De beleidsvorming rond de uitbreiding van betaald parkeren kenmerkt zich door een duidelijke verschuiving van een reactieve benadering (uitbreiden op basis van lokale parkeerdruk) naar een beleidsmatige en visiegestuurde benadering. Daarbij is parkeerdruk niet losgelaten als indicator, maar wel verplaatst naar een monitoringsrol voor het waterbedefferd in gebieden buiten het betaald parkeergebied. Dit leidt tot een verschil tussen de rol die de parkeerdruk heeft in de publieke beeldvorming versus in het beleid.

Het moment en de manier waarop participatie heeft plaatsgevonden, heeft invloed gehad op hoe het beleid door verschillende stakeholders is ervaren. Vanuit bestuurlijk en beleidsmatig perspectief is de keuze voor uitbreiding van betaald parkeren navolgbaar. Voor een deel van de inwoners en belangenorganisaties werd deze keuze echter pas concreet op het moment dat de uitvoering werd aangekondigd.

Daarmee moet worden vastgesteld dat een beleidsmatig ingegeven en vooraf vastgelegde keuze voor uitbreiding van betaald parkeren spanning oplevert met het ervaren draagvlak onder inwoners en andere belanghebbenden. Deze spanning raakt minder aan de mobiliteitsambities zelf, maar meer aan de wijze waarop de keuze tot stand is gekomen en is toegelicht. De manier waarop dit is ervaren en welke rol dit speelde in participatie en communicatie wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 4.

## 2.2 Besluitvorming

### Feitelijke reconstructie

Tijdens de raadsvergadering van 19 juli 2023 zijn het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 en het Parkeerbeleid Hilversum op dezelfde avond vastgesteld door de gemeenteraad. Met deze besluiten heeft de raad ingestemd met een samenhangend beleidskader waarin mobiliteit, parkeren en ruimtelijke ontwikkeling met elkaar zijn verbonden. Parkeermaatregelen zijn in deze besluitvorming niet als op zichzelf staande instrumenten gepositioneerd, maar als onderdeel van een bredere mobiliteitstransitie waarin lopen, fietsen, openbaar vervoer en deelmobiliteit centraal staan. Onderdeel hiervan was de keuze om het betaald parkeergebied uit te breiden tot aan de buitenring. Een meerderheid van de raad stemde in met de vaststelling van het parkeerbeleid.

De besluitvorming vond plaats op basis van het raadsvoorstel Parkeerbeleid 2023 en de bijbehorende bijlagen. De doelstellingen waar het Parkeerbeleid 2023 volgens het raadsvoorstel aan moet bijdragen, zijn het beperken van de ruimteclaim voor de auto en het vereenvoudigen en uniformeren van de regels voor parkeren. Uit de documentatie van deze raadsvergadering en de raadsbijeenkomst die in het kader van de evaluatie is georganiseerd, blijkt dat de gemeenteraad zich bewust was van de ingrijpende aard van het parkeerbeleid.



Tegelijkertijd werd tijdens de besluitvorming door de gemeenteraad aangegeven dat de precieze gevolgen voor inwoners en andere gebruikers van de stad moeilijk volledig te overzien waren op het moment van vaststelling.

Na de vaststelling van het parkeerbeleid heeft de gemeenteraad een actieve rol gespeeld in het aanpassen van het parkeerbeleid. Via moties, amendementen en toezeggingen zijn diverse onderdelen bijgesteld, onder meer ten aanzien van tarieven, vergunningsvoorwaarden en uitzonderingen voor specifieke doelgroepen. Begin 2024 heeft de gemeente twee onbedoelde effecten van het Parkeerbeleid moeten herstellen: de uniforme toepassing van het progressieve tarief in winkelstraten en de forse stijging van het bezoekerstarief als gevolg van de tariefkoppeling. Deze aanpassingen stonden los van de uitbreiding van het betaald parkeren, maar zorgden wel voor veel commotie en bepaalden mede de toon van het verdere debat. De overige aanscherpingen vanuit de gemeenteraad betroffen vooral tegemoetkomingen aan specifieke doelgroepen en waren daarmee geen herstel van fouten.

Bijlage 4 bevat een overzicht met de wijzigingen van het parkeerbeleid door moties, amendementen en toezeggingen.

### **Keuzes en gevolgen**

De vaststelling van het uitvoeringsprogramma en het parkeerbeleid vond plaats in afzonderlijke agendapunten en besluiten. Doordat beide stukken op dezelfde avond zijn vastgesteld, is bewust gezorgd voor samenhang tussen de strategische mobiliteitsdoelen en de concrete uitwerking daarvan voor parkeren. Daarmee werd voorkomen dat parkeermaatregelen los van de bredere mobiliteitsdoelen werden afgewogen. Tegelijkertijd beperkte dit de ruimte voor afzonderlijke verdieping in de gevolgen van en mogelijke alternatieven voor bepaalde maatregelen uit het parkeerbeleid.

De gemeenteraad heeft ervoor gekozen om via moties, amendementen en toezeggingen voorstellen te doen voor het bijstellen van beleid om specifieke doelgroepen tegemoet te komen en het beleid beter aan te laten sluiten bij signalen uit de samenleving. Dit heeft er echter toe geleid dat het beleidsbouwwerk op onderdelen minder samenhangend is geworden. Een illustratief voorbeeld hiervan is de verhouding tussen straatparkeren en parkeren in gemeentelijke garages. Waar het oorspronkelijke parkeerbeleid beoogde om parkeren in garages aantrekkelijker te maken dan parkeren op straat, is in de huidige situatie sprake van het omgekeerde, vanwege de verlaging van de tarieven voor straatparkeren in de schil per januari 2026.

### **Duiding**

De besluitvorming laat zien dat de gemeenteraad een duidelijke beleidsrichting heeft gekozen, waarbij de uitbreiding van betaald parkeren logisch voortvloeit uit bredere mobiliteitsdoelen. In de praktijk kreeg de uitbreiding van het betaald parkeren het grootste gewicht, doordat deze maatregel als eerste en meest concreet werd uitgevoerd, terwijl andere mobiliteitsmaatregelen een langere doorlooptijd hadden of voor de korte termijn vooral verkennend van aard waren.

Ook bleek dat de concrete uitwerking van de uitbreidingsmaatregel en de effecten van specifieke onderdelen van deze uitbreiding, zoals tarieven, gebiedsindeling en uitzonderingsregelingen, niet volledig navolgbaar of in beeld waren. Dit verklaart waarom na vaststelling meerdere bijstellingen nodig waren: er was vooraf onvolledig zicht op de uitvoeringsgevolgen van bepaalde onderdelen van het beleid.



### Beleidsvorming & besluitvorming in perspectief

#### *Amersfoort*

In Amersfoort is de uitbreiding van betaald parkeren vastgelegd als onderdeel van het Omgevingsprogramma Mobiliteit. De beleidskeuze om betaald parkeren stapsgewijs in grote delen van de stad in te voeren werd door de gemeenteraad genomen, ondanks een raadgevend referendum waarin een meerderheid van de inwoners zich tegen het voorstel uitsprak. De raad heeft deze uitkomst meegewogen, maar uiteindelijk gekozen om de beleidslijn door te zetten, met aanpassingen in fasering, gebiedsafbakening en tarieven. Dit illustreert dat uitbreiding van betaald parkeren ook elders een duidelijke politieke en bestuurlijke afweging vergt.

#### *Haarlem*

Haarlem heeft in 2025 een nieuw parkeerbeleid vastgesteld waarin uitbreiding van betaald parkeren expliciet wordt gekoppeld aan objectieve criteria, zoals een structureel hoge parkeerdruk. De gemeenteraad heeft gekozen voor een wijkgerichte benadering, waarbij per wijk een afzonderlijk plan wordt opgesteld. Daarmee is de beleidskeuze voor uitbreiding helder vastgelegd, maar is tegelijkertijd ruimte gecreëerd voor differentiatie in uitwerking en tempo. Ook in Haarlem ging deze besluitvorming gepaard met maatschappelijke discussie en een eerder referendum waarin een meerderheid van de inwoners tegen de invoering van betaald parkeren stemde.

#### *Gouda*

In Gouda is uitbreiding van parkeerregulering ingebed in een breder Omgevingsprogramma Parkeren, waarin expliciet aandacht is voor samenhang met woningbouw, leefbaarheid en duurzame mobiliteit. In wijkmobiliteitsplannen vindt vervolgens de uitwerking van parkeren op wijkniveau plaats. Vooruitlopend op het Omgevingsprogramma Parkeren is er in de wijkmobiliteitsplannen voor twee wijken al besloten tot invoering van betaald parkeren. Na vaststelling van deze plannen waren er echter extra processtappen nodig om tegemoet te komen aan de weerstand en de emotie die de uitbreiding oproep. Dit leidde tot vertraging in het beleidsvormingsproces van het Uitvoeringsprogramma Parkeren.

#### *Duiding*

In alle drie de steden is de uitbreiding van betaald parkeren onderdeel van breder mobiliteitsbeleid en gaat de besluitvorming gepaard met maatschappelijke weerstand. In Amersfoort en Haarlem is er een raadgevend referendum geweest waarbij een meerderheid tegen de invoering van betaald parkeren stemde. Echter heeft de gemeenteraad in beide steden ondanks de maatschappelijke weerstand besloten om de gekozen beleidslijn door te zetten.

Dit laat zien dat de uitbreiding van betaald parkeren ook in andere steden een beladen maatregel is, waarbij de uiteindelijke keuze vraagt om een expliciete bestuurlijke afweging tussen mobiliteitsdoelen, uitvoerbaarheid en maatschappelijke acceptatie. Hilversum past in dit beeld: ook hier was de beleidskeuze passend binnen het bredere mobiliteitskader, maar de manier waarop het besluit en de uitwerking zijn vormgegeven heeft beïnvloed hoe inwoners en belangenorganisaties de maatregel hebben ervaren.



### 2.3 Samenvattende bevindingen

- De uitbreiding van het betaald parkeergebied is gebaseerd op een beleidsmatige structuurkeuze, vastgelegd in de Mobiliteitsvisie 2040, het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 en het Parkeerbeleid Hilversum. De keuze om het betaald parkeergebied uit te breiden tot aan de buitenring (zoals besloten in het coalitieakkoord) is daarbij bedoeld om uitwijkgedrag te voorkomen en bredere mobiliteits- en ruimtelijke doelen te ondersteunen.
- De besluitvorming hierover vond plaats via een integrale vaststelling van het uitvoeringsprogramma en het parkeerbeleid door de gemeenteraad. Deze aanpak zorgde voor duidelijkheid over de beleidsrichting, maar betekende ook dat niet alle afzonderlijke keuzes expliciet zijn besproken en dat sommige besluiten impliciet voortkwamen uit de vastgestelde koers.
- Na vaststelling is het parkeerbeleid op meerdere punten aangepast via moties, amendementen en toezeggingen, om specifieke doelgroepen tegemoet te komen en beter aan te sluiten bij signalen uit de samenleving. Deze afzonderlijke bijstellingen hebben invloed gehad op de samenhang en uitlegbaarheid van het beleid.
- De wijze waarop de beleidskeuzes tot stand zijn gekomen, zijn aangepast en zijn gecommuniceerd, vormt een belangrijk kader voor de verdere analyse van de uitvoering (hoofdstuk 3) en van participatie, communicatie en ervaren betrokkenheid (hoofdstuk 4).





### 3. UITVOERING & ORGANISATIE

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de uitbreiding van het betaald parkeergebied organisatorisch is ingericht en hoe het uitvoeringsproces in de praktijk is verlopen. Daarmee geven we een eerste beantwoording van onderzoeksvraag 2 en 3. Deze onderzoeksvragen zijn beantwoord op basis van:

- de interviews met betrokken ambtenaren en Coöperatie ParkeerService;
- een analyse op hoofdlijnen van de klachten en bezwaren;
- en input van de gemeenteraad en de klankbordgroep.

#### 3.1 Organisatie en rolverdeling (intern en extern)

##### **Feitelijke reconstructie**

Na vaststelling van het parkeerbeleid en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit in juli 2023 is de uitbreiding van het betaald parkeergebied door de gemeente Hilversum projectmatig opgepakt. De uitvoering lag primair bij het cluster Parkeren binnen de gemeentelijke organisatie, met betrokkenheid van onder meer communicatie, juridische zaken en handhaving. Voor de uitvoering van vergunningverlening en een deel van de dagelijkse uitvoering werkte de gemeente samen met Coöperatie ParkeerService, waar de gemeente in 2010 tot is toegetreden en in zowel 2018 als 2024 meer taken naar heeft overgeheveld.

Uit interviews blijkt dat een groot deel van de medewerkers van het cluster Parkeren pas na de vaststelling van het parkeerbeleid bij de gemeente is gestart. Hierdoor was er beperkte personele overlap tussen de fase van beleidsvorming en de fase van uitvoering. Kennis over de keuzes en afwegingen die in de beleidsvorming zijn gemaakt moest daardoor deels tijdens de uitvoering worden overgedragen of opnieuw worden opgebouwd.

Binnen de organisatie werd de uitbreiding aangestuurd als een project, met een centrale projectleider en een uitvoeringsorganisatie bestaande uit verschillende disciplines. Er werd gebruik gemaakt van een handleiding en beslisboom om de uitbreiding te realiseren. De wethouder bleef bestuurlijk betrokken en gaf het ambtelijke team ruimte om in de uitvoering maatwerk toe te passen en bij te sturen waar nodig. De gemeenteraad werd tussentijds geïnformeerd over de voortgang en was via moties, amendementen en toezeggingen betrokken bij aanpassingen van het beleid.

##### **Keuzes en gevolgen**

Een belangrijke keuze was om de uitbreiding van het betaald parkeergebied in één samenhangend project uit te voeren, met een vooraf vastgestelde planning en fasering (zie paragraaf 3.2). Deze keuze sloot aan bij de beleidsmatige wens om het waterbedeffect van een straat-voor-sstraat-aanpak te voorkomen en om duidelijkheid te bieden aan inwoners over de toekomstige parkeersituatie. De projectmatige aanpak maakte het mogelijk om de uitbreiding binnen relatief korte tijd te realiseren, in lijn met de ambitie uit het coalitieakkoord.

Tegelijkertijd betekende deze aanpak dat veel uitvoeringsvraagstukken pas zichtbaar werden tijdens de uitvoering. Met name de toepassing van de regels rondom POET en GROEP leidde tot veel vragen, casuïstiek en bezwaren. De toewijzing van POET-situaties vond plaats op basis van een extern uitgevoerde inventarisatie door middel van een schouw op straat. GROEP wordt met de vaststelling van de parkeernormennota 2023 toegewezen aan nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het betaald parkeergebied vanaf augustus 2023.



Daarnaast is gekozen voor een duidelijke taakverdeling tussen de gemeente en Coöperatie ParkeerService. Coöperatie ParkeerService was verantwoordelijk voor de technische uitvoering van het vergunningensysteem en de operationele afhandeling van aanvragen, terwijl de gemeente verantwoordelijk bleef voor beleidsmatige duiding, juridische vraagstukken en bestuurlijke afwegingen. Deze rolverdeling bood duidelijkheid. Het zorgde er echter ook voor dat de gemeente de vastgestelde beleidskeuzes in de uitvoering regelmatig moest vertalen naar concrete situaties waarin meerdere belangen samenkwamen, bijvoorbeeld hoe om te gaan met specifieke doelgroepen waar in het beleid geen uitspraken over zijn gedaan. Dit leidde intern tot intensieve afstemming en discussie over de toepassing van regels, en extern tot vragen en bezwaren van inwoners (zie paragraaf 3.2) die zich niet altijd herkenden in de uitwerking van het beleid in hun specifieke situatie.

Bij zowel de beleidsvorming als bij de uitvoering is gebruikgemaakt van externe expertise, respectievelijk via externe adviseurs en via de samenwerking met Coöperatie ParkeerService. Deze inzet hing samen met de omvang en complexiteit van de opgave en de beperkte ambtelijke capaciteit op het dossier parkeren. Ambtelijk wordt gereflecteerd dat hierdoor bepaalde inhoudelijke aspecten in de beleidsfase minder expliciet zijn uitgewerkt. Dit betekende dat deze aspecten in grote mate tijdens de uitvoering nader moesten worden ingevuld.

Gedurende de uitvoering is veel pragmatisch bijgestuurd om knelpunten en onbedoelde effecten op te lossen of te verzachten. Dit betrof bijvoorbeeld het aanpassen of toevoegen van vergunningsproducten en het bijstellen van vergunningsvoorwaarden. Deze bijsturing bood ruimte om in te spelen op signalen uit de praktijk, maar zorgde er ook voor dat het geheel aan regels en producten gaandeweg complexer werd, wat de uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid onder druk zette.

### **Duiding**

De organisatie en rolverdeling tijdens de uitvoering laten een spanningsveld zien tussen enerzijds de wens om het vastgestelde beleid voortvarend en consistent uit te voeren, en anderzijds de noodzaak om in te spelen op uiteenlopende lokale situaties en maatschappelijke signalen. De beperkte overlap tussen beleidsvorming en uitvoering door personele wijzigingen maakte dat dit spanningsveld vooral in de uitvoeringsfase zichtbaar werd.

Voor de uitvoeringsorganisatie bood de projectmatige aanpak houvast en duidelijkheid, maar vergde deze tegelijkertijd een groot lerend vermogen tijdens de uitvoering. Vanuit het perspectief van sommige belanghebbenden werd met deze aanpak aanvankelijk weinig ruimte voor uitzonderingsregelingen ervaren. In de praktijk is echter voor bepaalde doelgroepen coulering toegepast om hen tegemoet te komen in situaties waarin de standaardregels onvoldoende aansloten. Voorbeelden hiervan zijn aanpassingen in forenzenvergunningen en maatschappelijke vergunningen.

## **3.2 Het proces van uitvoering**

### **Feitelijke reconstructie**

Na vaststelling van het parkeerbeleid in juli 2023 is gestart met de voorbereiding van de uitbreiding van het betaald parkeergebied. De uitvoering is gebiedsgewijs ingevoerd en vond plaats in een aantal fasen, vanaf juli 2024 tot en met mei 2025. In eerste instantie werd uitgegaan van vijf uitbreidingsmomenten. Deze fasering is later teruggebracht naar vier fasen: het gebied Noord is eerder ingevoerd dan oorspronkelijk gepland, namelijk tegelijk met het gebied Raadhuis. Aanleiding hiervoor waren signalen van toenemende parkeerdruk en overlast in dit gebied als gevolg van eerdere uitbreidingsfasen. Door de beperkte omvang van deze beide gebieden is ervoor gekozen om de uitbreiding naar deze gebieden gelijktijdig uit te voeren.



De uitvoering werd gekenmerkt door een strakke planning. Per uitbreidingsgebied volgden de communicatie, de vergunningverlening en de start van handhaving elkaar in relatief korte tijd op. Deze planning bood beperkte ruimte om tussentijds opgedane ervaringen uit eerdere gebieden uitgebreid te verwerken voordat een volgende fase van start ging.

Waar in de beleidsvaststelling werd uitgegaan van uitbreiding tot aan de buitenring, is in de uitvoering gekozen voor uitbreiding tot en met de buitenring. Dit had te maken met een optimalisatieslag van de uitvoeringsplannen.

Bijlage 3 bevat een tijdslijn waarin de belangrijkste momenten in het proces, vanaf de vaststelling van het beleid tot aan het einde van de uitvoering zijn opgenomen.

### **Keuzes en gevolgen**

Bij de inrichting van het uitvoeringsproces is bewust gekozen voor een ambitieuze planning in verhouding tot de omvang van het uitbreidingsgebied (vergeleken met andere steden, bijvoorbeeld uit het kader onderaan deze paragraaf). Deze keuze maakte het mogelijk om de uitbreiding binnen relatief korte periode uit te voeren en om vooraf duidelijkheid te bieden over wanneer welke gebieden aan de beurt waren. Dit hing samen met de bestuurlijke ambitie om de invoering binnen de lopende bestuursperiode te voltooien. Daarbij is bewust een periode tussen afronding en het begin van een nieuwe politieke cyclus aangehouden, om ruimte te bieden voor stabilisatie en gewenning. Op dat moment was nog niet bekend dat de lokale verkiezingen vanwege een gemeentelijke fusie zouden worden uitgesteld naar het najaar van 2026.

De fasering was niet gebaseerd op een expliciete inhoudelijke prioritering tussen gebieden, bijvoorbeeld op basis van parkeerdruk of gebiedskenmerken, maar was een arbitraire keuze die vanwege de krappe planning pragmatisch is gemaakt. Tijdens de uitvoering leidde dit tot een wisselwerking tussen gebieden die al waren ingevoerd en gebieden die nog zouden volgen, met name in de vorm van extra parkeerdruk in de wijken waar nog geen regulering gold.

De strakke planning gaf weinig ruimte om uitgebreid stil te staan bij individuele casussen voordat de volgende fase startte. Uit interviews en documentanalyse blijkt dat het aantal vragen, klachten en bezwaren dat samenhang met de uitbreiding groter was dan vooraf werd voorzien. Uit de Rapportage Bezwaren en Klachten van gemeente Hilversum blijkt dat parkeren in zowel 2024 als 2025 een substantieel aandeel had in het totale aantal ingediende bezwaren en klachten. In 2024 zijn 339 bezwaarschriften over parkeren ingediend, in 2025 waren dit er 278. Met name aanvragen en bezwaren rond het wel of niet toekennen van parkeervergunningen vroegen veel capaciteit van de uitvoeringsorganisatie. Een deel van deze bezwaren kon in de bezwaarprocedure worden opgelost, bijvoorbeeld door het uitvoeren van een second opinion op de POET-beschikking, maar dit vergde wel extra inzet tijdens de uitvoering. Van de in totaal circa 10.000 adressen met een POET- of GROEP-beschikking zijn er zo'n 1.500 situaties geweest waarin de gemeente de POET-status heeft gewijzigd, zowel naar aanleiding van een bezwaar als naar aanleiding van een binnengekomen verzoek via de mail.

Daarnaast bood de planning beperkte ruimte om lessen uit eerdere fasen structureel toe te passen in latere fasen. Vraagstukken en uitzonderingen die in de beleidsvorming nog niet volledig waren uitgewerkt, kwamen daardoor vooral in de uitvoeringsfase aan het licht. Verbeteringen in procedures of regelingen zijn wel doorgevoerd, maar vaak gaandeweg en onder tijdsdruk. Hierdoor leunde het uitvoeringsproces sterk op bijsturen in de praktijk, terwijl de oorspronkelijke opzet vooral was gericht op een voorspelbare en gelijkmatige uitrol.



### Duiding

De ambitie om de uitbreiding binnen korte tijd te realiseren betekende dat knelpunten en vragen vaak pas zichtbaar werden op het moment dat een gebied daadwerkelijk werd ingevoerd. Van de uitvoeringsorganisatie vroeg dit om een groot aanpassingsvermogen en de bereidheid om onderweg oplossingen te zoeken voor nieuwe situaties. Vanuit het perspectief van een deel van de betrokkenen leidde dit tot het gevoel dat er weinig ruimte was om signalen en bezwaren te verwerken, terwijl deze in de uitvoering alsnog veel aandacht vroegen. Het spanningsveld tussen tempo, zorgvuldigheid en leervermogen vormt daarmee een belangrijk kenmerk van het uitvoeringsproces.

Dat in veel gevallen na bezwaar alsnog vergunningen zijn verleend, laat zien dat de toepassing van het beleid in de uitvoeringsfase nog in ontwikkeling was. De bezwaarprocedure werd daarmee een belangrijk instrument om onduidelijkheden in de toepassing van regels, met name rond POET, verder te concretiseren. Dat roept de vraag op in hoeverre alle vergelijkbare gevallen in dezelfde mate in beeld zijn gekomen. In de praktijk vraagt het indienen van een bezwaar om kennis, tijd en initiatief van inwoners. Hierdoor is het aannemelijk dat met name de situaties van inwoners die zich actief meldden, aanleiding gaven tot nadere beoordeling en maatwerk, terwijl vergelijkbare situaties van inwoners die geen bezwaar indienden niet zijn heroverwogen. Dit neigt naar (ervaren) willekeur.

### Uitvoering & organisatie in perspectief

#### *Amersfoort*

De uitvoering van het parkeerbeleid in Amersfoort vindt gefaseerd plaats over meerdere jaren. Na vaststelling zijn verschillende onderdelen bijgesteld, waaronder de volgorde van wijken, uitzonderingen voor specifieke gebieden en de hoogte van vergunningstarieven. Ook hier is dus bijsturing van de beleidsuitgangspunten nodig geweest in de uitvoering. De gemeente heeft de invoering tijdelijk gepauzeerd en aangepast om uitvoerbaarheid en maatschappelijke acceptatie te verbeteren.

#### *Haarlem*

Haarlem heeft de uitvoering georganiseerd via een meerjarig uitvoeringsprogramma, waarin betaald parkeren wijk voor wijk wordt ingevoerd. In de komende jaren (tot aan 2030) wordt betaald parkeren uitgebreid naar in totaal 7 nieuwe wijken. Voor elke wijk wordt een uitvoeringsplan opgesteld, met aandacht voor vergunningen, parkeerdruk en aanvullende maatregelen zoals parkeergarages en dubbelgebruik van parkeerplaatsen. De inzet van een parkeermakelaar is onderdeel van de uitvoeringsorganisatie.

#### *Gouda*

In Gouda is de uitvoering van betaald parkeren in de wijken Korte Akkeren en Kort Haarlem gefaseerd gestart, met overgangsmaatregelen zoals een waarschuwingsperiode en aanvullende vergunningen voor specifieke doelgroepen. Tegelijkertijd bleek dat de invoering van betaald parkeren meer aandacht vroeg dan vooraf voorzien. Dit heeft geleid tot aanvullende trajecten om de uitvoering beter te laten aansluiten op de lokale situatie. Invoering van betaald parkeren in volgende wijken vindt plaats op basis van op te stellen wijkmobiliteitsplannen.

#### *Duiding*

In Amersfoort, Haarlem en Gouda is of wordt uitvoering gegeven aan het parkeerbeleid. Deze steden zijn niet één op één te vergelijken met elkaar en met Hilversum. In alle drie de steden is er sprake van een uniek proces, waarbij lokale situaties, fasegewijze invoering en de noodzaak tot bijsturing in elke stad voor een andere dynamiek zorgen. In alle drie de steden bleek de praktijk weerbarstiger dan vooraf was voorzien, wat leidde tot aanpassingen in het proces om de uitvoerbaarheid en de acceptatie te vergroten. In vergelijking met deze steden valt op dat Hilversum voor een korte tijdsplanning heeft gekozen, wat duidelijkheid en voortgang opleverde, maar minder ruimte liet voor structureel leren tijdens de uitvoering.



### 3.3 Samenvattende bevindingen

- De uitbreiding van het betaald parkeergebied is uitgevoerd als een projectmatig traject, met een duidelijke taakverdeling tussen de gemeente en Coöperatie ParkeerService. Veel medewerkers die bij de uitvoering betrokken waren, zijn na de vaststelling van het parkeerbeleid gestart, waardoor beleidskeuzes en context tijdens de uitvoering verder moesten worden uitgelegd en toegepast.
- De uitvoering vond plaats volgens een vooraf vastgestelde en ambitieuze planning, met een gefaseerde invoering per gebied. De fasering was vooral gebaseerd op praktische uitvoeringsargumenten en planning, en minder op een expliciete inhoudelijke prioritering tussen gebieden.
- De gekozen planning maakte het mogelijk om de uitbreiding binnen relatief korte tijd te realiseren en bood vooraf duidelijkheid over het verloop van het traject. Tegelijkertijd beperkte deze aanpak de ruimte om ervaringen en lessen uit eerdere fasen structureel te verwerken voordat volgende fasen van start gingen.
- In de uitvoeringsfase bleek het aantal vragen, klachten en bezwaren groter dan vooraf werd voorzien. Met name aanvragen en bezwaren rond parkeervergunningen vroegen veel inzet van de uitvoeringsorganisatie en hadden invloed op de beschikbare capaciteit.
- De uitvoering kenmerkte zich door veel pragmatische bijsturing. Vraagstukken die in de beleidsvorming nog niet volledig waren uitgewerkt, kwamen in de praktijk aan het licht en zijn gaandeweg opgepakt, waarbij de bezwaarprocedure een belangrijke rol speelde bij de toepassing van beleid op individuele situaties.



## 4. PARTICIPATIE & COMMUNICATIE

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal hoe inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden zijn betrokken en geïnformeerd tijdens zowel de beleidsvorming als de uitvoering van de uitbreiding van het betaald parkeergebied. Daarmee geven we een eerste antwoord op onderzoeksvraag 4 & 5. Dit hoofdstuk is uitgewerkt op basis van een analyse van de communicatie- en participatiestukken van de gemeente, de berichtgeving in de media en de vragen en bezwaren die via de e-mails zijn binnengekomen. Daarnaast gebruiken we input uit de panelgesprekken en van de klankbordgroep.

### 4.1 Het participatieproces tijdens beleidsvorming

#### Feitelijke reconstructie

De participatie rondom het parkeerbeleid heeft plaatsgevonden in het kader van de Mobiliteitsvisie 2040 en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040, dat hier uitwerking van is. Gelijktijdig en samenhangend met dit uitvoeringsprogramma is het parkeerbeleid opgesteld en later vastgesteld door de gemeenteraad.

Allereest vond het participatietraject plaats voor de Mobiliteitsvisie 2040 van november 2020 tot en met maart 2021. In deze periode zijn er volgens de gemeentelijke verslaglegging meer dan 200 stakeholders gesproken, verdeeld over 37 participatiebijeekomsten. Tijdens de bijeenkomsten werden wensen en ideeën van stakeholders voor de visie op mobiliteit van Hilversum opgehaald. Er kwamen uiteenlopende thema's aan bod waaronder parkeren. Daarnaast hebben ruim 1.800 inwoners een enquête ingevuld waarin bepaalde mobiliteitsscenario's en andere mobiliteitsgerelateerde vragen aan inwoners zijn voorgelegd. Zo is bijvoorbeeld het idee voorgelegd om deelvervoer in te zetten om in de stad het aanbod van parkeerplaatsen te kunnen verlagen. 37% van de respondenten sprak dit idee (zeer) aan, 49% van de respondenten is minder positief over dit idee.

Het participatietraject voor het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 vond plaats van oktober 2022 tot en met mei 2023. In deze periode zijn er volgens de gemeentelijke verslaglegging meer dan 90 inwoners, 75 scholieren en circa 39 andere stakeholders gesproken, verdeeld over ongeveer 35 interne en externe participatiebijeekomsten, zowel digitaal als fysiek. Het raadsvoorstel van het uitvoeringsprogramma Mobiliteit spreekt over 'meer dan 500 inwoners en stakeholders' en laat daarmee een discrepantie zien in vergelijking met de cijfers uit de verslagen. In deze evaluatie gaan we uit van genoemde aantallen in de gemeentelijke verslaglegging.

De gemeente heeft voor het uitvoeren van het participatietraject rondom het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit een communicatieplan opgesteld, op basis van de participatiehandleiding 'Betrek De Buurt', waarin de ambitie is opgenomen om stakeholders te laten meedenken en meewerken. De geplande participatie is gecommuniceerd via onder andere de gemeentelijke website, sociale media, huis aan huisbladen en digitale schermen in de stad. De uitgevoerde participatie sluit aan bij de uitgangspunten en plannen uit het communicatieplan. Van de bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt, die als bijlagen bij het uitvoeringsprogramma zijn gevoegd. In totaal zijn er 729 opmerkingen, aandachtspunten, suggesties en meningen binnengekomen, hiervan zijn er 374 actief meegenomen in het uitvoeringsprogramma mobiliteit.

Tijdens de bijeenkomsten werd het uitvoeringsprogramma als samenhangend pakket gepresenteerd, bestaande uit meerdere maatregelen. Parkeerbeleid was daarbij één van de elf thema's.



De bijeenkomsten kenden doorgaans een vaste opzet: een toelichting op het uitvoeringsprogramma, het bekijken van een interactieve kaart met toekomstige maatregelen, een werksessie en een plenaire terugkoppeling. De “uitbreiding van gereguleerd parkeren tot aan de buitenring” werd daarbij als één van de voorgestelde maatregelen van het thema parkeren gepresenteerd.

Uit de analyse van de participatieverslagen blijkt dat het thema parkeren in veel wijken expliciet is besproken. In verschillende bijeenkomsten werden overwegend positieve geluiden geuit over het ontmoedigen van autogebruik, het terugdringen van parkeeroverlast en het creëren van meer ruimte voor andere functies in de openbare ruimte. Tegelijkertijd werd een aantal keer benadrukt dat parkeermaatregelen alleen effectief kunnen zijn als er voldoende alternatieven worden geboden, zoals deelmobiliteit, betere benutting van parkeergarages en parkeerhubs aan de rand van de stad. Daarnaast werden er kanttekeningen geplaatst bij het uitbreiden van betaald parkeren vanwege de gevolgen voor het ontvangen van bezoek. Desalniettemin is de toon in de verslagen vooral positief over het terugdringen van de auto.

Naast bijeenkomsten met inwoners zijn ook bijeenkomsten gehouden voor andere belanghebbenden, zoals scholen, ondernemers, bedrijven in het Mediagebied en organisaties op het Arenapark. In deze bijeenkomsten kwamen vaker zorgen naar voren over bereikbaarheid kosten en de praktische gevolgen van betaald parkeren voor personeel, bezoekers en klanten.

Zowel het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit als het Parkeerbeleid Hilversum hebben niet ter inzage gelegen. Daarmee was er geen formele inspraakprocedure waarin belanghebbenden zienswijzen konden indienen op deze documenten. Tegelijkertijd constateren we dat het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit en het parkeerbeleid voortbouwen op een eerder vastgestelde visie, waarin de hoofdlijnen en beleidskaders al zijn bepaald. In die zin waren belangrijke uitgangspunten, zoals de inzet van parkeerbeleid als sturingsinstrument binnen een bredere mobiliteitstransitie, al eerder bestuurlijk vastgelegd.

### **Keuzes en gevolgen**

Tijdens de beleidsvorming van het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit is bewust gekozen om te participeren over het gehele Uitvoeringsprogramma Mobiliteit, waarbij parkeerbeleid als één van de elf maatregelen/thema's werd behandeld. Deze keuze maakte het enerzijds mogelijk om de samenhang tussen mobiliteitsmaatregelen te laten zien, maar had ook gevolgen voor de wijze waarop de uitbreidingsmaatregel aan de orde kwam.

Doordat het parkeerbeleid niet losstaand werd gepresenteerd of ter inzage lag, was de mogelijkheid voor belanghebbenden om gericht invloed uit te oefenen op de uitbreidingsmaatregel beperkt. Voor een deel van de betrokkenen werd onvoldoende duidelijk dat dit een concrete maatregel zou worden die directe gevolgen zou hebben voor hun eigen wijk of dagelijkse situatie. Uit zowel de bij de gemeente binnengekomen e-mails als de latere klankbordgroepbijeenkomst blijkt dat een deel van de betrokkenen zich pas realiseerde wat de uitbreiding van betaald parkeren betekende op het moment dat de uitbreiding werd aangekondigd.

Dit roept de vraag op welke mate van betrokkenheid en proactiviteit redelijkerwijs van inwoners mag worden verwacht. Beleidsvorming rond mobiliteit en parkeren vindt plaats binnen bredere trajecten over langere tijd. Van inwoners kan in zekere mate worden verwacht dat zij, indien gewenst, volgen wat er speelt in hun gemeente en gebruikmaken van participatiemomenten die via verschillende kanalen worden gecommuniceerd. De gemeente kan niet elk beleidsvoornemen of elke maatregel afzonderlijk via huis-aan-huis brieven voorleggen aan inwoners, zonder inwoners te overspoelen met informatie.



In dit spanningsveld ligt een aandachtspunt: de gekozen participatieaanpak heeft ertoe geleid dat een beperkte en niet volledig representatieve groep inwoners en stakeholders actief heeft meegedacht tijdens de beleidsvorming. Andere inwoners zijn minder of niet bereikt, of hebben pas later de relevantie van het parkeerbeleid gemerkt. Omdat dit een bekend fenomeen is bij participatie rondom visievorming tot aan uitvoering, is moeilijk vast te stellen in hoeverre dit de gemeente toe te rekenen is.

Uit participatieverslagen blijkt een overwegend positieve reactie over het terugdringen van de auto door middel van de invoering van betaald parkeren. Het merendeel van de participanten lijkt het daardoor eens te zijn geweest met de voorgestelde maatregel, of deze niet als afzonderlijke maatregel te hebben opgemerkt. Daarnaast zijn tijdens de participatiebijeenkomsten diverse zorgen en aandachtspunten benoemd, onder andere over de kosten van het ontvangen van bezoek en mantelzorg, het mogelijke waterbedeefteffect dat opnieuw optreedt in de wijken buiten de buitenring, en de gevolgen voor specifieke doelgroepen, zoals scholen, verenigingen en ondernemers. Deze signalen zijn vastgelegd in de verslaglegging van de participatiebijeenkomsten, maar zijn niet of slechts beperkt opgenomen in de uitwerking van maatregelen in het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit of het Parkeerbeleid Hilversum.

### Duiding

Het participatietraject rond de Mobiliteitsvisie 2040 en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2040 laat zien dat er participatie heeft plaatsgevonden, passend binnen de kaders van het gemeentelijke participatiebeleid, met een brede inzet aan bijeenkomsten en een betrokkenheid van diverse doelgroepen. De gekozen framing van de bijeenkomsten als integraal en langetermijngericht lijkt te hebben bijgedragen aan een relatief beperkte opkomst en herkenbaarheid van de uitbreidingsmaatregel als afzonderlijk thema. Er is geen afzonderlijk participatietraject georganiseerd dat specifiek was gericht op de vraag of, en in welke vorm, uitbreiding van betaald parkeren wenselijk was.

Vanuit beleidsmatig perspectief is het logisch om parkeren te behandelen als onderdeel van een bredere mobiliteitsstrategie, omdat een maatregelenpakket in samenhang moet worden gezien om bepaalde doelstellingen te realiseren. Vanuit het perspectief van inwoners en andere belanghebbenden heeft deze aanpak er echter toe geleid dat de stap van participatie over voorgestelde maatregelen naar concrete uitvoering als groot en onverwacht werd ervaren.

Deze constatering raakt aan een bredere vraag over participatie bij integrale beleidsvorming: waar ligt het evenwicht tussen de verantwoordelijkheid van de gemeente om beleidskeuzes expliciet te maken en tijdig te duiden, en de verantwoordelijkheid van de inwoners om zichzelf actief te informeren en deel te nemen aan beschikbare participatiemomenten indien ze invloed uit willen oefenen op deze keuzes? Door de integrale, langetermijngerichte framing van de bijeenkomsten ontstond bij een deel van de belanghebbenden de perceptie dat de participatie tijdens beleidsvorming onvoldoende gericht was. De doorwerking van hoe de gemeente de participatie in dit geval heeft ingericht wordt zichtbaar in de communicatie tijdens de uitvoering.

## 4.2 Communicatie & participatie tijdens uitvoering

### Feitelijke reconstructie

Na vaststelling van het parkeerbeleid in juli 2023 is gestart met de voorbereiding en uitvoering van de uitbreiding van het betaald parkeergebied. De gemeente heeft over de vaststelling en de inhoud van het parkeerbeleid gecommuniceerd via de gemeentelijke website en het Raadhuus-aan-Huis (RAH) blad. Daarnaast hebben verschillende lokale mediakanalen hierover bericht op basis van een persbericht van de gemeente.



De uitvoering vond plaats in een aantal fasen. Ongeveer twee maanden voor de invoering van betaald parkeren ontvingen alle adressen uit een uitbreidingsgebied een brief van de gemeente. In deze brief werd toegelicht dat betaald parkeren in het gebied zou worden ingevoerd, waarom het wordt ingevoerd en wat de kosten zijn van een vergunning. Ook werden de geadresseerden via deze brief uitgenodigd voor een inloopbijeenkomst. Kort daarna ontvingen dezelfde geadresseerden een aanvullende brief van Coöperatie ParkeerService met uitleg over het aanvragen van parkeervergunningen en het gebruik van het digitale systeem. De inwoners die buiten het uitbreidingsgebied wonen zijn niet per brief geïnformeerd.

Inwoners of andere belanghebbenden die vragen hadden, konden deze stellen op de website van de gemeente, via de mail, telefonisch of tijdens de inloopavonden. Per uitbreidingsgebied organiseerde de gemeente twee inloopbijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomsten waren medewerkers van de gemeente aanwezig voor toelichting op het beleid en medewerkers van Coöperatie ParkeerService voor praktische ondersteuning. Ook de wethouder was bij vrijwel alle bijeenkomsten aanwezig. Het aantal bezoekers verschilde sterk per gebied: in de eerste uitbreidingsgebieden waren de bijeenkomsten druk bezocht, terwijl de opkomst in latere fasen aanzienlijk lager was. Ook het type reacties verschilde: zeker in de eerste gebieden werd er op de inloopavond frustratie en weerstand geuit. Naarmate het proces vorderde veranderde dit steeds meer naar praktische vragen over het aanvraagproces of specifieke doelgroepen.

De gemeente heeft rondom de invoering van betaald parkeren vragen, bezwaren en klachten ontvangen van inwoners via de mail over uiteenlopende onderwerpen, met name met betrekking op:

- de toepassing van de POET-regeling en de beoordeling van eigen parkeerplaatsen;
- de werking van bezoekersregeling;
- onduidelijkheden in de aanvraagprocedures van vergunningen;
- onduidelijkheden over het aantal en type vergunningen voor specifieke doelgroepen zoals ondernemers of onderwijsinstellingen;
- tarieven.

Daarnaast hebben 70 inwoners gebruikgemaakt van een standaardformulier van StopBetaaldParkeren Hilversum voor het indienen van een bezwaar. In deze bezwaren komen ongeveer dezelfde onderwerpen voor als hiervoor beschreven. De reactie van de gemeente op de binnengekomen vragen en bezwaren was overwegend procedureel en consistent, met verwijzingen naar het vastgestelde beleid, geldende regels en beschikbare bezwaar- en beroepsmogelijkheden. Vanuit beleidsmatig perspectief was deze lijn navolgbaar. Een beleidsmatige en juridisch onderbouwde reactie vanuit de gemeente is nodig om consistentie en duidelijkheid te bieden richting inwoners. Echter blijkt dat deze reactie van de gemeente niet altijd voldeed aan de verwachtingen van inwoners. Dit blijkt uit de inhoud en toon van een deel van de binnengekomen reacties. Inwoners deze benadering soms als star of weinig empathisch hebben ervaren, met name in situaties waarin het beleid weinig ruimte bood voor maatwerk.

Uit verschillende bronnen blijkt dat de parkeerapp door veel gebruikers als slecht werkend werd ervaren, wat de begrijpelijkheid en toegankelijkheid van het systeem voor inwoners en bezoekers heeft beïnvloed. Dit vergrootte in de uitvoering wel de frustratie bij gebruikers en leidde tot extra vragen en ondersteuning. Daarnaast blijkt dat de grenzen van vergunningsgebieden en de verschillen tussen regelingen per gebied niet voor alle inwoners en andere belanghebbenden even duidelijk waren. Deze informatie werd niet altijd als duidelijk of vindbaar ervaren, wat leidde tot aanvullende vragen in de uitvoering en gevallen waarbij gebruikers onbewust foutgeparkeerd stonden.



### Keuzes en gevolgen

In de uitvoeringsfase is bewust gekozen voor een informerende benadering van participatie. De kern van deze aanpak was het tijdig informeren van inwoners over een genomen besluit, het bieden van uitleg over regels en procedures en het ondersteunen bij praktische vragen rond vergunningen en betaling. De inloopbijeekomsten waren nadrukkelijk niet bedoeld als momenten om beleidskeuzes te heroverwegen of nieuwe input op te halen, maar om toelichting te geven en vragen te beantwoorden. Een gevolg is dat de inloopbijeekomsten door een deel van de inwoners zijn opgevat als inspraakmomenten, terwijl zij feitelijk bedoeld waren als informatie- en ondersteuningsbijeekomsten. Dit verschil in verwachting heeft in sommige gevallen geleid tot frustratie, vooral wanneer inwoners hoopten dat hun specifieke situatie alsnog aanleiding zou zijn voor aanpassing van beleid of regels.

Daarnaast zien we dat de communicatie zich primair richtte op inwoners binnen de uitbreidingsgebieden. Inwoners in aangrenzende wijken of buiten de buitenring zijn niet actief per brief geïnformeerd, terwijl juist daar waterbedeften te verwachten waren. Deze groep kwam vaak pas via media of via ervaringen in de praktijk in aanraking met de gevolgen van de uitbreiding. Ook zijn er voorbeelden van organisaties (bijvoorbeeld woningcorporaties of onderwijsinstellingen) uit het uitbreidingsgebied die geen huis-aan-huis brief van de gemeente hebben ontvangen.

### Duiding

De communicatie tijdens de uitvoering was vooral gericht op het informeren. Vanuit het perspectief van de uitvoeringsorganisatie is deze keuze begrijpelijk: de beleidskeuzes waren genomen, de planning was strak en de focus lag op een beheersbare uitvoering. De evaluatie laat echter ook zien dat deze aanpak spanning opleverde bij inwoners en andere belanghebbenden. De stap van participatie tijdens de beleidsvorming, waarin parkeren één van de thema's was binnen een breder mobiliteitspakket, naar een concrete brief over de invoering in eigen straat werd door een deel van de betrokkenen als groot en abrupt ervaren. Een deel van de belanghebbenden hoorde middels de brief voor het eerst over de uitbreiding, terwijl de ruimte voor beïnvloeding er toen niet meer was.

De ervaringen tijdens de uitvoering roepen daarnaast de vraag op wanneer communicatie tijdig en toereikend is. De gemeente heeft na vaststelling van het parkeerbeleid gebruikgemaakt van kanalen zoals de gemeentelijke website en persberichten die zijn opgepakt door lokale media om te communiceren over de uitbreiding van betaald parkeren. Deze kanalen hebben de boodschap niet bij alle inwoners tijdig onder de aandacht gebracht. Dit raakt aan een bredere maatschappelijke vraag over hoe het 'gat' tussen het delen van informatie en het daadwerkelijk bereiken en activeren van alle doelgroepen overbrugd kan worden, in de aanbevelingen (hoofdstuk 5) gaan we hier verder op in.

In de uitvoeringsfase ontvingen inwoners in de uitbreidingsgebieden zo'n twee maanden voor invoering een aankondigingsbrief. Voor een deel van de inwoners was dit het eerste moment waarop zij zich bewust werden van de concrete gevolgen van het parkeerbeleid voor hun eigen situatie. Voor meerdere organisaties, zoals scholen, zorg- en maatschappelijke instellingen, bleek deze termijn kort om de gevolgen organisatorisch en financieel op te vangen, bijvoorbeeld binnen lopende begrotingen en het administratieve takenpakket van deze organisaties. Aan de andere kant geldt dat een aanzienlijk eerdere aankondiging ook beperkingen kent en voor ruis kan zorgen, omdat concrete uitvoeringsdetails en randvoorwaarden dan vaak nog niet volledig vastliggen. Een aankondiging richting inwoners achten we om deze reden pas zinvol als de concrete uitvoeringsdetails vastliggen.



De grote hoeveelheid vragen, meldingen en bezwaren tijdens de uitvoering wijst erop dat de gevolgen van het parkeerbeleid voor veel inwoners pas in deze fase duidelijk werden. Dat dit niet per se het gevolg is van gebrekkige communicatie, maar ook samenhangt met de complexiteit en persoonlijke impact van parkeermaatregelen, blijkt uit de aard van de vragen: deze gingen vaak over specifieke, individuele situaties die moeilijk vooraf volledig te voorzien zijn.

De ervaringen tijdens de uitvoering illustreren daarmee een breder dilemma dat ook in paragraaf 4.1 is benoemd: hoe kan bij integrale en visie gedreven beleidsvorming voldoende duidelijk worden gemaakt welke concrete gevolgen inwoners kunnen verwachten, zonder dat participatie en communicatie onwerkbaar worden? In de uitvoering werd zichtbaar dat de gekozen balans tussen informeren, ondersteunen en begrenzen vanuit beleid voor een deel van de betrokkenen onvoldoende aansloot bij hun verwachtingen en informatiebehoefte. De gemeente communiceerde na besluitvorming duidelijk over het beleidsbesluit, maar de timing en de eerder gekozen integrale framing maakten dat een deel van de inwoners en andere belanghebbenden dit als te laat of onvoldoende specifiek voor hun situatie heeft ervaren; dit spanningsveld verklaren we nader in de aanbevelingen.

### Participatie & communicatie in perspectief

#### *Amersfoort*

In Amersfoort vond participatie plaats binnen het kader van het Omgevingsprogramma Mobiliteit, maar leidde de beleidskeuze voor uitbreiding van betaald parkeren alsnog tot een raadgevend referendum, voortkomend uit een motie. Na de vaststelling is extra ingezet op gesprekken met inwoners, informatieavonden en wijkgerichte uitwerking onder de noemer 'Praten over parkeren'. Dit laat zien dat participatie niet altijd vooraf alle spanningen wegneemt en ook na besluitvorming een belangrijke rol blijft spelen.

#### *Haarlem*

In Haarlem vond participatie in de beleidsvormingsfase van de uitwerking van de parkeerregulering voornamelijk plaats in de vorm van formele inspraak. De belangrijkste keuzes over de uitbreiding van betaald parkeren zijn beleidsmatig en bestuurlijk vastgesteld. Inwoners zijn daarbij geconsulteerd, maar niet structureel betrokken bij het gezamenlijk ontwikkelen van het beleid. Bij de wijkgerichte uitwerking van de invoering van betaald parkeren zullen inwoners 'ruim van tevoren worden geïnformeerd' (concrete termijnen worden niet genoemd) over de uitbreidingsplannen. Dit wijst erop dat er bij de wijkgerichte uitwerking niet actief input wordt opgehaald bij inwoners en andere stakeholders, maar de wijkplannen vooral ter informatie met inwoners zullen worden gedeeld.

#### *Gouda*

In Gouda riep de invoering van betaald parkeren in Korte Akkeren en Kort Haarlem emotie en weerstand op, ondanks eerdere participatiemomenten. Dit leidde tot aanvullende informatiebijeenkomsten en een verdiepend participatietraject. Niet om de keuze tot uitbreiding opnieuw ter discussie te stellen, maar vooral om het vertrouwen te herstellen en input op te halen voor specifieke onderdelen van de uitbreiding zoals de tarieven en de tijden. In Gouda bleek dus een intensiever participatietraject nodig te zijn dan van tevoren verwacht.

#### *Duiding*

In alle drie te steden hebben er voorafgaand aan het uitbreidingsbesluit participatiemomenten plaatsgevonden om inwoners te consulteren. In Amersfoort en Haarlem leidde de keuze voor uitbreiding tot een raadgevend referendum. Dit laat zien dat participatie vooraf niet alle spanningen wegneemt, en dat participatie en communicatie ook na de besluitvorming belangrijk is. Ook verschilt in veel gevallen de maatschappelijke perceptie over de participatie die gevoerd is van de manier waarop en de intentie waarmee de gemeente deze heeft ingericht.



### 4.3 Samenvattende bevindingen

- De participatie over parkeren vond plaats binnen de Mobiliteitsvisie 2040 en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit, waarin parkeren één van meerdere thema's was. Het parkeerbeleid en het uitvoeringsprogramma hebben niet afzonderlijk ter inzage gelegen, omdat de belangrijkste kaders al eerder beleidsmatig waren vastgelegd. Door de integrale benadering in de participatie was de impact van de uitbreidingsmaatregel voor een deel van de stakeholders niet duidelijk tijdens de beleidsvorming.
- In de uitvoeringsfase verschoof participatie nadrukkelijk naar informeren en ondersteunen. Communicatie was gericht op uitleg van besluiten en procedures, niet op het ophalen van nieuwe input of het heroverwegen van keuzes. De gemeente communiceerde via digitale kanalen en via aankondigingsbrieven circa twee maanden voorafgaand aan invoering. Deze timing bleek in sommige gevallen laat (bijvoorbeeld voor organisaties bleek het lastig om de vergunningskosten nog mee te nemen in de begroting).
- Inloopbijeenkomsten werden benut om vragen van inwoners en andere belanghebbenden te beantwoorden en praktische ondersteuning te bieden bij het aanvraagproces. Sommige inwoners hadden de verachting op deze bijeenkomsten nog te kunnen inspreken over de uitbreidingsmaatregel. Het verschil tussen de verwachtingen van deze inwoners en het doel van de informatiebijeenkomsten droeg bij aan frustratie onder inwoners.
- Uit klachten en meldingen blijkt dat vragen vooral gingen over individuele gevolgen en maatwerk (zoals POET, bezoekersregelingen en organisatorische impact). De reacties waren procedureel correct en consistent, maar door de kaders van het vastgestelde beleid konden niet alle vragen worden bediend met maatwerk. Dit leidde ertoe dat de beantwoording van de gemeente door een deel van de betrokkenen als weinig ruimte biedend werd ervaren.



## 5. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

Dit hoofdstuk bundelt de belangrijkste inzichten uit de procesevaluatie en trekt daarmee conclusies per onderzoeksvraag. Waar de hoofdstukken 2 tot en met 4 vooral beschrijvend en duidend van aard zijn, trekken we hier expliciete conclusies over hoe het proces van beleidsvorming, uitvoering en participatie is verlopen, en wat dit betekent voor vergelijkbare trajecten in de toekomst. We sluiten af met aanbevelingen die zijn gericht op verbetering van proces, organisatie en participatie bij toekomstige beleidsuitwerkingen. Daarmee beantwoorden we onderzoeksvraag 7.

### 5.1 Conclusies

#### Beleidsvorming & besluitvorming

**Onderzoeksvraag 1** *Op basis waarvan zijn er beleidskeuzes gemaakt in het beleidsvormingsproces, en hoe zijn deze keuzes onderbouwd?*

De keuze om het betaald parkeergebied uit te breiden tot aan de buitenring is het resultaat van een bewuste beleidsmatige koerswijziging, voortgekomen uit de Mobiliteitsvisie 2040, het coalitieakkoord en het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit. Deze keuze is bestuurlijk navolgbaar en past binnen bredere ambities op het gebied van bereikbaarheid, leefbaarheid en ruimtelijke ontwikkeling.

De beleidskeuze is in sterke mate visie gedreven. De uitbreiding van betaald parkeren was geen maatregel die afzonderlijk is afgewogen of expliciet is getoetst op lokale parkeerdruk per wijk of straat. Hierdoor is een verschil ontstaan tussen beleidsmatige logica (voorkomen van waterbedeffecten, duidelijkheid in grenzen) en de publieke verwachting dat betaald parkeren vooral een antwoord is op lokale parkeerdrukproblemen.

De integrale vaststelling van het Uitvoeringsprogramma Mobiliteit en het Parkeerbeleid heeft bijgedragen aan samenhang in beleidsrichting, maar heeft er ook toe geleid dat niet alle implicaties van de uitbreidingsmaatregel vooraf expliciet zijn besproken. Dit heeft geleid tot impliciete besluitvorming: bepaalde maatregelen of uitgangspunten zijn vastgesteld zonder de (ongewenste) effecten goed in beeld te hebben. Een voorbeeld hiervan is de koppeling tussen de tarieven van de bezoekersvergunning en de reguliere parkeertarieven, waarbij in het beleid was vastgelegd dat het bezoekerstarief een vast percentage van het reguliere tarief bedroeg, waardoor latere verhogingen van het reguliere tarief automatisch en onvoorzien doorwerkten in het bezoekerstarief. Dit verklaart mede waarom het beleid na vaststelling meerdere keren is bijgesteld via moties, amendementen en toezeggingen. Deze bijstellingen waren vaak nodig en begrijpelijk, maar hebben het beleidsbouwwerk op onderdelen minder eenduidig en uitlegbaar gemaakt.

Daarnaast laat de evaluatie zien dat, hoewel sprake was van een breed en samenhangend mobiliteitsbeleid, in de praktijk vooral de betaald parkeermaatregel zichtbaar en voelbaar is geworden. Dit roept de vraag op in hoeverre de integrale beleidsambitie voldoende is meegekomen in de uitvoering.

Conclusie: de beleidsvorming was consistent binnen de gekozen visie, maar kende beperkte explicitering van keuzes en gevolgen, wat van invloed is geweest op de navolgbaarheid en het draagvlak van de uitbreidingsmaatregel.



## **Uitvoering & organisatie**

**Onderzoeksvraag 2** *Hoe is het proces van uitvoering van het parkeerbeleid verlopen, zowel intern als in afstemming met externe partijen? In hoeverre is het proces volgens plan verlopen?*

**Onderzoeksvraag 3** *Welke actoren (binnen en buiten de gemeente) waren betrokken bij de uitvoering, en hoe verliep de samenwerking en afstemming met deze partijen?*

De uitvoering van de uitbreiding van betaald parkeren is projectmatig en voortvarend opgepakt, met een duidelijke rolverdeling tussen de gemeente en Coöperatie ParkeerService. Deze aanpak maakte het mogelijk om een omvangrijke uitbreiding binnen relatief korte tijd te realiseren en bood bestuurlijke duidelijkheid over planning en fasering.

Tegelijkertijd ontstond er door personele wisselingen een duidelijk kennishiaat tussen beleidsvorming en uitvoering. Veel uitvoerende medewerkers waren pas na vaststelling van het beleid betrokken, waardoor beleidskeuzes en afwegingen tijdens de uitvoering opnieuw moesten worden geïntegreerd en geconcretiseerd naar de lokale situatie. Dit speelde met name bij impactvolle regelingen zoals POET, waarvan de uitwerking pas tijdens de uitvoering scherp werd.

De gekozen fasering en strakke planning boden weinig ruimte om tussentijds structureel te leren van eerdere invoeringsfases. Daardoor kwamen knelpunten en uitzonderingssituaties vooral tijdens de uitvoering aan het licht. Er werd gebruik gemaakt van de opgestelde beslisboom en handleiding met uitvoeringsregels, dit zorgde voor een interne efficiëntieslag. De bezwaarprocedure kreeg een belangrijke rol in het verdere maatwerk voor specifieke doelgroepen. Dit brengt het risico met zich mee dat maatwerk vooral ontstaat voor inwoners die actief bezwaar maken, wat willekeur in de hand werkt.

Daarnaast heeft de grootschalige en gelijktijdige invoering geleid tot maatschappelijk momentum en media-aandacht, wat de zichtbaarheid van knelpunten versterkte ten opzichte van eerdere, meer gefaseerde ('straatje voor straatje') aanpakken.

Conclusie: de uitvoering was gebaseerd op een strakke planning en kon binnen de gestelde planning worden uitgevoerd, maar bood weinig ruimte om complexe situaties vooraf uit te werken of om onderweg structureel te leren. Daardoor werden knelpunten en uitzonderingen vooral tijdens de uitvoering zichtbaar.

## **Participatie & communicatie**

**Onderzoeksvraag 4** *Hoe zijn belangen, wensen en zorgen van verschillende stakeholders (inwoners, ondernemers, bezoekers) opgehaald, gewogen en meegenomen?*

**Onderzoeksvraag 5** *Op welke manier is er in de uitvoering gecommuniceerd met belanghebbenden en in hoeverre heeft dit bijgedragen aan draagvlak?*

De participatie over parkeren vond plaats als onderdeel van een samenhangend mobiliteitspakket. Dit versterkte de integraliteit van beleid, maar tegelijkertijd maakte dit dat een deel van de belanghebbenden de gevolgen van de uitbreidingsmaatregel onvoldoende hebben overzien tijdens de beleidsvorming. Dit illustreert een participatiedilemma: in de visiefase, waar de kaders worden bepaald voor het mobiliteitsbeleid, zijn keuzes en dilemma's abstract, terwijl betrokkenheid pas toeneemt wanneer maatregelen concreet worden.



De evaluatie laat zien dat het onvermijdelijk is dat een deel van de inwoners pas laat op de hoogte is, maar ook dat de gekozen participatieopzet de dynamiek heeft versterkt. De vraag in hoeverre de gemeente “beter had moeten participeren” is daarmee niet eenduidig te beantwoorden. Het spanningsveld tussen haalbare participatie en representativiteit is inherent aan dit type beleidsvorming.

In de uitvoeringsfase verschoof participatie naar informeren. De communicatie was primair gericht op uitleg van genomen besluiten en het begeleiden van inwoners bij praktische vragen. Inloopbijeenkomsten hadden een informatief karakter, maar werden door een deel van de inwoners ervaren als momenten waarop nog invloed mogelijk was. Deze mismatch aan verwachtingen heeft waarschijnlijk bijgedragen aan frustratie en weerstand. Voor individuele inwoners was twee maanden vooraf soms het eerste bewustwordingsmoment, voor organisaties met begrotings- en planningscycli was dit vaak te laat.

Conclusie: participatie en communicatie waren formeel toereikend, maar hebben niet kunnen voorkomen dat een aanzienlijk deel van de betrokkenen pas in een laat stadium bekend raakte met de concrete plannen en de gevolgen daarvan.

#### Overige knelpunten/aandachtspunten

**Onderzoeksvraag 6** *Welke overige knelpunten/aandachtspunten kwamen naar voren in de uitvoering?*

Uit de uitvoering kwamen, naast de hierboven genoemde onderwerpen, twee concrete aandachtspunten naar voren:

- het gebruik van een parkeerapp die door veel gebruikers als slecht werkend werd ervaren;
- onduidelijkheid over de grenzen van vergunningsgebieden en de bijbehorende regelingen.

Deze kwesties leidden in de praktijk tot extra vragen, frustratie en in sommige gevallen foutief parkeren.

Verder komt over de gehele linie naar voren dat de complexiteit van de maatregel, het tempo van uitvoering en de persoonlijke impact van de maatregel bepalende factoren waren in de ervaren knelpunten. Dit leidde tot een hoge belasting van de uitvoeringsorganisatie en tot veel vragen en bezwaren vanuit de samenleving. Deze factoren versterken elkaar en vragen om expliciete aandacht bij toekomstige trajecten.

## 5.2 Aanbevelingen

**Onderzoeksvraag 7** *Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van de uitvoering van vergelijkbare trajecten?*

Voor de aanbevelingen wordt onderscheid gemaakt naar drie typen aanbevelingen: procesaanbevelingen, organisatorische aanbevelingen en participatie- en communicatieaanbevelingen. De aanbevelingen zijn niet bedoeld als correctie op het gevoerde beleid, maar als leerpunten voor toekomstige trajecten waarin visie, uitvoering en maatschappelijke impact samenkomen.



### Procesaanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn gericht op het explicieter maken van keuzes, het voorkomen van impliciete besluitvorming en het bewuster markeren van momenten waarop beleidskeuzes feitelijk vastliggen.

- *Voer voor de vaststelling van ingrijpende beleidsmaatregelen een impact- en risico-assessment uit*  
Bij omvangrijke beleidsmaatregelen met grote maatschappelijke en individuele impact is het wenselijk om vóór vaststelling te onderzoeken welke effecten, risico's en uitvoeringsvraagstukken te verwachten zijn, en welke onzekerheden daarbij bestaan. Een impact- en risico-assessment helpt om zichtbaar te maken wat bekend is, wat onzeker is en welke onderdelen bewust worden doorgeschoven naar de uitvoeringsfase. Dit draagt bij aan realistische verwachtingen bij zowel de gemeenteraad als de samenleving en verkleint het risico dat noodzakelijke bijsturing wordt ervaren als onzorgvuldigheid of reparatie achteraf.
- *Maak impliciete beleidskoppelingen en hun doorwerking expliciet bij besluitvorming*  
Leg bij beleidsvoorstellen expliciet vast welke regels aan elkaar zijn gekoppeld (bijv. "bezoekerstarief is een vast percentage van het reguliere tarief") en toon wat er gebeurt als één van die knoppen later verandert. Zo voorkom je onbedoelde doorwerkingen, zoals de automatische verhoging van het bezoekerstarief na een latere aanpassing van het reguliere tarief.
- *Beschouw bijsturing als onderdeel van goed bestuur, maar borg dit vooraf*  
De bijstellingen die na vaststelling van het parkeerbeleid hebben plaatsgevonden laten zien dat het proces niet per definitie onzorgvuldig was. Ook in andere steden blijkt bijsturing nodig na vaststelling van het parkeerbeleid. Het vooraf explicieter benoemen van het verwachte proces van leren en bijsturen kan echter bijdragen aan meer begrip en voorspelbaarheid. Dit geldt zowel richting raad als richting samenleving.

### Organisatorische aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn gericht op betere borging van kennis tussen beleidsvorming en uitvoering en het creëren van meer lerend vermogen binnen de organisatie.

- *Borg beleidskennis beter tussen beleidsvorming en uitvoering*  
Zorg voor een duidelijke overdracht van beleidskeuzes, aannames en afwegingen naar de uitvoeringsorganisatie, zodat complexe regelingen niet pas in de uitvoering hoeven te worden geïnterpreteerd en geconcretiseerd.
- *Bouw bewust lerend vermogen in bij gefaseerde invoering*  
Reserveer bij grote uitvoeringsprojecten expliciet ruimte om ervaringen uit eerdere fasen te verwerken voordat volgende stappen worden gezet. Dit voorkomt dat bijsturing uitsluitend reactief en onder tijdsdruk plaatsvindt.
- *Werk impactvolle regelingen vooraf concreter uit*  
Regelingen met een grote impact op individuele situaties, zoals POET en GROEP, verdienen extra aandacht in de voorbereidingsfase. Een uitgebreidere voorafgaande inventarisatie en een second opinion of toetsing hierop kan fouten, bezwaarprocedures en uitvoeringsdruk verminderen.

### Participatie- en communicatieaanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn gericht op het beter afstemmen van communicatie en participatie op verschillende doelgroepen en het managen van verwachtingen over inspraak.

- *Maak expliciet welke keuzes vastliggen en waar nog invloed mogelijk is*  
Bij integrale en visie gedreven beleidsvorming is het essentieel om expliciet te maken welke keuzes al zijn genomen en welke onderdelen nog openstaan voor beïnvloeding. Dit voorkomt dat participatie achteraf wordt ervaren als schijnparticipatie en helpt inwoners en organisaties om hun betrokkenheid op het juiste moment en het juiste onderwerp te richten.



- *Erken en adresseer participatiedilemma expliciet*

De evaluatie laat zien dat betrokkenheid bij beleidsvorming vaak beperkt is zolang maatregelen abstract blijven, terwijl de interesse (maar ook weerstand) toenemen zodra beleid concreet wordt in de uitvoering. Deze dynamiek is grotendeels onvermijdelijk. Door dit participatiedilemma expliciet te benoemen, zowel richting de gemeenteraad als de samenleving, kan beter worden uitgelegd waarom participatie in verschillende fasen een ander karakter heeft en welke verwachtingen daarbij horen.

- *Differentieer communicatie naar doelgroep*

Niet alle betrokkenen hebben dezelfde informatiebehoefte of planningshorizon. Met name organisaties zoals scholen, zorginstellingen, maatschappelijke organisaties en ondernemers hebben eerder en concreter inzicht nodig in mogelijke gevolgen, bijvoorbeeld in verband met begrotingen en contractuele verplichtingen. Een gedifferentieerde communicatiestrategie, naar doelgroep en naar moment, kan voorkomen dat deze partijen pas kort voor de uitvoering worden geconfronteerd met de impact van beleid.



