

Parkeren in tijden van crisis

ir. Marco van Burgsteden
Gemeente Wageningen

ir. Bram van Luipen
Kennisplatform Verkeer en Vervoer

Samenvatting

De economische crisis heeft gevolgen voor de ontwikkeling van vastgoed. Het is soms gewenst om deze tot ontwikkeling te brengen. Een 'oude' parkeernorm kan deze ontwikkeling in de weg zitten. Door doelstellingen over duurzame gebiedsontwikkeling, duurzaam vervoer en een terugtrekkende overheid te combineren, komen alternatieve oplossingen in beeld om de parkeer- en mobiliteitsvraagstukken bij gebiedsontwikkeling anders te organiseren. Dit vraagt verantwoordelijkheid van de ontwikkelaar, maar ook een andere rol van de gemeente.

Trefwoorden

Parkeren, parkeernormen, bereikbaarheid, gebiedsontwikkeling, duurzaamheid, flexibiliteit, parkeerbeleid

1. Inleiding

Het ontwerpen en uitvoeren van gemeentelijk parkeerbeleid rondom gebiedsontwikkeling is onderhevig aan verschillende invloeden, zowel extern als intern. In dit artikel worden deze kort benoemd, waarbij vooral wordt ingegaan op de (politieke) druk die de beleidsmaker kan ondervinden vanwege de financiële crisis. Daarbij in het bijzonder de rol van parkeernormen bij de beoordeling van (nieuw)bouwplannen.

Op basis van de genoemde ontwikkelingen wordt vervolgens nagegaan of dit aanleiding geeft om de scope van parkeerbeleid en de wijze waarop dit wordt vormgegeven nog eens tegen het licht te houden.

Essay

Het artikel is geen wetenschappelijk onderzoek; wij proberen vooral een aantal actuele vragen aan te stippen en deze meer expliciet te maken. Daarbij proberen wij zoveel mogelijk te blijven bij de 'gewone' en 'dagelijkse' vragen waar de parkeerambtenaar, wethouder of (her)ontwikkelaar tegenaan loopt.

Leeswijzer

Dit essay gaat eerst in op een aantal trends die met parkeren en parkeerregulering te maken hebben en die wellicht invloed kunnen hebben op de manier waarop gemeenten met hun parkeerbeleid om willen gaan. Deze trends kunnen worden samengevat in een aantal hoofdgroepen. Vervolgens wordt een indicatie gegeven van mogelijkheden om het denken over parkeren en parkeerbeleid aan te passen. In het laatste deel vertalen wij deze mogelijkheden in oplossingsrichtingen voor beleidsmakers, onderzoekers, de wetgevers en marktpartijen.

2. Trends

In de afgelopen decennia is het autobezit en –gebruik continu sterk gestegen. Daarbij heeft een lange tijd het paradigma gegolden dat de economische ontwikkeling samenhangt met de automobilititeit en is vooral gepoogd de auto en de parkeerder zoveel mogelijk te faciliteren. Dit heeft vooral in oude binnensteden en in oudere woonwijken geleid tot overlast en het woekeren met openbare ruimte. Pas in de laatste 20 jaar van de vorige eeuw is een lichte kentering ontstaan met het zogenaamde ABC-beleid [1].

Dit beleid is echter ook weer losgelaten. Mede door de autonome groei van het autobezit, de opkomst van de leaseauto en een zeer grote economische voorspoed bleek het sturen van de parkeervraag door het aanbod te 'knijpen' onhoudbaar [2]. In deze jaren van grote groei is ook veel in vastgoed geïnvesteerd en hebben veel gemeenten en ontwikkelaars kunnen profiteren van een goed draaiende woning- en kantorenmarkt.

2.1 Crisis

Zoals bekend is met het uiteenspatten van de internetbubbel (rond 2003) en met name de intrede van de financiële crisis (de laatste 5 jaar) de wereld sterk veranderd; gemeenten moeten de grondposities afwaarderen en ontwikkelaars zijn huiverig om nieuwe projecten op te starten omdat de woningmarkt stilligt [3].

Toch is er een behoefte om de bouwlocaties binnen een gemeente tot ontwikkeling te brengen. Met name inbreidingslocaties en herstructureringsopgaven in het stedelijk gebied vragen nog steeds om een kwaliteitsimpuls. Voor een gemeentebestuur kan het belang groot zijn om op deze locaties te kunnen starten met een project; door verpaupering en verrommeling kunnen deze locaties tot een verdere negatieve spiraal van sociale onveiligheid, het wegtrekken van economische dragers, leegstand, werkloosheid en criminaliteit leiden. Onder de huidige marktcondities zijn ontwikkelaars nog maar moeilijk te overreden om een dergelijke locatie te ontwikkelen zonder dat de overheid concessies doet. Eén van deze concessies kan zijn om soepel met de parkeernorm om te springen.

In het kader van parkeerregulering speelt de crisis eveneens een rol, zij het een geringe: vaak wordt door met name ondernemers aangegeven dat de parkeertarieven een negatieve invloed hebben op de omzet van de winkeliers. Hoewel herhaaldelijk is aangetoond dat het verband tussen parkeertarieven en winkelomzet klein of zelfs afwezig is [4], kan de druk vanuit de middenstand op een gemeentebestuur hoog zijn om hier iets aan te doen.

Aan de andere kant is een (fiscale) parkeerexploitatie een van de weinige ‘vrije’ mogelijkheden voor de lokale overheid om inkomsten te genereren [5]. Mits de belangrijkste bestemmingen (stadscentrum, winkelgebieden) voldoende aantrekkelijk zijn en de uitvoering efficiënt gebeurt, kan dit een lucratieve activiteit zijn. Met de eerder genoemde afwaarderingen van de grondposities en bijvoorbeeld kortingen op de algemene uitkering kan het daarom aantrekkelijk lijken om de parkeertarieven te laten stijgen.

2.2 Duurzaamheid

De duurzaamheidshype begint binnen de parkeerwereld ook merkbaar te worden. Exploitanten proberen om de bedrijfsvoering te verduurzamen en overheden zoeken naar mogelijkheden om parkeerbeleid in te zetten om duurzaamheidsdoelstellingen (energiegebruik, sturen van mobiliteit) te behalen.

Duurzaam parkeren blijft desondanks een wat geforceerde term die op verschillende manieren kan worden ingevuld (inspiratiedag parkeren Amersfoort, 2012). In dit essay willen wij ons beperken tot twee soorten duurzaamheid: (1) hoe verwerk je parkeerbeleid binnen een duurzame gebiedsontwikkeling en (2) hoe speelt het parkeerbeleid in op de behoefte van bedrijven, instellingen en burgers om hun verplaatsingen steeds meer duurzaam te willen uitvoeren.

2.2.1 Duurzame gebiedsontwikkeling

Bij duurzame gebiedsontwikkeling gaat het om een totaalpakket van duurzaamheidsmaatregelen die bij een (nieuw)bouwproject worden toegepast. Zowel ten aanzien van bouwmaterialen, bouwwijze, energiehuishouding, waterhuishouding, flora & fauna als ten aanzien van verkeer en vervoer, waaronder parkeren.

Een specifiek probleem bij duurzame gebiedsontwikkeling en duurzaam bouwen is de rigiditeit van veel parkeernormen. Waar de bouw inmiddels een aantal voorbeelden kent van gebouwen die bijvoorbeeld eerst als schoolgebouw functioneren en daarna eenvoudig kunnen worden omgezet in enkele woningen, moet de parkeernorm, die hieraan voldoende handvatten geeft, nog uitgevonden worden.

Met name bij de bouw van studentenkamers (meestal 0,2 of 0,3 parkeerplaatsen per kamer) wordt al ingespeeld op de toekomstige ontgroening van Nederland en zijn deze woningen om te bouwen naar eengezinswoningen (meestal van 4 studenteneenheden naar 1 woning). Dit levert bij in een matig stedelijke omgeving al een probleem op van $1,5$ (woning) $- 0,8$ (4 studentenkamers) $= 0,7$ parkeerplaats per woning. Het toetsen van de studentenwoningen op basis van de parkeernorm voor een eengezinswoning dwingt de ontwikkelaar tot het maken van meer openbare ruimte; hierdoor neemt de hoeveelheid uitgifbare grond af en wordt de exploitatie minder haalbaar.

2.2.2 Duurzaam vervoer

Duurzaam vervoer gaat vooral over de wens om als verkeersdeelnemer zo weinig mogelijk effecten te veroorzaken voor milieu en klimaat; al dan niet omdat met de stijgende olieprijs een prikkel ontstaat om zuiniger te willen rijden. In dat licht is een aantal trends van belang voor gemeentelijk parkeerbeleid:

- Van autobezit naar autobeschikbaarheid
- Ketenmobiliteit
- Alternatieve brandstoffen en aandrijftechnieken

2.2.3 Van bezit naar beschikbaarheid

Onder de jongere generaties (generatie Einstein of generation Y) lijkt het belang van materieel bezit minder groot dan bij vorige generaties. De status van het bezitten van een auto is daarmee ook aan een langzame terugtocht bezig. Veel belangrijker is het om 'connected' te zijn met leeftijds- en lotgenoten. Mobiliteit is voor deze groepen veel meer een instrument om, naast de online contacten, ook fysieke ontmoetingen mogelijk te maken. De beschikbaarheid van een vervoermiddel, zoals een (OV) fiets, hoogfrequent openbaar vervoer of een (elektrische) deelauto op iedere straathoek passen bij deze leefstijl ([6] p. 23).

Door deze transitie neemt in theorie de behoefte aan parkeerplaatsen licht af; de deelauto's worden door meer mensen gebruikt en staan dus minder vaak stil. Anderzijds betekent dit dat er ruimte cq. ruimtegarantie moet zijn voor dit type auto's op strategische locaties. Dit geldt zeker als de overheid het gebruik hiervan wil stimuleren, bijvoorbeeld omdat deze auto's vaak schoner en zuiniger zijn, er per saldo minder kilometers per persoon mee worden gereden (de prijs per kilometer is immers hoger) en daarmee dubbel bijdragen aan het verminderen van de CO₂ uitstoot.

2.2.4 Ketenmobiliteit

In hoogstedelijke omgevingen en in kwetsbare gebieden is de aanwezigheid van (geparkeerde) auto's minder gewenst. Door de toenemende mogelijkheden om via ICT en mobiel internet een reis te plannen en vervoermiddelen (OV, huurfiets, ...) te reserveren kan de auto worden opgevangen buiten deze gebieden waarna de reis via een ander vervoermiddel vervolgd wordt. Via het parkeerbeleid kan de vorming van multimodale vervoerketens worden bevorderd.

2.2.5 Alternatieve brandstoffen

Mede door de oplopende olieprijsen en door diverse fiscale regelingen worden steeds meer auto's verkocht die worden aangedreven door nieuwe, minder milieubelastende techniek. Op dit moment zijn veel van deze technieken nog te duur of ervaart de consument nog teveel beperkingen (bijvoorbeeld actieradius) om massaal over te stappen. Het is echter een kwestie van tijd voordat deze horden worden genomen.

Op dit moment maken veel gemeenten bijvoorbeeld gebruik van de mogelijkheden om (gratis) oplaadpalen voor elektrische auto's in de openbare ruimte te plaatsen. Daarbij wordt op dit moment vaak geen parkeerbelasting geheven op deze parkeerplaatsen. Afhankelijk van de snelheid waarmee het aandeel elektrische auto's groeit, zal er een omslagpunt komen waarbij dit niet meer houdbaar is. In Amsterdam is dit punt inmiddels bereikt [7].

2.3 Terugtrekkende overheid

Een laatste trend is die van de steeds verder terugtrekkende overheid. Hoewel dit bij de parkeerexploitatie minder goed zichtbaar is (behoudens de uitbesteding van het meer operationele werk) probeert de overheid de regeldruk voor burgers en bedrijven te verlagen. Daarbij laat de overheid steeds meer over aan de 'eigen verantwoordelijkheid' van deze burgers en bedrijven.

Bij parkeren is vaak sprake van een lastig snijvlak tussen de eigen verantwoordelijkheid van bijvoorbeeld projectontwikkelaars (om een woning te verkopen moet het parkeren goed geregeld zijn) en het algemeen belang van bijvoorbeeld de omwonenden (de ontwikkeling mag niet tot onredelijke parkeerverlast in de omliggende straten leiden). Met name in bestaand gebied zoals inbreidingslocaties zien wij regelmatig strategisch 'free rider' gedrag: er is immers al openbare parkeergelegenheid waardoor de ontwikkelaar de aanleg van parkeerplaatsen achterwege laat. Tegen de tijd dat de woning verkocht is, komen de omwonenden bij de gemeente voor een oplossing.

Blijkbaar is enige overheidsinmenging in dit geval toch nodig. Via parkeernormen in het bestemmingsplan en/of de bouwverordening worden dan regels gesteld. Zoals eerder aangegeven is daarbij de ervaring dat deze in bepaalde gevallen te rigide zijn of onvoldoende aansluiten op de beoogde (duurzame) flexibiliteit van een bouwplan.

2.4 Conclusie

Parkeerbeleid is een belangrijk instrument voor de gemeentelijke overheid om de mobiliteitseffecten van ruimtelijke ontwikkeling te beheersen, of tenminste te zorgen dat de ruimtelijke ontwikkelingen voldoende rekening houden met de mobiliteitseffecten. Daarbij kan parkeerbeleid een rol spelen in het bevorderen van duurzaam mobiliteitsgedrag over de volle breedte: van voertuigtechniek tot doelgroepenbeleid. Door de financiële crisis zoeken ontwikkelende partijen naar nieuwe manieren om te bouwen en daarin past ook een nieuwe benadering voor het parkeervraagstuk, waarbij termen als flexibiliteit, eigen verantwoordelijkheid en duurzaamheid een belangrijke rol spelen.

3. Paradigmawisseling

3.1 Voldoet het huidige instrumentarium?

Als we uitgaan van een gemiddelde gemeente in Nederland, is het geheel aan toegepaste instrumenten van het parkeerbeleid relatief beperkt:

Tabel 1: ‘klassieke’ parkeerinstrumenten

Probleem	Maatregel	Voorbeelden
Bestaand parkeerprobleem of wens om capaciteit te beperken	Parkeerregulering	Betaald parkeren Vergunningparkeren Blauwe zone Parkeerverbod ...
Overlast voor omgeving beperken a.g.v. nieuwe ontwikkeling of herontwikkeling	Normstelling en toetsing	Parkeernorm in bestemmingsplan Parkeernorm bij omgevingsvergunning Afkoopregeling
Tekort aan parkeerruimte	Capaciteit uitbreiden	Ontwikkelen parkeerterrein Ontwikkelen parkeergarage

Afhankelijk van de ambities en doelstellingen van een gemeente bieden deze drie instrumenten vaak voldoende mogelijkheden om de ‘klassieke’ verkeersproblemen op het gebied van bereikbaarheid en leefbaarheid te beheersen. De vraag is echter of ‘nieuwe’ kansen en uitdagingen op het gebied van (duurzame) gebiedsontwikkeling tijdens een financiële en vastgoedcrisis met deze instrumenten voldoende kunnen worden opgepakt.

3.2 Oplossingsrichtingen

Vanuit de dagelijkse praktijk van een kleinere stedelijke gemeente (Wageningen) en de gesprekken die worden gevoerd tussen deelnemers van de begeleidingsgroep ‘parkeren’ van CROW/KpVV is een aantal denkrichtingen en toegepaste oplossingen op een rij gezet, die naast de klassieke bereikbaarheids- en leefbaarheidsproblemen ook bijdragen aan duurzaamheid en flexibiliteit voor bouwende en ontwikkelende partijen.

3.1.1 Oplossing 1: verbreden van de scope

Om de nieuwe kansen en uitdagingen te kunnen oppakken, moet wel duidelijk zijn wat je met parkeerbeleid zou willen bereiken om bijvoorbeeld de (her)ontwikkeling van bouwlocaties op gang te krijgen. Liefst zonder doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en de leefomgeving uit het oog te verliezen. En liefst zonder dat dit tot extra investeringen van de overheid leidt.

De laatste decennia wordt al intensief gewezen op de noodzaak van integraal en samenhangend parkeer- en verkeersbeleid door kennisinstellingen als CROW en KpVV. Toch blijkt parkeerbeleid vaak nog een apart hoofdstuk in het mobiliteitsbeleid en worden

doelstellingen op het gebied van parkeren niet vaak betrokken in een causaal model waarin het totale mobiliteitsbeleid is beschouwd.

Zeker bij middelgrote tot kleine gemeenten is dit een moeilijk te pakken kans; parkeren is binnen het verkeers- en vervoersbeleid toch wat afwijkend van andere verkeerskundige onderwerpen en niet iedere collega heeft hiermee evenveel affiniteit. De opkomst van opleidingen tot parkeermanager kan hierop een antwoord geven.

3.1.2 Oplossing 2: Flexibele parkeernormen

Duurzame gebiedsontwikkeling gaat onder andere uit van een flexibeler en toekomstbestendig ruimtelijk programma bij een ontwikkellocatie. Dit houdt in dat gebouwen makkelijker zijn om te vormen voor nieuwe functies of dat er met meer tijdelijke constructies wordt gewerkt die later elders opnieuw worden ingezet.

Toekomstige programmawijzigingen hebben ook mogelijke gevolgen voor de parkeervraag. Doordat parkeernormen in een bestemmingsplan worden vastgelegd voor ca. 10 jaar, kan dit vervelende gevolgen hebben. Vooral als de nieuwe functie volgens de norm veel meer parkeerruimte vergt. En vooral als te verwachten valt dat de huidige normstelling binnen deze periode gaat veranderen, bijvoorbeeld door lager autobezit en de opkomst van Het Nieuwe Werken.

Parkeernormen worden met name bij de beoordeling van bouwplannen vaak strikt gevolgd, bijvoorbeeld om juridische redenen (gelijkheidsbeginsel, voorkomen precedentwerking). Dit terwijl er vaak voldoende mogelijkheden zijn om een (toekomstig) parkeerprobleem anders op te lossen.

Wat betekent dit voor de collega die aan de gang wil met een gemeentelijke parkeernorm?

Tabel 2: Aandachtspunten voor een moderne, flexibele parkeernormering

Actie	Toelichting
<i>Formuleer het doel van de norm</i>	Veel parkeernormen hebben een impliciet doel: om de toetsers van een bouwplan concrete (SMART geformuleerde) criteria te geven om te kijken of een plan genoeg (niet te veel en/of te weinig) parkeerplaatsen heeft. Gezien het juridische en technische karakter van de bouwplantoetsers is een lijst met getallen dan het handigste instrument. De uitkomst is dan ook zwart/wit: het plan voldoet of het voldoet niet.

De uitdaging is om de parkeernorm als een instrument van mobiliteitsbeleid te beschouwen: een parkeernorm is daarmee een van de middelen om een balans te vinden tussen:

- bereikbaarheid (niet te weinig parkeerplaatsen),
- duurzaamheid (niet te veel parkeerplaatsen + rekening houden met een andere wereld),
- ruimtelijke kwaliteit (niet te veel parkeerplaatsen op maaiveld),
- financiële haalbaarheid (niet te veel parkeerplaatsen + een haalbare parkeeroplossing),
- leefbaarheid (niet te weinig parkeerplaatsen ivm overlast voor de wijk),
- gezondheid (de parkeeroplossing draagt bij aan bewust mobiliteitsgedrag, zoals fietsen)

- enzovoorts.

Dit geeft in ieder geval aanleiding om te streven naar multifunctionele gebiedsontwikkeling. En het geeft aanleiding om de parkeercapaciteit vooral openbaar te laten zijn, zodat een optimaal medegebruik mogelijk is. En het geeft aanleiding om ontwikkelaars, bewoners en bedrijven samen aan het werk te zetten om in het eigen gebied een gedragen parkeeroplossing te zoeken.

Uiteindelijk kan het nodig zijn om op basis van de kencijfers een duidelijke keuze te maken: een plan voldoet of het voldoet niet. Maar dat zou pas aan de orde moeten zijn als niet eerst is geprobeerd om de ontwikkelaar zelf een oplossing te laten vinden. Dat kan veel schelen.

Laisser faire

In sommige situaties is het denkbaar dat een gemeente helemaal geen parkeernormen oplegt maar alles overlaat aan de ontwikkelende partij. Bij zogenaamde 'eiland'situaties is dit denkbaar. Denk aan de campusontwikkeling van een universiteit op enige afstand van de stad, gecombineerd met de ontwikkeling van een kennisintensief bedrijventerrien. De afstanden zijn daarbij dusdanig, dat uitwijkgedrag bijna niet voorkomt en er geen overlast voor omwonenden kan ontstaan.

De ontwikkelende partijen hebben in dit geval zelf de afweging te maken hoe de verhouding (gebouwd) parkeren en vierkante meters bedrijfsoppervlak wordt. Teveel parkeren gaat dan ten koste van de exploitatie, terwijl te weinig parkeren slecht is voor de verhuurbaarheid van de bedrijven. In het verlengde daarvan kan de eigenaar/verhuurder ook worden uitgedaagd om alternatieve mobiliteitsoplossingen mee te nemen in de parkeerexploitatie. In dat geval zou het mogelijk moeten zijn om geen toetsing van een parkeernorm toe te passen. Op dit moment voert Stephan Schneiderberg (Erasmus Universiteit) een afstudeeronderzoek uit naar dergelijke principes in de Nederlandse praktijk.

De geëigende organisatievorm hiervoor is via parkmanagement [8] of een bedrijfsinvesteringszone [9] te realiseren.

Mobiliteitsmanagement

Veel van de huidig geldende parkeernormen houden geen of beperkt rekening met de effecten van mobiliteitsmanagement door werkgevers. Het is denkbaar dat een goede maatregelenmix om werknemers uit de auto(spits) te krijgen tot een forse reductie van de parkeervraag bij de werkgever kan leiden.

In 2006 heeft de gemeente Wageningen dit principe toegepast bij het NIOO, dat naar Wageningen verhuisde. Aan de hand van feitelijke gegevens over het reisgedrag van het personeel, dat grotendeels binnen korte afstand woont en een concreet programma voor mobiliteitsmanagement is afgeweken van de geldende norm en zijn veel minder parkeerplaatsen gerealiseerd. Tot op heden heeft dat geen

problemen opgeleverd.

Een veel gehoord tegenargument is dat een volgende gebruiker van een gebouw wellicht niet aan mobiliteitsmanagement doet en dat de parkeernorm daar rekening mee moet houden. Wij zouden daar tegenover willen stellen dat een volgende gebruiker de extra kosten van een grotere parkeerbehoefte zelf zal moeten dragen.

Dit laatste levert echter wel een lastig juridisch vraagstuk op: veel functiewijzigingen kunnen binnen een bestemmingsplan plaatsvinden zonder bestemmingswijziging. Een goedkope en een dure woning vallen allebei onder de bestemming 'wonen' en voor veel commerciële functies geldt ook dat deze vaak binnen dezelfde bestemming vallen. Met name als een functiewijziging kan plaatsvinden zonder bouwkundige ingreep is een toets aan de parkeernorm dus niet aan de orde.

Het zoeken is dus naar een (toetsings- en handhavings)instrument om – los van de bouwkundige en ruimtelijke ordeningsregels – tussentijds te bepalen of een eigenaar van een pand moet zorgen voor een oplossing van het parkeerprobleem dat ontstaat door de functiewijziging.

3.1.3 Oplossing 3: werk met (anterieure) overeenkomsten

Bij het meewerken aan een ruimtelijke ontwikkeling kan een gemeente via anterieure contracten (AC's) afspraken maken over de verdeling van kosten die gemaakt moeten worden om een plan mogelijk te maken. Daarbij gaat het niet alleen over het vergoeden van de kosten die de gemeente maakt voor het voeren van ruimtelijke procedures, maar kan het ook gaan om investeringen in de openbare ruimte om nadelige effecten te compenseren [10].

Het is het onderzoeken waard of in het anterieure contract kan worden vastgelegd hoe de gemeente en de ontwikkelaar omgaan met de parkeernorm in relatie tot andere mobiliteitsmaatregelen. Ook kan op die manier worden vastgelegd wat er gedaan wordt als er functiewijzigingen optreden die een andere parkeervraag tot gevolg hebben.

3.1.4 Oplossing 4: zorg dat de parkeercapaciteit openbaar is

Zoals onder andere door Witbreuk [11] is bepleit, kan het voordelig zijn om te zorgen dat de parkeercapaciteit van (multifunctionele) gebiedsontwikkelingen vooral op openbaar terrein plaatsvindt. Hiermee ontstaat vanzelf een situatie waarin schommelingen in het gebruik efficiënter kunnen worden opgevangen en er per saldo minder oppervlak besteed wordt aan parkeren.

Veel parkeernormen gaan echter uit van de formulering van een (model) bouwverordening, waarin de term 'in, op of aan een gebouw' erg letterlijk wordt genomen en op voorhand wordt gestuurd op de realisatie van parkeercapaciteit op eigen terrein. Investeren in openbare ruimte wordt vaak als tweede of derde optie aangedragen. Het kan verstandig zijn dit structureel te wijzigen door bij een parkeernorm als 'default' te stellen dat de parkeercapaciteit op de openbare weg wordt gerealiseerd op kosten van de ontwikkelaar. In Wageningen is dit bijvoorbeeld gebeurd bij de bouw van een tweetal appartementencomplexen en een supermarkt. Dit is overigens ook vastgelegd in een ontwikkelovereenkomst (een voorloper van de anterieure contracten).

3.1.5 Oplossing 5: breng de parkeerproblematiek onder in een publiek-private samenwerking

In bestaande gebieden is het maken van parkeerbeleid voorbehouden aan de gemeente en kan de uitvoering via een aanbesteding worden ondergebracht bij marktpartijen. In de praktijk komt dit neer op een outputsturing van de parkeerexploitatie. Bij een gebied waarin zowel in garages als op straat wordt geparkeerd, zal de marktpartij vooral sturen op een maximalisatie van het eigen bedrijfsresultaat en zich minder bekommeren op de mobiliteits- en duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente (tenzij dit via ingewikkelde prestatieafspraken is vastgelegd, bijvoorbeeld via bonus/malusregelingen, afroomconstructies of exploitatievergoedingen).

Door het geheel van straat- en garageparkeren, inclusief doelstellingen ten aanzien van bereikbaarheid en duurzaamheid, onder te brengen in een samenwerkingsconstructie worden de negatieve externe effecten van een solitair draaiende parkeergarage binnen de totale bedrijfsvoering van het consortium gebracht en is het mogelijk een meer evenwichtig mobiliteits- en parkeerbeleid te voeren [12].

Daarbij is het interessant om te kijken naar de doorwerking van regelgeving voor overheden ten aanzien van marktwerking; het geheel aan publiek-private samenwerking mag niet tot oneigenlijke concurrentievoordelen leiden. Dit kan vooral voor garageparkeren een complicerende factor vormen [13].

4. Conclusies

Door een aantal trends op het gebied van mobiliteit kunnen gevolgen optreden voor de verdeling van vraag en aanbod van parkeren over tijd en plaats. Deze verschuivingen zullen een plaats moeten krijgen in het gemeentelijk parkeerbeleid. Hiervoor is het nodig om de rol van het parkeerbeleid binnen het gemeentelijk mobiliteitsbeleid goed te beschouwen en de kansen op dit gebied te benutten.

Daarnaast is er de behoefte om de parkeernormen flexibeler te maken om (onder andere) de financiële haalbaarheid van stagnerende ruimtelijke ontwikkelingen niet onnodig te bemoeilijken. Daarvoor zijn verschillende oplossingsrichtingen denkbaar. In bijna alle gevallen gaat het erom dat de ontwikkelende partij meer (mede)verantwoordelijk wordt gemaakt voor een duurzame parkeeroplossing, zo mogelijk in de openbare ruimte.

Dit vraagt van de gemeentelijke overheid een veranderende rol. Waar voorheen kon worden volstaan met een getalsmatige toetsing, zal nu op basis van overleg en onderhandeling moeten worden bepaald of de parkeersituatie nu en in de toekomst voldoende beheerst kan worden. Dit vergt enerzijds vertrouwen in de ontwikkelaar dat deze zijn verantwoordelijkheid pakt – bijvoorbeeld door te zorgen dat het belang bij een goede parkeersituatie ook het belang van de ontwikkelaar is. Anderzijds vraagt het om een actieve en oplossingsgerichte overheid die in staat is om belanghebbenden bij elkaar te brengen zonder direct voor te schrijven wat de beste oplossing is.

Literatuur

- [1] Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer*, Den Haag, 1988.
- [2] Ruimtelijk Planbureau: *parkeerproblemen in woongebieden, oplossingen voor de toekomst*, Den Haag, 2008
- [3] Allers, M.A. en Bolt, J. (COELO), *Financiële gevolgen van de recessie voor de eigen inkomsten en uitgaven van gemeenten*, Groningen, 2010
- [4] Mingardo G and Meerkerk J (2012), *Is parking supply related to turnover of shopping areas? The case of the Netherlands*, Journal of Retailing and Consumer Services, Vol. 19, pp 195-201
- [5] Verkeersnet: *Geen landelijk beleid voor hoogte parkeertarieven*, juli 2012
<http://www.verkeersnet.nl/7782/geen-landelijke-beleid-voor-hoogte-parkeertarieven/>
- [6] KPMG, *KPMG's Global Automotive Executive Survey 2012*,
<http://www.kpmg.com/NL/nl/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/PDF/Automotive/Global-Automotive-Executive-Survey-2012.pdf>
- [7] ANWB, *Amsterdam trekt stekker uit gratis opladen EV*, Den Haag, maart 2012,
<http://www.anwb.nl/auto/nieuws-en-tips/nieuws-archief./2012/maart/Amsterdam-trekt-stekker-uit-gratis-opladen-EV.html>
- [8] Provincie Overijssel, *Draaiboek parkmanagement, mobiliteit*, Zwolle, 2006
- [9] Ministerie van VROM, *En zo maken we Nederland mooi, deel 3 bedrijfsinvesteringszones*, Den Haag, 2010
- [10] Ministerie van VROM en VNG, *Handreiking Grondexploitatiewet*, Den Haag, 2008
- [11] Witbreuk, M.: *geen enkele parkeerplaats meer op eigen terrein*, 2012,
<http://www.verkeersnet.nl/7657/geen-enkele-parkeerplaats-meer-op-eigen-terrein/>
- [12] CPB, *Mobiliteit en welvaart, Economische effecten van het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan 2001-2020 (NVVP)*, Den Haag, 2001
- [13] Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie, *Handreiking wet Markt en Overheid*, Den Haag, 2012