

TOELICHTING

ALGEMENE TOELICHTING

Parkeerbeleid is vanouds een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk verkeer- en vervoerbeleid. Parkeerbeleid is van belang in verband met de verbetering van de bereikbaarheid en leefbaarheid op lokaal en regionaal niveau. Via parkeerbeleid kunnen gemeenten de verdeling van de vaak schaarse parkeerruimte reguleren en overlast voorkomen. Een goed instrument dat gemeenten kunnen gebruiken voor de parkeerregulering is het invoeren van betaald parkeren en parkeren door vergunninghouders (ook wel belanghebbendenparkeren) en autodate. Veel grote en middelgrote gemeenten passen dit instrument reeds vele jaren toe.

In het verleden heeft de VNG drie varianten voor een model-Parkeerverordeningen en drie varianten voor een model-Verordeningen Parkeerbelastingen opgesteld:

1. model voor fiscale afhandeling;
 2. model voor strafrechtelijke afhandeling via de 'Wet Mulder'
 3. model voor een gecombineerde fiscale en strafrechtelijke afhandeling via de 'Wet Mulder'.
- Bij het model voor de fiscale afhandeling wordt de handhaving door de gemeenten zelf gedaan door middel van het opleggen van een fiscale naheffingsaanslag, wanneer iemand niet, niet geheel of niet tijdig aan zijn betalingsverplichting via de aangewezen parkeerapparatuur heeft voldaan.

Bij de strafrechtelijke afhandeling via de 'Wet Mulder' wordt de handhaving door de politie, bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) en het openbaar ministerie gedaan. Bij de gecombineerde variant wordt de handhaving via beide wegen uitgevoerd.

Voor zover wij weten hebben (nagenoeg) alle gemeenten die betaald parkeren hebben ingevoerd gekozen voor de fiscale afhandeling (variant 1). Op zich niet vreemd, omdat gemeenten op deze manier de handhaving van het betaald parkeren zelf in de hand hebben. De kosten die gemeenten hiervoor moeten maken kunnen voor een groot deel worden gedekt door de opbrengsten van de naheffingsaanslag (anno 2008 max. € 49 per naheffingsaanslag). De andere varianten worden niet (of nauwelijks) toegepast. Dit is voor de VNG aanleiding geweest om nog slechts één model-Parkeerverordening en één model-Verordening Parkeerbelastingen op te stellen. Deze beide model-verordeningen sluiten naadloos op elkaar aan.

In de model-Parkeerverordening wordt vooral aandacht besteed aan het verlenen van parkeervergunningen en is een aantal verbodsbepalingen opgenomen, zoals het zonder vergunning parkeren op een belanghebbendenplaats en het plaatsen van andere voorwerpen op parkeerplaatsen die bestemd zijn voor betaald parkeren of belanghebbendenparkeren. De model-Verordening Parkeerbelastingen gaat vooral over (het ontstaan van) de belastingplicht, de maatstaf en de wijze van de heffing, de betaling en de naheffingsaanslag.

FISCALISERING EN BELANGHEBBENDENPARKEREN

Alleen het parkeren bij parkeerapparatuur (parkeermeters, parkeerautomaten en verder alles wat hieronder kan worden verstaan) kan worden gefiscaliseerd. Bij deze apparatuur wordt een parkeerbelasting geheven. Het college van burgemeester en wethouders wijst de gebieden aan waar het betaald parkeren wordt ingevoerd. Bij niet-, niet geheel of niet tijdige betaling van de parkeerbelasting wordt het verschuldigde parkeergeld nageheven en worden ook de kosten van de naheffingsaanslag doorgerekend.

Bij belanghebbendenparkeren wordt ook een parkeerbelasting betaald voor het verkrijgen van een parkeervergunning, waarmee in een bepaald gebied mag worden geparkeerd. Het college van burgemeester en wethouders wijst de gebieden aan waar belanghebbendenparkeren wordt ingevoerd. Wanneer iemand zijn auto zonder vergunning parkeert in een belanghebbendengebied (aangeduid met bord E9 uit bijlage 1 van het RVV 1990), kan geen naheffingsaanslag worden opgelegd. Het zonder vergunning parkeren is strafbaar gesteld in de model-Parkeerverordening (art. 9) en komt in principe alleen voor strafrechtelijke handhaving via de 'Wet Mulder' in aanmerking.

Gemeenten hebben de mogelijkheid om de handhaving binnen belanghebbendengebieden toch te fiscaliseren. Zij kunnen dit doen door in het belanghebbendengebied ook parkeerapparatuur neer te zetten, nadat dit gebied door het college ook als betaald parkeergebied is aangewezen. In feite is dan sprake van een gecombineerd gebied voor betaald parkeren én

belanghebbendenparkeren. Wanneer iemand in zo'n gebied parkeert zonder vergunning én zonder betaling van de parkeerbelasting, kan alsnog een naheffingsaanslag worden opgelegd. Dit betekent wel dat op de parkeerplaatsen, die voor belanghebbendenparkeren bestemd waren, ook andere parkeerders geduld moeten worden. Om te voorkomen dat het belanghebbendengebied geheel door de losse parkeerders wordt bezet, kan een hoog (dag)tarief worden gehanteerd waardoor het parkeren door anderen dan vergunninghouders wordt ontmoedigd.

AUTODATE

Onder autodate wordt verstaan het herhaald en opeenvolgend gezamenlijk gebruik van een auto op basis van een overeenkomst tussen meerdere partijen (zie art.1 onder j van de Parkeerverordening). Vergunningen voor aanbieders van motorvoertuigen bestemd voor autodate worden verleend met het oog op de bijdrage die daardoor kan worden geleverd aan het selectief gebruik van de auto. De voorschriften en beperkingen waaronder de vergunningen worden verleend en de gronden waarop vergunningen worden geweigerd zouden dan ook betrekking moeten hebben op deze bijdrage aan het publiek belang.

Om autodateplaatsen te kunnen reserveren in gebieden zonder parkeerdruk is het noodzakelijk om het motief van de verordening expliciet te verbreden naar de in artikel 2, tweede lid van de Wegenverkeerswet genoemde motieven: het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade alsmede de gevolgen voor het milieu, bedoeld in de Wet milieubeheer, waarbij onder het laatste ook wordt verstaan het bevorderen van selectief autogebruik.

Bij de besluitvorming over het afgeven van een vergunning voor een autodateplaats kunnen gemeenten de volgende criteria een rol laten spelen:

- de beschikbaarheid van de auto voor deelnemers dag en nacht;
- het ophalen en terugbrengen van de auto is makkelijk en dicht in de buurt;
- het systeem draagt bij aan een bewust en selectief autogebruik;
- de afspraken tussen aanbieder en deelnemers zijn van langere duur (dus niet incidenteel);
- de (technische) kwaliteit en service bij ongevallen en storingen is goed.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Aanhef

In de aanhef van de Parkeerverordening dienen de artikelen 149 Gemeentewet en 2a Wegenverkeerswet 1994 opgenomen te worden. Op grond van het eerste artikel mogen autonome verordeningen worden opgesteld en op grond van het tweede artikel behouden gemeenten hun autonome regelgevende bevoegdheid ten aanzien van het onderwerp waarin de Wegenverkeerswet voorziet, voorzover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet vastgestelde regels en voorzover verkeerstekens krachtens deze wet zich daar niet toe lenen.

AFDELING I DEFINITIES EN BEGRIPSOMSCHRIJVINGEN

Artikel 1

b. motorvoertuigen

Op grond van artikel 225 van de Gemeentewet kunnen parkeerbelastingen worden geheven voor het parkeren met voertuigen. In de model-Parkeerverordening is ervoor gekozen om de werking van deze verordening te beperken tot motorvoertuigen, zoals bedoeld in artikel 1 onder z van het RVV 1990 met inbegrip van brommobielen. In dit artikel wordt onder motorvoertuigen verstaan: 'alle gemotoriseerde voertuigen behalve bromfietsen, fietsen met trapondersteuning en gehandicaptenvoertuigen, bestemd om anders dan langs rails te worden voortbewogen'. Een brommobiel is in het RVV 1990 (art. 1 onder ia) gedefinieerd als een bromfiets op meer dan twee wielen, die is voorzien van een carrosserie. Brommobielen vallen dus niet onder de definitie van motorvoertuigen. In artikel 2a van het RVV 1990 is echter bepaald dat de regels voor motorvoertuigen ook van toepassing zijn op brommobielen en de bestuurders en passagiers van brommobielen. Bestuurders van brommobielen moeten zich in het verkeer dus gedragen als een 'gewone' automobilist. Dit geldt ook voor het parkeren met een brommobiel. Daarom is ervoor gekozen de Parkeerverordening en de Verordening parkeerbelastingen ook van toepassing te verklaren op brommobielen.

c. parkeren

In de Parkeerverordening is aansluiting gezocht bij de definitie van het begrip parkeren in artikel 225 van de Gemeentewet en dus niet bij de definitie uit artikel 1 onder ac. van het RVV 1990. Er is gekozen voor deze definitie, omdat het invoeren van betaald parkeren en vergunninghoudersparkeren ook gebaseerd is op artikel 225 van de Gemeentewet.

d. houder

In de definitie van het begrip houder komt het begrip 'motorrijtuig' voor. Dit is gedaan, omdat in de WVV 1994 bepaald is dat motorrijtuigen over een kenteken moeten beschikken. Het RVV 1990, waarin onder andere bepalingen over parkeren zijn opgenomen, spreekt daarentegen over motorvoertuigen. Dit is op zich verwarrend, maar materieel gezien komen de definities van beide begrippen goeddeels overeen.

k. autodate

De omschrijving van het begrip autodate is bewust ruim gelaten, om ruimte te bieden aan verschillende vormen van autodate. Anderzijds dient autodate te worden onderscheiden van andere, met name reguliere vormen van autoverhuur, hetgeen uiteraard niet betekent dat reguliere autoverhuurbedrijven geen autodate kunnen aanbieden. Deze 'reguliere' vormen van autoverhuur vallen niet onder autodate, omdat het daarbij niet gaat om herhaald gezamenlijk gebruik op grond van een overeenkomst. Bij autodate worden overeenkomsten gesloten tussen meerdere deelnemers en een aanbieder op grond waarvan deelnemers meerdere malen een auto kunnen gebruiken. Bij reguliere autohuur wordt in beginsel per uurperiode een overeenkomst gesloten.

AFDELING II PLAATSEN VOOR VERGUNNINGHOUDERS, VERGUNNINGEN EN VERGUNNINGBEWIJZEN

Artikel 2

Het aanwijzen van de gebieden en plaatsen waar en de tijden waarop met een vergunning op belanghebbendenplaatsen geparkeerd kan worden, dient bij of krachtens deze verordening te worden geregeld. Het aanwijzen van de gebieden, plaatsen en tijden voor het parkeren bij parkeerapparatuur gebeurt op basis van de Verordening Parkeerbelastingen. Uit praktische overwegingen is de aanwijzingsbevoegdheid bij het college neergelegd.

De aanwijzing van belanghebbendengebieden is in principe alleen mogelijk voor gebieden waar een redelijke mate van parkeerdruk aanwezig is. Voor het aanwijzen van een autodateplaats is de aanwezigheid van parkeerdruk niet perse noodzakelijk. Het motief van het aanwijzen van zo'n autodateplaats is veel meer gelegen in het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade alsmede de gevolgen voor het milieu, bedoeld in de Wet milieubeheer (zie artikel 2, tweede lid WVV 1994).

Autodate levert een bijdrage aan een selectiever autogebruik en daarmee aan het verbeteren van de luchtkwaliteit en het verminderen van de geluidsoverlast door het verkeer. Het reserveren van een autodateplaats in een gebied zonder parkeerdruk is nodig om autodate als werkbaar alternatief voor de eigen auto te kunnen aanbieden. Voorkomen moet worden dat de gebruiker van een date-auto eerst de gehele buurt moet gaan afzoeken naar de plek waar de date-auto door de vorige gebruiker is geparkeerd. Het welslagen van autodatesystemen is in grote mate afhankelijk van de mate waarin de aanbieder een dienst kan aanbieden die hetzelfde gebruikersgemak kent als 'de (eigen) auto voor de deur'.

Artikel 3

Het college kan parkeervergunningen afgeven voor het parkeren op plaatsen voor belanghebbenden of met parkeerapparatuur. Het college kan tevens nadere regels stellen voor het indienen van aanvragen en het verlenen van de parkeervergunning. Hierbij kan worden gedacht aan het stellen van indieningsvereisten voor het aanvragen van een parkeervergunning. In het kader van het voorkomen van onnodige administratieve lasten voor burgers en bedrijven adviseren wij u geen gegevens te vragen die reeds binnen uw organisatie bekend zijn of die u eenvoudig en vaak goedkoper zelf kunt opvragen. Wij denken hierbij dan aan het opvragen van bedrijfsgegevens bij de Kamers van Koophandel voor het afgeven van een parkeervergunning aan een bedrijf.

Ook kan het college regels stellen voor personen of bedrijven die nog niet in het vergunninghoudersgebied wonen of gevestigd zijn, maar die dat wel binnen afzienbare tijd gaan doen. Zij zouden alvast op een eventuele wachtlijst voor een parkeervergunning kunnen

worden gezet. Wel zullen zij voldoende hard moeten kunnen maken dat zij ook daadwerkelijk in het betreffende gebied gaan wonen of zich daar gaan vestigen met een bedrijf. Denk hierbij een koopcontract of huurcontract.

Voorbeeldformulieren voor het aanvragen van een parkeervergunning kunt u vinden op de website van EGEM: www.egem-iteams.nl/overzicht-eformulieren.

In het derde lid worden verschillende categorieën belanghebbenden genoemd die in aanmerking kunnen komen voor een parkeervergunning. In de verordening zijn drie categorieën opgenomen: bewoners, bedrijven en autodate. U kunt het aantal categorieën eventueel uitbreiden met bijvoorbeeld: bezoekers, huisartsen, incidentele vergunningen ed.

Parkeervergunningen voor autodate worden veelal verleend aan bedrijven die zich bezighouden met het aanbieden van date-auto's. Deze vergunningen zijn geldig de voor specifiek aangewezen autodateplaatsen. Daarnaast kunnen dit soort vergunningen ook worden verleend aan natuurlijke personen of aan een maatschap ten behoeve van particuliere autodate. De Vereniging voor Gedeeld Autogebruik heeft een standaard-maatschapovereenkomst voor particuliere autodate: zie www.autodate.nl

Een parkeervergunning voor autodate kan ook worden verleend voor een subcategorie. Als bijvoorbeeld in één straat meerdere aanbieders van autodate standplaatsen hebben, kunnen vergunningen worden verleend voor categorie III (autodate) in zone A (wijk X), subcategorie 2 (plaatsen voor aanbieder Z). Hiermee kan worden voorkomen dat een auto van bedrijfsmatige aanbieder Y wordt geparkeerd op plaatsen gereserveerd voor een auto van aanbieder Z.

Door in de parkeerverordening te verwijzen naar categorieën en deze middels een onderbord ook bij de parkeerplaats zelf te vermelden, is het de betrokken vergunninghouders ook bekend waar zij kunnen parkeren. Voor een uitgebreide behandeling van de parkeerbebording verwijzen wij naar de CROW-uitgave 'Richtlijn parkeerbebording' (publicatie 134, 1999).

In het vierde lid is een soort hardheidsclausule opgenomen. In bijzondere gevallen kan het college ook een (tijdelijke) parkeervergunning verlenen aan de eigenaar of houder van een motorvoertuig die niet voldoet aan één van de vereisten die in het derde lid zijn opgenomen. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de eerder genoemde personen of bedrijven die nog niet in het vergunninghoudersgebied wonen of gevestigd zijn, maar die dat wel binnen afzienbare tijd gaan doen.

Om te voorkomen dat er voor een bepaald gebied teveel parkeervergunningen worden uitgegeven, is het verstandig om direct bij de invoering van een belanghebbendengebied het maximum aantal uit te geven vergunningen te bepalen. Hierbij kan ook onderscheid worden gemaakt naar de verschillende categorieën parkeervergunningen, waarbij het in de praktijk vooral zal gaan om het aantal bewonersvergunningen en bedrijfsvergunningen. Hoewel een parkeervergunning geen absoluut recht geeft op een parkeerplaats in een aangewezen belanghebbendengebied, moet de vergunninghouder er wel op kunnen vertrouwen dat hij zijn auto doorgaans kwijt kan in dat gebied. Wanneer het maximum aantal uit te geven parkeervergunningen is bereikt, kan het college de parkeervergunning weigeren en de betreffende persoon of het betreffende bedrijf op een wachtlijst plaatsen.

Op grond van het zesde lid kunnen met het oog op een goede verdeling van de beschikbare parkeerruimte aan de vergunning zowel beperkingen worden verbonden met betrekking tot de te gebruiken parkeerplaatsen als met betrekking tot de tijdstippen waarop de vergunning van kracht is. Vergunningen kunnen ook worden verleend voor bepaalde zones, om te voorkomen dat vergunninghouders overal elders in de gemeente gratis kunnen parkeren.

Artikel 4

De beginselen van behoorlijk bestuur eisen dat binnen een redelijke termijn een beslissing wordt genomen op een aanvraag voor een vergunning. Om voor de aanvrager duidelijkheid te verschaffen, zijn de termijnen in de verordening zelf opgenomen. In de verordening is een beslistermijn van vier weken opgenomen, die eenmaal met ten hoogste vier weken kan worden verlengd. Normaal gesproken moet een parkeervergunning binnen vier weken kunnen worden verstrekt. Mocht dit in een enkel geval onverhoopt niet lukken, dan kan deze termijn worden verlengd met vier weken.

Artikel 5

De termijnen waarvoor de parkeervergunningen worden verleend, verschillen sterk van gemeente tot gemeente. Het varieert van vergunningen voor onbepaalde tijd tot vergunningen voor een

periode van 1 jaar. De tekst moet op dit punt worden aangepast aan de in de gemeente gangbare praktijk.

Het is mogelijk om een parkeervergunning voor onbepaalde tijd ofwel tot wederopzegging te verlenen. Het voordeel hiervan is dat er minder administratieve lasten bij de burger en het bedrijfsleven komen te liggen, omdat zij niet steeds opnieuw een nieuwe vergunning behoeven aan te vragen. Ook de administratieve lasten van het gemeentelijke apparaat komen hierdoor lager te liggen dan bij tussentijdse verlenging. Een mogelijk nadeel is dat eenmaal uitgegeven vergunningen alleen ingetrokken of gewijzigd kunnen worden op grond van de in de verordening genoemde criteria. De intrekings- en wijzigingsgronden in artikel 6 zijn echter zodanig ruim geformuleerd, dat inspelen op gewijzigde omstandigheden ook dan mogelijk is.

Wanneer gekozen wordt voor een parkeervergunning voor onbepaalde tijd is het verstandig om wél jaarlijks – na betaling van de parkeerbelasting – een nieuw vergunningbewijs te verstrekken. Dit vergunningbewijs moet achter de voorruit worden bevestigd, zodat de parkeercontroleurs eenvoudig kunnen zien dat er nog steeds sprake is van een geldige parkeervergunning.

Om de controle op de naleving van het belanghebbendenparkeren efficiënt te laten verlopen, moet zo min mogelijk informatie op de vergunning worden vermeld. Een overmaat aan informatie bemoeilijkt de waarneming voor de controleurs (veel lezen, kleine letters etcetera). Wanneer er toch behoefte bestaat aan meer informatie, zou deze op de achterzijde van de vergunning vermeld kunnen worden. Ook is het denkbaar de vergunning vouwbaar uit te voeren of een bijlage te verstrekken. Om fraude te bemoeilijken (het maken van bij voorbeeld een fotokopie) is het denkbaar de vergunning in meer kleuren uit te voeren. In dat geval moet gelet worden op de kleurechtheid van de inkt en/of het papier.

Artikel 6

In de aanhef van dit artikel wordt aangegeven dat het college een parkeervergunning 'kan' intrekken of wijzigen. Bedoeld is hiermee aan te geven dat het ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders staat of een vergunning daadwerkelijk moet worden ingetrokken of gewijzigd, wanneer een van de opgesomde omstandigheden zich voordoet. De opsomming is limitatief bedoeld. Om andere redenen kan de vergunning dan ook niet worden ingetrokken of gewijzigd.

Artikel 7

Zoals in de algemene toelichting aangegeven kan géén fiscale naheffingsaanslag worden opgelegd bij het zonder vergunning parkeren in een belanghebbendengebied 'sec'. De fiscale aanpak van het niet betalen van de parkeerbelasting is, gelet op artikel 234 van de Gemeentewet, alleen mogelijk bij parkeerapparaatruilplaatsen. Daarom moet in de verordening een strafbepaling worden opgenomen, die alleen voor strafrechtelijke handhaving via de 'Wet Mulder' in aanmerking komt.

Alleen indien sprake is van een gecombineerd gebied voor betaald parkeren én belanghebbendenparkeren, kan wél een naheffingsaanslag worden opgelegd, wanneer iemand parkeert zonder geldige vergunning én zonder te betalen in de parkeerapparatuur.

Voor het parkeren op parkeerplaatsen bij parkeerapparatuur zonder (geldige) vergunning is geen strafbaarstelling nodig. Op die plaatsen kan immers wel het fiscale regime gehanteerd worden.

Artikel 8

Ook dit artikel bevat een verbodsbepaling voor gedragingen die niet gefiscaliseerd kunnen worden. Deze bepalingen moeten, ongeacht of tot fiscalisering wordt overgegaan of niet, in de verordening opgenomen worden.

Een 'bijzilverbod' is niet opgenomen, omdat dit in strijd zou zijn met het fiscale regime. Wanneer de parkeertijd, waarvoor een bestuurder heeft betaald, is verstreken moet hij (opnieuw) aangifte doen. Als hij niet aan die verplichting voldoet, wordt hem, in geval van constatering, een naheffingsaanslag opgelegd. Wanneer een bijzilverbod geldt, zou de parkeerder een strafbaar feit plegen, terwijl hij wél aan zijn belastingplicht voldoet. Een bijzilverbod is derhalve onder een fiscaal regime niet mogelijk.

Artikel 9

Dit artikel verbiedt het plaatsen van voorwerpen, niet zijnde motorvoertuigen, op parkeerapparatuur- en belanghebbendenplaatsen. Het plaatsen van dergelijke voorwerpen belemmert het normale gebruik van de bedoelde parkeerplaatsen en doorkruist daarmee de beoogde parkeerregulering. Het gaat hier om gedragingen die zich niet lenen voor fiscalisering.

Deze verbodsbepaling moet dan ook, ongeacht of tot fiscalisering wordt overgegaan, in de verordening worden opgenomen.

Artikel 10

Artikel 154 van de Gemeentewet bepaalt dat gemeenten op overtreding van hun verordeningen een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie kunnen stellen. Openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak kan als bijkomende straf op een overtreding worden gesteld.

Gezien de ernst van een parkeerovertreding lijkt het minder gewenst om daarop de zwaarste strafsanctie te stellen. Er is daarom gekozen voor een hechtenis van maximaal een maand of een geldboete van de eerste categorie. Het openbaar maken van de rechterlijke uitspraak is een bijkomende straf waarvan bij parkeerovertredingen weinig effect te verwachten valt. Het opnemen daarvan in de Parkeerverordening is daarom achterwege gelaten.

Artikel 12

Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften, zo volgt uit artikel 5:11 Awb. Deze personen kunnen (deels) categoriaal en (deels) individueel worden aangewezen. Voor een uitgebreide toelichting op deze bepalingen verwijzen wij naar de toelichting op in de model Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de VNG.

Artikel 14

Gezien de nauwe samenhang die er bestaat tussen de Parkeerverordening en de Verordening Parkeerbelastingen, dienen deze gelijktijdig in werking te treden. Bovendien moeten op dat ogenblik de oude verordeningen worden ingetrokken.