

Beleidsnotitie 'Parkeernormen en parkeerfonds', gemeente Enkhuizen 2014

1. Inleiding

Bij nieuwbouw, verbouw of bij een toevoeging dan wel wijziging van een functie worden eisen gesteld aan het aantal te realiseren parkeerplaatsen. Het belangrijkste uitgangspunt is hierbij dat parkeren op “eigen erf” dient plaats te vinden; de (bouw)ontwikkeling moet zo zijn ingericht dat hieraan kan worden voldaan. Deze eis wordt gesteld om de parkeerdruk op openbare parkeerplaatsen niet verder dan strikt noodzakelijk toe te laten nemen. De regeling hieromtrent is terug te vinden in artikel 2.5.30 van de bouwverordening of, voor zover daarin opgenomen, in het bestemmingsplan. Echter wordt onder meer vanuit het rijk verwacht dat bij nieuwbouw van woningen eerst en vooral sprake moet zijn van verdichting van het bestaande bebouwde gebied, het ‘intensief ruimtegebruik’. Hierdoor komt het ruimtegebruik binnen dit gebied steeds meer onder druk te staan. Daar komt in de situatie van Enkhuizen bij dat het ruimtegebruik gelet op de historie en opzet van de stad van ouds her al onder druk staat. Het kan voorkomen dat er bouwinitiatieven zijn waarbij, om verschillende redenen¹, op het eigen terrein geen of minder parkeervoorzieningen op maaiveld dan wel gebouwd (in een opstal of onder de grond) aangelegd kunnen worden.

Het college van burgemeester en wethouders heeft in de huidige bouwverordening de mogelijkheid om beargumenteerd af te wijken van de eis tot het realiseren van voldoende parkeervoorzieningen op het eigen terrein. Daarnaast kan het college van B&W, indien gebruik wordt gemaakt van een (in een bestemmingsplan) opgenomen ontheffingsmogelijkheid of wijzigingsbevoegdheid, nadere eisen stellen omtrent het parkeren. Van deze mogelijkheid tot ontheffen is tot op heden op een enkele uitzondering na geen gebruik gemaakt. Ook was het tot op heden in die gevallen waarin werd afgeweken van de parkeernormen (en geen separate anterieure exploitatieovereenkomst werd gesloten), geen mogelijkheid om initiatiefnemers mee te laten betalen in de realisatie van extra openbare parkeervoorzieningen die nodig waren om bovengenoemde parkeerdruk niet toe te laten nemen.

In deze notitie wordt ingegaan op de wijze waarop de beleidsdoelstellingen ten aanzien van parkeernormering, in de gevallen waarbij niet kan worden voldaan aan die normen, (op termijn) wel gehaald kunnen worden door middel van het instellen van een parkeerfonds. Een parkeerfonds houdt kort gezegd in dat de initiatiefnemer van een beoogde ontwikkeling ter compensatie van het aantal benodigde parkeerplaatsen een bedrag in een fonds stort waaruit door de gemeente deze parkeerplaatsen realiseert in het openbare gebied. Hierdoor kan de ontwikkeling toch doorgang vinden ook al kan niet op het eigen terrein in de parkeervraag worden voorzien.

Achtereenvolgens wordt in de hoofdstukken hierna ingegaan op:

- a) autonome groei (2) welke op zich al tot toename van de parkeerdruk leidt;
- b) Bestaande parkeerdruk (3) om inzicht te krijgen wat het vertrekpunt is van dit parkeerfonds;

¹ De initiatiefnemer kan ruimtegebruik en/of exploitatie als reden aangeven. Voor het college zal het met name gaan om zwaarwegende maatschappelijke belangen, aspecten van een goede ruimtelijke ordening of de leefbaarheid van de openbare ruimte.

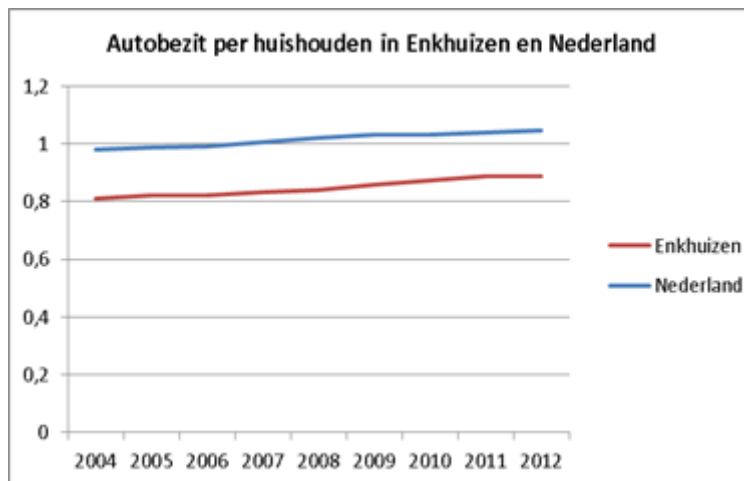
- c) parkeereisen (4), zoals deze voor onze gemeente gelden omdat deze de basis vormen voor het aantal te vragen parkeerplaatsen;
- d) voorwaarden om af te wijken van de eisen (5); en
- e) regeling omtrent het parkeerfonds/afkoopregeling (6 t/m10)

2. Autonome groei van het autobezit

Het autobezit per huishouden is in Nederland en in Enkhuizen de afgelopen jaren (2004-2012) gestaag gestegen. In Enkhuizen bedroeg de stijging circa 1,1% per jaar.

Een huishouden in Enkhuizen bezit in 2012 gemiddeld 0,9 auto's. Ook in absolute cijfers is het autobezit in Enkhuizen gestegen².

Figuur 1: autobezit in Enkhuizen en Nederland, CBS 2013.



Geconcludeerd kan worden dat als het aantal parkeerplaatsen in onder andere de binnenstad van Enkhuizen niet toeneemt, de parkeerdruk door de autonome groei in ieder geval de komende jaren nog verder toe zal nemen. Dit is een reden temeer om van initiatiefnemers te verlangen dat zij voor hun project voldoende parkeerplaatsen realiseren. De verplichting voor initiatiefnemers van een project, om in de door het project ontstane parkeerbehoefte te voorzien, is niet voldoende de totale parkeerdruk te verminderen of zelfs te stabiliseren. De oplossing hiervoor kan liggen in het door de gemeente (extra) voeden van het parkeerfonds om zo telkens meer parkeerplaatsen te realiseren

² De laatste cijfers laten zien dat in 2012 ten opzichte van 2011 er sprake is van een groei van 128 personenauto's zie: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37209hvv&D1=0-17&D2=201&D3=9-13&HDR=T&STB=G1,G2&CHARTTYPE=1&VW=T>

dan uit hoofde van de ontwikkelingen noodzakelijk is, dan wel op een andere wijze om te gaan met het verstrekken van parkeervergunningen³.

3. Huidige parkeerdruk

Uit onderzoek⁴ van Goudappel Coffeng is gebleken dat de huidige parkeerdruk gemiddeld in de gehele binnenstad van Enkhuizen op een werkdag op 71% ligt. Op de zaterdagen ligt de gemiddelde parkeerdruk met 70% iets lager. Deze percentages zijn tot stand gekomen door in de gehele binnenstad naar de gemiddelde parkeerdruk te kijken op een bepaald moment van de dag. Kijkt men in de binnenstad naar de absolute parkeerdruk, het gemiddelde van alle piekmomenten ongeacht het tijdstip, geeft dit een geheel ander beeld. Dan is er sprake van een parkeerdruk die boven de 90% ligt.

Wat hiervan mag zijn, feit is dat op heel veel locaties in de binnenstad op de piekmomenten sprake is van te weinig parkeerplaatsen en van zoekverkeer. Deze druk neemt door de autonome groei van het autogebruik alleen maar toe en er zullen op nog meer momenten op steeds meer locaties een parkeerprobleem ontstaan. Het moet worden voorkomen dat deze problematiek nog groter wordt door verdere verdichting van de stad. Zaak is evenwel om deze parkeerdruk geregeld, eens in de drie jaar te meten. De volgende meting is voor het jaar 2014 gepland.

4. Parkeereisen

Het waarborgen van een duurzame parkeeroplossing bij nieuwbouw, verbouw, uitbreiding of wijziging van een functie is vertaald in een tweetal eisen, te weten: (1) de (te realiseren) parkeercapaciteit dient te voldoen aan de parkeernormen en (2) de parkeercapaciteit dient op eigen terrein te worden gerealiseerd om te voorkomen dat de parkeervraag wordt afgewenteld op de openbare ruimte.

Ad 1: Parkeernormen

De in de gemeente Enkhuizen gehanteerde parkeernormen zijn afgestemd op de meest actuele CROW-richtlijn⁵. De reden hiervoor is dat deze richtlijn breed gedragen wordt, niet alleen door de overheid, maar ook door ontwikkelaars. Een andere reden is dat de parkeerkencijfers van het CROW aan de praktijk zijn ontleend en daarmee een reële inschatting geven van de daadwerkelijke

³ Hierbij kan worden gedacht om het huidige aantal parkeervergunningen te bevroren. Hierdoor kunnen nog wel een tijd lang vergunningen voor de eerste auto worden uitgegeven maar steeds minder parkeervergunningen voor de tweede auto. Het aantal auto's in de binnenstad zou dan gelijk blijven, alleen zullen dan alternatieve parkeerplaatsen aan de rand van de binnenstad moeten worden geboden.

⁴ Zie 'Parkeeronderzoek Enkhuizen' en de bijbehorende parkeerdrukmeting 2011.

⁵ De CROW-richtlijn bevat onder andere kengetallen over parkeren gedifferentieerd naar functie en de mate van verstedelijking.

parkeervraag. De parkeerkcijfers gaan uit van een bepaalde bandbreedte. Om duidelijkheid te bieden en onnodige discussie te voorkomen, wordt uitgegaan van een vaste norm. Deze norm komt voort uit het gemiddelde CROW-parkeerkcijfer voor “matig stedelijke centrumgebieden” (zie bijlage 1). Bij het berekenen van de parkeervraag krijgt men vaak getallen met cijfers achter de komma. Deze parkeernormen worden voor het parkeerfonds niet afgerond omdat in het parkeercijfer tevens het bezoekersparkeren is verwerkt en in het openbare gebied meervoudig gebruik van de parkeerplaats goed mogelijk is. Bij parkeren op eigen terrein zijn de plaatsen niet openbaar toegankelijk waardoor geen meervoudig gebruik mogelijk is en zal het aantal parkeerplaatsen naar boven moeten worden afgerond.

Ad 2: Op eigen terrein

Het doel van deze parkeereis is dat bij de ontwikkeling van nieuwe functies de parkeerbehoefte op eigen terrein wordt opgelost⁶. Dit volgt zo ook uit artikel 2.5.30 van de Bouwverordening. Op deze manier heeft de ontwikkeling geen invloed op de parkeersituatie in het openbare gebied en blijft deze gewaarborgd. Nog opgemerkt wordt dat niet alleen de parkeerplaatsen moeten worden gecompenseerd die vanuit de nieuwe ontwikkeling noodzakelijk zijn maar ook de bestaande parkeerplaatsen die door de ontwikkeling teniet worden gedaan⁷.

In de praktijk kunnen zich situaties voordoen waarbij, naar opvatting van het college, niet kan worden voldaan aan deze eis om voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein te realiseren. In dit soort gevallen bestaat de afwegingsmogelijkheid om, bij uitzondering en onder voorwaarden, af te wijken van de hiervoor genoemde eisen.

5. Voorwaarden afwijken parkeereisen

Zoals hiervoor is toegelicht, moet bij bouwplannen of wijziging van functies, op basis van het geldende bestemmingsplan of, indien in het bestemmingsplan geen parkeernormen zijn opgenomen, uit hoofde van de bouwverordening worden voldaan aan de parkeereisen. Het college van B&W kan echter besluiten om ontheffing te verlenen van de parkeereisen.

De ontheffing kan worden verleend indien de realisering van het initiatief belangrijker is dan de nadelige gevolgen op het gebied van parkeren en verkeer en de nadelige gevolgen voor de buitenruimte, in combinatie met het feit dat de benodigde parkeercapaciteit niet op eigen terrein gerealiseerd kan worden. Redenen om mee te werken aan parkeren in het openbaar gebied kunnen zijn om het gevelbeeld binnen het beschermde stadsgezicht niet te verstoren of te verarmen.

⁶ Indien de te realiseren parkeerplaatsen op eigen terrein alleen beschikbaar zijn voor de bewoners en gebruikers van het betreffende pand, worden aan bedoelde personen geen parkeervergunningen verstrekt, zie Raad van State, LJN: BN9537 r.o. 2.6 voor de van toepassing zijnde jurisprudentie.

⁷ Voorbeelden hiervan zijn het opofferen van een bestaande parkeerplaats in het openbare gebied omdat ten behoeve van de ontwikkeling een uitrit moet worden aangelegd of het bouwen van woning op de plek van een garage waardoor parkeerplaatsen op het eigen terrein teniet worden gedaan.

Aan het verlenen van een ontheffing kan, na het instellen van een parkeerfonds, een financiële consequentie worden gekoppeld. Aan deze afdracht, de afkoopregeling wordt in de volgende paragraaf aandacht besteed. Hierna wordt ingegaan op de voorwaarden waaronder van de genoemde twee parkeereisen kan worden afgeweken.

Afwijken van parkeereis indien realisatie parkeerplaatsen op eigen terrein niet mogelijk is

Pas indien dit op eigen terrein niet mogelijk is komt het realiseren van parkeerplaatsen in het openbare gebied in beeld. Hierbij is het uitgangspunt dat dit uiterst terughoudend moet worden toegepast en de parkeerdruk in de nabijheid van de locatie geen invloed heeft op het aantal te maken plaatsen. Hiermee wordt enerzijds bedoeld dat niet kan worden verlangd dat de initiatiefnemer voor meer parkeerplaatsen opkomt dan voor zijn plan noodzakelijk. Anderzijds kan het ook niet zo zijn dat wanneer in de directe omgeving er een relatief lage parkeerdruk is, dit zou leiden tot het maken van minder parkeerplaatsen. Immers is reeds hiervoor komen vast te staan dat de parkeerdruk binnen de gemeente hoog is en gestaag toeneemt. Daar komt bij het eerder genoemde uitgangspunt dat de parkeerdruk binnen de gemeente niet mag verslechteren door nieuwe initiatieven. De ruimte in het aantal parkeerplaatsen, voor zover nog aanwezig, zal in eerste instantie aan autonome groei van de aanwezige parkeervraag ten goede moeten komen. Dit zal op termijn niet voldoende zijn. Er zullen door de gemeente actief parkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd. Uit parkeerdrukmetingen zal moeten blijken hoeveel en op welke locaties dit nodig zal zijn.

Indien onvoldoende parkeerplaatsen in het plan zijn opgenomen, dient in eerste instantie te worden bekeken of in het plan realisatie van meer parkeerplaatsen mogelijk is, dit is immers uitgangspunt bij iedere ruimtelijke ontwikkeling. Bij het beoordelen van de vraag of aanpassing van het plan middels realisatie van meer parkeerplaatsen of minder bouwvolume mogelijk is, is de inschatting van de financiële consequenties daarvan in vrijwel alle voorkomende gevallen voor de ontwikkelaar het grote knelpunt. Als hierover twijfel bestaat, dient de initiatiefnemer aan te tonen dat het realiseren van de benodigde parkeerplaatsen op eigen terrein onevenredige hoge kosten met zich meebrengt waardoor de ontwikkeling niet mogelijk is. Het is vervolgens alsnog aan het college om af te wegen of, naast het financiële aspect, het plan een dusdanige bijdrage aan de stad en een goede ruimtelijke ordening levert dat naar een alternatief kan worden gezocht buiten het eigen terrein. Ook bij de herontwikkeling/hergebruik van bestaande bebouwing moet het gaan om een kwaliteitsimpuls ten aanzien van het aanzicht, de ruimtelijke impact, de leefbaarheid waarbij ook rekening moet worden gehouden met de parkeerbalans van de voorgaande functie moet passen.

Als ruimtelijk afwegingskader wordt daarbij rekening gehouden met de volgende aspecten:

- De grootte van het perceel: naar mate het perceel kleiner is en dus de mogelijkheid geringer om op eigen terrein te parkeren, wordt de kans groter dat bij een kwalitatief goede ontwikkeling het parkeerfonds zal worden gehanteerd;

- Bestaande bebouwing: het kan gebeuren dat er sprake is van een functiewijziging (bijvoorbeeld wonen boven winkels) dan is de bebouwing reeds aanwezig en de mogelijkheid om te parkeren in de binnenstad zal dan nihil zijn. Omdat wonen boven winkels speerpunt van beleid is (het is zelfs als mogelijkheid opgenomen in het bestemmingsplan) zal het parkeerfonds hier goede diensten kunnen bewijzen;
- Het straatbeeld: er wordt gekeken naar het straatbeeld. Afhankelijk van het beeld van de straat kan er soms ook voor worden gekozen dat parkeren in de plint plaatsvindt (bijvoorbeeld in een garage waarboven gewoond wordt of eventueel een garage naast of achter de woning). Een dergelijke inpandige garage is reeds vaker toegepast op de Staaleversgracht, maar zou op een andere locatie tot een ongewenst beeld kunnen leiden; dat heeft onder meer te maken met de reeds aanwezige bebouwing.
- De bestaande parkeersituatie: het kan zo zijn dat door (deels) het parkeren op eigen terrein op te lossen, dit ten koste gaat van parkeerplaatsen in het openbare gebied. Bijvoorbeeld als er een uitrit komt voor een garage voor één auto, maar in het openbare gebied zal op hetzelfde moment een parkeerplaats verdwijnen.

Anderzijds zullen parkeerplaatsen in het openbare gebied steeds ten koste gaan van het openbaar groen en hierdoor zal de aantrekkelijkheid van het gebied verminderen. Dit is reden temeer om de mogelijkheid van het parkeerfonds terughoudend moet worden toegepast. Het verlies aan groen/leefbaarheid wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de parkeerplaatsen te begrenzen met beplanting. Op deze wijze zijn de parkeerplaatsen minder manifest aanwezig.

Daarnaast is de omvang van de ontwikkeling van belang voor het wel of niet toepassen van het fonds. Naarmate een ontwikkeling groter is zal de meer de nadruk komen te liggen dat het parkeren op eigen terrein moet worden gerealiseerd terwijl juist de kleine ontwikkelingen op beperkte ruimte moeten worden gefaciliteerd. Het fonds is vooral bedoeld is voor die kleine ontwikkelingen tot en met bijvoorbeeld maximaal 3 wooneenheden. Dit met de kanttekening dat steeds weer per geval moet worden beoordeeld of a) er sprake is van een kleine ontwikkeling en b) of parkeren echt niet op eigen terrein mogelijk is.

De acceptabele loopafstand.

Als parkeerplaatsen niet op eigen terrein kunnen worden gerealiseerd dan zullen alternatieve parkeerplaatsen op een acceptabele loopafstand moeten liggen. Het CROW heeft voor de acceptabele loopafstand richtlijnen zoals in tabel 1 is weergegeven.

Tabel 1: acceptabele loopafstanden per functie op basis van cijfers van het CROW⁸

Hoofdfunctie	Acceptabele loopafstanden

⁸ CROW-uitgave 'CROW-publicatie 317 'Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie'

Burgemeester en wethouders	7	Parkeernormen en parkeerfonds
----------------------------	---	-------------------------------

Wonen	100 meter
Winkelen	200 – 600 meter
Werken	200 – 800 meter
Ontspanning	100 meter
Gezondheidszorg	100 meter
Onderwijs	100 meter

Verder is over de acceptabele loopafstand veel jurisprudentie gevormd. Voor wonen dient als uitgangspunt dat de loopafstand 100 meter is. Dit is de Crow richtlijn. Het is echter mogelijk om van deze afstanden af te wijken wanneer de opzet, de historie, van de stad of beschikbare locaties voor parkeren hier aanleiding toe geven. De binnenstad Enkhuizen kenmerkt zich door een hoge bebouwingsdichtheid, en smal, voor een groot deel nog uit de middeleeuwen stammend, straatprofiel en weinig ruimte om parkeerplaatsen te realiseren zonder dat dit de historische en/of toeristische beleving aantast. Bij het zoeken naar alternatieve locaties voor parkeren is gebleken dat dit altijd ten koste gaat van het groen in de stad. Dit kan voor een deel weer worden ondervangen door de (groene) inpassing van het parkeren. Er is sprake van een kern die voor een groot deel onvoldoende is ingericht op het gebruik van de auto en ook overigens sterk verstedelijkt is. Daarbij komt dat vanuit de hogere overheid de voorkeur ligt bij het nog meer verdichten van het bestaande bebouwd gebied. Tot slot is gebleken dat er slecht een beperkt aantal locaties geschikt zijn om in te richten met parkeerplaatsen en dat deze allen min of meer aan de rand van de kern zijn gelegen. Derhalve zullen deze locaties zo efficiënt mogelijk moeten worden gebruikt. Dit rechtvaardigt dat van de bewoners en gebruikers van de stad een hoger acceptatievermogen mag worden verwacht en dat de loopafstand groter is dan de hierboven genoemde 100 meter. Uit jurisprudentie is verschillende keren gebleken dat dit ook in de rechtspraak wordt geaccepteerd⁹. Alles staat en valt met de onderbouwing. Om, zowel naar de initiatiefnemer als naar de omgeving, rechtszekerheid te bieden wordt door de gemeente Enkhuizen de volgende afstand als uitgangspunt gehanteerd:

In het geval er onvoldoende parkeercapaciteit op eigen terrein kan worden gerealiseerd, kan via het parkeerfonds de parkeervraag in het openbare gebied worden opgevangen. Dan wordt een maximale loopafstand van 750 meter acceptabel geacht¹⁰. Uit onderzoek¹¹ is overigens gebleken dat op juist

⁹ Zie onder andere: Raad van State, 28-01-2009, LJN: BH 1125, waarin in r.o. 2.3 in een sterk verstedelijkt gebied voor de functie wonen een loopafstand van 600 meter acceptabel werd geacht. Ook andere, grotere, afstanden werden geaccepteerd mits dit kan worden onderbouwd.

¹⁰ Zoals uit de jurisprudentie al blijkt is de gemeente in deze opvatting niet uniek. Er zijn zelfs gemeenten die verder gaan. Zo hanteert Zaanstad, ook voor de kleine kernen, een afstand 1000 meter terwijl de parkeerproblematiek daar voor grote delen van de gemeente minder nijpend is als in Enkhuizen en de historische kern van Zaandam vergelijkbaar is met Enkhuizen.

¹¹ Zie 'Parkeeronderzoek Enkhuizen' en de bijbehorende parkeerdrukmeting 2011.

die locaties, waar de parkeerdruk het hoogste is, er geen of nauwelijks mogelijkheden zijn parkeerplaatsen te realiseren. De overige redenen waarom een dergelijke afstand acceptabel wordt geacht zijn:

- de opbouw van de binnenstad;
- het over het algemeen smalle wegprofiel;
- het feit dat de, zij het zeer beperkte overmaat, al moet worden gereserveerd voor de autonome groei; en
- het beperkt aantal locaties in het openbare gebied die in aanmerking komen voor het realiseren van parkeerplaatsen.

Hier staat de wens tegenover dat men de binnenstad wenst te verdichten echter met behoud van groen en voldoende speelruimte. Bij een afstand van 750 meter mag redelijkerwijs rekening gehouden met verschuiving in het gebruik van de parkeerplaatsen.

Hierbij geldt dat het in de bijlagen 2 en 3 getoonde overzicht indicatief is wat betreft inrichting in aantal parkeerplaatsen en niet als limitatieve lijst moet worden gezien. Op het moment dat alsnog niet in de parkeervraag kan worden voorzien, zal het college zich beraden of er binnen een afstand van 750 meter een mogelijkheid is om parkeren te realiseren. Is dit niet het geval, zal geen medewerking kunnen worden verleend aan het desbetreffende initiatief. Dit is slechts anders wanneer zwaarwegende maatschappelijke belangen zich hiertegen verzetten, hetgeen per geval zal moeten worden beoordeeld.

6. Parkeerfonds / Afkoopregeling

Tot nu toe was het beleid er op gericht dat initiatieven, waarbij niet voldoende parkeerplaatsen op het eigen terrein, dan wel op een ander niet openbaar terrein konden worden gerealiseerd, werden afgewezen. Slechts bij zeer hoge uitzondering en alleen wanneer het maatschappelijke belang de doorslag moest geven, heeft het college ervoor gekozen om ontheffing te verlenen van parkeernormen. De toegenomen parkeerdruk wordt in principe door de gemeente opgelost door het op enig moment realiseren van aanvullende parkeervoorzieningen op maaiveld. Het instellen van een parkeerfonds c.q. afkoopregeling biedt de mogelijkheid om in voorkomende gevallen initiatiefnemers die niet kunnen voldoen aan de gestelde parkeernormen toch de gelegenheid te bieden het initiatief

te realiseren. Er moet dan een storting worden gedaan in het parkeerfonds. Dit fonds beslaat de binnenstad van de gemeente Enkhuizen¹².

Het college van B&W kan besluiten dat in die gevallen waarbij niet wordt voldaan aan de gestelde parkeernormen een bijdrage in het parkeerfonds verplicht is.

Het parkeerfonds is aan de orde bij het realiseren van minder parkeerplaatsen op eigen terrein, waarbij de extra parkeerplaatsen door de gemeente worden aangelegd binnen de van toepassing zijnde acceptabele loopafstand van het initiatief.

Medio 2012 is een onderzoek uitgevoerd naar mogelijke (toekomstige) parkeerlocaties. Dit onderzoek heeft geresulteerd in het document 'parkeerlocaties in Enkhuizen voor langparkeerders'. Dit document had als doel om een aantal locaties aan te wijzen waardoor voldoende parkeren aan de randen van de stad kon worden gerealiseerd en om dan de volgende stap naar betaald parkeren te kunnen zetten. Een deel van de toen gevonden locaties maken voor een deel ook deel uit van de mogelijke parkeerlocaties voor een parkeerfonds. Echter was het doel van die zoektocht een andere.

Daarnaast is halverwege 2013 in de binnenstad een inventarisatie uitgevoerd naar locaties waar nog ruimte is voor het realiseren van parkeerplaatsen op maaiveld. In bijlage 2 zijn deze locaties op een kaart genummerd weergegeven, waarna in een tabel voor elke locatie het theoretisch aantal te realiseren parkeerplaatsen is aangegeven. Op dit moment zijn de locaties wel onderzocht op (technische, planologische, financiële, maatschappelijke, etc.) haalbaarheid. Echter blijven het aangezicht in de historische kern van Enkhuizen, de toeristische belevingswaarde van Enkhuizen en de ruimtelijke (groene) inpassing een constant aandachtspunt. Bij elke locatie zal nog de nodige aandacht worden besteed aan de inpassing. Er zal een beleidsdocument worden vervaardigd opdat er een zekere continuïteit bij de inrichting van de plaatsen kan worden nagestreefd.

Tarieven voor de stortingen

De verwachting is dat met name bij ontwikkelingen in gebieden met een reeds bestaande hoge bebouwingsdichtheid een beroep zal worden gedaan op de mogelijkheid om middels een storting in het parkeerfonds ontheffing van de parkeernormen te verkrijgen. Gelet op de opbouw van de stad en de hoge kosten die gepaard gaan met realisatie van gebouwde parkeervoorzieningen en de nu geïnventariseerde locaties beperkt het fonds zich tot maaiveld parkeren.

Voor de verschillende locaties is gelet op kencijfers en de verwachte eisen een berekening gemaakt van de kosten die aan de parkeerplaats moeten worden toegerekend (zie bijlage 5). Omdat op voorhand niet duidelijk is welke locatie eerst zal worden ontwikkeld, maar het niet zo kan zijn dat door verschillende initiatiefnemers verschillende bedragen wordt betaald wordt hieronder het hoogste bedrag genoemd en zal na realisatie verrekening met de werkelijke kosten plaatsvinden. Per geval kan, gelet op de concrete locatie voor de aanleg van parkeerplaatsen, worden bekeken of dit

¹² De begrenzing van dit gebied vindt u in bijlage 2

bedrag naar beneden moet worden bijgesteld, hetgeen onderdeel uitmaakt van de hardheidsclausule.

Het tarief, prijspeil 1-1-2013, en jaarlijks te indexer¹³ per parkeerplaats bedraagt gemiddeld € 3.000,00 per parkeerplaats.

De hoogte van het te storten bedrag bij realisatie van minder parkeerplaatsen dan de parkeerverplichting voorschrijft, is zoals gezegd afgeleid van de reële gemiddelde aanlegkosten of stichtingskosten (inclusief de kosten voor het ruimtelijk inrichten en de ingreep in het overige openbare gebied). De parkeerplaatsen die in het kader van het parkeerfonds worden gerealiseerd zijn openbaar toegankelijk.

Bij het toevoegen van een woonfunctie is sprake van een behoefte aan parkeerplaatsen voor 'stallingsdoeleinden', gedurende minimaal de nachtperiode – en in ieder geval waar het vergunninghouders betreft - is immers sprake van exclusiviteit voor de woonfunctie.

Bij de verschillende andere denkbare functies, zoals detailhandel, dienstverlening, maatschappelijk, horeca, recreatie etc. wordt, vanwege de aangenomen spreiding van de bezoekers over de verschillende, aanwezige of geprognosticeerde parkeervoorzieningen, voor meer dan één benodigde parkeerplaats een reductie toegepast.

De gedachte die hieraan ten grondslag ligt, is dat naarmate het aantal bezoekersplaatsen toeneemt, ook de mogelijkheid en daarmee kans op dubbelgebruik groter wordt. Dit rechtvaardigt vervolgens een reductie op de in rekening te brengen bijdrage. Bij één (extra) bezoekersplaats is een dubbelgebruik en reductie verondersteld van 25%, voor elke volgende parkeerplaats is deze reductie gesteld op 50%. Deze reductiefactoren zijn een uitgangspunt, maar kunnen per geval, gelet op de mate van openbaarheid, de locatie en van de loopafstanden variëren en houden mede verband met het ontbreken van exclusiviteit in de nachtperiode, zoals daarvan wel sprake is bij de woonfunctie¹⁴.

Met het hiervoor genoemde bedrag zal het jaren kunnen duren voordat het parkeerfonds een zodanig volume heeft dat parkeervoorzieningen kunnen worden gerealiseerd. Het is noodzakelijk om hier versnelling in aan te brengen. Uitgangspunt is dat nooit per project een klein aantal parkeerplaatsen worden aangelegd, maar direct een substantieel aantal (bij voorkeur hetgeen op de plek passend is). Het is dus mogelijk dat ten behoeve van het eerste project waarbij een storting wordt gedaan in het parkeerfonds een parkeervoorziening wordt gerealiseerd die (aanzienlijk) grootschaliger en dus kostbaarder is dan op grond van het project is vereist¹⁵. Aanvullend op de bijdragen afkomstig van het 'afkopen' van de parkeereis bij ontwikkelingen moet het fonds daarom vanaf het moment dat het in werking treedt eenmalig worden gevoed met een bijdrage uit de algemene reserve. Deze bijdrage bedraagt € 36.000,--. Overigens zullen de op dat moment extra gerealiseerde parkeerplaatsen weliswaar openbaar kunnen worden gebruikt maar ze zijn tevens

¹³ Indexering vindt plaats met toepassing van met prijsindexcijfer voor grond-, water- en wegenbouw.

¹⁴ De parkeerkencijfers van het CROW.

¹⁵ Uit de relevante jurisprudentie (o.a. LJN: BH1125) blijkt dat op voorhand bij het vergunnen van een project reeds duidelijk moet zijn *waar en wanneer* de gemeente de (extra) parkeergelegenheid gaat realiseren.

geoormerkt voor het parkeerfonds. Als binnen 750 meter weer een ontwikkeling plaatsvindt die parkeerplaatsen in de openbare ruimte vraagt, kunnen de reeds gerealiseerde parkeerplaatsen aan deze ontwikkeling worden toegerekend. Omdat men dan al weet wat de plaatsen hebben gekost, kan in de overeenkomst de werkelijke kostprijs worden opgenomen. Overigens worden reeds aangelegde parkeerplaatsen in principe als eerste uitgegeven ook al is er elders en wellicht op een kortere afstand dan 750 meter een parkeerlocatie die nog niet is aangelegd.

Verder dienen de benodigde parkeerplaatsen binnen een redelijke termijn te worden aangelegd. Deze redelijke termijn is een punt van aandacht. Hier zijn verschillende uitspraken over te vinden. Deze gaan over de lengte van de termijn en wat te doen als deze termijn niet wordt gehaald. Om met het laatste te beginnen, mochten de plaatsen niet binnen een redelijke termijn worden aangelegd, zal restitutie van het bedrag aan de initiatiefnemer moeten volgen. Maar welke termijn is redelijk. In parkeernota's van verschillende gemeenten is hier geen heldere lijn in te vinden. Ook de jurisprudentie is hier niet helder over. De termijnen variëren van 1 tot 10 jaar. In de ideale situatie zijn de parkeerplaatsen al aangelegd op het moment dat het nieuw te bouwen object in gebruik wordt genomen. Dit zal vaak niet het geval zijn. Het hangt dan toch van de parkeerdruk af welke termijn redelijk is. Indien binnen de eerder genoemde acceptabele loopafstand de parkeerdruk bijeengenomen 85% of hoger is, zal de redelijke termijn korter zijn dan wanneer nog iets meer parkeerruimte in het gebied aanwezig is. Omdat vanuit de gemeente een eerste storting wordt gedaan om de eerste parkeerplaatsen voor te financieren, hoeft deze termijn geen 10 jaar te bedragen¹⁶. Omdat er echter voor moet worden gewaakt dat overal maar steeds parkeerplaatsen worden aangelegd met daarbij het gevaar dat deze uiteindelijk niet allemaal nodig zijn zal de termijn waarbinnen de parkeerplaatsen moeten worden gerealiseerd op 6 jaar worden gesteld. Op deze wijze kan worden gezien of de parkeerbehoefte van verschillende initiatieven binnen deze termijn kunnen worden gebundeld.

7. Hardheidsclausule

Het college van B&W heeft in de huidige situatie reeds de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van de aan de bouwverordening gekoppelde parkeernorm. Met het instellen van het parkeerfonds blijft deze ontheffingsmogelijkheid bestaan. Het college van B&W kan in voorkomende gevallen en met in achtneming van de Europese regels inzake staatssteun besluiten dat wanneer een initiatief van dusdanig maatschappelijk belang is, een afwijkende bijdrage in het parkeerfonds wordt opgelegd. Deze bijdrage kan variëren van € 0,00 tot het in eerste instantie genoemde maximale bedrag of (uiteindelijk) een bedrag wat de daadwerkelijke kosten van de realisatie betreft.

8. Ingangsdatum en overgangsregeling

¹⁶ Dat is bijvoorbeeld de termijn die door de gemeente Zaanstad wordt gehanteerd

Dit beleidsstuk met bijlagen is na besluitvorming en ter inzage legging in het kader van de inspraakverordening ter vaststelling voorgelegd aan de raad. De raad heeft het parkeerfonds op **PM 2014** ingesteld. Voor aanvragen om omgevingsvergunningen die voor die datum zijn ingediend geldt het 'oude regiem' voor aanvragen die na die datum worden ingediend geldt het 'nieuwe regiem'.

9. Juridische verankering

Artikel 8 van de Woningwet is voor de gemeenteraad de juridische grondslag voor het vaststellen van de bouwverordening. In artikel 9 van de bouwverordening is bepaald dat wanneer in de bouwverordening bepalingen zijn opgenomen die ook in het bestemmingsplan staan, het bestemmingsplan voorrang geniet. Dit geldt ook voor de in de bestemmingsplan opgenomen parkeernormen.

Met de komst van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in 2008 bestond vanuit de wetgever de wens om de parkeertoets via de bouwverordening te laten vervallen. De wetgever was van mening dat de parkeernormering via het bestemmingsplan geregeld moet worden.

Dit heeft echter nog niet zijn beslag gehad, omdat in de praktijk - met name de wijze waarop parkeernormen in een bestemmingsplan moeten worden opgenomen - problemen worden verwacht.

Op dit moment kan parkeren bij een aanvraag om een omgevingsvergunning dus nog steeds getoetst worden op basis van de bouwverordening. Daarbij dient verwezen te worden naar een document met de parkeernormen, de onderhavige nota parkeernormen en parkeerfonds.

Voorgesteld wordt om zolang het juridisch mogelijk is, een parkeertoets uit te voeren op basis van de bouwverordening. Voor het geval deze mogelijkheid uit de wet gehaald wordt, is het wenselijk parkeernormen in de nieuwe bestemmingsplannen¹⁷ op te nemen of daarvoor te verwijzen naar de onderhavige nota.

Ten behoeve van de afkoopregeling voor het aanleggen van parkeerplaatsen op eigen terrein wordt in de bouwverordening dan ook een tweetal extra leden in artikel 2.5.30 opgenomen om zo de afdracht aan het parkeerfonds te regelen (zie hieronder). Het parkeerfonds zelf wordt juridisch geborgd in de parkeerfondsverordening (bijlage 6). De parkeerplaatsverplichting, het aantal aan te leggen parkeerplaatsen en de ontheffing worden vervolgens vastgelegd in de omgevingsvergunning. De hoogte van de storting en de verplichting voor de gemeente Enkhuizen om te voorzien in het benodigde aantal parkeerplaatsen dat niet op eigen terrein kan worden gerealiseerd wordt vastgelegd in een separate 'parkeervereenkomst' (bijlage 7). Bij het intrekken of sneuvelen van de omgevingsvergunning in bezwaar of beroep zal een reeds gedane storting in het parkeerfonds worden terugbetaald.

¹⁷ Zoals in het op 7 september 2010 tot stand gekomen bestemmingsplan "De Vijzeltuin".

Als de gemeente Enkhuizen niet aan haar contractuele verplichtingen heeft voldaan, volgt restitutie (inclusief de bij de gemeente geldende rente) van de storting in het gemeentelijk parkeerfonds aan de oorspronkelijke betaler. Overigens heeft het college altijd de bevoegdheid om een omgevingsvergunning te weigeren indien al op voorhand duidelijk is dat de compenserende parkeerplaatsen niet of niet binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd.

Aan artikel 2.5.30 van de bouwverordening (parkeergelegenheid en laad- en losmogelijkheden bij of in gebouwen) wordt een lid 5 en 6 toegevoegd.

5. *In het geval de omgevingsvergunning wordt verleend in afwijking van het bepaalde in het eerste en derde lid, op grond van het vierde lid onder sub a van dit artikel, verbindt het bevoegde gezag aan die omgevingsvergunning de verplichting tot storting het van toepassing zijnde bedrag genoemd in artikel 5 lid 6 van de parkeerfondsverordening gemeente Enkhuizen 2014, per normatief geëiste parkeerplaats. Die verplichting wordt als voorschrift aan de omgevingsvergunning opgenomen, conform het beleid zoals opgenomen in de hiervoor genoemde nota. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd volgens het prijsindexcijfer voor grond-, water- en wegenbouw.*

6. *Het bevoegd gezag kan in voorkomende gevallen besluiten dat, wanneer een initiatief van dusdanig zwaarwegend maatschappelijk belang is, een afwijkende bijdrage in het parkeerfonds wordt opgelegd. Deze bijdrage kan variëren en wordt als voorschrift verbonden aan de omgevingsvergunning.*

Parkeernormen kunnen op twee manieren van kracht zijn: via een bestemmingsplan en via de hiervoor genoemde bouwverordening. Hierbij gaat het bestemmingsplan altijd 'boven' de bouwverordening. De bouwverordening fungeert als een 'vangnet' voor het geval in het bestemmingsplan geen parkeernormen zijn opgenomen. Vanuit beide documenten (bestemmingsplan en de bouwverordening) kan worden verwezen naar deze nota.

In het geval er sprake is van een ruimtelijke ontwikkeling waarvoor het bestemmingsplan moet worden aangepast dan wel daarvan moet worden afgeweken, is de Wro in samenhang met de Grexwet¹⁸ van toepassing.

In dat geval zullen partijen, al dan niet vooraf, een overeenkomst met elkaar moeten sluiten, waarin tevens het kostenverhaal vanwege het tekort aan parkeervoorzieningen aan de orde komt. Daarbij is in de regel sprake van een eigen grondexploitatie en maatwerk.

Dit houdt in dat deze nota en de normen waarnaar wordt verwezen als vertrekpunt gelden, maar er ruimte moet zijn van maatwerk. Bij het sluiten van anterieure overeenkomst voor de (kleinere) bouwplanontwikkelingen waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken, kan er vanzelfsprekend voor worden gekozen de standaard parkeerovereenkomst behorende bij deze nota te gebruiken.

¹⁸ Afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening.

10. Werkzaamheden en verantwoordelijkheden

De regie bij het uitvoeren van het parkeerfonds in casu het opstellen van de benodigde artikelen in de bouwverordening evenals het opnemen van de desbetreffende voorwaarden in de omgevingsvergunning ligt bij de afdeling stedelijke ontwikkeling. Het beheer van het parkeerfonds en het bijhouden van de aangegane verplichtingen ligt bij de afdeling stedelijk beheer. Bedoeld wordt hier om bij te houden welke verplichtingen zijn aangegaan en wanneer er dus voorbereidende werkzaamheden moeten worden opgestart voor de realisatie van aanvullende parkeervoorzieningen. Financieel beleid en control zal hiertoe de financiële boekhouding voeren en gegevens aan de afdeling stedelijk beheer aanleveren.