

VAN PARKEERBEHEER NAAR MOBILITEITSMANAGEMENT





PARKEERREGULERING: TOEPASSING EN EFFECTEN

4 *Uitgangspunten*
6 *Van integrale visie tot parkeerregulering*
9 *Maatregelen voor regulering straatparkeren*
16 *Effecten van de maatregelen en een evenwichtige regulering*
20 *Effecten van tariefhoogte en tariefgebieden*
27 *Fiscaal of administratiefrechtelijk betaald parkeren*
32 *Parkeerregulering op straat en in garages*



PARKEERREGULERING:
TOEPASSING EN EFFECTEN



1 UITGANGSPUNTEN

Als binnen een gemeente de vraag naar parkeerruimte groter is dan het aanbod, is er een parkeerprobleem dat de gemeente kan of moet aanpakken. Parkeerregulering is een effectief middel gebleken om de parkeerdruk in een gebied te verlagen en ruimte op straat te creëren voor bepaalde doelgroepen.
Parkeerregulering is echter slechts één instrument; er zijn meer instrumenten die de mobiliteit geleiden en de bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid in een gebied kunnen verbeteren.

De keuze voor de inzet van één of meer parkeermaatregelen kan geen doel op zich zijn. Ze zou onderdeel moeten zijn van een integrale visie op de ontwikkeling van de mobiliteit in een gebied.



Invoeren van betaald parkeren alléén, zonder aandacht te besteden aan effecten of bijwerkingen voor de verschillende doelgroepen, levert vaak niet het gewenste resultaat op. In diverse steden is al gebleken dat dit kan leiden tot 'overloop'; dus overlast in nabijgelegen gebieden en verminderde aantrekkelijkheid van een gebied. Meer aandacht voor beschikbare alternatieven en aanvullende maatregelen kan veel problemen voorkomen.

1.1 Uitgangspunt

Het is noodzakelijk om bewuster om te gaan met betaald parkeren. De maatregel moet passen binnen de bredere plannen voor een gebied. Een bewustere omgang begint bij een betere benutting van het instrument gereguleerd parkeren zelf. 'Betaald parkeren' is daar slechts één van de varianten van.

Er zijn vele instrumenten om het straatparkeren te reguleren, zoals blauwe zones, betaald parkeren en vergunningsystemen voor bewoners en bedrijven.
In de praktijk zetten gemeenten altijd meerdere instrumenten naast elkaar in. Samen vormen deze het parkeerreguleringsbeleid.

Een parkeerreguleringsbeleid is het geheel van regelingen en voorschriften die in een gebied gelden voor het gebruik van parkeerplaatsen.

1.2 Integrale visie

Deze brochure is bedoeld als hulpmiddel om te komen tot het meest passende parkeerreguleringsbeleid, binnen de uitgangspunten die voor een gebied worden gesteld.

Deze uitgave bevat een overzicht van de verschillende reguleringsmaatregelen, hun toepasbaarheid en onderlinge samenhang. De maatregelen worden uitvoerig beschreven met hun effecten en effectiviteit in verschillende situaties. Daarmee biedt deze brochure houvast in de discussie over de relatie tussen maatregelen en effecten. Ook is er aandacht voor de relatie tussen de tariefstelling en het parkeergedrag van bezoekers, de ruimtelijke verdeling van parkeerreguleringsmaatregelen en het verschil tussen fiscaal en administratiefrechtelijk.

De brochure geeft een handreiking voor het samenstellen van een parkeerreguleringsbeleid of -regime. Dit beleid moet voortkomen uit een integrale visie op de mobiliteit en het parkeren in een gebied, oftewel geïntegreerd parkeren.

Geïntegreerd parkeren staat hierbij voor een aanpak waarbij alle parkeerregelingen en -voorzieningen onderdeel zijn van een integrale visie op de ontwikkeling van de mobiliteit in een gebied.

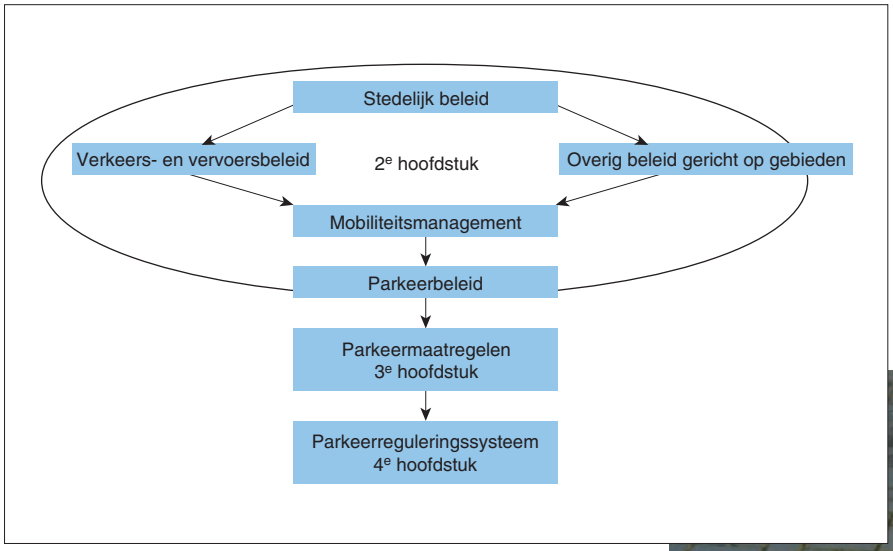
Op haar beurt is geïntegreerd parkeren onderdeel van mobiliteitsmanagement, dat weer deel uitmaakt van het stedelijk verkeers- en vervoersbeleid.

1.3 Leeswijzer

De brochure bestaat uit zeven hoofdstukken. De stappen die leiden tot een parkeerreguleringssysteem worden behandeld in hoofdstuk 2 tot en met 4. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Het samenspel tussen stedelijk beleid, de situatie in een (deel)gebied en de vertaling die dit krijgt naar een parkeerbeleid (hoofdstuk2).
- De parkeermaatregelen die ingezet worden en hun effecten (hoofdstuk 3).
- De afwegingen die leiden tot het samenstellen van een parkeerreguleringssysteem (hoofdstuk 4).

In de laatste drie hoofdstukken wordt op enkele aspecten die belangrijk zijn voor parkeerregulering nader ingegaan. Hoofdstuk 5 gaat over de consequenties van de tariefstelling. In hoofdstuk 6 wordt het verschil tussen fiscale en niet-fiscale maatregelen toegelicht. Hoofdstuk 7 tot slot behandelt de afstemming tussen parkeerregulering op straat en in garages.



Figuur 1: Schematische weergave van hoofdstuk 2 tot en met 4 van deze brochure





2 VAN INTEGRALE VISIE TOT PARKEERREGULERING

Het parkeerreguleringsbeleid bestaat uit het geheel van parkeermaatregelen die in een gebied worden toegepast. Een gemeente moet eerst een integrale visie hebben op de ontwikkeling en het functioneren van een gebied. Daarin komen ook mobiliteit en parkeren aan de orde. De parkeermaatregelen en daarmee het reguleringsbeleid moeten het resultaat zijn van zo'n integrale visie. Het is de kunst om de parkeermaatregelen zó met elkaar te combineren dat de effecten van de afzonderlijke maatregelen elkaar versterken.

Parkeermaatregelen zijn effectieve middelen om het werkelijke gebruik van de openbare ruimte en het aanbod aan vervoerswijzen te laten aansluiten op het gewenste gebruik. Ze zijn doorgaans bedoeld om:

- ongewenst autogebruik tegen te gaan;
- parkeervoorzieningen te bieden aan bezoekers die de auto als enig goed alternatief zien;
- parkeervoorzieningen te bieden aan vaste gebruikers, zoals bewoners en bedrijven;
- het gebruik van andere vervoermogelijkheden te stimuleren, denk aan parkeren op afstand, openbaar vervoer of de fiets;
- de juiste parkeerplaats voor de juiste groep te reserveren.

Geslaagde regulering in groene woonwijk

Een voorbeeld van de benadering waarbij het parkeerreguleringsbeleid het resultaat is van een integrale visie, is het Amsterdamse GWL-terrein in stadsdeel Westerpark.
Hier is bewust gekozen voor het ontwikkelen van een milieuvriendelijke, leefbare en veilige woonwijk. De wijk zelf is autovrij. Mensen moeten hun auto aan de rand van de wijk parkeren. Voor bewoners is in de wijk een beperkt aantal parkeerplaatsen aangelegd.
Het parkeerreguleringsbeleid vloeit voort uit een integrale visie op de ontwikkeling en het functioneren van deze milieuwijk. Het beleid omvat de volgende maatregelen: betaald parkeren voor bezoekers, invalidenplaatsen, laad- en losvoorzieningen en een beperkt aantal parkeervergunningen voor bewoners afgestemd op het aantal beschikbare plaatsen en gereserveerde autodate-plaatsen.
De woningdichtheid is hoog en op het terrein bevinden zich ook bedrijven en voorzieningen. Toch is hier in stedelijk gebied een groene, leefbare en verkeersveilige woonwijk gerealiseerd. In de wijk zelf hoeft immers weinig openbare ruimte te worden gebruikt voor autoverkeer en parkeren.
In de praktijk blijken de bewoners wel meer auto's te bezitten dan gepland was. Dit heeft het autovrije karakter van de wijk niet aangetast.

2.1 Keuzes maken

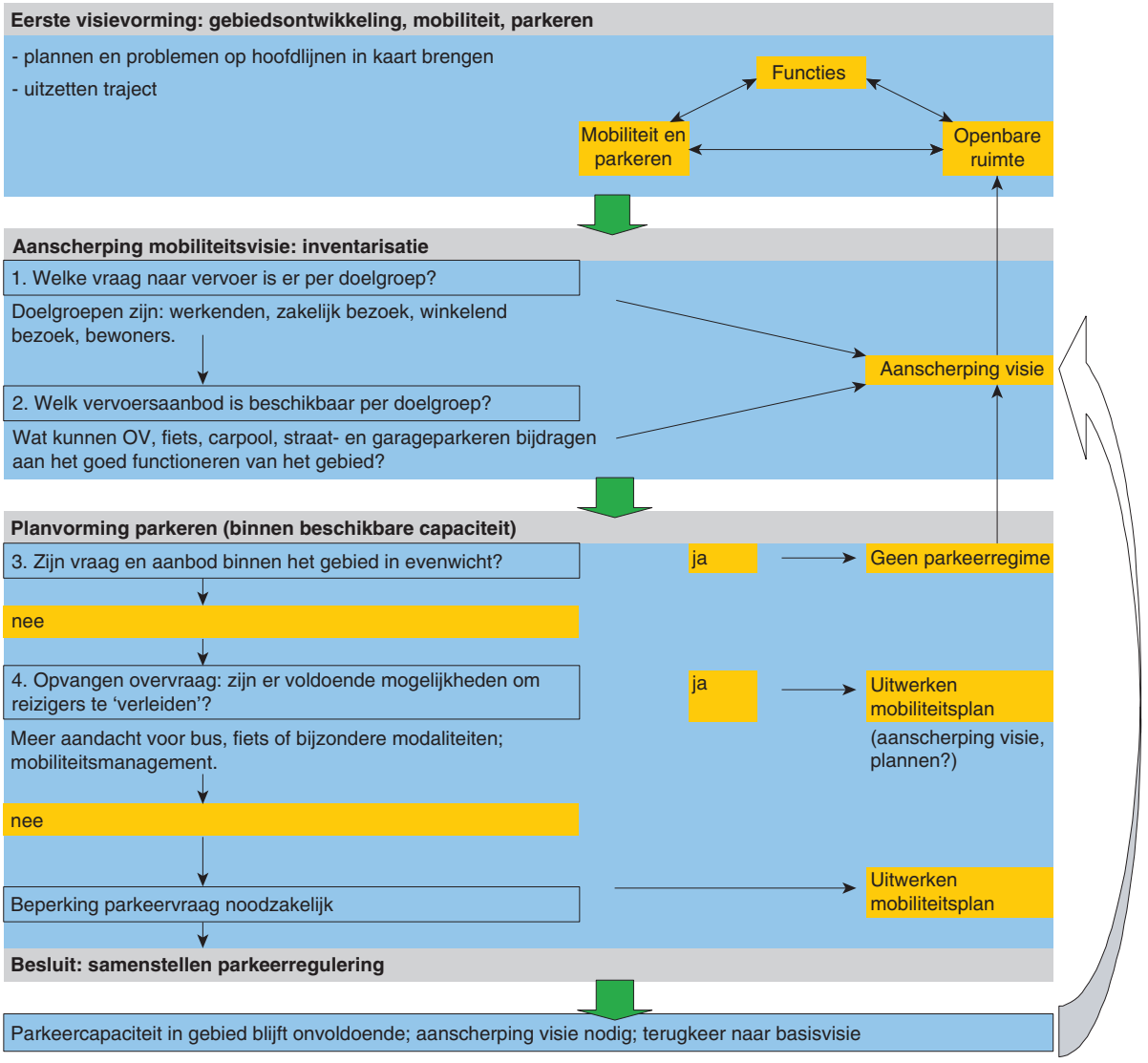
De totstandkoming van een parkeerreguleringsregime doorloopt idealiter nogal wat stappen. In het schema (figuur 2) zijn deze aangegeven.
Meer uitleg over de stappen in figuur 2 is ook te vinden in bijlage 3

Ideale situatie

Het gaat om een ideaalschema, gedacht vanuit een situatie dat een gebied nog geheel ontwikkeld moet worden. In praktijk zal het startpunt vaak liggen bij de constatering van een concreet probleem dat waarschijnlijk met parkeerregulering op te lossen is. In dat geval zal de oplossing van dat probleem prioriteit krijgen. Maar houd wel in de gaten dat bij de oplossing van het één er geen nieuwe problemen worden gecreëerd. Een kleine stap terug naar de visie op het gebied kan ook dan nuttig zijn.

2.2 Vorming van visie en reguleringsplan

Tijdens de eerste fase, de eerste visievorming, moet de gemeente komen tot een integrale visie op het gebied, de gewenste functies, de openbare ruimte die daarvoor nodig is en de nodige oplossingen in de sfeer van parkeren en mobiliteit.
In deze beginfase is er al sprake van een sterke wisselwerkingen. Kantoren trekken andere mobiliteit aan dan woningen of winkels. Voor die mobiliteit moeten oplossingen bedacht worden, zoals busbanen, parkeergarages, fietsenstallingen of parkeervakken op de openbare weg. Dit beïnvloedt direct de inrichting van de openbare ruimte. Daarmee bepaalt de mobiliteit indirect de uitstraling en ambitie voor het gebied. Gemeenten moeten zich dus goed afvragen welke functies ze willen aantrekken.



Figuur 2: Vorming van een integrale visie op gewenst gebruik van de openbare ruimte en het aanbod aan vervoerswijzen, met als resultaat een plan voor parkeerregulering.

Voorbeeld: multifunctioneel grondgebruik
Een keuze voor bijvoorbeeld zeer intensief, multifunctioneel grondgebruik in combinatie met een autoluw maaiveld betekent dat hoge eisen moeten worden gesteld aan de kwaliteit en kwantiteit van andere vervoerswijzen. Parkeren gebeurt dan bij voorkeur op geconcentreerde plaatsen, in gebouwde voorzieningen en/of op afstand. Op straat zal een streng regime nodig zijn, gericht op kortparkeren.

Het is in deze fase nog te vroeg om met een blauwdruk te komen. Wel zullen de kaders voor oplossingen duidelijk worden en kan de gemeente beginnen aan een meer definitieve invulling.

2.3 Inventariserende fase

Een inventariserende fase kan duidelijkheid scheppen op onderdelen die daarom vragen. Bij de mobiliteit als geheel is het belangrijk dat vraag en aanbod met elkaar in evenwicht zijn, ook in kwalitatieve zin. Meestal leidt de inventariserende fase tot een aanscherping van de oorspronkelijke visie.

2.4 Planvorming

Wat het autogebruik betreft is het zaak om vraag naar en aanbod van parkeerplaatsen met elkaar te verzoenen. Meestal is er een tekort; een groot overschot is ook niet wenselijk vanwege de financiële exploitatie en het gebruik van de ruimte. Dat 'verzoenen' gebeurt binnen de kaders die eerder zijn bepaald. Deze planvorming staat centraal in het parkeerbeleid. Het leidt uiteindelijk tot de keuze voor een ideaal parkeerreguleringsregime.

2.5 Twee hoofdvragen

Er komen twee hoofdvragen aan de orde bij het vaststellen van het parkeerreguleringsbeleid:

1. Komt het verwachte of werkelijke gebruik van de openbare ruimte en de beschikbare vervoerswijzen overeen met het gewenste gebruik, ook zonder parkeermaatregelen?
   Zo ja, dan kan het reguleringsbeleid zich beperken tot 'lichte' regulering, bijvoorbeeld parkeer- en stopverboden of aanwijzen van laad- en losplaatsen.
2. Is het gebruik in evenwicht te brengen met het gewenste gebruik via een pakket van verleidende maatregelen (met vervoersmanagement en communicatie)?

Is er een duidelijke overvraag naar parkeerplaatsen (is het antwoord op zowel vraag 1 als 2 'nee') en is er voldoende aanbod van aantrekkelijke vervoerswijzen, dan zal het parkeerreguleringsregime een dwingender karakter moeten krijgen. Ook dan zullen aanvullende 'verleidende' maatregelen nuttig zijn.





3 MAATREGELEN VOOR REGULERING STRAATPARKEREN

3.1 Beschrijving van de parkeermaatregelen

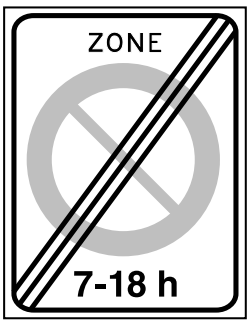
Een gemeente kan het parkeren op straat op verschillende manieren reguleren: parkeren verbieden, langparkeren ontmoedigen, kort parkeren stimuleren, enzovoorts. Deze doelen zijn via uiteenlopende maatregelen te bereiken. Dit hoofdstuk behandelt de belangrijkste maatregelen één voor één. Ook bijzondere maatregelen als bezoekersregelingen en elektronisch betalen voor parkeren komen aan de orde.

3.2 Parkeerschijfzone (blauwe zone)

De grondslag voor deze maatregel ligt in een verkeersbesluit. Parkeren met een parkeerschijf is alleen mogelijk op plaatsen die gemarkeerd zijn met een blauwe streep. Het gebied wordt afgebakend met de borden E10 en E11 (uit bijlage I van het RVV 1990). Binnen die 'blauwe zone' is parkeren alleen mogelijk voor een beperkte tijdsduur. Deze duur staat aangegeven op de borden.



Bord E10



Bord E11

De beperking van de parkeerduur kan de hele dag gelden of gedurende een deel van de dag, bijvoorbeeld tijdens werk- of winkeltijden.
De parkeerder moet met een parkeerschijf de begintijd van het parkeren aangeven.

Door de beperking van de parkeerduur kunnen automobilisten hier niet lang parkeren. Het is mogelijk op bijzondere plaatsen binnen de zone langparkeren toe te staan. In een gemengde omgeving, bijvoorbeeld een winkelstraat met veel woningen daarboven, zijn ontheffingen te verlenen aan belanghebbenden. Deze geven het recht om onbeperkt en zonder parkeerschijf van de betreffende parkeerplaatsen gebruik te maken. Voor deze ontheffingen worden leges berekend. Het maximumtarief voor een ontheffing moet vastgesteld worden volgens de regels die hiervoor gelden.
De parkeerschijfzone levert geen parkeerinkomsten op. Met de handhaving zijn wel kosten gemoeid. Een parkeerschijfzone is eenvoudig en zonder grote investeringen in te voeren.

Toepasbaarheid

De maatregel is geschikt voor grote, middelgrote en kleine steden. Een blauwe zone wordt vooral toegepast in winkelstraten waar bewoners en winkelmedewerkers lang parkeren, terwijl veel bezoekers kort willen parkeren. Voor winkeliers is een blauwe zone met alleen kortparkeerplaatsen dan ook gunstig.
Deze maatregel is vooral geschikt voor toepassing op kleine schaal. Bijvoorbeeld in één of enkele winkelstra-

ten, bij een klein winkelcentrum of in een dorpskern van een kleine stad. Als het gebied met een parkeerschijfregeling groter wordt, wordt meestal overgegaan op betaald parkeren.

Het is een klantvriendelijke maatregel. Niet alleen omdat het voor de gebruiker gratis is, maar ook omdat deze geen tijd kwijt is met van en naar een parkeermeter lopen. Parkeerders hoeven van tevoren niet precies in te schatten hoe lang ze gaan winkelen en ook niet naar de auto terug te hollen om meer parkeergeld in een automaat te doen. De toegestane parkeertijd is meestal voldoende om rustig te kunnen winkelen.

De maatregel is goed te combineren met andere maatregelen en is goed af te stemmen op specifieke situaties.

Parkeerschijfzone naast andere maatregelen
Een voorbeeld: in de Van Woustraat in Amsterdam wordt een blauwe zone gecombineerd met andere maatregelen. In deze winkelstraat geldt 's ochtends van 7.00 tot 9.00 uur een stopverbod, van 9.00 tot 16.00 uur een parkeerschijfzone, van 16.00 tot 19.00 uur weer een stopverbod en 's avonds van 21.00 tot 24.00 uur betaald parkeren.
Het stopverbod is ingesteld om de doorstroming van het auto-, tram- en fietsverkeer tijdens de spitsuren te garanderen. Door de parkeerschijfzone kunnen winkelbezoekers kort parkeren. Het betaald parkeren in de avond is ingevoerd om parkeerruimte te kunnen bieden aan onder meer visite en uitgaanspubliek.

Nadelen heeft een blauwe zone ook: met de parkeerschijf is de begintijd van het parkeren niet exact aan te geven. Hierdoor kan pas worden opgetreden als de parkeerduur erg duidelijk is overschreden. Bij de feitelijk toegestane maximale parkeerduur moet eigenlijk een half uur extra worden gerekend.
Een belangrijk nadeel van parkeren met parkeerschijf is dat dit niets opbrengt. Het is een maatregel die de gemeente geld kost, zeker als deze op grote schaal wordt toegepast. Handhaving moet namelijk gebeuren door een (duurdere) buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA).

Effect en effectiviteit
Parkeerschijfzones zijn net zo goed te handhaven als andere administratiefrechtelijke maatregelen en fiscale maatregelen, zoals betaald parkeren. De naleving hangt vooral af van de intensiteit van de handhaving.
Bij een goede handhaving is het een effectief instrument om in een winkelstraat de parkeerruimte bijna uitsluitend beschikbaar te houden voor kortparkeren.

Ongewenst effect betaald parkeren
In Amsterdam zijn ondernemers geïnterviewd over de omzetting van een parkeerschijfzone in betaald parkeren. Zij gaven aan dat het legale langparkeren was toegenomen. De langparkeerders waren onder meer bezoekers die in de betreffende straat met een dag- of dagdeelkaart parkeerden. Dit langparkeren was een ongewenst effect.
Bureau Stienstra voerde dit onderzoek in 2001 uit in opdracht van de Kamer van Koophandel Amsterdam.

3.3 Parkeren uitsluitend voor vergunninghouders



Bord E9

Parkeren uitsluitend voor vergunninghouders is in te voeren op grond van een parkeerverordening. Het wordt bij de betreffende parkeerplaatsen aangegeven met bord E9 (uit bijlage I van het RVV 1990) of de zonevariant daarvan. De maatregel kan zowel gelden voor groepen parkeerplaatsen als voor individuele parkeerplaatsen. Belanghebbenden komen in het bezit van een vergunning door leges of retributie te betalen. Het staat de gemeente vrij criteria te formuleren voor het verstrekken van de vergunningen. In tegenstelling tot een fiscaal systeem is het in theorie mogelijk bijvoorbeeld de kleur van de auto als criterium te nemen om wel of geen vergunning te verstrekken.

De gemeente moet een regeling opstellen voor incidenteel bezoek. Dit kan door 'eilanden' te creëren waar niet-vergunninghouders kunnen parkeren. Dit is echter geen oplossing voor die groepen die voor de deur moeten parkeren, zoals servicebedrijven, artsen en leveranciers.

Bewoners kiezen voor groen of parkeren
Invoering van belanghebbenden parkeren heeft soms onverwachte effecten. De Maredijkbuurt, een kleine woonwijk in de gemeente Leiden, heeft bijvoorbeeld een systeem met 'parkeereilanden'. In deze buurt geldt een systeem van parkeren voor belanghebbenden in de woonstraatjes en 'bezoekerseilandjes' op de koppen.
Voordat dit werd ingevoerd, mochten de bewoners kiezen voor óf groen óf parkeerplaatsen in hun straat. Bewoners van straten die voor 'groen' kozen, parkeren nu in de straten die voor parkeerplaatsen voor de deur kozen.
Het laden en lossen door leveranciers en parkeren door installatie- en onderhoudsbedrijven die voor de deur moeten parkeren, is soms een probleem. Een systeem van ontheffingen voor deze categorie parkeerders zou hier welkom zijn.



Een oplossing voor servicebedrijven, artsen of leveranciers zou kunnen zijn: het verstrekken van twee vergunningen per adres. De tweede vergunning is dan te gebruiken voor dit doel en voor visite. Wel bestaat daarbij de kans dat de tweede vergunning oneigenlijk gebruikt wordt, doordat bewoners deze doorspelen aan bedrijven of instellingen in de omgeving.

Toepasbaarheid

Parkeren voor vergunninghouders (belanghebbenden) heeft voornamelijk zin in woonstraten en in woonbuurten in of naast gebieden met een hoge parkeerdruk. De maatregel is met name geschikt om 'overloop' tegen te gaan: bijvoorbeeld naast kantoorlocaties, in of naast centrumgebieden of andere functies die veel verkeer aantrekken.

Effect en effectiviteit

Een belangrijk voordeel van het werken met vergunningen is dat een goede tot absolute plaatsgarantie te geven is. Iedereen die een parkeervergunning bezit, heeft in principe een plaats. Voor individuele plaatsen geldt zelfs een vaste plaats. Als het aantal parkeerplaatsen en het aantal verstrekte vergunningen nauw op elkaar aansluiten, is het wel nodig om goed te controleren. Bij een adequate handhaving is dit een efficiënte maatregel, waarmee de bewoners goede parkeervoorzieningen hebben.
Doordat alleen vergunninghouders de parkeerplaatsen kunnen gebruiken, is geen sprake van dubbelgebruik. In zones waar parkeren voor vergunninghouders is ingevoerd, staan op delen van de dag veel parkeerplaatsen leeg, terwijl het op algemene parkeerplaatsen erg druk kan zijn.

In het algemeen is deze administratiefrechtelijke vorm van parkeren voor belanghebbenden een dure maatregel en niet-kostendekkend.

3.4 Betaald parkeren

Het principe bij betaald parkeren is dat de gebruiker moet betalen voor schaarse parkeerruimte. Het voordeel hiervan is dat het systeem geheel of grotendeels bekostigd wordt door de gebruikers zelf. Betaald parkeren is zo vorm te geven dat dit steeds minimaal de kosten dekt.
Gemeenten zijn vrij in het vaststellen van de hoogte van de parkeertarieven. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland waar de centrale overheid een maximumtarief heeft voorgeschreven van ongeveer 1,60 euro per uur.
Gemeenten kunnen eventuele meeropbrengsten gebruiken om tekorten aan te vullen op bijvoorbeeld de exploitatie van parkeergarages of andere mobiliteitsvoorzieningen. Er zijn gemeenten die hiervoor een parkeer- of mobiliteitsfonds hebben ingesteld.
Betaald parkeren is goed te combineren met een vergunningensysteem voor belanghebbenden.

Fiscaal en administratiefrechtelijk (niet-fiscaal)
Er zijn twee vormen van betaald parkeren: fiscaal en administratiefrechtelijk (niet-fiscaal). Deze vormen worden verderop in deze brochure uitgelegd. De keuze voor een van beide uitvoeringsvormen heeft grote consequenties voor de hele opzet van het systeem.

3.4.1 Vlak tarief: tijd per euro

Het hanteren van een vlak tarief is de meest voorkomende variant. Wel hanteren gemeenten 's avonds meestal een lager tarief. Naast de mogelijkheid om (vooraf) per tijdseenheid te betalen, kunnen parkeerders in veel gemeenten een dag- of dagdeelkaart aanschaffen. Vaak zijn ook week-, of maandkaarten verkrijgbaar. Deze laatste kaarten worden niet via de automaat verstrekt, maar zijn meestal te koop bij de parkeerorganisatie.

Toepasbaarheid

Deze variant is overal toepasbaar waar betaald parkeren geldt, zowel op grote als op kleine schaal.
Tot voor kort was het gebruikelijk om bij betaald parkeren het tarief per uur aan te geven. Tegenwoordig komt het meer en meer voor dat parkeerautomaten de tijdwaarde van een euro vermelden. Het blijft hetzelfde product, maar met een andere verpakking.

Belangrijk nadeel voor parkeerders is dat zij vooraf moeten betalen. Vaak weten mensen niet exact hoe

lang hun bezoek of vergadering gaat duren.
Daardoor betalen ze te veel óf ze moeten tussentijds bijbetalen. Inmiddels kunnen parkeerders in veel gemeenten kiezen om het parkeergeld met munten of met de Chipknip te voldoen.

Effect en effectiviteit
Een vlak parkeertarief heeft een positief effect op de bereikbaarheid voor kortparkeerders en niet-dagelijks parkerende autogebruikers: de parkeerdruk daalt namelijk. Het ontmoedigt langparkeren door dagelijkse bezoekers, voornamelijk woon-werkverkeer. Een deel van deze werkenden gaat op een andere manier naar het werk reizen (met de fiets of het openbaar vervoer) en een deel gaat elders parkeren. Deze laatste categorie zal eerst zoeken naar gratis parkeerruimte op loopafstand.

Als het gebied met betaald parkeren wordt uitgebreid, dan zal een deel alsnog overstappen op een ander vervoermiddel. Een ander deel gaat parkeren bij overstappunten op het openbaar vervoer (P+R, P+Bike) of vanaf een gratis parkeerlocatie naar de bestemming fietsen.

3.4.2 Progressief tarief
Een progressief tarief start met een laag tarief en dit loopt op naarmate de automobilist langer parkeert. Door dit systeem wordt langdurig parkeren nog minder aantrekkelijk dan bij een vlak tarief.
Een progressief parkeertarief kent dezelfde voordelen als een vlak tarief (een vaste tijd per euro). Bovendien hoeft voor belanghebbenden geen apart systeem te worden ingericht.

Toepasbaarheid
Deze maatregel is vooral geschikt voor locaties waar veel mensen kort willen parkeren, zoals in winkelstraten of bij de vertrekpassages van Schiphol. Een progressief parkeertarief is ook prima toe te passen in woongebieden, die grenzen aan gebieden of functies met een hoge parkeerdruk. De maatregel moet dan wel gecombineerd worden met een goede bezoekersregeling.

Effect en effectiviteit
Hoewel er bij deze maatregel geen maximale parkeerduur geldt, is het effect te vergelijken met de parkeerschijfzone. Langparkeren door bezoekers wordt zoveel mogelijk voorkomen.
Toegepast in woon- of werkgebieden is een vergelijkbaar effect te realiseren als bij parkeren voor vergunninghouders: door de progressieve tariefstelling wordt maximaal ontmoedigd dat niet-vergunninghouders lang gaan parkeren.

3.4.3 Degressief tarief
Een degressief tarief start met een hoog tarief en dit daalt naarmate iemand langer parkeert. Hierdoor wordt kortparkeren sterker ontmoedigd dan bij een vlak tarief.

Toepasbaarheid
Een degressief parkeertarief is vooral geschikt voor woon- of werkgebieden nabij functies met veel kortparkeerders, bijvoorbeeld bij winkelcentra of ziekenhuizen.

Effect en effectiviteit
Het degressieve tarief ontmoedigt kortparkeren en gaat 'overloop' van kortparkerende bezoekers aan nabijgelegen functies tegen.

3.4.4 Minimuminworp
Dit is net als het degressief tarief een fiscale variant van het parkeren voor belanghebbenden. Doordat de gebruiker voor een minimumparkeertijd moet betalen, zijn dergelijke plaatsen onaantrekkelijk voor kortparkeerders.

Toepasbaarheid
Ook deze maatregel is vooral geschikt voor woon- of werkgebieden nabij functies met veel kortparkeerders, bijvoorbeeld bij winkelcentra of ziekenhuizen.

Effect en effectiviteit
In vergelijking met een vlak tarief heeft een parkeertarief met een minimale inworp tot gevolg dat de inkomsten uit de automaten relatief laag zijn, omdat er minder auto's kort geparkeerd worden.

3.4.5 Maximuminworp
Omdat sprake is van een belasting, is het niet mogelijk een maximumparkeerduur in te stellen. Iedereen die wil betalen, moet daar immers de kans voor krijgen. Door het toepassen van een maximuminworp is het langparkeren wel onaantrekkelijk te maken. Langparkeerders moeten immers steeds een nieuw kaartje uit de automaat halen.

Effect en effectiviteit
In de praktijk blijkt dit ook zo te werken. De meeste mensen weten niet dat ze in zo'n gebied mogen parkeren met een kaartje dat ze hebben getrokken in een gebied zonder maximuminworp. Verder is het de vraag hoe de rechter omgaat met iemand die op hetzelfde moment meerdere tickets koopt en daarmee stelt voor langere tijd de belasting te hebben voldaan.

Toepasbaarheid
Dit systeem is niet aan te bevelen. Met een progressief tarief is een vergelijkbaar effect te realiseren.

3.5 Bijzondere maatregelen

3.5.1 Bezoekersregeling

Veel gemeenten vinden dat invoering van betaald parkeren geen invloed mag hebben op het sociaal bezoek. In wijken waar parkeerders ook buiten werktijd moeten betalen bestaat het risico dat bewoners daardoor in een extra sociaal isolement komen. Om dat te voorkomen zijn in veel plaatsen bezoekersregelingen in het leven geroepen. Zo'n regeling bestaat uit het verstrekken van vergunningen aan bewoners, die eruit zien als een ticket.

De invloed op sociaal bezoek

Betaald parkeren is wel degelijk van invloed op sociaal bezoek. Dit kwam naar voren uit een onderzoek dat uitgevoerd is onder Amsterdammers in verschillende wijken: de binnenstad (dag en avond betaald; hoog tarief), een wijk naast de binnenstad (dag en avond betaald; gemiddeld tarief; bezoekerskaarten voor ouderen) en een wijk met alleen overdag betaald parkeren.

In alle drie de buurten bleek dat er door de invoering van betaald parkeren minder sociaal bezoek kwam. Dit ondanks het feit dat de parkeersituatie in het algemeen was verbeterd; de parkeerdruk was lager geworden. De afname betrof vooral bezoek van buiten de stad.

Bezoek uit de stad zelf nam niet significant af, maar ging voor een deel gebruikmaken van het OV of de fiets óf bleef als vanouds met de auto komen. Bij alle bewoners werd een zekere schroom aangetroffen 'mensen met de auto' uit te nodigen. Dit 'bezwaard gastheerschap' is te voorkomen door in een gebied met betaald parkeren bezoekerskaarten beschikbaar te stellen aan alle bewoners, dus niet alleen ouderen.

Het onderzoek getiteld 'Bezwaard Gastheerschap' is in 1999 uitgevoerd door ECORYS Transport AVM.

Toepasbaarheid

Een bezoekersregeling maakt het mogelijk hogere 'metertarieven' te hanteren om niet-noodzakelijk autoverkeer van niet-sociaal bezoek te weren. Met het toepassen van een adequate bezoekersregeling hoeft een parkeertarief van bijvoorbeeld 10 euro in een woonwijk geen probleem te zijn. Een bezoekersregeling vormt een extra instrument om de parkeerregulering te verfijnen, zowel uit sociaal als uit beleidsmatig oogpunt.

Bij een bezoekersregeling is altijd sprake van een vergunning. Daarom is de regeling goed te koppelen aan een (vergunning)gebied. Wel is het zo dat binnen een vergunninggebied de criteria uit de gemeentewet gelden voor het al dan niet verkrijgen van een parkeervergunning. Het is daardoor niet mogelijk om alleen een specifieke groep bewoners een vergunning te geven. Een bezoekersregeling instellen voor bijvoorbeeld uitsluitend ouderen en gehandicapten kan dus niet.

Voorbeelden van bezoekersregelingen

Er zijn vele voorbeelden van dergelijke regelingen te vinden:

- De gemeente Utrecht heeft voor haar inwoners speciale bezoekerskaarten. Daarmee zijn voor een beperkt aantal uren per kwartaal met korting tickets uit de automaat te verkrijgen.
- Rotterdam heeft de dagdeelkaart waarvan bewoners er per jaar maximaal honderd kunnen kopen voor hun bezoek.
- Den Haag kent de bewonersvergunning. Daarmee kan in combinatie met een parkeerschijf twee uur gratis worden geparkeerd.
- In de gemeente Middelburg is per 1 januari 2002 het parkeren in de blauwe zones vervangen door betaald parkeren. Bewoners van een zone met betaald parkeren kunnen voor sociaal bezoek een chipkaart kopen. Deze kaart geeft recht op maximaal 300 uur parkeren per jaar tegen gereduceerd tarief.
- De gemeente Delft werkt met parkeerkraskaarten voor bewoners (maximaal 25 stuks à 1,50 euro) en bedrijven (maximaal 50 stuks à 4 euro). Met een kraskaart kunnen bezoekers een dagdeel parkeren.



Effect en effectiviteit

Bij een goede bezoekersregeling blijft het sociaal bezoek gewoon komen. De parkeertarieven hoeven voor visite geen reden te zijn om weg te blijven en de gastheer of -vrouw hoeft zich niet bezwaard te voelen.

Sterker nog, door de invoering van betaald parkeren wordt in het algemeen de parkeersituatie voor sociaal bezoek beter. Verder draagt de maatregel bij aan een groter draagvlak onder de bewoners voor het gevoerde parkeerbeleid.

De toename van de automobiliteit zal per gebied verschillen. Dat er meer auto's zullen komen, is duidelijk. In de meeste gebieden zullen auto's van sociaal bezoek slechts een fractie vormen van het totaal aantal geparkeerde auto's op straat.



Misbruik bezoekerskaarten valt mee

De mogelijkheid om een bezoekerskaart of -vergunning door te verkopen is voor veel gemeenten reden om van een bezoekersregeling af te zien. Het is inderdaad een gegeven dat misbruik te maken is van dergelijke regelingen. Bedrijven kopen kaarten op of de kaarten worden gebruikt door personen voor wie ze niet zijn bedoeld. Maar als het gebruik van bezoekersregelingen vergeleken wordt met andere betaalwijzen, dan valt het misbruik in absolute zin bijzonder mee.
Er wordt wel gewerkt aan een kaart die niet te kopiëren is. Dit gaat om een kraskaart voorzien van een hologram.
Rotterdam heeft waarschijnlijk de meest royale bezoekersregeling van Nederland. Honderd dagdeelkaarten per adres die elk goed zijn voor vier uur parkeren. Rotterdam kent ruim 23 duizend gefiscaliseerde parkeerplaatsen. Ongeveer 2,5 procent daarvan wordt ingenomen door parkeerders met een dagdeelkaart. Als een kwart daarvan illegaal in gebruik is, dan gaat het om ongeveer 145 parkeerplaatsen, waarvan een flink deel anders waarschijnlijk ook wel gebruikt zou zijn, maar waarvoor het normale bedrag zou worden betaald.
Feitelijk betreft het een marginaal probleem dat de introductie van een bezoekersregeling niet in de weg zou mogen staan. Misbruik is verder te beperken met digitale technieken, zoals een pas die alleen te gebruiken is in een beperkt aantal automaten.

3.5.2 *Realtime-parkeren met een chipkaart (geen Chipknip)*

Een belangrijk voordeel van een parkeergarage is dat de gebruiker niet meer dan de geparkeerde tijd betaalt, al dan niet afgerond per tijdseenheid. Het is ook niet nodig terug te gaan naar de auto om bij te vullen als de parkeertijd vooraf te krap is ingeschat.
Op beperkte schaal is dit betaalsysteem ook mogelijk op de openbare weg. Bij een systeem van 'realtime'-parkeren betaalt de parkeerder aan het begin van het parkeren het maximale (dag)tarief. Aan het eind van het parkeren krijgt hij of zij het eventueel teveel betaalde geld terug. Het systeem werkt met een speciaal voor dit doel gemaakte chipkaart, niet te verwarren met de Chipknip. Hiermee betaalt de parkeerder en hierop wordt het geld teruggestort. De parkeerder krijgt net als bij normale parkeerautomaten een ticket dat hij achter de voorruit moet plaatsen.

Toepasbaarheid

Realtime-betalingen met de Chipknip zijn bij grootschalig straatparkeren niet mogelijk.
Voor de handhaving wordt op de automaat afgelezen welke bonnummers wel hebben betaald en welke zijn afgemeld. Dit betekent dat de auto's in de nabijheid van de automaat moeten worden geparkeerd.
Realtime-parkeren met een chipkaart is daarmee (nog) niet geschikt voor invoering in grotere gebieden. Handhaving is dan te gecompliceerd omdat deze mede plaatsvindt op basis van de gegevens uit de automaat.
Realtime-parkeren is al ingevoerd in onder meer Nijkerk en Oud-Beijerland.

De ervaringen met een chipkaart

De Zuid-Hollandse gemeente Oud-Beijerland kent sinds eind 1999 een systeem van realtime-parkeren. Het systeem werkt met de zogenaamde RTP-kaart, een speciale chipkaart. Deze kaart is aan te schaffen bij het Parkeerservicebureau, de VVV en diverse winkels. Voor de kaart wordt een bedrag van 4,54 euro borg gevraagd. Dit bedrag krijgt de koper terug bij inlevering, als de kaart niet meer gebruikt wordt. Het eventueel nog aanwezige saldo op de RTP-kaart wordt niet teruggegeven.
Bij een van de vijftien automaten ter plekke is de kaart met muntgeld op te laden tot de maximale parkeertijd van acht uur. Wie eerder bij zijn auto terugkomt, krijgt het saldo uitgekeerd. De waarde wordt dan weer elektronisch op de kaart bijgeschreven. Pas achteraf wordt de werkelijk verbruikte parkeertijd, dankzij de realtime-chipkaart, tot op de eurocent nauwkeurig afgerekend.

De kaart wordt vrij intensief gebruikt, vooral door bewoners van deze gemeente. De kaart wordt positief gewaardeerd door zowel parkeerders als winkeliers.
De gemeente Oud-Beijerland verwachtte vooraf een lichte daling van de parkeerinkomsten, omdat niet meer hoefde te worden 'overbetaald'. In de praktijk blijkt dit gecompenseerd te worden doordat de mensen gemiddeld iets langer parkeren.

Effect en effectiviteit

Het is een bezoekersvriendelijke maatregel. Het voordeel is duidelijk: parkeerders kunnen rustiger winkelen, vergaderen of in de wachtkamer zitten en voelen zich niet genoodzaakt om snel terug te hollen naar de auto om bij te betalen.
Verder draagt de maatregel bij aan een groter draagvlak onder de winkeliers en andere ondernemers voor het gevoerde parkeerbeleid.

Invoering van realtime-parkeren met een eigen kaartsysteem wordt ondanks de positieve aspecten niet aangeraden. De belangrijkste reden is dat er inmiddels een kansrijk alternatief beschikbaar is, namelijk belparkeren (zie hiernaast).

3.5.3 Realtime-parkeren met GSM

Een andere vorm van realtime-parkeren is het zogenaamde belparkeren. Diverse gemeenten zijn hier al mee gestart (Groningen, Haarlem, Rotterdam en Den Haag).
Met belparkeren of GSM-parkeren betaalt de automobilist het parkeergeld via de mobiele telefoon. Het principe is simpel. De parkeerder parkeert en meldt zich per mobiele telefoon aan. Op dat moment gaat bij de dienstverlener de meter lopen. Deze stopt wanneer de parkeerder zich weer via de mobiele telefoon afmeldt. Achteraf krijgt hij of zij een rekening voor het parkeergeld. De parkeerder parkeert dus altijd op maat, zodat er geen risico is van een naheffingsaanslag.

Een variant hierop is dat geen gebruik wordt gemaakt van het GSM-toestel van de parkeerder, maar van een transponder die de provider verstrekt. Het bedrijf dat deze diensten verzorgt, draagt de inkomsten vervolgens af aan de gemeente. Voor de gemeente betekent dit minder muntgeld op straat en een klantvriendelijker imago. Een aantal gemeenten experimenteert al met een transponder-systeem of gaat dit op korte termijn doen.

Meer informatie over betalen voor parkeren met de mobiele telefoon vindt u in de derde brochure uit deze reeks 'Mobiel betalen voor parkeren - De eerste functionele specificaties' en in het rapport 'Overzicht van aanbieders van GSM-parkeersystemen in Nederland'.

Aanbieders

Inmiddels zijn er meerdere bedrijven die deze vorm van dienstverlening aanbieden.
Het feit dat meer bedrijven dit product aanbieden heeft positieve en negatieve kanten. Het is prima dat een keuze te maken is op basis van prijs en kwaliteit.
Het risico bestaat echter dat verschillende gemeenten kiezen voor verschillende aanbieders. Dat betekent voor de parkeerder dat deze vele abonnementen zou moeten hebben om in heel Nederland te kunnen parkeren met dit systeem. Wil dit product slagen, dan is het belangrijk dat het aantal aanbieders van GSM-parkeren beperkt blijft. In dat geval kan een gemeente overwegen om met meerdere aanbieders in zee te gaan, zodat de parkeerder met één abonnement op tal van plaatsen terecht kan.

Toepasbaarheid

Bij de overweging om belparkeren al dan niet in te voeren, spelen meer factoren mee dan het verzorgingsgebied van de aanbieder. Ook de gebruiksvriendelijkheid voor de parkeerder en de gevolgen voor de handhaving moeten daarbij meewegen.
Buiten de voordelen voor de parkeerder kennen de belparkeersystemen een belangrijk nadeel dat voorlopig een wijd verspreid gebruik in de weg staat. Het kost geld en er zijn algemene kosten die moeten worden betaald. De deelnemende gemeente kan deze zelf betalen of doorberekenen aan de parkeerder. De parkeerder heeft in ieder geval de kosten van de telefoontjes voor het aan- en afmelden als hij gaat parkeren en weer wegrijdt. Daarmee zijn de kosten voor de gebruiker in elk geval hoger dan alleen het parkeergeld.

De verwachting is dat deze vorm van betalen voorlopig met name aantrekkelijk is voor het zakelijk verkeer.

Effect en effectiviteit

Het effect is naar verwachting vrijwel hetzelfde als bij realtime-parkeren met een chipkaart.
Mensen kunnen rustiger vergaderen of winkelen, omdat ze geen rekening hoeven te houden met het aflopen van de parkeertijd.
Vergeleken met de chipkaart heeft belparkeren een extra voordeel voor de klant: deze hoeft niet van en naar een parkeermeter te lopen.





4 EFFECTEN VAN DE MAATREGELEN EN EEN EVENWICHTIGE REGULERING

4.1 Effecten van parkeermaatregelen

Gemeenten stellen parkeermaatregelen in om een aantal praktische doelen te bereiken. Deze doelen draaien om het tegengaan of stimuleren van soorten parkeren: kortparkeren, langparkeren, parkeren door bewoners, enzovoort. Deze soorten hangen samen met doelgroepen waarvoor de gemeente wel of geen voorzieningen wil bieden en daarmee met de plannen voor een gebied.
Dit hoofdstuk concentreert zich op de laatste stap: met welke maatregelen is welk praktisch effect te bereiken en hoe zijn deze maatregelen zinvol te combineren?

De beschikbare parkeermaatregelen staan in tabel 1 uitgezet tegen de effecten die ermee te behalen zijn.
Het gaat om de volgende effecten:

1 Parkeren verbieden: dat wil zeggen met stop- en parkeerverboden auto's volledig weren in een gebied. Deze maatregelen komen verder niet aan bod.
2 Parkeren beperken: concreet is het aantal te parkeren auto's op twee manieren te beperken: door de werking van het prijsmechanisme en door een vergunningenbeleid voor bepaalde doelgroepen. Vrijwel alle maatregelen op het gebied van betaald parkeren lenen zich hiervoor.
3 Langparkeren beperken: overdag bestaan de langparkeerders meestal uit woon-werkverkeer. Door het langparkeren tegen te gaan ontstaat automatisch ruimte voor kortparkeerders, oftewel bezoekers. Het beperken van langparkerende bewoners in de avond is minder aan de orde.
4 Kortparkeren beperken: hiermee is te voorkomen dat bezoekers te kort blijven (of te weinig betalen) of meer ruimte te creëren voor bijvoorbeeld bewoners.
5 Belanghebbenden faciliteren: het parkeerbeleid kan expliciet bepaalde doelgroepen toelaten, bijvoorbeeld bezoekers of bewoners.

Los van de keuze voor een parkeermaatregel is er de belangrijke afweging of het om fiscale of administratiefrechtelijke (niet-fiscale) maatregelen gaat. Deze keuze heeft grote financiële en praktische consequenties. Uitleg hierover volgt verderop in deze brochure.

De effecten van de afzonderlijk maatregelen en details over de toepasbaarheid zijn te vinden in de overzichtstabel in bijlage 2.

4.2 Samenstellen van een evenwichtig parkeerreguleringsbeleid

Een evenwichtig parkeerreguleringsbeleid is een zinvol en effectief pakket parkeermaatregelen voor een gebied. Om dit pakket samen te stellen moet de gemeente nog een aantal zaken afwegen.

Het is in ieder geval erg belangrijk om te zorgen voor onderlinge samenhang en interactie tussen de maatregelen.
In het verleden liep de introductie van parkeerregulering meestal achter de problemen aan. Veel dorpen en steden kennen dan ook de cyclus:
parkeerprobleem -> parkeerregulering -> overlast door overloop -> uitbreiding parkeerregulering.

Tabel 1: Parkeermaatregelen voor de openbare weg en hun effecten

Effecten	Fiscaal of niet fiscaal	Parkeren verbieden	Parkeren beperken	Lang parkeren beperken	Kort parkeren beperken	Belang-hebbenden faciliteren	Op-merkingen
Stopverbod	NF	■					
Parkeerverbod	NF	■					
Beperking parkeerduur: blauwe zone			■	■			2)
Parkeren uitsluitend voor vergunninghouders (parkeren belanghebbenden)	NF		■			■	
Vlak tarief (tijd per €)	F(NF)		■				1)
Progressief tarief	F(NF)		■	■			1)
Degressief tarief	F(NF)		■		■		1)
Minimuminworp	F(NF)		■		■		1)
Maximuminworp	F(NF)		■	■			1)
Bezoekersregeling	F(NF)		■			■	1) 3)
Realtime-parkeren	F(NF)		■				1)
Maximumparkeerduur betaald	NF		■	■			2)

NF = niet-fiscaal (administratiefrechtelijk); F(NF) = fiscaal; niet-fiscale variant ook mogelijk, maar wordt nauwelijks toegepast
1) samen met vergunningsregeling ook voorzieningen voor belanghebbenden
2) samen met ontheffingsregeling ook voorzieningen voor belanghebbenden
3) juridisch niet sluitend; in de praktijk wel werkend (o.a. Den Haag en Zutphen)

Een evenwichtig parkeerbeleid daarentegen bestaat dus uit samenhangende maatregelen die helpen om de integrale visie van de gemeente op een gebied in praktijk te brengen.
Er is geen blauwdruk te geven voor hét ideale parkeerreguleringsbeleid. Het moet in ieder geval gebaseerd zijn op helder geformuleerde beleidsdoelen. De gekozen parkeermaatregelen moeten tot in detail zijn uitgewerkt. Deze gedetailleerde invulling is afhankelijk van:

- de algemene visie op de ontwikkeling en het functioneren van het gebied;
- de kenmerken en mogelijkheden van het gebied wat parkeren betreft, uit te splitsen in straten, garages en eigen terreinen;
- de alternatieve vervoerswijzen die beschikbaar zijn;
- de achterliggende beleidsdoelen (zie tabel 1);
- de concrete effecten die de maatregelen moeten hebben.

De concrete invulling en uitwerking van een samenhangend parkeerreguleringsbeleid moet maatwerk zijn en een proces dat zich blijft herhalen. Het is goed om te bedenken dat elke maatregel gewenste en ongewenste effecten heeft op het parkeer- en/of bezoekgedrag.

4.3 Afstemming qua plaats en tijd

Om de beleidsdoelen te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat de parkeermaatregelen qua plaats en tijd op elkaar worden afgestemd. Gebieden moeten geen last krijgen van maatregelen elders en het is goed mogelijk om maatregelen creatief te verdelen over het etmaal. Niet alles hoeft 24 uur per dag te gelden. Gedoseerd inzetten van maatregelen bespaart kosten met behoud van effectiviteit.



De parkeersituatie rond het Amstelstation

Een beleidsdoel is bijvoorbeeld: bereiken dat meer medewerkers van een kantorengebied met het openbaar vervoer of de fiets reizen, waarbij het gebied naast een woonbuurt ligt. Dit zal niet lukken als alleen in het kantorengebied maatregelen worden genomen die de parkeerduur beperken: overloop zal dan het gevolg zijn.

Een praktijkvoorbeeld hiervan is het gebied rond het Amstelstation in Amsterdam, een kantorengebied tussen station en woonwijken. Hier waren de beleidsdoelen onder meer:

- verbeteren van de parkeersituatie voor kortparkeren;
- meer gebruik van het OV; de locatie is immers goed per openbaar vervoer bereikbaar;
- verminderen van het niet-noodzakelijk autogebruik door werknemers

Om dit te realiseren werd er in 1997 betaald parkeren ingevoerd. Dit werd niet gecombineerd met maatregelen om langparkeren in de nabijgelegen woonbuurt tegen te gaan. Dáár ontstond dus parkeeroverlast, ernstige onvrede en de bewoners kwamen in actie.

Kortom, de parkeersituatie rond het Amstelstation voor kortparkeerders verbeterde wel, maar de andere beleidsdoelen zijn (nog) niet gerealiseerd.

In de matrix in tabel 2 is aangegeven in hoeverre maatregelen in naast elkaar gelegen gebieden elkaar versterken (+), ontkrachten (-) of neutraal naast elkaar kunnen functioneren (+/-).

Toelichting

Een parkeermaatregel heeft zowel effect op de parkeersituatie in het gebied zelf als die in het aangrenzende gebied. Door naast elkaar toegepaste maatregelen slim te combineren zijn ongewenste effecten te voorkomen en de gewenste resultaten te bereiken. Zo kunnen de maatregelen elkaar versterken of ontkrachten.

- Een **bezoekersregeling** is gewenst op alle locaties waar kortparkeren zeer beperkt mogelijk is, om ook parkeerruimte te bieden voor sociaal bezoek. Hoe noodzakelijk een bezoekersregeling is, hangt ook af van de hoogte van het automaattarief.
  In gebieden met een blauwe zone is een bezoekersregeling in te voeren als voor de blauwe zone ook een ontheffingsregeling van kracht is.
- Een **parkeerschijfzone** zorgt ervoor dat langparkeren wordt ontmoedigd. Dit effect wordt versterkt als in het naastgelegen gebied de maatregelen 'geen betaald parkeren', of 'degressief tarief' worden toegepast. Een deel van de langparkeerders zal dan naar dit gebied uitwijken.
  Als dat ongewenst is, is het met maatregelen tegen te gaan, bijvoorbeeld: parkeren voor vergunninghouders, tijd per euro, progressief tarief of maximuminworp.
  Het combineren van een parkeerschijfzone met maatregelen die gunstig zijn voor kortparkeren (parkeerschijfzone, maximuminworp) hebben een neutraal effect.
- **Parkeren voor vergunninghouders** gaat parkeren door niet-vergunninghouders (bezoekers) tegen. Als in het naastgelegen gebied een maatregel wordt toegepast die vriendelijk is voor parkerende bezoekers (geen betaald parkeren, tijd per euro en progressief tarief), dan wordt deze maatregel versterkt. De

Tabel 2: Combineren van maatregelen in naast elkaar gelegen gebieden

Gebied 1	**Maatregel in aangrenzend gebied (gebied 2)**							
Maatregel :	Geen betaald parkeren	Parkeerschijf-zone	Parkeren vergunning-houders	Tijd per euro	Progressief tarief	Degressief tarief	Minimum inworp	Maximum inworp
Parkeerschijfzone	+/-	+/-	+	+	+	-	-	-
Parkeren vergunninghouders (*)	+/-	-	+/-	+	+	+/-	-	-
Tijd per euro (**)	+/-	+	+	+	+	-	+/-	+
Progressief tarief (**)	+/-	+	+	+/-	+	-	+/-	+
Degressief tarief (**)	+/-	-	+	+	+/-	+	+	-
Minimuminworp (**)	+/-	-	+	+	+/-	+	+	-
Maximuminworp (**)	+/-	+	+	+	+	-	-	+

(*) te combineren met bezoekerseilanden
(**) te combineren met: bezoekersregeling/vergunningen voor belanghebbenden/realtime-GSM-parkeren /dag(deel)kaarten

Tabel 3: Tegelijkertijd toepassen ('stapelen') van parkeermaatregelen

Maatregel	In de tijd in een gebied te combineren maatregelen:								
	Stop/ parkeer-verbod	Geen betaald parkeren	Parkeer-schijf-zone	Parkeren vergunning-houders	Tijd per euro	Progressief tarief	Degressief tarief	Minimum inworp	Maximum inworp
Parkeerschijfzone	+	+	+	-	+	+/-	+/-	+/-	+/-
Parkeren voor vergunninghouders (*)	-	+	-	+	-	-	-	-	-
Tijd per euro (**)	+	+	+	-	+	-	-	-	-
Progressief tarief (**)	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Degressief tarief (**)	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Minimuminworp (**)	+	+	+	-	-	-	-	-	-
Maximuminworp (**)	+	+	+	-	-	-	-	-	-

(*) te combineren met bezoekerseilanden
(**) te combineren met: bezoekersregeling/ vergunningsysteem belanghebbenden/realtime-GSM-parkeren /dag(deel)kaarten

maatregelen parkeerschijfzone, degressief tarief, minimuminworp en maximuminworp versterken noch ontkrachten deze maatregel.

- Met **betaald parkeren** in de vorm van tijd per euro, progressief tarief en maximuminworp is langparkeren minder aantrekkelijk te maken. Dit werkt nog beter als in het aangrenzende gebied langparkeren makkelijker is door maatregelen als: geen betaald parkeren, degressief tarief en minimuminworp. Als overloop ongewenst is, valt te denken aan de maatregelen blauwe zone, tijd per euro, parkeren voor vergunninghouders, progressief tarief en maximuminworp.
- Met de maatregelen **minimuminworp en degressief tarief** worden kortparkeerders geweerd. Dit effect is te versterken met maatregelen in het naastgelegen gebied: geen betaald parkeren, parkeerschijfzone, tijd per euro, progressief tarief of maximuminworp.



4.4 Maatregelen 'stapelen'

Het is verder mogelijk in hetzelfde gebied gedurende de dag of week meerdere maatregelen toe te passen, dus om deze te 'stapelen'. De in de tijd te combineren maatregelen zijn in tabel 3 weergegeven.

Toelichting:

- Maatregelen die het meest tegelijk worden toegepast zijn geen betaald parkeren en wel parkeerregulering. De parkeerregulerende maatregelen gelden immers meestal maar een bepaald deel van de dag (overdag en eventueel 's avonds) en in veel gevallen niet op zondag.
- In het algemeen is het af te raden om gelijktijdig meerdere regimes te laten gelden.
- De verschillende maatregelen voor betaald parkeren zijn niet goed in de tijd te combineren (tijd per euro, progressief en degressief tarief, minimum- en maximuminworp).
- Ditzelfde geldt voor de combinatie parkeren voor belanghebbenden met een parkeerschijfzone of betaald parkeren.
- Maatregelen die wel gelijktijdig kunnen gelden, zijn: de parkeerschijfzone met de verschillende vormen van betaald parkeren en/of stop- en parkeerverboden.



5 EFFECTEN VAN TARIEFHOOGTE EN TARIEFGEBIEDEN

5.1 Een belangrijk sturingsmiddel

Dit hoofdstuk gaat over de consequenties van de tariefstelling. Het parkeertarief is een belangrijk sturingsmiddel in parkeerbeleid. Het is bekend dat bij de invoering van betaald parkeren meer parkeerruimte vrijkomt. Mensen parkeren in betaalgebieden korter, minder vaak of blijven helemaal weg.
Als dit het enige doel is, dan is het middel geslaagd. Maar in de meeste gevallen zal er meer achter zitten. Met de invoering van betaald parkeren wil een gemeente de beschikbare parkeerruimte op een bepaalde manier inzetten. Zij wil bepaalde parkeerders meer ruimte bieden en tegelijk ongewenst autoverkeer in een gewenste richting sturen: bijvoorbeeld richting parkeergarages of transferia waar ze kunnen overstappen op ander vervoer.

Ook bij het bepalen van de parkeertarieven zou een gemeente haar beleidsdoelstellingen en de te realiseren effecten als uitgangspunt moeten nemen.
In het algemeen hangt de hoogte van het tarief af van het gewenste effect. Is het tarief te laag, dan komt het gewenste effect onvoldoende uit de verf. Wanneer het tarief te hoog is, schiet het zijn doel voorbij.

5.2 Extra inkomsten

Behalve de beleidsdoelen speelt nog een aspect mee bij het vaststellen van de tariefhoogte. Namelijk de vraag of het gebruik en beheer van openbare parkeerruimte door de gebruikers zelf moet worden bekostigd, dan wel extra geld mag opleveren. Dit extra geld kan bijvoorbeeld handig zijn om de onrendabele top van parkeergarages of andere mobiliteitsoplossingen mee te financieren. Met name gefiscaliseerd parkeren maakt het mogelijk om de handhaving goed te organiseren én het straatparkeren ook tot een directe inkomstenbron te maken.

Parkeertarieven staan niet op zich; het uiteindelijke effect wordt mede bepaald door de parkeertarieven in nabijgelegen of vergelijkbare gebieden. Deze zijn veel belangrijker dan de hoogte van de ter plekke gehanteerde tarieven. Daarom zijn hier geen modellen opgenomen om een en ander te berekenen. De gehanteerde figuren dienen alleen als illustratie.
Uitgegaan wordt van een betaald regime. Waar nodig wordt onderscheid gemaakt in vergunningtarieven en automaattarieven.

Achtereenvolgens komen aan de orde:
- de consequenties van tariefstelling voor doelgroepen;
- de relatie tussen parkeergedrag en tarieven;
- de consequenties van een ruimtelijke verdeling van tariefgebieden;
- de relatie van straattarieven met andere elementen uit het parkeerbeleid.

5.3 Tariefstelling en doelgroepen

Niet iedere parkeerder is hetzelfde. De keuze van de vervoerswijze en het parkeergedrag worden voor een deel bepaald door de aard van het bezoek. Maar ook de kwaliteit van beschikbare vervoerswijzen, de aantrekkelijk-

heid van de bestemming en persoonlijke voorkeuren en motieven spelen een grote rol.

In de regel geldt: hoe korter het bezoek, hoe minder de parkeerder te motiveren is om op afstand van de bestemming te parkeren.

De tariefstelling is een middel om sturing te geven aan het parkeergedrag. Dat geldt zowel voor de tarieven voor het automaatparkeren als voor vergunningtarieven. De volgende groepen parkeerders zijn te onderscheiden.

Parkeerders met vergunning:
- Bewoners: vaak zijn bewoners de belangrijkste groep parkeerders. In de meeste gevallen beschikken zij over een vergunning, waardoor zij binnen hun vergunninggebied niet meer bij de parkeerautomaat hoeven te betalen.
- Werkenden: werkenden die over een parkeervergunning beschikken, maken hier vrijwel dagelijks gebruik van en parkeren gedurende hun werktijd op de openbare weg.

Parkeerders zonder vergunning:
- Werkenden zonder vergunning: de groep werknemers die frequent met de auto naar het werk komt en dan gedurende de werktijd op de openbare weg parkeert. Het gaat hier om langparkeerders.
- Visite: bezoekers die bij bewoners op bezoek gaan. De duur van dit bezoek kan een half uur zijn, maar ook enkele uren.
- Zakelijke bezoekers: bezoekers aan bedrijven. De reden van het bezoek kan het bezorgen van goederen zijn, het bijwonen van een vergadering of een andersoortige zakelijke afspraak. De duur van zakelijke bezoeken kan sterk variëren. Het gaat hierbij om niet-dagelijkse verplaatsingen.
- Sociaal-recreatieve bezoekers: bezoekers met een recreatieve bestemming, zoals een dierentuin, museum, theater, restaurant of het recreatief winkelen.
- Winkelbezoekers: noodzakelijk winkelbezoek, zoals het kopen van de dagelijkse boodschappen, maar ook het op het laatste moment kopen van een pak voor een trouwerij. Elk type winkelbezoeker heeft zijn eigen overwegingen bij het betalen voor een parkeerplaats.

5.4 Vergunningtarieven (bewoners/bedrijven)

Parkeervergunningen worden per maand, kwartaal of soms per jaar betaald. Het tarief van de vergunning staat los van de parkeerduur van het voertuig. Het aanpassen van het tarief heeft dus ook geen invloed op het parkeergedrag van de auto met een vergunning. In het uiterste geval zal een hoog vergunningtarief leiden tot minder autobezit of dat parkeerders uitwijken naar gebieden waar het nog gratis is. Maar in de praktijk komt dit nauwelijks voor. Vaak moeten mensen toch zo dichtbij een woning of bedrijf parkeren dat het de moeite loont om een vergunning aan te schaffen.
Het tarievenbeleid voor vergunninghouders wordt met name bepaald door de politiek. Het gaat erom in hoeverre de politiek vindt dat de eigen bewoners moeten bijdragen aan de parkeeropbrengsten.

Een andere reden om kritisch te kijken naar de tarieven voor vergunninghouders ontstaat als er plannen zijn om garages voor bewoners aan te leggen. Om deze garages exploitabel te maken, mag de vraagprijs niet veel hoger liggen dan het vergunningtarief voor het parkeren op straat.



5.5 Tarieven voor parkeerders zonder vergunning

Omdat de verschillende groepen parkeerders verschillende motieven hebben om te komen, is ook hun parkeergedrag daarop afgestemd. Sommige parkeerders hebben een keuze, andere hebben die niet. De keuze kan bestaan uit een alternatieve bestemming met hetzelfde productaanbod of dezelfde sfeer, maar kan ook neerkomen op alternatieve vervoersmogelijkheden. Het effect van de tariefstelling hangt daar sterk van die keuze af.

- *Werkenden zonder vergunning*
  Uit de praktijk blijkt dat invoering van betaald parkeren het meeste effect heeft op het woon-werkverkeer. Voor werknemers zonder parkeervergunning wordt het snel te duur om dagelijks bij de werkplek te parkeren. Bij een tarief van 1 euro per uur bedragen de kosten bij een volledige werkweek (ruim) 40 euro per week en zo'n 1880 euro per jaar. Dat is meer dan een modaal maandsalaris. Uit onderzoek is gebleken dat het percentage werkenden dat met de auto komt slechts enkele procenten hoger is dan

het percentage dat beschikt over een parkeervergunning.

- *Zakelijk bezoek*
  Zakelijk bezoek is nauwelijks gevoelig voor veranderingen in het tarief. Meestal kunnen zakelijke parkeerders de parkeerkosten doorberekenen, of aan de klant, of aan de werkgever.

- *Visite*
  Veel klachten over het betaald parkeren gaan over sociaal bezoek. Uit onderzoek is gebleken dat visite niet kiest tussen wel of niet met de auto gaan, maar meer tussen wel of niet langskomen of op een ander tijdstip langskomen. Het is daarom raadzaam een bezoekersregeling voor visite in te stellen.

- *Sociaal-recreatief bezoek*
  Het parkeertarief heeft weinig invloed op het aantal recreatieve bezoekers. Veel belangrijker is de aantrekkingskracht van een gebied of functie en de omvang en kwaliteit van het vervoerswijzenaanbod. Het centrum van Amsterdam bijvoorbeeld heeft niet te lijden als het gaat om aantallen bezoekers, ondanks dat zij het hoogste parkeertarief van Nederland heeft. Ook voor kleinere gemeenten en kleinere attracties maakt het vrij weinig uit hoe hoog het parkeertarief is. Naarmate er meer alternatieven zijn, is er wel meer concurrentie te verwachten. Wanneer de parkeerkosten bij vergelijkbare attracties veel van elkaar verschillen, kan dat invloed hebben.

- *Winkelbezoek*
  Ook voor winkelbezoek zijn de tarieven van de concurrerende winkelcentra vrij onbelangrijk. Omdat stadsdeelcentra en centra van kleinere gemeenten ongeveer dezelfde winkels bieden, vormt het parkeertarief daar wel een punt van concurrentie. Ondanks dat blijven de nabijheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid van parkeervoorzieningen en aantrekkelijkheid de belangrijkste keuzefactoren.

5.6 Parkeergedrag en tarief

Betaald parkeren heeft het meeste effect tijdens de invoering ervan. In de eerste maanden daalt het aantal parkeerders sterk. Een deel stapt over op een andere vervoerswijze en een deel zoekt elders parkeerruimte. Deze sterke daling wordt toegeschreven aan het woon-werkverkeer: werkenden gaan vaker lopen of fietsen. Werkenden die verder moeten reizen, nemen eerder het openbaar vervoer.
Na verloop van tijd komen deze mensen erachter dat hun alternatieve keuze in de praktijk niet altijd handig is. Hierdoor neemt de parkeerdruk na enkele maanden weer toe en daarna stabiliseert de situatie zich. De duur van deze stabiele fase hangt af van het vervolg op de invoering van het betaald parkeren. Bij het vervolg spelen het tarief en de ontwikkeling daarvan een cruciale rol.

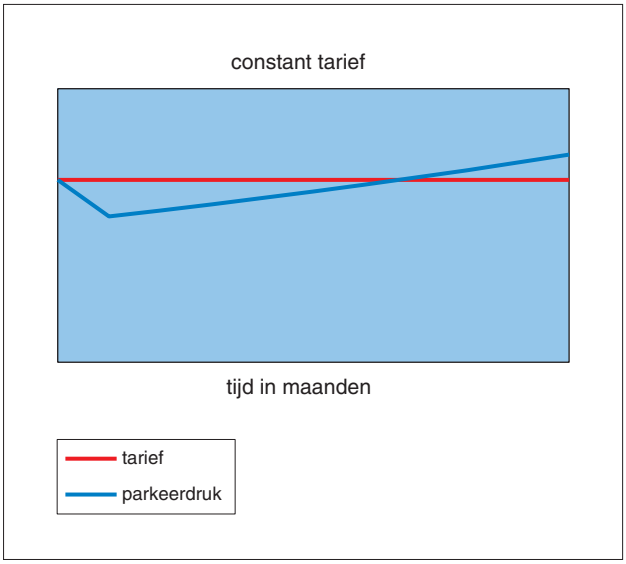
5.6.1 Drie scenario's

Hieronder worden drie scenario's geschetst: een constant tarief; een constant tarief met inflatiecorrectie; verhoging van het tarief. Deze scenario's worden afgezet tegen de situatie waarbij geen betaald parkeren zou zijn ingevoerd. Daarbij wordt gekeken naar het effect op de parkeerdruk in in de maanden na de invoering van betaald parkeren.

a) Constant tarief

Als na invoering van betaald parkeren het tarief gelijk blijft, dan is het tarief constant. Feitelijk is er dan sprake van een jaarlijkse prijsverlaging met het inflatiepercentage. Door de feitelijke prijsverlaging en gewenning op lange termijn kan de parkeerdruk hoger worden dan deze oorspronkelijk was.

Onderstaande grafiek (figuur 2) laat globaal zien wat er gebeurt als betaald parkeren wordt ingevoerd, het tarief daarna constant wordt gehouden en de overige omstandigheden ook niet veranderen. In de grafiek is ervan uitgegaan dat op het nulmoment geen sprake was van betaald parkeren en de parkeerdruk op een bepaald niveau lag. Na de invoering van betaald parkeren daalt de parkeerdruk sterk om na verloop van tijd te groeien met een zeker percentage. Deze groei treedt met name op in het kortparkeren; langparkeerders blijven ook op termijn meer weg van de betaalde parkeerplekken.

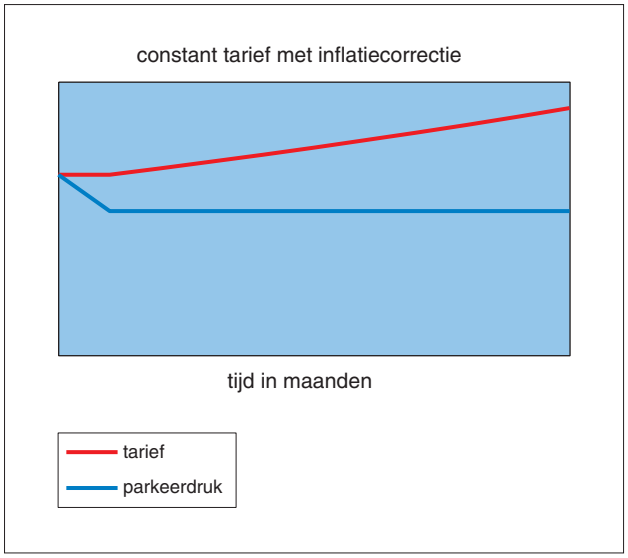


Figuur 2: Het effect op de parkeerdruk van een constant tarief in de maanden na de invoering van betaald parkeren.



b) Constant tarief met inflatiecorrectie

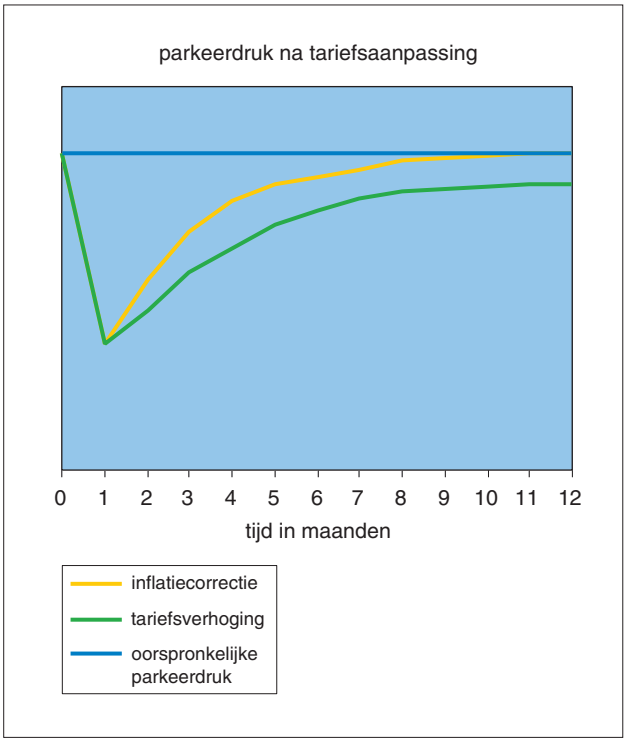
Wanneer op het constante tarief een inflatiecorrectie wordt toegepast, heeft de introductie van betaald parkeren langer de beoogde effecten. De parkeerbelasting blijft waardevast en blijft een stimulans om alternatieven te zoeken voor de auto.



Figuur 3: Het effect op de parkeerdruk van een constant tarief met inflatiecorrectie in de maanden na de invoering van betaald parkeren.

c) Verhoging van het tarief

Het structureel verhogen van het tarief zorgt ervoor dat de parkeerdruk verder zal dalen. Voor steeds meer groepen zal parkeren te duur worden in vergelijking met de alternatieven die zij hebben. Na het woon-werkverkeer zal dit gelden voor het sociaal bezoek en recreatief bezoek. Zakelijk bezoek, dat zeker op werkdagen een belangrijk deel van het parkerend bezoek vormt, is echter nauwelijks gevoelig voor tariefsverhogingen. Pas als het straattarief in de buurt komt van hun eigen uurtarief, zal deze groep, voor zover mogelijk, op zoek gaan naar alternatieven: een andere vorm van vervoer of gebruik van P+R-voorzieningen aan de rand van de stad.
Boven een zeker tarief verliest het verhogen van het tarief elk nut en heeft het een averechts effect op het functioneren van het gebied.



Figuur 4: Het effect op de parkeerdruk van een verhoogd tarief in de maanden na de invoering van betaald parkeren.

5.7 Effecten op korte en lange termijn

Op korte termijn heeft iedere tariefsverhoging effect. Wanneer het tarief wordt verhoogd als correctie op de inflatie, dan zal de parkeerdruk in eerste instantie dalen, om vervolgens weer naar het oude niveau op te klimmen. Bij een feitelijke verhoging van het tarief zal deze stijging langzamer verlopen en zich stabiliseren op een lager niveau.

Op de lange termijn heeft betaald parkeren alleen zin als de tarieven worden aangepast. Alleen op die manier is een hoeveelheid vrije ruimte blijvend te garanderen. Om de parkeerdruk lager te houden dan hij was vóór de invoering van betaald parkeren, is minstens een jaarlijkse inflatiecorrectie noodzakelijk.
Omdat de vraag naar parkeerplaatsen niet alleen afhangt van het parkeertarief, maar ook van de redenen om op de betreffende plek te willen zijn, kan het in sommige gevallen nuttig zijn om het tarief extra te verhogen.

Structurele tariefsverhogingen werken het eerste door naar de categorie sociaal bezoek. Daarom is het beter hier terughoudend mee om te gaan. Aanbevolen wordt om voor het sociaal bezoek een bezoekersregeling in te voeren. Sociaal-recreatief bezoek is eventueel op te vangen met een P+R-voorziening.

Nieuw P+R-terrein in Leiden
Het Leidse Stadsparkeerplan 2000 is een voorbeeld van een succesvolle invulling van een P+R- voorziening. Een aantal winkeliers heeft het initiatief genomen om met ondersteuning van de gemeente een P+R-terrein te ontwikkelen en te exploiteren, het Haagwegterrein.
Dit initiatief heeft een vrij groot draagvlak, onder zowel de ondernemers in de binnenstad als de bezoekers daarvan.

5.8 Ruimtelijke verdeling van tariefgebieden

Tenzij een gemeente besluit om op alle parkeerplaatsen betaald parkeren in te voeren, zal de gemeente minimaal twee tarieven kennen: het tarief voor betaald parkeren en een nultarief op de plaatsen waar betaald parkeren niet is ingevoerd. In gemeenten waar in een groter gebied betaald moet worden, kunnen zelfs meer dan twee tarieven gelden. Dit kan zowel het geval zijn voor het vergunningtarief als voor het automaattarief.

Gemeenten beginnen meestal met de invoering van betaald parkeren in functionele gebieden met een parkeerprobleem, bijvoorbeeld stads- of dorpskernen, winkelcentra of kantoorgebieden.
Als de parkeerdruk in de omliggende gebieden vervolgens te hoog wordt, zal betaald parkeren ook worden ingevoerd in een concentrische cirkel rond die functionele gebieden.

Gemeenten die binnen een gebied op straatniveau tot een gelijkmatige verdeling willen komen, kunnen verder een systeem van parkeerdrukafhankelijke tarieven hanteren. Dat wil zeggen dat het tarief - afhankelijk van de parkeerdruk - varieert per straat.

Tariefgebieden in de Haarlemmermeer
In de Haarlemmermeer geldt een systeem met de volgende zones. Zone A maakt gebruik van een progressief parkeertarief, zodat het voordelig is om kort te winkelen. Zone C is bestemd voor de mensen die in het centrum van de gemeente werken. Het tarief in deze zone is laag. Bovendien kunnen mensen die in het centrum werken maar niet in de gemeente wonen, in aanmerking komen voor een centrumabonnement.

5.9 Ruimtelijke verdeling en automaattarieven

Voor de ruimtelijke verdeling van automaattarieven zijn drie modellen toe te passen:
- functionele gebieden;
- concentrische cirkels;
- parkeerdrukafhankelijke tarieven.

Let wel: het gaat hier enkel om parkeren op straat zonder vergunning. De tariefstelling van parkeren met vergunning komt verderop aan de orde.

5.9.1 Functionele gebieden

In dit model worden tarieven gekoppeld aan functiegebieden. In een gebied krijgen alle winkelgebieden hetzelfde tarief. Hetzelfde geldt voor woon-, werkgebieden en andere locaties.
Invoering van betaald parkeren start doorgaans in functionele gebieden met een parkeerprobleem; dat zijn winkelgebieden, stads- en dorpskernen of werkgebieden.

Achtergrond
Het hanteren van vergelijkbare tarieven voor vergelijkbare functies voorkomt dat het parkeertarief een rol gaat spelen in de concurrentie tussen dergelijke gebieden. Daarnaast zijn per functiegebied specifieke tarieven en tariefstructuren te hanteren. Denk bijvoorbeeld aan een progressief tarief in een winkelgebied en een dagkaarttarief voor woongebieden. Iedere functie krijgt zodoende het tarief en de tariefstructuur die bij het gebied en het type bezoeker passen.

Effecten
Doordat per functiegebied wordt ingespeeld op de behoefte van de daar gewenste parkeerder, zal minder sprake zijn van verdringingseffecten (waarbij parkeerders uitwijken naar een ander gebied), vergeleken met het model van de concentrische cirkels. Voorwaarde is wel dat de toegepaste tarieven en tariefstructuren in de verschillende gebieden op elkaar zijn afgestemd. De tariefstelling moet erop gericht zijn om de parkeerder naar de juiste parkeerplaats te loodsen.
Voor de parkeerder is dit systeem minder doorzichtig dan bij toepassing van concentrische cirkels. Als de informatie hierover op straat slecht wordt aangegeven, dan kan het gebied slechter bereikbaar worden.

5.9.2 Concentrische cirkels

In Nederlandse steden is de schillenstructuur, met een aflopend tarief naar de rand van de stad toe, de meest toegepaste variant van een systeem met meerdere parkeertarieven. Hierbij is een gemeente verdeeld in twee of meer tariefgebieden. Het tarief in het centrum is het hoogst, in de schil daaromheen lager en zo verder afnemend naar de gemeentegrens toe. Vaak is dit de tweede stap bij de invoering of uitbreiding van betaald parkeren.

Bij deze zones worden maatregelen ingesteld die passen bij een bepaald type parkeerder. Een maatregel moet de niet-beoogde bezoeker weren uit het parkeergebied en deze ook verleiden om gebruik te maken van een andere voorziening.

Achtergrond
Bij het opstellen van deze vorm van tariefstelling wordt ervan uitgegaan dat de vraag naar parkeerruimte in het centrum groter is dan in de (woon)gebieden daar omheen. Een hoger tarief vinden gemeenten daarom gerechtvaardigd. Verder speelt mee dat er, meer naar buiten toe, relatief meer woonhuizen zijn. Een belangrijk deel van de parkeerders bestaat uit sociaal bezoek. Wanneer visite ook een hoog parkeertarief moet betalen, komt dat het draagvlak voor het parkeerregulering niet ten goede. Daarnaast is een schillenstructuur overzichtelijk. Binnen de grenzen van de schil is het tarief voor bezoekers gelijk.

Effecten
De effecten hangen sterk af van de onderlinge tariefverschillen. Het tarief, de uitwijkmogelijkheden en de alternatieve vervoersmogelijkheden bepalen mede het effect van het tariefstysteem. Parkeerders met bestemming centrum kunnen verschillend reageren op een tarief :

- zij accepteren het tarief dat daar geldt en parkeren in het centrum;
- zij gaan gebruikmaken van alternatieve, goedkope of gratis parkeermogelijkheden op loopafstand. Deze groep parkeert in de schil rond het centrum;
- zij gaan op zoek naar goedkope of gratis parkeermogelijkheden die niet op loopafstand liggen en reizen het laatste deel per openbaar vervoer of (vouw)fiets;
- zij stappen over op andere vervoersmogelijkheden.

Een deel van de parkeerders met bestemming centrum parkeert dus buiten het centrum. Dit percentage zal toenemen naarmate de tariefverschillen toenemen. Deze verdringingseffecten manifesteren zich vooral aan de goedkope zijde van de tariefgrens.

5.9.3 Parkeerdrukafhankelijk tarief
In dit systeem hangt het tarief af van de parkeerdruk. Bij een hoge parkeerdruk door bezoekend verkeer geldt een hoog tarief, terwijl bij een lage parkeerdruk een laag tarief van kracht is. Op deze manier verschilt het tarief van straat tot straat en van tijdstip tot tijdstip.

Parkeerdrukafhankelijk tarief in Rotterdam
De gemeente Rotterdam werkt met een parkeerdrukafhankelijk tarief waarbij de tarieven per straat per dagdeel gelden. Op basis van periodieke parkeerdruktellingen worden deze tarieven elk kwartaal opnieuw vastgesteld. De gemeente wil hiermee de parkeerdruk gelijkmatig verdelen.
Overigens werkt Rotterdam nog niet met wisselingen per tijdsperiode. Dit zou duur zijn en is ook lastig te communiceren: hoe weet de parkeerder waar het tarief aantrekkelijk is?

Achtergrond
Bij een parkeerdrukafhankelijk tarief is het streven om de beschikbare parkeerruimte zo efficiënt mogelijk te benutten en de verdringingseffecten, zoals bij de schillenstructuur, tot een minimum te beperken. Hier geldt het marktprincipe: een hoger tarief bij grotere schaarste (aan parkeerruimte). De gemeente stuurt vooral in de mobiliteit via het aantal beschikbare parkeerplaatsen. De tariefstructuur kent een minimumtarief, maar niet per se een maximumtarief. Het gaat eerder om 'tariefstappen' van bijvoorbeeld 50 eurocent. Als de parkeerdruk door bezoekers hoog blijft, is het tarief zodoende tot het oneindige op te voeren.

Effecten
Het belangrijkste effect is dat de beschikbare parkeerruimte optimaal wordt benut. De verdringingseffecten worden zodoende tot een minimum beperkt. Het effect is het grootst voor frequentere bezoekers van een stad. Zij zullen een zo goedkoop mogelijke parkeerplaats zoeken in de directe nabijheid van hun bestemming.
Consequenties van toepassing van dit systeem zijn een constante monitoring van de parkeerdruk en een kort bestuurlijk traject voor tariefswijzigingen.
Het bepalen van de parkeerdruk gebeurt in eerste instantie op basis van parkeertellingen. Afhankelijk van het tempo waarin een gemeente de tarieven wil aanpassen, moet het tellen vaker gebeuren. In theorie is het mogelijk om de parkeerdruk af te leiden uit automaatgegevens in combinatie met parkeertellingen, maar in de praktijk is het nog niet zover.

5.10 Ruimtelijke verdeling en vergunningtarieven
De gebieden voor vergunninghouders hoeven niet gelijk te zijn aan de tariefgebieden voor automaattarieven. Er zijn gemeenten die vinden dat iedere burger evenveel moet betalen voor een vergunning. Het is immers hetzelfde product. Andere gemeenten zijn van mening dat de producten per gebied verschillen omdat de vraag naar parkeerplaatsen verschilt; daarom brengen ze per gebied een apart tarief in rekening. Voor beide opvattingen valt wat te zeggen.

Relevanter is welke vrijheid de gemeente overlaat voor de vergunninghouder. Hierbij spelen twee overwegingen een rol. In de eerste plaats de beschikbaarheid van parkeerplaatsen en in de tweede plaats de visie van de gemeenten op mobiliteitsbeleid.
Kleine vergunninggebieden hebben enige invloed op het autogebruik van de vergunninghouder voor korte ritten. Doordat de vergunninghouder sneller moet betalen, zal hij een bewuste keus maken voor de auto of een

Tabel 4: Kenmerken van de drie principes voor ruimtelijke verdeling automaattarieven

Kenmerk	Functionele gebieden	Concentrische cirkels	Parkeerdruk-afhankelijk
Effect op bereikbaarheid	++	++	+++
Effect op leefbaarheid	+++	++	++
Effect op gebruik andere vervoers-mogelijkheden	++	+++	+
Duidelijkheid voor bezoeker	++	+++	+
Minimaliseren verdringingseffecten	++	++	+++
Optimaal gebruik van de beschikbare parkeerruimte	++	+	+++
Geen invloed op concurrentie-verhoudingen	+++	+	++
Eenvoud van het systeem	++	+++	+

ander vervoermiddel. Bij een groot vergunninggebied neemt de automobilist meer automatisch de auto. Als het aantal parkeerplaatsen beperkt is en/of de gemeente het aantal korte ritten wil beperken, dan is het verstandig om de vergunninggebieden aan de kleine kant te houden.

Omdat de vergunninghouder alleen in het eigen vergunninggebied te maken heeft met een tarief, is de geografische verdeling van de vergunninggebieden over een fiscaal gebied niet relevant. Deze verdeling kan volstrekt willekeurig zijn.

5.11 Overzicht effecten

De drie beschreven principes voor de ruimtelijke verdeling van automaattarieven hebben elk hun eigen voor- en nadelen en toepassingsmogelijkheden.
Tabel 4 geeft hiervan een overzicht. De drie modellen worden zowel in de ruimte als de tijd naast en door elkaar toegepast, ze overlappen elkaar dus.

In tegenstelling tot de geografische verdeling van automaattarieven heeft een geografische verdeling van vergunningtarieven geen invloed op het parkeergedrag. Wel heeft de grootte van het vergunninggebied invloed op het autogebruik. Geadviseerd wordt om de omvang van de vergunninggebieden beperkt te houden; dit beperkt het aantal zeer korte ritten en het gebruik van parkeerplaatsen door mensen die een vervoersalternatief hebben.







FISCAAL OF ADMINISTRATIEF-RECHTELIJK BETAALD PARKEREN

6

6.1 Fiscaal en administratiefrechtelijk

Sinds 1991 is het mogelijk om het parkeren en de handhaving daarvan te fiscaliseren. Belangrijk voordeel daarvan is dat gemeenten een effectiever parkeerbeleid kunnen voeren. Gemeenten zijn niet alleen meer afhankelijk van de politie voor de handhaving. Ook wordt met de fiscalisatie mogelijk de kosten en baten uit het parkeerbeleid beter op elkaar af te stemmen.
Wanneer een gemeente 'betaald parkeren' wil invoeren, moet zij dus kiezen tussen twee vormen: fiscaal en administratiefrechtelijk oftewel niet-fiscaal. De keuze heeft invloed op het hele traject.

Bij de afweging tussen fiscaal en niet-fiscaal parkeren spelen verschillende punten mee: politieke voorkeur, de wens om controle op effecten en baten te houden en de situatie ter plaatse. Deze punten komen in dit hoofdstuk aan de orde. In het algemeen geldt: om hoe meer plaatsen het gaat, des te groter is de noodzaak te kiezen voor fiscale maatregelen.

6.2 Fiscale maatregelen

Bij fiscale maatregelen wordt parkeerbelasting geheven. Het parkeergeld wordt dan een gemeentelijke belasting. Net als bij andere belastingmaatregelen is zo nodig een naheffingsaanslag op te leggen. Het voordeel voor de gemeente is dat deze de inkomsten binnenkrijgt uit vergunningen, parkeerautomaten en naheffingsaanslagen. Daarnaast kan de gemeente haar eigen handhavingapparaat opzetten of een particulier bedrijf inzetten voor de handhaving. Ze krijgt dus ook controle over de kosten.

Kosten
Een belangrijke reden om te kiezen voor fiscale maatregelen is de mogelijkheid om het parkeren kostendekkend te maken. Alle inkomsten zijn voor de gemeente. Aan de andere kant zijn ook alle kosten voor de gemeente: de kosten voor apparatuur, bebording en handhaving, maar ook dervingskosten door vernieling en diefstal. Financieel gezien is het daarom bij kleine gebieden verstandiger om te kiezen voor administratiefrechtelijke maatregelen.

Fiscale handhaving
Fiscale handhaving gebeurt door ambtenaren met een fiscale opsporingsbevoegdheid. Deze bevoegdheid verstrekt de gemeente zelf en kan ook worden verleend aan buitengewone opsporingsambtenaren (boa's). Hierdoor is het mogelijk om capaciteit in te huren bij particuliere bedrijven. Afhankelijk van de gemeente en de feitelijke functie en bevoegdheden van een boa, valt een boa in salarisgroep 5 tot 7. Een fiscaal controleur daarentegen valt in salarisgroep 3 tot 5. De handhaving van een volledig niet-fiscaal regime is daardoor duurder dan een fiscale situatie.

6.3 Grondslag voor fiscale maatregelen

Fiscale maatregelen vinden hun grondslag in de Gemeentewet. Hierin is de wetgeving voor gemeentelijke belastingen opgenomen. Voor het parkeren zijn het meest relevant:

- Gemeentewet artikel 225 (zie bijlage 1);
- Gemeentewet artikel 219 (zie bijlage 1);
- Koninklijk Besluit NR 303 d.d. 20 juni 2001.

6.3.1 Gemeentewet artikel 225

Artikel 225 van de Gemeentewet beschrijft hoe een gemeente parkeerbelasting kan invoeren. De complete tekst van dit artikel is opgenomen in bijlage 1 van deze brochure.
Twee aspecten in dit artikel zijn van belang voor de vormgeving en uitvoering van het beleid. In het 2e lid is bepaald op welke locaties parkeerbelasting kan worden geheven. Het 8e lid noemt de criteria op basis waarvan de hoogte van het tarief vast te stellen is.

De locaties

Het 2e lid bepaalt dat een gemeente belasting mag heffen:

- op terreinen en weggedeelten,
- die binnen de gemeente ligggen,
- die openstaan voor het openbaar verkeer,
- en waar parkeren niet verboden is op grond van een wettelijk voorschrift.

Met name het derde punt kan discussie opleveren: wanneer is een weg openbaar? De omschrijving sluit aan op het begrip openbare weg uit de Wegenverkeerswet. Dit betekent dat een weg openbaar is als deze feitelijk toegankelijk is. Dat wil zeggen dat iedereen zonder grote belemmeringen van de weg gebruik kan maken. Deze omschrijving is echter niet geheel sluitend. Wat te doen bijvoorbeeld met een eigen weg, waar wel de Wegenverkeerswet van kracht is?
Het parkeerverbod volgens een wettelijk voorschrift moet breed worden geïnterpreteerd. Behalve wetten gelden ook de regels uit het RVV 1990 en gemeentelijke verordeningen. Dit betekent dat beperking van de parkeerduur nooit te combineren is met een fiscaal regime. Dat geldt ook voor de reservering van parkeerplaatsen voor bijvoorbeeld uitsluitend vergunninghouders (met het bord E9). Dat gaat niet samen met een fiscaal regime. Voor niet-vergunninghouders geldt immers een parkeerverbod op deze plaatsen.

Case invalidenparkeerplaats

In gemeente X zijn alle parkeerplaatsen gefiscaliseerd, ook de invalidenparkeerplaatsen. Stel dat een bestuurder zijn voertuig parkeert op de invalidenparkeerplaats, terwijl hij geen gehandicaptenparkeerkaart bezit. De bestuurder betaalt ook geen parkeergeld.
Als dit feit bij handhaving wordt geconstateerd, dan krijgt de bestuurder een boete opgelegd omdat hij parkeert waar dit niet mag. Maar een naheffingsaanslag is niet op te leggen, omdat de plaats waar de bestuurder parkeert voor zijn voertuig geen (fiscale) parkeerplaats is.
Dit geldt ook voor alle andere bijzondere parkeerplaatsen voor artsen, consuls en dergelijke.



In parkeergarages is fiscaal betaald parkeren meestal niet mogelijk. Het kan alleen wanneer de parkeergarage niet afgesloten is met bijvoorbeeld een slagboom. Zulke open garages zijn met name in de jaren zeventig opgericht als gezamenlijk gebouwde parkeervoorziening. In de Bijlmermeer in Amsterdam zijn hier voorbeelden van te vinden. Dergelijke garages worden nu meer en meer afgesloten om de sociale veiligheid te verbeteren.

De criteria

Het 8e lid behandelt de criteria op basis waarvan differentiatie in het tarief kan plaatsvinden. Het tarief van zowel de vergunningen als de parkeerautomaten is afhankelijk te maken van:

- de parkeerduur;
- het parkeertijdstip;
- de ingenomen oppervlakte;
- de ligging van de terreinen of weggedeelten.

Deze criteria zijn in beginsel uitputtend. In praktijk levert dat bezwaren op waarvoor nog geen oplossing is.

Differentiatie naar gebruiker?

Voor een gelijk product op dezelfde locatie voor dezelfde oppervlakte moet hetzelfde tarief worden gehanteerd. Onderscheid naar type gebruik mag dus eigenlijk niet. Recent heeft een rechter uitgesproken dat het toegestaan is voor bedrijven en bewoners een verschillend tarief te rekenen, maar het is zeer de vraag of dit vonnis standhoudt bij de Hoge Raad.

Vergunning voor auto of persoon

Vergunningen worden verleend aan een persoon en niet aan een auto (art. 225 lid 7). Alleen als de vergunningen worden afgegeven aan één persoon, is het mogelijk om het tarief afhankelijk te maken van het aantal afgegeven vergunningen. Per huishouden is deze differentiatie niet te maken, omdat dan de ene persoon meer belasting betaalt dan de andere, voor dezelfde dienst.

Parkeervoorzieningen voor doelgroepen

Het realiseren van aparte parkeervoorzieningen voor bepaalde doelgroepen kan alleen wanneer deze parkeerplaatsen als apart vergunninggebied worden aangeduid. Maar ook in dat geval moeten anderen op deze plaatsen kunnen parkeren. Dit ongewenste gebruik is wellicht te beperken met een hoog tarief.

Parkeren bij het tennispark

Een praktijkvoorbeeld: in een woonwijk ligt een tennispark. Veel leden komen van ver en dus met de auto. Door de invoering van betaald parkeren komen er minder mensen tennissen. Zowel de tennisvereniging als de gemeente vinden dit een ongewenste situatie.
Er zijn oplossingen die tegen de wet ingaan. De gemeente kan onbeperkt vergunningen uitgeven aan de vereniging, terwijl andere verenigingen in hetzelfde vergunninggebied er maar een beperkt aantal vergunningen krijgen. Dit is strijdig met het gelijkheidsbeginsel.
Een andere mogelijkheid is vergunningen afgeven tegen een lager tarief dan andere vergunningen, maar dat is in strijd met art. 225 van de Gemeentewet.

Wel binnen de wettelijke kaders past de volgende oplossing: een aantal parkeerplaatsen wordt samen met de tennisvereniging benoemd als apart vergunninggebied. Voor dit gebied ontvangt de tennisvereniging vergunningen in een onbeperkt aantal en tegen een laag tarief. Het kortparkeertarief voor die plaatsen wordt vastgesteld op 25 euro per uur. Het tarief mag verschillen naar de ligging van de weggedeelten, maar verder wordt iedereen in het vergunninggebied gelijk behandeld.



6.3.2 Gemeentewet artikel 219

Het differentiëren van het tarief op basis van inkomen of de mogelijkheid om een inkomen te verwerven is overigens ook niet toegestaan. Artikel 219 van de Gemeentewet verbiedt gemeenten expliciet om inkomenspolitiek te voeren. Dat betekent dat het hanteren van een lager of geen parkeertarief voor gehandicapten in strijd is met dit artikel.

Gehandicaptenvergunningen

Veel gemeenten zijn van mening dat het openbaar vervoer onvoldoende toegankelijk is voor gehandicapten die slecht ter been zijn en dat deze groep daardoor is aangewezen op de auto. In deze gemeenten ontvangen de gehandicapten een gehandicaptenparkeervergunning om gratis te parkeren op alle fiscale parkeerplaatsen. De gemeenten hanteren verschillende criteria voor het verstrekken van deze vergunningen. Formeel is het uitgeven van gehandicaptenparkeervergunningen in strijd met zowel artikel 225 als artikel 219. Maar omdat iedereen over het algemeen achter deze voorziening staat en er geen behoefte is om de regeling op te heffen, heeft dit tot nu toe geen bezwaren opgeleverd.

6.3.3 Koninklijk Besluit NR 303

Met het Koninklijk Besluit NR 303 d.d. 20 juni 2001 is de Gemeentewet zodanig gewijzigd dat: "het in werking stellen van een parkeermeter of parkeerautomaat uitsluitend langs elektronische weg kan geschieden".
Dit heeft een muntloze betaalomgeving mogelijk gemaakt. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om het parkeergeld uitsluitend te innen via betalingen met Chipknip of andere elektronische betaalmiddelen. Voor de effecten van de regimes heeft dit geen gevolgen. Het heeft wel consequenties voor de uitgaven en de opbrengsten van het betaald parkeren.
Verder heeft de keuze voor een muntloze betaalomgeving gevolgen voor het beheer. In een optimaal systeem staan alle automaten online, waardoor handmatige inning niet meer noodzakelijk is. Ook is op afstand waar te nemen welke automaten onderhoud nodig hebben. Daarnaast zijn dergelijke automaten veel minder gevoelig voor storingen en minder aantrekkelijk als kraakobject.

De vierde brochure uit deze reeks 'Chipknip-only-betalen voor parkeren - De invoering van een cashless betalingssysteem' geeft een goed inzicht in de voor- en nadelen van parkeergeld betalen met de Chipknip en de manier waarop dit in een gemeente in te voeren is.

6.4 Niet-fiscale (administratiefrechtelijke) maatregelen

Hoewel fiscale parkeermaatregelen aan populariteit winnen, worden administratiefrechtelijke maatregelen nog steeds vaak toegepast. Denk hierbij aan parkeer- en stopverboden. Ook betaald parkeren is als niet-fiscale variant uit te voeren. De handhaving is dan administratiefrechtelijk. Een overtreder krijgt een boete, waarvan het geld geïnd wordt en ten goede komt aan justitie.

Een belangrijk voordeel van niet-fiscale maatregelen is dat er een fijnmazig doelgroepenbeleid mee te voeren is. Met een fiscaal systeem is dat slechts in zeer beperkte mate mogelijk. Voor de handhaving is de gemeente afhankelijk van de politie of van gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Dit maakt administratiefrechtelijke maatregelen gecompliceerder en duurder dan een fiscaal regime.
Andere typische niet-fiscale reguleringsmaatregelen zoals parkeren voor belanghebbenden en parkeerschijfzones (blauwe zones) worden steeds vaker vervangen door fiscale varianten.
Toepassing van administratiefrechtelijk betaald parkeren is vooral geschikt als het aantal betaalde plaatsen beperkt is.

Handhaving

Handhaving door de politie kan als nadeel hebben dat parkeerovertredingen geen hoge prioriteit krijgen. Bij niet-fiscaal betaald parkeren is het daarom van belang dat de gemeente goede afspraken met de politie maakt over de handhaving.

6.4.1 Handhaving door politie en boa's

Feitelijk zijn niet-fiscale maatregelen niet meer dan het toepassen van het RVV 1990. Alle parkeermaatregelen die hierin staan genoemd, zijn niet-fiscale maatregelen. Een belangrijk aspect is dat de handhaving kan worden overgelaten aan de politie. Op plaatsen met een beperkt aantal gereguleerde plaatsen is dit absoluut een voordeel. Maar wanneer het te reguleren gebied toeneemt, neemt ook de behoefte aan controleurs toe. Vaak zijn er dan niet voldoende mensen voor de handhaving, waardoor de kwaliteit en met name de intensiteit daarvan afneemt. Dit is ook een probleem in gebieden waar de politie moeite heeft om aan personeel te komen. De prioriteit gaat in dergelijke gevallen - terecht - uit naar andere politietaken.



Naast de politie mogen ook gemeenteambtenaren met een bijzondere opsporingsbevoegdheid de handhaving van niet-fiscale maatregelen uitvoeren. De aanwijzing tot boa wordt verleend door Justitie. Deze gaat hier terughoudend mee om. In beginsel geeft ze deze status alleen aan leden van het politiekorps, aan opsporingsambtenaren die daadwerkelijk bij een gemeente in dienst zijn en dus niet aan buitengewone ambtenaren. Heel soms krijgt een medewerker van een particulier bedrijf een boa-status. Daardoor is het moeilijk om de handhaving van administratiefrechtelijke maatregelen uit te besteden aan particuliere bedrijven.

6.4.2 Parkeer- en stopverboden

Bepaalde maatregelen, zoals de parkeer- en stopverboden, zijn alleen administratiefrechtelijk te regelen. Voor de verkeersveiligheid en verkeersdoorstroming zijn deze in iedere gemeente onontbeerlijk. Ook bij een gedetailleerd doelgroepenbeleid kunnen niet-fiscale maatregelen de voorkeur krijgen boven fiscale maatregelen. Aan een administratiefrechtelijke vergunning zijn veel hogere eisen te stellen dan aan een fiscale vergunning.

6.4.3 Betaald parkeren

Ook betaald parkeren is in een administratiefrechtelijke variant uit te voeren. In dat geval gaan de inkomsten uit de automaten en vergunningen naar de gemeente en de inkomsten uit boetes naar justitie. De handhaving gebeurt door de politie of een bevoegd opsporingsambtenaar.
In de praktijk komt dit overigens zelden voor. De meeste gemeenten kiezen voor fiscaal betaald parkeren.

6.5 Aspecten bij de afweging

Als het puur om de regulering gaat, zijn meestal zowel fiscale als niet-fiscale maatregelen mogelijk, met uitzondering van (gedeeltelijke) parkeer- en stopverboden. Bij de keuze tussen gefiscaliseerd en administratiefrechtelijk betaald parkeren is het verstandig rekening te houden met de volgende aspecten:

a) Politieke wens

De discussie over fiscaal en niet-fiscaal wordt al snel beslecht als er een politieke wens is voor wel of niet betaald parkeren. Aan een gemeenteraad die van mening

is dat betaald parkeren geen optie is, hoeven geen fiscale voorstellen te worden voorgelegd.

b) Sturingsmogelijkheden

Hierbij gaat het om de sturingsmogelijkheden van de maatregel en ook om de handhaving daarvan. Een op het oog efficiënte maatregel verliest zijn kracht als er geen controle mogelijk is. Een maximumparkeerduur van 15 minuten bijvoorbeeld is moeilijk adequaat te handhaven. Meestal zal de capaciteit ontbreken om elk kwartier een ronde te maken.

c) Kosten en opbrengsten

Parkeermaatregelen worden nergens ingevoerd met als doel extra geld te genereren. Toch hebben gemeenten wel oog voor de financiële kanten van parkeerregulering, namelijk de uitgaven en inkomsten. Opbrengsten uit parkeren zijn te gebruiken voor bijvoorbeeld de financiering van de onrendabele top van parkeergarages of andere mobiliteitsvoorzieningen.
In het algemeen geldt dat niet-fiscale maatregelen geld kosten. De handhaving van administratiefrechtelijk betaald parkeren is duurder, door de verplichte inzet van boa's, dan bij de gefiscaliseerde variant. Verder vloeien de inkomsten uit boetes bij administratiefrechtelijk betaald parkeren naar het Rijk en de inkomsten uit naheffingsaanslagen naar de gemeentekas.
Toch zijn zowel administratiefrechtelijke als fiscale parkeermaatregelen zo in te richten dat ze minimaal kostendekkend zijn.

Als het gebied waar betaald parkeren geldt een beperkte omvang heeft, bijvoorbeeld één of enkele winkelstraten, is administratiefrechtelijk betaald parkeren een goede optie.
Naarmate er meer betaalde plaatsen zijn, is gefiscaliseerd betaald parkeren beter, met het oog op de handhavingskosten en de noodzakelijke capaciteit voor het handhaven.





6.6 Combineren van fiscale en niet-fiscale maatregelen

Het is mogelijk om fiscale maatregelen en niet-fiscale maatregelen in de tijd te combineren. Iedere gewenste combinatie is daarin mogelijk. Zo kan een plek tijdens winkeltijden dienstdoen als laad- en losplaats en op andere uren functioneren als fiscale plaats. Een ander voorbeeld is dat parkeerplaatsen 's ochtends functioneren als plaatsen voor belanghebbenden (bord E9) en dat daarna betaald parkeren van kracht is. Belangrijkste voorwaarde is dat de regels en tijden duidelijk staan aangegeven.

Twee maatregelen zijn niet gelijktijdig met elkaar te combineren. Zo is het niet mogelijk een parkeerduurbeperking (bord E10) en betaald parkeren tegelijkertijd toe te passen.





7 PARKEERREGULERING OP STRAAT EN IN GARAGES

Bij het toepassen van parkeerregulering en het vaststellen van parkeertarieven moeten gemeenten ook rekening houden met de aanwezigheid van parkeergarages. In een brochure over beheer en exploitatie van parkeren komt dit onderwerp uitgebreider aan de orde.

Het beleid voor het parkeren op straat moet erop gericht zijn dat garages zo optimaal mogelijk worden gebruikt. Het is zaak de tarieven voor straat- en garageparkeren zodanig op elkaar af te stemmen dat het gebruik van de parkeergarage wordt gestimuleerd. Om daarvoor te zorgen is het verstandig dat de exploitant van de garage en de (deel)gemeente afspraken maken over tarieven en tariefsverhogingen. Ook bij stallingsgarages moet de toewijzing van vergunningen gericht zijn op een optimaal gebruik van de garages.



7.1 Bezoekersgarages

Het gebruik van bezoekersgarages is op de volgende manieren te stimuleren:

- het parkeertarief op straat duurder maken dan in de garage;
- realtime-parkeren in de garage mogelijk maken;
- in de garage een langere parkeerduur instellen dan op straat;
- beperken van het aantal parkeerplaatsen rondom de garage en op de route naar de garage.

Verder heeft een goed parkeerverwijssysteem een positief effect op het gebruik van parkeergarages. Daarbij is het belangrijk dat automobilisten het verwijssysteem al zien voordat zij hun route richting het centrum hebben bepaald. Op de aanvoerwegen naar de rondweg moet dus al informatie worden verstrekt. Als er P+R-voorzieningen aan de rand van de stad zijn, dan moet het systeem dat aangeven ruim voordat automobilisten de P+R-voorziening naderen.
Een voorbeeld van een goed parkeerverwijssysteem is te vinden in Utrecht.

Tijd of tarief

De ervaring is dat tariefmaatregelen beter werken dan tijdmaatregelen. De parkeerder gaat meestal op zoek naar de goedkoopste optie. Zeker wanneer iemand bekend is in een gebied en de handhaving sluit niet aan op het gehanteerde regime, dan zal een parkeerder eerder voor de straat kiezen. De parkeerder heeft dan de keus om het parkeergeld wel of niet te te betalen, terwijl gebruikers van een parkeergarage daar niet omheen kunnen.

7.2 Stallingsgarages

Het gebruik van stallingsgarages is te stimuleren via de volgende strategieën:

- het stallingstarief koppelen aan het tarief van de vergunning (waarbij het stallingstarief ongeveer driemaal het vergunningtarief is);
- aan bepaalde adressen geen vergunningen geven;
- een maximum instellen voor het aantal vergunningen per adres of per werkgever;
- het koppelen van het aantal uit te geven vergunningen aan het aantal plaatsen dat iemand beheert.

Achteraf een stallingsgarage bouwen heeft vaak niet het gewenste effect. Om de kosten enigszins te dekken vallen de prijzen voor een parkeerplaats in dit soort garages namelijk vaak veel hoger uit dan de prijs op straat. In die gevallen kiezen parkeerders - als die mogelijkheid er is - dan ook voor een vergunning op straat. Desnoods zoeken ze een alternatief buiten het gereguleerde gebied.





BIJLAGE 1: ARTIKEL 219 EN 225 VAN DE HUIDIGE GEMEENTEWET

Artikel 219

1. Behalve de gemeentelijke belastingen waarvan de heffing krachtens andere wetten dan deze geschiedt, worden geen andere belastingen geheven dan die bedoeld in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk.
2. Behoudens het bepaalde in andere wetten dan deze en in de tweede en derde paragraaf van dit hoofdstuk kunnen de gemeentelijke belastingen worden geheven naar in de belastingverordening te bepalen heffingsmaatstaven, met dien verstande dat het bedrag van een gemeentelijke belasting niet afhankelijk mag worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen.

Artikel 225

1. In het kader van de parkeerregulering kunnen de volgende belastingen worden geheven:
   a. een belasting ter zake van het parkeren van een voertuig op een bij de belastingverordening dan wel krachtens de belastingverordening in de daarin aangewezen gevallen door het college te bepalen plaats, tijdstip en wijze;
   b. een belasting ter zake van een van gemeentewege verleende vergunning voor het parkeren van een voertuig op de in die vergunning aangegeven plaats en wijze.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder parkeren verstaan het gedurende een aaneengesloten periode doen of laten staan van een voertuig, anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- en uitstappen van personen dan wel het onmiddellijk laden of lossen van zaken, op de binnen de gemeente gelegen voor het openbaar verkeer openstaande terreinen of weggedeelten, waarop dit doen of laten staan niet ingevolge een wettelijk voorschrift is verboden.
3. De belasting, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt geheven van degene die het voertuig heeft geparkeerd.
4. Als degene die het voertuig heeft geparkeerd wordt mede aangemerkt degene die de belasting voldoet dan wel te kennen geeft of heeft gegeven de belasting te willen voldoen.
5. Zolang geen voldoening van de in het eerste lid, onderdeel *a*, bedoelde belasting heeft plaatsgevonden wordt de houder van het voertuig aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd. Met betrekking tot een motorrijtuig dat is ingeschreven in het kentekenregister, bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994, wordt als houder aangemerkt degene op wiens naam het voor het motorrijtuig opgegeven kenteken ten tijde van het parkeren in het register was ingeschreven. De tweede volzin vindt geen toepassing indien:
   a. blijkt dat ten tijde van het parkeren een ander in het kentekenregister had moeten staan ingeschreven, in welk geval die ander wordt aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd;
   b. een voor ten hoogste drie maanden aangegane huurovereenkomst wordt overgelegd waaruit blijkt wie ten tijde van het parkeren ingevolge deze overeenkomst de huurder van het voertuig was, in welk geval de huurder wordt aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd.
6. De belasting wordt niet geheven van degene die ingevolge het vijfde lid is aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd, indien deze aannemelijk maakt dat ten tijde van het parkeren een ander tegen zijn wil van het voertuig gebruik heeft gemaakt en dat hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen.
7. De belasting, bedoeld in het eerste lid, onderdeel *b*, wordt geheven van degene die de vergunning heeft aangevraagd.
8. Het tarief van de in het eerste lid bedoelde belastingen kan afhankelijk worden gesteld van de parkeerduur, van de parkeertijd, van de ingenomen oppervlakte en van de ligging van de terreinen of weggedeelten.

BIJLAGE 2: OVERZICHT EFFECTEN VAN PARKEER-MAATREGELEN

De volgende tabel geeft een opsomming van de beschreven reguleringsmaatregelen die toe te passen zijn op de openbare weg. Per maatregel is het beleidsdoel aangegeven, in welke gebieden de maatregel toe te passen is, wat de effecten zijn en welke voor- en nadelen de maatregel heeft.

Betaald parkeren is zowel fiscaal als administratiefrechtelijk uit te voeren. In hoofdstuk 6 wordt hier verder op ingegaan.

Niet betaald parkeren

Maatregel	Waarom, beleidsdoel	Toepasbaarheid	Effect	Voordelen	Nadelen
Parkeerschijfzone (blauwe zone)	faciliteren kortparkeren (winkel- en zakelijk bezoek)	winkelstraten en -centra	parkeercapaciteit maximaal beschikbaar voor kortparkeren	klantvriendelijk	handhaving door boa's (duurder)
	stimuleren gebruik andere vervoerswijzen	vooral geschikt voor toepassing op kleine schaal (i.v.m. handhavingskosten)	geen langparkeren in afgebakend gebied	lage investeringen	voor belanghebbenden is ontheffingsregeling nodig
		te combineren met ontheffingen (voor bewoners)		eenvoudig te realiseren	geen inkomsten uit parkeren
Parkeren uitsluitend voor vergunninghouders (belanghebbenden)	ruimte bieden aan bewonersparkeren	woongebieden naast centrumgebieden of attractiepunten	voorkomen overloop uit aangrenzende (werk-)gebieden	hoge plaatszekerheid voor belanghebbenden	minimale mogelijkheden voor dubbelgebruik capaciteit
	tegengaan overloop uit aangrenzende gebieden (met hoge parkeerdruk)	of: reserveren P-plaatsen voor doelgroepen (arts, autodate) in gereguleerd gebied	P-ruimte geheel beschikbaar voor belanghebbenden	(meestal) lage eigen bijdrage van belanghebbenden	ontheffingen nodig voor zorg en onderhoud (arts, loodgieter, kraamzorg)
	stimuleren gebruik andere vervoerswijzen		meer langparkeren		weinig inkomsten voor gemeente
					bezoekerseilanden noodzakelijk (met betaald parkeren)

Betaald parkeren: tariefstelling

Maatregel	Waarom, beleidsdoel	Toepasbaarheid	Effect	Voordelen	Nadelen
Straattarief vast bedrag per tijdseenheid (vergunningen voor bewoners/ werknemers)	ruimte bieden aan kortparkeerders (winkel, zakelijk)	alle gebieden met een hoge parkeer-druk	lagere parkeerdruk: betere bereikbaar-heid voor bezoekers	inkomsten kunnen handhavingskosten dekken	gebruiker moet betalen (niet altijd klantvriendelijk)
	faciliteren bewoners-werknemers (via vergunningen-systeem)		betere bereikbaar-heid voor vergun-ninghouders (bewo-ners, werknemers)	meeropbrengsten zijn elders te gebruiken	verschuiving parkeerdruk naar omliggende buurten
	algemeen: verlagen parkeerdruk		meer gebruik OV/fiets door bezoekers	tegengaan niet-noodzakelijk auto-verkeer (meestal woon-werkverkeer)	bezoek moet vooraf betalen: risico om te laat te komen, geen restitutie
	algemeen: stimuleren fiets/OV/enz.			hogere plaatszeker-heid doelgroepen	minder bezoekers???
Idem, met progressief tarief (kosten lopen snel op voor bezoeker die langer blijft)	faciliteren extreem kortparkeren (kiss&ride)	kiss&ride-plaatsen (Schiphol, trein-stations); met hoog starttarief	met hoog starttarief bij kiss&ride	idem, vast bedrag	idem, vast bedrag
	faciliteren winkel-bezoek met tegengaan misbruik woon-werkverkeer	winkelstraten en -centra; met laag starttarief straat-parkeren	met lager starttarief in winkelcentra	zeer gericht in te zetten	goede communica-tie met parkeerder noodzakelijk
		woongebieden met overlast lang-parkeerders			elders moet capaci-teit zijn voor woon-werk of bewoners
Idem, met degressief tarief (kosten worden draaglijker voor bezoeker die langer blijft)	faciliteren niet-dagelijks terug-komend langparke-ren: sportclub, cursus, recreatie	woongebieden rond gebieden met hoge parkeerdruk vanwege niet-dage-lijks kortparkeren	minder kortparkeren	idem, vast bedrag	gebruiker moet betalen (niet altijd klantvriendelijk)
			voorkomen over-loop kortparkeren	faciliteren niet-dagelijks kortparke-ren zonder aparte vergunningen	
			geen langparkeren	te combineren met vergunning-systeem voor belanghebbenden	
Idem, minimuminworp (verplicht hoog startbedrag)	tegengaan parkeer-overlast kortparkeerders	woongebieden naast gebieden met hoge parkeerdruk kortparkeren	kortparkeren wordt tegengegaan	idem, vast bedrag	idem, vast bedrag
	tegengaan verkeers-overlast kortparkeren (blijven weg)			te combineren met vergunning-systeem voor belanghebbenden	lage opbrengsten uit automaten
					goede communica-tie nodig om effect te bereiken
Idem, maximuminworp (strakke beperking tijdsduur)	faciliteren kortparkeren	winkelstraten en -centra	parkeerruimte maximaal bruikbaar kortparkeerders	idem, vast bedrag	idem, vast bedrag
	bewonersparkeren met vergunning-systeem			beperking onge-wenst langparkeren	geen garantie voor daadwerkelijk kortparkeren
	tegengaan overloop langparkeerders			maximum inworp kan relatief laag zijn (klantvriendelijk)	

Betaald parkeren: bijzondere regelingen

Maatregel	Waarom, beleidsdoel	Toepasbaarheid	Effect	Voordelen	Nadelen
Bezoekers-regelingen (gratis of tegen gereduceerd tarief parkeerkaarten voor sociaal bezoek)	faciliteren sociaal bezoek aan bewoners:	alle gebieden met betaald parkeren (in avond en weekend)	sociaal bezoek kan met auto blijven komen	hoogte parkeertarieven op straat voor bewoners niet meer relevant:	minder inkomsten
	- vrije parkeerplaats		tariefstelling op straat enkel relevant voor recreatief, winkel- en zakelijk bezoek	- meer draagvlak parkeerbeleid	kans misbruik groot
	- lage parkeerkosten			- voorkomen sociaal isolement bewoners (familie van buiten)	soms: onvoldoende afname parkeerdruk
	- geen 'straf' op uitlopen bezoek				
Dagdeelkaarten (kaarten uit automaat of in verkoop die hele dag of dagdeel geldig zijn)	faciliteren niet-dagelijks terugkomend langparkeren:	alle gebieden met betaald parkeren	iets hogere parkeerdruk	klantvriendelijk: geen gevaar uitloop bezoek	gebruiker moet betalen
	sportclub, cursussen, recreatie		kortparkeren wordt eenvoudiger	eenvoudig te realiseren	
				kan functioneren als bezoekersregeling	
Realtime-parkeren met aparte chipkaart (geen Chipknip) (betalen bij wegrijden naar exacte parkeerduur (vergelijkbaar met P-garage)	ruimte bieden aan kortparkeerders (winkel, zakelijk)	alle gebieden met betaald parkeren	t.o.v. contant betalen: iets langere parkeerduur bezoekers	klant betaalt alleen echte parkeerduur	alleen toepasbaar in kleine, afgebakende gebieden (handhaving via automaat)
	ruimte bieden aan niet-dagelijkse langparkeerders			geen risico bon i.v.m. overschrijding	gebruiker moet betalen (niet altijd klantvriendelijk)
				te combineren met vergunningsysteem voor belanghebbenden	
				geen ontheffingsysteem noodzakelijk	
Realtime-parkeren met GSM (betalen door aanmelden GSM)	faciliteren kortparkeerders (winkel, zakelijk)	alle gebieden met betaald parkeren	t.o.v. contant betalen: iets langere parkeerduur bezoekers	idem, realtime met chipkaart	gebruiker moet betalen
	faciliteren niet-dagelijks/terugkomend langparkeren:			ook in groter gebied toepasbaar	
Stadsafsluiting (afsluiten deel stad voor parkeren)	verbeteren verblijfsklimaat	stedelijke centra met goed OV/fiets/garages aan rand	geen parkeren in afgebakend gebied	aantrekkelijk verblijfsklimaat	bezoeker kan niet meer bij bestemming komen
					oplossing voor leveranciers

BIJLAGE 3:
KEUZE VOOR VORM PARKEERREGULERING

Als duidelijk is dat parkeerregulering noodzakelijk is, moet de gemeente de goede vorm gaan kiezen. Daartoe zijn de volgende stappen te zetten (zie ook figuur 2 in hoofdstuk 2).

A. Op het niveau van een gebied: een stadsdeel, wijk of buurt:
   1 bepalen van beleidsdoelen en gewenste, concrete effecten voor de stad en voor een gebied (deel van de stad);
   2 vaststellen van het aanbod van parkeervormen en vervoerswijzen, te weten:
      - parkeerruimte op straat, op eigen terrein en in gebouwde parkeervoorzieningen;
      - andere vervoersmogelijkheden: fiets, openbaar vervoer en P+R;
      - mogelijkheden dubbelgebruik;
   3 bepalen van het verwachte en gewenste gebruik in het gebied van het aanbod (van parkeervormen en vervoerswijzen) per dagdeel en weekdag per doelgroep:
      - bewoners;
      - werkenden;
      - sociaal bezoek;
      - zakelijk bezoek;
      - recreatief bezoek;
      - winkelbezoek (kort, middellang en lang);
      - speciale doelgroepen, zoals gehandicapten en artsen;
      - overige bezoekers.
   4 bepalen van parkeermaatregelen die praktisch en beleidsmatig haalbaar zijn en waarmee het gewenste gebruik te realiseren is.

B. Invulling per deelgebied of straat:
   1 vaststellen van de gewenste parkeersituatie in een deelgebied of straat;
   2 bepalen en uitwerken van de in te zetten maatregelen: type maatregelen, systeem van vergunningen en ontheffingen, tarieven;
   3 bepalen gewenste en ongewenste effecten namelijk:
      a. ander parkeer- en bezoekgedrag:
         - andere parkeerlocatie door overloop of gebruik parkeergarages/-terreinen;
         - verandering van: bestemmingskeuze, dag of tijdstip, verblijfsduur, bezoekfrequentie;
      b. gebruik van ander vervoermiddel (OV, fiets, carpoolen, deelauto, P+R, P+Bike)
   4 eventueel bijstellen van maatregelen om ongewenste effecten tegen te gaan.

C. Verwachte effecten van de gekozen maatregelen toetsen aan de gestelde beleidsdoelen op gebiedsniveau.

D. Vaststellen van het beleid voor parkeerregulering.

E. Kiezen voor fiscale of administratiefrechtelijke (is niet-fiscale) uitvoering van de maatregelen (zie uitleg in hoofdstuk 6)

F. Monitoring en toetsing:
   1 vaststellen van onderzoeksmethode, indicatoren en opzet voor periodieke monitoring van de parkeersituatie;
   2 resultaat van de monitoring toetsen aan de beleidsdoelen.

De brochures in de reeks 'Van parkeerbeheer naar mobiliteitsmanagement' komen tot stand onder begeleiding van de werkgroep Geïntegreerd parkeerbeleid.

Deze werkgroep bestaat uit:

- ing. C. Harteveld, *RWS-AVV, voorzitter*
- ir. Sj. Stienstra, *ir. Sj. Stienstra Adviesburo, secretaris*
- ir. T. de Wit, *CROW, projectleider CROW*
- ir. P.M. den Boer, *VGS Vastgoed Services*
- drs. T. Breimer, *Ministerie van Economische Zaken*
- Y.H.M. Cornelissen, *Provincie Noord-Brabant*
- ir. C. Dingemans, *Gemeente Enschede*
- A. Dolfsma, *Gemeente Groningen, Dienst RO/EZ V&V Parkeerbedrijf*
- L.J.N. van der Dussen, *Gemeente Diemen*
- drs. J. Hak, *Adviesbureau SGBO*
- ir. J. Haringsma, *WPM Consultants*
- ing. W.H. van der Heide, *Grontmij Parkconsult*
- drs. R. 't Hoen, *Gemeente Nijkerk, afdeling Weg Verkeer Vervoer*
- C. van der Hulst, *Gemeente Dordrecht*
- ir. A.R.M. Jansen, *Gemeente Venray, afdeling Openbare Werken*
- ing. H. Jansen, *RWS Directie Noord-Nederland, afdeling RVV*
- drs. A.M.J. Jogems, *Keypoint Consultancy*
- I.A.M. van Klaveren-Mekel, *Gemeente Gorinchem*
- ing. B. Koens, *ANWB/VEXPAN*
- R. van Koningsveld, *Gemeente Utrecht, Parkeerbedrijf*
- H. te Locke, *Gemeente Heerlen, afdeling Ontwikkelingsbedrijf*
- ir. A. van Luipen, *Kennisplatform Verdi*
- drs. P.I.A.M. Manning, *Hoofdbedrijfschap Detailhandel*
- ir. P.H. Martens, *Q-Park Nederland, Research & Development*
- mw. drs. H. v.d. Logt, *RWS Bouwdienst, afdeling Wegontwerp*
- ing. J.P.M. van Raak, *Gemeente Rotterdam, afdeling Strategie Communicatie Innovatie*
- ing. F. Riechelmann, *Dienst IVV, afdeling Strategie en Beleid*
- drs.ing. H.M.G. Slangen, *Vereniging van Ned. Gemeenten*
- drs. H. Boussen, *Ministerie van Verkeer & Waterstaat*
- A.J.M. Sterk, *Gemeente Nijmegen, Grondgebied afd OR/Regulering*
- drs. E. Stuyfzand, *Parkeergroep Nederland*
- ir. R.H. Tiemersma, *Dienst IVV*
- drs. H. Timmermans, *Kolpron Consultants BV*
- drs. G.N. van Trigt, *Connekt Kenniscentrum*
- R.H. van der Velden, *Grontmij Parkconsult*
- drs.ing. P.J.H.J. van der Waerden, *TU Eindhoven, Groep Urbanistiek*
- drs. M. Woolthuis, *Kamer van Koophandel Amsterdam, afdeling Beleidsadvisering*

Abonnement

De brochure 'Parkeerregulering: toepassing en effecten' maakt deel uit van de brochurereeks 'Van parkeerbeheer naar mobiliteitsmanagement'. De brochures zijn los te bestellen, maar ook een abonnement op de gehele brochurereeks is mogelijk. Dit kost € 250,- inclusief BTW, verzendkosten binnen Nederland en een verzamelmap. Aanvragen van een abonnement kan alleen per fax (0318 - 62 11 12) en per post: CROW, Postbus 37, 6710 BA Ede. Vermeld hierbij de volgende gegevens:

- naam abonnement;
- naam en voorletter(s), titel(s), geslacht;
- organisatie;
- afdeling/dienst;
- verzendadres;
- postcode en woonplaats;
- factuuradres (indien anders dan verzendadres);
- telefoonnummer;
- handtekening.

Meer informatie over de brochurereeks vindt u op www.crow.nl/parkeren

Colofon

'Parkeerregulering: toepassing en effecten'

Uitgave:	CROW, Ede
Artikelnummer:	564
Tekst:	Ecorays Transport en Grontmij Parkconsult
Eindredactie:	Willemse Communicatie, Leeuwarden
Financier:	RWS-AVV
Fotografie:	Herman Stöver
Vormgeving:	Inpladi BV, Cuijk
Druk:	vanGrinsven drukkers Venlo bv
Productie:	CROW, afdeling Communicatie

Prijs: € 13,- (incl. BTW en verzendkosten binnen Nederland)
Bij CROW te bestellen, onder vermelding van het artikelnummer: 564

- via website:	www.crow.nl/shop
- per post:	Postbus 37, 6710 BA, Ede
- per fax:	(0318) 62 11 12

C·R·O·W
kenniscentrum
voor verkeer, vervoer
en infrastructuur

Connekt

kennisplatform VERDI

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Adviesdienst Verkeer en Vervoer

Eerder verschenen brochures:

• brochure 560	Geïntegreerd parkeren: hoofdpuntennotitie
• brochure 561	Mechanische parkeersystemen
• brochure 562	Mobiel betalen bij parkeren
• brochure 563	Chipknip-only-betalen voor parkeren - De invoering van een cashless betalingssysteem

Onderwerpen van nog te verschijnen brochures:

- Mobiliteitsmanagement: andere mobiliteitsoplossingen in samenhang met parkeren
- Parkeren op afstand (parkeren buiten de stad)
- Locatie: parkeren bij de bestemming aan de rand van de binnenstad
- Beheer en exploitatie van parkeren
- Binnengemeentelijke coördinatie
- De gemeente en de (private) belanghebbenden
- Regionaal parkeerbeleid
- Krachtenveldanalyse parkeren
- Kwaliteit van parkeren
- Het profiel van de reiziger
- Parkeren en de waarde van het vastgoed
- Publieke kosten en opbrengsten van parkeren
- Parkeerverwijssystemen
- Ervaringen uit het buitenland
- Bereikbaarheid binnensteden