

Factsheet parkeer- of mobiliteitsfonds



CROW maakt praktische kennis direct toepasbaar

Kennisplatform CROW is de drijvende kracht achter een duurzame inrichting van de fysieke leefomgeving in Nederland. We ontwikkelen collectieve kennis over infrastructuur en mobiliteit; voor én met de sector. Als kennisplatform bieden we praktische oplossingen en bevorderen we directe toepasbaarheid van deze kennis. Iedereen die een stap buiten de deur zet, ervaart het onschatbare belang van onze publicaties en richtlijnen, opleidingen, netwerken en community's.

Werken aan praktische oplossingen is voor ons vanzelfsprekend. Dat doen we met ruim 120 professionals in Ede (hoofdkantoor) en Utrecht. CROW is een onafhankelijke kennisorganisatie zonder winstoogmerk.

CROW-KpVV

Het KpVV-programma ontwikkelt, verspreidt en borgt collectieve kennis op het gebied van mobiliteit. Het gaat om kennis die ondersteunt bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering bij decentrale overheden en andere organisaties.

CROW en degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, hebben de hierin opgenomen gegevens zorgvuldig verzameld naar de laatste stand van wetenschap en techniek. Desondanks kunnen er onjuistheden in deze publicatie voorkomen. Gebruikers aanvaarden het risico daarvan. CROW sluit, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van de gegevens.

De inhoud van deze publicatie valt onder bescherming van de auteurswet.
De auteursrechten berusten bij CROW.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Inbedding in wet- en regelgeving	5
3	Parkeerbeleidsnota	6
4	Parkeerbonds en mobiliteitsfonds in hoofdlijnen	7
5	Het parkeerbonds	8
6	Het mobiliteitsfonds	9
7	Afkoop van de parkeereis	10

1 Inleiding

Een van de vereisten bij bouw- en verbouwplannen in steden is dat de plannen voorzien in voldoende parkeercapaciteit om de door het plan gegenereerde (toename van) de parkeervraag op te kunnen vangen. Aan de hand van parkeernormen berekenen gemeenten, uitgaande van omvang en aard van de sociaal-economische functies in het bouwplan, de parkeerbehoefte van het project. Uitgangspunt daarbij is veelal realisatie van de benodigde parkeercapaciteit binnen de kaders van het bouwplan (op eigen terrein).

Wanneer parkeren op eigen terrein onvoldoende mogelijkheden biedt, kan (een deel van) de parkeervraag worden opgevangen in de openbare parkeerruimte in de omgeving van het bouwproject, met inachtneming van acceptabele loopafstanden¹. Dit is toegestaan voor zover dit niet resulteert in een te hoge parkeerdruk op het openbaar parkeerareaal².

Wanneer het niet mogelijk is te voldoen aan de parkeereis conform de vastgestelde parkeernormen, kan de gemeente door middel van een parkeerfonds of een mobiliteitsfonds de verplichting overnemen om voor voldoende parkeergelegenheid en/of bereikbaarheid te zorgen. De ontwikkelaar van het bouwplan koopt dan zijn verplichting af met een storting in het fonds.

Bij een parkeerfonds neemt de gemeente de verplichting op zich om binnen een afgesproken termijn de benodigde parkeerplaatsen te realiseren. Bij een mobiliteitsfonds vermindert de gemeente de parkeervraag door middel van investeringen in alternatieve mobiliteitsmaatregelen.

¹ Zie bijvoorbeeld: Inzicht in acceptabele loopafstanden, CROW, 2021

² Wat te hoog is, hangt af van het type gebied (een bezettingsgraad van 85%, 90% of 95%). 85% is in veel gevallen te streng.

2 Inbedding in wet- en regelgeving

Grondslag voor gemeentelijk parkeerbeleid

De basis voor het instellen van een parkeer- of mobiliteitsfonds ligt in de gemeentelijke parkeerbeleidsnota en de daarin opgenomen parkeernormen.

Vóór invoering van de Omgevingswet lag de grondslag voor een gemeentelijke parkeerbeleidsnota vast in artikel 149 van de Gemeentewet. Ook het Bouwbesluit (2012) stelt parkeereisen. Artikel 4.30 verplicht bij nieuwbouw en verbouwingen het realiseren van voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Indien dit niet mogelijk is, kan de gemeente in bepaalde omschreven gevallen de verplichting om het benodigde aantal parkeerplaatsen te realiseren afkopen door een storting in een door de gemeente in te stellen fonds (parkeerbonds of mobiliteitsfonds).

Met de invoering van de Omgevingswet ligt het parkeerbeleid verankerd in artikel 2.4 van de Omgevingswet. Daarin staat dat de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vaststelt. In het omgevingsplan staan de regels over de fysieke leefomgeving. Ook een afweging of en waar regels nodig zijn om mobiliteit en parkeren te reguleren is daarbij aan de orde, bijvoorbeeld in verband met de bereikbaarheid, het beperken van geluidsoverlast of verbeteren van de luchtkwaliteit.

Juridische basis voor afkoop van de parkeereis

Het vragen van een financiële bijdrage als afkoop van (het niet voldoen aan) de parkeereis vindt zijn juridische grondslag in de gemeentelijke bouwverordening, het zogenaamde 'parkeerartikel' 2.5.30. Hierin staat dat het college van burgemeester en wethouders financiële voorwaarden kan verbinden aan het verlenen van vrijstelling op de parkeereis. Bij financiële voorwaarden neemt de gemeente de verplichting over van de aanleg van parkeerplaatsen, of in geval van een mobiliteitsfonds, alternatieve mobiliteitsinitiatieven.

Met de invoering van de Omgevingswet is vastgelegd dat regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen (waaronder bouwplannen), opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Dat hoeft overigens niet met onmiddellijke ingang. Die verplichting gaat in vanaf 1 januari 2032 (artikel 22.4 Omgevingswet). Tot die datum kunnen gemeenten dus nog gebruikmaken van een bouwverordening, daarna moet een 'parkeerartikel' onderdeel zijn van het omgevingsplan.

3 Parkeerbeleidsnota

De bevoegdheid van de gemeente om een parkeernota op te stellen is vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht, artikel 4:81.1. Dat luidt: Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

In het algemeen zal een gemeente parkeerbeleid hebben met daarin opgenomen de

parkeernormen, waaraan nieuwe ontwikkelingen moeten voldoen. Het parkeerbeleid kan de gemeente als dynamische beleidsregel aan het omgevingsplan koppelen. Dit biedt de flexibiliteit om het parkeerbeleid aan te passen, zonder het omgevingsplan te wijzigen.

De parkeernota en de daaraan verbonden parkeernormen is dus een beleidsregel van de betreffende gemeente. Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (AWB art. 4.84).

Parkeer- en mobiliteitsfonds

Binnen de kaders van de hiervoor beschreven wetten en regels zal de gemeente het parkeer- of mobiliteitsfonds formeel inrichten. Dat kan als onderdeel van, of aanvulling op de gemeentelijke parkeernota, of als separate beleidsregel met verwijzing naar de parkeernota.

De doelstelling van het fonds (aanleg parkeerplaatsen en/of investeringen in mobiliteitsinitiatieven), moet daarin vastliggen, evenals de hoogte van de afkoopsom die ontwikkelaars moeten betalen als ze niet (volledig) kunnen voldoen aan de parkeereis, de termijn waarbinnen parkeervoorzieningen/mobiliteitsinitiatieven moeten beginnen en eventuele andere aanvullende voorwaarden. De gemeente beheert het fonds dat veelal deel uitmaakt van de gemeentelijke financiële administratie als bestemmingsreserve (een reserve waar de gemeenteraad een bepaalde bestemming aan geeft).

Parkeer- of mobiliteitsfonds als onderdeel van gemeentelijk parkeerbeleid

Het parkeer- of mobiliteitsfonds maakt deel uit van het gemeentelijk parkeerbeleid. Vaak is het fonds uitgewerkt in de gemeentelijke parkeernota. Soms volstaat de parkeernota met een verwijzing naar het fonds, waarbij de details van het fonds in een aparte gemeentelijke notitie staan.

4 Parkeerfonds en mobiliteitsfonds in hoofdlijnen

Bij zowel een parkeerfonds als een mobiliteitsfonds krijgen ontwikkelaars de mogelijkheid om vereiste parkeerplaatsen, die zij niet op eigen terrein kunnen realiseren, af te kopen door een vooraf vastgesteld bedrag per niet gerealiseerde parkeerplaats te storten in een fonds.

In het geval van een parkeerfonds gebeurt dat binnen een vrij strak keurslijf: de gemeente verplicht zich om binnen een vastgelegde termijn (veelal tien jaar) het ontbrekende aantal parkeerplaatsen binnen een acceptabele loopafstand van het betreffende bouwproject aan te leggen als openbare parkeerplaats.

Een mobiliteitsfonds is qua besteding van de ingelegde gelden breder toepasbaar. Het geld kan naar de aanleg van parkeerplaatsen, maar ook naar andere mobiliteitsmaatregelen (bijvoorbeeld deelmobiliteit, openbaar vervoer of fiets). Het doel is dan het autobezit en/of het autogebruik en daarmee de vraag naar parkeerplaatsen te verminderen, met behoud van bereikbaarheid van het gebied. In de motivering zal dan door de combinatie van minder parkeergelegenheid en inzet op alternatieve vervoerwijzen de bereikbaarheid aantoonbaar op peil moeten blijven.

Hiervoor is gericht onderzoek nodig. Daarin ligt een potentiële kwetsbaarheid van een mobiliteitsfonds: in hoeverre is aantoonbaar dat door de investering in mobiliteitsmaatregelen de winst in (algemene) bereikbaarheid opweegt tegen het ingebrachte geld voor een niet aangelegde parkeerplaats? Discussies hierover kunnen mogelijk leiden tot bezwaarprocedures.

Kernpunten voor een fonds

Verwoord de volgende onderdelen nauwkeurig in het beleid:

1. Doel en bestedingsgebied van het fonds, onder vermelding van de middelen om de nieuwe parkeer- of mobiliteitsvoorzieningen te realiseren.
2. Rekenwijze en financieringsvoorwaarden, zodat het duidelijk is voor de ontwikkelaar wanneer afkoop mogelijk is en onder welke voorwaarden.
3. Eenduidige bepaling van het afkoopbedrag. Geef aan wat de grondslag is voor het bedrag (bijvoorbeeld per te compenseren parkeerplaats de grondwaarde van een parkeerplaats of de aanlegkosten van een parkeerplaats (maaiveld of gebouwd). Uitgaan van één standaardbedrag, jaarlijks te indexeren voor inflatie/prijsontwikkeling.
4. Eventueel een limitering van het aantal parkeerplaatsen of aandeel van de totale parkeereis van het project dat in aanmerking komt voor afkoop.
5. De beheers- en verantwoordingsstructuur, waarmee vooral inzichtelijk wordt welke afdeling van de gemeente verantwoordelijk is voor welk deel van het fonds.
6. Parkeerplaatsen die de gemeente realiseert, moeten openbare parkeerplaatsen zijn. Een storting in het fonds geeft geen exclusieve rechten op een parkeerplaats.
7. Voorwaarden waaraan de bestedingen uit het fonds moeten voldoen. In het geval van een parkeerfonds bijvoorbeeld: type aan te leggen parkeerplaatsen, locatie (acceptabele loopafstand), termijn. In het geval van een mobiliteitsfonds bijvoorbeeld: toegestane types mobiliteitsmaatregelen, te besteden bedragen, aantoonbaarheid van profijt voor bouwprojecten die hebben bijgedragen aan het fonds, en dergelijke.

5 Het parkeerfonds

Een parkeerfonds is primair gericht op een evenwichtige parkeerbalans. In de praktijk gaat het dan om het parkeren van auto's, maar in principe zou een parkeerfonds voor fietsparkeren op dezelfde wijze kunnen functioneren.

Zoals eerder aangegeven bepaalt het gemeentelijk parkeerbeleid hoeveel parkeerplaatsen bij een bouwproject nodig zijn. Kan de initiatiefnemer deze niet op eigen terrein (of volgens beleid in de directe omgeving) realiseren, dan kunnen de ontbrekende plaatsen worden afgekocht. De hoogte van dit bedrag staat in de regeling van het parkeerfonds. De gemeente stort deze bijdrage in het parkeerfonds en verplicht zich om binnen een vastgestelde termijn (meestal tien jaar) de ontbrekende parkeerplaatsen binnen een acceptabele loopafstand te realiseren.

Bij het bepalen van de acceptabele loopafstand is de functie van het bouwproject van belang. Als leidraad dient de CROW-publicatie [Inzicht in acceptabele loopafstanden](#).

Wanneer realisatie van de aan te leggen parkeerplaatsen niet lukt binnen de gestelde termijn, dan moet het bedrag terug naar de ontwikkelaar, zo blijkt uit de beschikbare jurisprudentie.

Discussiepunten

Bij toepassing van een parkeerfonds ontstaan regelmatig discussies, die niet zelden uitmonden in bezwaarprocedures.

Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- Onvoldoende eenduidigheid in beleid (bijvoorbeeld onduidelijkheid over welke parkeernormen toe te passen)
- Toepassing parkeerfonds is niet goed verankerd in beleid
- Inconsistentie in beleid
- Besluit is onvoldoende gemotiveerd
- Er blijkt wél ruimte in de parkeerbalans van de omgeving (en daarmee geen grond voor het opleggen van een afkoopsom).

Een nauwkeurige formulering van de grondslagen en voorwaarden van een parkeerfonds, waarin de bovenstaande punten zijn verwerkt, is dan ook van groot belang.

6 Het mobiliteitsfonds

Waar het parkeerfonds inzet op handhaving van de bestaande bereikbaarheid voor de auto, zet het mobiliteitsfonds veel meer in op het garanderen van een kwalitatief even goede bereikbaarheid met gebruikmaking van een modal-shift, om daarmee ook verbeteringen op het vlak van luchtkwaliteit, de verblijfsomgeving en dergelijke te bereiken.

Qua fondsenverwerving werkt een mobiliteitsfonds op dezelfde manier als een parkeerfonds. Per niet te realiseren parkeerplaats dragen ontwikkelaars een vooraf vastgesteld bedrag af.

Het budget in een mobiliteitsfonds is breder inzetbaar dan dat in een parkeerfonds. Het bedrag is beschikbaar voor de aanleg van parkeerplaatsen, maar kan ook voor andere mobiliteitsprojecten (bijvoorbeeld openbaar vervoer, fiets) die ten doel hebben de vraag naar parkeerplaatsen te verminderen, met behoud van de bereikbaarheid van het gebied.

Breed funderen

Een mobiliteitsfonds moet niet alleen het fundament zijn in het gemeentelijke parkeerbeleid, maar ook deel moet uitmaken van de mobiliteitsvisie van de gemeente. De mobiliteitsvisie schetst dan een perspectief naar een bereikbare en aantrekkelijke woon- en werkomgeving en hoe de verschillende vervoerwijzen daar in passen.

Een transitie van automobilititeit naar omgevingsvriendelijke vervoerwijzen kan daar een onderdeel van uitmaken, waarbij dan mogelijk een beperktere parkeercapaciteit voor auto's met behoud van voldoende bereikbaarheid volstaat.

Door een mobiliteitsfonds op te zetten, moet de gemeente ervoor zorgen dat de rest van haar beleid, inclusief de parkeernota, goed is afgestemd op de bredere mobiliteitsdoelstellingen. Het fonds biedt niet alleen kansen om duurzame mobiliteit te bevorderen, maar kan ook bijdragen aan bredere welzijnsdoelen, zoals verbeterde luchtkwaliteit en leefbaarheid.

De Wet milieubeheer biedt in dat verband ook aanknopingspunten voor het mobiliteitsfonds. Deze wet geeft gemeenten de mogelijkheid om regels te stellen voor milieueffecten die verband houden met mobiliteit, zoals verkeersstromen en luchtkwaliteit. Mobiliteitsprojecten die milieueffecten hebben, zoals verbetering van luchtkwaliteit door minder autogebruik, kunnen daarmee ook onder de Wet milieubeheer vallen.

Stevige argumentatie vereist

Om investeringen in mobiliteitsmaatregelen (mede) te financieren uit het mobiliteitsfonds mogen de maatregelen niet leiden tot een afname van de bereikbaarheid van het bouwproject waaruit de financiële bijdrage komt, ondanks de realisatie van minder parkeerplaatsen. De ontwikkelaar zal

een aantoonbaar verband moeten leggen tussen de uit te voeren mobiliteitsmaatregel en het effect op:

- autobezit (in geval van woningbouw als bron van het mobiliteitsfonds; autobezit is bepalend voor de parkeerbehoefte bij woningen) en
- autogebruik (in geval van overige functies als bron; voor overige functies is autogebruik bepalend voor de parkeerbehoefte).

Daarmee wordt ook duidelijk wat het effect is op de bereikbaarheid van het betreffende bouwproject.

Discussiepunten

Discussie over de effectiviteit van investeringen vanuit een mobiliteitsfonds is eerder te verwachten dan bij investeringen om parkeerplaatsen te realiseren uit een parkeerfonds.

De motivering om een kleiner aantal parkeerplaatsen te compenseren met mobiliteitsmaatregelen is lastig hard te maken. Dit kan een bron van discussie vormen tussen de betrokken partijen.

Daarnaast kunnen bewoners van nieuwbouwprojecten, die een bedrag hebben moeten storten in een mobiliteitsfonds, zich benadeeld voelen als bestaande bewoners 'freeriders' worden: zij profiteren van verbeterde mobiliteit zonder daarvoor te betalen.

Cruciaal is dat gemeenten duidelijk onderbouwen hoe de baten van mobiliteitsmaatregelen ten goede komen aan de hele gemeenschap en niet slechts aan ontwikkelaars of nieuwe bewoners. Maar ook dat een bijdrage uit het mobiliteitsfonds reëel is, omdat met de maatregel ook de bereikbaarheid van het betreffende bouwplan op peil blijft.

Gemeenten hebben hierin een belangrijke verantwoordelijkheid naar zowel de ontwikkelaars als de gemeenschap.

7 Afkoop van de parkeereis

Voorwaarden voor afkoop

Met het instellen van een parkeer- of mobiliteitsfonds ontstaat de mogelijkheid om een deel van de parkeereis af te kopen. Het gaat dan om een financiële bijdrage op grond van een besluitvoorwaarde, die het doel dient van de regel waarop het besluit is gebaseerd, of om een financiële bijdrage als voorwaarde voor medewerking gebaseerd op beleid³. Daarvoor gelden dan wel de volgende voorwaarden:

- De afkoopsom moet bijdragen aan de doelstelling van de wettelijke bepaling waarop de regeling berust (de parkeereis), en moet daarmee het algemeen belang dienen
- De hoogte van de afkoopsom moet gerelateerd zijn aan het te compenseren (parkeer)tekort
- Zowel de afkoopregeling als de hoogte van de compensatie moeten berusten op vast beleid
- Aantoonbaar moet zijn dat andere, meer aanvaardbare oplossingen (parkeren op eigen terrein, parkeren in openbaar gebied) niet mogelijk zijn
- Als de gemeente toestemming voor het bouwproject zonder meer moet verlenen (bij een gebonden beschikking), dan is een financiële compensatie niet aan de orde.

Juridische grondslag

Het vragen van een parkeerbijdrage vindt zijn juridische grondslag in de gemeentelijke bouwverordening, het zogenaamde 'parkeerartikel' 2.5.30. Hierin staat dat het college financiële voorwaarden kan verbinden aan het verlenen van vrijstelling op de parkeereis. Bij financiële voorwaarden neemt de gemeente de verplichting van de aanleg van parkeerplaatsen of, in geval van een mobiliteitsfonds, alternatieve mobiliteitsinitiatieven over.

Met de invoering van de Omgevingswet is vastgelegd dat regels die gaan over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen (waaronder bouwplannen), opgenomen moeten worden in het omgevingsplan. Dat hoeft overigens niet met onmiddellijke ingang. De verplichting gaat in vanaf 1 januari 2032 (artikel 22.4 Omgevingswet). Tot die datum kan een ontwikkelaar dus nog gebruikmaken van een gemeentelijke bouwverordening, daarna moet een 'parkeerartikel' onderdeel zijn van het omgevingsplan.

Vaststellen van een afkoopwaarde per parkeerplaats

Een van de belangrijkste juridische uitdagingen bij parkeer- en mobiliteitsfondsen is het vaststellen van een eerlijke afkoopwaarde. Deze waarde is vaak gebaseerd op de kosten van het realiseren van een parkeerplaats, maar er zijn grote verschillen in de daadwerkelijke kosten. Denk daarbij aan het verschil in kosten tussen een parkeerterrein en een parkeergarage, of tussen bovengronds en ondergronds parkeren. Ook is het de vraag of de grondprijs bepalend is of de bouwkosten. Omdat het gaat om een afkoopsom per (niet gerealiseerde) parkeerplaats gaat het altijd om een relatie met de kosten van een parkeerplaats, ook wanneer de bedragen uit een mobiliteitsfonds niet zijn bestemd voor de aanleg van parkeerplaatsen.

In de praktijk hanteren gemeenten zeer uiteenlopende bedragen, variërend van een paar duizend euro tot meer dan 20.000 euro per parkeerplaats. In de voorwaarden van het fonds moet duidelijk zijn welk afkoopbedrag beschikbaar is per niet gerealiseerde parkeerplaats en hoe de prijsvorming tot stand is gekomen. Omdat een parkeer- of mobiliteitsfonds voor een langere periode van kracht zal zijn, verdient het aanbeveling jaarlijks te indexeren, bijvoorbeeld met de kostenontwikkeling van de bouwkosten. Ook is het gebruikelijk om het absolute aantal of het percentage niet gerealiseerde parkeerplaatsen dat voor afkoop in aanmerking komt, te maximeren.

³ Zie: Gebiedsontwikkeling, kostenverhaal, financiële bijdragen, parkeerbonds en wat wel en wat niet kan?; Egbert de Groot (AKD), blog 2 november 2020

Colofon

Factsheet parkeer- of mobiliteitsfonds

[uitgave](#)

CROW, Ede

[artikelnummer](#)

K-D237

[tekst](#)

Sjoerd Stienstra (Stienstra Adviesbureau stedelijk verkeer BV)

[eindredactie](#)

CROW (Ronald van der Weerd en Constant Stroecken)

[foto omslag](#)

Otto van Boggelen

[productie](#)

CROW

[contact](#)

Kennisplatform CROW

klantenservice@crow.nl

Deze uitgave is (mede) mogelijk gemaakt door een bijdrage uit het KpVV-programma. Dit programma ontwikkelt, verspreidt en borgt collectieve kennis op het gebied van mobiliteit en wordt gefinancierd door de vervoerregio's en de provincies.



