

Hoofdstuk 3. Kunnen we de parkeernormen afschaffen?

Voor wie zijn onderneming wil uitbreiden, kunnen parkeernormen vervelend zijn. Wie zijn winkel wil uitbreiden of de functie van een pand wil omzetten van detailhandel naar horeca, loopt er vaak tegenaan. Met de parkeernorm bepalen we hoeveel extra parkeerplaatsen nodig zijn om een vergunning te krijgen. Het grootste probleem is misschien wel dat er geen ruimte is voor die extra parkeerplaatsen. De kosten om het aanleggen van parkeerplaatsen af te kopen, hebben we op reële kosten gebaseerd. Voor een ondernemer is dit echter niet op te brengen. Ontwikkelingen komen hierdoor tot stilstand. Kunnen we dan niet beter de parkeernormen gewoon afschaffen? In dit hoofdstuk bekijken we de mogelijkheden en vergelijken we de normen in Soest met die van onze buurgemeenten. Eerst staan we stil bij het doel van parkeernormen.

3.1 Doel van parkeernormen

In het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan staat dat we vraag en aanbod van parkeerplaatsen met elkaar in balans willen houden. Dat is mooi gezegd. In de praktijk betekent het dat we geen overschot aan parkeerplaatsen willen, omdat dit ten koste gaat van de ruimtelijke kwaliteit. We willen ook geen tekort aan parkeerplaatsen, omdat de bereikbaarheid, leefbaarheid en (economische) vitaliteit dan onder druk komen te staan. Het zoeken naar de balans hierin is een lastige opgave. De belangen van bewoners, bezoekers, bedrijven en winkeliers kunnen hierbij lijnrecht tegenover elkaar staan.

Met parkeernormen leggen we de verantwoordelijkheid bij de ondernemer. Die moet zorgen dat er bij een ruimtelijke ontwikkeling genoeg parkeerruimte is, zodat de omgeving er geen last van heeft. Dat is ook meteen het belangrijkste doel van de parkeernormen: voorkomen dat parkeeroverlast ontstaat. We willen dat bestaande bedrijven in de winkelcentra bereikbaar en vitaal blijven en niet geconfronteerd worden met een hogere parkeerdruk door ontwikkelingen bij de burens.

De keerzijde is dat parkeernormen de ontwikkeling van een winkelgebied kunnen stoppen. Een ondernemer die niet kan ontwikkelen en niet met zijn tijd mee kan gaan, staat stil. De aantrekkingskracht van een winkelgebied neemt daardoor af en zo ontstaat een vicieuze cirkel. Niemand komt naar een leegstaand winkelgebied met een groot parkeerterrein.

Parkeernormen zijn dus geen doel op zich. Ze moeten bijdragen aan de vitaliteit van een winkelgebied. We moeten de normen daar altijd op aanpassen. Het is aan de gemeente om de randvoorwaarden te scheppen en de balans te zoeken tussen de belangen van de bestaande ondernemers (en bewoners) enerzijds en de belangen van nieuwe ontwikkelingen anderzijds.

3.2 Benchmark parkeernormen buurgemeenten

Elke gemeente hanteert eigen parkeerbeleid. Specifiek voor de winkelgebieden hebben we daarom ons parkeerbeleid vergeleken met dat van onze buurgemeenten Baarn, Zeist en Amersfoort. Ook hebben we gekeken naar het beleid dat de gemeente De Bilt in het centrum van Bilthoven hanteert. We kijken daarbij naar de (fiets)parkeernormen bij nieuwe ontwikkelingen, maar ook naar de toepassing daarvan, de ontheffingsmogelijkheden en het parkeerregime in de winkelcentra.

Parkeernormen auto bij ruimtelijke ontwikkelingen

De parkeernormen van Soest zijn gebaseerd op de kencijfers parkeren van CROW². We hebben ze in februari 2014 vastgelegd in de parkeernota. Voor dit onderzoek hebben we de parkeernormen voor de functies detailhandel, dienstverlening, café en restaurant vergeleken met onze buurgemeenten. In de volgende tabel staan de resultaten op een rij. We geven het aantal benodigde parkeerplaatsen weer per 100 m² bruto vloeroppervlak (bvo).

Gemeente	Detailhandel	Dienstverlening	Café	Restaurant
Soest	4,0	2,9	5,8	10,1
Baarn	3,2	2,0 - 2,8	5,1 - 6,0	8,5 - 11,9
Zeist	3,8 - 4,0	2,3 - 3,3	6,0	10,0
Bilthoven	CROW	CROW	CROW	CROW
Amersfoort	2,8 - 3,3	2,0	4,0 - 5,0	8,0 - 12,0

We concluderen dat de parkeernormen in Soest vergelijkbaar zijn met de normen in Zeist, maar dat de normen hoger liggen dan in Baarn en Amersfoort. De Bilt heeft geen parkeernormen vastgelegd en gaat bij de beoordeling van een ruimtelijke ontwikkeling in Bilthoven altijd uit van de laatste parkeerkencijfers van CROW. De berekenwijze is met stedelijkheidsklassen en stedelijke zones in het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan vastgelegd. Het voordeel daarvan is dat De Bilt een aanvraag altijd met de laatste inzichten beoordeeld.

De parkeernorm in Amersfoort is lager dan in Soest vanwege de stedelijkheidsgraad van de stad. Ook Baarn heeft een relatief lage parkeernorm voor detailhandel, maar baseert deze norm uitsluitend op detailhandel in het centrum. Buiten het centrum is er geen norm voor detailhandel. In Soest hebben we de parkeernorm gemiddeld voor detailhandel in het centrum (3,6) en buiten het centrum (4,5). We rekenen overal met een norm van 4 parkeerplaatsen per 100 m² bvo.

² Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie, CROW, publicatie 317, oktober 2012

Fietsparkeernormen bij ruimtelijke ontwikkelingen

In onderstaande tabel hebben we weergegeven of hoe de gemeenten fietsparkeernormen hanteren.

Gemeente	Fietsparkeernorm
Soest	Uitwisselbaar
Baarn	Bindend
Zeist	Aanbeveling
Bilthoven	Aanbeveling
Amersfoort	Aanbeveling (kencijfers)

Baarn hanteert naast de autoparkeernormen ook verplichte fietsparkeernormen voor een ontwikkeling. In het centrumgebied van Baarn is de parkeernorm voor de fiets 65% hoger dan voor de auto.

In Soest is de parkeernorm voor de fiets vrijwillig en uitwisselbaar. Als detailhandel aan de fietsparkeernorm voldoet, daalt de parkeernorm voor de auto van 4,0 tot 3,8 parkeerplaatsen per 100 m² bvo.

De gemeenteraad van Amersfoort heeft kencijfers voor fietsparkeren vastgesteld, maar Amersfoort is van mening dat fietsparkeren maatwerk is. Deze kencijfers vormen daarom een niet bindend uitgangspunt bij de beoordeling van ruimtelijke ontwikkelingen.

In De Bilt en Zeist wordt ook geadviseerd over fietsparkeernormen. De normen zijn niet door de raad vastgesteld en dus ook niet juridisch bindend. Zeist is van plan om bij de komende actualisatie van de parkeernota de fietsparkeernormen conform de kencijfers van CROW vast te leggen.

Loopafstand

In bijna alle gemeenten is het uitgangspunt dat parkeren op eigen terrein wordt opgelost (behalve in het centrum van Amersfoort). Dat lukt niet altijd. Daarom mag de parkeeroplossing over het algemeen binnen een bepaalde afstand van de ontwikkeling gevonden worden. In onderstaande tabel hebben we deze uitgangspunten voor centrumfuncties samengevat.

Gemeente	Loopafstand parkeeroplossing
Soest	Binnen de grens van de parkeerschijfzone (200 m. daarbuiten)
Baarn	150 meter (of 300 meter vanaf het midden van het winkelgebied)
Zeist	Advies, 200 tot 600 meter
Bilthoven	Uitsluitend op eigen terrein
Amersfoort	600 meter (binnenstad), 200 meter (wijkcentra)

In De Bilt moet de parkeeroplossing altijd op eigen terrein worden gevonden. Baarn gaat in principe uit van een afstand van 150 meter. In Amersfoort geldt voor het centrum een loopafstand van 600 meter en 200 meter in de wijkcentra. In Zeist is de afstand niet vastgelegd. Zeist hanteert aan de hand van de CROW norm 200 tot 600 meter voor

winkelen. In de winkelgebieden in Soest geldt dat de parkeerplaatsen binnen de parkeerschijfzone aangelegd moeten worden.

Bestaande parkeerdruk

Een overschot aan parkeerplaatsen leidt tot een inefficiënt ruimtegebruik. Daarom kijken sommige gemeenten naar de bestaande parkeerdruk in de omgeving. Als deze laag is, kan van bestaande parkeerruimte gebruik worden gemaakt. Nieuwe parkeerplaatsen worden dan niet aangelegd.

Gemeente	Overschot parkeerdruk
Soest	Niet mogelijk
Baarn	Tot 75% bezetting.
Zeist	Niet mogelijk
Bilthoven	Niet mogelijk
Amersfoort	Tot 85% parkeergarages centrum. Daarbuiten tot 80% en tegen €3.832 per parkeerplaats

In Soest, Zeist en De Bilt bestaat deze mogelijkheid niet.

Amersfoort kent een ruime ontheffingsmogelijkheid voor de binnenstad. Zo lang in de openbare parkeergarages rond het centrum tenminste 15% restcapaciteit aanwezig is en die met de toename van de functie ook behouden blijft, hoeft een ondernemer geen extra parkeerruimte aan te leggen. Hiermee staat Amersfoort in de praktijk elke verandering van

functie naar horeca of uitbreiding van detailhandel in de binnenstad toe, zonder aanvullende parkeereis.

Buiten het centrum van Amersfoort gelden andere eisen.

Parkeerplaatsen in het openbaar gebied kunnen als vervangende parkeerruimte dienen als de parkeerdruk na de ontwikkeling niet hoger wordt dan 80%. Hiervoor vraagt Amersfoort wel een vergoeding van €3.832 per parkeerplaats. In Baarn mag je een beroep doen op openbare parkeerplaatsen in de omgeving tot een bezetting van 75% zonder een vergoeding te betalen.

Naast het gebruik van bestaande parkeerplaatsen wordt in alle gemeenten inefficiënt ruimtegebruik ook tegengegaan door meervoudig gebruik van parkeerplaatsen toe te staan (ook wel 'dubbelgebruik' genoemd). Functies waarbij de bezetting juist 's avonds hoog is, kunnen hun parkeerplaatsen delen met panden waarbij de bezetting juist 's middags hoog is.

Ontheffingsmogelijkheden

Het college kan in bijzondere gevallen altijd gebruik maken van de algemene afwijkingsbevoegdheid in de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast hebben we specifieke ontheffingsmogelijkheden in de verschillende gemeenten in beeld gebracht.

Gemeente	Ontheffingsmogelijkheden
Soest	Tot 0,5 parkeerplaats + Afkoopregeling à €10.000
Baarn	Geen
Zeist	Afkoopregeling à €6.000
Bilthoven	Geen
Amersfoort	Tot 3,0 parkeerplaatsen

Amersfoort kent een ontheffingsmogelijkheid voor kleine ontwikkelingen. Als een ondernemer niet meer dan 3 parkeerplaatsen aan hoeft te leggen wordt standaard ontheffing verleend. In Soest geldt een soortgelijke kruimelgevallenregeling voor ontwikkelingen tot 0,5 parkeerplaats.

Soest en Zeist kennen een afkoopregeling. Deze regeling is in Soest nog nooit gebruik. Aan de hand van de reële kosten hebben we bepaald dat dit bedrag €10.000 per ontbrekende parkeerplaats is (bijlage 2 van de parkeernota). Wij nemen voor dit bedrag de verantwoordelijkheid van de ondernemer over. We verplichten ons om binnen 10 jaar de ontbrekende parkeerplaatsen te realiseren. In Zeist is een bedrag van €6.000 vastgelegd dat per parkeerplaats in het parkeerfonds gestort moet worden. De storting in Zeist kan gebruikt worden voor de aanleg van nieuwe parkeerplaatsen, maar dat hoeft niet.

Parkeerregime

Voor de hoofdwinkelcentra in de buurgemeenten hebben we het parkeerregime vergeleken en in onderstaande tabel samengevat:

Gemeente	Parkeerregime
Soest	Gratis, maximaal 1,5 uur
Baarn	Gratis, maximaal 2 uur
Zeist	Betaald, ongeveer €1,90/uur
Bilthoven	Gratis, maximaal 1,5 uur
Amersfoort	Betaald, ongeveer €2,40/uur

In Amersfoort en Zeist geldt betaald parkeren. In Baarn, Soest en Bilthoven geldt een parkeerschijfzone waarmee bezoekers in het winkelgebied 1,5 tot 2 uur gratis kunnen parkeren.

3.3 Afschaffen of verlagen van parkeernormen

Het verlagen van de parkeernormen, of het soepeler maken van de regels, betekent in de praktijk dat we een hogere parkeerdruk accepteren en dat de parkeerdruk verschuift naar straten in de omgeving. In deze paragraaf kijken we ook naar een verdere differentiatie van de parkeernormen op basis van gebiedskenmerken, zodat de parkeernorm beter past bij de omgeving.

Afschaffen van de parkeernormen: de verantwoordelijkheid verschuift naar de gemeente

Door de parkeernormen los te laten, worden op het gebied van parkeren meer ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk. Het bestemmingsplan wordt dan leidend in welke ontwikkelingen we toestaan. In het kader van een goede ruimtelijke ordening hebben we wel een visie nodig over hoe we in voldoende parkeerruimte voorzien. Anders kunnen ruimtelijke plannen in rechtszaken alsnog onhaalbaar blijken. Bij het afschaffen van de parkeernorm verschuift de verantwoordelijkheid voor voldoende parkeerplaatsen van de ondernemer naar de gemeente.

In paragraaf 2.2 hebben we gezien dat ondernemers 80 parkeerplaatsen moeten toevoegen als zij alle uitbreidingsmogelijkheden in de Winkelpromenade Soestdijk binnen het bestemmingsplan benutten. Als we de parkeernormen afschaffen moeten we een antwoord hebben hoe we hiermee omgaan. Dit kan bijvoorbeeld door deze 80 parkeerplaatsen als gemeente te realiseren.

Verlagen van de parkeernormen: voor de winkelgebieden is dit goed mogelijk

Ten opzichte van Baarn en Amersfoort hanteren we relatief hoge parkeernormen voor de winkelgebieden. Dat heeft te maken met de keuze in ons parkeerbeleid om voor de hele gemeente een uniforme parkeernorm te hanteren. Op basis van de kencijfers parkeren van CROW kunnen we onderscheidt maken tussen centrumgebied en

overige gebieden. In de onderstaande tabel hebben we dit uitgewerkt voor de centrumfuncties:

Centrumfuncties	Soest (actueel)	Soest (centrum)	Soest (overig)
Detailhandel	4,0	3,6	4,5
Dienstverlening	2,9	2,3	3,1
Café	5,8	5,5	6,0
Restaurant	10,1	7,0	11,5

Het aanpassen van de normen betekent dat we in de Winkelpromenade Soestdijk, winkelgebied Soest-Zuid en de Rademakerstraat lagere parkeernormen gaan hanteren dan daarbuiten. Ontwikkelingen buiten deze winkelgebieden worden hierdoor moeilijker. Ontwikkelen in deze winkelgebieden wordt makkelijker. Dat past ook binnen het nieuwe retailbeleid. Detailhandel willen we concentreren in de winkelgebieden. Voor de functies café en restaurant geldt deze wens tot concentratie niet. Het verhogen van de parkeernormen buiten de winkelgebieden vinden we dan ook niet gewenst.

Lagere parkeernormen lossen overigens niet het probleem op dat er op dit moment eigenlijk geen ruimte is om extra parkeerplaatsen aan te leggen. Welke grens we ook trekken, er blijven altijd gevallen die niet aan de norm kunnen voldoen.

3.4 Nieuwe parkeernorm voor centrumfuncties

De scheidingen tussen branches vervagen (blurring). In het retailbeleid daar geven we daar ruimte voor door mee te werken aan mengformules. Denk aan een boekenwinkel met een koffiecorner, een lunchroom in een kledingwinkel of een concept rondom een lifestyle met reizen, wonen, mode en eten. Dat vraagt van ons om anders na te denken over de parkeernormen.

Verandering van functie: vaak extra parkeerplaatsen nodig

Als de hoofdfunctie van een pand verandert kan dit gevolgen hebben voor parkeren. De parkeernorm voor een winkel is nu 4,0 parkeerplaatsen per 100 m² bvo. De norm voor een café is 5,8. Bij het omzetten van een (deel van de) winkel naar café moet een ondernemer 1,8 parkeerplaatsen per 100 m² bvo extra aanleggen.

De parkeernorm berekenen we altijd over de hoofdfunctie en niet over ondergeschikte (neven)functies. Maar deze grenzen worden minder hard als we mengformules toestaan.

Gemengde parkeernorm: een logische stap die ondernemers meer flexibiliteit biedt

Het lijkt ons een logische stap om voor de winkelgebieden, waarin mengformules mogelijk worden, ook een gemengde parkeernorm vast te stellen. In de parkeernota kunnen we een centrumfunctie opnemen, bijvoorbeeld voor alle panden binnen de grenzen van de

parkeerschijfzones. Binnen die grenzen wordt het dan mogelijk om functies van panden te wijzigen, zonder dat een ondernemer eerst extra parkeerplaatsen aan moet leggen. De functie in de parkeernota (centrumfunctie) blijft namelijk gelijk. We bieden ondernemers hiermee meer flexibiliteit om in te spelen op de veranderende consument. Voor bijvoorbeeld de Lindenhof is een gemengde parkeernorm een oplossing. Dat geldt niet overal. Het bestemmingsplan moet horeca op de locatie wel mogelijk maken.

Het gaat in dit voorstel alleen om het mengen van centrumfuncties: detailhandel, dienstverlening, café en restaurant. Andere functies, zoals wonen, blijven hierbuiten.

Een centrumfunctie voor de winkelgebieden sluit goed aan bij de gemengde parkeernorm die we al hebben voor bedrijfspanden. In de parkeernota uit 2014 hebben we vrijwel alle functies op bedrijventerreinen samengevoegd in de functie 'bedrijfsgebouw'. Daarmee is het op bedrijventerreinen makkelijker geworden om de bedrijfsvoering aan te passen, panden te verkopen en leegstand tegen te gaan.

Specifieke parkeernormen: landelijke trend vinden we niet gewenst

Een gemengde parkeernorm staat haaks op de landelijke trend waarbij parkeernormen steeds specifieker worden. De nieuwe kencijfers parkeren van CROW maken bijvoorbeeld onderscheidt in vijf soorten supermarkten. Meegaan in die trend betekent dat zelfs bij het

veranderen van supermarktformule al andere parkeereisen gelden. Wij vinden dat niet gewenst. In de parkeernota hebben we daar ook niet voor gekozen.

Gemengde parkeernorm: kan gelijk zijn aan huidige norm voor detailhandel

In bijlage 2 hebben we een berekening gemaakt van de nieuwe gemengde parkeernorm voor centrumfuncties. Als we die berekenen op basis van de huidige parkeernormen komen we op een parkeernorm van 4,7 per 100 m² bvo voor centrumfuncties. De parkeernorm voor een traditionele winkel stijgt dan van 4,0 naar 4,7 parkeerplaats per 100 m². De norm wordt zelfs hoger dan voor detailhandel buiten de winkelgebieden. Dat staat haaks op het retailbeleid waarin we juist de winkels willen concentreren in de winkelgebieden. Het heeft daarom onze voorkeur om de parkeernormen voor de centrumgebieden te verlagen, zoals beschreven in paragraaf 4.3. De gemengde parkeernorm voor centrumgebieden wordt dan 4,0 parkeerplaats per 100 m² bvo. Dat is gelijk aan de huidige parkeernorm voor detailhandel. De parkeernormen buiten de Winkelpromenade Soestdijk, winkelgebied Soest-Zuid en de Rademakerstraat blijven wat ons betreft gelijk.

3.5 Benutten van restcapaciteit

Baarn en Amersfoort bieden de mogelijkheid om op basis van onderzoek restcapaciteit aan parkeren in de omgeving van een ontwikkeling te benutten (zie blz. 23, bestaande parkeerdruk). Bestaande parkeerplaatsen kunnen worden gebruikt om aan de parkeernormen te

voldoen. Vooral in het centrum van Amersfoort komen veel ontwikkelingen van de grond, omdat de parkeergarages in de stad nog voldoende capaciteit hebben.

Restcapaciteit: in Soest niet aanwezig en dus geen oplossing

In Soest is dit anders. In hoofdstuk 2 hebben we onderbouwd dat de parkeerdruk in de Winkelpromenade Soestdijk hoog is. In winkelgebied Soest-Zuid is nog wel enige restcapaciteit, maar die is beperkt. We concluderen daarom dat het benutten van restcapaciteit voor de ondernemers in Soest geen oplossing biedt.

3.6 Conclusies

Parkeernormen zijn geen doel op zich. Ze moeten bijdragen aan de vitaliteit van een winkelgebied. We zoeken een balans tussen de belangen van de bestaande ondernemers (en bewoners) enerzijds en het belang om mee te gaan met nieuwe trends en ontwikkelingen anderzijds. Door parkeernormen af te schaffen verschuift de verantwoordelijkheid van de ondernemer naar de gemeente. De gemeente moet dan een goed antwoord hebben hoe aan de eis van 'een goede ruimtelijke ordening' voldoen. Dit om te voorkomen dat ruimtelijke plannen bij de rechter alsnog stranden.

We concluderen dat de parkeernormen in Soest vergelijkbaar zijn met de normen in Zeist, maar dat de normen hoger liggen dan in Baarn en Amersfoort. Dat heeft te maken met de keuze in ons parkeerbeleid om

voor de hele gemeente een uniforme parkeernorm te hanteren. In de Winkelpromenade Soestdijk, winkelgebied Soest-Zuid en de Rademakerstraat zou een lagere norm op zijn plaats zijn. Dit past ook binnen het retailbeleid, waarin we detailhandel juist in de winkelgebieden willen concentreren.

We concluderen dat het kunnen benutten van restcapaciteit zoals in Baarn en Amersfoort voor de ondernemers in Soest geen oplossing biedt, vanwege de hoge parkeerdruk in de winkelgebieden.

Een gemengde parkeernorm voor centrumfuncties in de Winkelpromenade Soestdijk, winkelgebied Soest-Zuid en de Rademakerstraat vinden we een logische stap. Het veranderen van functie van detailhandel naar horeca wordt daarmee makkelijker. Dit biedt een oplossing voor bijvoorbeeld De Lindenhof. Het sluit aan bij het vervagen van scheidingen tussen branches (blurring) en bij onze wens tot deregulering. We kunnen ondernemers daarmee meer flexibiliteit bieden om in te spelen op de veranderende consument.