

# Hoe krijg ik mijn onderbouwing ‘Raad van State proof’?

Het parkeervraagstuk door de bril van een jurist en een verkeerskundige

Iedereen kent ze wel, de plannen die op het oog **KLEIN LIJKEN** en waarvan je verkeerskundig zegt, ‘niets aan de hand’ of **‘LOOPT WEL LOS’**, maar toch gaat het plan onderuit bij de **RAAD VAN STATE**. Hoe kan dat toch? Hoe klein en eenvoudig het plan ook lijkt te zijn, de parkeerkundige **ONDERBOUWING** dient op orde te zijn. Hoe maak je deze onderbouwing ‘Raad van State proof’?



## **DE BASIS: REGEL HET IN HET BESTEMMINGSPLAN!**

Bestemmingsplannen die zijn vastgesteld na 29 november 2014 dienen in de planvoorschriften te borgen hoe in ‘voldoende parkeergelegenheid’ van een ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. Dat kan door rechtstreeks parkeernormen in de planvoorschriften van het bestemmingsplan op te nemen of door in de planregels te verwijzen naar een gemeentelijke ‘Nota Parkeernormen’. Ontbreken de parkeernormen of de verwijzing er naar, dan kan een tegenstander dat met succes aangrijpen om het bestemmingsplan door de Raad van State te laten vernietigen. Dus de eerste stap is en blijft: regel het bestemmingsplan goed!

Wij adviseren ‘dynamisering’ van de parkeernormen. ‘Dynamisering’ is onlangs aan de orde geweest bij de Raad van State en daar geaccepteerd<sup>1)</sup>. In het bestemmingplan komen dan niet de normen zelf maar een verwijzing naar een op dat moment geldende ‘Nota Parkeernormen’. De dynamische component betreft dan het feit dat steeds het meest actuele beleid geldt als toetsingskader. Parkeernormen veranderen namelijk sneller of op andere momenten dan het bestemmingsplan. Door een

dynamische verwijzing naar het gemeentelijke parkeerbeleid op te nemen in de planregels van het bestemmingsplan, wordt verzekerd dat een concreet ruimtelijk plan in de toekomst altijd aan de meest recente inzichten rondom parkeernormen wordt getoetst. Zo gold enige jaren geleden één parkeernorm voor detailhandel, terwijl nu bijvoorbeeld al gedifferentieerd wordt naar type supermarkten: discount of full-service, hoog of laag prijssegment.

## **DE WEERBARSTIGE PRAKTIJK**

Maar met een verwijzing bent u er niet (altijd), zo blijkt uit onderstaand voorbeeld.

Aan de rand van het centrum zijn een aantal 18e-eeuwse woningen goed bewaard gebleven met rondom een prachtige tuin. De eigenaar wil woningen en tuin open stellen voor publiek en daarbij oude ambachten laten zien. ‘Zo woonde men vroeger in deze streek’. Het geheel is beoogd kleinschalig. Meer dan 50 bezoekers op een dag zullen er niet komen en 10 parkeerplaatsen lijken ruim voldoende (maximaal de helft van de bezoekers gelijktijdig binnen, 80 procent komt met de auto met gemiddeld 2 bezoekers per auto). Op het terrein tegenover de planlocatie zijn deze parkeerplaatsen altijd

**Voorkomen is beter dan genezen**

wel beschikbaar. Geen probleem toch?

Bij de wijziging van het bestemmingsplan komt de eveneens enthousiaste gemeente echter in de problemen. De wijziging is noodzakelijk omdat het een initieel niet toegestane functiewijziging betreft. Maar binnen het bestemmingsplan is opgenomen dat voldaan moet worden aan de geldende parkeernormen en dat in de parkeerplaatsen op eigen terrein moet worden voorzien. Maar, wat zijn de geldende parkeernormen? En moeten de parkeerplaatsen ook bij het ontbreken van praktische noodzaak toch op eigen terrein worden gerealiseerd?

Parkeernormen zijn relevant om de parkeerbehoefte van een ontwikkeling te berekenen. In het parkeerbeleid blijkt een verwijzing naar de CROW-parkeerkencijfers te staan. De gemeente hanteert de maximum kencijfers in de rest van de bebouwde kom als parkeernorm. De functiebenaming 'museum' sluit het beste aan bij de betreffende casus en op basis van de kencijfers van CROW zijn er geen 10 maar 30 parkeerplaatsen benodigd. Daarnaast is de verplichting 'op eigen terrein' klip en klaar en ongeclausuleerd vermeld in het bestemmingsplan. Juridisch gezien lijkt de tuin dus opgeofferd te moeten worden. De verkeerskundige werkelijkheid en de juridische werkelijkheid blijken behoorlijk van elkaar te verschillen.

### **REGEL HET GOED MET EEN ONTHEFFINGSMOGELIJKHEID...**

Bovenstaande casus leert dat ontwikkelingen niet zo eenvoudig in een parkeernormhokje zijn te stoppen. Voor bijzondere functies kan het gewoon voorkomen dat er geen parkeernorm of parkeerkentel bekend is. Denk daarbij aan bijzondere woonvormen, een poppodium of bovengenoemd 'museum'. In dat soort gevallen is maatwerk noodzakelijk en zou de parkeervraag berekend moeten worden vanuit de specifieke eigenschappen van een functie in plaats van een 'rigide parkeernorm'. Dergelijke flexibiliteit moet in de regels van het bestemmingsplan wel mogelijk gemaakt zijn.

Ook de gebruikelijke verplichting 'parkeren op eigen terrein' kan in de praktijk tot problemen

leiden. Bij het museum was het niet nodig, maar soms is het zelfs technisch onmogelijk. Om die reden is het aan te raden in de planregels van het bestemmingsplan een ontheffingsmogelijkheid op te nemen. Belangrijk is dat de ontheffingsmogelijkheid alleen gebruikt kan worden als goed onderbouwd is welke effecten verwacht worden en hoe geborgd wordt dat de hinder voor anderen geminimaliseerd wordt. Een dergelijke ontheffingsmogelijkheid kan een ontwikkeling wellicht wel mogelijk maken.

### **... EN GOED ONDERZOEK EN LUISTEREN**

Basisgedachte blijft dat de initiatiefnemer duidelijk moet maken welke parkeerbehoefte ontstaat, hoe deze wordt opgelost en welke maatregelen worden getroffen om eventuele negatieve effecten te vermijden. De Raad van State vereist bij afwijking een goed parkeeronderzoek, dat aantoont dat na realisatie van een ontwikkeling sprake is van een acceptabele parkeerbezetting. Bovendien kijkt zij hoe de eventuele maatregelen, die nodig zijn om negatieve effecten te verminderen, worden geborgd in het bestemmingsplan en/of de omgevingsvergunning.

Een ander belangrijk aspect is de omgeving. De Raad van State vindt het belangrijk dat de initiatiefnemer goed luistert naar de (toekomstige) burens. Ga daarom zorgvuldig om met eventuele zienswijzen en laat zien wat je er mee doet.

### **TOT SLOT**

In dit artikel zijn bouwstenen geleverd voor het 'Raad-van-State-proof' maken van een parkeerkundige onderbouwing. Belangrijk om in het achterhoofd te houden is dat de bestuursrechter deze zal toetsen op de volledigheid van het onderzoek en de consistentie, de argumentatie en de actualiteit van de onderzoeken en de gebruikte gegevens. Een goede samenwerking tussen verkeerskundigen en juristen biedt een meerwaarde bij het opstellen van een degelijke parkeerkundige onderbouwing. Voorkomen is immers beter dan genezen!

Aukje van de Reijt en Danny van Beusekom zijn beiden adviseur Parkeren & Locatieontwikkeling bij Goudappel Coffeng. Daniëlle Roelands-Fransen en Laura van der Meulen zijn beiden advocaat gespecialiseerd in het omgevingsrecht bij Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn Advocaten en Notarissen.

## **'Dynamiseer' de parkeernormen**

## **Ga zorgvuldig om met zienswijzen**

<sup>1)</sup>Zie AbRvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2837 en AbRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3820.