

Vergaderjaar 2013–2014

33 587

Voorstel van wet van het lid Kuiken tot het vaststellen van parkeerbelasting per geparkeerde minuut (Wet parkeerbelasting per minuut)

33 707

Voorstel van wet van het lid Kuiken houdende regels voor het vaststellen van parkeertarieven per minuut bij kortdurend parkeren (Wet vaststelling parkeertarieven per minuut)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 31 juli 2014

Inhoudsopgave

Nut en noodzaak	1
Gemeentelijke autonomie	2
Marktfalen	3
Tariefstelling	4
Invoeringstermijn en kosten	5
Neveneffecten en overige vragen	6

De initiatiefnemer dankt de leden van de VVD-, PvdA-, SP-, CDA-, D66-, ChristenUnie- en SGP-fractie voor hun inbreng op het Voorstel van wet houdende de regels voor het vaststellen van parkeertarieven per minuut bij kortdurend parkeren (Wet vaststelling parkeertarieven per minuut) 33 707 en het Voorstel van wet tot het vaststellen van parkeerbelasting per geparkeerde minuut (Wet parkeerbelasting per minuut) 33 587. In de beantwoording van de vragen die naar aanleiding van deze wetsvoorstellen zijn gesteld, zal achtereenvolgend worden ingegaan op nut en noodzaak, de gemeentelijke autonomie, marktfalen, tariefstelling, invoeringstermijn, kosten, neveneffecten en overige vragen.

Nut en noodzaak

Verschillende leden hebben vragen gesteld over nut en noodzaak om per minuut te kunnen betalen. Betalen per minuut voldoet aan de behoefte van automobilisten en is een wens van onder meer Detailhandel Nederland, ANWB, Consumentenbond. Bovendien sluiten de wetsvoorstellen aan bij de motie Dijksma c.s. (32 500 XIII-79) die in 2010 door de Tweede Kamer is aangenomen. De voorliggende wetsvoorstellen passen ook in een trend dat voor tal van diensten inmiddels per eenheid kan worden betaald, zoals bellen per seconde. Bovendien faalt de markt om parkeren per minuut zelf te regelen.

Gemeenten en particuliere eigenaren worden al jaren opgeroepen om over te gaan tot parkeren per minuut. Dit heeft tot heden niet tot het gewenste resultaat geleid. Gemeenten zijn in staat, maar niet bereid over te gaan tot een systeem waarbij je ook per minuut kunt betalen, ook niet als zij invloed hebben op de tarieven in garages. Ook Detailhandel Nederland constateert dat er in parkeergarages amper per minuut kan worden betaald. Dit als antwoord op de vraag van de ChristenUnie hierover. Afrekenen per tijdseenheid van 10–60 minuten is nog steeds de norm. Er is een ontwikkeling richting kleinere tijdseenheden, maar dat is nog zeker geen landelijk beeld en bovendien moet nog steeds ruim meer worden betaald voor de tijd die de automobilist werkelijk staat. De indiener vindt dat oneerlijk en onnodig.

Ook het gesprek dat de indiener met de VNG had over deze wetsvoorstellen heeft geen zicht gegeven op een spoedige invoering van betalen per minuut in alle gemeenten. Vandaar de keuze om dit zelf via initiatiefwetsvoorstellen te regelen. Zelfregulering heeft op dit onderwerp de voorkeur, dit mede als antwoord richting de fractie van de VVD. Echter, als zelfregulering niet werkt, is ingrijpen vanuit de wetgever een logisch gevolg. De leden van de CDA-fractie willen nog weten of er andere opties zijn overwogen. Zoals uit de beantwoording valt op te merken hebben andere opties niet tot het gewenste resultaat geleid. Op de vraag van de PvdA over de mate waarin contractvrijheid wordt ingeperkt, kan worden geantwoord dat dit niet het geval zal zijn. Deze wet beoogt alleen betalen per minuut verplicht te stellen voor al het parkeren korter dan 4 uur. Hoe die betaling per minuut wordt ingeregeld, is aan de gemeente of exploitant.

Onder meer de VVD- en CDA-fractie hebben gevraagd of dit wetsvoorstel daadwerkelijk het ongenoegen van automobilisten weg zal nemen en of zij zich niet altijd ergens aan zullen ergeren. Dit was ook een kritiekpunt van de RvS. De indiener neemt met dit wetsvoorstel een belangrijke ergernis van automobilisten weg, zoals dat in het verleden ook is gebeurd, onder meer door het aanpassen van maximumsnelheden en onduidelijke bebording. De kritiek over de hoogte van de parkeertarieven wordt niet weggenomen. Dat blijft een zaak van de gemeenten en exploitanten. Maar door de verplichting de tarieven per minuut te rekenen ontstaat er wel meer transparantie over de tarieven. Op de vraag van de VVD over hoeveel procent van de parkeerders zich ergert aan betalen per minuut kan niet onderbouwt worden geantwoord. Wat wel duidelijk is, is dat een grote meerderheid zich ergert aan het niet per minuut kunnen betalen, waardoor betaald wordt voor ongebruikte parkeerminuten.

Gemeentelijke autonomie

Diverse leden hebben specifiek gevraagd naar de gemeentelijke autonomie. Op antwoord van de specifieke vraag van D66 kan de indiener antwoorden dat zij hecht aan gemeentelijke autonomie. Met dit wetsvoorstel kiest de indiener voor een gelijk speelveld voor zowel het publieke als private parkeren. Hierbij gaat het alleen over de verplichting om per minuut af te kunnen rekenen. De indiener treedt niet in de hoogte van tarieven. In antwoord op de vraag van de VVD over de beleidsvrijheid van gemeenten kan worden geantwoord dat gemeenten hun beleidsvrijheid houden, met dien verstande dat alleen voor een parkeerduur van 4 uur of korter de automobilist per minuut kan afrekenen zonder dat er betaald hoeft te worden voor ongebruikte parkeerminuten. Gemeenten kunnen bovendien door differentiatie van hoogte van tarief als ook vergunningen specifiek rekening houden met de belangen van bewoners. Dit wetsvoorstel treedt daar niet in. De indiener is niet voornemens zoals het CDA vraagt de parkeermarkt verder te reguleren. Het is verder een

terechte constatering van de leden van de PvdA-fractie dat het niet ongebruikelijk is dat de decentrale overheid bepaalde taken in autonomie mag uitvoeren, maar dat die autonomie op onderdelen toch weer kan worden ingeperkt, bijvoorbeeld om gemeenten niet op oneigenlijke gronden te laten concurreren met marktpartijen. D66 en de RvS constateren een onduidelijkheid in het wetsvoorstel parkeerbelasting per minuut waardoor de mogelijkheid voor het afgeven van een parkeervergunning zou verdwijnen. Via een nota van wijziging is die onduidelijkheid verholpen, waarmee expliciet is gemaakt dat de verplichting voor betalen per minuut alleen geldt voor parkeren korter dan 4 uur aaneen en niet voor parkeervergunningen.

Uiteraard blijft het uiteindelijk een politieke afweging of dit wetsvoorstel steun krijgt van uw Kamer. De keuze van de indiener is helder: parkeren per minuut is logisch en eerlijk voor de automobilist.

Marktfalen

Meerdere leden hebben gevraagd om een andere onderbouwing van het marktfalen en het plaatsgebonden monopolie. Op verzoek van de indiener heeft parkeeronderzoeksbureau Spark de belangrijkste kenmerken van de Nederlandse parkeermarkt op een rij gezet, waarmee tevens een antwoord wordt gegeven op allerlei feitelijke vragen van diverse partijen. ¹ Hieruit blijkt dat het overgrote deel van de 10 miljoen openbare parkeerplaatsen in handen is van de gemeente. Van die 10 miljoen plaatsen worden 115.000 plaatsen commercieel geëxploiteerd door private aanbieders en 1,2 miljoen straatplaatsen via tarieven gereguleerd. Spark stelt terecht dat het straatparkeren het overgrote aandeel in het betaald parkeeraanbod vervult, circa 92%, en dat gemeenten circa 45% van de plaatsen in de parkeergarages exploiteren. Daardoor is het evident dat de gemeente dominant is in het beprijzen en de betaalmogelijkheden van het lokale parkeerareaal. De indiener durft daardoor te stellen dat gemeenten veelal een monopolie hebben als het gaat om betaald parkeren en dat er feitelijk amper keuze is voor een automobilist bij welke aanbieder er kan worden geparkeerd. Het feit dat ruim 8,6 miljoen plekken niet zijn gereguleerd doet daar geen afbreuk aan, want op een enkele plek na, zijn dat allemaal parkeerplekken die in handen zijn van de gemeente.

Spark stelt dat er ook steden zijn waarbij een relevant deel (> 20%) van de openbare plaatsen door private partijen wordt geëxploiteerd. Dit komt meestal voor in grotere gemeenten met aantrekkelijke binnensteden omdat aldaar een investeringsklimaat voor private partijen is ontstaan. Echter, uit nadere beschouwing blijkt dat het geregeld voorkomt dat maar één marktpartij in die gemeente commerciële garages exploiteert. Den Haag, en Maastricht zijn daar voorbeelden van. En in Utrecht en Eindhoven is één aanbieder dominant. In deze gemeenten heeft de burger de keus uit maximaal twee aanbieders; de gemeente of de commerciële exploitant.

Uit een rapport van Ecorys ² blijkt dat gemeenten ter onderbouwing van het parkeerbeleid amper transparante economische motieven hanteren. Parkeertarieven worden bepaald vanuit 1) de wens voor kostendekkendheid, 2) als resultaat van politieke onderhandelingen, of 3) in relatie tot wat de buurgemeenten doen. Ook is 4) het tarief soms simpelweg historisch gegroeid. Transparant gekozen parkeertarieven zijn er nauwelijks. Dit sterkt de stelling dat marktprincipes maar een kleine rol spelen bij de totstandkoming van gemeentelijk parkeerbeleid.

¹ Notitie parkeren in Nederland, Spark, mei 2014. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² http://www.ecorys.nl/contents/uploads/publicaties/36_1.pdf

Uit de Nationale parkeertest 2014³ blijkt dat er amper verschil zit tussen de tarieven die gemiddeld in garages en vlakbij op straat worden gevraagd. Gemiddeld kost een uur parkeren in een garage € 2,73 en net daarbuiten op straat € 2,60. Dat is erg vreemd omdat van gemeenten geen winst-oogmerk mag worden verwacht en van garage-exploitanten wel. Dit sterkt de stelling dat er sprake is van marktfalen. Bij een goed functionerende transparante parkeermarkt zou er meer prijsverschil moeten zitten tussen parkeren bij de gemeente en parkeren bij een exploitant.

Op de vraag van de ChristenUnie waarom er voor parkeergarages ook betalen per minuut moet worden ingevoerd, kan worden geantwoord dat het onwenselijk is om de verplichting van betalen per minuut wel voor gemeenten en niet voor garages van toepassing te laten zijn.

De SGP en VVD vragen om een nadere onderbouwing van de mate waarin parkeerders hun parkeergedrag laten hangen van de beprijzing. Dat effect is er in beperkte mate, afhankelijk van de exacte lokale situatie. Het komt voor dat automobilisten in een buurt verderop parkeren omdat het straattarief daar net iets lager ligt, maar het blijft parkeren bij de gemeente. Hoe hoog of hoe laag het parkeertarief ook is; het is onterecht dat er moet worden betaald voor minuten die niet worden gebruikt. Dit onrecht wordt met dit wetsvoorstel verholpen. De hoogte van het tarief blijft een autonome keuze van de gemeente of aanbieder. Zoals al eerder opgemerkt, blijft het een feit dat 92% van de betaalde parkeerplaatsen in gemeentehanden is en zijn er meerdere gemeenten waar alle garages in handen zijn van één exploitant. In al die gevallen geldt; je blijft de keuze houden uit maar één of misschien twee aanbieders.

De SGP vraagt om een nadere beschouwing op de onterecht betaalde parkeertijd. De ongebruikte parkeerminuten bepalen voor 11% de totale parkeerkosten. In 2014 hebben gemeenten 660 miljoen euro aan parkeerbelasting geïnd (CBS). Er veiligheidshalve van uitgaand dat de helft van deze inkomsten komen uit vergunningen en de andere helft uit straatparkeren kan worden geconcludeerd dat alleen gemeenten jaarlijks al voor zeker € 35 miljoen euro ontvangen voor ongebruikte parkeerminuten.

Tariefstelling

De leden van de VVD-fractie verlangen een beschouwing op de diverse tariefstructuren zoals die op de parkeermarkt aanwezig zijn. Meerdere fracties vragen om een andere toelichting op de ontwikkeling omtrent mobiel parkeren. Het voert te ver om alle tariefstructuren exact te benoemen, ook omdat gemeenten en exploitanten veelal net iets andere tarieven en uitgangspunten hanteren. Uit het Nationaal parkeerregister, onderdeel van de Rijksdienst voor het Wegverkeer, blijkt dat 36 gemeenten mobiel betalen voor parkeren aanbieden.⁴ De VNG stelt dat momenteel al in 100 en op termijn in alle 155 gemeenten, die nu parkeertarieven hanteren (bron: CBS), mobiel betalen mogelijk zal zijn. Er zit een flink verschil van inzicht tussen de RDW en de VNG. Wel staat vast dat mobiel betalen voor parkeren gaat toenemen. En dat is een positieve ontwikkeling. Echter, dat op een bepaalde termijn in alle gemeenten waar nu parkeergeld wordt gevraagd mobiel betalen mogelijk zou zijn, betekent niet automatisch dat in de toekomst alle gemeenten die betaald parkeren invoeren automatisch betalen per minuut invoeren. Laat staan dat dit geldt voor parkeergarages. Deze wet vormt daarvoor juist een basis. Er zitten extra kosten verbonden aan het betalen voor parkeren via een mobiele app. Deze wet kan een aansporing zijn voor gemeenten om die

³ <http://nationaleparkeertest2014.detailhandel.nl/>

⁴ <http://www.nationaalparkeerregister.nl/welke-gemeenten-doen-mee/gemeenten.html>

extra kosten voor automobilisten te vermijden en ook in automaten automobilisten per minuut te laten betalen.

Onder meer de leden van de VVD, CDA-, ChristenUnie- en D66-fractie hebben vragen gesteld over de grens van 4 uur. Het wetsvoorstel beoogt dat voor alle parkeermomenten korter dan 4 uur geldt dat deze per minuut moeten worden afgerekend. Die vieruursgrens is gekozen omdat dit correspondeert met een dagdeel, waardoor dag(deel)kaarten, bijvoorbeeld voor het bezoek aan een pretpark of een dagje uit, mogelijk blijven. Het is niet mogelijk om vaste bedragen te gaan rekenen voor tijdsperiodes korter dan 4 uur, oftewel 240 minuten. Voor al het parkeren korter dan 4 uur moet op basis van deze wet voor de daadwerkelijk gebruikte parkeertijd worden betaald; betalen per gebruikte parkeerminuut. Op de vraag van de VVD-leden of de gekozen formulering daadwerkelijk leidt tot betalen per minuut kan bevestigend worden geantwoord.

De suggestie van de VVD om naast betalen per minuut tegelijk ook betalen per kwartier of uur mogelijk te maken klinkt sympathiek, maar wekt tegelijk ook verwarring op en voor zover de indiener kan overzien compliceert het de uitvoering. Daarom biedt deze wet daar geen mogelijkheid voor. Op hoeveel % van de gereguleerde parkeerplaatsen al per minuut achteraf kan worden afgerekend is niet exact bekend en kan geen duidelijke uitspraak worden gedaan. Het onderzoek van de Telegraaf, waaruit zou blijken dat ruim 70% van de parkeerders voor de zekerheid meer tijd inkoop dan ze wil gebruiken, is de indiener bekend. Het is zeer te verwachten dat bij afrekenen per minuut de veiligheidsmarge, die nu alleen per tijdvak van meerdere minuten kan worden vastgesteld, kleiner wordt omdat de veiligheidsmarge veel nauwkeuriger, per minuut kan worden vastgelegd. Te verwachten valt dat bij betaling vooraf per minuut, de consument beter af is met deze wet dan in de huidige situatie.

De leden van de SGP-fractie hebben nog gevraagd naar de tijd die automobilisten krijgen om een parkeergarage te verlaten. Dit wetsvoorstel treedt niet in deze mogelijkheid. Tijd die nodig is om uit te rijden is in de optiek van de indiener geen parkeertijd.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd de Parkeermonitor van Detailhandel Nederland aan de Tweede Kamer te overleggen. Deze monitor is helaas alleen online beschikbaar via: <http://nationaleparkeertest2014.detailhandel.nl/>. De leden van de PvdA fractie vragen hoe zij kennis kunnen nemen van ingewonnen informatie. Een deel van de informatie staat geannoteerd in de voetnoten. Andere relevante informatie, voor zover in documenten beschikbaar, zal aan de Kamer worden toegestuurd.

Invoeringstermijn en kosten

De leden van de VVD-, PvdA- en CDA-fracties hebben vragen waarom de invoeringstermijn 12 maanden bedraagt. Deze termijn is mede op aanraden van onder meer Spark en Vexpan vastgesteld. Dit zijn de experts, in antwoord op de vragen van de VVD-fractie, aan wie hiervoor advies is gevraagd. Die termijn is gekozen omdat prijswijzigingen/ tariefwijzigingen meestal 1x per jaar plaatsvinden. Waarom geen uitzondering voor oudere automaten, zo vragen de leden van de PvdA- en VVD-fractie? Diezelfde experts geven aan dat oude betaalautomaten, waar alleen met muntgeld kan worden betaald, nog amper worden gebruikt omdat veel gemeenten en exploitanten versneld zijn overgegaan op moderne apparatuur. Het motief daarvoor is dat de oude automaten gevoelig zijn voor inbraak. Hoeveel % van de apparatuur niet softwarematig kunnen worden aangepast is niet exact te zeggen maar het aantal is

volgens de experts van Spark en Vexpan zeer gering en leidt dus niet tot noemenswaardige extra kosten. Om onnodige invoeringskosten te voorkomen geven we de exploitanten 1 jaar de tijd om betalen per minuut in te regelen zodat deze aanpassing samenvalt met de reguliere tariefaanpassing. Daarnaast is het onwenselijk om de invoeringstermijn alleen voor oudere apparatuur langer te maken omdat het aantal heel klein is en het uitvoeringsproblemen geeft in het kader van handhaving. De indiener wil opmerken dat afronding op 5 cent mogelijk is als er sprake is van betalen per minuut bij muntautomaten; de facto is er dan bij muntbetaling sprake van betaling per 5 cent. Dit ondervangt tevens de kritiek van de VVD op het versneld moeten vervangen van oude automaten die nog prima zouden functioneren. Betalen per minuut, afgerond op 5 cent is mogelijk bij deze (munt)automaten. Het CDA vraagt om een andere toelichting op de tijdelijke toename van de administratieve lasten. Die beperkte extra lasten zijn lastig exact te kwantificeren maar het zal gering zijn, omdat het een eenvoudige aanpassing is van de software die al wordt gebruikt. Verder zitten er beperkte kosten in het doorvoeren van de nieuwe tarieven in de aanduidingen. Echter, die kosten moeten ook worden gemaakt bij reguliere aanpassing van de tarieven. Tenslotte zitten er beperkte kosten in de toename van de controle op deze wet door de ACM.

Neveneffecten en overige vragen

Tenslotte wil de indiener u graag antwoorden op alle overige vragen die zijn gesteld waaronder ook vragen over de neveneffecten van het verplicht stellen van betalen per minuut. Het klopt dat het tarief hoger kan worden om zodoende het verlies aan omzet te compenseren omdat er veel nauwkeuriger zal worden afgerekend via betalen per minuut. Betalen per minuut levert veel meer prijstransparantie op en het is rechtvaardiger. Nu betalen mensen voor ongebruikte parkeerminuten en dat wordt als veel onrechtvaardiger ervaren; die mening deelt de indiener met de ANWB-leden en o.a. de Consumentenbond. Overigens zijn in veel steden de parkeertarieven de afgelopen jaren onevenredig gestegen. Het is de vraag in hoeverre dit nog aansluit bij het doel van parkeerregulering.

Het CDA vraagt of er nu sprake is van een evenredige sanctionering. Naar idee van de indiener wel. De gekozen sanctionering sluit aan bij overeenkomstige wetgeving. Als gemeenten niet aan de wet voldoen, dan kan de parkeerder zich verweren. Tevens is het ontbreken van de wettelijke verplichting tot afrekenen per geparkeerde minuut een grond voor het ongeldig verklaren van de parkeerverordening, omdat de verordening niet aan de gemeentewet voldoet. Het ontbreken van de mogelijkheid tot betalen per minuut bij commerciële exploitanten kan ertoe leiden dat automobilisten een claim kunnen indienen voor terugbetaling van de onterecht in rekening gebrachte parkeerminuten. Tevens is het een grond voor de ACM om een exploitant te vervolgen en waarbij ter sanctionering wordt aangesloten bij het boeteregime in de Wet handhaving consumentenbescherming. Vooralsnog ziet de indiener geen aanleiding om een evaluatiebepaling expliciet in de wet op te nemen, omdat wordt verwacht dat er over een aantal jaren alsnog een vorm van evaluatie zal plaatsvinden. Maar de indiener ziet er ook geen belemmering voor. De VVD vraagt waarom beide wetten niet als één wet zijn aangeboden. De reden daarvoor is dat twee verschillende domeinen zijn; het gemeentelijk domein en de markt, waarbij het in het gemeentelijk domein een belasting betreft en in het marktdomein een dienst. Bij de wetsvoorbereiding zijn ook twee ministeries betrokken geweest. Maar omdat beide wetten wel in

samenhang met elkaar moeten worden gezien is de indiener content dat de Kamer heeft besloten ze tegelijk te behandelen.

Kuiken