

ANNOTATIE

# Mobility as a Service (MaaS) als instrument voor korting op de parkeereis

*mr. D.S.P. Roelands-Fransen en mr. J. Zweers*

*Annotatie bij Rechtbank Rotterdam, 28-02-2020,  
ECLI:NL:RBROT:2020:1780 (OGR-2020-0040)*

***Annotatie bij uitspraak Rb. Rotterdam 28 februari 2020,  
ECLI:NL:RBROT:2020:1780***

1. Mobility as a Service (MaaS) is de laatste jaren sterk in ontwikkeling. Te denken valt aan Felyx-scooters, Greenwheels-deelauto's en Swapfiets-abonnementen. De groei in MaaS brengt ook de nodige juridische vraagstukken met zich mee, bijvoorbeeld ten aanzien van de verhouding tussen MaaS en de parkeereisen voor ontwikkelingen. Interessant is in dit kader de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 28 februari 2020, waaruit volgt dat het gebruik van MaaS in bepaalde gevallen kan leiden tot een korting op de parkeereis.

2. In de uitspraak staat het besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam tot het verlenen van een omgevingsvergunning ten behoeve van de gedeeltelijke sloop, restauratie en nieuwbouw van het rijksmonument Postkantoor aan de Coolingsingel in het centrum van Rotterdam. De omgevingsvergunning is verleend in het kader van het project 'Post Rotterdam', een project gericht op de restauratie en herbestemming van het voormalig hoofdkantoor en de bouw van een woontoren van maximaal 155 meter. In het voormalig postkantoor worden een vijfsterrenhotel en overige commerciële voorzieningen zoals winkels, restaurants en cafés gerealiseerd. In de woontoren zijn 305 appartementen gepland. Onder de nieuwbouw wordt een ondergrondse parkeergarage voor 34 auto's voorzien. Voor het stallen van fietsen wordt een deel van de kelder van het bestaande gebouw gebruikt voor het realiseren van 730 fietsparkeerplaatsen.

3. Hoewel de gehele uitspraak lezenswaardig is, focussen wij in deze annotatie met name op de overwegingen van de rechtbank inzake het toepassen van een korting op de parkeereis, in het bijzonder vanwege het gebruik van MaaS en deelauto's. Het college heeft de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het aspect parkeren beoordeeld met inachtneming van de 'Beleidsregeling Parkeernormen voor auto en fiets gemeente Rotterdam 2018'. Op basis van deze beleidsregel wordt voor specifieke functies een parkeereis berekend. Op grond van artikel 6 lid 3 van de beleidsregel, bestaat de mogelijkheid bijzondere vrijstellingen van de parkeereis te hanteren. Korting op de parkeereis kan op grond van de beleidsregel, kort samengevat, in vier gevallen worden toegepast:

Bij de nabijheid van ov-stations.

Ingeval van extra fietsparkeerruimte.

Ingeval van inzet van deelauto's.

Ingeval van inzet van MaaS.

4. De parkeereis voor auto's bestaat zonder toepassing van de hierboven genoemde vrijstellingsmogelijkheden uit 228 parkeerplaatsen ten behoeve van de woonfunctie. Het college heeft echter op basis van de beleidsregel gebruikgemaakt van de vier vrijstellingsmogelijkheden, waardoor de parkeereis van 228 parkeerplaatsen wordt gereduceerd tot 32 autoparkeerplaatsen. In totaal bedraagt de korting op de parkeereis bijna 90%. Nu 34 parkeerplaatsen worden gerealiseerd op het eigen terrein van het project, wordt volgens het college voldaan aan de parkeereis.

5. De korting op de parkeereis is onder meer toegepast op basis van het feit dat 9 deelauto's worden ingezet op daarvoor geormerkte parkeerplaatsen en gebruik wordt gemaakt van het MaaS-abonnement. Laatstgenoemd abonnement biedt bewoners voor minimaal tien jaar toegang tot mobiliteitsopties zoals trein, bus, tram, metro, ov-fietsen, deelauto's of elektrische scooters. Dit alles wordt bij elkaar aangeboden in een mobiele applicatie waarmee de gebruiker te allen tijde toegang heeft tot mobiliteit. Door eisers werd onder meer aangevoerd dat de toepassing van de korting op de parkeereis dubbel werd toegepast, omdat de deelauto's waarvoor een korting is verleend ook onderdeel zijn van het MaaS-abonnement. De rechtbank overweegt echter dat de 9 deelauto's die op daartoe geormerkte deelauto-parkeerplaatsen beschikbaar worden gesteld, niet dezelfde auto's zijn als de deelauto's die onderdeel uitmaken van het MaaS-abonnement. De MaaS-deelauto's zijn immers op andere plekken aanwezig dan de 9 deelauto's die losstaan van het MaaS-abonnement. Tevens overweegt de rechtbank dat MaaS ruimer is dan het enkel aanbieden van deelauto's en dat het derhalve een aparte categorie vormt waarvoor vrijstelling kan worden verleend.

6. De rechtbank is daarnaast van oordeel dat het college er redelijkerwijs op kon vertrouwen dat MaaS een toekomstbestendig concept is. Het gebruik van elementen waaruit MaaS bestaat, neemt volgens de rechtbank enkel toe, waarbij onder meer wordt verwezen naar het gebruik van Felyx-scooters. Ook ligt autobezit bij bewoners van de woontoren volgens de rechtbank niet voor de hand, omdat op grond van de ‘Beleidsregeling Parkeernormen voor auto en fiets gemeente Rotterdam 2018’ bewoners en gebruikers van ontwikkelingen waarvoor een vrijstelling is toegepast, geen aanspraak meer kunnen maken op een parkeervergunning.

7. De rechtbank hecht grote waarde aan het feit dat in de omgevingsvergunning geborgd is dat de onderdelen op basis waarvan vrijstelling is verleend van de parkeereis, ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Ten aanzien van MaaS is als voorwaarde opgenomen dat MaaS minimaal tien jaar na ingebruikname van het gebouw voor de woonfunctie beschikbaar is voor bewoners. Middels een contract dienen de MaaS-modaliteiten 24 uur per dag, 365 dagen per week beschikbaar te zijn en te blijven. In gelijke zin is voor de 9 deelauto’s geborgd dat zij minimaal tien jaar lang en gedurende het jaar 24 uur per dag beschikbaar zijn. Volgens de rechtbank zijn deze voorwaarden handhaafbaar. Het is volgens de rechtbank eenvoudig te controleren of MaaS wordt aangeboden en of deelauto’s nog beschikbaar zijn. Mocht op enig moment blijken dat MaaS en/of deelauto’s onvoldoende beschikbaar wordt gesteld, dan zal het college volgens de rechtbank in beginsel handhavend dienen op te treden, bijvoorbeeld door middel van het opleggen van een last onder dwangsom. Gelet op het voorgaande overweegt de rechtbank dat het college in redelijkheid een korting op de parkeereis heeft kunnen toepassen vanwege het borgen van MaaS en deelauto’s.

8. De uitspraak van de rechtbank past goed binnen de trend die de afgelopen periode in de jurisprudentie is ingezet, waarin meer ruimte lijkt te worden gecreëerd om af te wijken van parkeereisen bij ruimtelijke ontwikkelingen, mits op andere wijze voldoende is gewaarborgd dat geen parkeeroverlast ontstaat. In dit verband kan worden gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:434. In die uitspraak stond een herziening van de parkeerregeling uit een eerder bestemmingsplan centraal, dat voorzag in meer dan 450 woningen en een winkelcentrum in de wijk Leidsche Rijn. Op basis van deze parkeerregeling werd niet langer vereist dat parkeren op eigen terrein moest worden opgelost. Mits op acceptabele loopafstanden voldoende parkeergelegenheid bestaat, kan door middel van parkeren in de openbare ruimte worden voldaan aan de parkeereis die samenhangt met de ruimtelijke ontwikkeling. De Afdeling overwoog dat het parkeerbeleid de mogelijkheid bood om minder parkeerplaatsen dan het minimum aantal zoals vereist op grond van de parkeernorm te realiseren, mits kon worden aangetoond dat op andere wijze binnen acceptabele loopafstand rond de ontwikkeling in de nodige parkeerruimte werd voorzien. In dit geval was de

parkeerregeling in het bestemmingsplan, waarbij werd uitgeweken naar de openbare ruimte, volgens de Afdeling in overeenstemming met dit beleid. Door de raad van Utrecht was voldoende aangetoond dat door de nieuwe parkeerregeling geen onaanvaardbare knelpunten of hoge parkeerdruk in het plangebied zou ontstaan. Ook hier geldt dus dat wordt toegestaan dat wordt afgeweken van de 'standaard' parkeereis van parkeren op eigen terrein, nu voldoende anderszins is geborgd dat voldoende parkeergelegenheid bestaat.

9. Gewezen kan ook worden op de uitspraak van de Afdeling van 14 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2767. In die uitspraak stond een bestemmingsplan centraal waarin een brandweerkazerne en maximaal 180 appartementen werden gerealiseerd in Leiden. In het bestemmingsplan was een uitsplitsing gemaakt tussen bewoners en werknemers enerzijds en bezoekers anderzijds. Voor bewoners en werknemers werd ervan uitgegaan dat op eigen terrein werd geparkeerd, en dat bezoekers gebruik zouden maken van openbare parkeergelegenheid in de omgeving van de ontwikkeling. Deze uitsplitsing vond men niet terug in het gemeentelijk parkeerbeleid maar was dus in het bestemmingsplan zelf opgenomen als maatwerkoplossing. De raad overwoog dat de uitsplitsing onder meer voortkwam uit het feit dat in de omgeving op afstanden van 400 meter en 600 meter openbare parkeervoorzieningen aanwezig waren, waar voldoende parkeerplekken aanwezig waren om het bezoekersparkeren van de ontwikkeling op te vangen. Ook zouden op deze manier meer woningen kunnen worden gebouwd zodat daarmee aan de woningbouwbehoefte tegemoet kon worden gekomen. Bovendien lag het plangebied in de nabijheid van een ov-knooppunt. De Afdeling overwoog dat de uitsplitsing hiermee voldoende gemotiveerd was en derhalve kon worden toegepast. Indien dit voldoende gemotiveerd wordt, is het dus mogelijk om in een bestemmingsplan een splitsing te maken tussen gebruikers-/bewonersparkeren enerzijds en bezoekersparkeren anderzijds, ook als deze splitsing niet expliciet volgt uit het parkeerbeleid van de gemeente. Het stimuleren van andere vormen van mobiliteit – bijvoorbeeld gebruik van ov – wordt in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening geaccepteerd.

10. De uitspraak van de Rechtbank Rotterdam past dus in de recentelijk ontstane jurisprudentielijn waaruit volgt dat beleid waarin onder omstandigheden kan worden afgeweken van de eis om op eigen terrein te voorzien in voldoende parkeergelegenheid, de rechterlijke toets kan doorstaan. Dat is van groot belang nu veel gemeenten inzetten op stedelijke verdichting en intensief ruimtegebruik. Daarbij zijn gemeenten op zoek naar mogelijkheden om af te zien van de eis om te voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein, zonder afbreuk te doen aan een goede ruimtelijke ordening. De uitspraken inzake Rotterdam, Utrecht en Leiden laten verschillende mogelijkheden zien waarop dat kan. Belangrijk aan deze voorbeelden is dat niet wordt afgeweken van beleid, maar dat het beleid zelf – neergelegd in de bestemmingsregeling zelf of in een beleidsregel – de mogelijkheid

biedt om op een andere manier invulling te geven aan de parkeereis. Met de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam wordt duidelijk dat nieuwe mobiliteitsconcepten de toets van de rechter doorstaan en betrokken kunnen worden bij de beoordeling of een bouwplan de toets aan de parkeerregeling in het bestemmingsplan doorstaat. Daarmee is deze uitspraak van groot belang voor de praktijk!

11. Tegen de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam staat nog hoger beroep open, het is dus nog even spannend of deze lijn ook door de Afdeling bestuursrechtspraak wordt bevestigd. Laten we het hopen!