

Vergaderjaar 2009-2010

30879 Voorstel van wet van het lid Van Dijken houdende wijziging van de Gemeentewet in verband met een vrijstelling van parkeerbelastingen voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart

C **MEMORIE VAN ANTWOORD**
Ontvangen 24 november 2009

Op 2 oktober 2009 heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin (BZK/AZ) het voorlopig verslag¹ uitgebracht over dit initiatiefvoorstel.

Bij de beantwoording van de vragen is de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden. De antwoorden van de initiatiefneemster zijn steeds vet gedrukt weergegeven na de betreffende passages zoals die ook in het voorlopig verslag zijn opgenomen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennis genomen van het initiatiefvoorstel en de eerdere behandeling ervan. Zij blijven na lezing enige vragen houden over de noodzaak van het voorstel. Deze leden merken daarbij op dat het daarbij niet gaat om (eventuele) vrijstelling van parkeerbelasting voor gehandicapten op zich, maar om het feit dat dit nationaal, dus door de centrale wetgever, eenvormig geregeld zou moeten worden. De leden van de CDA-fractie vernemen ook graag de reactie van de regering op de vragen van haar fractie, mede gelet op de artikelen 115 en 116 van de Gemeentewet die voor de regering relevant zijn in geval van regeringsvoorstellen.

Dit initiatiefvoorstel om een uitzondering te maken in artikel 225, eerste lid onder a, van de Gemeentewet, brengt een beperking met zich mee van de vrijheid van gemeentebesturen in de heffing van parkeerbelasting, voor een periode van vijf jaren. Dit gebeurt opdat houders van een gehandicaptenparkeerkaart, mensen die niet in staat zijn zelfstandig 100 meter aan een stuk te lopen, aan een parkeermeter zonder betalen kunnen parkeren. Er komt dan een einde aan het verschillend beleid dat gemeentebesturen in dezen voeren en daarmee een einde aan de onduidelijkheid die dit tot nu toe voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart tot gevolg had. De leden van de **SP**-fractie zijn blij met het initiatief van indiener te bewerkstelligen dat gehandicapten geen extra inspanning ten opzichte van de niet-gehandicapte burger, hoeven te leveren om een gepaste parkeerplaats te bemachtigen. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SGP**-fractie alsmede de leden van de **CU**-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met de nodige aarzeling kennis genomen van dit voorstel. Zij willen voorop stellen dat zij uit een oogpunt van bescherming en gelijke behandeling van minderheden voorstander zijn van een verbetering van de toegankelijkheid voor en mobiliteit van gehandicapten. Zij vragen zich echter af of dit

¹ Kamerstukken I 2009-2010, 30879, B

voorstel daartoe een dermate significante bijdrage levert dat een wettelijke ingreep in de gemeentelijke autonomie gerechtvaardigd is.

De initiatiefneemster neemt met genoeg kennis van de reactie van de CDA-fractie, van de verheugde reactie van de SP-fractie alsmede van de belangstelling van de SGP-fractie en de CU-fractie. Verder is de initiatiefneemster verheugd over het feit dat de leden van de D66 fractie haar intentie om de toegankelijkheid voor en mobiliteit van gehandicapten te verbeteren delen. Inderdaad wordt door het voorliggende wetsvoorstel de autonomie van gemeenten op dit punt beïnvloed, maar omdat de diversiteit in lokale regelgeving over dit onderwerp juist een bijdrage levert aan de belemmering van de genoemde toegankelijkheid en mobiliteit meent zij dat een wettelijke regeling inderdaad gerechtvaardigd is. Overigens is in materiële zin de ingreep in de gemeentelijke autonomie beperkt. Een grote meerderheid van de gemeenten is reeds een parkeerbeleid gaan voeren dat overeenkomst met het beleid zoals dat in het wetsvoorstel wordt voorgestaan.

Werking - Lokale autonomie

De initiatiefnemer heeft uiteengezet dat het in dit voorstel niet als zodanig te doen is om het gratis parkeren. Maar, zo vragen de leden van de **CDA**-fractie zich af, wanneer dit het geval is, dan zijn er toch andere methoden om het door de initiatiefnemer gesignaleerde probleem het hoofd te bieden. Enige voorlichting, zoals een tekst aangebracht op een parkeermeter of op een parkeerzuil, zou dan al voldoende zijn. Parkeertarieven verschillen ook lokaal. Zij worden ook op parkeerzuilen of –meters bekendgemaakt. Deze vorm van voorlichting kan desgewenst uiteraard worden aangevuld via een gemeentelijke website of andere uit particulier initiatief aangevulde bronnen.

De initiatiefneemster sluit andere methoden niet uit, zolang de mobiliteit van de houders met een gehandicaptenparkeerkaart niet wordt belemmerd. Door voorlichting blijven de houders op de hoogte van het parkeerbeleid binnen een gemeente. Helaas blijkt uit cijfers dat er nog teveel onduidelijkheid bestaat omtrent het parkeerbeleid bij de verschillende gemeenten. Websites zijn nooit up-to-date noch volledig. Gemeenten wijzigen hun parkeerbeleid zonder dit op de genoemde internetsite te melden. Bovendien voeren sommige gemeenten binnen de grenzen van hun gemeente meerdere vormen van parkeerbeleid voor verschillende wijken en tijden of een ander parkeerbeleid voor bezoekers. Dit is nauwelijks in een overzichtelijke en actuele site te bevatten. Daarnaast is het gebruik van internet niet voor iedereen een vanzelfsprekende optie omdat niet iedereen – vaak mede juist vanwege een handicap – over de mogelijkheden of vaardigheden die daarvoor nodig zijn beschikt.

Het ligt voor de hand deze betaalplaatsen zo te plaatsen dat zij fysiek gezien goed bereikbaar zijn. Dat is voor een ieder van belang, zeker voor gehandicapten; maar ook voor personen die moeilijker ter been zijn en niet in het bezit zijn van een gehandicaptenparkeerkaart. Het komt deze leden van de CDA-fractie voor dat het meest belangrijke in dit verband is de voldoende beschikbaarheid van invalidenparkeerplaatsen die zodanig geplaatst zijn dat er niet een te grote afstand hoeft te worden afgelegd tot een parkeermeter. Dit is bij uitstek iets waar gemeenten zelf verantwoordelijkheid voor moeten en kunnen dragen.

De initiatiefnemer deelt de mening van de leden van de CDA-fractie dat een goede bereikbaarheid van parkeerautomaten voor mensen die slecht ter been zijn zeer wenselijk is. Maar met verplaatsen van parkeerautomaten/betaalplaatsen, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, zodat ze dan fysiek gezien goed bereikbaar zouden zijn voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart (GPK) is volgens de

initiatiefneemster niet afdoende. Daarmee wordt namelijk onvoldoende tegemoet gekomen aan het doel van dit wetsvoorstel namelijk een verbetering van de mobiliteit van de gehandicapten door hen gebruik te laten maken van alle parkeerplaatsen. Bovendien wordt met een verbeterde toegankelijkheid van parkeerautomaten niet bereikt dat het probleem van de verschillen in het betaalbeleid tussen gemeenten wordt opgelost. Hoewel met een uitbreiding van het aantal gehandicaptenparkeerplaatsen de mobiliteit van de gehandicapte zeker gediend zal zijn, is die mobiliteit nog beter gediend als een houder van een GPK gebruik kan maken van alle parkeerplaatsen.

Kan de initiatiefnemer nader ingaan waarom regeling op nationaal niveau nodig is gelet op het hoge percentage gemeenten dat reeds vrijwillig aan houders van een gehandicaptenparkeerkaart vrijstelling van parkeerbelasting geeft? Welke betekenis heeft voor de initiatiefnemer in dit verband het uitgangspunt van gemeentelijke autonomie?

In aansluiting op het antwoord op een gelijkaardige vraag van de leden van de D66-fractie hierboven zou de initiatiefneemster het volgende willen opmerken. Het feit dat een hoog percentage gemeenten reeds vrijwillig aan houders van een GPK vrijstelling van parkeerbelasting geeft, ziet de initiatiefneemster uiteraard als een positief signaal. Echter niet alle gemeenten kennen deze vrijstelling of voeren binnen de gemeente een gedifferentieerd parkeerbeleid. Op de gevolgen van deze onoverzichtelijkheid voor de mobiliteit van gehandicapten is reeds ingegaan. Met het voorliggend wetsvoorstel wordt hier een einde aan gemaakt. Bovendien betekent vrijwilligheid dat gemeenten ook kunnen besluiten om niet langer een vrijstelling van parkeerbelasting te geven. Dit acht ik onwenselijk en wordt door wetgeving voorkomen.

Naar de mening van de initiatiefneemster overstijgt het belang van de gehandicapte op dit punt dat van de tijdelijke inbreuk op de gemeentelijke autonomie. De winst in mobiliteit voor de gehandicapte weegt ruimschoots op tegen de gevolgen die dit wetsvoorstel voor gemeenten heeft voor een periode van vijf jaren.

Uit de eerdere stukken is naar voren gekomen dat op dit ogenblik ca. 60% van de gemeenten uit eigen vrije wil is overgegaan tot het geven van vrijstelling en ca. 40% van de gemeenten niet. De leden van de CDA-fractie vermoeden dat er ook gemeenten zijn die gelet op de lokale situatie helemaal geen parkeergelden heffen. Kan de initiatiefnemer van het voorstel enig inzicht geven in het aantal c.q. percentage van gemeenten waarin daarvan sprake is? Dat is immers ook van belang voor de beoordeling van de noodzaak van regeling voor de wetgever in formele zin.

Het is de initiatiefneemster niet bekend hoeveel gemeenten helemaal geen parkeergelden heffen. De ervaring leert dat vrijwel alle gemeenten in enige vorm voor tenminste een deel van de gemeente parkeergelden heffen. Gratis parkeren voor iedereen zal zich veelal beperken tot enkele kleinere kernen of tot buitengebieden en –wijken van gemeenten. Dit doet echter naar de mening van de indiener niets af aan de noodzaak van een wettelijke regeling. Immers ook in gemeenten waar in een deel van het gebied gratis kan worden geparkeerd voor iedereen, blijft de onduidelijkheid voor de houder van een GPK waar wel en niet gratis kan worden geparkeerd in de delen waar wel parkeergelden moeten worden betaald. Uiteraard vervalt de noodzaak van dit wetsvoorstel als in alle Nederlandse gemeenten overal en voor iedereen het parkeren gratis zou zijn. Naar de initiatiefneemster aanneemt zal een dergelijke ingreep in de gemeentelijke autonomie door de leden van de CDA-fractie niet worden beoogd.

De leden van de **D66**-fractie begrijpen dat ook met dit voorstel nog niet op alle parkeergelegenheden gratis met een gehandicaptenparkeerkaart zal kunnen worden geparkeerd. Zij hebben voorts begrepen dat reeds de helft van de gemeenten zelf al een

vrijstellingsregeling voor gehandicapten heeft getroffen. Bovendien hebben zij begrepen dat in de naaste toekomst het elektronisch betalen van parkeerbelasting zal worden gerealiseerd. De voorgestelde maatregel lijkt in het licht van deze feiten en omstandigheden slechts een beperkte werking te hebben. Deze beperkte reikwijdte blijkt naar de mening van deze leden tevens uit in enkele moties neergelegde opvattingen in de Tweede Kamer. Het voorstel is aangenomen met een beperkte geldingsperiode van slechts vijf jaar. Al na drie jaar zal een evaluatie van de wet plaatsvinden, er van uitgaande dat er dan methoden zijn ontwikkeld om de problematiek van het parkeerbeleid voor gehandicapten op een betere manier op te lossen (30879, nr.14). In dat verband heeft de Tweede Kamer de regering verzocht met de gemeenten te bespreken op welke wijze die verbeteringen kunnen plaatsvinden (30879, nr. 13). Conform de inmiddels breed ingeburgerde invalshoek van de Raad van State vragen deze leden de initiatiefneemster voor welk objectief en substantieel probleem deze formeel-wettelijke regeling nu precies een oplossing is en hoe de verhouding tussen de aard en omvang van dat maatschappelijke probleem en de inzet van het instrument van de formele wet als proportioneel kan worden beschouwd.

Inderdaad zal er ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel voor houders van de GPK geen sprake van zijn dat zij overal gratis kunnen parkeren. Dit wetsvoorstel strekt zich immers slechts uit tot openbare parkeerplaatsen. Het voert naar de mening van de initiatiefneemster ook te ver om particuliere parkeerplaatsen gratis open te stellen voor deze houders. Bovendien parkeerterreinen en garages met slagbomen voldoen in ieder geval aan de eis van verlengde parkeertijd, namelijk zoveel als de GPK houder behoeft. Juist gelimiteerde parkeertijden (straatparkeren) maakt reguliere plaatsen onbereikbaar voor gehandicapten. Zoals de initiatiefnemer ook heeft opgemerkt is zij wel van mening dat het mobiliteitsprobleem van gehandicapten ten gevolge van de huidige diversiteit in gemeentelijk gehandicaptenparkeerbeleid wel degelijk een wettelijke regeling rechtvaardigt. De Tweede Kamer blijkt deze opvatting te delen gezien het feit dat het voorstel daar met een overgrote meerderheid is aangenomen. De door de Tweede Kamer ingebrachte beperkte geldingsperiode van vijf jaar maakt dat alsnog kan worden bekeken of een wettelijke regeling nodig blijft. De regeling zal daartoe na drie jaar worden geëvalueerd. Er zal bovendien onderzocht worden of er nieuwe ontwikkelingen zijn die de problematiek van het gehandicaptenparkeerbeleid op een betere manier oplossen. (Motie Anker/Heijnen 30879 nr. 14) Indien dit het geval zal zijn, dan zal op enige manier in een (nieuwe) wettelijke regeling dienen te worden voorzien. Indien de conclusie na drie jaar is dat een wettelijke regeling niet nodig is, komt de onderhavige wet na vijf jaar te vervallen. Overigens is de initiatiefneemster uiteraard allerminst overtuigd van het feit dat over vijf jaar deze wet overbodig is. Een vrijwillige regeling van gemeenten of vrijwillige afspraak tussen gemeenten zal ook dan wellicht een wettelijke verplichting niet overbodig maken. Dit zal mede afhankelijk zijn van de stand van zaken met betrekking tot het gemeentelijk parkeerbeleid ten aanzien van gehandicapten.

De leden van de **D66**-fractie willen graag herinneren aan het advies van de Raad van State, waar de nadruk wordt gelegd op de noodzaak beperkingen van de lokale autonomie en inbreuken op de decentrale verantwoordelijkheid van gemeentebesturen deugdelijk te motiveren. De aantasting van de vrijheid waarover lokale besturen thans beschikken op het gebied van parkeerbeleid en belastingheffing is naar het oordeel van deze leden onvoldoende overtuigend onderbouwd door een verwijzing naar een hoger doel dat de voorgestelde inbreuk zou rechtvaardigen. Het antwoord op de vraag welke objectieve feiten en omstandigheden de voorliggende problematiek in verhouding tot het fundamentele beginsel van de lokale autonomie tot een hoger doel maken is de aan het woord zijnde leden niet duidelijk geworden. De kwalificatie hoger doel houdt blijkbaar (308779, nr. 7) niet alleen verband met de slechte bereikbaarheid van parkeermeters, maar ook met de lokale verschillen in parkeer- en belastingbeleid en de hogere financiële barrières die gehandicapten zouden ondervinden voor hun verplaatsing. Wettelijk ingrijpen van de rijksoverheid zou bovendien geïndiceerd zijn omdat gemeenten het

onderling niet eens zouden kunnen worden over een uniform gehandicaptenparkeerkaartbeleid. Deze zeer uiteenlopende motieven overtuigen niet. Binnen het lokaal bestuur bestaan vele geaccepteerde vormen van pluriformiteit en differentiatie. Het ingrijpen in inkomenseffecten behoort evenwel niet tot de opgaven van gemeentebesturen. De recent uitgekomen tweede beschouwing van de Raad van State inzake de interbestuurlijke verhoudingen draagt bovendien de in dit verband relevante titel '. Graag vragen deze leden de initiatiefnemer nog eens op deze punten te reageren.

In aanvulling op reeds hierboven gegeven antwoorden van onder andere de leden van de D66 fractie kan worden opgemerkt dat ook de indiener het adagium 'Decentraal moet, tenzij het alleen centraal kan' volledig onderschrijft. Het motief van het onderhavig wetsvoorstel is het verbeteren van de mobiliteit van de gehandicapten. De bereikbaarheid van parkeermeters, de lokale verschillen in parkeer- en belastingbeleid en de hogere financiële barrières die gehandicapten zouden ondervinden voor hun verplaatsing vormen dus niet de motieven voor dit wetsvoorstel, maar vormen een deel van de redenen waarom de mobiliteit van gehandicapten wordt beperkt. De voorgestane tijdelijke ingreep in de gemeentelijke autonomie acht ik wel degelijk gerechtvaardigd. Naar mijn mening zijn zowel de financiële gevolgen als ook de gevolgen voor het parkeerbeleid van de meerderheid van de gemeenten dermate beperkt dat het doel van het verhogen van de mobiliteit van gehandicapten dit overstijgt.

Gelijke behandeling

De leden van de fractie van de **SP** vragen of de initiatiefnemer kan toelichten waarom van een gehandicapte burger niet verwacht kan worden dat hij/zij ervoor zorg draagt over voldoende parkeergeld of een opgeladen chipkaart te beschikken alvorens op pad te gaan? En als dit wel verwacht mag worden, waarom dit nog geen gelijke behandeling en/of afdoende oplossing vormt voor het gesignaleerde probleem.

De initiatiefneemster zou er op willen wijzen dat het wegnemen van een financiële barrière voor de gehandicapte geen doel op zich is van dit wetsvoorstel. Dat is wel het verbeteren van de mobiliteit van de gehandicapte. Daar waar niet-gehandicapten de keuze kunnen hebben tussen meerdere vervoersvormen waaronder het openbaar vervoer, fiets of de "benenwagen" zijn gehandicapten doorgaans aangewezen om zich door middel van de auto te verplaatsen. Daardoor verkeren zij ook in een financieel nadeliger positie ten opzichte van niet-gehandicapten. Hiermee worden gehandicapten ten opzichte van niet-gehandicapten ook in hun mobiliteit gehinderd.

De leden van de fractie van de **SP** vragen of de initiatiefnemer kan toelichten of na aanneming van het wetsvoorstel er nog gemeentelijke parkeergarages zullen zijn, waar houders van een gehandicaptenparkeerkaart toch niet zonder te betalen kunnen parkeren? Zo ja, waar en met welke rechtvaardiging? Is dit niet in strijd met de Wet Gelijke Behandeling ten aanzien van chronisch zieken en gehandicapten?

Parkeerterreinen en garages met slagbomen bieden volgens de initiatiefneemster immers al ruimere parkeertijden en zijn daardoor bruikbaar voor mensen met een beperking. Het is juist bij het (bemeterde) straatparkeren met tijdsbeperking waar gehandicapten worden belemmerd. De praktische gekozen oplossing – dan maar gratis en volgens regels de regels van de GPK – is voor afgesloten terreinen en garages niet aan de orde. Wel kunnen de gemeenten geadviseerd worden om voldoende rekening te houden met de houders van een GPK. Het advies zou dan zijn iets ruimere parkeerplaatsen en gunstig gelegen ten opzichte van de betaalautomaat en uitgang.

De initiatiefnemer heeft ook naar voren gebracht dat de hoogte van parkeertarieven gehandicapten kan belemmeren in hun mobiliteit. De leden van de **CDA**-fractie kunnen

zich daarbij zeker iets voorstellen. Los van de vraag of dit nationale wetgeving tot verplichte vrijstelling zou rechtvaardigen voor houders van gehandicaptenparkeerkaarten, doet dit bezwaar zich ook voor andere groepen in de samenleving gevoelen, zoals voor sommige ouderen of voor uitkeringsgerechtigden. Deze leden horen graag een reflectie hierop, zeker nu de initiatiefnemer eerder heeft gesteld dat het haar niet als zodanig te doen was om gratis parkeren op zich.

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken richt dit wetsvoorstel zich inderdaad niet op het gratis parkeren voor gehandicapten op zich. Het gaat om de beperking van de mobiliteit die gehandicapten dwingt tot het kiezen van een vorm van vervoer per auto. Dit brengt parkeerkosten mee die bijvoorbeeld ouderen of uitkeringsgerechtigden niet hoeven te maken, omdat voor hen andere vormen van vervoer beter openstaan dan voor gehandicapten. Het element "gratis" is het gevolg van het uitschakelen van de beperking in tijd door meters.

Evaluatie

Kennisneming van het voorstel heeft de leden van de **SGP**-fractie en de leden van de **CU**-fractie tot de vraag gebracht hoe zij de verhouding dienen te zien tussen het bij amendement-Heijnen (nr. 9) gewijzigde artikel II van het voorstel en de motie Anker/Heijnen (nr. 14). Bedoelde motie verlangt een evaluatie van de wet drie jaar na inwerkingtreding, terwijl het amendement (artikel II) wil dat de wet vijf jaar na inwerkingtreding vervalft. Tot welke gevolgen zou de evaluatie, uiteraard afhankelijk van de inhoud daarvan, voor het voortbestaan gedurende maximaal twee jaar kunnen hebben? Is het reëel om te verwachten dat eventueel gebleken noodzakelijke aanpassingen van de wet nog ruimschoots vóór het verstrijken van de twee jaarstermijn hun beslag zullen krijgen? Zou de evaluatie ook tot gevolg kunnen hebben dat de wet een kortere looptijd dan vijf jaar beschoren is?

Naar de initiatiefneemster meent kan de evaluatie na drie jaar argumenten opleveren om de wet na vijf jaar te laten vervallen of aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen die de problematiek van het gehandicaptenparkeerbeleid op een betere manier oplossen. Indien na de evaluatie zou mogen blijken dat de wet na drie jaar reeds niet meer nodig zou zijn of aangepast dient te worden, vergt dat een nader wetsvoorstel tot intrekking of aanpassing van die wet. Een dergelijke intrekking of aanpassing zou naar mening van de initiatiefneemster voor het verstrijken van de vijfjaarstermijn plaats moeten kunnen hebben. De evaluatie zou dan ook het gevolg kunnen hebben dat de wet een kortere looptijd beschoren zal zijn. De wet zal in ieder geval na het verstrijken van vijf jaren komen te vervallen.

Overig

De leden van de fractie van de **SP** vragen of de initiatiefnemer kan toelichten of onderhavig wetsvoorstel in gemeenten die van digitale parkeerhandhaving gebruik maken voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart afdoende oplossing vormt? Zo niet, waarom niet? Welke problemen resteren?

In aanvulling op hierboven gegeven antwoorden levert het oplossen van betalingsproblemen voor gehandicapten weliswaar een verbetering voor de parkeerproblemen die gehandicapten ondervinden op, maar resteert nog het probleem van de verschillen in parkeerbeleid tussen gemeenten en het feit dat de mobiliteit van gehandicapten wordt belemmerd door het feit dat zij geen goedkopere vervoermiddelen als alternatief voor de auto kunnen kiezen.

Eigen parkeerplaatsen van (semi-) publieke instellingen vallen niet onder de gemeentewet. Kan initiatiefnemer, zo vragen de leden van de fractie van de **SP**, toelichten of zich daar een vergelijkbare onduidelijkheid voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart voordoet als nu nog voor hen in verschillende gemeenten? Zo niet: waarom niet? Zo ja, hoe zou deze opgelost kunnen worden? Vergt oplossing wel/geen wetswijziging?

De initiatiefneemster neemt aan dat de leden van de SP-fractie duiden op besloten parkeerplaatsen die (semi-)publieke instellingen openstellen voor hun personeel of bezoekers. Voor zover dat geen gemeentelijke parkeerplaatsen zijn vallen die inderdaad niet onder de strekking van dit wetsvoorstel. Het is de initiatiefneemster niet bekend dat er ten aanzien van deze parkeerplaatsen problemen bestaan. Mocht dat echter wel het geval zijn, dan vergt dat een afzonderlijk wetsvoorstel.

De initiatiefneemster,
Mevrouw M.J. van Dijken