

Verkenning van het juridisch instrumentarium voor mobiliteitsmanagement

Praktische instrumentariumgids
mobiliteitsmanagement

5 augustus 2002

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat



Adviesdienst Verkeer en Vervoer

Rijkswaterstaat
Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Bureau Dokumentatie
Postbus 1031
3000 BA Rotterdam

D1650-2

Rijkswaterstaat
Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Bureau Documentatie
Postbus 1031
3000 BA Rotterdam
Telefoon: 010- 282 56 08



Naam lezer	Paraaf	Datum
T.W. Nijk		22/12/63

N.B. Tijdig verlenging aanvragen s.v.p.

Rijkswaterstaat

DEEL 2

PRAKTISCHE INSTRUMENTARIUMGIDS MOBILITEITSMANAGEMENT

Utrecht, 5 augustus 2002

Ir. D. Hendriks
Mevr. mr. M.A. Luursema
Drs. R.C. van der Mark

DEEL 2

PRAKTISCHE INSTRUMENTARIUMGIDS MOBILITEITSMANAGEMENT

INHOUD

Blz.

1.	INLEIDING.....	1
2.	INVALSHOEKEN INSTRUMENTARIUM MOBILITEITSMANAGEMENT	3
2.1	INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR BELEIDSPROBLEEM.....	3
2.2	INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR OVERHEIDSLAAG.....	5
2.3	INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR BELEIDSTERREIN	6
2.4	INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT IN HET BELEIDSPROCES.....	8
2.5	INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR AANDACHTSGEBIED	10
3.	OVERZICHT INSTRUMENTEN MOBILITEITSMANAGEMENT	13
3.1	BELEIDS- EN PLANVORMING	13
3.2	VERORDENINGEN EN BESLUITEN	28
3.3	INDIVIDUELE BESCHIKKINGEN	40
3.4	FINANCIËLE INSTRUMENTEN	48
3.5	OVERIGE INSTRUMENTEN.....	61
4.	VERDIEPING 1: PLANVORMING	73
5.	VERDIEPING 2: BESTEMMINGSPLAN.....	81

Berenschot

INHOUD (vervolg)

Blz.

6.	VERDIEPING 3: VERBLIJFSHEFFING.....	87
7.	VERDIEPING 4: CONVENANT	91
8.	VERDIEPING 5: BESTUURLIJKE HANDHAVING.....	99

Bijlagen:

1. Enkele mogelijke voorbeeldartikelen convenant (bron: BANS).
2. Register.

1. INLEIDING

Deze rapportage bevat een 'praktische instrumentariumgids mobiliteitsmanagement' voor decentrale overheden. Voorliggende rapportage maakt, tezamen met de 'algemene beschouwing instrumentarium mobiliteitsmanagement' (deel 1) deel uit van het verkennend onderzoek naar het (juridisch) instrumentarium van decentrale overheden op het gebied van mobiliteitsmanagement. De 'gids' is specifiek gericht op (beleidsmedewerkers Verkeer en Vervoer van) deze groep overheden die verkeers- en vervoersdoelstellingen willen realiseren met behulp van mobiliteitsmanagement en daarbij op zoek zijn naar mogelijke raakvlakken met aanpalende beleidsterreinen (onder meer ruimtelijke ordening, milieu). De voorliggende instrumentariumgids bevat in de eerste plaats een overzicht van het beschikbare en bruikbare instrumentarium op het gebied van mobiliteitsmanagement in ruime zin. In de tweede plaats bevat de instrumentariumgids een verdieping van enkele bruikbare instrumenten, waarbij de effecten en ervaringen met het instrument worden beschreven.

De instrumentariumgids is als volgt opgebouwd. Allereerst geeft hoofdstuk 2 een beschrijving van de verschillende invalshoeken van waaruit het instrumentarium voor mobiliteitsmanagement kan worden beschouwd. In hoofdstuk 3 wordt een beknopte, schematische van alle instrumenten. Hierbij komen achtereenvolgens beleids- en planvorming, verordeningen en besluiten, individuele beschikkingen, financieel instrumentarium en overig instrumentarium aan de orde. De hoofdstukken 4 tot en met 8 bevatten een verdieping van vijf geselecteerde instrumenten, namelijk planvorming, bestemmingsplan, verblijfsheffing, convenant en bestuurlijke handhaving.

2. INVALSHOEKEN INSTRUMENTARIUM MOBILITEITSMANAGEMENT

Het verkennend onderzoek heeft geresulteerd in ruim 35 instrumenten waarover decentrale overheden kunnen beschikken bij het vormgeven van mobiliteitsmanagement. De geïnterpreteerde instrumenten zijn vervolgens geclusterd naar:

- instrumenten verbonden met beleids- en planvorming
- verordeningen en besluiten (algemeen geldend)
- individuele beschikkingen (gericht op specifieke personen, bedrijven en dergelijke)
- financiële instrumenten
- overige instrumenten.

Alvorens te komen tot een schematische beschrijving van de geïnterpreteerde instrumenten voor mobiliteitsmanagement, is het van belang om hier enige samenhang in aan te brengen. Hiertoe wordt het instrumentarium vanuit verschillende invalshoeken belicht, te weten:

- het beleidsprobleem dat moet worden geïnstrumenteerd. Hierbij worden (bij wijze van voorbeeld) de volgende drie invalshoeken onderscheiden: de binnenstad, een bestaand bedrijventerrein en een nieuw bedrijventerrein
- welke decentrale overheden (provincie, kaderwetgebied, gemeente) over welk instrument kunnen beschikken
- de koppeling van de instrumenten aan andere beleidsterreinen. Mobiliteitsmanagement benadert het mobiliteitsbeleid immers in (nauwe) samenhang met andere beleidsterreinen
- de beleidsfase waarin de problematiek zich bevindt
- de koppeling van de geïnterpreteerde instrumenten aan de verschillende aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement.

In het volgende lichten we elk van deze vijf invalshoeken kort toe. Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen wij naar hoofdstuk 5 van de rapportage 'Verkenning van het (juridisch) instrumentarium voor mobiliteitsmanagement, deel 1: Algemene beschouwing instrumentarium'.

2.1 INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR BELEIDSPROBLEEM

Voor drie soorten specifieke - territoriaal bepaalde - beleidsproblemen (binnenstad, bestaand bedrijventerrein, nieuw bedrijventerrein) is de toepassing van het instrumentarium voor mobiliteitsmanagement geïnterpreteerd. Dit heeft geleid tot de volgende indeling:

Figuur 2.1 Instrumentarium mobiliteitsmanagement naar beleidsprobleem.

NIVEAU BELEIDSPROBLEEM													
		Binnenstad					Bestaand bedrijventerrein				Nieuw bedrijventerrein		
<i>Instrumentarium</i>	Pagina	Combinatie wonen, werken, recreëren	Parkeren	Bereik- baarheid spits-/ daluren	Locatie bedrijven	Stedelijke distributie	Revitali- sering	Bereik- baarheid spitsdagen	Locatie bedrijven	Parkeren	Project- ontwik- keling	Bereikbaar- heid OV/fiets eerste jaren	(Wild) parkeren
Verkeers- en vervoersplan	13 – 17	•	•	•		•	•	•		•		•	•
Structuurplan	24	•	•	•			•		•		•		
Streekplan	22						•				•		
Milieubeleidsplan	20						•						
Bestemmingsplan	26	•			•		•		•		•		
Bouwverordening	34	•			•				•		•		
Bouwvergunning	42	•			•				•		•		
Financiële instru- menten	48 – 58	•	•	•			•	•	•	•		•	•
Convenant	63	•			•	•	•	•	•	•	•	•	•
Verkeersbesluit	36 – 38			•									

De voorgaande tabel laat zien dat bepaalde instrumenten voor sommige typen beleidsproblemen bijzonder geschikt zijn, terwijl diezelfde instrumenten voor een ander probleem minder geschikt zijn. Dit komt enerzijds omdat de oorzaken van mobiliteitsproblemen per (geografisch) gebied kunnen verschillen, anderzijds omdat de actoren met wie een overheid per gebied te maken heeft, verschillen.

2.2 INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR OVERHEIDSLAAG

De volgende tabel geeft een overzicht van de geïnventariseerde instrumenten en de overheidslaag die over het instrument beschikt. Uit de tabel blijkt dat zowel gemeenten als provincies over een groot scala aan instrumenten beschikken. Verder blijkt dat kaderwetgebieden weliswaar over een flink aantal beleids- en planvormende en overige instrumenten beschikken, maar geen verordenende en beschikende bevoegdheden hebben. Met name de beleids- en planvormingsinstrumenten hebben (sterke) onderlinge afhankelijkheden. De overige instrumenten zijn door de verschillende overheden redelijk autonoom te gebruiken.

Figuur 2.2 Indeling instrumentarium naar decentrale overheidslaag.

CATEGORIE	INSTRUMENT		OVERHEIDSLAAG DIE OVER HET INSTRUMENT BESCHIKT		
		Blz.	Provincie	Kaderwet-gebied	Gemeente
Beleids- en planvorming	Provinciaal verkeers- en vervoersplan	13	●		
	Regionaal verkeers- en vervoersplan	15		●	
	Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan	17			●
	Provinciaal milieubeleidsplan	20	●		
	Regionaal milieubeleidsplan	20		●	
	Gemeentelijk milieubeleidsplan	20			●
	Provinciaal streekplan	22	●		
	Regionaal structuurplan	24		●	
	Gemeentelijk structuurplan	24			●
	Bestemmingsplan	26			●
	Meerjarenafspraken	27			●

Berenschot

CATEGORIE	INSTRUMENT	OVERHEIDSLAAG DIE OVER HET INSTRUMENT BESCHIKT			
		Blz.	Provincie	Kaderwet-gebied	Gemeente
<i>Verordeningen en besluiten</i>	Autonome verordeningsbevoegdheid	28			●
	Algemene Plaatselijke Verordening	30			●
	Provinciale milieuverordening	31	●		
	Wegenverordening	33	●		●
	Bouwverordening	34			●
	Provinciaal verkeersbesluit	36	●		
	Gemeentelijk verkeersbesluit	38			●
<i>Individuele beschikkingen</i>	Vergunning op basis van Wet milieubeheer	40	●		●
	Bouwvergunning	42			●
	Vergunning op basis van Wet geluidhinder	44			●
	Ontheffing op basis van de Wegenverkeerswet	46	●		●
<i>Financiële instrumenten</i>	Provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting	48	●		
	Parkeerbelasting	50			●
	Baatbelasting	52			●
	Forensenbelasting	54			●
	Toeristenbelasting ofwel verblijfsheffing	55			●
	Subsidies	58	●	●	●
<i>Overige instrumenten</i>	Overeenkomsten	61	●	●	●
	Convenanten	63	●	●	●
	Bestuursovereenkomsten of -akkoorden	63	●	●	●
	Wet voorkeursrecht gemeenten	65			●
	Concessieverlening	66	●	●	●
	Organisatorische maatregelen	68	●	●	●
	Beleidsregels	69	●	●	●
	Gedragcodes	70	●	●	●
	Bestuurlijke handhaving	71	●	●	●
	Bestuursdwang	71	●	●	●
	Dwangsom	71	●	●	●

2.3 INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR BELEIDSTERREIN

Instrumenten op het gebied van mobiliteitsmanagement vertonen een nauwe samenhang met instrumenten op andere beleidsterreinen, zoals onder meer ruimtelijke ordening, economie en milieu. Niet alleen tussen de overheidslagen, maar ook binnen de beleidsterreinen zijn instrumenten afhankelijk van elkaar.

In de volgende tabel staan de instrumenten voor mobiliteitsmanagement ingedeeld naar het eerstverantwoordelijk beleidsterrein.

Figuur 2.3 Instrumenten ingedeeld naar eerstverantwoordelijk beleidsterrein.

CATEGORIE	INSTRUMENT	Blz.	BELEIDSTERREIN				
			<i>Verkeer en vervoer</i>	<i>Eco- nomie</i>	<i>Ruim- telijke orde- ning</i>	<i>Milieu</i>	<i>Finan- ciën</i>
<i>Beleids- en planvorming</i>	Provinciaal verkeers- en vervoersplan	13	●				
	Regionaal verkeers- en vervoersplan	15	●				
	Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan	17	●				
	Provinciaal milieubeleidsplan	20				●	
	Regionaal milieubeleidsplan	20				●	
	Gemeentelijk milieubeleidsplan	20				●	
	Provinciaal streekplan	22			●		
	Regionaal structuurplan	24			●		
	Gemeentelijk structuurplan	24			●		
	Bestemmingsplan	26			●		
	Meerjareafspraken	27	●				
<i>Verordenin- gen en be- sluiten</i>	Autonome verordeningbevoegdheid	28	●	●	●	●	
	Algemene Plaatselijke Verordening	30	●	●	●	●	
	Provinciale milieuverordening	31				●	
	Wegenverordening	33	●				
	Bouwverordening	34			●		
	Provinciaal verkeersbesluit	36	●				
	Gemeentelijk verkeersbesluit	38	●				
<i>Individuele beschikkin- gen</i>	Vergunning op basis van Wet milieu-beheer	40				●	
	Bouwvergunning	42			●		
	Vergunning op basis van Wet geluid-hinder	44				●	
	Ontheffing op basis van de Wegen-verkeerswet	46	●				

CATEGORIE	INSTRUMENT	Blz.	BELEIDSTERREIN				
			<i>Verkeer en vervoer</i>	<i>Eco- nomie</i>	<i>Ruim- telijke orde- ning</i>	<i>Milieu</i>	<i>Finan- ciën</i>
<i>Financiële instrumenten</i>	Provinciale opcenten op de motorrij- tuigenbelasting	48					●
	Parkeerbelasting	50					●
	Baatbelasting	52					●
	Forensenbelasting	54					●
	Toeristenbelasting ofwel verblijfshef- fing	55					●
	Subsidies	58					●
<i>Overige instrumenten</i>	Overeenkomsten	61	●	●	●	●	●
	Convenanten	63	●	●	●	●	●
	Bestuursovereenkomsten of –akkoor- den	63	●	●	●	●	●
	Wet voorkeursrecht gemeenten	65			●		
	Concessieverlening	66	●				
	Organisatorische maatregelen	68	●	●	●	●	●
	Beleidsregels	69	●	●	●	●	●
	Gedragcodes	70	●	●	●	●	●
	Bestuurlijke handhaving	71			●	●	
	Bestuursdwang	71			●	●	
	Dwangsom	71			●	●	

2.4 INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT IN HET BELEIDSPROCES

In het beleidsproces kunnen de volgende fasen worden onderscheiden die steeds opnieuw worden doorlopen:

- Fase 1. *Agendavorming*: het proces waardoor maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek en/of beleidsmakers krijgen.
- Fase 2. *Beleidsvoorbereiding*: het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid.
- Fase 3. *Beleidsbepaling*: de besluitvorming over de inhoud van beleid.
- Fase 4. *Beleidsuitvoering*: het omzetten van beleidvoornemens in concrete acties.

- Fase 5. *Beleidsvaluatie*: het beoordelen van de totstandkoming, de inhoud en de resultaten van beleid.
- Fase 6. *Terugkoppeling en heroverweging*: het verwerken van de resultaten van beleidsvaluaties en andere informatie, gericht op de eventuele voortzetting, bijstelling of beëindiging van een gevoerd beleid.

In de volgende tabel zijn de voor mobiliteitsmanagement relevante instrumenten gekoppeld aan de fasen van het beleidsproces. Hierdoor wordt inzichtelijk gemaakt in welke fase van het proces een decentrale overheid het best een bepaald instrument kan hanteren. Op deze wijze is er ook sprake van een zekere volgtijdelijkheid van instrumenten.

Figuur 2.4 Indeling instrumenten naar beleidsfase.

BELEIDSFASE	(CATEGORIE) INSTRUMENTARIUM	PAGINA
1. Agendavorming	N.v.t.	
2. Beleidsvoorbereiding	<ul style="list-style-type: none"> Verkeers- en vervoersplannen Milieubeleidsplannen 	13 – 17 20
3. Beleidsbepaling	<ul style="list-style-type: none"> Verkeers- en vervoersplannen Milieubeleidsplannen Streekplan Structuurplannen Bestemmingsplannen Bestuursovereenkomsten of –akkoorden 	13 – 17 20 22 24 26 63
4. Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> Bestuursovereenkomsten of –akkoorden Overeenkomsten Convenanten Verordeningen en besluiten Individuele beschikkingen Financiële instrumenten Organisatorische maatregelen Concessieverlening 	63 61 63 28 – 38 40 – 46 48 – 58 68 66
5. Beleidsvaluatie	N.v.t.	
6. Terugkoppeling en heroverweging	<ul style="list-style-type: none"> Verordeningen en besluiten Beleidsregels Gedragscodes Bestuurlijke handhaving Bestuursdwang Dwangsom 	28 – 38 69 70 71 71 71

Fase 1 (agendavorming) en fase 5 (beleidsevaluatie) van de beleidscyclus kunnen met name worden gekarakteriseerd als processtappen waarbij niet expliciet gebruikgemaakt wordt van de instrumenten. Deze instrumenten vormen wel het kader (de context) waarbinnen deze fasen worden doorlopen.

2.5 INSTRUMENTARIUM VAN MOBILITEITSMANAGEMENT NAAR AANDACHTSGEBIED

In de volgende tabel staat aangegeven welke instrumenten kunnen worden ingezet op welke aandachtsgebieden van mobiliteitsmanagement. Uit de tabel blijkt dat met name de beleids- en planvormingsinstrumenten vele aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement beslaan. Immers, deze instrumenten vormen vaak het kader waarbinnen toepassing van andere instrumenten aan de orde komt. Ook overeenkomsten, convenanten, bestuursovereenkomsten en beleidsregels zijn instrumenten waarbinnen alle aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement een plaats kunnen krijgen.

In de tabel staat eveneens weergegeven op welke pagina van deze instrumentariumgids een schematische beschrijving van het betreffende instrument (conform de clustering zoals genoemd in het begin van dit hoofdstuk) kan worden geraadpleegd.

Figuur 2.5 Indeling instrumentarium naar aandachtsgebied van mobiliteitsmanagement.

CATEGORIE	INSTRUMENTARIUM	BLZ.	Fiets	Openbaar vervoer	Autodate bij korte verplaatsingen	Kennobiliteit (inclusief reisinformatie)	Parkeerbeleid	Regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie	Vervoersmanagement	Locatiebeleid en bedrijventerreinen	Ruimtelijke ordening	Milieu en leefomgeving
<i>Beleids- en planvorming</i>	Provinciaal, regionaal of gemeentelijk verkeers- en vervoersplan	13	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Provinciaal, regionaal of gemeentelijk milieu-beleidsplan	20	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Provinciaal streekplan	22				•	•	•		•		
	Regionaal structuurplan	24		•		•				•		•
	Gemeentelijk structuurplan	13	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Bestemmingsplan	26	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
	Meerjarenafspraken	27										
<i>Verordeningen en besluiten</i>	Autonome verordeningbevoegdheid	28					•					•
	Algemene Plaatselijke Verordening	30										•
	Provinciale milieuverordening	31						•			•	•
	Wegenverordening	33						•			•	•
	Bouwverordening	34					•		•	•	•	•
	Provinciaal verkeersbesluit	36	•	•			•					
	Gemeentelijk verkeersbesluit	38	•	•	•		•	•				•

CATEGORIE	INSTRUMENTARIUM	BLZ.	Fiets	Openbaar vervoer	Autodate bij korte verplaatsingen	Ketennobiliteit (inclusief reisinformatie)	Parkeerbeleid	Regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie	Vervoersmanagement	Locatiebeleid en bedrijventerreinen	Ruimtelijke ordening	Milieu en leefomgeving
<i>Individuele beschikkingen</i>	Vergunning op basis van Wet milieubeheer	40	●	●	●	●	●	●	●			●
	Bouwvergunning	42									●	●
	Vergunning op basis van Wet geluidhinder	44								●		●
	Ontheffing op basis van Wegenverkeerswet	46		●						●		●
<i>Financiële instrumenten</i>	Belastingen	50					●			●		●
	Subsidies	58		●		●	●	●		●		●
<i>Overige instrumenten</i>	Overeenkomsten, convenanten, bestuursovereenkomsten of -akkoorden	61	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Wet voorkeursrecht gemeenten	65								●		
	Concessieverlening	66		●								
	Organisatorische maatregelen	68				●	●	●	●	●		●
	Beleidsregels	69	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Gedragscodes	70	●	●	●		●	●	●	●	●	●
	Bestuurlijke handhaving	71					●			●	●	●

noedzakelyk +

hard - *

x) skonkelike v/d
rel v/d provinsje

3. OVERZICHT INSTRUMENTEN MOBILITEITSMANAGEMENT

3.1 BELEIDS- EN PLANVORMING

INSTRUMENT	PROVINCIAAL VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Beschrijving instrument (zie nadere uitwerking in verdiepingshoofdstuk 4)</i>	Het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP) bevat de hoofdzaken van het door de provincie te voeren verkeers- en vervoersbeleid en geeft richting aan de door de provincie te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer. ¹ Provincies zijn verplicht een PVVP vast te stellen. In het PVVP worden de essentiële onderdelen uit het NVVP in acht genomen en worden veelal alle facetten van de verschillende vervoerswijzen in samenhang en in relatie tot aanpalende beleidsterreinen (onder andere ruimtelijke ordening, economie, milieu) beschouwd. Binnen deze context wordt eveneens aandacht besteed aan een verdere verankering van mobiliteitsmanagement op provinciaal niveau. Op grond van de geformuleerde ambities en doelstellingen uit het PVVP kan een 'uitvoeringsprogramma' worden opgesteld, waarmee een eerste aanzet wordt gegeven om de gestelde doelstellingen daadwerkelijk te realiseren. Het uitvoeringsprogramma bevat hiertoe de noodzakelijke elementen, zoals onder meer: concretisering van beleidsdoelstellingen in projecten, fasering, prioriteitstelling en een (globale) begroting. Het PVVP vormt de beleidsmatige context (kader) waarbinnen de ambities en doelstellingen van mobiliteitsmanagement kunnen worden geformuleerd en nader uitgekristalliseerd, waarmee een basis wordt verkregen om hier concrete invulling aan te geven. Deze basis draagt vervolgens bij aan een verdere integratie van verkeer en vervoer met aanpalende beleidsterreinen en de (noodzakelijke) samenwerking met andere decentrale overheden en marktpartijen.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het PVVP vormt het beleidsmatig kader waarbinnen concrete uitvoeringsprojecten kunnen worden geïnitieerd om aan de geformuleerde doelstellingen invulling te geven en die kunnen leiden tot gedragsbeïnvloeding..
<i>Betrokken partijen</i>	Het provinciaal bestuur stelt het PVVP vast. Het provinciaal bestuur betreft bij de voorbereiding van het provinciale verkeers- en vervoersplan de naar zijn oordeel meest belanghebbende bestuursorganen. Daartoe behoren in ieder geval de minister van Verkeer en Waterstaat en de besturen van gemeenten, van de aangrenzende provincies en van waterschappen die tevens wegbeheerder zijn. De minister van Verkeer en Waterstaat kan het provinciaal bestuur een aanwijzing geven omtrent de inhoud van het provinciale verkeers- en vervoersplan. De aanwijzing kan alleen worden gegeven voorzover het een essentieel onderdeel van het nationale verkeers- en vervoersplan betreft. De aanwijzing wordt slechts gegeven nadat tevoren met het provinciaal bestuur terzake overleg is gepleegd. Het PVVP is een instrument om mobiliteitsmanagementaspecten beleidsmatig af te stemmen met andere diensten als Ruimtelijke Ordening, Economie en Milieu teneinde samenhang (integraliteit) met aanpalende beleidsterreinen te waarborgen. Immers, in het PVVP worden de facetten van de verschillende vervoerswijzen (fiets, OV, auto) beschouwd in relatie tot deze beleidsterreinen. Door de afstemming kan uiteindelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden bereikt omtrent de uitvoering van projecten die direct voortkomen uit het PVVP. De nota kan in een interactief proces totstandkomen met relevante publieke en private partijen.

¹ Artikel 5, eerste lid, Planwet Verkeer en Vervoer.

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement</i>	Alle aandachtsvelden kunnen in principe een plaats krijgen in het PVVP. Met name die velden zijn relevant die bovenregionaal zijn, zoals ketenmobiliteit, locatiebeleid, goederenvervoer dan wel waar de provincie een eigen verantwoordelijkheid heeft (bijvoorbeeld bij het openbaar vervoer). Meer specifiek voor lagere overheden relevante aandachtsvelden als stedelijke distributie en autodate krijgen minder aandacht. Het PVVP vormt het kader voor alle beleidsproblemen waarbij mobiliteitsmanagement een rol kan spelen zoals de bereikbaarheid, parkeren en infrastructuurontsluiting. In de praktijk zal het PVVP een wat hoger abstractieniveau kennen dan de gemeentelijke plannen.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Het provinciaal bestuur neemt in het PVVP de essentiële onderdelen van het NVVP in acht. In het PVVP geeft het provinciaal bestuur in ieder geval aan in hoeverre het voorgenomen beleid leidt tot aanpassing van het provinciale ruimtelijke beleid of het provinciale milieubeleid en in hoeverre en binnen welke termijn het voornemens is een of meer geldende streekplannen, het geldende provinciale milieubeleidsplan, of het geldende provinciale plan voor de waterhuishouding te herzien. Het PVVP vormt het (beleids)kader voor het gebruik van andere provinciale instrumenten (verkeersbesluit, wegenverordening, ontheffingen, overige instrumenten), afstemmingskader met beleidsinstrumenten bij andere beleidsterreinen (milieubeleidsplan, streekplan) en toetsingskader voor instrumenten bij andere decentrale overheden op het beleidsterrein verkeer en vervoer (GVVP). De ruimtelijke vertaling van het NVVP krijgt zijn plaats in RO-instrumenten.
<i>Voorbeelden</i>	Alle provincies hebben een PVVP. De provincie Zuid-Holland heeft onlangs een koersdocument opgesteld, 'Mobiliteit met Beleid', dat de basis vormt voor het nieuw op te stellen PVVP. Centrale onderdelen in dit document vormen de gebiedsgerichte regie en mobiliteitsmanagement. Het document is opgesteld door het projectteam Strategisch Mobiliteitsproject (SMP) van de provincie. Meer informatie hierover is verkrijgbaar bij de provincie Zuid-Holland.

Berenschot

INSTRUMENT	REGIONAAL VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Het Regionaal Verkeers- en Vervoersplan (RVVP) geeft richting aan de door het kaderwetgebied te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer. Het plan bevat de hoofdzaken van het te voeren verkeers- en vervoersbeleid. Het RVVP kent zijn basis in de Planwet Verkeer en Vervoer. In het RVVP worden, evenals in het voorgaande PVVP, de essentiële onderdelen uit het NVVP in acht genomen en worden veelal alle facetten van de verschillende vervoerswijzen in samenhang en in relatie tot aanpalende beleidsterreinen (onder andere ruimtelijke ordening, economie, milieu) beschouwd. Binnen deze context wordt eveneens aandacht besteed aan een verdere verankering van mobiliteitsmanagement op provinciaal niveau. Op grond van de geformuleerde ambities en doelstellingen uit het RVVP kan een 'uitvoeringsprogramma' worden opgesteld waarmee een eerste aanzet wordt gegeven om de gestelde doelstellingen daadwerkelijk te realiseren. Het uitvoeringsprogramma bevat hiertoe de noodzakelijke elementen, zoals onder meer: concretisering van beleidsdoelstellingen in projecten, fasering, prioriteitstelling en een (globale) begroting. Een RVVP is een geïntegreerd plan, waarin in ieder geval zijn opgenomen het fietsbeleid, het parkeerbeleid, het verkeersveiligheidsbeleid, het openbaarvervoerbeleid, het wegenbeleid, het locatiebeleid, het carpoolbeleid en het beleid inzake het goederenvervoer. Het RVVP vormt de beleidsmatige context (kader) waarbinnen de ambities en doelstellingen van mobiliteitsmanagement kunnen worden geformuleerd en nader uitgekristalliseerd, waarmee een basis wordt verkregen om hier concrete invulling aan te geven. Deze basis draagt vervolgens bij aan een verdere integratie van verkeer en vervoer met aanpalende beleidsterreinen en de (noodzakelijke) samenwerking met andere decentrale overheden en marktpartijen. Kaderwetgebieden zijn bij wet verplicht om een RVVP op te stellen.</p>
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	<p>Het RVVP vormt het beleidsmatig kader waarbinnen concrete uitvoeringsprojecten kunnen worden geïnitieerd om aan de geformuleerde doelstellingen invulling te geven en die kunnen leiden tot gedragsbeïnvloeding.</p>
<i>Betrokken partijen</i>	<p>Het algemeen bestuur van een regionaal openbaar lichaam stelt een RVVP vast. Voor het opstellen van het RVVP is nauwe afstemming tussen beleidsafdelingen Verkeer en Vervoer, Ruimtelijke Ordening, Economie en Milieu gewenst. Het bestuur betreft bij de voorbereiding van het RVVP de naar zijn oordeel meest belanghebbende bestuursorganen. Daartoe behoren in ieder geval de minister van Verkeer en Waterstaat, de besturen van gemeenten, van de aangrenzende provincies en van waterschappen die tevens wegbeheerder zijn. Bij de totstandkoming van het RVVP is een nauwe samenwerking met de inliggende gemeenten een noodzakelijke voorwaarde. De besluitvormende gremia zijn immers de vertegenwoordigers van deze gemeenten, en de afzonderlijke gemeenten dienen op basis van het RVVP nader richting te geven aan het lokale verkeers- en vervoersbeleid.</p>
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Alle aandachtsvelden kunnen in principe een plaats krijgen in het RVVP. Met name die velden zijn relevant die bovenlokaal zijn, zoals ketenmobiliteit, fietsbeleid, locatiebeleid, parkeerbeleid dan wel waar het kaderwetgebied een eigen verantwoordelijkheid heeft (bijvoorbeeld bij het openbaar vervoer).</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	<p>Beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling.</p>

Berenschot

INSTRUMENT	REGIONAAL VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Het RVVP vormt het (beleids)kader voor het gebruik van andere kaderwetinstrumenten (overige instrumenten), afstemmingskader met beleidsinstrumenten bij andere beleidsterreinen (milieubeleidsplan, regionaal structuurplan) en toetsingskader voor instrumenten bij andere decentrale overheden op het beleidsterrein verkeer en vervoer (GVVP). Nadrukkelijk is in de wet vastgelegd dat bij het opstellen van het plan rekening wordt gehouden met het bestaande rijks- en provinciaal beleid en dat afstemming plaatsvindt met het Regionaal Structuurplan (RSP), met het oog op de samenhang tussen enerzijds wonen, werken en recreëren en anderzijds het geïntegreerd verkeers- en vervoersbeleid. Deze bepaling onderstreept nog eens het integrale karakter van het beleid.
<i>Voorbeelden</i>	Alle kaderwetgebieden hebben een RVVP. Met name in het RVVP van de Stadsregio Rotterdam wordt uitgebreid aandacht besteed aan mobiliteitsmanagement ('verdere invulling van de kwaliteitseisen voor de auto en het openbaar vervoer alsmede de uitvoeringsstrategieën, in relatie met mobiliteitsmanagement', 'impuls van de rol van de fiets in ketenmobiliteit'). Meer informatie omtrent dit RVVP is verkrijgbaar bij de Stadsregio Rotterdam, sector Verkeer en Vervoer, Milieu en Groen (VMG).

INSTRUMENT	GEMEENTELIJK VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (GVVP) vormt het strategisch beleidskader op het gebied van verkeer en vervoer in het kaderwetgebied. Het GVVP kent zijn basis in de Planwet Verkeer en Vervoer. Anders dan Rijk, provincie en kaderwetgebied zijn gemeenten niet verplicht een verkeers- en vervoersplan vast te stellen.² Wel hebben gemeenten de plicht om – zichtbaar – een geïntegreerd en op uitvoering gericht verkeers- en vervoersbeleid te ontwikkelen. Deze constructie doet recht aan de grote diversiteit van gemeenten: voor sommige gemeenten is de planvorm het meest geschikt, voor andere gemeenten kan de noodzaak daartoe ontbreken of is een andere vorm om het beleid tot uitdrukking te brengen meer aangewezen.</p> <p>In het GVVP worden, evenals in het PVVP en het RVVP, de essentiële onderdelen uit het NVVP in acht genomen en worden veelal alle facetten van de verschillende vervoerswijzen in samenhang en in relatie tot aanpalende beleidsterreinen (onder andere ruimtelijke ordening, economie, milieu) beschouwd. Het GVVP zal op het gebied van mobiliteitsmanagement doorgaans een concreter karakter kennen dan het PVVP en RVVP. Het GVVP vormt immers het directe beleidskader voor de concrete uitvoering en kan specifiek ingaan op specifieke problematiek van een gemeente. Op grond van de geformuleerde ambities en doelstellingen uit het GVVP kan een 'uitvoeringsprogramma' worden opgesteld waarmee een eerste aanzet wordt gegeven om de gestelde doelstellingen daadwerkelijk te realiseren. Het uitvoeringsprogramma bevat hiertoe de noodzakelijke elementen, zoals onder meer: concretisering van beleidsdoelstellingen in projecten, fasering, prioriteitstelling en een (globale) begroting. Gemeenten zijn in beginsel niet verplicht een GVVP vast te stellen. Toch beschikken veel gemeenten over een dergelijk plan, waarbij de naamgeving ervan kan verschillen, teneinde het vigerend beleid op het gebied van verkeer en vervoer te waarborgen en de integraliteit met aanpalende beleidsterreinen te stimuleren. Het GVVP dient hierbij als (beleidsmatig) vertrekpunt voor de uitvoering van concrete projecten die bijdragen aan de geformuleerde doelstellingen uit het plan. Provincie en kaderwetgebieden hebben op basis van de Planwet Verkeer en Vervoer de mogelijkheid gemeenten een aanwijzing te geven. In de praktijk is hiervan nog geen gebruik gemaakt. Het plan bevat in ieder geval de uitwerking van de essentiële onderdelen van het nationale verkeers- en vervoersplan en van het provinciale verkeers- en vervoersplan en de afstemming met andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, economie en milieu; de fasering, de prioriteitstelling en een indicatie van de bekostiging en de termijn waarvoor het plan geldt.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Het GVVP vormt het beleidsmatig kader waarbinnen concrete uitvoeringsprojecten kunnen worden geïnitieerd om aan de geformuleerde doelstellingen invulling te geven en die kunnen leiden tot gedragsbeïnvloeding.</p>

² Artikel 8 Planwet Verkeer en Vervoer.

Berenschot

INSTRUMENT	GEMEENTELIJK VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Betrokken partijen</i>	<p>Het gemeentebestuur betreft bij de voorbereiding van het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid of van het gemeentelijk verkeers- en vervoersplan de naar zijn oordeel meest belanghebbende bestuursorganen en stelt hen op de hoogte van het door het gemeentebestuur te voeren beleid. Daartoe behoren in ieder geval het bestuur van de provincie, de besturen van aangrenzende gemeenten, de besturen van betrokken waterschappen die tevens wegbeheerder zijn en, in voorkomende gevallen, de minister van Verkeer en Waterstaat. Gemeente i.c. afdeling Verkeer en Vervoer is eindverantwoordelijk. Het GVVP is een goed instrument om mobiliteitsmanagementaspecten beleidsmatig af te stemmen met andere diensten als Ruimtelijke Ordening, Economie en Milieu teneinde samenhang (integraliteit) met aanpalende beleidsterreinen te waarborgen. Immers, in het GVVP worden de facetten van de verschillende vervoerwijzen (fiets, OV, auto) beschouwd in relatie tot deze beleidsterreinen. Daarnaast is het van belang dat eveneens overleg wordt gevoerd met aangrenzende gemeenten ten aanzien van grensoverschrijdende problemen en/of effecten (van voorgenomen maatregelen) voor de (directe) omgeving. Door de afstemming kan uiteindelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden bereikt omtrent de uitvoering van projecten die direct voortkomen uit het GVVP. De nota kan in een interactief proces totstandkomen met relevante publieke en private partijen.</p> <p>Het provinciaal bestuur kan het gemeentebestuur de verplichting opleggen tot het vaststellen van een gemeentelijk verkeers- en vervoersplan indien het gemeentebestuur aantoonbaar nalatig is in de uitoefening van de hem in artikel 8 opgedragen taak. De verplichting wordt niet eerder opgelegd dan nadat van tevoren met het gemeentebestuur terzake overleg is gepleegd. Het provinciaal bestuur kan het gemeentebestuur een aanwijzing geven omtrent de inhoud van het gemeentelijk verkeers- en vervoersplan. De aanwijzing kan alleen worden gegeven voorzover het een essentieel onderdeel van het nationale of provinciale verkeers- en vervoersplan betreft. De aanwijzing wordt slechts gegeven nadat van tevoren met het gemeentebestuur terzake overleg is gepleegd.</p>
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Alle aandachtsvelden kunnen in principe een plaats krijgen in het GVVP en zijn op dit niveau relevant. Het GVVP vormt het kader voor alle problematieken (bedrijfsterreinen, binnenstad) waarbij mobiliteitsmanagement een rol kan spelen. Het GVVP kan hierbij concreet ingaan op de mogelijke bijdrage van mobiliteitsmanagement. Het PVVP of RVVP vormt wel het kader. Voorzover het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid gevolgen heeft voor het ruimtelijk beleid, geeft het gemeentebestuur in ieder geval aan binnen welke termijn de daarvoor aangewezen procedures op basis van de Wet op de ruimtelijke ordening in gang worden gezet.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>Het gemeentebestuur moet bij het ontwikkelen van verkeers- en vervoersbeleid de essentiële onderdelen van het nationale en provinciale of regionale verkeers- en vervoersplan in acht nemen. Ook moet de gemeente rekening houden met het beleid van naburige gemeenten.³ Het GVVP vormt het (beleids)kader voor het gebruik van andere gemeente-instrumenten (verkeersbesluit, overige instrumenten), en afstemmingskader met beleidsinstrumenten op andere beleidsterreinen (milieubeleidsplan, structuurplan, bestemmingsplan).</p>

³ Artikel 8 Planwet Verkeer en Vervoer.

Berenschot

INSTRUMENT	GEMEENTELIJK VERKEERS- EN VERVOERSPLAN
<i>Voorbeelden</i>	<p>Veel gemeenten hebben een verkeers- en vervoersplan, bijvoorbeeld Amersfoort, Zeist en Zandvoort. In het GVVP wordt mobiliteitsmanagement veelal beschouwd in nauwe relatie met de overige aandachtsgebieden van verkeer en vervoer. De gemeente Borne besteedt in haar GVVP echter expliciet aandacht aan mobiliteitsmanagement, waarbij vooral veel aandacht uitgaat naar de informatieverstrekking en communicatie met de burgers (bijvoorbeeld informatie over werken) en de verkeerseducatie voor specifieke doelgroepen (scholen, gemachtigde opzichters). Bij de vestiging van een (belangrijk) verkeersaantrekkend bedrijf in de gemeente wordt onderzocht welke invloed dit zal hebben op de verkeersdruk en -circulatie. Meer informatie omtrent het GVVP van de gemeente Borne kan worden verkregen bij de afdeling Verkeer en Vervoer van de gemeente Borne.</p>

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL, REGIONAAL EN GEMEENTELIJK MILIEUBELEIDSPLAN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Milieubeleidsplannen geven richting aan beslissingen van het bestuur op het gebied van milieu en bevatten de hoofdzaken van het te voeren milieubeleid. Er zijn provinciale, regionale en gemeentelijke milieubeleidsplannen.⁴ Provinciale Staten stellen ten minste eenmaal per vier jaar een provinciaal milieubeleidsplan vast.⁵ Ook kaderwetgebieden stellen een milieubeleidsplan vast. Dit regionale milieubeleidsplan dient met het oog op de bescherming van het milieu richting te geven aan de beslissingen waarvoor de samenwerkende gemeenten in het gebied de verantwoordelijkheid dragen.⁶ Gemeenten kunnen een gemeentelijk milieubeleidsplan vaststellen waarin de hoofdzaken van de door het gemeentebestuur te voeren milieubeleid zijn opgenomen. Het plan geeft richting aan de door het gemeentebestuur te nemen beslissingen. Al is een gemeentelijk milieubeleidsplan volgens de Wet milieubeheer niet verplicht, als de gemeente er toch toe overgaat, moet wel worden voldaan aan de eisen uit de Wet milieubeheer. Milieubeleidsplannen hebben een grote samenhang met andere plannen, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer en vervoer en de ruimtelijke ordening. De uitwerking van de milieubeleidsplannen vindt onder meer plaats in de provinciale, regionale en gemeentelijke milieuprogramma's. In de milieuprogramma's moet een overzicht worden gegeven van de in de komende vier jaar te verrichten activiteiten ter bescherming van het milieu en de daarmee gemoeide kosten en andere financiële gevolgen. In milieubeleidsplannen is mobiliteit een belangrijk aandachtspunt. Mobiliteitsmanagement draagt veelal bij aan leefbaarheid en duurzaamheid. Verankering van mobiliteitsmanagement in milieubeleidsplannen is goed mogelijk.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Net als overige planvormingsinstrumenten, richten milieubeleidsplannen zich niet tot burgers, maar hebben ze vooral een bindende werking voor de overheid zelf. Milieubeleidsplannen vormen het beleidsmatig kader waarbinnen concrete uitvoeringsprojecten kunnen worden geïnitieerd (en vastgelegd in regionale/lokale milieuprogramma's) om aan de geformuleerde doelstellingen invulling te geven. Deze projecten kunnen leiden tot gedragsbeïnvloeding.</p>

⁴ Hoofdstuk 4 van de Wet milieubeheer.

⁵ Artikel 4.9, eerste lid Wet milieubeheer.

⁶ Artikel 4.15a Wet milieubeheer.

nod zekker ?

hard : mogelijk

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL, REGIONAAL EN GEMEENTELIJK MILIEUBELEIDSPLAN
<i>Betrokken partijen</i>	Het provinciale milieubeleidsplan wordt voorbereid door Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten betrekken bij de voorbereiding van het plan de overheidsorganen die naar hun oordeel het meest belang hebben bij de te behandelen onderwerpen. Daartoe behoren in elk geval: Gedeputeerde Staten van de aangrenzende provincies, de bestuursorganen waaraan provinciale bevoegdheden zijn gedelegeerd bij de uitoefening waarvan met het plan rekening moet worden gehouden, en de inspecteur. Gedeputeerde Staten betrekken bij de voorbereiding van het plan voorts de ingezetenen van de provincie en overige belanghebbenden. Het algemeen bestuur van het kaderwetgebied stelt een regionaal milieubeleidsplan vast. Bij de voorbereiding betrekken zij ook burgemeester en wethouders van de in het gebied van het regionaal openbaar lichaam gelegen gemeenten. Het gemeentelijke milieubeleidsplan wordt voorbereid door burgemeester en wethouders. Zij betrekken bij de voorbereiding van het plan de bestuursorganen die naar hun oordeel het meest belang hebben bij de te behandelen onderwerpen. Daartoe behoren in elk geval: Gedeputeerde Staten, burgemeester en wethouders van de aangrenzende gemeenten en de inspecteur. Burgemeester en wethouders betrekken bij de voorbereiding van het plan voorts de ingezetenen en overige belanghebbenden, conform de gemeentelijke inspraakverordening. Bij de respectievelijke overheden zijn de afdelingen Milieu verantwoordelijk voor het voorbereiden van een milieubeleidsplan. Milieubeleidsplannen vormen een goed instrument om mobiliteitsmanagementaspecten beleidsmatig af te stemmen met andere diensten als Ruimtelijke Ordening, Economie en Verkeer en Vervoer teneinde samenhang met aanpalende beleidsterreinen te waarborgen. De nota kan in een interactief proces totstandkomen met relevante publieke en private partijen. Het is wenselijk dat medewerkers Verkeer en Vervoer op het gebied van mobiliteitsmanagement actief samenwerken met de milieu-afdelingen om mobiliteitsmanagement op dit terrein een positie te geven.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De overheden hebben de vrijheid alle aspecten zo nodig tot een gedetailleerd niveau aan de orde te laten komen. Alle aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement kunnen in principe een plaats krijgen in de milieubeleidsplannen waarbij de provinciale plannen een veel globaler karakter kennen dan de gemeentelijke plannen. Hieraan zijn dus geen grenzen gesteld. Aandachtsgebieden die voor mobiliteitsmanagement relevant zijn, zijn onder meer: ruimtegebruik, economische ontwikkeling, emissiereductie, geluidhinder.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De milieubeleidsplannen vormen het afstemmingskader met beleidsinstrumenten op andere beleidsterreinen (verkeers- en vervoersbeleid, streekplan). Het provinciale en regionale milieubeleidsplan vormen het toetsingskader voor de gemeentelijke milieubeleidsplannen.
<i>Voorbeelden</i>	Aspecten van mobiliteitsmanagement komen veel aan bod in het Milieubeleidsplan Amsterdam 2000 – 2003, dat is opgesteld door de sector Milieubeleid en Kennis van de Milieudienst Amsterdam. Bij deze sector van de Milieudienst Amsterdam kan meer informatie omtrent het milieubeleidsplan worden ingewonnen. Tevens kan het Milieubeleidsplan 2000 – 2003 gedownload worden via de website www.milieudienst.amsterdam.nl .

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL STREEKPLAN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Provinciale Staten kunnen voor één of meer gedeelten of voor het gehele gebied der provincie een streekplan vaststellen, waarin de toekomstige ontwikkeling van het in het plan begrepen gebied in hoofdlijnen wordt aangegeven.⁷ In streekplannen geeft de provincie globaal aan waar landbouw, natuur en recreatie mogen komen en waar ruimte is voor kantoren, huizen, bedrijfsterreinen en wegen. Een provinciaal streekplan bevat geen voor burgers verbindende voorschriften, maar heeft vooral indicatieve betekenis voor het ruimtelijk beleid dat de provincie voor ogen staat. Gemeenten stellen aan de hand van het streekplan hun bestemmingsplannen op. Hierbij kan een direct verband met mobiliteitsmanagement worden gelegd, aangezien in het streekplan tevens aandacht wordt besteed aan de bereikbaarheid van het onderhavige gebied. Om deze bereikbaarheid op termijn te garanderen, wordt veelal ingezet op het terugdringen van de groei van het autogebruik in combinatie met het tegelijkertijd verruimen van het aanbod aan alternatieve verkeers- en vervoersmogelijkheden.</p> <p>Op basis van het streekplan beoordelen provincies planvormen van lagere overheden. Sommige provincies (waaronder Gelderland en Zuid-Holland) hebben hiervoor de beschikking over een zogenaamde Nota Planbeoordeling. Deze planbeoordeling kan zich specifiek richten op mobiliteitsaspecten, bijvoorbeeld het openbaar vervoer (Gelderland). Voorzover wij weten, zijn er nog geen provincies die een dergelijk document hebben gericht op mobiliteitsmanagement.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het streekplan vormt het beleidsmatig kader waarbinnen de randvoorwaarden worden gesteld voor de concrete invulling van de gewenste bestemmingen van specifieke gebieden. Streekplannen richten zich niet tot burgers, maar tot de overheid zelf.
<i>Betrokken partijen</i>	Provinciale Staten zijn bevoegd om een streekplan vast te stellen. Vanuit de afdeling Ruimtelijke Ordening is afstemming gewenst (en op sommige onderdelen noodzakelijk) met andere afdelingen waaronder Verkeer en Vervoer. Ook vindt er afstemming plaats met andere overheden en andere publieke en private partijen. Medewerkers verkeer en vervoer hebben de mogelijkheid tot hun beschikking om mobiliteitsmanagement een plaats te geven in het streekplan.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De meeste aandachtsvelden kunnen aandacht krijgen in het streekplan. Er zijn dus veel mogelijkheden voor mobiliteitsmanagement om aansluiting te zoeken. Zo staat bijvoorbeeld in het Streekplan Kennemerland (provincie Noord-Holland) het streven naar de realisatie van een hoogwaardig regionaal OV-netwerk centraal en worden locaties onderscheiden waar transferia kunnen worden ontwikkeld teneinde de doorstroming op het hoofdwegennet te bevorderen. Daarnaast wordt bij de inrichting van industriegebieden nadrukkelijk de ontsluiting per water en spoor betrokken. Om het gebruik van de fiets te bevorderen wordt het fietspadennetwerk verbeterd. In het streekplan Overijssel wordt onder meer aandacht besteed aan fiets- en OV-inrichting van steden en dorpen en het goederenvervoer. In het kader van de bevolkingsontwikkeling en economische planontwikkeling komen het locatiebeleid en bedrijfsterreinen aan de orde. Vervoersmanagement en autodate in relatie tot korte verplaatsingen komen nauwelijks aan de orde in het streekplan.

⁷ Artikel 4a, eerste lid Wet op de ruimtelijke ordening.

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL STREEKPLAN
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Het streekplan vormt het toetsingskader voor de structuurplannen en bestemmingsplannen van lagere overheden en het afstemmingskader met andere provinciale beleidsterreinen waaronder verkeer en vervoer.
<i>Voorbeelden</i>	Alle provincies hebben streekplannen. Met name in het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL), waarin het streekplan, het milieubeleidsplan en het verkeers- en vervoersplan van de provincie zijn geïntegreerd, wordt aandacht besteed aan mobiliteitsmanagement. Teneinde de groei van het goederen- en personenverkeer op een goede wijze te accommoderen, staat een betere organisatie van de toekomstige netwerken centraal, en in mindere mate het realiseren van nieuwe infrastructuur. Meer informatie rondom het POL is verkrijgbaar bij de provincie Limburg, afdeling Ruimtelijke Inrichting en de afdeling Mobiliteit.

Berenschot

INSTRUMENT	REGIONAAL EN GEMEENTELIJK STRUCTUURPLAN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>De kaderwetgebieden zijn verplicht om op regionaal niveau een structuurplan vast te stellen.⁸ In een dergelijk geval gaat de gemeentelijke bevoegdheid tot het vaststellen van structuurplannen verloren.⁹ Structuurplannen zijn in eerste instantie ontwikkelingsplannen, waarin de regio haar toekomstige ruimtelijk beleid beschrijft en vastlegt, met inachtneming van de ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen (waaronder verkeer en vervoer). In deze structuurplannen gaat het doorgaans over bovengemeentelijke vraagstukken als OV, infrastructuur voor weg en rail, fietsverbindingen. Structuurplannen richten zich niet tot burgers, maar tot de overheid zelf.</p> <p>De gemeenteraad kan voor het grondgebied van de gemeente een structuurplan vaststellen, waarin de gemeente haar toekomstige ruimtelijk beleid beschrijft en vastlegt, met inachtneming van de ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen (waaronder verkeer en vervoer).¹⁰ Aan elkaar grenzende gemeenten kunnen ook overgaan tot het gezamenlijk vaststellen van een structuurplan voor het gehele gebied. Structuurplannen zijn in eerste instantie ontwikkelingsplannen. Een nadere uitwerking van de voornemens uit de regionale en gemeentelijke structuurplannen wordt opgenomen en vastgelegd in individuele bestemmingsplannen.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het structuurplan vormt het beleidsmatig kader op basis waarvan op lokaal niveau de gewenste ontwikkelingsrichting van een specifiek gebied nader kan worden ingevuld. Structuurplannen richten zich niet tot de burger, maar tot de overheid zelf.
<i>Betrokken partijen</i>	Het bestuur van het kaderwetgebied respectievelijk de gemeenteraad is bevoegd tot het vaststellen van een structuurplan. Vanuit de afdeling Ruimtelijke Ordening wordt afgestemd met andere afdelingen waaronder Verkeer en Vervoer. Ook vindt er afstemming plaats met andere overheden en andere publieke en private partijen. Medewerkers Verkeer en Vervoer hebben de mogelijkheid om mobiliteitsmanagement een plaats te geven in het streekplan.

⁸ De Kaderwet bestuur in verandering en artikel 36c, tweede lid van de Wet op de ruimtelijke ordening.

⁹ J. Struiksmā, Het systeem van het ruimtelijke-ordeningsrecht, tweede druk, Ars Aequi Libri.

¹⁰ Artikel 7 Wet op de ruimtelijke ordening.

INSTRUMENT	REGIONAAL EN GEMEENTELIJK STRUCTUURPLAN
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Alle aandachtsvelden kunnen in een structuurplan aan de orde komen. Gemeentelijke structuurplannen zullen doorgaans een sterkere detaillering kennen dan regionale structuurplannen. Het Regionaal Structuurplan Haaglanden presenteert enkele hoofdbeleidsuitgangspunten, zoals een zo goed mogelijke benutting van infrastructuur, het organiseren van transferpunten en het flankerend beleid, gedragsbeïnvloeding en vervoersmanagement. Meer in detail wordt met name ingegaan op infrastructuurvraagstukken waaronder ook fietsroutes en knooppunten waarbij ook aandacht wordt besteed aan het locatiebeleid i.c. bedrijfsterrainen.</p> <p>De gemeente Amersfoort besteedt in haar structuurplan onder meer aandacht aan: een sterke verbetering van het openbaar vervoer, de realisatie van stadsrandparkeerterreinen en transferia, het stimuleren van het fietsgebruik door verbetering van de fietsinfrastructuur, verbetering en uitbreiding van stallinglocaties en de bewegwijzering en het verbeteren van de verkeersveiligheid en leefbaarheid door de inrichting van 30 km-zones in wijken, beperking parkeren op maaiveld en invoering selectieve toegankelijkheid voor de binnenstad.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Het structuurplan vormt het afstemmingskader met andere beleidsterreinen waaronder verkeer en vervoer. Tevens vormt het structuurplan het toetsingskader voor de bestemmingsplannen.
<i>Voorbeelden</i>	Bijna alle kaderwetgebieden hebben structuurplannen. Aandacht voor mobiliteitsmanagementaspecten is er onder meer in het Regionaal Structuurplan Haaglanden. Ten aanzien van het streven naar een zo optimaal mogelijke lokalisering van de werkgelegenheid, streeft Haaglanden ernaar om mobiliteitsmanagement een belangrijk onderdeel te laten zijn van het gevoerde 'knooppuntenbeleid'. Meer informatie rond het RSP Haaglanden kan worden verkregen bij de afdeling Ruimtelijke Ordening van het Stadsgewest Haaglanden. Het RSP is tevens integraal te downloaden op www.haaglanden.nl .

Berenschot

INSTRUMENT	BESTEMMINGSPLAN
<i>Beschrijving instrument (zie nadere uitwerking in verdiepingshoofdstuk 5)</i>	In een bestemmingsplan wordt de bestemming van grond aangewezen, voorzover dit ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening nodig is. De gemeenteraad moet een bestemmingsplan vaststellen voor het gebied buiten de bebouwde kom. Voor het gebied van de bebouwde kom kan de gemeenteraad een bestemmingsplan vaststellen. ¹¹ Bestemmingsplannen bevatten niet alleen regels over het grondgebruik, maar bijvoorbeeld ook over maximale hoogte en breedte van bouwwerken. Deze regels garanderen rechtszekerheid. In principe moet een bestemmingsplan elke tien jaar opnieuw worden geactualiseerd. Past een bouwplan niet in het bestemmingsplan, dan kan de gemeente onder bepaalde voorwaarden vrijstelling verlenen.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het bestemmingsplan stelt voorschriften en heeft als instrument een sterk gebiedend karakter. Hierdoor wordt de 'bewegingsvrijheid' van bedrijven en individuen in toenemende mate beperkt, waardoor er gericht kan worden gestuurd op het behalen van de geformuleerde (beleids)doelstellingen.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan vast. Dit wordt voorbereid door de medewerkers Ruimtelijke Ordening. Uiteraard vindt overleg plaats met medewerkers van aanpalende beleidsterreinen waaronder verkeer en vervoer. Het bestemmingsplan moet worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van de provincie.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Een bestemmingsplan is een typisch ruimtelijk instrument waarin mobiliteitsmanagement een plaats kan krijgen. Bestemmingsplannen zijn bijvoorbeeld geschikt voor het toepassen van vervoersmanagement, locatiebeleid of parkeerbeleid. In relatie tot de ontwikkeling van bedrijventerreinen kunnen decentrale overheden bijvoorbeeld criteria formuleren ter bevordering van vervoersmanagement. Binnen deze context kan het aantal parkeerplaatsen dat aan een bedrijf wordt toegewezen, afhankelijk worden gesteld van de aanwezigheid van een vervoersplan bij het desbetreffende bedrijf. Tevens kunnen bestemmingsplannen ten dienste staan van het regionale goederenvervoer, de aanleg van fietspaden, transferia, haltes van openbaar vervoer en dergelijke.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsbepaling.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Bestemmingsplannen dienen te passen binnen de kaders van de regionale en gemeentelijke structuurplannen, alsmede de instrumenten op aanpalende beleidsterreinen zoals verkeer en vervoer (i.c. de verkeers- en vervoersplannen). Verder vormt het bestemmingsplan een belangrijk toetsingskader voor het verlenen van bouwverordeningen en –vergunningen.
<i>Voorbeelden</i>	Alle gemeenten hebben bestemmingsplannen. In de meeste bestemmingsplannen blijft de aandacht voor mobiliteit echter beperkt tot het aanwijzen van parkeernormen en de lokale verkeerscirculatie. De gemeente Zoetermeer heeft in het verleden, bij de verdere uitbouw van de kantorenlocatie Rokkeveen, reeds enige ervaring opgedaan met het gebruik van het bestemmingsplan om het hoge autogebruik te beperken. Door de inzet van dit instrument in combinatie met andere instrumenten (convenanten vervoersmanagement met ontwikkelaars en bedrijven, afspraken over tijdelijke parkeerplaatsen en inpassingen van het openbaar vervoer) is getracht te komen tot een oplossing voor het hoge autogebruik en de krappe parkeernormen. Meer informatie is verkrijgbaar bij de afdeling Bouwzaken van de gemeente Zoetermeer.

¹¹ Artikel 10 Wet op de ruimtelijke ordening.

möglichst hard

INSTRUMENT	MEERJARENAFSPRAKEN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>De NVVP-beleidsagenda¹² kondigt aan dat het Rijk experimenteert met het afsluiten van meerjarenafspraken met een beperkt aantal decentrale OV-autoriteiten. In deze afspraken wordt een relatie gelegd tussen het decentrale verkeers- en vervoersbeleid, zoals investeringen in infrastructuur, aanbesteding en flankerend beleid, en meerjarige zekerheid ten aanzien van de rijksbijdrage voor het stads- en streekvervoer (c.q. de gewenste overheidsbijdrage ten opzichte van de reizigersbijdrage).</p> <p>Voorts hebben bedrijfsleven en overheid onlangs besloten een nieuwe termijn in te gaan van meerjarenafspraken over verbetering van de energie-efficiency. Deze 'tweede generatie' MJA wordt kortweg ook wel MJA2 genoemd. In MJA2 staat verbetering van de energie-efficiency van het productieproces nog steeds centraal. Elk bedrijf dient een Energiebesparingsplan (EBP) op te stellen, waarin de besparingsmaatregelen met een terugverdientijd tot en met vijf jaar zijn opgenomen.</p>
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	Meerjarenafspraken kunnen een goed instrument zijn om in onderling overleg te komen tot wederzijds commitment ten aanzien van de (uitvoering van) geformuleerde (beleids)doelstellingen en de gewenste houding hierbij van betrokken partijen. Zowel overheid als bedrijfsleven kan de initiator zijn van dergelijke afspraken.
<i>Betrokken partijen</i>	Publieke en private partijen die een MJA willen afsluiten.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Nieuw in MJA2 zijn de zogeheten verbredingsthema's: duurzame energie en energiezuinige productontwikkeling. Deze thema's bieden handreikingen voor toepassing binnen mobiliteitsmanagement omdat het hierbij onder meer concreet gaat om optimalisatie van transport, logistiek en ketens alsmede duurzame bedrijventerreinen.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsbepaling en beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De meerjarenafspraken die worden gesloten, kunnen een nadere uitwerking omvatten van de beleidskaders en –voornemens zoals deze zijn vastgelegd in de verkeers- en vervoersplannen.
<i>Voorbeelden</i>	Er zijn nog geen voorbeelden van het opnemen van mobiliteitsmanagement in MJA's.

¹² Kamerstukken II, 2000/01, 27 455, nr. 5.

3.2 VERORDENINGEN EN BESLUITEN

INSTRUMENT	AUTONOME VERORDENINGSBEVOEGDHEID
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Decentrale overheden hebben <i>autonomie</i> binnen hun eigen rechtssfeer. De algemeen verbindende voorschriften die op basis van deze autonome bevoegdheid door het decentrale bestuur zijn vastgesteld, heten <i>verordeningen</i>.¹³ De verordenende bevoegdheid van het provinciale of gemeentebestuur wordt door drie grenzen beperkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>De territoriale grens.</i> Een provincie of gemeente kan alleen een verordening maken die betrekking heeft op het territorium van de provincie of de gemeente. • <i>De bovengrens.</i> De provinciale of gemeentelijke verordening mag niet in strijd komen met een hogere regeling, dat wil zeggen een regeling van rijkswege, de Grondwet of een verdragsbepaling. • <i>De benedengrens.</i> Een provinciale of gemeentelijke verordening mag alleen een onderwerp regelen dat een openbaar belang raakt. Een verordeningsbepaling mag niet treden in louter particuliere belangen. <p>Artikel 149 van de Gemeentewet kent de gemeenteraad de bevoegdheid toe tot het opstellen van verordeningen die in het belang van de gemeente nodig worden geacht. Op een dergelijke wijze kan sturing op beleidsdoelstellingen van mobiliteitsmanagement mogelijk worden gemaakt. Hierbij kan worden gedacht aan het voeren van een stringent parkeerbeleid door middel van een parkeerverordening of een verordening ten aanzien van de tijden waarop stedelijke distributie plaatsvindt en de routing van het goederenvervoer door de gemeente/provincie.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De autonome verordeningsbevoegdheid van provincie en gemeente probeert op directe wijze wenselijk gedrag af te dwingen en kent als instrument een gebiedend karakter.
<i>Betrokken partijen</i>	Provinciale Staten en gemeenteraden hebben de bevoegdheid om verordeningen vast te stellen die bijdragen aan de geformuleerde beleidsdoelstellingen op alle beleidsterreinen. Met de verordening wordt een gedragsverandering beoogd bij zowel private partijen als bij individuen. Beide partijen hebben evenwel een beperkte invloed in relatie tot de inhoud van de betreffende verordening.

¹³ Bron: Dr. A.M.M.M. Bots, *Bestuursrecht*.

INSTRUMENT	AUTONOME VERORDENINGSBEVOEGDHEID
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Decentrale overheden hebben, op basis van de geformuleerde beleidsdoelstellingen, de vrijheid om op diverse aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement een verordening uit te vaardigen. Deze verordeningen, waarop in het navolgende nog specifiek wordt ingegaan, blijken in de praktijk met name te worden toegepast ten dienste van: parkeerbeleid, ruimtelijke ordening, regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie en milieu en leefomgeving. Enkele toepassingsmogelijkheden kunnen dit illustreren:</p> <p>In de gemeente Amsterdam wordt reeds de zogenaamde 'garageverordening' toegepast. Door middel van deze verordening heeft de gemeente invloed op het beleid van parkeergarages (inclusief de gehanteerde tarieven). De invloed vanuit de gemeente strekt zich ook uit tot parkeergarages die niet in het beheer van de gemeente zijn.</p> <p>In de gemeente Enkhuizen vindt het komen en gaan van de klanten en overige bedrijfsactiviteiten die samenhangen met de chartervaart, in hoofdzaak plaats op tijdstippen dat er wordt in- en uitgescheept. Enkele malen per week ontstaat er dan een concentratie van activiteiten waarbij piekbelastingen ontstaan van komende en gaande voertuigen. De ruimte is beperkt en daarom is het zaak dat de verblijfstijd van de voertuigen niet langer dan noodzakelijk gebruik van de ruimte maken. Een middel om dit te bereiken, is na een bepaalde tijdsduur voor het verblijf te laten betalen.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>De autonome verordeningenbevoegdheid van provincie en gemeente is op decentraal niveau nader uitgewerkt in enkele specifieke verordeningen (waaraan in het hiernavolgende aandacht wordt besteed), die een nauwe samenhang vertonen met mobiliteitsmanagement: algemene plaatselijke verordening, provinciale milieuverordening, wegenverordening, bouwverordening. Door middel van deze verordeningen kunnen de beleidsdoelstellingen nader worden geconcretiseerd en kan hieraan een belangrijke bijdrage worden geleverd. Hierbij dient wel te worden vastgehouden aan de grenzen (territoriaal, boven- en beneden-grens) zoals in het voorgaande is uiteengezet.</p>
<i>Voorbeelden</i>	<p>In de gemeente Amsterdam worden, op basis van de vigerende 'garageverordening' maatregelen genomen om speciaal voor bewoners en bedrijven extra in-pandige openbare capaciteit te creëren. Hierdoor neemt het zoekverkeer van deze groep af en is er de mogelijkheid om de leefbaarheid van de stad te vergroten, omdat het voornemen bestaat om een gelijk aantal parkeerplaatsen op straat op te heffen. Voor meer informatie omtrent de garageverordening kan contact worden gezocht met de Dienst Infrastructuur, Verkeer en Vervoer (dIVV) van de gemeente Amsterdam.</p>

Berenschot

INSTRUMENT	ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING
<i>Beschrijving instrument</i>	De APV bevat bepalingen die dienen ter bescherming van zaken als de openbare orde, de veiligheid en het milieu. In de APV kunnen voorts mogelijkheden worden gecreëerd tot het verlenen van vergunningen en ontheffingen van verboden. De keuze tussen vergunning en ontheffing wordt in het algemeen bepaald door de aard van de activiteiten. Zijn die onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar (of zelfs gewenst), dan ligt een vergunningenstelsel voor de hand. Gaat het in de regel om ongewenst gedrag, dat onder bepaalde omstandigheden bij wijze van uitzondering aanvaardbaar is, dan valt te denken aan een systeem van ontheffingen. Daarbij zal het vaak gaan om het inperken van de gevolgen van de activiteit. In een APV kunnen derhalve ook bepalingen worden opgenomen die ten dienste staan van mobiliteitsmanagement.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	In de APV kunnen randvoorwaarden en criteria worden opgenomen om direct invloed te kunnen uitoefenen op (c.q. sturing te geven aan) het handelen van individuen. De APV biedt aldus aanknopingspunten om aan de concrete invulling van de geformuleerde (beleids)doelstellingen vorm te geven.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad stelt de APV vast. De uitwerking van de in de APV opgenomen bepalingen raken aan de belangen van zowel private partijen alsook individuen. Ten aanzien van de bepalingen tot het verlenen van vergunningen en ontheffingen kan in direct overleg met deze betrokken partijen worden getreden.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De APV kan in beginsel op diverse aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement worden toegepast. Op decentraal niveau wordt dit instrument onder meer op de volgende aandachtsvelden ingezet: parkeerbeleid (om parkeerexcessen tegen te gaan), milieu en leefomgeving (onder meer geproduceerde geluidhinder door vrachtauto's, gebruik van (motor)voertuigen door gemeente aangelegde groenstructuur), regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie. Handhaving van de vastgestelde bepalingen uit de APV kan geschieden door het intrekken van vergunningen (indien (alsnog) niet wordt voldaan aan vooraf opgestelde criteria) en verleende ontheffingen.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De algemene plaatselijke verordening vormt een nadere uitwerking van de autonome verordnungsbevoegdheid waarover de gemeente beschikt. De APV vormt als zodanig het afstemmingskader van andere (regionale en lokale) verordnungsbevoegdheden en het vormt het toetsingskader voor het verlenen van ontheffingen of vergunningen (in relatie tot activiteiten op de openbare weg en op eigen terrein).
<i>Voorbeelden</i>	In beginsel beschikken alle gemeenten over een APV. Er zijn echter geen voorbeelden bekend van een APV waarin expliciet aandacht wordt geschonken aan mobiliteitsmanagement.

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIALE MILIEUVERORDENING
<i>Beschrijving instrument</i>	Provinciale Staten zijn verplicht een provinciale milieuverordening vast te stellen. ¹⁴ Een dergelijke verordening bevat regels ter bescherming van het milieu alsmede de kwaliteit van de leefomgeving. Er is een aantal verplichte onderdelen die in een milieuverordening moeten worden opgenomen. Daarnaast kunnen in de provinciale milieuverordening regels worden opgenomen over onderwerpen die het gemeentelijk belang overstijgen. Provinciale milieuverordeningen bevatten niet vaak bepalingen die rechtstreeks met mobiliteitsmanagement te maken hebben. Provinciale milieuverordeningen bevatten veelal bepalingen omtrent provincieoverschrijdend verkeer van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke stoffen (onder meer in relatie tot de 'milieubeschermingsgebieden'). Tevens kan in de verordening worden opgenomen dat er een verbod geldt ten aanzien van de inrichting van wegen en/of parkeergelegenheden in waterwin- en grondbeschermingsgebieden.
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	De provinciale milieuverordening omvat criteria en randvoorwaarden omtrent de nadere uitwerking van het vigerend milieubeleid. Met behulp van dit instrument kan gewenst gedrag van betrokken partijen worden afgedwongen.
<i>Betrokken partijen</i>	Provinciale Staten stellen de provinciale milieuverordening vast. Om de samenhang in beleid te waarborgen, is hiertoe overleg wenselijk met aanpalende beleidsterreinen zoals Verkeer en Vervoer en Ruimtelijke Ordening. Daarnaast dient te worden overlegd met inliggende gemeenten omtrent de bepalingen en andere uitvoeringsaspecten van de milieuverordening. Doordat de milieuverordening ook bepalingen kan bevatten betreffende provincieoverschrijdende aspecten, is eveneens afstemming met aangrenzende provincies gewenst.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De provinciale milieuverordening is een instrument dat in directe samenhang met het vigerend milieubeleid dient te worden gezien. Vanuit dit oogpunt heeft het instrument een sterke relatie met de volgende aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement: regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie (routing vervoer gevaarlijke stoffen i.r.t. milieu en leefomgeving), ruimtelijke ordening en milieu en leefomgeving.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.

¹⁴ Artikel 1.2 Wet milieubeheer.

INSTRUMENT	PROVINCIALE MILIEUVERORDENING
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>De Wet milieubeheer verplicht de provincies een provinciaal milieubeleidsplan vast te stellen. Hierin staat het provinciale beleid ten aanzien van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen beschreven. De voormalige provinciale afvalstoffenplannen zijn geïntegreerd in dit provinciaal milieubeleidsplan. Op basis van de Wm (art. 1.2) dient elke provincie voorts een provinciale integrale milieuverordening (PMV) vast te stellen. De Wet milieubeheer is ook een kaderwet: dat wil zeggen dat de wet regels bevat die direct gelden voor burgers en ondernemingen en dat de wet daarnaast bevoegdheden bevat die door middel van nadere regelgeving, planning en beschikkingen kunnen worden uitgewerkt, waaronder de provinciale milieuverordening.</p> <p>Bij de vaststelling van de milieuverordening houden Provinciale Staten rekening met het geldende provinciale milieubeleidsplan. Bij de provinciale milieuverordening kan worden bepaald dat decentrale overheden in daarbij aangegeven categorieën van gevallen ontheffing kunnen verlenen van bij die verordening aangewezen regels, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. De betreffende decentrale overheid houdt bij de beslissing op de aanvraag om een ontheffing in ieder geval rekening met het voor hem geldende milieubeleidsplan.</p>
<i>Voorbeelden</i>	<p>In beginsel beschikken alle provincies over een provinciale milieuverordening. Een voorbeeld van een bepaling die raakvlakken vertoont met (de doelstellingen van) mobiliteitsmanagement betreft artikel 5.8 uit de provinciale milieuverordening Limburg: 'Het is verboden zich met een motorvoertuig of bromfiets met draaiende verbrandingsmotor te bevinden buiten de openbare weg of buiten andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen of terreinen'. Meer informatie omtrent de provinciale milieuverordening Limburg is verkrijgbaar bij de afdeling Milieu- en Waterbeleid van de provincie.</p>

INSTRUMENT	WEGENVERORDENING
<i>Beschrijving instrument</i>	Op grond van artikel 57 van de Wegenwet kunnen in de provinciale of gemeentelijke wegenverordening regels worden gesteld over punten waarin de Wegenwet niet voorziet. De wegenverordening heeft als zodanig een rechtstreeks effect op het verder stimuleren van mobiliteitsmanagement omdat hiermee rechtstreeks invloed kan worden uitgeoefend (c.q. gewenst gedrag worden afgedwongen) op een betere benutting van de bestaande infrastructuur (mede in combinatie met alternatieven voor het autogebruik).
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	Met de wegenverordening kan rechtstreeks invloed worden uitgeoefend op het gedrag van weggebruikers op de bestaande infrastructuur, waarmee een bijdrage kan worden geleverd aan de vigerende (beleids)doelstellingen.
<i>Betrokken partijen</i>	Provinciale Staten c.q. de gemeenteraad kunnen een wegenverordening vaststellen. Omdat een dergelijke verordening veelal raakt aan de belangen van lokale actoren, is afstemming met private partijen en individuen gewenst.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	In de door provincie en gemeente in te stellen wegenverordening kunnen de volgende aandachtsgebieden van mobiliteitsmanagement een (centrale) rol vervullen: regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie (routing vervoer gevaarlijke stoffen), ruimtelijke ordening (selectieve toegang gebieden c.q. gebruik infra), milieu en leefomgeving (voorkomen/beperken van door verkeer veroorzaakte overlast/hinder en aantasting van karakter en/of functie van gebieden en objecten).
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De wegenverordening vormt een van de instrumenten die een nadere uitwerking beogen van de geformuleerde beleidsdoelstellingen zoals neergelegd in de diverse planvormingsinstrumenten i.c. de verkeers- en vervoersplannen. Daarnaast kan de wegenverordening bepalingen (verboden) uit de APV niet van toepassing laten zijn, omdat ten aanzien van het verbod reeds een wegenverordening geldt. Voorts kan, ten aanzien van de wegenverordening, gebruik worden gemaakt van het instrument 'bestuursdwang', zoals dat in de gemeente Helvoetsluis plaatsvindt (ten aanzien van het handhaven van artikel 24 eerste lid van de Wegenverordening, voor het verwijderen van een voertuig ingevolge het handhaven van artikel 24 eerste lid van de Wegenverordening, kan gebruik worden gemaakt van de bestuursdwangbevoegdheid op grond van de Algemene wet bestuursrecht). Daarnaast kunnen verkeersbesluiten eveneens bijdragen aan de effecten die met de wegenverordening worden beoogd, en kan de wegenverordening beperkingen bevatten die los staan van bestemmingsplannen.
<i>Voorbeelden</i>	Gemeentelijke wegenverordeningen blijken in de praktijk niet veel te worden toegepast. Veel gemeenten hanteren de APV als voornaamste instrument waarbij een directe relatie wordt gelegd met de (voorwaarden uit de) geldende provinciale wegenverordening.

INSTRUMENT	BOUWVERORDENING
<i>Beschrijving instrument</i>	De Woningwet verplicht de gemeenteraad om een bouwverordening vast te stellen. ¹⁵ In de bouwverordening worden voorschriften neergelegd over het gebruik van open erven en terreinen en de staat, waarin deze zich moeten bevinden. In het Bouwbesluit, artikel 218, staat voorts dat bij nieuwbouw ook vloeroppervlak moet worden gereserveerd voor een fietsenstalling. Onderdelen uit de bouwverordening bevatten concrete aanknopingspunten om mobiliteitsmanagement te verankeren in het vigerend beleid: artikel 218 van het bouwbesluit meldt dat bij nieuwbouw van een grootschalig project ruimte gereserveerd dient te worden voor een fietsenstalling en een bouwverordening kan regulerend werken met betrekking tot de aanleg van parkeervoorzieningen op eigen terrein (bijvoorbeeld door het opnemen van bepalingen voor een maximaal aantal parkeerplaatsen conform het vigerend (stringent) parkeerbeleid), bijvoorbeeld bij bedrijventerreinen. Dit heeft evenwel effect op langere termijn omdat het alleen geldt voor nieuwe of verbouwende bedrijven. Voor bestaande bedrijven kunnen overleg en vervoersmanagement uitkomst bieden.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	In de bouwverordening kunnen bepalingen worden opgenomen die het gewenste gedrag van bedrijven en individuen kunnen afdwingen. Het instrument kent derhalve een sterk gebiedend karakter.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad is bevoegd tot het vaststellen van een bouwverordening. Overleg tussen de afdeling Ruimtelijke Ordening en de afdeling Verkeer en Vervoer is gewenst, om de samenhang in beleid te waarborgen (bijvoorbeeld ten aanzien van de gewenste ontsluitings- en verkeersstructuur). Bij de toepassing van de bouwverordening in de praktijk is eveneens overleg met private partijen gewenst omtrent voorgenomen plannen en de randvoorwaarden die de bouwverordening hieromtrent bevat (bijvoorbeeld bepalingen ten aanzien van vervoersmanagement en parkeerbeleid op bedrijventerreinen).
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Vanwege haar karakter onderhoudt de bouwverordening een directe relatie met de aandachtsvelden Ruimtelijke Ordening, Locatiebeleid en bedrijventerreinen. Daarnaast kunnen in de bouwverordening bepalingen worden opgenomen ten aanzien van de aandachtsvelden: fietsbeleid, parkeerbeleid, effecten op milieu en leefomgeving en vervoersmanagement.</p> <p>Toepassing is mogelijk bij grootschalige bouwprojecten, zoals onder meer: de nieuwbouw van een bedrijventerrein, verbouwende bedrijven op bestaande bedrijventerreinen en herstructurering/revitalisering van binnensteden en/of stadsdelen.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.

¹⁵ Artikel 8, eerste lid Woningwet.

possibly hard

INSTRUMENT	BOUWVERORDENING
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen en bepalingen uit de bouwverordening wordt begrensd door de voorschriften die de gemeenten reeds in diverse planvormingsinstrumenten (streekplan, structuurplan, bestemmingsplan) en/of verordeningen heeft vastgelegd. Beide (soorten) instrumenten bepalen aldus de reikwijdte van de bouwverordening. Mede op basis van de bepalingen uit de bouwverordening kan de gemeente een bouwvergunning verlenen ten behoeve van een bouwwerk.
<i>Voorbeelden</i>	<p>De gemeente Zaanstad heeft bijvoorbeeld in haar bouwverordening bepalingen opgenomen (artikel 2.5.3) ten aanzien van de bereikbaarheid van gebouwen voor wegverkeer. Voorts is in de bouwverordening van de gemeente Zaanstad opgenomen dat voor terrein waarop wordt gebouwd, grond wordt ontgraven of dergelijke werkzaamheden worden verricht, een doeltreffende afscheiding moet worden gerealiseerd waarvan het verkeer zo min mogelijk hinder ondervindt. Meer informatie omtrent de Bouwverordening gemeente Zaanstad is verkrijgbaar bij de afdeling Bouw- en Woningtoezicht.</p> <p>De gemeente Amersfoort heeft een parkeerbeleid opgesteld, waarbij parkeernormen flexibel worden gehanteerd door middel van een minimum- en maximumparkeernorm voor bedrijfsactiviteiten. Deze normen zijn vastgelegd in de bouwverordening. Initiatiefnemers van nieuwe kantoren en detailhandel kunnen via een (financiële) vrijstelling afwijken van deze minimumparkeernormen. De ontvangen bijdragen van initiatiefnemers (op een bepaalde locatie) worden direct of indirect voor de bereikbaarheid van de betreffende locatie (per auto, fiets en openbaar vervoer) aangewend. Voor meer informatie kan de Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de gemeenten Amersfoort worden geraadpleegd.</p>

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL VERKEERSBESLUIT
<i>Beschrijving instrument</i>	Het aanbrengen of verwijderen van verkeersborden of verkeerstekens moet krachtens een verkeersbesluit geschieden. ¹⁶ Ook beperking of uitbreiding van het aantal categorieën weggebruikers dat van een weg of weggedeelte gebruik kan maken, dient krachtens een verkeersbesluit te geschieden. Met een provinciaal verkeersbesluit beslist de provinciale wegbeheerder tot plaatsing van verkeerstekens aangewezen in het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990) die een gebod of een verbod inhouden. Deze geboden of verboden hebben uitsluitend betrekking op de wegen die in beheer zijn van de provincie. Het verkeersbesluit kan bijdragen aan de geformuleerde doelstellingen ten aanzien van mobiliteitsmanagement omdat de weggebruiker hiermee wordt gedwongen om zijn/haar gedrag aan te passen, waardoor de provinciale wegbeheerder tot een betere benutting van de bestaande infrastructuur kan komen. Verkeersbesluiten kunnen dienstig zijn aan mobiliteitsmanagement, doordat zij een bijdrage kunnen leveren aan de bereikbaarheid van bepaalde weggebruikers, bijvoorbeeld fietsers of bussen. Dit instrument kan met name voor beleidsdoelstellingen op het gebied van fietsbeleid, parkeerbeleid en openbaar vervoer worden ingezet.
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	Met de inzet van het provinciaal verkeersbesluit wordt beoogd het gewenste gedrag van een bepaalde categorie weggebruikers af te dwingen. Omdat het instrument zowel geboden als verboden bevat, kent het zowel een gebiedend als verbiedend karakter.
<i>Betrokken partijen</i>	Gedeputeerde Staten zijn bevoegd tot het nemen van provinciale verkeersbesluiten voorzover zij het verkeer op wegen onder beheer van een provincie betreffen (artikel 18 Wegenverkeerswet 1994). De afdeling Verkeer en Vervoer van de provincie bereidt de provinciale verkeersbesluiten voor. Het provinciale verkeersbesluit is een instrument waarbij de afstemming met inliggende gemeenten nauw luistert. Immers, de effecten van de uitwerking van het instrument doen zich met name voor op lokaal niveau. De strekking van het verkeersbesluit alsmede de beoogde effecten kunnen worden vastgesteld na overleg met betrokken private partijen en individuele weggebruikers.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De provincie kan het verkeersbesluit op die aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement toepassen, waarop gericht op het gedrag van (groepen) weggebruikers kan worden gestuurd. In het bijzonder betreffen dit de aandachtsvelden: fietsbeleid, openbaar vervoer en parkeerbeleid. Concrete toepassingsmogelijkheden zijn bijvoorbeeld het aanbrengen/verwijderen van verkeersborden en/of verkeerstekens op wegen in beheer bij provincie en de beperking/uitbreiding gebruik (gedeelten van) wegen in beheer bij provincie voor bepaalde categorieën weggebruikers (onder meer automobilisten en fietsers). Handhaving van de met een verkeersbesluit beoogde doelstellingen wordt uitgevoerd conform het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990).

¹⁶ Artikel 15 Wegenverkeerswet 1994.

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIAAL VERKEERSBESLUIT
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Toepassing van het provinciaal verkeersbesluit vormt een nadere uitwerking van de voornemens uit het PVVP en dient te passen binnen de kaders zoals in dit planvormingsinstrument uiteen is gezet. Daarnaast kan een provinciaal verkeersbesluit worden genomen in nauwe afstemming met of als onderdeel van instrumenten op aanpalende beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening (provinciaal streekplan).
<i>Voorbeelden</i>	In de provincie Drenthe wordt bijvoorbeeld het fietsverkeer in de huidige beleidsuitvoering niet in een afzonderlijke aanpak weergegeven, maar de bevordering en beveiliging van het fietsverkeer wordt in nauwe samenhang met de kaders veiligheid, bereikbaarheid en recreatie aangepakt. Een voorbeeld hiervan betreft het provinciaal verkeersbesluit 'Fietser uit de voorrang'. Voor meer informatie over dit verkeersbesluit kan men terecht bij de afdeling Verkeer en Vervoer van de provincie Drenthe.

INSTRUMENT	GEMEENTELIJK VERKEERSBESLUIT
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Het aanbrengen of verwijderen van verkeersborden of verkeerstekens moet krachtens een verkeersbesluit geschieden.¹⁷ Ook beperking of uitbreiding van het aantal categorieën weggebruikers dat van een weg of weggedeelte gebruik kan maken, dient krachtens een verkeersbesluit te geschieden. Met een gemeentelijk verkeersbesluit beslist de gemeentelijke wegbeheerder tot plaatsing van verkeerstekens aangewezen in het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990) die een gebod of een verbod inhouden. Deze geboden of verboden hebben uitsluitend betrekking op de wegen die niet in beheer zijn bij Rijk, provincie of waterschap, dan wel wegen buiten de bebouwde kom waarvoor vanuit GS aan de gemeente een aanwijzing is gegeven. Het verkeersbesluit kan bijdragen aan de geformuleerde doelstellingen ten aanzien van mobiliteitsmanagement omdat de weggebruiker hiermee wordt gedwongen om zijn/haar gedrag aan te passen, waardoor de gemeentelijke wegbeheerder tot een betere benutting van de bestaande infrastructuur kan komen. Verkeersbesluiten kunnen dienstig zijn aan mobiliteitsmanagement, doordat zij een bijdrage kunnen leveren aan de bereikbaarheid van bepaalde weggebruikers, bijvoorbeeld fietsers of bussen. Dit instrument kan met name voor beleidsdoelstellingen op het gebied van fietsbeleid.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Het gemeentelijk verkeersbesluit beoogt een bepaald wenselijk gedrag bij de weggebruiker af te dwingen. Omdat het instrument zowel geboden als verboden bevat, kent het zowel een gebiedend als verbiedend karakter.</p>
<i>Betrokken partijen</i>	<p>Gemeentelijke verkeersbesluiten worden door de gemeenteraad of, krachtens besluit van de raad, door burgemeester en wethouders of door een door de raad ingestelde commissie genomen, voorzover zij het verkeer op andere wegen dan die onder beheer bij Rijk, provincie of waterschap betreffen (artikel 18 Wegenverkeerswet 1994). Op gemeentelijk niveau is de afdeling Verkeer en Vervoer van de betreffende gemeente bevoegd tot het voorbereiden van een gemeentelijk verkeersbesluit. Meer dan op provinciaal niveau kan, voor de invulling van het verkeersbesluit, overleg worden gevoerd met private partijen en individuele weggebruikers. Grensoverschrijdende verkeersmaatregelen/-besluiten kunnen niet door een gemeente afzonderlijk worden genomen. Iedere gemeente moet dit voor haar eigen territorium regelen. Uiteraard is voor een doorlopende weg overleg nodig met andere gemeenten om ervoor te zorgen dat ook daar hetzelfde regiem geldt. Indien dit niet lukt, kan de provincie ingrijpen (artikel 19 Wegenverkeerswet 1994).</p>

¹⁷ Artikel 15 Wegenverkeerswet 1994.

INSTRUMENT	GEMEENTELIJK VERKEERSBESLUIT
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>De gemeente kan het verkeersbesluit op die aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement toepassen, waarop gericht op het gedrag van (groepen) weggebruikers kan worden gestuurd. In het bijzonder betreffen dit de aandachtsvelden: fietsbeleid, openbaar vervoer en parkeerbeleid, maar ook goederenvervoer en stedelijke distributie.</p> <p>Hengelo heeft een verkeersbesluit dat bevoorradiging mogelijk maakt door een inpandige laad- en loshaven te maken die bereikbaar is via het fiets-/voetpad. Ook het stilstaan van vrachtauto's op het fiets-/voetpad is toegestaan voor dat deel waarvoor inpandig geen ruimte beschikbaar is. Een toepassingsmogelijkheid bij het parkeerbeleid is een verkeersbesluit tot instellen parkeerverbod ten behoeve van gehandicaptenparkeerplaats. Handhaving van de met een verkeersbesluit beoogde doelstellingen wordt uitgevoerd conform het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990).</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Toepassing van het gemeentelijk verkeersbesluit vormt een nadere uitwerking van de voornemens uit het GVVP en dient te passen binnen de kaders zoals in dit planvormingsinstrument uiteen is gezet. Daarnaast kan een gemeentelijk verkeersbesluit worden genomen in nauwe afstemming met of als onderdeel van instrumenten op aanpalende beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening (bestemmingsplan, structuurplan).
<i>Voorbeelden</i>	Alle gemeenten beschikken binnen de eigen gemeentegrenzen in beginsel over een (of meerdere) verkeersbesluiten. Het betreft hier met name verkeersbesluiten tot het inrichten van bepaalde delen van de gemeente tot 30 km/uur-gebied (verblijfsgebied) en verkeersbesluiten gericht op het vaststellen van de toegestane maximumsnelheden op binnen de gemeentegrenzen gelegen wegen.

3.3 INDIVIDUELE BESCHIKKINGEN

INSTRUMENT	MILIEUVERGUNNING
<i>Beschrijving instrument</i>	Op grond van de Wet milieubeheer (Wm) is het verboden een inrichting op te richten, te veranderen of de werking daarvan te veranderen, dan wel in werking te hebben, zonder een daarvoor verleende vergunning. ¹⁸ Het inrichtingen- en vergunningenbesluit bepaalt welke inrichtingen vergunningplichtig zijn en welk bestuursorgaan bevoegd gezag is. In het kader van de Wm-vergunning kunnen de betrokken milieu-aspecten in onderlinge samenhang worden afgewogen. Bij de aanvraag om vergunning en ook door middel van de voorschriften kan indien een besparingspotentieel aanwezig is, een vervoersonderzoek en een plan van aanpak worden gevraagd. Ook bij bedrijven die niet onder de vergunningplicht vallen, maar onder algemene maatregelen van bestuur van de Wm (8.40 AmvB's), kunnen vervoersonderzoeken en plannen van aanpak worden geëist. Hiermee wordt een 'toetsingskader' verkregen ten aanzien van de relevante aspecten van mobiliteitsmanagement, zoals onder meer het goederenvervoer en de stedelijke distributie alsmede de routing van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Aldus kan de Wet milieubeheer, naast de centrale aandacht voor milieu en leefomgeving, een instrument zijn voor het bijdragen aan doelstellingen van mobiliteitsmanagement, zoals bijvoorbeeld ketenmobiliteit, parkeerbeleid en regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie.
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	De milieuvergunning wordt verleend indien de aanvrager voldoet aan vooraf gestelde criteria en randvoorwaarden. Deze criteria en randvoorwaarden hebben grotendeels betrekking op het gewenste gedrag dat van de aanvrager wordt verlangd. Van de milieuvergunning gaat derhalve een sterk gebiedend karakter uit.
<i>Betrokken partijen</i>	Gedeputeerde Staten c.q. burgemeester en wethouders zijn bevoegd gezag voor het verlenen van milieuvergunningen. De vergunningen worden veelal voorbereid bij de afdeling Milieu van provincie en gemeente. In sommige gevallen is deze bevoegdheid neergelegd bij de Milieudienst, waar de betreffende gemeente onder valt. Bij de bepaling van de beoogde effecten die met de vergunningverlening worden bereikt, luistert afstemming met betrokken private partijen zeer nauw.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Decentrale overheden hebben de vrijheid om in nauwe samenhang met alle aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement een milieuvergunning te verlenen. De milieuvergunning kan op lokaal niveau bijvoorbeeld worden toegepast in relatie tot de aanvraag voor de oprichting van een bedrijf, het ontplooiën van nieuwe activiteiten binnen een bedrijf of het uitbreiden/wijzigen van een bedrijf (bedrijven die niet vallen onder een AmvB). Een vergunning vraagt om een specifieke wijze van toezicht en handhaving. Er zijn diverse middelen om de overtreder tot de orde te roepen, zoals het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. Daarnaast kan de decentrale overheid ervoor zorg dragen dat de vergunning zo concreet mogelijke doelvoorschriften bevat en dat deze vergunning een zelfstandig, handhaafbaar document is; neem termijnen op in de vergunning, deze zorgen ervoor dat inspanningen van de vergunninghouder afdwingbaar zijn. Indien aanvragers hier niet aan voldoen, kan de decentrale overheid ertoe overgaan om de vergunning in te trekken. De provincie heeft veelal een coördinerende rol inzake de handhaving.

¹⁸ Artikel 8.1 Wet milieubeheer.

INSTRUMENT	MILIEUVERGUNNING
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Wie een bedrijf wil bouwen of verbouwen, heeft een bouwvergunning nodig. Als in dat bedrijf activiteiten worden verricht waarvoor een milieuvergunning verplicht is, dan verleent de gemeente de bouwvergunning alleen als de aanvrager een milieuvergunning heeft. Is de milieuvergunning niet aangevraagd, dan is de aanvraag van een bouwvergunning niet ontvankelijk. De milieuvergunning vormt in deze context aldus het toetsingskader van het verlenen van een bouwvergunning. Ten aanzien van het toezicht en de handhaving van de milieuvergunning kan een directe relatie worden gelegd met bestuursdwang en dwangsom. Tevens vormen de vigerende beleidsplannen (milieubeleidsplan, bestemmingsplan, etc.) de (afstemmings)kaders waarbinnen een milieuvergunning wordt verleend.
<i>Voorbeelden</i>	Milieuvergunning Amsterdam, Milieudienst. Bij het verlenen van een milieuvergunning heeft de Milieudienst Amsterdam onder meer criteria opgesteld op het gebied van vervoersmanagement: bedrijven met meer dan 100 werknemers, en/of meer dan 500 bezoekers per dag en/of meer dan 2 miljoen vrachtkilometers per jaar. Voor meer informatie rondom de verlening van de milieuvergunning in Amsterdam kan men terecht bij de Milieudienst Amsterdam of via www.milieudienst.amsterdam.nl .

Berenschot

INSTRUMENT	BOUWVERGUNNING
<i>Beschrijving instrument</i>	Voor het bouwen van een bouwwerk is een bouwvergunning van de gemeente vereist. ¹⁹ Een bouwvergunning wordt geweigerd als het bouwplan waarvoor zij wordt gevraagd, in strijd is met het bestemmingsplan, het Bouwbesluit, de bouwverordening, redelijke eisen van welstand, of wanneer een ingevolge de Monumentenwet benodigde vergunning ontbreekt. ²⁰ Het voorschrijven van specifieke voorschriften via de bouwvergunning moet worden gebaseerd op bepalingen van het bestemmingsplan of de bouwverordening. Door deze toetsing kan het bouwplan (indirect) worden getoetst aan de vigerende beleidsdoelstellingen op het gebied van mobiliteitsmanagement. Zo mag het bouwwerk geen overmatige hinder veroorzaken op de (directe) omgeving. De Woningwet en het Bouwbesluit veranderen naar verwachting per 1 januari 2003.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De bouwvergunning wordt verleend indien de aanvrager voldoet aan vooraf gestelde criteria en randvoorwaarden (onder meer in relatie tot vigerende bestemmingsplannen). Deze criteria en randvoorwaarden hebben grotendeels betrekking op het gewenste gedrag dat van de aanvrager wordt verlangd. Van de bouwvergunning gaat derhalve een gebiedend karakter uit.
<i>Betrokken partijen</i>	Burgemeester en wethouders zijn bevoegd gezag voor het verlenen van een bouwvergunning ten behoeve van bouwwerken. De afdeling Ruimtelijke Ordening bereidt dit voor. De beoordeling van de aanvraag, en de uiteindelijke vergunningverlening, vraagt nauwe afstemming met aanpalende beleidsterreinen zoals Verkeer en Vervoer en Milieu. Voor de daadwerkelijke inhoudelijke invulling van de bouwvergunning en de beoogde effecten die worden nagestreefd, is nauwe afstemming met de aanvrager (i.c. private partijen en/of inwoners van de gemeente) gewenst.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>De bouwvergunning c.q. het bouwplan dient te passen binnen de kaders van het vigerend bestemmingsplan alsmede de bouwverordening. Als zodanig heeft het een directe relatie met het aandachtsveld 'ruimtelijke ordening' van mobiliteitsmanagement. Daarnaast bevat de bouwvergunning vaak voorwaarden ten aanzien van het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving (lawaai en stank, versnippering, etc.).</p> <p>Concrete toepassing betreft het opnemen van voorschriften ten aanzien van fietsenstallingen, parkeerplaatsen en dergelijke in de directe nabijheid van bouwwerken.</p> <p>Evenals bij de milieuvergunning zijn bij de bouwvergunning diverse middelen om de overtreder tot de orde te roepen, zoals het opleggen van een dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. Daarnaast kan de decentrale overheid ervoor zorg dragen dat de vergunning zo concreet mogelijke doelvoorschriften bevat en dat deze vergunning een zelfstandig, handhaafbaar document is; neem termijnen op in de vergunning, deze zorgen ervoor dat inspanningen van de vergunninghouder afdwingbaar zijn. Decentrale overheden kunnen er voorts toe overgaan om de verleende vergunning in te trekken indien de aanvrager niet (meer) voldoet aan vooraf opgestelde criteria en randvoorwaarden.</p>

¹⁹ Artikel 40 Woningwet.

²⁰ Artikel 44 Woningwet.

Berenschot

INSTRUMENT	BOUWVERGUNNING
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Alvorens een bouwvergunning wordt verleend, wordt het bouwplan onder meer getoetst aan het vigerend bestemmingsplan en de bouwverordening. Daarnaast kan het voor sommige werken/activiteiten verplicht zijn dat de aanvrager reeds over een milieuvergunning beschikt (in relatie tot bepalingen uit de Wet milieu-beheer). In veel gevallen wordt een bouwvergunning pas verleend indien er een besluit over de milieuvergunning is genomen. Voor toezicht en handhaving van de bouwvergunning kan gebruik worden gemaakt van bestuursdwang en dwangsom.
<i>Voorbeelden</i>	Alle gemeenten beschikken in beginsel over bouwvergunningen ten behoeve van (geplande) bouwwerken binnen de gemeentegrenzen. De gemeente Den Haag voert een actief beleid om te bereiken dat de milieubelasting door het bouwen tot een minimum wordt beperkt: het 'duurzaam-bouwenbeleid'. Door middel van dit beleid wordt beoogd onnodige mobiliteit te voorkomen door een juiste locatiekeuze. De vergunning is verplicht voor nieuwbouw. Aanvragen geschiedt tegelijk met de aanvraag van de reguliere bouwvergunning. Meer informatie hieromtrent is beschikbaar bij de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Den Haag.

INSTRUMENT	VERGUNNING OP BASIS VAN DE WET GELUIDHINDER
<i>Beschrijving instrument</i>	De Wet geluidhinder beoogt de bescherming van het milieu en de volksgezondheid tegen geluidhinder. ²¹ In het algemeen kan worden gesteld dat in de Wet geluidhinder zaken worden geregeld als lawaai van industrieterreinen, wegverkeerslawaai en spoorweglawaai. Daarbij wordt aan bronbestrijding de voorkeur gegeven. Voor wegverkeerslawaai gelden langs alle aanwezige en toekomstige rijkswegen bepaalde zones, waarbinnen de regels van de Wet geluidhinder van kracht zijn. Dit houdt in dat binnen de zones moet worden onderzocht of de geluidsniveaus bij woningen en andere geluidsgevoelige bestemmingen als scholen, ziekenhuizen, e.d., voldoen aan de eisen van de Wet geluidhinder. De breedte van de zone hangt af van het aantal rijstroken. Langs wegen gelden wettelijk vastgestelde zones. Het instrumentarium uit de Wet geluidhinder heeft geen direct effect op de doelstellingen van mobiliteitsmanagement. Eerder is het effect andersom. Door vermindering van de verkeersstromen, neemt ook de geluidsbelasting af. Ook kan er in een bestemmingsplan bijvoorbeeld naar worden gestreefd geluidbelastende en geluidsgevoelige elementen zo veel mogelijk van elkaar te scheiden. ²²
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Met de Wet geluidhinder wordt onder meer een gewenst gedrag van betrokken partijen beoogd. Van het instrument gaat dan ook een gebiedende werking uit.
<i>Betrokken partijen</i>	Burgemeester en wethouders of Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen op grond van de Wet milieubeheer, waarin ook aspecten van geluidhinder worden betrokken. In sommige gevallen is deze bevoegdheid overgedragen aan de Milieudienst waaronder de betreffende gemeente valt. Indien een gemeente van dit instrument gebruik wil maken, zal zij veelal een verzoek indienen bij de provincie (GS) tot een hogere grenswaarde als bedoeld in artikel 83 van de 'Wet geluidhinder' en het 'Besluit grenswaarden binnen zones langs wegen'. Dit verzoek kan ingegeven worden door initiatieven van private partijen en ingezetenen.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De Wet geluidhinder onderhoudt met name een directe relatie met plannen tot de aanleg van nieuwbouwwijken. Alle wegen hebben van rechtswege een geluidszone. Nieuwe woningen gelegen binnen de zone van een weg moeten in principe op zodanige afstand worden geprojecteerd dat voldaan wordt aan de voorkeursgrenswaarde die de Wet geluidhinder daaraan stelt. Als zodanig zijn de volgende aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement relevant: locatiebeleid en bedrijventerreinen, ruimtelijke ordening en milieu en leefomgeving. Toepassing is mogelijk bij: <ul style="list-style-type: none"> • toelaatbare geluidsbelastingen van geluidsgevoelige bestemmingen (onder meer woningen) • aanleg nieuwbouwwijken • herstructurering stadsdelen.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.

²¹ Tonnaer, dr. F.P.C.L., Handboek van het Nederlands Milieurecht, 1994, Lemma Utrecht.

²² Neuerburg en Verfaillie, Schets van het Nederlands milieurecht, vierde druk, VUGA.

Berenschot

INSTRUMENT	VERGUNNING OP BASIS VAN DE WET GELUIDHINDER
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De Wet geluidhinder dient in nauwe samenhang te worden gezien met het bestemmingsplan (als toetsingskader). In het bestemmingsplan kan het voorkomen dat de planopzet betreffende een aantal woningen niet aan de gewenste voorkeurswaarde voldoet die de Wet hieraan stelt. Gemeenten kunnen hierop, op grond van artikel 83 van de Wet geluidhinder, bij Gedeputeerde Staten een verzoek indienen tot vaststelling van een hogere waarde voor genoemde woningen. Ook in het Bouwbesluit staan akoestische eisen waaraan gebouwen moeten voldoen. Het MIG staat voor Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid. Dit project heeft betrekking op alle vormen van lawaai en moet ervoor zorgen dat de gemeenten en provincies hun eigen geluidbeleid gaan opzetten. Hiertoe zal de huidige Wet geluidhinder per 2003 worden ingetrokken en zal er in de Wet milieubeheer een aantal bepalingen worden opgenomen, waarin geregeld wordt dat de gemeenten hun eigen geluidbeleid moeten gaan opstellen.
<i>Voorbeelden</i>	Voor meer informatie kan contact worden opgenomen met de Milieudienst West-Holland of de gemeenten Leiden, Dienst Bouw en Wonen, afdeling Bouw- en Woningtoezicht.

INSTRUMENT	ONTHEFFING OP BASIS VAN DE WEGENVERKEERSWET
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Op basis van artikel 149 van de Wegenverkeerswet 1994 juncto artikel 87 van het RVV 1990 kan het bevoegd gezag (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten) ontheffing verlenen van diverse bepalingen van het RVV 1990. Te denken valt aan het medegebruik van (lijn)busbanen en (lijn)busstroken of selectieve toegang tot bepaalde gebieden (binnenstad) of wegen. Per 1 januari 2002 zijn de vrije busbanen en busstroken opengesteld voor besloten busvervoer (touringcars, schoolbussen en dergelijke), tenzij de wegbeheerder de busbanen voorziet van het woord 'LIJNBUS'. Het gebruik van de banen is dan uitsluitend voorbehouden aan lijnbussen (zie artikel 1 RVV 1990).</p> <p>Enkele van deze ontheffingen hebben een direct effect op de geformuleerde doelstellingen van mobiliteitsmanagement. Enerzijds kan met een dergelijke ontheffing worden bereikt dat de beschikbare infrastructuur door de verschillende weggebruikers optimaal wordt benut en anderzijds kunnen de alternatieve vervoerswijzen (met name het openbaar vervoer) verder worden bevorderd.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Het verlenen van een ontheffing op grond van de Wegenverkeerswet wordt toegepast om een bepaalde gedraglijn van de weggebruikers toe te staan en tegelijkertijd tegemoet te komen aan de geformuleerde (beleids)doelstellingen. Vanwege het feit dat met een ontheffing bepaalde gedragingen worden toegestaan (bijvoorbeeld het rijden over een vluchtstrook met een lijnbus), gaat van het instrument een stimulerende werking uit.</p>
<i>Betrokken partijen</i>	<p>De afdelingen Verkeer en Vervoer van provincie en gemeente zijn bevoegd tot het voorbereiden van ontheffingen op grond van de Wegenverkeerswet. (De uiteindelijke ontheffing wordt genomen door Gedeputeerde Staten voor wegen onder beheer van een provincie en door de gemeenteraad of, krachtens besluit van de raad, door burgemeester en wethouders of door een door de raad ingestelde commissie voor wegen die niet in beheer zijn bij Rijk, provincie of waterschap. In sommige gemeenten is deze bevoegdheid gedelegeerd aan onderscheiden stadsdelen (bijvoorbeeld Amsterdam). Eenieder kan een verzoek tot ontheffing bij de betreffende decentrale overheid indienen. Bij het verlenen van de ontheffing luistert afstemming met private partijen en individuen dan ook nauw.</p>

INSTRUMENT	ONTHEFFING OP BASIS VAN DE WEGENVERKEERSWET
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Decentrale overheden hebben de bevoegdheid om op diverse onderdelen van de Wegenverkeerswet een ontheffing te verlenen aan private partijen en individuen. Met name die aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement zijn hierbij relevant die een directe relatie hebben met de bepalingen uit de Wegenverkeerswet 1994, zoals onder andere het parkeerbeleid (verruiming stringent parkeerbeleid) en het openbaar vervoer (medegebruik van (lijn)busbanen en (lijn)busstroken). Daarnaast kan eveneens een ontheffing worden verleend die verband houdt met het locatiebeleid en bedrijventerreinen (selectieve toegang tot bepaalde gebieden of wegen) en ter bevordering van het milieu en de leefomgeving.</p> <p>Voor de exploitatie van het vervoersbedrijf zijn ontheffingen en vergunningen van overheidsorganisaties heel belangrijk. Dit zijn bijvoorbeeld de rechten die voortvloeien uit wettelijke regelingen tot uitoefening van een vervoersbedrijf (Wet personenvervoer 2000), tot plaatsing van haltepalen (provinciaal wegenglement), tot medegebruik van lichtmasten, tot uitvoering van de jaarlijks goed te keuren dienstregeling, tot plaatsing van wachthuisjes, tot opheffing van bushaltes, tot vaststelling van tarieven en ontheffingen van verkeersregelingen en dergelijke (Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990, Wegenverkeerswet 1994) alsmede de medewerking van overheden bij het opheffen van verkeershinder (parkeren, afsluiting, verkeerslichten, busbanen).</p> <p>De gemeente Oud-Beijerland hanteert een ontheffing voor exceptioneel transport. Deze regeling betreft kort samengevat het verlenen van een ontheffing voor uitzonderlijk vervoer. Deze bevoegdheid betreft een ontheffing zoals bedoeld in artikel 87 van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV, 1990).</p> <p>Handhaving van verleende ontheffingen kan worden geregeld door middel van provinciale en gemeentelijke verkeersbesluiten. De uitvoering van toezicht en handhaving valt onder de RVV 1990.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Decentrale overheden verlenen veelal ontheffing op eerder vastgestelde verordeningen en verkeersbesluiten. De strekking van deze verordeningen en verkeersbesluiten bepaalt grotendeels de reikwijdte en toepassingsmogelijkheden van de betreffende ontheffing (zie ook 'Algemene Plaatselijke Verordening).
<i>Voorbeelden</i>	Veel gemeenten hebben een ontheffing ingesteld voor het gebruik van busbanen door hulpverlenende diensten (met name ambulance en brandweer). Zo geldt in de gemeente Eindhoven een permanente ontheffing voor het gebruik van de busbanen, zowel naar de plaats van het ongeval toe als weer terug naar de basis. Het medegebruik van busbanen/-stroken wil evenwel niet zeggen dat onbeperkt gebruik aan de orde is. De gemeente Eindhoven heeft vastgelegd dat het regulier openbaar vervoer hier geen overlast van mag ondervinden. Als deze doorstroming, of die van het overige verkeer, alsnog in het gedrang komt', bestaat de mogelijkheid om de ontheffing weer in te trekken.

3.4 FINANCIËLE INSTRUMENTEN

INSTRUMENT	PROVINCIALE OPCENTEN MOTORRIJTIUGENBELASTING
<i>Beschrijving instrument</i>	Op provinciaal niveau en op grond van de Provinciewet is de provincie bevoegd (naast leges en andere rechten alsmede een opslag op de hoofdsom van de omroepbijdrage) tot het heffen van opcenten op de motorrijtuigenbelasting. ²³ Deze provinciale opcenten kunnen op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting worden geheven van de in de provincie wonende of gevestigde houders van personenauto's en motorrijwielen. Deze provinciale belastingsoort onderhoudt met mobiliteitsmanagement slechts zijdelings een relatie. In dit kader kan onder meer worden genoemd het effect van het gebruik van personenauto's en motorrijwielen (uitstoot uitlaatgassen) op het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving. Het bestaan van een eigen substantieel belastinggebied voor de provincie is van belang voor de kwaliteit van de afweging tussen voorzieningenpeil en lastendruk in de diverse regio's.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting kan worden gemerkt als een belastingheffing, waar een sturende en gebiedende werking vanuit gaat.
<i>Betrokken partijen</i>	De minister van Financiën stelt jaarlijks in overleg met de provincies het maximumbedrag vast. Gedeputeerde Staten wijzen provincieambtenaren aan die worden belast met de heffing of de invordering van provinciale belastingen. De individuele burgers van de provincie worden rechtstreeks belast met deze provinciale belastingsoort.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Door de verruiming van het belastinggebied enkele jaren geleden en door de gestage groei van het wagenpark is de motorrijtuigenbelasting een belangrijke provinciale inkomstenbron geworden. Het instrument sec heeft enigszins effect op het aandachtsveld 'milieu en leefomgeving' van mobiliteitsmanagement. In relatie tot de overige aandachtsvelden kan geen direct verband worden onderscheiden.</p> <p>De provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting kunnen worden ingezet om een effect te sorteren op het gebruik van personenauto's en motorrijwielen (onder meer in relatie tot de uitstoot van uitlaatgassen) ten gunste van het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving. Financiële meevallers van de provincie, waar de opcenten een grote bijdrage aan kunnen leveren, kunnen een echte doelbestemming worden gegeven, zoals onder meer vergroting van de veiligheid op provinciale wegen. Aanwending van de opbrengsten ter bevordering van de bereikbaarheid en een vlotte doorstroom van het verkeer kunnen belangrijk zijn voor een verdere ontwikkeling van de regionale economie.</p> <p>De provinciale opcenten kennen een geografische grens; per provincie kan de heffing dus (sterk) verschillen. Tevens is de heffing alleen van toepassing voor in de betreffende provincie wonende of gevestigde houders van personenauto's en motorrijwielen.</p> <p>Ter versterking van de samenwerking met andere decentrale overheden, i.c. provincies, ten behoeve van de regionale economische ontwikkeling in Noord-Nederland kan een vergroting van de resterende flexibele ruimte nodig zijn om beleidsintensiveringen mogelijk te kunnen maken. Hiervoor kunnen de opbrengsten uit de provinciale opcenten worden aangewend.</p>

²³ Artikel 222 Provinciewet.

Berenschot

INSTRUMENT	PROVINCIALE OPCENTEN MOTORRIJTUIGENBELASTING
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting kunnen vrij autonoom worden ingezet, echter wel binnen de kaders van de doelstellingen die in relevante beleids- en planvormingsdocumenten zijn geformuleerd.
<i>Voorbeelden</i>	Alle provincies heffen opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Hoewel in het voorgaande reeds enkele toepassingsmogelijkheden worden geschetst, kan geen betrouwbare inschatting worden gemaakt welk deel van de opbrengsten uit de heffing wordt aangewend voor (aandachtsvelden van) mobiliteitsmanagement.

INSTRUMENT	PARKEERBELASTING
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Voor gemeenten zijn met name de belastingen in het kader van parkeerregulering relevant voor mobiliteitsmanagement. Er kunnen twee soorten parkeerbelasting worden geheven:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een belasting terzake van het parkeren van een voertuig op een bij of krachtens de belastingverordening door het College van Burgemeester en Wethouders te bepalen plaats, tijdstip en wijze.²⁴ • Een belasting terzake van een van gemeentewege verleende vergunning voor het parkeren van een voertuig op de in die vergunning aangegeven plaats en wijze.²⁵ <p>Het tarief van de belastingen kan afhankelijk worden gesteld van de parkeerduur, van de parkeertijd, van de ingenomen oppervlakte en van de ligging van de terreinen of weggedeelten.</p> <p>Om een gemeentelijke belasting te kunnen invoeren, dient de gemeenteraad een belastingverordening vast te stellen.²⁶ In die verordening kan worden bepaald dat de parkeercontroleur op bepaalde terreinen of weggedeelten de bevoegdheid heeft tot het aanbrengen van een wielklem.²⁷ Terzake van het aanbrengen alsmede van het verwijderen van de wielklem worden kosten in rekening gebracht.</p> <p>In het besluit gemeentelijke parkeerbelastingen worden nadere regels gesteld omtrent de mogelijkheden tot het heffen van gemeentelijke parkeerbelastingen.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Met de gemeentelijke parkeerbelasting kan direct worden gestuurd op (de doelstellingen van) het gemeentelijk parkeerbeleid, en ontstaat financiële ruimte die ten behoeve van (andere onderdelen van) mobiliteitsmanagement kan worden ingezet. De parkeerbelasting kent een gebiedend karakter omdat de heffing aan bedrijven/individueel eenzijdig wordt opgelegd.</p>
<i>Betrokken partijen</i>	<p>De gemeenteraad besluit tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een gemeentelijke belasting door het vaststellen van een belastingverordening. Afstemming tussen medewerkers van de afdelingen Financiën, Verkeer en Vervoer alsmede Ruimtelijke Ordening is wenselijk ten aanzien van de locaties waar de parkeerbelasting geldt.</p>

²⁴ Artikel 225, eerste lid, onderdeel a Gemeentewet.

²⁵ Artikel 225, eerste lid, onderdeel b Gemeentewet.

²⁶ Artikel 216 Gemeentewet. Op grond van artikel 217 van de Gemeentewet vermeldt een belastingverordening, in de daartoe leidende gevallen, de belastingplichtige, het voorwerp van de belasting, het belastbare feit, de heffingsmaatstaf, het tarief, het tijdstip van ingang van de heffing, het tijdstip van beëindiging van de heffing en hetgeen overigens voor de heffing en de invordering van belang is.

²⁷ Artikel 235 van de Gemeentewet.

megulge
hard

INSTRUMENT	PARKEERBELASTING
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Vanwege het specifieke karakter van deze vorm van belastingheffing, sorteert het instrument met name effect ten aanzien van het parkeerbeleid.</p> <p>De parkeerbelasting staat ten dienste van de gemeentelijke parkeerregulering, en heeft veelal tot doel een verdeling aan te brengen in de toenemende schaarse ruimte (evenwicht van vraag en aanbod). Daarnaast kunnen de opbrengsten uit de parkeerbelasting worden gebruikt om gelden ten behoeve van mobiliteit te genereren (onder meer mobiliteitsfonds dat wordt gevoed door parkeerexploitatie).</p> <p>In sommige gemeenten vloeien de opbrengsten van de parkeerexploitatie rechtstreeks in een mobiliteitsfonds, waaruit andere aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement worden gefinancierd (onder meer ter stimulering van fiets en openbaar vervoer).</p> <p>Toezicht op de uitvoering en handhaving van de parkeerbelasting kan door de gemeente zelf worden uitgevoerd (onder andere door instelling van een Gemeentelijk Parkeerbedrijf), dan wel worden uitbesteed aan een onafhankelijke organisatie (onder meer belast met naleving van de regels, beheer van parkeerautomaten). Degenen die niet of te weinig parkeerbelasting hebben betaald, zullen een naheffingsaanslag krijgen opgelegd. Indien deze dan nog niet betaald wordt, kan tot een dwanginvordering worden overgegaan.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>Parkeerbelasting is op zichzelf een autonoom instrument, maar dient te passen binnen beleidskaders (zie beleidsinstrumenten) en de planvorming. Nauwe afstemming met andere financiële instrumenten (bijvoorbeeld verblijfsheffing) heeft ook meerwaarde. De toepassing van het instrument wordt evenwel beperkt door de geografische grenzen waarbinnen de gemeente de bevoegdheid heeft tot het heffen van de parkeerbelasting. Ten aanzien van het handavingsaspect kan de gemeente een dwangsom opleggen of bestuursdwang uitoefenen.</p>
<i>Voorbeelden</i>	<p>In de gemeente Amsterdam worden voor de voeding van het Centraal Mobiliteitsfonds de parkeerinkomsten gebruikt. De gemeente Amsterdam gebruikt een deel van de bruto-opbrengsten van betaald parkeren als voeding van het Centraal Mobiliteitsfonds. De gemeente Amsterdam draagt overige bruto-opbrengsten van de parkeerbelastingen af aan de stadsdelen. Wat betreft de netto-opbrengsten, dat zijn de opbrengsten na aftrek van de kosten van handhaving en parkeerapparatuur, is het uitgangspunt dat deze worden besteed aan mobiliteitsbeïnvloedende maatregelen. Deze betreffen onder meer realisatie van een kernnet fiets, een fietsparkeerorganisatie en een experiment met geautomatiseerde fietsparkeervoorzieningen. Meer informatie is te verkrijgen bij de Dienst IVV van de gemeente Amsterdam.</p>

INSTRUMENT	BAATBELASTING
<i>Beschrijving instrument</i>	Baatbelasting wordt geheven terzake van de in een bepaald gedeelte van de gemeente gelegen onroerende zaak die gebaat is bij voorzieningen die de gemeente heeft getroffen. ²⁸ Dergelijke voorzieningen kunnen bijvoorbeeld zijn de aanleg of verbetering van wegen of de aanleg van parkeervoorzieningen. De baatbelasting kan een directe relatie met de doelstellingen van mobiliteitsmanagement onderhouden wanneer de te heffen belasting betrekking heeft op onder meer de aanleg of verbetering van wegen of de aanleg van parkeervoorzieningen. Deze belastingsoort wordt geheven op zowel eigenaren van woningen (onder meer als gevolg van investeringen voor rioleringswerkzaamheden) als eigenaren van niet-woningen (met name winkeliers en overige pandeigenaren).
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De baatbelasting wordt eenzijdig opgelegd aan bedrijven en individuen. Toepassing van het instrument beoogt niet zozeer gewenst gedrag van betrokken partijen af te dwingen, maar geldt als tegemoetkoming in de kosten die met de realisatie van de betreffende voorziening zijn gemoeid.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad besluit tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een gemeentelijke belasting door het vaststellen van een belastingverordening.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Het instrument 'baatbelasting' onderhoudt een nauwe directe relatie met diverse aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement: locatiebeleid, parkeerbeleid en ruimtelijke ordening. De relatie tot de overige aandachtsvelden is echter beperkter qua omvang, en betreft onder meer de besteding van middelen die de gemeente door de heffing ter beschikking staat. De baatbelasting kan evenwel een mogelijkheid zijn om bepaalde (maatschappelijke) kosten te internaliseren. Decentrale overheden dienen hiertoe wel initiatieven te ontplooien, waarbij economische en financiële op gespannen voet kunnen staan met verkeers- en vervoersbelangen.</p> <p>De baatbelasting wordt geheven over personen die 'baat' hebben bij voorziening die door de gemeente bekostigd wordt. Deze kosten worden voor een deel via deze heffing verhaald op eigenaren van woningen, winkels en overige panden. Met name bij herinrichtingsprojecten van binnensteden en/of kernwinkelgebieden blijkt dit instrument veelvuldig te worden toegepast. Daarnaast kunnen de opbrengsten van baatbelasting door de gemeente worden besteed aan bijvoorbeeld de bouw van (extra) parkeervoorzieningen en/of verbeteringen aan de infrastructuur. In één gemeente in het noorden van het land wordt al jaren getracht om via baatbelasting de bouw van een nieuwe parkeergarage mogelijk te maken. Hoewel de ondernemersvereniging erachter staat, is het volgens de gemeente moeilijk een juridische constructie te vinden die waarborgt dat ook alle individuele ondernemers zich binden.</p> <p>In de gemeenten Amersfoort en Gouda geldt een zogenaamde 'Baatbelasting Kernwinkelgebied'. Deze verordening regelt de heffing en inning van belastingen (met name in en rond het centrum) voor het krijgen van een bijdrage in de kosten die de gemeenten maken voor de herinrichting van het kernwinkelgebied.</p>

²⁸ Artikel 222 van de Gemeentewet.

INSTRUMENT	BAATBELASTING
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Gemeenten kunnen het instrument baatbelasting vrij autonoom inzetten. Het instrument kan evenwel een directe relatie onderhouden met (exploitatie)overeenkomsten (met private partijen) waarin (het effect van) de baatbelasting wordt geregeld. Daarnaast wordt de baatbelasting veelal vastgelegd in een verordening, zoals bijvoorbeeld de verordening 'baatbelasting revitalisering bedrijventerrein Heerenveen-Zuid'. Nauwe afstemming met andere financiële instrumenten, zoals bijvoorbeeld de verblijfsheffing, heeft ook meerwaarde. Naast de baatbelasting is er via artikel 42 van de Wet op de ruimtelijke ordening ook de mogelijkheid voor gemeenten om kosten te verhalen op eigenaren van gronden die profijt hebben van de door de gemeente getroffen voorzieningen.
<i>Voorbeelden</i>	In het kader van het project Binnenstad Beter is de gemeente Groningen begonnen met de bouw van een aantal nieuwe parkeergarages in het stadscentrum. Met organisaties van binnenstadondernemers is destijds afgesproken dat deze ondernemers f10 miljoen zullen bijdragen aan de kosten van de parkeergarages. Het is de bedoeling dat hiervoor een baatbelasting wordt geïntroduceerd. Eigenaren van de bedrijfspanden die bij de parkeergarages gebaat zijn, kunnen hun bijdrage naar keuze ineens of in tien jaarlijkse termijnen voldoen. De VNG heeft een modelverordening baatbelasting opgesteld. (Kostenverhaal bij particuliere grondexploitatie.)

Berenschot

INSTRUMENT	FORENSENBELASTING
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Deze belastingsoort wordt geheven op 'natuurlijke personen' die er, zonder in de gemeente een hoofdverblijf te hebben:</p> <ul style="list-style-type: none"> gedurende het belastingjaar meer dan negentig keer nachtverblijf houden (anders dan verplegenden, zieken, bejaarden, etc.) of meer dan negentig dagen van het jaar voor zich of voor hun gezin een gemeubileerde woning beschikbaar houden.²⁹ <p>Degene die ter tijdelijke waarneming van een openbare betrekking of ter bijwoning van de vergaderingen van een algemeen vertegenwoordigend orgaan, waarvan hij het lidmaatschap bekleedt, dan wel ingevolge last of bevel van de overheid, buiten de gemeente van zijn hoofdverblijf vertoeft, is op die grond niet belastingplichtig. Of iemand in de gemeente hoofdverblijf heeft, wordt beoordeeld aan de hand van de omstandigheden.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De forensenbelasting betreft een heffing die aan individuen wordt opgelegd ten gevolge van het gedrag zoals hiervoor is uiteengezet.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad besluit tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een gemeentelijke belasting door het vaststellen van een belastingverordening.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	In beginsel kunnen alle aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement met de opbrengsten uit de forensenbelasting (mede) worden gefinancierd. Concrete toepassing ervan in Nederland vindt evenwel op zeer beperkte schaal plaats.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	De forensenbelasting is een instrument dat veelal zelfstandig wordt ingezet, maar wel op basis van de autonome verordnungsbevoegdheid van de gemeente kan worden vastgesteld (verordening forensenbelasting).
<i>Voorbeelden</i>	Diverse gemeenten in Nederland heffen een forensenbelasting. Zo heeft de gemeente Apeldoorn eind 2001 de verordening forensenbelasting 2002 vastgesteld, die direct van kracht is geworden. Er zijn echter geen concrete toepassingsmogelijkheden bekend van het uit de opbrengsten van deze belastingsoort financieren van (de aandachtsvelden van) mobiliteitsmanagement.

²⁹ Artikel 223 Gemeentewet

dit is nu toch

be

nie haalbaar /

juridische mogelijk!

Berenschot

INSTRUMENT	VERBLIJFSHEFFING
<i>Beschrijving instrument (zie nadere uitwerking in verdiepingshoofdstuk 6)</i>	De verblijfsheffing houdt in dat er gebieden worden aangewezen, waarvoor geldt dat het verblijf binnen dat gebied belast wordt met een tarief. Hierbij kunnen plaats en tijd differentiëren. Doordat automobilisten nu ook gaan betalen voor het gebruik van wegen, in plaats van alleen voor het gebruik van parkeerplaatsen, kan deze heffing op directe wijze bijdragen aan de doelstellingen van mobiliteitsmanagement. Voorts kan met de bereikte effecten, als gevolg van de heffing, worden bijgedragen aan andere doelstellingen op het gebied van mobiliteitsmanagement zoals onder meer: verbeteren milieu en kwaliteit leefomgeving en stimulering alternatieve vervoerswijzen.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het instrument verblijfsheffing kent een gebiedend karakter. Aan de andere kant wordt door de invoering van de verblijfsheffing de ruimte minder schaars, hetgeen zijn weerslag heeft op de leefbaarheid, veiligheid en ook bereikbaarheid.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad besluit tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een gemeentelijke belasting door het vaststellen van een belastingverordening. Alvoorts deze heffing wordt ingevoerd, is het wenselijk dat overleg wordt gevoerd tussen afdelingen Financiën, Ruimtelijke Ordening en Verkeer en Vervoer. Om aan de invulling van de uitvoering van de verblijfsheffing vorm te geven, kunnen samenwerkingen met private partijen worden aangegaan.

INSTRUMENT	VERBLIJFSHEFFING
<p><i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i></p>	<p>De verblijfsheffing maakt het mogelijk een substantiële bijdrage te leveren aan de bereikbaarheidsproblematiek van (met name) binnensteden (en de hiermee verbonden toenemende parkeerdruk) alsmede de vitaliteit van deze stadsdelen. Met name de aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement op het gebied van parkeren en milieu en leefomgeving vertonen hierdoor directe raakvlakken met dit instrument.</p> <p>Gemeenten kunnen veel beleidsdoelen dichterbij zien komen. In de (binnen)stad kan ruimte vrijkomen voor nieuwe ontwikkelingen en herstructurering. Aan de rand van de stad ontstaan nieuwe, goed bereikbare locaties voor perifere en/of grootschalige detailhandel en voor bezoekersintensieve functies (ziekenhuis, universiteit, congrescentrum, recreatie). Doordat de bereikbaarheidsproblematiek van binnensteden tegemoet wordt getreden (ruimtelijke winst, verbetering van de verkeersdoorstroming, weren ongewenst verkeer), kunnen tevens het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving worden verbeterd (onder meer door verminderde hoeveelheid CO₂-emissie).</p> <p>Het instrument 'verblijfsheffing' wordt in Nederland, in vergelijking tot het buitenland, slechts op geringe schaal toegepast. Onlangs heeft de gemeente Enschede een verkennende studie laten uitvoeren naar de mogelijkheden van verblijfsheffing. Uit deze globale verkenning blijkt onder meer dat de invoering van verblijfsheffing, gekoppeld aan de bouw van twee transferia, snelle pendeldiensten en het opheffen van parkeerplaatsen in de binnenstad, rendabel kan zijn.</p> <p>Enkele (succesvolle) buitenlandse toepassingen van verblijfsheffing en aanverwante instrumenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • uitbreiding van parkeerheffing met entreeheffing (Trondheim, Leicester) • systeem van road pricing dat deels uit heffing wordt gefinancierd (Bristol) • opbrengsten verblijfsheffing aanwenden voor stimulering openbaar vervoer (Straatsburg). <p>De verblijfsheffing is een bewezen succes in Frankrijk waar niet alleen Parijs, maar ook andere stadsregio's hun nieuwe openbaar vervoer financieren uit een maandelijkse heffing bij alle werkgevers die tien of meer mensen in dienst hebben en kantoor houden in de buurt van een halte. Regio's mogen zelf beslissen over de verblijfsheffing en dat maakt het Franse beleid op dit terrein minder centralistisch en dus bestuurlijk robuuster dan het Nederlandse systeem waarin decentrale overheden nog steeds bij het Rijk moeten aankloppen om geld voor een metro of een ondergrondse tramhalte.</p>

Berenschot

INSTRUMENT	VERBLIJFSHEFFING
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Toepassing van de verblijfsheffing heeft tot gevolg dat de beschikbare ruimte minder schaars wordt, waardoor de essentiële onderdelen van beleid uit het NVVP (leefbaarheid, veiligheid en bereikbaarheid) beter kunnen worden bediend. Binnen deze context onderhoudt de verblijfsheffing een nauwe relatie met de planvormingsinstrumenten op decentraal niveau (verkeers- en vervoersplannen, milieubeleidsplannen, streekplannen, structuurplannen, bestemmingsplannen). De beoogde effecten van de verblijfsheffing kunnen voorts worden gestimuleerd door nauwe afstemming met andere financiële instrumenten (bijvoorbeeld parkeerbelasting, baatbelasting).
<i>Voorbeelden</i>	De toepassing van de verblijfsheffing in Nederland vindt slechts op geringe schaal plaats, en staat nog in de kinderschoenen in vergelijking tot de genoemde buitenlandse toepassingsmogelijkheden. Op verzoek van de gemeente Enschede en in opdracht van Novem is in 2001 een verkennende studie uitgevoerd naar de toepassing van een verblijfsheffing om de bereikbaarheid van de binnenstad te waarborgen.

INSTRUMENT	SUBSIDIES
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>De Algemene wet bestuursrecht (Awb) regelt de voorwaarden waaronder een bestuursorgaan mag overgaan tot het verstrekken van subsidie.³⁰ Eén van de belangrijkste bepalingen van de Awb is dat subsidieverlening altijd moet zijn gebaseerd op een wettelijke regeling, dat wil zeggen op een wet of een gemeentelijke verordening. Dit is vereist om redenen van doelmatigheid en rechtszekerheid. De subsidieverstrekker moet van tevoren aangeven waarvoor hij subsidie wil verstrekken en welke voorschriften hierbij gelden.</p> <p>De wettelijke grondslag voor provinciale en gemeentelijke subsidies wordt gevormd door een (algemene) subsidieverordening. Deze verordening kan betrekking hebben op subsidies die de centrale stad kan geven aan verhuurders of eigenaren voor de uitvoering van de stedelijke vernieuwing in de stad.</p> <p>Het subsidiebeleid bepaalt vervolgens de beleidsterreinen en activiteiten die voor subsidie in aanmerking kunnen komen. In aanvulling op de algemene subsidieverordening kunnen in de beleidsbegroting, in beleidsregels of in een deelsubsidieverordening voor bepaalde beleidsterreinen en activiteiten nadere regels worden gesteld. Voor gemeenten bevat de Awb als uitzondering op de hoofdregel de mogelijkheid van zogenaamde buitenwettelijke subsidies. Dit zijn subsidies die niet op basis van een verordening worden verstrekt, maar op grond van een begrotingspost. Verder betreft het incidentele subsidies die kunnen worden verstrekt voor een periode van maximaal vier jaar. Tot slot kunnen, vooruitlopend op de vaststelling van een verordening, spoedeisende subsidies worden verleend.</p> <p>In het subsidiebeleid kunnen decentrale overheden bepalingen opnemen die ten dienste kunnen staan van mobiliteitsbeleid. Zo hebben decentrale overheden bijvoorbeeld de mogelijkheid om op basis van een regeling bedrijven die aan vervoersmanagement doen, subsidie te verstrekken. Ten aanzien van het aspect locatiebeleid en bedrijventerreinen biedt de 'Subsidieregeling duurzame bedrijventerreinen' handvatten voor mobiliteitsmanagementbeleid.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	<p>Het verlenen van subsidies kan worden opgevat als een middel om het bestaande gedrag van bedrijven en individuen verder te stimuleren en te continueren, alsmede als een middel om partijen ertoe te brengen dit gewenste gedrag te vertonen. Partijen worden hier immers voor 'beloond'.</p>
<i>Betrokken partijen</i>	<p>De provincie en gemeenten zijn bevoegd tot het verlenen van subsidies. Deze subsidies kunnen worden verleend aan marktpartijen alsmede aan individuen.</p>

³⁰ Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten (artikel 4:21, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht).

INSTRUMENT	SUBSIDIES
<i>Aandachtstvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Provincie en gemeente kunnen op verschillende aandachtstvelden van mobiliteitsmanagement subsidies verlenen. Deze aandachtstvelden betreffen naast de meer 'conventionele' aandachtstvelden (openbaar vervoer, vervoersmanagement, locatiebeleid en bedrijventerreinen, milieu en leefomgeving), tevens de aandachtstvelden: ketenmobiliteit, parkeerbeleid en regionaal goederenvervoer en stedelijke distributie.</p> <p>Er zijn veel subsidiemogelijkheden. Subsidie wordt verstrekt ten behoeve van het regionaal/lokaal openbaar vervoer, aan bedrijven die (actief) aan vervoersmanagement doen, en het locatiebeleid en bedrijventerreinen ('Subsidieregeling duurzame bedrijventerreinen'). Kernbegrip van deze subsidieregeling is het begrip 'duurzaam bedrijventerrein'. Bij een duurzaam bedrijventerrein wordt voortdurend gestreefd naar vermindering van de milieubelasting, een intensiever gebruik van de ruimte en het verbeteren van het bedrijfseconomisch resultaat. Daarbij dienen optimalisatie van energie- en watervraag, grond- en hulpstoffenverbruik, afvalstromen, personen- en goederenvervoer, ruimtegebruik op het bedrijventerrein in samenhang te worden beschouwd. De regeling heeft betrekking op bestaande terreinen, uitbreidingen van bestaande terreinen en nieuwe terreinen met een minimale omvang van 10 hectare per terrein. In de regeling wordt thans de mogelijkheid geboden om subsidie aan te vragen voor een project dat betrekking heeft op samenwerking tussen meerdere bedrijventerreinen, mits de resultaten van het project betrekking hebben op meerdere terreinen. Te denken valt aan verkenningen van mogelijkheden voor optimalisatie van vervoersstromen of verkenningen van de juiste locaties voor bepaalde typen bedrijven met het oog op clustervorming. Laatstgenoemde subsidie heeft tot doel vermindering van de milieubelasting, intensiever gebruik van de ruimte en verbetering van het bedrijfseconomisch resultaat.</p> <p>Toezicht op en handhaving van verstrekte subsidies vormt een belangrijk aspect bij het bereiken van de beoogde doelstellingen. Handhaving kan op diverse manieren vorm krijgen: van het actualiseren van beleids- en planvormingsinstrumenten, het vergunningenbeleid tot inspecties en het opleggen van financiële straffen en administratieve boetes. De coördinatie van opsporing en handhaving kan worden versterkt door een betere samenwerking tussen OM, politie en betrokken (decentrale) overheden.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>Subsidies worden veelal zelfstandig ingezet, maar worden wel op basis van de autonome verordnungsbevoegdheid van de gemeente vastgesteld (subsidieverordening). Deze subsidieverordening kan worden opgevat als een concrete uitwerking van geformuleerde beleidsdoelstellingen uit beleids- en planvormingsinstrumenten. Vanuit handhavingsoogpunt is met deze instrumenten eveneens nauwe afstemming gewenst evenals met vergunningen en bijbehorende ontheffingen, alsmede andere financiële instrumenten.</p>

INSTRUMENT	SUBSIDIES
<i>Voorbeelden</i>	<p>In de gemeente Amsterdam kunnen bedrijven in aanmerking komen voor een subsidie als het bedrijf bijzondere inspanningen doet om de bedrijfsactiviteiten zo milieuvriendelijk mogelijk te maken. Voorbeelden van dergelijke subsidies zijn: MPO-regeling (kredietregeling voor milieugerichte productontwikkeling), E&M-adviesregeling (bedrijven die hun energie- en milieusituatie in kaart willen brengen en verbeteren). Indien de milieu-investeringen wat gangbaarder zijn, kan het bedrijf in aanmerking komen voor een fiscale tegemoetkoming. Een voorbeeld van een fiscale tegemoetkoming is de EIA-regeling (Energie-Investeringsaftrek), die inhoudt dat investeringen in energiebesparing gedeeltelijk van de winst mogen worden afgetrokken.</p>

3.5 OVERIGE INSTRUMENTEN

INSTRUMENT	OVEREENKOMSTEN
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Het instrument 'overeenkomst' is een relatief breed instrument dat ten dienste kan staan van mobiliteitsmanagement. Het staat iedere overheidslaag vrij om contracten, bestuursovereenkomsten of samenwerkingsovereenkomsten af te sluiten binnen de grenzen van hun autonomie. Deze overeenkomsten kunnen in beginsel alle beleidsdoelstellingen van mobiliteitsmanagement bestrijken.</p> <p>Een erfpachtcontract is een voorbeeld van een overeenkomst die een gemeente kan afsluiten met de gebruiker van de grond. Een erfpachtcontract komt tot stand door overeenstemming tussen de gemeente als grondeigenaar en de toekomstige erfpachter. De gemeente geeft een stuk grond uit in erfpacht. De afspraken daarover worden vastgelegd in het erfpachtcontract. In de 'bijzondere bepalingen' van het erfpachtcontract wordt onder meer vastgelegd hoe erfpachtgrond mag worden gebruikt. De meeste bepalingen zijn beperkingen of verplichtingen over het gebruik van de grond. Daarmee wordt aangegeven waarvoor de grond wel en niet mag worden gebruikt. Zo kan het zijn dat er alleen woon- of bedrijfsruimte is toegestaan en geen kantoren, of dat er alleen industrie mag worden gevestigd. Bijzondere bepalingen bevatten meestal ook afspraken over de maximale grootte van de bebouwing, de toegestane bestrating of soort beplanting. Tegenwoordig worden er ook bepalingen opgenomen die te maken hebben met bodemverontreiniging.</p> <p>Een ander soort overeenkomst betreft de arbeidsovereenkomst. Gemeenten en provincies kunnen in arbeidsovereenkomsten regelingen treffen ten aanzien van mobiliteitsmanagement voor hun eigen personeel. Deze regelingen hebben doorgaans veelal betrekking op het vigerend beleid ten aanzien van vervoersmanagement van het betreffende overheidsorgaan.</p> <p>Ook kunnen overeenkomsten (contracten) een middel zijn om afspraken in het kader van publiek-private samenwerking vast te leggen. Plannen op het gebied van publiek-private samenwerking aangaande mobiliteitsmanagement bestaan bijvoorbeeld ten aanzien van de Metroshuttle Kop van Zuid Rotterdam³¹ en het Multimodaal Transportcentrum Valburg.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Overeenkomsten hebben een sterk formaliserend karakter. Door middel van een overeenkomst committeren betrokken partijen zich veelal aan een resultaats-, prestatie- of inspanningsverplichting jegens elkaar of jegens derden. Met een overeenkomst kan dan ook bepaald gewenst gedrag afdwingbaar worden gemaakt.
<i>Betrokken partijen</i>	Provincie en gemeente hebben de bevoegdheid om op alle beleidsterreinen, met zowel publieke en private partijen als individuen een overeenkomst te sluiten.
<i>Aandachtstvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Provincie en gemeente zijn bevoegd om op alle aandachtstvelden van mobiliteitsmanagement overeenkomsten te sluiten. Overeenkomsten vormen het (brede) kader waarbinnen de toepassing van mobiliteitsmanagement nader vorm kan krijgen. Het instrument is niet specifiek toepasbaar op een bepaald aandachtsveld en/of binnen een bepaald beleidsterrein.

³¹ Voortgangsrapportage Kenniscentrum PPS januari 2001.

Berenschot

INSTRUMENT	OVEREENKOMSTEN
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsbepaling en beleidsuitvoering
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>Overeenkomsten hebben veelal betrekking op een nadere uitwerking van geformuleerde beleidsvoornemens. Randvoorwaarde die hierbij wordt gevormd, is dat bestedingen en overeenkomsten dienen te passen binnen de begroting en de beleidskaders die decentrale overheden in diverse planvormingsinstrumenten hebben vastgesteld. Dit impliceert dat er hetzij een vastgesteld beleidskader hetzij een voldoende gespecificeerde begrotingspost moet zijn.</p> <p>Overeenkomsten kunnen eveneens bijdragen aan de controle op de naleving van milieuvoorschriften. Door nieuwe overeenkomsten tussen 'alle partners' (publiek en privaat) kunnen decentrale overheden bijdragen om daar wat aan te doen. De provincie Overijssel tracht door middel van dergelijke overeenkomsten tegemoet te komen aan de doelstellingen die geformuleerd zijn in het vigerende Milieubeleidsplan.</p> <p>In het kader van de <i>tweewegenleer</i> is de gemeente in beginsel vrij te bepalen welke weg, de privaat- of de publiekrechtelijke, zij wil volgen bij het realiseren van haar beleid. Het gebruik van privaatrechtelijke bevoegdheden is alleen dan toegestaan indien daarmee niet de onderliggende publiekrechtelijke regeling op onaanvaardbare wijze wordt doorkruist. Van belang is of de overheid een vergelijkbaar resultaat kan bereiken door de publiekrechtelijke regeling te gebruiken. Is dat het geval, dan is dat een belangrijke aanwijzing dat voor de privaatrechtelijke weg geen plaats is. De Gemeentewet bepaalt dat zo mogelijk de publiekrechtelijke weg moet worden gekozen, daar deze meer aandacht heeft voor de democratische controle en verantwoording,</p>
<i>Voorbeelden</i>	<p>Overeenkomst tussen de gemeente Heerenveen en de provincie Friesland over de uitvoering van het verkeers- en vervoersbeleid. De provincie Friesland is in het kader van het PVVP bezig met het afsluiten van overeenkomsten met gemeenten. In de afspraak zijn onder meer de weginfrastructuur, het fietsverkeer en het openbaar vervoer aan de orde.</p> <p>Overeenkomsten tussen overheden onderling en met private partijen worden met name in Vlaanderen toegepast (zie casestudy Vlaanderen). Deze zogenaamde mobiliteitsovereenkomsten zijn afgesloten tussen de Vlaamse overheid en de provincies (voornamelijk inzake fietsroutenetwerken en fietsbeleid) alsook met derden (De Lijn).</p>

INSTRUMENT	CONVENANTEN
<i>Beschrijving instrument (zie nadere uitwerking in verdiepingshoofdstuk 7)</i>	Convenanten zijn schriftelijke afspraken van de overheid, met een of meer wederpartijen, die betrekking hebben op de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden of gericht zijn op de verwerkelijking van overheidsbeleid. Een convenant mag evenwel niet in strijd zijn met het nationale of internationale geschreven of ongeschreven recht. Convenanten kunnen bestaande wettelijke kaders aanvullen en invullen en daarmee de effectiviteit van wetgeving vergroten. Deze doen zich onder meer voor bij de realisatie van vervoersmanagementmaatregelen, om in gezamenlijkheid bijvoorbeeld de bereikbaarheid van bedrijventerreinen te verbeteren. Convenanten bestrijken doorgaans geen specifiek aandachtsgebied van mobiliteitsmanagement. In het convenant worden de verschillende gebieden, alsmede de hieruit voortvloeiende oplossingsrichtingen, in nauwe samenhang beschouwd.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Evenals overeenkomsten hebben convenanten een sterk formaliserend karakter. Door middel van een convenant committeren betrokken partijen zich veelal aan een resultaats-, prestatie- of inspanningsverplichting jegens elkaar of jegens derden. Met een convenant kan dan ook bepaald gewenst gedrag afdwingbaar worden gemaakt.
<i>Betrokken partijen</i>	Provincie en gemeente hebben de bevoegdheid om op alle beleidsterreinen, met zowel publieke en private partijen als individuen een convenant te sluiten.
<i>Aandachtstvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Evenals de 'overeenkomsten' vormt het convenant een instrument dat breed kan worden toegepast, op alle aandachtstvelden van mobiliteitsmanagement. Het convenant is qua toepassing niet gebonden aan een bepaald aandachtsveld van mobiliteitsmanagement of een bepaald beleidsterrein. Voorbeelden van terreinen waar reeds ervaring bestaat met het gebruik van convenanten (ten behoeve van mobiliteitsmanagement), betreffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • verbeteren bereikbaarheid binnenstad door convenant met private partijen (gemeente Den Haag) • waarborgen bereikbaarheid van bedrijventerreinen (bouwen, benutten, bevorderen, beheren; naar analogie gemeente Maastricht) • doorstroming vrachtverkeer in binnenstad • (mede)gebruik busbanen op bepaalde plaatsen en vaste tijden ten behoeve van stedelijke distributie • exploitatie van parkeercapaciteit, ten gunste van mobiliteitsfonds • vermindering milieubelasting door ontwikkelingen op gebied van milieu, economie, RO en verkeer en vervoer in onderlinge samenhang te bezien.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Convenanten zijn er onder meer op gericht om overheidsbeleid te verwerkelijken, en dienen aldus binnen de gestelde kaders van de beleidsplannen te worden afgesloten. Convenanten kunnen voorts een basis zijn voor een verdere uitwerking van de gemaakte afspraken in bijvoorbeeld organisatorische maatregelen, concessieverlening en verordeningen en besluiten.

Berenschot

INSTRUMENT	CONVENANTEN
<i>Voorbeelden</i>	<p>Voorbeeldconvenanten waarbij een nauwe relatie kan worden gelegd met (de aandachtsvelden van) mobiliteitsmanagement zijn onder meer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convenant 'Bereikbaar Bezuidenhout': de maatregelen uit dit convenant hebben tot doel binnen drie jaar het aantal alleen reizende automobilisten tijdens de spits terug te dringen met 5%. Doordat maatregelen gezamenlijk met andere bedrijven kunnen worden uitgevoerd, profiteren de deelnemers van schaalvoordelen. • Convenant gemeente Groningen en Platform Stedelijke Distributie: In dit convenant wordt het gebruik van busbanen op bepaalde plaatsen en op vaste tijden toegestaan. Ook is in het convenant de regeling voor erkenning van stadsdistributiebedrijven verruimd. Met de maatregelen wordt een betere doorstroming van het verkeer beoogd en kortere routes, omdat nu bestaande sectorgrenzen mogen worden overschreden. • Convenant Parkeerbeleid, gemeente Maastricht: De gemeente Maastricht heeft een overeenkomst gesloten met een private parkeerexploitant, die verschillende parkeergarages in de binnenstad beheert. Op die basis zijn afspraken gemaakt over de tariefstelling en het aantal te exploiteren garages, waarbij is overeengekomen dat de private exploitant een deel van zijn winst afvloeit naar het gemeentelijke mobiliteitsfonds.

Berenschot

INSTRUMENT	WET VOORKEURSRECHT GEMEENTEN
<i>Beschrijving instrument</i>	De Wet voorkeursrecht gemeenten biedt gemeenten voorrang in het rechtsverkeer met betrekking tot onroerend goed, ter ondersteuning van hun aankoopbeleid. De wet verplicht verkopers van onroerende zaken hun eigendom allereerst aan te bieden aan de gemeente. Het voorkeursrecht geldt slechts in gebieden die daartoe door de gemeente zijn aangewezen. Dit instrument heeft zijdelings met mobiliteitsmanagement te maken. Het biedt een indirecte methode om locatiebeleid te verwezenlijken.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het gedragsbeïnvloedend effect dat met de Wet voorkeursrecht gemeenten kan worden bereikt, is gering. Er wordt niet direct gestuurd op het gedrag van bedrijven/individuen ten gunste van de geformuleerde doelstellingen van mobiliteitsmanagement, en het voorkeursrecht hoeft per definitie niet de gehele gemeente te beslaan.
<i>Betrokken partijen</i>	De gemeenteraad i.c. de afdeling Ruimtelijke Ordening is direct betrokken bij de uitvoering van dit instrument. Nauwe samenwerking en overleg met private partijen (projectontwikkelaars) en individuen (als verkopers van onroerend goed) is gewenst rondom de aankoop van onroerend goed.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	De Wet voorkeursrecht gemeenten heeft specifiek betrekking op de verkoop van onroerend goed. Vanwege dit specifieke karakter kan het met name ten dienste staan van het aandachtsveld 'locatiebeleid en bedrijventerreinen' van mobiliteitsmanagement. Door toepassing van dit instrument kan een bijdrage worden geleverd aan het waarmaken van de regiefunctie van gemeenten bij het realiseren van publieke doelen. In het bijzonder kan hierbij worden gedacht aan de gestelde doelstellingen op het gebied van woningbouw en stadsvernieuwing.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten neemt de gemeente een voorrangspositie in ten aanzien van de aankoop van onroerend goed. Omdat hiermee kan worden gestuurd op het locatiebeleid van de gemeenten, onderhoudt dit instrument een nauwe relatie met bestemmings- en bouwplannen, alsmede planvormingsinstrumenten die hiervoor de kaders bepalen (structuurplan, streekplan en in mindere mate het verkeers- en vervoersplan). Bij de uitvoering van het voorkeursrecht, en ter bevordering van het locatiebeleid, is afstemming met de bouw- en milieuverordening alsmede met individuele beschikkingen (waaronder de bouwvergunning) van belang.
<i>Voorbeelden</i>	Uit een tussentijdse evaluatie die in 2000 is uitgevoerd, blijkt dat het instrument op grote schaal wordt gebruikt. Vele gemeenten hebben reeds gebruikgemaakt van de mogelijkheid voor een of meerdere locaties het voorkeursrecht te vestigen. Het gebruik betreft niet alleen uitbreidingslocaties (zowel woningbouw als bedrijfslocaties) maar ook locaties binnen de bebouwde kom. Om kennis over en ervaringen met het gebruik en de toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten uit te wisselen, is het Kenniscentrum Wet voorkeursrecht gemeenten opgezet door de sectie Geo-informatie en Grondbeleid van de afdeling Geodesie van de Technische Universiteit Delft, www.geo.tudelft.nl/gigb/wvg-kenniscentrum .

Berenschot

INSTRUMENT	CONCESSIEVERLENING O.B.V. WET PERSONENVERVOER 2000
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>De Wet personenvervoer 2000 schrijft voor dat een vervoerder moet beschikken over een concessie om het openbaar vervoer te mogen verzorgen. De concessie geeft hem het exclusieve recht op een bepaald gebied of op een bepaalde vervoersverbinding. Deze exclusieve positie is echter maar tijdelijk. De competitie tussen de vervoerders vindt plaats bij de inschrijving op een aanbesteding. Aan de hand van selectiecriteria bepaalt de overheid aan welke vervoerder zij het vervoer gunt. De decentrale overheden mogen zelf bepalen voor hoe lang ze een concessie verlenen, echter met een maximale termijn van zes jaar. Deze periode biedt een goede balans tussen innovatie in aanbestedingen en continuïteit van het openbaar vervoer. Het gebied waarvoor een concessie wordt verleend, overschrijdt in beginsel niet het grondgebied (provincie, kaderwetgebied of gemeente) van de concessieverlener. Toch is het mogelijk om een concessie te verlenen voor een verbinding die de territoriale gebiedsgrenzen van de concessieverlener overschrijdt. Hiervoor biedt de wet een aantal mogelijkheden: a) één van de bevoegde overheden draagt haar bevoegdheid tot concessieverlening over aan een andere tot concessieverlening bevoegde overheid; in geval van overdracht van de bevoegdheid wordt de overheid aan wie de concessieverlening is overgedragen de enige opdrachtgever; b) de beide overheden verlenen gezamenlijk een concessie; c) de bevoegde overheden kunnen ieder voor zich een concessie aan dezelfde vervoerder verlenen.</p> <p>In de wet is de verplichting opgenomen dat de concessieverlener het openbaar vervoer met de aangrenzende concessieverleners moet afstemmen. Dit gebeurt in eerste instantie bij het opstellen van het programma van eisen. Mocht onverhoopt de afstemming tussen de concessieverleners onvoldoende gestalte krijgen, dan kan de minister van Verkeer en Waterstaat op eigen initiatief of op verzoek van een van de concessieverleners een aanwijzing geven.</p>
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	De mate van gedragsbeïnvloeding van dit instrument is afhankelijk van de invulling ervan.
<i>Betrokken partijen</i>	Provincie, kaderwetgebied en een aantal gemeenten zijn concessiehouder. Medewerkers van de afdeling Verkeer en Vervoer bereiden dit voor. Uiteraard wordt een en ander afgestemd met in het concessiegebied liggende gemeenten en aanpalende OV-autoriteiten. Binnen de respectievelijke overheden is sprake van afstemming met RO-, financiële en juridische afdelingen. Binnen de afdeling Verkeer en Vervoer dient ook nauw te worden samengewerkt voor bijvoorbeeld infrastructurele aanpassingen, en het flankerend beleid.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Concessieverlening is van belang voor het aandachtsveld openbaar vervoer. Ook zijn er toepassingsmogelijkheden voor andere aandachtsvelden. Van belang is dat een en ander in het programma van eisen en uiteindelijk in de concessieovereenkomst moet worden opgenomen. Ketennobiliteit en reisinformatie komen veelal aan de orde. Enkele potentiële voorbeelden zijn: aandacht voor fietsenstallingen bij haltes, vervoersmanagement en locatiebeleid (in de zin van OV-verbindingen).
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.

Berenschot

INSTRUMENT	CONCESSIEVERLENING O.B.V. WET PERSONENVERVOER 2000
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	In de convenantachtige sfeer is het mogelijk met bijvoorbeeld bedrijven op bedrijfsterreinen afspraken te maken waarbij een OV-verbinding via de concessie een onderdeel vormt. Nadere uitwerking van de afspraken kan leiden tot de toepassing van organisatorische maatregelen. De gebieden waar wordt overgegaan tot het verlenen van concessies worden veelal vastgelegd in beleidsplannen (i.c. verkeers- en vervoersplannen) en dienen overeenkomstig de hierin gestelde kaders te worden uitgewerkt.
<i>Voorbeelden</i>	Er zijn nog geen concrete voorbeelden van programma's van eisen en/of concessieovereenkomsten met uitgebreide aandacht voor mobiliteitsmanagement.

Berenschot

INSTRUMENT	ORGANISATORISCHE MAATREGELEN
<i>Beschrijving instrument</i>	Decentrale overheden kunnen privaatrechtelijke constructies oprichten of daarin deelnemen, zoals stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. De op te richten organisaties kunnen een doel hebben dat bijdraagt aan de doelstellingen van mobiliteitsmanagement. In dit kader kunnen onder meer de regionale vervoerscoördinatiecentra (VCC's) worden genoemd. Ook privatisering en verzelfstandiging van OV-bedrijven kunnen worden beschouwd als organisatorische maatregelen.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Van de organisatorische maatregelen gaat een stimulerend effect uit in relatie tot de bijdrage aan de doelstellingen van mobiliteitsmanagement. Betrokken partijen worden actief betrokken bij de uitwerking en uitvoering van de geformuleerde (beleids)doelstellingen. Dit kan leiden tot een gezamenlijke verantwoordelijkheid en een groot commitment/draagvlak om de uitvoering daadwerkelijk ter hand te nemen.
<i>Betrokken partijen</i>	Organisatorische maatregelen zijn niet actor- en beleidsterreinspecifiek en kunnen derhalve door elke decentrale overheid op elk willekeurig beleidsterrein worden aangewend teneinde de doelstellingen van mobiliteitsmanagement te realiseren. In de op te richten constructies of deelname hieraan wordt nauw samengewerkt met andere decentrale overheden, private partijen en individuen.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Decentrale overheden hebben de vrijheid om op elk (willekeurig) beleidsterrein tot organisatorische maatregelen te komen. Alle aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement kunnen hierin een plaats krijgen. Organisatorische maatregelen hebben een zeer brede reikwijdte en kunnen worden ingezet voor alle problematieken waarbij mobiliteitsmanagement een rol kan spelen. In de bestaande situatie vindt toepassing van het instrument met name plaats binnen het openbaar vervoer (verzelfstandiging en privatisering van OV-bedrijven), op het gebied van vervoersmanagement (oprichting van en deelname aan VCC's) en ten behoeve van het locatiebeleid en bedrijventerreinen (deelname aan parkmanagement). Ten aanzien van de onderscheiden aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement, zijn onder meer een aantal toepassingsvoorbeelden van organisatorische maatregelen waarneembaar.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Om de toepassing van het gebruik van organisatorische maatregelen te formaliseren en te effectueren, onderhoudt het een sterke relatie met andere instrumenten, zoals (bestuurs)overeenkomsten, contracten, convenanten, concessieverlening. De kaders waarbinnen en het doel waarmee organisatorische maatregelen worden genomen liggen vast in de vigerende beleids-/planvormingsinstrumenten.
<i>Voorbeelden</i>	Een voorbeeld van getroffen organisatorische maatregelen die ten dienste (kunnen) staan van mobiliteitsmanagement betreffen de Regionale Vervoers Coördinatie Centra die op diverse locaties zijn gevestigd. Het VCC is tevens een kennisbron op het gebied van vervoersmanagement. Daarnaast treedt het VCC op als intermediair tussen overheden, bedrijven en marktpartijen, zoals vervoersbedrijven, aanbieders van fietsprivé-projecten en deelauto's.

Berenschot

INSTRUMENT	BELEIDSREGELS
<i>Beschrijving instrument</i>	Op grond van artikel 4:81 van Awb kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voorzover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	Beleidsregels hebben een voorwaardenscheppend karakter. Met behulp van beleidsregels wordt het gewenste gedrag van betrokken partijen (publiek/privaat) eenzijdig opgelegd en zodoende afdwingbaar gemaakt.
<i>Betrokken partijen</i>	Beleidsregels zijn niet actor- en beleidsterreinspecifiek en kunnen derhalve door elke decentrale overheid op elk willekeurig beleidsterrein worden aangewend teneinde de doelstellingen van mobiliteitsmanagement te realiseren. Beleidsregels raken hierbij aan de belangen van andere decentrale overheden, private partijen en individuen, waarmee overleg wenselijk is.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	Toepassing van 'beleidsregels' door decentrale overheden, op het specifieke gebied van mobiliteitsmanagement, vindt slechts marginaal plaats. Decentrale overheden werken met name met beleidsnota's. Voorzover er al gemeentelijke beleidsregels bestaan, zijn ze vaak moeilijk als zodanig herkenbaar.
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Beleidsuitvoering en Terugkoppeling en heroverweging van beleid.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	<p>De beleidsregels vormen veelal de nadere uitwerking van de geformuleerde beleidsdoelstellingen en vigerend beleid zoals deze zijn neergelegd in de diverse planvormingsinstrumenten en verordeningen en besluiten. Met name met deze groepen van instrumenten onderhoudt het een nauwe relatie. Door het vaststellen van een beleidsregel kan bijvoorbeeld worden aangegeven op welke wijze de verlening van de vrijstelling van een bestemmingsplan zal worden uitgeoefend.</p> <p>Daarnaast stellen decentrale overheden veelal beleidsregels op ter handhaving van de inzet van het financieel instrumentarium (met name belastingen en subsidies). Zo kan in een beleidsregel worden vastgelegd voor welke 'landschapspakketten' subsidie kan worden aangevraagd en in welke gebieden de verordening van toepassing is.</p>
<i>Voorbeelden</i>	Als gevolg van de toenemende verkeersdruk en de grote verscheidenheid aan toeristische en recreatieve bestemmingen, heeft de provincie Drenthe (in 2001) een beleidsregel voor de provinciale wegen vastgesteld. Deze beleidsregel heeft betrekking op het belang van eenduidige en duidelijke bewegwijzering. De beleidsregel voor de provinciale wegen is afgestemd op de Richtlijnen bewegwijzering van het Rijk; aan de gemeenten in de provincie Drenthe is gevraagd hierop aan te sluiten.

Berenschot

INSTRUMENT	GEDRAGSCODES
<i>Beschrijving instrument</i>	<p>Bestuursorganen hebben de bevoegdheid gedragscodes vast te stellen inzake het gedrag van bijvoorbeeld ambtenaren of bestuurders bij de uitoefening van hun functie. Deze gedragscodes hebben de status van een interne regeling. Daardoor hebben gemeenten, kaderwetgebieden en provincies een maximale vrijheid bij de invulling van deze code. Op die manier kan optimaal op specifieke lokale omstandigheden worden ingespeeld.</p> <p>Een gedragscode zou dienstig kunnen zijn aan mobiliteitsmanagement doordat daarin bijvoorbeeld procedures tot afstemming van maatregelen op verschillende beleidsterreinen verplicht zouden kunnen worden gesteld. Toepassing van gedragscodes blijkt zich in de huidige situatie nog in een pril stadium van ontwikkeling te bevinden. Niettemin bevat het instrument naar verwachting kansrijke elementen om mobiliteitsmanagementbeleid te verankeren in het regionale verkeers- en vervoersbeleid.</p>
<i>Gedragsbeïnvloeding</i>	Gedragscodes bevatten veelal regels en/of voorwaarden waaraan in de wijze van handelen door individuen invulling moet worden gegeven. Van het instrument gaat derhalve een sterk gebiedende werking uit.
<i>Betrokken partijen</i>	Gedragscodes worden veelal toegepast in relatie tot de werkwijze van de eigen interne organisatie. Dientengevolge staan met name de medewerkers van de centrale overheden centraal in de toepassing van gedragscodes. De gedragscodes zijn evenwel niet beleidsterreinspecifiek en kunnen derhalve door elke de centrale overheid op elk willekeurig beleidsterrein worden aangewend.
<i>Aandachtsvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Hoewel gedragscodes met name betrekking hebben op de (interne) organisatie, kan dit instrument in relatie tot ieder aandachtsveld van mobiliteitsmanagement worden toegepast, teneinde het gedrag van medewerkers in de uitoefening van hun functie (en hiermee het realiseren van geformuleerde beleidsdoelstellingen) te bepalen.</p> <p>Gelet op de reikwijdte van het instrument (stellen van randvoorwaarden van gedrag bij de uitoefening van de functie), kennen gedragscodes een beperkte toepassing in relatie tot mobiliteitsmanagement. Echter, met behulp van gedragscodes kunnen procedures tot afstemming van maatregelen op verschillende beleidsterreinen verplicht worden gesteld.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Terugkoppeling en heroverweging.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Gedragscodes zijn instrumenten die autonoom inzetbaar zijn. Het instrument houdt slechts zijdelings verband met andere instrumenten van mobiliteitsmanagement. Zo kunnen bijvoorbeeld in arbeidsovereenkomsten bepaalde gedragscodes worden opgenomen ter bevordering van mobiliteitsdoeleinden.
<i>Voorbeelden</i>	Een voorbeeld is de instelling van gedragscodes bij de gemeente Meppel teneinde tot een eenheid te komen in de manier van werken en de externe profilering. Uitgangspunt voor de samenwerking is het vormen van een collegiaal bestuur, gebaseerd op de wens een goed en daadkrachtig bestuur te zijn. De wijze van werken zal op een integere manier inhoud worden gegeven. Door middel van gedragscodes die ten behoeve van raadsleden, collegeleden en de medewerkers opgesteld zullen worden, wordt hierin eenheid aangebracht.

Berenschot

INSTRUMENT	BESTUURLIJKE HANDHAVING
<i>Beschrijving instrument (zie nadere uitwerking in verdiepingshoofdstuk 8)</i>	Bestuurlijke handhaving betreft de handhaving van wettelijke of in vergunningen neergelegde voorschriften door de betreffende decentrale overheid. Om bestuurlijke handhaving in de praktijk tot uitvoering te brengen, staan de decentrale overheden een aantal instrumenten tot hun beschikking: bestuursdwang, dwangsom en bestuurlijke verkeershandhaving. Bestuursdwang en dwangsom kunnen bijdragen aan de doelstellingen van mobiliteitsmanagement als gevolg van het handhavend optreden tegen bijvoorbeeld een groter aantal opgelegde parkeerplaatsen dan in het bestemmingsplan is toegestaan. Verder kunnen gemeenten bestuursdwang toepassen bij het wegslepen van auto's, indien dit bijdraagt aan de vrijheid van het verkeer of het vrijhouden van aangevoeren (gedeelten van) wegen. De bestuurlijke verkeershandhaving beperkt zich tot de parkeerhandhavingstaak van gemeenten. De instrumenten van bestuurlijke handhaving kennen evenwel een beperkte toepassing ten behoeve van mobiliteitsmanagement.
<i>Gedragbeïnvloeding</i>	Het instrument bestuurlijke handhaving probeert niet zozeer het gedrag van partijen te beïnvloeden, maar heeft met name een handhavingsfunctie ten aanzien van de inzet van andere instrumenten ten dienste van mobiliteitsmanagement.
<i>Betrokken partijen</i>	Alle decentrale overheden hebben, ongeacht het beleidsterrein, de bevoegdheid om het instrument toe te passen, voorzover daar een wettelijke grondslag is. Bij de drie 'deelinstrumenten' zijn veelal private partijen en individuen betrokken.
<i>Aandachtstvelden mobiliteitsmanagement en toepassingsmogelijkheden</i>	<p>Het gebruik van de bestuursdwang alsmede het opleggen van een dwangsom aan private partijen en individuen kunnen door decentrale overheden op vrijwel alle aandachtstvelden van mobiliteitsmanagement en met name op een gedetailleerd niveau toepassing vinden. Een veelgebruikte toepassing betreft de inzet van het instrument ter verbetering van het milieu en de kwaliteit van de leefomgeving. Zo vormt de handhaving van de milieuvoorschriften omschreven in de milieuvergunning in eerste instantie een verantwoordelijkheid voor de gemeente, die de milieuvergunning aan het bedrijf heeft verleend. Indien tijdens de controle bedrijfsactiviteiten zijn aangetroffen waarbij (ernstige) milieuschade is ontstaan, dient handhavend te worden opgetreden.</p> <p>Bestuurlijke handhaving kan een rol spelen in alle problematieken waarbij de doelstellingen van mobiliteitsmanagement, en de naleving van de hierbij geformuleerde randvoorwaarden, een rol spelen. Aan de inzet van bestuursdwang en het opleggen van een dwangsom gaat een waarschuwing vooraf.</p>
<i>Toepassing in fase beleidscyclus</i>	Terugkoppeling en heroverweging.
<i>Samenspel andere instrumenten</i>	Bestuurlijke handhaving onderhoudt, zoals hiervoor is weergegeven, een nauwe relatie met de reeds in een eerder stadium gegeven vergunningen (en bijbehorende ontheffingen) en het gedrag dat hieruit voortvloeit. Tevens kan de bestuurlijke handhaving betrekking hebben op verordeningen en besluiten die door de decentrale overheid zijn vastgesteld.

INSTRUMENT	BESTUURLIJKE HANDHAVING
<i>Voorbeelden</i>	Concrete toepassingen van bestuurlijke handhaving in relatie tot mobiliteitsmanagement zijn in Nederland nog marginaal waarneembaar. Wel zijn enkele experimenten opgestart. Op 10 april jl. ondertekenden de toenmalig minister Netelenbos, de Amsterdamse korpschef J. Kuiper en de Amsterdamse wethouder van Taxizaken S. Bruines een mandaat dat de Amsterdamse politie mogelijkheden geeft tot het controleren van taxivergunningen. De politie kan nu bijvoorbeeld direct bestuursdwang uitoefenen en de taxi van de weg halen. De minister wil op deze manier de handel in vergunningen bestrijden. Als het Amsterdamse experiment slaagt, wil de minister de regeling uitbreiden naar andere steden.

4. VERDIEPING 1: PLANVORMING

BESCHRIJVING

In de Planwet Verkeer en Vervoer (1998) is een planstructuur neergelegd, op grond waarvan de bestuurslagen een samenhangend verkeers- en vervoersbeleid kunnen voeren op basis van provinciale, regionale en gemeentelijke verkeers- en vervoersplannen.

Provinciaal verkeers- en vervoersplan

De Planwet Verkeer en Vervoer³² bepaalt dat het provinciaal bestuur één of meer provinciale verkeers- en vervoersplannen vaststelt, die richting geven aan de door de provincie te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer.³³ Het provinciaal bestuur neemt hierbij de essentiële onderdelen van het nationale verkeers- en vervoersplan in acht. Een provinciaal verkeers- en vervoersplan (PVVP) bevat de hoofdzaken van het door de provincie te voeren verkeers- en vervoersbeleid. Het PVVP heeft een directe relatie met alle onderscheiden aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement. Het PVVP vormt het strategisch beleidskader op het gebied van verkeer en vervoer binnen de provincie. Hierbij worden de essentiële onderdelen uit het NVVP in acht genomen en worden veelal alle facetten van de verschillende vervoerswijzen in samenhang en in relatie met aanpalende beleidsterreinen (onder andere ruimtelijke ordening, economie, milieu) beschouwd. Hiertoe wordt onder meer een beleidsvisie opgesteld, waarin is aangegeven hoe de provincie het mobiliteitsbeleid en de verkeers- en vervoersstructuur ziet. Ter oplossing van gesignaleerde knelpunten worden acties, speerpunten, prioriteiten en projecten voorgesteld. Deze onderwerpen kunnen, in relatie tot de benoeming en prioritering ervan, met name worden opgevat als inzet waarmee de provincie het overleg met de partners (waaronder gemeenten) zal ingaan.

Indien een provincie nalatig blijkt in de plicht de afspraken uit het nationale beleid na te komen en in haar plan of beleidsvoornemens duidelijk te maken op welke wijze daaraan uitwerking is gegeven, dan kan de minister langs de weg van overleg, overreding en overtuiging trachten de betreffende provincie zo ver te krijgen dat alsnog invulling wordt gegeven aan die onderdelen. In het uiterste geval, als al het andere heeft gefaald, kan de minister de provincie een aanwijzing geven omtrent de inhoud van het provinciale verkeers- en vervoersplan.³⁴

³² Stb. 1998, 423.

³³ Artikel 5 Planwet Verkeer en Vervoer.

³⁴ MvT bij de Planwet Verkeer en Vervoer.

Grenzen van het provinciaal verkeers- en vervoersplan

Een PVVP moet in ieder geval de volgende onderdelen bevatten: de uitwerking van de essentiële onderdelen van het nationale verkeers- en vervoersplan; de afstemming met andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, economie en milieu, de fasering, de prioriteitstelling en een indicatie van de bekostiging van de uitvoering en van de voor gemeenten beschikbare middelen; de termijn waarvoor het plan geldt; en de termijn waarbinnen het gemeentelijk beleid met het plan in overeenstemming moet zijn gebracht.³⁵

Het staat de provincie vrij om naast deze onderwerpen andere zaken in het plan op te nemen, voorzover daarbij rekening wordt gehouden met de volgende inhoudelijke begrenzingsen:

- De inhoud van het PVVP moet richting geven aan de door de provincie te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer.
- De essentiële onderdelen van het nationaal verkeers- en vervoersplan moeten door het PVVP in acht worden genomen.
- Verder is de PVVP complementair aan de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO), de Wet milieubeheer en de Wet op de waterhuishouding. Dat betekent dat voorzover voor het verkeers- en vervoersbeleid een ruimtelijke vertaling vereist is (bijvoorbeeld voor de aanleg van infrastructuur), dit op basis van de WRO zal gebeuren.³⁶ In het PVVP geeft het provinciaal bestuur in ieder geval aan in hoeverre het voorgenomen beleid leidt tot aanpassing van het provinciale ruimtelijke of milieubeleid en in hoeverre en binnen welke termijn het voornemens is één of meer geldende streekplannen, zoals het geldende provinciale milieubeleidsplan of het geldende provinciale plan voor de waterhuishouding, te herzien.

Overigens kiezen steeds meer provincies voor een integratie van het beleid op het gebied van ruimtelijke ordening met milieu-, waterhuishouding-, verkeers- en vervoersbeleid. Zo voegde Drenthe enkele provinciale plannen, waaronder het streekplan, samen tot het provinciaal omgevingsplan, Flevoland ontwierp het Omgevingsplan Flevoland en Limburg maakte het Provinciaal Ontwikkelingsplan Limburg.

³⁵ Artikel 5 Planwet Verkeer en Vervoer.

³⁶ MvT Planwet Verkeer en Vervoer.

rekening houden
met ~~burg~~ gemeenten
nabij

*Regionaal verkeers- en vervoersplan*³⁷

Een regionaal verkeers- en vervoersplan is een geïntegreerd plan, waarin in ieder geval zijn opgenomen het fietsbeleid, het parkeerbeleid, het verkeersveiligheidsbeleid, het openbaarvervoerbeleid, het wegenbeleid, het locatiebeleid, het carpoolbeleid en het beleid inzake het goederenvervoer. Op grond van de Kaderwet bestuur in verandering dient een gemeenschappelijke regeling erin te voorzien dat het algemeen bestuur van een regionaal openbaar lichaam een regionaal verkeers- en vervoersplan vaststelt, dat met het oog op de bevordering van de bereikbaarheid en de leefbaarheid richting geeft aan de door het bestuur van het regionaal openbaar lichaam te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer en op grond waarvan het bestuur van het regionaal openbaar lichaam aan de in het samenwerkingsgebied gelegen gemeenten aanwijzingen kan geven met betrekking tot het door die gemeenten terzake te voeren beleid. Op basis van het regionaal vervoersplan heeft het kaderwetgebied dezelfde bevoegdheden als een provincie.

Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan

Anders dan Rijk, provincie en kaderwetgebied zijn gemeenten niet verplicht een verkeers- en vervoersplan vast te stellen.³⁸ Wel hebben gemeenten de plicht om – zichtbaar – een geïntegreerd en op uitvoering gericht verkeers- en vervoersbeleid te ontwikkelen. Deze constructie doet recht aan de grote diversiteit van gemeenten: voor sommige gemeenten is de planvorm het meest geschikt, voor andere gemeenten kan de noodzaak daartoe ontbreken of is een andere vorm om het beleid tot uitdrukking te brengen meer aangewezen. Het gemeentebestuur moet bij het ontwikkelen van verkeers- en vervoersbeleid de essentiële onderdelen van het nationale en provinciale verkeers- en vervoersplan in acht nemen. Ook moet de gemeente rekening houden met het beleid van naburige gemeenten.³⁹ Uiteraard staat het gemeenten vrij om te besluiten een gezamenlijk verkeers- en vervoersbeleid te ontwikkelen. Intergemeentelijke verkeers- en vervoersplannen hebben dezelfde status en zullen dus ook aan dezelfde vereisten moeten voldoen als gemeentelijke verkeers- en vervoersplannen, ook indien een of meer van die gemeenten in een naburige provincie liggen. Voorzover het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid gevolgen heeft voor het ruimtelijk beleid, geeft het gemeentebestuur in ieder geval aan binnen welke termijn de daarvoor aangewezen procedures op basis van de Wet op de ruimtelijke ordening in gang worden gezet.

³⁷ Artikel 16 Kaderwet bestuur in verandering.

³⁸ Artikel 8 Planwet Verkeer en Vervoer.

³⁹ Artikel 8 Planwet Verkeer en Vervoer.

Toetsende rol van de provincie bij gemeentelijke verkeers- en vervoersplannen

Indien een gemeente onvoldoende rekening houdt met de essentiële onderdelen van het nationale plan of de provinciale uitwerking daarvan, kan de provincie de betreffende gemeente de verplichting opleggen om een verkeers- en vervoersplan te maken. Daarbij kan de provincie tevens een aanwijzing geven omtrent de inhoud van het plan. Die aanwijzing kan uiteraard alleen betrekking hebben op de essentiële onderdelen van het nationale plan en de provinciale uitwerking daarvan en gaat niet verder dan dat de gemeente duidelijk moet maken welke maatregelen zij zal treffen ter uitwerking van de betreffende onderdelen. Een aanwijzing grijpt diep in de autonomie van een bestuurslaag in en is dan ook een zeldzaam en zwaar instrument. Voorafgaand aan het geven van een aanwijzing zal altijd veel en nadrukkelijk overleg plaatsvinden, met name op bestuurlijk niveau.⁴⁰ Op grond van de Algemene wet bestuursrecht staat beroep open tegen de aanwijzing.

EFFECTEN VAN HET INSTRUMENT

Op regionaal niveau dringt in toenemende mate het besef door dat de verschillende overheidsniveaus (provincie, kaderwetgebied, gemeente) elkaar nodig hebben om oplossingen aan te dragen voor de gesignaleerde verkeers- en vervoersproblematiek. Deze samenwerking kan alleen goed van de grond komen als er een helder beeld van de betrokken partners ter tafel ligt. Hiertoe kunnen door de verschillende bestuurslagen verkeers- en vervoersplannen worden opgesteld.

Omdat mobiliteit veelal een afgeleide is van andere activiteiten, ligt interactie tussen verkeers- en vervoersbeleid en andere beleidsvelden voor de hand. Nadrukkelijk wordt het verkeersbeleid geformuleerd om de samenhang en integratie van verkeer met ruimtelijke en regionale c.q. stedelijke ontwikkelingen te waarborgen. Vooral op het regionale schaalniveau lijkt een integrale aanpak aanknopingspunten te bieden. Decentrale overheden zetten veelal in op een wederzijdse versterking en ondersteuning van het verkeers- en vervoersbeleid enerzijds en het ruimtelijke orderings-, welzijns-, milieu-, economische- en cultuurbeleid anderzijds. Zo geeft het provinciaal bestuur in het PVVP in ieder geval aan, in hoeverre het voorgenomen beleid leidt tot aanpassing van het provinciale ruimtelijke beleid of het provinciale milieubeleid en in hoeverre en binnen welke termijn het voornemens is een of meer geldende streekplannen als het geldende provinciale milieubeleidsplan of het geldende provinciale plan voor de waterhuishouding, te herzien. Voorzover het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid gevolgen heeft voor het ruimtelijk beleid, geeft het gemeentebestuur in ieder geval aan binnen welke termijn de daarvoor aangewezen procedures op basis van de Wet op de ruimtelijke ordening in gang worden gezet.

⁴⁰ Artikel 9 Planwet Verkeer en Vervoer.

ERVARINGEN MET HET INSTRUMENT

Hoewel gemeenten – in tegenstelling tot Rijk, provincie en kaderwetgebied – niet verplicht zijn tot het opstellen van een verkeers- en vervoersplan, hebben veel gemeenten wel een gemeentelijk verkeers- en vervoersplan opgesteld.

De speerpunten van beleid op het gebied van verkeer en vervoer (die eveneens corresponderen met de aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement) worden doorvertaald naar een uitvoeringsprogramma waarin concrete projecten worden geïnventariseerd en benoemd. Op basis van opgestelde indicatoren (waaraan verschillende wegingsfactoren ten grondslag liggen) wordt vervolgens een prioriteitenlijst van projecten opgesteld, die (met inachtneming van een faseringsplan) tot uitvoering worden gebracht. In relatie tot de toepassingsmogelijkheden van mobiliteitsmanagement door middel van een dergelijk instrument, is met name de vertaalslag van planontwikkeling naar uitvoering relevant.

Conform de speerpunten van beleid uit het PVVP Noord-Holland, zet de provincie zich in, door het informeren, adviseren en ondersteunen van bedrijven, om het bedrijfsleven te committeren aan de inzet van vervoersmanagement. Daarbij wordt het bedrijfsleven aangesproken op haar (mede)verantwoordelijkheid voor de eigen bereikbaarheid. Het bedrijfsleven kan de problematiek van de eigen bereikbaarheid niet zonder meer afwentelen op de overheid, maar dient dit in samenwerking (ook wat betreft de inzet van financiën) met andere bedrijven en de overheid op te lossen. Op deze manier wordt een win-win-situatie gecreëerd. Vervoersmanagement richt zich hierbij zowel op het woon-werkverkeer als op het zakelijk personenverkeer.

In de provincie Noord-Holland wordt in het proces om te komen tot een nieuw PVVP Noord-Holland, samen opgetrokken met de procedure voor een nieuw streekplan voor Noord-Holland-Zuid. Op deze wijze vindt een optimale afstemming tussen het ruimtelijk en het verkeers- en vervoersbeleid plaats. Tevens vindt afstemming plaats met de gemeente Amsterdam en het ROA, waar ook wordt gewerkt aan gemeentelijk respectievelijk regionaal verkeers- en vervoersbeleid.

De vertaling van de geformuleerde beleidsdoelstellingen naar uitvoering vindt in de provincie Groningen plaats langs een gebiedsgerichte aanpak, waarbij per regio de belangrijkste opgaven samen met betrokkenen in de regio worden uitgewerkt in concrete projecten. Hiertoe worden regioprogramma's opgesteld. Het regioprogramma vormt het afsprakenkader per regio over gezamenlijk te ontwikkelen projecten. De afspraken over de uitvoering van acties en projecten voor de betreffende regio (prioriteitstelling, tijdsplanning, taakverdeling, inzet van middelen) worden in het regioprogramma vastgelegd. Het regioprogramma zal ook een sturende en prioriterende functie krijgen voor de toepassing van de verschillende gebiedsgerichte programma's/fondsen.

Op basis van deze werkwijze worden de komende jaren onder meer de volgende projecten in ontwikkeling gebracht: speerpunten stimulering bedrijfsleven (waaronder revitalisering bedrijventerreinen en fiets- en wandelinfrastructuur), oplossen knelpunten nationale verbindingen, opstellen benuttingsprogramma's verkeersafwikkeling, aanbesteding regionaal busvervoer, ontwikkelen vraagafhankelijk vervoer, beleidsnotitie fietsverkeer en uitvoeringsprogramma, en regiovisie en actieplan goederenvervoer. In de uitvoering van de onderscheiden projecten zal nauwe samenwerking worden gezocht met andere (decentrale) overheden, marktpartijen, belangenorganisaties en individuele bedrijven.

AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR INVOERING VAN HET INSTRUMENT

Voor provincies en kaderwetgebieden is het opstellen van een verkeers- en vervoersplan een verplichting. De Planwet Verkeer en Vervoer en het NVVP bieden het kader voor de invoering van het instrument. Gemeenten zijn niet verplicht een verkeers- en vervoersplan op te stellen. Wel moeten zij in hun verkeers- en vervoersbeleid rekening houden met de 'hogere' plannen. Samenwerking en overleg zijn niet alleen bij de voorbereiding van de plannen van doorslaggevende betekenis voor een werkelijk effectief verkeers- en vervoersbeleid. Juist in de uitvoering zijn deze elementen onontbeerlijk. De Planwet Verkeer en Vervoer voorziet er dan ook in dat met het oog op de uitvoering van het nationale en het provinciale plan alsmede het gemeentelijk beleid, bestuurlijke overeenkomsten kunnen worden gesloten.

BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT EN CONCLUSIES

De rode draad in het regionaal verkeers- en vervoersbeleid wordt gevormd door samenwerking, waarbij de verschillende verkeers- en vervoersplannen het scharnierpunt vormen. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het beleidsveld van verkeer en vervoer zijn versnipperd. Het is voor een overheidslaag niet mogelijk om alleen te opereren. Zo is bijvoorbeeld het beheer van het wegennet over vier verschillende overheden verdeeld, terwijl de functie van wegen van verschillende beheerders vaak gelijk is. Maatregelen op het hoofdwegennet hebben evenwel vaak effect op het onderliggende wegennet en vice versa. Ten behoeve van een optimale benutting van het gehele wegennet in de regio is het derhalve noodzakelijk dat er wordt samengewerkt door de verschillende wegbeheerders. Het voordeel van het maken van een verkeers- en vervoersplan op decentraal niveau is dat alle betrokken partijen in overleg een gezamenlijke visie ontwikkelen op problemen en oplossingen in de regio.

Het belangrijkste voordeel van de Planwet Verkeer en Vervoer is dat deze de bereikbaarheidsdoelstelling dient. De wet biedt echter geen handhavingsmogelijkheden en ook is onduidelijk in hoeverre maatwerk per individuele marktpartij (i.c. bedrijf) kan worden geboden. In bestuurlijk opzicht zal het NVVP er wel voor zorgen dat mobiliteitsmanagement op de lokale agenda komt te staan.

Meer dan vroeger biedt het verkeers- en vervoersplan aanknopingspunten voor samenwerking met marktpartijen. Concreet kan hierbij onder meer worden gedacht aan samenwerkingsverbanden waarbij met bedrijven tegelijkertijd de ontwikkeling van gebieden (bedrijfsterreinen) en infrastructuur wordt aangepakt. Zo wordt bijvoorbeeld conform de speerpunten van beleid uit het Haarlems Verkeers- en Vervoersplan het locatiebeleid locatie- en bedrijfsspecifiek uitgewerkt. Bedrijven die in dit kader actief aan vervoersmanagement doen, kunnen een beroep doen op vermindering van de parkeereisen. Voorts wordt ten aanzien van stedelijke distributie intensief overleg gevoerd met marktpartijen (vervoerders en verladers) om inzicht te verkrijgen in de mogelijkheden om de ingezette voertuigen aan te passen, eventueel in combinatie met (strengere) venstertijden.

De toepassingsmogelijkheden die het verkeers- en vervoersplan biedt ten aanzien van mobiliteitsmanagement, zijn evenwel beperkt te noemen. Het verkeers- en vervoersplan bevat immers 'slechts' de speerpunten van beleid op de verschillende aandachtsvelden, en is aldus met name kaderstellend. Het proces van planontwikkeling naar uiteindelijke uitvoering (en de diverse samenwerkingsvormen die in dit kader worden aangegaan) bevat evenwel een directere relatie om mobiliteitsmanagement verder te verankeren in het vigerend beleid van decentrale overheden.

5. VERDIEPING 2: BESTEMMINGSPLAN

BESCHRIJVING

De gemeenteraad kan voor de bebouwde kom, of voor een gedeelte daarvan, een bestemmingsplan vaststellen.⁴¹ Voor het gebied buiten de bebouwde kom is de gemeenteraad zelfs verplicht een bestemmingsplan vast te stellen.⁴² Een bestemmingsplan kent drie onderdelen: een toelichting, een plankaart en de voorschriften. In de toelichting zijn de kenmerken van een wijk vastgelegd. Ook maakt de gemeente hierin duidelijk wat haar bedoelingen zijn met het gebied of de buurt. De plankaart is een soort landkaart van het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft. Het derde onderdeel van het bestemmingsplan betreft de voorschriften. Hierin staat wat voor soort bebouwing er mag plaatsvinden. Daarnaast leggen de voorschriften vast hoe er mag worden gebouwd. Zo wordt bijvoorbeeld de maximale hoogte of breedte van bouwwerken genoemd. Past een bouwplan niet in het bestemmingsplan, dan kan de gemeente onder bepaalde voorwaarden vrijstelling verlenen.

Het bestemmingsplan geldt zowel voor burgers, voor bedrijven als voor de gemeente zelf. Het bestemmingsplan vormt onder meer de basis voor de beoordeling van een aanvraag voor een bouwvergunning voor het realiseren van een infrastructureel project. Bestemmingsplannen bevatten niet alleen regels over het grondgebruik, maar bijvoorbeeld ook over maximale hoogte en breedte van bouwwerken. Deze regels garanderen rechtszekerheid. Daarbij worden de bestemming van de grond aangewezen en zo nodig voorschriften gegeven omtrent grondgebruik en de zich daarop bevindende opstallen. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden en mogen geen eisen bevatten met betrekking tot de structuur van agrarische bedrijven. Onder grond wordt ook water begrepen. In principe moet een bestemmingsplan elke tien jaar opnieuw worden geactualiseerd. Bij overschrijding van deze termijn geldt van rechtswege een verplichting tot aanhouding van beslissingen.

⁴¹ Artikel 10 Wet op de ruimtelijke ordening.

⁴² Gedeputeerde Staten kunnen een ontheffing van deze verplichting verlenen.

De minister van VROM heeft de bevoegdheid gemeenten in voorkomende gevallen de plicht op te leggen een bestemmingsplan tot stand te brengen of te herzien. De minister kan daarbij aanwijzingen geven over de inhoud van het plan.

Bestemmingsplannen zijn bij uitstek geschikt voor het toepassen van vervoersmanagement, locatiebeleid of parkeerbeleid, maar zijn eveneens op de overige aandachtsvelden van mobiliteitsmanagement toepasbaar. In relatie tot de ontwikkeling van bedrijventerreinen kunnen decentrale overheden bijvoorbeeld criteria formuleren ter bevordering van vervoersmanagement. Binnen deze context kan het aantal parkeerplaatsen dat aan een bedrijf wordt toegewezen, afhankelijk worden gesteld van de aanwezigheid van een vervoersplan bij het desbetreffende bedrijf. Tevens kunnen bestemmingsplannen ten dienste staan van het regionale goederenvervoer en een bijdrage leveren aan de doelstellingen op het gebied van milieu en de leefomgeving.

Bestemmingsplannen kunnen de mogelijkheid bevatten om van bepaalde voorschriften vrijstelling te verkrijgen. Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat het gemeentebestuur het plan kan uitwerken volgens bij het plan te geven regels. Een uitwerking maakt deel uit van het plan en kan, zolang zij nog niet is verwezenlijkt, worden vervangen door een nieuwe uitwerking. Belanghebbenden worden in de procedure in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen omtrent een voorgenomen uitwerking naar voren te brengen.

In het kader van de herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening is voorgesteld om de centrale positie van het bestemmingsplan in het ruimtelijke planstelsel te laten behouden en waar mogelijk te versterken. In dit verband zijn de volgende maatregelen voorgesteld:

- Het bestemmingsplan wordt verplicht voor het gehele gemeentelijke grondgebied.
- De mogelijkheid van doorwerking in bestemmingsplannen van sectorale, ruimtelijk relevante kwaliteitseisen wordt verbeterd.
- De vergelijkbare en 'concurrerende' instrumenten leefmilieuverordening en stadsvernieuwingsplan worden in het bestemmingsplan geïntegreerd.

EFFECTEN VAN HET INSTRUMENT

De Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) biedt gemeenten diverse juridische middelen om mobiliteitsmanagement te bevorderen: locatiebeleid, parkeerbeleid en grondbeleid maken alle deel uit van het bestemmingsplan. Het locatiebeleid kan mobiliteitsmanagement een groter bereik geven, maar wordt niet door iedere gemeenten even nauwgezet gehanteerd. Bij parkeerbeleid is er over het algemeen sprake van een vrij eenzijdige dwang vanuit de gemeente op de bedrijven, waarbij geen sprake is van overleg. Wel kan de gemeente gebruikmaken van parkeervergunningen voor bedrijven, die verleend worden in ruil voor bepaalde inspanningen op het gebied van vervoersmanagement. Dit instrument kan echter alleen toegepast worden in situaties waarin sprake is van een grote parkeerdruk. Het grondbeleid biedt de mogelijkheid eisen te stellen aan bedrijven wanneer zij zich in de gemeenten willen vestigen.

Aansluiting bij de instrumenten in het bestemmingsplan geeft de mogelijkheid in te spelen op regionale en lokale verschillen; op basis van het bestemmingsplan kunnen vooral locatiegebonden afspraken worden gemaakt. Voorts wordt (vanuit de WRO) de rolverdeling tussen de overheidslagen heel duidelijk vastgelegd, zodat coördinatie kan plaatsvinden op een hoger schaalniveau, terwijl gemeenten de nodige vrijheid krijgen om het beleid vorm te geven.

ERVARINGEN MET HET INSTRUMENT

In het bestemmingsplan worden de voor het betreffende plangebied relevante belangrijkste uitgangspunten beschreven van onder meer het verkeers- en vervoersbeleid alsmede beleid op aanpalende beleidsterreinen. Deze uitgangspunten van beleid worden in het bestemmingsplan afgewogen en doorvertaald in de plankaart en voorschriften. Een bestemmingsplan wordt evenwel beschouwd als een typisch ruimtelijk instrument.

De ervaringen met de toepassing van bestemmingsplannen als instrument ten behoeve van mobiliteitsmanagement beperken zich echter met name tot het vastleggen van de parkeernormering binnen het plangebied alsmede elementen die verband houden met locatiebeleid en vervoersmanagement. Door middel van bestemmingsplannen kan het aantal parkeerplaatsen op maat worden bepaald, en waar mogelijk wordt aan bedrijven (die actief aan vervoersmanagement doen) een versoepeling van de parkeereis geboden. Teneinde synergie-effecten te behalen, worden door enkele decentrale overheden, waaronder de gemeente Maastricht en de provincies Gelderland en Noord-Holland, wel initiatieven ontplooid om bestemmingsplannen in samenhang te beschouwen met andere onderdelen van mobiliteitsmanagement (waaronder openbaar vervoer). Deze initiatieven zijn evenwel nog niet (volledig) uitgekristalliseerd.

Een van de gebieden waar de afstemming van bestemmingsplannen en mobiliteitsmanagement reeds totstandkomt, betreft de regio Groningen - Assen. In deze regio worden de plannen voor de ontwikkeling van onder meer woningen en bedrijventerreinen getoetst op de planvorming rondom mobiliteitsmanagement en infrastructuur. Een van de belangrijkste aandachtsgebieden hierbij is het OV-netwerk. Nieuwe ontwikkelingsgebieden worden bij voorkeur zodanig 'gesitueerd' dat optimale verbindingen in het OV-netwerk worden bereikt. Voort worden in de (kleinere) omliggende kernen, nabij stations, P&R-faciliteiten gerealiseerd om woon-werkverkeer op te vangen en het autoverkeer te beperken.

Bij de ontwikkeling van het bedrijventerrein Fortuna (Sittard) heeft mobiliteitsmanagement reeds vanaf de start een belangrijke rol vervuld. De keuze voor de locatie van het bedrijventerrein werd met name ingegeven door de goede verbindingen op weg- en spoorinfrastructuur. Door de directe nabijheid van NS-station Sittard kan de locatie eenvoudig bereikt worden door middel van het openbaar vervoer (in het verleden aangeduid als A-locatie). Door de situering van het bedrijventerrein ten opzichte van het OV-netwerk kan de beschikbare ruimte voor parkeren worden beperkt. Hiertoe is in het ontwikkelingsplan voor het betreffende gebied onder meer een lagere parkeernorm aangehouden (0,20 parkeerplaats per werknemer, terwijl in het algemeen 0,75 parkeerplaats per werknemer wordt gehanteerd).

AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR INVOERING VAN HET INSTRUMENT

- De (herziening van de) Vijfde Nota RO biedt de decentrale overheden mogelijkheden om de bestemmingsplannen meer doelgericht in te zetten. In het kader van deze herziening is voorgesteld om de centrale positie van het bestemmingsplan in het ruimtelijke planstelsel te laten behouden en waar mogelijk te versterken.

Provincies en gemeenten worden in staat gesteld om het nieuwe ruimtelijk beleid meer dan ooit zelf vorm te geven. Gemeenten en provincies brengen op regionale schaal vraag en aanbod in kaart en spreken vervolgens af waar welk (type) bedrijf het beste kan zitten. Gemeenten moeten daar voorzieningen voor treffen. In dit kader kan de gemeente hoge(re) eisen stellen aan bijvoorbeeld vervoersmanagement en parkmanagement. In dit kader kan als voorbeeld een bedrijventerrein in Nieuw-Vennep worden genoemd, waar bedrijven zich moeten inkopen in een organisatie die afspraken maakt op het gebied van veiligheid, parkeerbeheer en bijvoorbeeld collectief vervoer. Ook de gemeente Nieuw-Vennep neemt hieraan deel.

BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT EN CONCLUSIES

Het bestemmingsplan vormt al sinds jaren een belangrijk instrument in het verkeers- en vervoersbeleid. De mogelijkheden die het bestemmingsplan kan bieden ten behoeve van (onderdelen van) mobiliteitsmanagement worden door gemeenten onderkend. Anders dan bijvoorbeeld de Wet milieubeheer, wordt in een bestemmingsplan niet expliciet gekozen voor een bepaalde doelstelling, dus kan het aan nemelijk worden gemaakt dat een mobiliteitsbeleid gevoerd wordt met als (voornaamste) doel de bereikbaarheid te verbeteren. De minister van VROM heeft onlangs aangekondigd dat hij de rol van het bestemmingsplan wil versterken en uitbreiden. Daarnaast wil hij het mogelijk maken om kwaliteitseisen in bestemmingsplannen op te nemen, waaraan mobiliteitsmanagement kan (of onderdelen ervan kunnen) worden gekoppeld.

Het is de taak van de gemeente erop toe te zien dat de regels die in het bestemmingsplan zijn vastgelegd, ook worden nageleefd. Enkele gemeenten volgen hierbij een stringent handhavingsbeleid: een beleid dat erop gericht is alle zaken die in strijd zijn met een geldend bestemmingsplan direct aan te pakken. De gemeente beschikt hierbij over een aantal middelen tot handhaving van de regels. Dat zijn onder meer de 'dwangsom' en de 'bestuursdwang'. De gemeente kan een dwangsom opleggen om degene die in overtreding is ertoe te bewegen deze overtreding omgedaan te maken. Een dwangsom helpt ook om verdere overtreding of een herhaling van zo'n overtreding te voorkomen. Door middel van bestuursdwang kan de gemeente optreden tegen hetgeen in strijd is met een wettelijk voorschrift en de daardoor geldende verplichtingen.

De toepassingsmogelijkheden van het instrument bestemmingsplan lijken kansrijke elementen te bieden ten behoeve van mobiliteitsmanagement, mede gelet op de voorstellen conform de herziening van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Toepassing ervan binnen het kader van mobiliteitsmanagement is evenwel nog beperkt, al worden diverse initiatieven door decentrale overheden ontplooid.

6. VERDIEPING 3: VERBLIJFSHEFFING

BESCHRIJVING

Toepassing van verblijfsheffing houdt in dat er gebieden (bijvoorbeeld ringen rondom de binnenstad) worden aangewezen, waarvoor geldt dat het verblijf binnen dat gebied wordt belast met een tarief. Plaats en tijd kunnen hierbij differentiëren. Automobilisten gaan dus ook betalen voor het gebruik van wegen in plaats van alleen voor het gebruik van parkeerplaatsen. Toepassing van dit soort heffing vindt in den lande nog op zeer beperkte schaal plaats, hoewel de mogelijkheden ervan in toenemende mate worden onderkend.

EFFECTEN VAN HET INSTRUMENT

Bij een succesvolle toepassing van verblijfsheffing hoeft het autobezzoek van de binnenstad niet per definitie af te nemen. Het doorgaande verkeer wordt weliswaar geweerd en transferia/overstappunten zullen naar verwachting een deel van de woon-werkers afvangen, maar daar staan extra bezoekers tegenover. Anderzijds moet worden onderkend dat het veronachtzamen van belangen van de diverse doelgroepen een belangrijk afbreukrisico vormt van verblijfsheffing:

- De bezoeker: verblijfsheffing is voor de bezoeker kostenneutraal en gebruiksvriendelijk ten opzichte van traditioneel betaald parkeren. Dankzij de toe te passen techniek kunnen aanbieders eveneens aanvullende diensten onder de aandacht van de bezoeker brengen (zoals parkeerreservering, routegeleiding, informatie winkelaanbod, etc.).
- Het bedrijfsleven: de stad wordt beter bereikbaar. Er komt ruimte vrij in het stedelijk gebied die benut kan worden voor een kwaliteitsimpuls van de openbare ruimte of voor nieuwe gebouwde voorzieningen. Bedrijven kunnen uitbreiden zonder extra parkeerruimte te hoeven maken, nieuwe werknemers kan immers een parkeerplaats worden geboden bij transferia/overstappunten.
- De forens: de woon-werker kan natuurlijk (tegen betaling) blijven parkeren in de binnenstad, maar kan eveneens gebruikmaken van (hoogfrequent) openbaar vervoer die uit de extra opbrengsten kan worden gefinancierd.
- De bewoner van de binnenstad: de bewoner profiteert vooral van het extra aanbod van functies in de stad en ondervindt minder overlast. Het geautomatiseerde parkeer- en vergunningensysteem vergroot het gemak zonder meerkosten. Voorts worden ook andere modaliteiten (OV en fiets) aantrekkelijker.

- De gemeente: gemeenten kunnen meer beleidsdoelen dichterbij zien komen (nieuwe ontwikkelingen, herstructurering). Uit een globale verkenning in Enschede blijkt dat de invoering van verblijfsheffing, gekoppeld aan de bouw van twee transferia, snelle pendeldiensten en het opheffen van parkeerplaatsen in de binnenstad, rendabel kan zijn.

ERVARINGEN MET HET INSTRUMENT

Ervaringen met *verblijfsheffingen* zijn in den lande nog (zeer) beperkt waarneembaar. Op verzoek van de gemeente Enschede heeft onlangs een verkennende studie plaatsgevonden naar de mogelijkheden van verblijfsheffing. De aanleiding hiervoor was onder meer het feit dat de stad, door de groeiende mobiliteit, steeds meer te maken krijgt met bereikbaarheidsproblemen. Doorgaand verkeer legt een grote druk op de stedelijke infrastructuur, de vele forensen die met de auto naar het werk in de (binnen)stad komen, nemen veel ruimte in beslag en ook het parkeren in de binnenring van Enschede levert steeds meer problemen op. De kwaliteit en de leefbaarheid van de stad komen mede hierdoor steeds meer in het geding. Een combinatie van elektronische tolheffing en betaald parkeren is mogelijk dankzij technologische ontwikkelingen op het gebied van de plaatsbepaling van voertuigen (Mobile Positioning Systems) en van elektronische betalingstechnieken (Smart Card).

Een logische 'uitbreiding' van het principe van de verblijfsheffing is de integratie van het betalingssysteem: betalen voor het gebruik van de weg met het betalen voor het gebruik van de parkeerplaats. Hierbij kan mogelijk worden aangesloten bij de techniek van Mobimiles, teneinde ook andere sturingsfuncties voor het verkeer hieraan te koppelen. Aan de toepassingsmogelijkheden hiervan is eveneens in het verkennende onderzoek voor de gemeente Enschede aandacht besteed. De belangrijkste meerwaarde van een dergelijk geïntegreerd systeem is de grip die het lokale bestuur krijgt op het woon-werkverkeer. De woon-werker die in de binnenstad werkt, legt immers een grote claim op de ruimte. Ook op andere groepen kan de gemeente grip krijgen. Dankzij de GPS-techniek kan bijvoorbeeld doorgaand (sluip)verkeer worden getraceerd en worden belast met een bijzonder (hoog) tarief. Zo heeft de gemeente een interessant middel om de verkeerscirculatie en de leefbaarheid in de gemeente te verbeteren.

AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR INVOERING VAN HET INSTRUMENT

In het buitenland zijn, in vergelijking tot de Nederlandse situatie, meer voorbeelden van toegangsbeperkende maatregelen bekend, hoewel de meeste toepassingen nog beperkt zijn qua techniek of omvang. Enkele buitenlandse toepassingen betreffen: uitbreiding van de parkeerheffing met een entreeheffing (Trondheim, Leicesters) en een geautomatiseerd vergunningssysteem voor de binnenstad (Singapore, Seattle, Rome).

Soms zijn deze systemen aangevuld met expressbanen, zodat de bezoeker zonder problemen de (binnen)stad kan bereiken (San Diego). Voorts is het systeem van 'road pricing' in de stad Bristol opgenomen in een pakket van maatregelen, dat deels uit de heffing zal worden gefinancierd. De toepassing van dit concept vindt plaats binnen de kaders van het Europese ProGReSS-project. Naast deze toepassingen van toegangsbeperkende maatregelen zijn ook toepassingen bekend, waarbij de opbrengsten uit heffingen/baatbelasting door decentrale overheden worden aangewend ter stimulering van het openbaar vervoer (Straatsburg).

BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT

Een systeem waarbij het principe van verblijfsheffing wordt geïntegreerd met een betalingssysteem biedt de volgende voordelen ten opzichte van het traditionele parkeer- en vergunningenbeleid:

- Doorgaand verkeer dat gebruikmaakt van het aangewezen gebied (bijvoorbeeld de binnenstad) betaalt voor het belasten van dat gebied.
- Parkeren voor forensen (die werken in de binnenring en hun auto kwijt kunnen bij kantoren en bedrijven of in de schil rondom de binnenstad) is niet meer gratis mogelijk.
- De automobilist betaalt nooit te veel (of te weinig).
- Het systeem biedt de automobilist veel gemak.

Een heffing op (gratis) bedrijfsparkeren kan evenwel ook effect sorteren, mits een dergelijk instrument wordt gericht op zwaarbelaste, stadsgewestelijke gebieden. Toegepast in regionale verkeers- en vervoersplannen kan het een belangrijke bijdrage leveren aan mobiliteitsmanagement, doordat het kan leiden tot minder CO₂-emissie, tot een betere verkeersdoorstroming en bereikbaarheid en tot ruimtewinst. Toepassing van de heffing op bedrijfsparkeren in stedelijke zones en gebieden waar het parkeren aan de openbare weg toch al niet vrij is, kan zinvoller en effectiever zijn. Overigens kan worden opgemerkt dat bij gerichte, gebiedsgewijze toepassing de directe milieueffecten naar verwachting kleiner zijn dan die op het vlak van bereikbaarheid en ruimtegebruik.

Die ruimtewinst is het grootst als de werkgever fiscaal wordt aangesproken op verleende parkeerfaciliteiten aan het personeel. Indien overheden daarentegen gefocust zijn op rechtstreeks milieuwinst (minder CO₂-emissie en minder autokilometers), dan kan het rechtstreeks belasten van de werknemer meer effect sorteren.

7. VERDIEPING 4: CONVENANT

BESCHRIJVING

Een convenant is een schriftelijke afspraak van de overheid, met een of meer wederpartijen, die betrekking heeft op de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden of anderszins gericht is op verwerkelijking van overheidsbeleid. Convenanten zijn er in vele soorten en maten. Een convenant mag geen afspraken bevatten die in strijd zijn met nationale of internationale geschreven of ongeschreven recht. Partijen kunnen met een convenant bedoeld hebben slechts een herenakkoord ('gentlemen's agreement') te sluiten. Dat wil zeggen dat partijen de nakoming van afspraken niet in rechte afdwingbaar hebben willen maken.

Veelal nemen convenanten een plaats in naast andere instrumenten, zoals regelgeving, het geven van beschikkingen, voorlichting en dergelijke. Convenanten kunnen bestaande wettelijke kaders aanvullen en invullen en daarmee de effectiviteit van wetgeving vergroten.

In het streven naar de verankering van mobiliteitsmanagement in het vigerend verkeers- en vervoersbeleid spelen de convenanten - met name bij de samenwerking tussen bedrijfsleven en overheid - een belangrijke rol. Ze zijn onder meer op het terrein van vervoersmanagement een middel voor het realiseren van een deel van de vervoersmanagementmaatregelen. In enkele regio's heeft een gebiedsgerichte aanpak reeds geleid tot het afsluiten van mobiliteitsconvenanten tussen het bedrijfsleven, de overheid en vervoersmanagementorganisaties. In het traject naar een mobiliteitsconvenant hebben overheden of vervoersmanagementorganisaties vaak de rol van procesmanager. Zij coördineren het proces waarin overheden en bedrijfsleven elkaar vinden in mogelijkheden om gezamenlijk de bereikbaarheid van bijvoorbeeld een bedrijventerrein te verbeteren.

Bestuursovereenkomsten of bestuursakkoorden

Bestuursovereenkomsten worden gesloten tussen verschillende overheden of tussen verschillende bestuurslagen. Een belangrijk bestuursakkoord is het zogenaamde Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS). Verder kunnen op grond van artikel 12 van de Planwet Verkeer en Vervoer met het oog op de uitvoering van het nationale verkeers- en vervoersplan, de provinciale verkeers- en vervoersplannen en het verkeers- en vervoersbeleid van gemeenten bestuurlijke overeenkomsten worden gesloten. De noodzaak daartoe kan in het nationale of provinciale verkeers- en vervoersplan of in het gemeentelijke beleid worden aangegeven.

Voor het geval bestuurlijke overeenkomsten niet totstandkomen, kan elk der betrokken bestuursorganen zich wenden tot een door de minister van Verkeer en Waterstaat in te stellen commissie. Met uitzondering van het aandachtsveld 'korte verplaatsingen', vervullen bestuursovereenkomsten een belangrijke rol binnen mobiliteitsmanagement. Onder meer op de aandachtsvelden van ketenmobiliteit (realisatie transferium Leiden) en vervoersmanagement (vervoerscoördinatiecentra) kunnen concrete toepassingsgebieden van bestuursovereenkomsten worden onderscheiden.

EFFECTEN VAN HET INSTRUMENT

Convenanten zijn te beschouwen als een juridisch, stimulerend instrument. Een convenant kan een deregulerend effect hebben: het gebruik van convenanten kan leiden tot minder regelgeving.⁴³ Het effect van een convenant is mede afhankelijk van de overeenstemmende inzichten van partijen over de inhoud van en procedures rond gemaakte afspraken. Dat betekent dat een aantal aspecten in ieder geval in een convenant expliciet zou moeten worden geregeld. Het gaat daarbij om zaken als concrete doelstellingen, verplichtingen, rechten en binding, naleving en sancties, maar ook geschilbeslechting, looptijd, effectmeting en evaluatie, verlenging, wijziging, beëindiging en opzegging van het convenant.

ERVARINGEN MET HET INSTRUMENT

Convenanten worden inmiddels voor diverse doeleinden op het gebied van mobiliteitsmanagement ingezet. In Maastricht is het instrument convenant succesvol ingezet bij de verbetering van de bereikbaarheid van de binnenstad. Maastricht is bovendien voornemens een convenant af te sluiten met de gebruikers van een bedrijventerrein waar de bereikbaarheid als probleem wordt ervaren. In Den Haag is het convenant Bereikbaar Bezuidenhout afgesloten. In Groningen is een convenant gesloten tussen de gemeente Groningen en het Platform Stedelijke Distributie over de doorstroming van vrachtverkeer in de binnenstad.

Hierna volgen enige andere impressies van ervaringen opgedaan met het instrument convenant.

⁴³ BANS, Convenanten: Naar goed gebruik, Handreiking voor het opstellen van convenanten in (inter)bestuurlijke samenwerkingsrelaties, 14 februari 2001.

In Maastricht is het instrument convenant succesvol ingezet bij de verbetering van de bereikbaarheid van de binnenstad. De gemeente Maastricht heeft met de ondernemers en vastgoedeigenaren in de binnenstad een convenant gesloten over de integrale aanpak van de binnenstad. Het convenant bevat zestig actiepunten, waaronder aspecten als veiligheid en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte alsmede verschillende actiepunten op het gebied van mobiliteitsmanagement.

Het convenant Collectief Vraagafhankelijk Vervoer Achterhoek is ondertekend door zeventien gemeenten in de Achterhoek, de provincie Gelderland, de regio Achterhoek en vervoerders aldaar.⁴⁴

Convenant Vervoersmanagement

In Den Haag is op initiatief van stadsgewest Haaglanden, Nationale Nederlanden en Siemens Nederland het convenant Bereikbaar Bezuidenhout afgesloten. De deelnemende partijen, waaronder ook PTT Post, de gemeente Den Haag en de ministeries van Sociale Zaken & Werkgelegenheid, Economische Zaken, Landbouw, Natuurbeheer & Visserij en Buitenlandse Zaken, vertegenwoordigen gezamenlijk 70% van de werknemers in Bezuidenhout. Het plan behelst bijvoorbeeld een pendeldienst van en naar station Hollands Spoor, het opzetten van een databank over bereikbaarheid en een leaseregeling voor scooters. De maatregelen hebben tot doel binnen drie jaar het aantal alleen reizende automobilisten tijdens de spits terug te dringen met 5%. Doordat maatregelen gezamenlijk met andere bedrijven kunnen worden uitgevoerd, profiteren de deelnemers van schaalvoordelen. Zij kunnen bij het ondertekenen zelf aangeven aan welke van de voorgestelde maatregelen zij willen deelnemen.

Convenant Bedrijventerreinen

Maastricht is voornemens een convenant af te sluiten met de gebruikers van een bedrijventerrein waar de bereikbaarheid als probleem wordt ervaren. Maastricht heeft daartoe een concept ontwikkeld, dat gebaseerd is op: bouwen, benutten, bevorderen en beheren. Bij *bouwen* gaat het onder meer om de aanleg van fietspaden en reconstructie van kruispunten. Bij *benutten* gaat het om het beter benutten van de bestaande infrastructuur, door bijvoorbeeld de congestie tussen 17.00 en 18.00 uur te verminderen door spreiding van werktijden. Er zal worden onderzocht hoe de lege stoelen in buslijnen beter kunnen worden gevuld. Ook zal in het convenant een betere benutting van de parkeeraccommodatie op het bedrijventerrein worden geregeld. Over het bedrijventerrein als geheel genomen, zouden er voldoende parkeerplaatsen moeten zijn. Op individuele parkeerplaatsen doen zich echter soms knelpunten voor.

⁴⁴ Bestuurlijke samenwerking en democratische controle, ROB, juni 2001.

Bij *bevorderen* gaat het om het stimuleren van het gebruik van openbaar vervoer, carpoolen en fietsgebruik. Bij *beheren* gaat het bijvoorbeeld om de handhaving gericht op het tegengaan van wildparkeren. Niet alleen de bestaande partijen zullen het convenant onderschrijven; ook van nieuw te vestigen bedrijven zal worden gevraagd zich aan het convenant te verbinden.

Convenant Stedelijke Distributie

In een convenant tussen de gemeente Groningen en het Platform Stedelijke Distributie wordt het gebruik van busbanen op bepaalde plaatsen en op vaste tijden toegestaan. Ook is in het convenant de regeling voor erkenning van stadsdistributiebedrijven verruimd. In een proef van twee jaar wordt zo tegemoetgekomen aan de wensen en belangen van distributiebedrijven en winkeliers in de Groningse binnenstad. Met de maatregel wordt een betere doorstroming van het verkeer beoogd en kortere routes, omdat nu bestaande sectorgrenzen mogen worden overschreden. Dit is voor het gewone verkeer niet mogelijk.

Convenant Parkeerbeleid

De gemeente Maastricht heeft een overeenkomst gesloten met een private parkeer-exploitant, die verschillende parkeergarages in de binnenstad beheert. De gemeentelijke parkeertarieven staan in directe relatie tot de nering van de parkeer-exploitant. Op die basis zijn afspraken gemaakt over de tariefstelling en het aantal te exploiteren garages, waarbij is overeengekomen dat de private exploitant een deel van zijn winst afvloeit naar het gemeentelijke mobiliteitsfonds.

Convenanten die betrekking hebben op infrastructuur zijn bijvoorbeeld het convenant Doelgroepstroken langs de N123 in Naaldwijk⁴⁵ en het convenant Nootdorp ter verbetering van de aansluiting van A4.⁴⁶

Overige convenanten met een relatie tot mobiliteitsmanagement zijn onder meer:

- bestuurovereenkomsten bereikbaarheidsoffensief Randstad
- convenant Waterweggebied/Schiedam
- overeenkomst Verbeterde Ontsluiting Sloegebied tussen de gemeenschappelijke regeling Zeeland Seaports en de N.V. Westerscheldetunnel.

⁴⁵ Partijen bij dit convenant zijn de provincie Zuid-Holland, het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, het stadsgewest Haaglanden, de gemeenten Naaldwijk en De Lier, de Bloemenveiling Holland, The Greenery International en het Westlandse bedrijfsleven.

⁴⁶ Partijen bij dit convenant zijn het stadsgewest Haaglanden, het Samenwerkingsverband Ypenburg, het bedrijf Forepark, het Ontwikkelingsbedrijf Leidschenveen, de gemeenten Nootdorp en Leidschendam en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

- Convenant Waaloverschrijdend verkeer. Dit convenant is gesloten door de provincie, KAN, de gemeente Nijmegen en de ministeries van Verkeer en Waterstaat en VROM.

AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR INVOERING VAN HET INSTRUMENT

Er zijn Algemene aanwijzingen voor de Rijksdienst voor convenanten⁴⁷ opgesteld, die concrete aangrijpingspunten bieden voor het omgaan met convenanten. De aanwijzingen gelden uitsluitend voor de rijksdienst. Niettemin kunnen ze ook voor decentrale overheden nuttig zijn. Bovendien zijn de aanwijzingen relevant wanneer ten minste een der convenantspartijen tot de centrale overheid behoort. De nieuwe Aanwijzingen voor de Rijksdienst voor convenanten zullen naar alle waarschijnlijkheid medio 2002 in werking treden. De decentrale overheden zullen worden uitgenodigd van de aanwijzingen gebruik te maken.

Voorts is door de gemengde BANS-werkgroep Convenanten in 2001 een handreiking voor het opstellen van convenanten in (inter)bestuurlijke samenwerkingsrelaties uitgebracht. De handreiking beoogt de opstellers van convenanten – met name de beleidsambtenaren – een handvat te bieden.

Indien in een convenant afspraken worden opgenomen over het gebruik van publiekrechtelijke bevoegdheden of andere overheidshandelingen, moeten overeenkomstig artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht de bij de uitoefening van die bevoegdheden of handelingen betrokken belangen van derden worden meegewogen.

BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT

Convenanten lijken een zeer geschikt instrument te zijn voor mobiliteitsmanagement, omdat er afspraken mee kunnen worden gemaakt zowel tussen overheidspartijen onderling als tussen overheidspartijen en private partijen. Ook de inhoud van convenanten is vrijwel onbeperkt. Toch zijn er enkele overwegingen die bij de keuze voor een convenant of een ander instrument in acht moeten worden genomen.

Zo kan een convenant nimmer een wettelijke regeling beperken of terzijde zetten. Evenmin kan het vergunningverlenend gezag aan de vergunningaanvrager in een convenant toezeggingen doen die niet passen in het systeem van vergunningverlening. Het sluiten van een convenant dient zorgvuldig te worden afgewogen, waarbij de mogelijkheden van een convenant en die van andere bestuursinstrumenten om de gekozen doelen te bereiken, tegen elkaar worden afgezet.

⁴⁷ Stcrt 1995, 249.

Met name zal ook aan de orde moeten komen of beschikbare publiekrechtelijke wegen, met name regelgeving, behoren te worden benut of beter kunnen worden benut. Zo is met het oog op samenwerking tussen overheden een bestuursconvenant mogelijk, doch met gebruikmaking van een lichte vorm van een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen kan wellicht hetzelfde doel worden bereikt. Tevens is van belang de bereidheid van de wederpartij om het convenant na te leven. De overheid zal zich moeten overtuigen van de betrouwbaarheid van haar wederpartij. Een convenant kan op het punt van vormvrijheid en flexibiliteit hoog scoren, maar uit het oogpunt van bescherming van betrokken belangen van derden bedenkelijk zijn. Van geval tot geval zal moeten worden gezien wat het meest een veelbelovend instrument is of combinatie van instrumenten is en hoe het beste aan eisen van uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, rechtszekerheid, rechtsbescherming en belangenbescherming kan worden voldaan.

Convenanten kennen een aantal voor- en nadelen:

Voordelen:

- De relatieve vormvrijheid van het convenant, waardoor zeer uiteenlopende afspraken op flexibele wijze en op korte termijn te regelen zijn.
- Het feit dat de aanvaardbaarheid van het beleid wordt vergroot door zelfbinding en commitment van de deelnemers.
- Het feit dat convenanten passen binnen de overlegeconomie en de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen onderstrepen.
- De deregulerende effecten: het gebruik van convenanten kan leiden tot minder regelgeving.
- Imagoverbetering, doordat convenanten de goede wil van partijen tonen om tot een akkoord te komen.
- Convenanten maken expliciet dat de onderhandelingspartners van elkaar afhankelijk zijn.
- De kans dat door verbinding van belangen meer optimale oplossingen voor problemen worden gevonden (win-win-synergie).
- Erkenning van de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven en verinnerlijking van het beleid.
- Geschikt instrument als voorloper van nieuwe regelgeving of ter overbrugging van de periode die nodig is voor de ontwikkeling van nieuwe regelgeving.

Het gebruik van convenanten heeft uiteraard ook een aantal nadelen, zoals:

- Beperkt bereik; alleen de betrokken partijen zijn gebonden aan het convenant.
- Nakoming is minder goed afdwingbaar.
- De onduidelijkheid over rechtskarakter en afdwingbaarheid van convenanten en de daarmee samenhangende onduidelijkheid over de financiële gevolgen of risico's.
- De zwakke positie van maatschappelijk ongeorganiseerden, die makkelijk kunnen worden vergeten.
- Het gevaar van doorkruising van waarborgen voor wederpartij of derden die wel gelden indien een ander (publiekrechtelijk) sturingsinstrument wordt ingezet.
- De beperkte werkingssfeer die voortvloeit uit het feit dat meestal slechts een overkoepelend orgaan of een maatschappelijke organisatie als wederpartij bij het convenant optreedt, terwijl men juist de individuele burgers, bedrijven of instellingen wil binden.
- De kans dat een convenant een weinig creatief compromis (suboptimaal) oplevert, waardoor men niet toekomt aan het zoeken naar optimale oplossingen.
- Het feit dat democratische controle moeilijk realiseerbaar is.
- Het ontbreken van inspraak, advies en publicatievoorschriften.

Uit deze opsomming kan worden opgemaakt dat het convenant in het ene geval wel en in het andere geval beslist niet het juiste instrument is. Vooral voor concrete, in de tijd en qua uitstraling overzienbare onderwerpen is het instrument convenanten geschikt. Voor langdurige, structureel ingrijpende afspraken die ook bevoegdheden en instituties raken, moet men eerder aan een publiekrechtelijk ingebed instrument als de gemeenschappelijke regeling, een openbaar lichaam of zelfs specifieke wetgeving denken.

Er is weinig zicht op convenanten, omdat er geen uniforme publicatieregeling is en er evenmin een centraal register is. In de bijlage zijn enkele voorbeeldartikelen opgenomen.

8. VERDIEPING 5: BESTUURLIJKE HANDHAVING

BESCHRIJVING

Bestuurlijke handhaving betreft de handhaving van wettelijke of in vergunningen neergelegde voorschriften door een bestuursorgaan. Bestuurlijke handhaving is het sluitstuk van de beleidsketen. Het instrument is afhankelijk van de normstelling neergelegd in wetten, vergunningen, e.d.

- *Bestuursdwang en dwangsom.* Ten behoeve van de bestuursrechtelijke handhaving staat bestuursorganen een aantal instrumenten ter beschikking. De belangrijkste daarvan zijn bestuursdwang⁴⁸ en de dwangsom.⁴⁹ Hoewel deze instrumenten op het gebied van milieuhandhaving en in het bouwrecht onontbeerlijk zijn, hebben dwangsom en bestuursdwang op het gebied van verkeer en vervoer en mobiliteit slechts een beperkte waarde. Een van de weinige situaties waarin deze instrumenten op het gebied van mobiliteitsmanagement zouden kunnen worden ingezet, is bijvoorbeeld het handhavend optreden tegen een groter aantal aangelegde parkeerplaatsen dan in het bestemmingsplan is toegestaan. Verder kunnen gemeenten bestuursdwang toepassen bij het wegslepen van auto's, als dat noodzakelijk is in verband met het belang van de veiligheid op de weg, of het belang van de vrijheid van het verkeer, of het vrijhouden van aangewezen weggedeelten en wegen.⁵⁰

⁴⁸ Artikel 5:21 Algemene wet bestuursrecht. Bestuursdwang omvat het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten. Bestuursdwang kan alleen worden toegepast als de bevoegdheid daartoe expliciet bij of krachtens de wet aan het betreffende bestuursorgaan is toegekend. Het bestuursorgaan is niet verplicht bestuursdwang toe te passen. Het is een bevoegdheid.⁴⁸

⁴⁹ Artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht. Een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, kan in plaats daarvan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. De dwangsom kan bestaan uit een bedrag ineens of een bedrag per tijdseenheid.

⁵⁰ Artikel 170 Wegenverkeerswet 1994.

- *Bestuurlijke verkeershandhaving.* Op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wet Mulder), kunnen administratiefrechtelijke sancties worden opgelegd terzake van overtredingen van de Wegenverkeerswet 1994, de Provinciewet of de Gemeentewet (Stb. 1992, 96). De bevoegdheid hiertoe ligt bij de politie. De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Justitie en Verkeer en Waterstaat geven in hun brief van 15 november jl. aan de voorzitters van de vaste Kamercommissies voor V&W, BZK en Justitie aan dat de handhavingsbevoegdheid van de in de Wet administratieve handhaving verkeersbesluiten (WAHV) opgenomen aan parkeren gerelateerde feiten van politie en justitie aan het bestuur kan worden overgedragen. Dit betekent dat de parkeerhandhaving bij de gemeente zou komen te liggen. Parkeerhandhaving wordt daarmee overzichtelijker, omdat een en dezelfde toezichthouder bevoegd zal zijn om zowel het gefiscaliseerd parkeren als het foutparkeren te handhaven. Handhaving van andere dan parkeerovertredingen blijft vooralsnog in handen van de politie. Gemeenten hebben de wens om bestuurlijke verkeershandhaving ook op andere verkeersovertredingen van toepassing te laten zijn. De VNG, het IPO, de Samenwerkende Kaderwet-gebieden Verkeer en Vervoer en de UvW pleiten voor invoering van bestuurlijke handhaving van bepaalde verkeersregels. Het betreft onder andere de handhaving van maximumsnelheden, rood licht, op het trottoir rijden, inhaalverboden en parkeerregels op wegen die in beheer zijn van de decentrale overheden. De Vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit van Groningen heeft in maart 2002 de kansen en risico's van bestuurlijke verkeershandhaving in kaart gebracht.

In sommige gemeenten - bijvoorbeeld Zoetermeer - gaan stemmen op om via digitale fotocamera's selectieve toegang voor verkeer te realiseren, bijvoorbeeld in delen van de binnenstad. Alleen automobilisten die een speciaal pasje hebben, kunnen dan van de weg gebruikmaken. Een dergelijk systeem valt niet onder handhaving, maar kan evenals de zogenaamde elektronische paaltjes onder fysieke maatregelen worden geschaard.

EFFECTEN VAN HET INSTRUMENT

Op het gebied van verkeer en vervoer is handhaving met name aan de orde bij snelheidslimieten, verkeersveiligheid en parkeerbeleid. Bestuursrechtelijke handhaving met een relatie tot mobiliteitsmanagement kan aan de orde zijn bij het toezicht op de naleving van milieuwetgeving, de Wet op de ruimtelijke ordening, het bouwbesluit/de bouwverordening, de Wegenverkeerswet (art. 170), de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (art. 46) of de Woningwet (art. 100) of bijvoorbeeld een bestemmingsplan.

ERVARINGEN MET HET INSTRUMENT

Er is weinig bekend over specifieke praktijkervaringen met het instrument. Over het algemeen wordt het uitoefenen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom als ultimum remedium beschouwd.

AANGRIJPINGSPUNTEN VOOR INVOERING VAN HET INSTRUMENT

Keuze tussen bestuursdwang of dwangsom

Bij terugkerende, kortdurende of incidentele overtredingen is bestuursdwang veelal geen geschikt middel. De dwangsom is dan het meest aangewezen instrument, omdat daarmee herhaling kan worden voorkomen. De dwangsom kan ook bij een dreigende overtreding worden opgelegd, indien vaststaat of indien onmiskenbaar is dat de overtreding zal worden gepleegd. Een dwangsom mag echter niet worden opgelegd wanneer dit gezien de aard en ernst van de overtreding een te licht middel is. Aan het opleggen van een dwangsom zijn voor het bestuursorgaan niet of nauwelijks kostenrisico's verbonden, zoals die soms wel aan de toepassing van bestuursdwang zijn verbonden.

Verhouding tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving

Hoewel bestuursrechtelijke handhaving in beginsel losstaat van strafrechtelijke handhaving, kunnen beide wel naast elkaar bestaan en elkaar aanvullen. Bestuursrechtelijke handhaving is in de eerste plaats gericht op de zaak, zoals het herstellen van de legale situatie of het voorkomen van nieuwe overtredingen. De strafrechtelijke handhaving daarentegen, is in beginsel gericht op de persoon (de overtreder). Omdat met deze twee sporen (bestuurs- en strafrechtelijk) niet hetzelfde doel wordt gediend, is het mogelijk om voor een overtreding beide sporen naast elkaar te bewandelen.

Procedure en rechtsbescherming

Bepalingen omtrent procedures voor de totstandkoming van en rechtsbescherming tegen handhavingsbeschikkingen zijn in de AWB opgenomen.

Inwerkingtreding van handhavingsbeschikkingen

Bestuursdwang- en dwangsombeschikkingen treden in werking, zodra ze aan de overtreder (en eventuele overige belanghebbenden) zijn uitgereikt of gezonden.

Bepalen van de omvang van de dwangsom

Tussen de hoogte van de op te leggen dwangsom en de kosten die een bedrijf, instantie of particulier moet maken om te voldoen aan de voorschriften, dient een relatie te bestaan. De hoogte van de dwangsom mag in ieder geval niet minder zijn dan het financieel voordeel dat de overtreder heeft door de regels te overtreden.

Bij het bepalen van de omvang van de dwangsom moet in ieder geval rekening worden gehouden met de kosten die een bedrijf, overheidsinstantie, etc. had moeten maken om niet in overtreding te zijn, de extra omzet of winst die vanwege de lagere kosten als gevolg van de overtreding van de voorschriften is gehaald, de financiële positie van het bedrijf en de prikkelende werking van de dwangsom.

BEOORDELING VAN HET INSTRUMENT

Bestuurlijke handhaving is niet direct het meest aangewezen instrument voor mobiliteitsmanagement. Het wordt wel een bruikbaar instrument geacht voor verkeersveiligheid. Verkeersveiligheid heeft echter slechts zijdelings met bereikbaarheid te maken, een van de belangrijkste doelstellingen van mobiliteitsmanagement. Zo zouden bijvoorbeeld, naarmate het verkeer veiliger wordt, misschien wel meer mensen op de fiets stappen. Dit is echter niet aangetoond.

Als knelpunt ten aanzien van bestuurlijke handhaving wordt aangegeven dat de overheid verantwoordelijk is voor verkeersveiligheid, maar er niet echt op kan sturen. Gemeenten, provincies en waterschappen zijn als wegbeheerder bevoegd verkeersbesluiten te nemen, maar zijn niet bevoegd ze te handhaven. Zo hebben gemeentelijke toezichthouders geen bevoegdheid om te verbaliseren in autoluwe gebieden. De politie verleent geen prioriteit aan dergelijke zaken. Verkeersovertradingen als foutparkeren kunnen niet via de gemeentelijke fiscaliteit worden afgehandeld.

BIJLAGE 1

ENKELE MOGELIJKE VOORBEELDARTIKELN CONVENANT
(BRON: BANS)

ENKELE MOGELIJKE VOORBEELDARTIKELEN CONVENANT (BRON: BANS)

Dit deel bevat voorbeelden van bepalingen die in ieder geval in een convenant moeten worden opgenomen. Het gaat daarbij om bepalingen over:

1. de convenantspartijen
2. de afdwingbaarheid van het convenant
3. de geschilbeslechting
4. het boetebeding
5. de looptijd en verlenging van het convenant
6. de evaluatie van de uitvoering en werking van het convenant
7. opzegging van het convenant
8. wijziging van het convenant.

1. Partijen; Voorbeeldbepalingen

Voorbeeld 1 *(voor specifieke bevoegdheden van minister/CdK/burgemeester)*

De minister van.../Commissaris van de Koningin in de provincie.../burgemeester in de gemeente..., handelend als bestuursorgaan en als vertegenwoordiger van de Staat/provincie/gemeente...

Voorbeeld 2 *(te gebruiken bij algemene of privaatrechtelijke bevoegdheden, soms zelfs in combinatie met voorbeeld 3 of 4)*

De Staat/provincie/gemeente..., te dezen krachtens artikel 176, eerste lid, Provinciewet/artikel 171 Gemeentewet vertegenwoordigd door de minister van.../de Commissaris van de Koningin/burgemeester in de provincie/gemeente... (of: te dezen vertegenwoordigd door..., die hiertoe is aangewezen op grond van artikel 176, tweede lid, Provinciewet/artikel 171 Gemeentewet), handelend ter uitvoering van het besluit van de ministerraad/Provinciale Staten/gemeenteraad (of: Gedeputeerde Staten/het College van B. en W.) van ... (datum en nummer).

Voorbeeld 3 *(wanneer in het convenant afspraken worden gemaakt over het gebruik van wettelijk toegekende publiekrechtelijke bevoegdheden)*

De minister van.../Commissaris van de Koningin/burgemeester van... (of: ministerraad/Provinciale Staten van de provincie/gemeenteraad... resp. Gedeputeerde Staten van de provincie/College van B. en W.) van de gemeente...), handelend op grond van artikel... van de Wet... (of: ter uitvoering van zijn resp. hun besluit van... (datum en nummer)), te dezen vertegenwoordigd door..., die hiertoe is aangewezen op grond van (artikel...)...

Voorbeeld 4 *(wanneer in het convenant afspraken worden gemaakt over het gebruik van wettelijk toegekende publiekrechtelijke bevoegdheden)*

De ministerraad, Gedeputeerde Staten van de provincie... College van B. en W. van..., krachtens artikel... van de Algemene delegatieverordening... handelend ter uitvoering van het besluit [van Provinciale Staten van de provincie/de gemeenteraad] van... van... (datum en nummer), te dezen vertegenwoordigd door..., die hiertoe is aangewezen op grond van (artikel)...

Voorbeeld 5 *(bij landelijke bestuursovereenkomsten)*

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten/het Interprovinciaal Overleg, vertegenwoordigd door de voorzitter, ... verbindt zich te bevorderen dat haar/zijn leden... of de minister-president,... namens de Staat, de voorzitter, ... namens het Interprovinciaal Overleg en de voorzitter, ... namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten komen overeen... Hiertoe kunnen afzonderlijke overeenkomsten worden gesloten met gemeenten om de doelstellingen van dit convenant te effectueren.

Voorbeeld 6 (toetreding)

1. Dit convenant staat open voor toetreding door derden die in een gelijke positie verkeren als partijen.
2. Toetreding geschiedt op de volgende wijze:...

2. Afdwingbaarheid/naleving

Voorbeeld 1 (als overweging)

Overwegende, dat met deze overeenkomst niet wordt beoogd in rechte afdwingbare rechten en verplichtingen in het leven te roepen.

Voorbeeld 2 (als convenantsartikel)

Partijen kunnen op tekortkomingen in de nakoming van (de artikelen... van) dit convenant of van afspraken die daarmee samenhangen, bij de burgerlijke rechter geen beroep doen.

Voorbeeld 3 (als convenantsartikel)

Dit convenant (of: de artikelen... van dit convenant) is (zijn) niet in rechte afdwingbaar.

Voorbeeld 4

(De artikelen... van) dit convenant (zijn) is in rechte afdwingbaar.

Voorbeeld 5 (voorbehoud)

(alternatief voor voorbeeld 3 om aan te geven dat de strekking niet verder gaat dan een intentie gegeven huidig inzicht...)

(Erg vrijblijvend) de (overheids)partijen stellen bij het gebruik van hun publiekrechtelijke bevoegdheden, ten aanzien van (onderwerp), het doel en de uitgangspunten van dit convenant voorop.

3. Geschilbeslechting

Voorbeeld 1

Alle geschillen in verband met dit convenant of met afspraken die daarmee samenhangen, worden beslecht door de bevoegde rechter te...

Voorbeeld 2 (arbitrage)

Alle geschillen in verband met dit convenant of met afspraken die daarmee samenhangen, worden met uitsluiting van de rechter, beslecht door arbitrage overeenkomstig het reglement van het Nederlandse Arbitrage Instituut, met dien verstande dat:

- a. het scheidsgerecht zal bestaan uit... (altijd oneven, minimaal één) arbiters;
- b. de plaats van arbitrage... zal zijn;
- c. het scheidsgerecht zal beslissen naar de regelen des rechts;
- d. het geding niet op de voet van artikel 1046 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zal kunnen worden samengevoegd met een ander arbitraal geding, tenzij dat een geding is tussen uitsluitend partijen bij dit convenant.

Voorbeeld 3 (arbitrage)

Alle geschillen in verband met dit convenant of met afspraken die daarmee samenhangen, worden met uitsluiting van de rechter, beslecht door arbitrage overeenkomstig het vierde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, met dien verstande dat:

- a. het scheidsgerecht zal bestaan uit... (altijd oneven, minimaal één) arbiters
- b. elke partij één arbiter zal benoemen en de aldus benoemde arbiters gezamenlijk een derde arbiter, tevens voorzitter van het scheidsgerecht, zullen benoemen
- c. de plaats van arbitrage... zal zijn
- d. het scheidsgerecht zal beslissen als goede mannen naar billijkheid.

Voorbeeld 4 (bindend advies)

1. Alle geschillen in verband met dit convenant of afspraken die daarmee samenhangen, worden beslecht door een bindend advies, te geven door drie door partijen gezamenlijk of, bij gebreke van overeenstemming daarover binnen... dagen (weken), door... te benoemen adviseurs.
2. Een geschil bestaat, indien een van partijen dat stelt (schriftelijk aan de andere partij(en) meedeelt).

Eventueel aan te vullen met (onderling overleg):

1. Een partij kan zich echter pas op andere wijze dan in kort geding tot de rechter wenden, indien het geschil niet volgens de procedure van het tweede tot en met het vierde lid binnen... weken is opgelost.
2. Een partij die meent dat een geschil bestaat, deelt dat schriftelijk aan de wederpartij(en) mee. De mededeling bevat een aanduiding van het geschil.
3. Binnen... werkdagen na de dagtekening van de in het tweede lid bedoelde mededeling zendt elke partij haar zienswijze omtrent het geschil, alsmede een voorstel voor een oplossing daarvan, aan de wederpartij(en).
4. Binnen... werkdagen na afloop van de in het derde lid genoemde termijn overleggen partijen over een oplossing van het geschil. Elke partij kan zich door deskundigen doen bijstaan. Indien een der partijen binnen... werkdagen na afloop van de in het derde lid genoemde termijn de wens daartoe kenbaar maakt, wordt het overleg voorgezeten door een door partijen gezamenlijk of, bij gebreke van een overeenstemming daarover binnen twee werkdagen, door... te benoemen voorzitter.
5. Elke partij draagt de eigen kosten, voortvloeiend uit de procedure van het tweede tot en met vierde lid. De kosten van de in het vierde lid bedoelde voorzitter worden door elke partij voor een gelijk deel gedragen.

Voorbeeld 5 (Boetebeding)

1. Indien een partij toerekenbaar tekortschiet in de nakoming van haar verplichtingen uit hoofde van (de artikelen... van) dit convenant of van afspraken die daarmee samenhangen, is zij (elk van) de wederpartij(en) bij dit convenant voor elke tekortkoming (of: voor elke dag dat de tekortkoming voortduurt) zonder aanmaning of andere voorafgaande verklaring een boete verschuldigd van f/€...
2. De boete komt de wederpartij(en) van de nalatige partij toe, onverminderd alle andere rechten of vorderingen, daaronder onder meer begrepen de vordering tot nakoming van de betrokken verplichtingen en elk recht op schadevergoeding, voorzover de schade het bedrag van de boete te boven gaat.

4. Looptijd/verlenging

Voorbeeld 1

Dit convenant is gesloten voor (de) bepaalde duur (van...). Het treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening (of: datum, of: met ingang van de dag na publicatie) (en eindigt met ingang van...).

Voorbeeld 2 (gekoppeld aan regelgeving)

Dit convenant treedt in werking... (zie voorbeeld 1) en eindigt met ingang van het tijdstip waarop de regelgeving, bedoeld in... (of: betreffende...) in werking treedt (of: vervalt).

Voorbeeld 3

Dit convenant treedt in werking... (zie voorbeeld 1) en wordt aangegaan (geldt) voor de zittingsperiode van dit (of: het thans aangetreden) kabinet/college.

Voorbeeld 4

Dit convenant treedt in werking... (zie voorbeeld 1) en wordt voor onbepaalde tijd aangegaan.
Enkele voorbeelden van verlengingsregelingen: ...

Voorbeeld 5

Dit convenant treedt in werking... (zie voorbeeld 1) en eindigt op... (datum). Partijen treden uiterlijk... voor laatstgenoemde datum in overleg over voortzetting van dit convenant.

Voorbeeld 6

1. ... (bepaling van de duur).
2. Na afloop van de in het eerste lid genoemde duur wordt dit convenant telkens voor dezelfde duur voortgezet, tenzij een partij het met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk heeft opgezegd.

Voorbeeld 7

1. ... (bepaling van de duur).
2. Na afloop van de in het eerste lid genoemde duur wordt dit convenant eenmaal voor dezelfde duur voortgezet, indien [de Staat] (partij noemen) dat uiterlijk... weken (maanden) voordien heeft verlangd.

Voorbeeld 8

1. ... (bepaling van de duur).
2. Na afloop van de in het eerste lid genoemde duur wordt dit convenant (eventueel: indien een van de hiernavolgende omstandigheden opkomt) voor onbepaalde duur voortgezet.
3. Elke partij mag dit convenant na voortzetting met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen, indien een zodanige verandering van omstandigheden is opgetreden dat het billijkheidshalve op korte termijn behoort te eindigen.

Voorbeeld 9

1. Dit convenant is gesloten voor (de) bepaalde duur (van...). Het treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening (of: datum) en eindigt met ingang van... (datum of: het tijdstip waarop de regelgeving, bedoeld in (of: betreffende)..., in werking treedt (of: vervalt)).
 - a. Partijen treden uiterlijk... maanden voor laatstgenoemde (of: laatstbedoelde) datum in overleg over voortzetting van dit convenant.
 - b. Na afloop van de in het eerste lid genoemde duur wordt dit convenant voor dezelfde duur voortgezet, tenzij een der partijen met inachtneming van een opzegtermijn van... maanden schriftelijk heeft opgezegd.

5. Evaluatie

Voorbeeld 1

1. Partijen zullen de uitvoering en werking van dit convenant doen evalueren.
2. De evaluatie zal worden verricht en een verslag daarvan zal worden opgemaakt door... (aantal) door partijen in onderling overleg of, bij gebreke van overeenstemming daarover binnen... (termijn) na ondertekening van dit convenant door... (derde of een der partijen), door... te benoemen onafhankelijke deskundigen.
3. De deskundigen bepalen de uitvoering van de evaluatie. Zij stellen partijen gelijkelijk in de gelegenheid hun standpunt daarover en over de uitvoering en werking van het convenant uiteen te zetten.
4. De deskundigen bieden hun verslag uiterlijk op... (datum) aan partijen aan. Het verslag wordt door alle deskundigen ondertekend. Ontbreekt de ondertekening van een of meer hunner, dan wordt daarvan onder opgave van redenen melding gemaakt.
5. De kosten van de evaluatie worden door elke partij voor een gelijk deel gedragen. *In dit voorbeeld kunnen de te benoemen deskundigen ook vervangen worden door met name genoemde personen/deskundigen of een met name genoemde onafhankelijke instelling.*

Voorbeeld 2

1. Partijen evalueren de uitvoering en de werking van dit convenant jaarlijks (voor het eerst voor...).
 2. De evaluatie wordt verricht en een verslag daarvan wordt opgemaakt door een commissie bestaande uit... (aantal) door elke partij te benoemen leden (of: door een met name genoemde interne of externe deskundige of deskundige instantie of, indien bij het convenant een commissie, werkgroep o.i.d. is ingesteld: de in artikel... bedoelde commissie/werkgroep).
 3. De in het tweede lid bedoelde commissie (of: de naam van de aangewezen persoon of instantie) bepaalt de uitvoering van de evaluatie. Zij (hij) stelt alle partijen gelijkelijk in de gelegenheid hun standpunt daarover en over de uitvoering en werking van het convenant uiteen te zetten.
 4. Indien de meningen binnen de commissie over de evaluatie of de uitkomsten daarvan verschillen, vermeldt het verslag de verschillende meningen.)
 5. ... (De commissie of de aangewezen deskundige of deskundige instantie) biedt het verslag telkens uiterlijk op... (datum) aan partijen aan.
 6. De kosten van de evaluatie worden door elke partij voor een gelijk deel gedragen.
- Indien bij het convenant een commissie, stichting, stuurgroep of werkgroep is ingesteld, kan de evaluatie ook daaraan worden opgedragen. In dat geval kan de afzonderlijk te benoemen evaluatiecommissie vervangen worden door die reeds ingestelde commissie, stichting, stuurgroep of werkgroep.*

6. Beëindiging en opzegging

Voorbeeld 1

Elke partij mag dit convenant te allen tijde met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen.

Voorbeeld 2

Elke partij mag dit convenant met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen, indien een zodanige verandering van omstandigheden is opgetreden dat dit convenant billijkheidshalve op korte termijn behoort te eindigen. De opzegging moet de verandering in omstandigheden vermelden.

Voorbeeld 3

1. De Staat/provincie/gemeente... mag dit convenant tegen het einde van een kalenderjaar, voor het eerst tegen 31 december..., met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen. De Staat/provincie/gemeente... deelt desverlangd de redenen voor opzegging aan de wederpartij(en) mee.
2. De wederpartij mag dit convenant slechts met inachtneming van een opzegtermijn van... schriftelijk opzeggen, indien een van de hierna genoemde omstandigheden opkomt... *Deze bepalingen kunnen zowel in een convenant voor onbepaalde duur als in een convenant voor bepaalde duur worden opgenomen. In dat laatste geval verdient het aanbeveling steeds 'tussentijds' in de tekst van de opzeggingsbepaling in te voegen.*

Voorbeeld 4

Elke partij mag dit convenant tegen het einde van het kalenderjaar, voor het eerst tegen 31 december..., met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen. De opzegging vermeldt de reden voor opzegging.

Voorbeeld 5

Elke partij mag dit convenant met inachtneming van een opzegtermijn van... weken (maanden) schriftelijk opzeggen, indien een van de hierna genoemde omstandigheden zich voordoet:...

7. Wijziging c.q. vooraf toegestane afwijking

Voorbeeld 1

1. Indien een van de volgende omstandigheden zich wijzigt:

a.
b.
c.
...,

dan wel onvoorziene omstandigheden zich voordoen die van dien aard zijn dat dit convenant billijkheidshalve behoort te worden gewijzigd (of: die wezenlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van dit convenant), zullen partijen over (de noodzaak van) wijziging van dit convenant in overleg treden.

2. Partijen treden in overleg binnen... (termijn), nadat een partij de wens daartoe aan de andere partij(en) schriftelijk heeft meegedeeld.
3. Indien het overleg niet binnen... (termijn) tot overeenstemming heeft geleid, mag elke partij dit convenant met inachtneming van een opzegtermijn van... (termijn) schriftelijk opzeggen.

Overwogen kan worden om een specifieke regeling te treffen voor de situatie dat (een onderdeel van) het convenant, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe of gewijzigde regelgeving, onverbindend blijkt te zijn. Daartoe kan de volgende bepaling gebruikt worden:

Voorbeeld 2

Indien een of meer bepalingen van dit convenant ongeldig blijken te zijn, zullen partijen (in overleg treden teneinde) dit convenant zodanig (te) wijzigen, dat het geen ongeldige bepalingen meer bevat en dat het doel dat met dit convenant wordt beoogd, zo veel mogelijk wordt bereikt.

Voorbeeld 3 (afwijking)

Afwijking van dit convenant is mogelijk in de volgende gevallen:...

BIJLAGE 2

REGISTER

Berenschot

D7644 – aug. 2002

Member of



Consulting Group

REGISTER

A

Algemene Plaatselijke Verordening, 5, 6, 11, 29, 30, 47
Algemene wet bestuursrecht, 33, 58, 76, 92, 95
Autonome verordeningsbevoegdheid, 5, 6, 11, 28, 29, 30, 54, 59

B

Baatbelasting, 5, 7, 52, 53, 57, 87
Belastingen, 12, 48, 50, 52, 69
Beleidsregels, 5, 7, 8, 9, 12, 58, 69
Bestemmingsplan, 2, 1, 3, 4, 6, 11, 18, 26, 35, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 69, 71, 80, 81, 82, 83, 84, 95, 96
Bestuurlijke handhaving, 3, 1, 5, 7, 8, 12, 71, 72, 95, 96, 98
Bestuursovereenkomsten, 5, 7, 8, 9, 12, 61, 88, 89, 2
Bouwvergunning, 3, 5, 6, 12, 35, 41, 42, 43, 65, 80
Bouwverordening, 3, 5, 6, 11, 29, 34, 35, 42, 43, 96

C

Concessieverlening, 5, 7, 8, 12, 63, 66, 68
Convenanten, 5, 7, 8, 9, 12, 26, 63, 68, 88, 89, 91, 92, 93, 94

G

Gedragcodes, 5, 7, 8, 12, 70
Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan, 4, 6, 11, 18, 75, 77

H

Handhaving, 30, 36, 39, 40, 41, 43, 47, 51, 59, 69, 71, 84, 91, 95, 96, 97

M

Meerjarenafspraken, 4, 6, 11, 27

O

Organisatorische maatregelen, 5, 7, 8, 12, 63, 67, 68
Overeenkomsten, 5, 7, 8, 9, 12, 53, 61, 62, 63, 68, 78, 88, 89, 2

P

Parkeerbelasting, 5, 7, 50, 51, 57
Provinciaal streekplan, 4, 6, 11, 22, 37
Provinciale milieuverordening, 5, 6, 11, 29, 31, 32
Provinciale opcenten motorrijtuigenbelasting, 48

R

Regionaal en gemeentelijk structuurplan, 24
Regionaal structuurplan, 4, 6, 11, 16
Regionaal verkeers- en vervoersplan, 4, 6, 75

S

Streekplan, 3, 8, 14, 21, 22, 23, 24, 35, 65, 74, 77
Subsidies, 5, 7, 12, 58, 59, 60, 69

T

Toeristenbelasting, 5, 7

V

Verblijfsheffing, 3, 1, 5, 7, 51, 53, 55, 56, 57, 85, 86, 87
Verkeersbesluiten, 33, 36, 38, 39, 47, 96, 98

W

Wegenverordening, 5, 6, 11, 14, 29, 33
Wet voorkeursrecht gemeenten, 5, 7, 12, 65



