

Provinciale Staten van Utrecht
t.a.v. de secretaris van de Awb-Adviescommissie
Postbus 80300
3508 TH UTRECHT

DIGITAAL VOORUIT

Datum: 4 september 2024

Behandelend advocaat: mr. drs. J.J. Jacobse

Ons kenmerk: JJJ/JNL/00240517

E-mailadres: jjj@justionadvocaten.nl

Doorkiesnr. +31(0)118-670010

Inzake: Gemeente Stichtse Vecht/Provincie Utrecht

Uw kenmerk: BZW.24.042.001

Geachte heer, mevrouw,

Op 29 juli jl. is door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Stichtse Vecht (hierna: 'het College') pro forma bezwaar gemaakt tegen het besluit van Provinciale Staten van Utrecht (hierna: 'Provinciale Staten') d.d. 19 juni 2024 (bekendgemaakt op 12 juli 2024, Provinciaal blad publicatie nr. 10468, en gerectificeerd op 2 augustus 2024, Provinciaal blad publicatie nr. 11803). Het gewraakte besluit heeft als dictum het onttrekken van de P+R terreinen P1, P2 en P3 nabij het station in Breukelen aan het openbaar verkeer.

In vervolg op uw brief van 14 augustus 2024 en mijn brief van 22 augustus 2024, dien ik hierbij de gronden van het bezwaar in. Alvorens ik de bezwaargronden uiteenzet, geef ik een korte weergave van de meest relevante feiten.

Feiten en omstandigheden

Op 19 juni 2024 hebben Provinciale Staten op grond van artikel 8 lid 2 Wegenwet besloten drie parkeerterreinen te Breukelen aan de openbaarheid te onttrekken. De parkeerterreinen in kwestie zijn gericht op het faciliteren van de overstap van de auto op openbaar vervoer (hierna: 'OV') ter ontlasting van het regionaal en landelijk wegennet onder het concept 'Parkeren + Reizen' (hierna: 'P+R'). Op 19 juni 2024 is eveneens besloten om de exploitatie van deze P+R gelegenheden aan te merken als een economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang, overeenkomstig artikel 25h lid 6 Mededingingswet (hierna: 'het algemeenbelangbesluit') (**bijlage 1**). Daartegen

is bij brief van 23 augustus 2024 (veiligheidshalve) ook bezwaar gemaakt door het College (**bijlage 2**).

Provinciale Staten stellen dat de toenemende parkeerdruk bij NS station Breukelen sinds 2014 voor hen een structureel aandachtspunt is. De drie P+R locaties zouden volgens de Provincie veelvuldig oneigenlijk en onbedoeld worden gebruikt, in die zin dat hierop o.a. (te) lang wordt geparkeerd door reizigers naar Schiphol en deze worden gebruikt door werknemers en inwoners uit de omgeving. Provinciale Staten hebben derhalve besloten de P+R terreinen in kwestie af te sluiten met een slagboom; per 16 september 2024 zal hier enkel nog tegen betaling kunnen worden geparkeerd.

Al in de aanloop naar het bestreden besluit zijn de bezwaren van het College onder de aandacht gebracht van Provinciale Staten. Het College heeft in dit kader een amendement voorgesteld waarin zou worden bepaald dat de eerste 18 uur parkeren onbetaald blijft. Dit amendement is in de vergadering van Provinciale Staten met de kleinst mogelijke meerderheid verworpen. Het College zal, gelet op zijn overtuiging dat deze onttrekkingen niet het algemeen belang dienen, in deze bezwaarprocedure wederom de kans benutten om zijn standpunten toe te lichten.

Bezwaar(gronden)

Het College meent dat het bestreden besluit van Provinciale Staten niet is genomen in het algemeen belang, althans onbevoegd, althans niet een door Provinciale Staten te behartigen algemeen belang, althans het door de Gemeente gevoerde beleid oneigenlijk doorkruist c.q. niet althans onvoldoende is onderbouwd dan wel in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (met name het evenredigheidsbeginsel en subsidiariteitsbeginsel). Het College kan zich zodoende niet met het besluit van Provinciale Staten verenigen en voert hiertegen verder nog het navolgende aan:

1. Onvoldoende gespecificeerde adresgegevens

In het gewraakte besluit worden drie adressen gegeven om de parkeergelegenheden te duiden, te weten: de parkeergarage op de locatie Stationsweg 91 te Breukelen, het parkeerterrein op de locatie Merwedeweg 1 te Breukelen en het parkeerterrein op de locatie Stationsweg 105 te Breukelen. Het is echter zo dat het adres Stationsweg 91 gekoppeld is aan hotel Van der Valk; de parkeergarage die kennelijk wordt bedoeld heeft het adres Broekdijk West 4 PG. Daarnaast geldt dat P2, voor zover bij het College bekend, gelegen is aan de Amerlandseweg en het adres Merwedeweg 1 derhalve niet verbonden is aan een P+R gelegenheid. Het College meent dan ook dat het onvoldoende duidelijk wordt gemaakt op welke locatie het onttrekkingsbesluit precies betrekking heeft en de beschreven locaties nader dienen te worden gespecificeerd.

2. Onzorgvuldige belangenafweging

Het is vaste jurisprudentie dat het bevoegd gezag bij de beslissing om op grond van de Wegenwet een terrein aan de openbaarheid te onttrekken, beschikt over een zekere mate van beleidsruimte.¹ De rechter dient een dergelijke beslissing te beoordelen aan de hand van de maatstaf of er strijd is met wettelijke voorschriften dan wel of de betrokken belangen zo onevenwichtig zijn afgewogen, dat niet in redelijkheid tot onttrekking kon worden overgegaan. Het College meent dat er van een onevenwichtige afweging van belangen sprake is, nog los van het feit dat er geen rechtens te respecteren publiekrechtelijke grondslag bestaat voor Provinciale Staten om dit belang middels het onttrekkingsbesluit te behartigen (zie hiervoor verder onder 'Onbevoegd'). Dit wordt als volgt toegelicht:

Volgens Provinciale Staten zou het invoeren van betaald parkeren op de P+R terreinen het algemeen belang dienen, namelijk door het verder ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van OV, zo blijkt op pagina 5 van het Statenvoorstel d.d. 14 mei 2024 onder 'Algemeen belang' (**bijlage 3**). Uit het document 'Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen' (**bijlage 4**) blijkt dat de 'gedragsmaatregel' die Provinciale Staten met het betaald parkeren willen introduceren er voornamelijk voor dient te zorgen dat het oneigenlijk gebruik van de P+R faciliteiten wordt ontmoedigd. Dat het onttrekken aan de openbaarheid om daarmee het invoeren van betaald parkeren mogelijk te maken een gedragsmaatregel betreft die primair is gericht op het tegengaan van oneigenlijk gebruik, blijkt ook uit het bestreden besluit zelf:

*'(...) Het toenemende gebruik ook leidt tot oneigenlijk en onbedoeld gebruik bestaande uit langparkeren, gebruik door werknemers uit de omgeving, gebruik door werknemers uit de omgeving, sociale onveiligheid en gebruik door inwoners op korte afstand;
Om het gebruik te kunnen reguleren de parkeerterreinen en parkeergarage worden afgesloten en betaald parkeren wordt ingevoerd; (...)'* (pagina 1)

Uit het aan de onderbouwing ten grondslag gelegde onderzoek blijkt echter dat slechts 16% van het gebruik van P+R gelegenheid oneigenlijk of onbedoeld zou zijn.² Dit houdt dus in dat het bestreden besluit ertoe strekt om ongewenst gedrag van 16% van de gebruikers aan te willen pakken, terwijl hiermee aan het belang van de overgrote meerderheid van de gebruikers, te weten 84%, voorbij wordt gegaan. Eén en ander zonder onderliggend beleid en of flankerend beleid. Het College meent dat er reeds daarom sprake is van een onzorgvuldige belangenafweging en niet is voldaan aan het vereiste van artikel 3:4 lid 1 Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb'). Niet blijkt dat deze 16% een besluit in het 'algemeen belang' rechtvaardigt, althans dit is niet althans

¹ Rechtbank Den Haag 11 februari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:932; zie ook de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2117.

² Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen d.d. 6 mei 2024 (bijlage 4), pagina 17.

onvoldoende onderbouwd door Provinciale Staten. Het komt het College voor dat het besluit daarmee ook disproportioneel is, nu aan het gewraakte besluit voor de overgrote meerderheid negatieve gevolgen kleven c.q. een averechts effect sorteert.

3. Onevenredige nadelige gevolgen

Voor het merendeel van de gebruikers die de P+R faciliteiten wel juist aanwenden, vormt het invoeren van betaald parkeren een onacceptabele last. Het College meent dat het invoeren van het parkeertarief ad € 2,20 voor de eerste 18 uur parkeren inwoners van de Gemeente onevenredig zal benadelen, nu het parkeren bij een P+R gelegenheid te Breukelen voor velen van hen noodzakelijk is om de reis van en naar werk middels OV te kunnen afleggen. Iemand die dagelijks gebruik maakt van deze parkeergelegenheid zal door deze invoering namelijk geconfronteerd worden met een bijkomende last van ca. € 500,- per jaar. Dit bedrag kan bovendien door de werkgever niet belastingvrij worden vergoed. De negatieve (beleids)gevolgen staan dan ook niet in verhouding tot de met het besluit te dienen doel, waardoor het gewraakte besluit eveneens in strijd is met het vereiste uit artikel 3:4 lid 2 Awb. Forensen die dagelijks gebruik maken van de P+R faciliteiten worden onevenredig benadeeld door het besluit van de Provinciale Staten, terwijl er een minder ingrijpend alternatief bestaat (zie daarvoor onder 'Oplossing').

4. (Te) grote last voor het regionaal en landelijk wegennetwerk

Het besluit zal naar de stellige overtuiging van het College dan ook een averechts effect hebben. Gelet op het voorgaande ligt het immers in de rede dat een inwoner van de Gemeente die heden de P+R terreinen benut ten behoeve van woon-werkverkeer, in de toekomst eerder geneigd zal zijn met de auto naar werk te reizen door de bijkomende parkeerkosten. Dit resulteert in een grotere belasting voor het regionaal en landelijk wegennet, hetgeen dergelijke P+R gelegenheden nou juist behoren te voorkomen. Het wegennetwerk kan het aantal auto's op dit moment al nauwelijks aan; in de toekomst zal de mate van congestie naar verwachting daarbij enkel toenemen door woningbouwplannen in de regio.

Provinciale Staten stellen zich echter op het standpunt dat het invoeren van betaald parkeren als gedragsmaatregel duurzame mobiliteitskeuzes zou bevorderen. Werknemers werkzaam in de omgeving zouden hierdoor worden gestimuleerd om duurzamer te reizen en het aantal (relatief) korte autoritten zou derhalve afnemen. Echter, uit een enquête uitgevoerd door de Gemeente in 2023 blijkt dat het invoeren van betaald parkeren ertoe zal leiden dat in ieder geval 47% van de respondenten van de overstap op OV zal afzien en in plaats daarvan naar hun uiteindelijke bestemming zal doorrijden met de auto.³ Uit niets blijkt dan ook dat het invoeren van betaald parkeren het door de Provincie gewenste en beoogde resultaat zal hebben; het is meer waarschijnlijk dat de maatregel zal zorgen voor nóg meer druk op het regionaal en landelijk wegennetwerk.

³ Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen d.d. 6 mei 2024, pagina 17.

5. Doorkruising gemeentelijk parkeerbeleid en gemeentelijke autonome bevoegdheid

Parkeerbeleid is een autonome taak van gemeenten, waaraan zij zelf invulling mogen geven.⁴ Binnen ons staatsrechtelijke stelsel geldt bovendien het uitgangspunt dat de beleidsbepaling en –uitvoering in handen zijn van het daarvoor meest geschikte overheidsorgaan; daarbij geldt een subsidiariteitsbeginsel dat is uitgedrukt in de Provinciewet (artikel 115, tweede lid) en de Gemeentewet (artikel 117, tweede lid). Artikel 2.3 Omgevingswet geeft daarnaast algemene criteria voor de verdeling van taken en bevoegdheden over de verschillende bestuurslagen. Uit lid 1 blijkt dat de uitoefening van taken en bevoegdheden in beginsel wordt overgelaten aan de bestuursorganen van een gemeente. De gemeente draagt zorg voor een veilige en leefbare woon- en werkomgeving en staat het dichtst bij de burger.⁵ Een bestuursorgaan van een provincie oefent enkel een taak of bevoegdheid uit als dat nodig is met het oog op provinciaal belang dat niet door het gemeentebestuur kan worden behartigd (lid 2 sub a) of op wettelijke basis (lid 2 sub b).

Het uitgangspunt van het huidige parkeerbeleid van de Gemeente is dat er overal binnen de Gemeente gratis mag worden geparkeerd. Provinciale Staten hebben met het gewraakte besluit dit beleid in strijd met het subsidiariteitsbeginsel oneigenlijk doorkruist, nu het vormgeven aan parkeerbeleid, zoals hierboven betoogd, een gemeentelijke aangelegenheid is. Dit maken zij op oneigenlijke gronden mogelijk door de in hun ogen noodzakelijke onttrekkingsbesluiten (het gewraakte besluit alsmede het algemeenbelangbesluit) waarmee de weg publiekrechtelijk letterlijk en figuurlijk vrij gemaakt wordt. Dit heeft grote gevolgen voor de rest van de Gemeente: nu voor de parkeerterreinen van P+R Breukelen wél een tarief wordt ingevoerd, zal men eerder geneigd zijn om de auto in de omliggende woonwijken te parkeren. Hierdoor zal de toenemende parkeerdrukke rondom NS station Breukelen zich verplaatsen en zijn de inwoners van de Gemeente hier de dupe van.

Met de onttrekkingsbesluiten die nodig zijn voor de invoering van betaald parkeren, wordt het College tevens een belangrijke kans ontnomen om knooppunt Breukelen te ontwikkelen tot volwaardige 'mobiliteitshub'. Dit houdt in dat de Gemeente knooppunt Breukelen als fysieke schakel tussen vervoersmodaliteiten zou kunnen benutten, waarbij het knooppunt ook als concentratiepunt voor ruimtelijke ontwikkeling zou kunnen dienen en zou kunnen bijdragen aan beleidsdoelen zoals het autoluw maken van de Gemeente. De mogelijkheid om deze ontwikkeling te bewerkstelligen wordt al sinds 2022 verkend door de Gemeente, hetgeen o.a. blijkt uit het document 'Bijlage 4 Mobiliteit: Strategische verkenning knooppunt Breukelen' d.d. 20 september 2022 (**bijlage 5**).⁶ Zodoende wordt de Gemeente niet alleen belemmerd in haar huidige beleid, maar beperkt het gewraakte

⁴ Zie <https://vng.nl/artikelen/parkeerbeleid>.

⁵ T&C Omgevingswet, commentaar op art. 2.3 Ow.

⁶ Het gebruik van een mobiliteitshub wordt verkend onder paragraaf 2.2 'Multifunctioneel gebruik P+R voorziening integraal scenario', pagina 14. Dit document is voorgelegd aan de Commissie Fysiek Domein van de Gemeente.

besluit ook mogelijke toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden en beleidsinitiatieven in het algemeen belang.

6. Onbevoegd

Het invoeren en aanbieden van betaald parkeren achter een slagboom zijn volgens Provinciale Staten te kwalificeren als het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.⁷ Gelet op het bepaalde in artikel 225 Gemeentewet, is het heffen van parkeerbelastingen echter een bevoegdheid die enkel de Gemeente toekomt; het innen van dergelijke parkeerbelastingen door Provinciale Staten is publiekrechtelijk uitgesloten. Het College meent dat verhaal langs privaatrechtelijke weg derhalve eveneens en op zichzelf reeds een onaanvaardbare doorkruising vormt van de publiekrechtelijke bevoegdheid tot het heffen van parkeerbelastingen zoals deze voortvloeit uit de Gemeentewet.⁸

Bovendien geldt dat, zoals eerder toegelicht, Provinciale Staten betaald parkeren op P+R Breukelen invoert als zijnde een 'gedragsmaatregel' ter behartiging van het algemeen belang. Nu het introduceren van een dergelijke maatregel raakt aan het provinciaal beleid,⁹ mag dit niet rechtens worden bewerkstelligd met een privaatrechtelijke rechtshandeling. Al met al staat het Provinciale Staten in casu dus niet vrij om van de privaatrechtelijke bevoegdheid gebruik te maken om parkeergeld te heffen.

Uit het dictum van het gewraakte besluit blijkt dat de onttrekking aan de openbaarheid van de P+R terreinen noodzakelijk is om 'parkeerregulering op de parkeerterreinen in te kunnen voeren' en ook enkel dit tot doel heeft. Nu Provinciale Staten middels de onttrekkingsbesluiten beogen het voorgaande te bewerkstelligen en dit hierbij ook ter onderbouwing aanvoert, kunnen de onttrekkingsbesluiten niet los van het voornemen om betaald parkeren in te voeren worden gezien. Sterker nog, ze vormen de basis. Dit geldt des te meer nu de behartiging van het algemeen belang aan het gewraakte besluit ten grondslag wordt gelegd.

Oplossing

Het College verwijst gelet op het bovenstaande naar zijn eerder gedane voorstel om aan de eerste 18 uur parkeren geen kosten te verbinden. Hierdoor zouden het parkeren door Schiphol-reizigers worden ontmoedigd, maar zouden de forensen voor wie de P+R faciliteit een noodzakelijk onderdeel van hun dagelijkse reis vormt hiervan nog steeds kosteloos gebruik kunnen maken.

⁷ Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen d.d. 6 mei 2024 (bijlage 4), pagina 11.

⁸ Vgl. HR 15 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:890, r.o. 3.2.5.

⁹ Dit blijkt uit het besluit zelf: '(...) Sinds 2014 de toenemende parkeerdruk bij NS station Breukelen een structureel aandachtspunt is voor de provincie (...) en is tevens terug te leiden naar de Omgevingsvisie provincie Utrecht, waarin onder 4.5 het streven naar 'een mobiliteitstransitie naar gezonde en duurzame vervoerswijzen, ander reisgedrag en op een ander schaalniveau' wordt uitgesproken (geraadpleegd via <https://ruimtelijkeplannen.provincie-utrecht.nl/NL.IMRO.9926.2020OWVISIE-VA01>).

Conclusie

Gelet op het voorgaande verzoekt het College Provinciale Staten om het bezwaar van het College gegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen.

Het College licht zijn bezwaren graag mondeling toe op een hoorzitting.

Hoogachtend,



J.J. Jacobse
Advocaat/gemachtigde

BIJLAGENOVERZICHT

- Bijlage 1** : Besluit Provinciale Staten exploitatie P+R Breukelen met parkeerregulering d.d. 19 juni 2024;
- Bijlage 2** : Bezwaarschrift van het College inzake het algemeenbelangbesluit d.d. 23 augustus 2024;
- Bijlage 3** : Statenvoorstel provincie Utrecht d.d. 14 mei 2024;
- Bijlage 4** : Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen d.d. 6 mei 2024;
- Bijlage 5** : Uittreksel relevante passage Strategische verkenning knooppunt Breukelen d.d. 20 september 2022.



JUSTION
ADVOCATEN

BIJLAGE 1

Officiële uitgave van de provincie Utrecht

Besluit van Provinciale Staten van Utrecht van 19 juni 2024, nummer UTSP-592956555-192, tot het aanmerken van de exploitatie van P+R Breukelen met parkeerregulering als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang

Provinciale Staten van Utrecht;

Gelet op:

- het gestelde in de Mededingingswet, artikel 25h, lid 6;

Overwegende dat:

- De P+R Breukelen als onderdeel van het OV-knooppunt door de jaren heen is ontwikkeld en uitgebreid met als doel ofwel algemeen belang het ontlasten van het regionaal en landelijk wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer door het bevorderen van de overstap van de auto op het openbaar vervoer;
- De P+R Breukelen in eigendom van de provincie Utrecht is en deze exploiteert;
- De P+R Breukelen op dit moment zonder vergoeding te gebruiken is;
- De provincie Utrecht op de P+R Breukelen betaald parkeren achter een slagboom invoert (parkeerregulering), met als doel het oneigenlijk en onbedoeld gebruik van de P+R Breukelen te verminderen;
- Het door de provincie Utrecht exploiteren van betaald parkeren achter een slagboom in garages en op parkeerterreinen een economische activiteit is in de zin van de Mededingingswet (Wet Markt en Overheid), waarop de gedragsregels uit de Mededingingswet, in het bijzonder de verplichting tot het doorberekenen van een integrale kosten, van toepassing zijn;
- Er een bepaling van de integrale kosten, zorgvuldige inschatting van de effecten op gebruik en opbrengsten, noodzaak, alternatieven en een belangenafweging heeft plaatsgevonden waaruit blijkt dat marktverstoring door P+R Breukelen beperkt blijft en acceptabel is;
- Het hanteren van lagere tarieven dan het doorberekenen van de integrale kosten aan reizigers die doorreizen met het OV bijdraagt aan het algemeen belang. Gelet op artikel 25h, vijfde en zesde lid van de Mededingingswet;

Besluiten:

1. Overeenkomstig artikel 25h lid 6 Mededingingswet de exploitatie van P+R Breukelen met parkeerregulering aan te merken als een economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.
2. De vaststelling van het algemeen belang als bedoeld in sub 1 in het Statenvoorstel (UTSP-592956555-189) te motiveren

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na dagtekening van het Provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.

Aldus vastgesteld in de vergadering van provinciale staten van Utrecht van 19 juni 2024.

Gedeputeerde staten van Utrecht,

Voorzitter,

Mr. J.H. Oosters

Secretaris,

mr. drs. A.G. Knol- van Leeuwen



JUSTION
ADVOCATEN

BIJLAGE 2



JUSTION
ADVOCATEN

MIDDELBURG ROTTERDAM TERNEUZEN BREDA
Poelendaesingel 12
P Postbus 132
4330 AC Middelburg
T 0118 62 37 19
F 0118 63 83 47
E info@justionadvocaten.nl
I www.justionadvocaten.nl

Provinciale Staten van Utrecht
T.a.v. de secretaris van de Awb-Adviescommissie
Postbus 80300
3508 TH UTRECHT

DIGITAAL VOORUIT

Datum: 23 augustus 2024

Behandelend advocaat: mr. drs. J.J. Jacobse

Ons kenmerk: JJJ/JNL/00240517

E-mailadres: jjj@justionadvocaten.nl

Doorkiesnr. +31(0)118-670010

Inzake: Gemeente Stichtse Vecht/Provincie Utrecht

Uw kenmerk: BZW.24.042.001

Geachte heer, mevrouw,

Namens het College van burgemeester en wethouders van de gemeente Stichtse Vecht (hierna: 'het College') maak ik hierbij bezwaar tegen het besluit van Provinciale Staten van Utrecht (hierna: 'Provinciale Staten') van 19 juni 2024, nummer UTSP-592956555-192, met het dictum de exploitatie van P+R Breukelen met parkeerregulering als economische activiteit aan te merken die plaatsvindt in het algemeen belang. U treft bijgaand een kopie van dit besluit aan zoals dat op 16 juli 2024 is gepubliceerd in Provinciaal blad nr. 10557 (**bijlage 1**).

Het College is zich ervan bewust dat het bestreden besluit een vaststellingsbesluit is gelet op het bepaalde in artikel 25h lid 6 van de Mededingingswet (hierna: 'Mw'), waardoor het in beginsel een algemeen karakter heeft. Het College is echter van mening dat het een concretiserend besluit van algemene strekking betreft, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift in de zin van artikel 8:3 Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb'), waardoor er sprake is van een besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 Awb.¹ Hierdoor staat tegen dit besluit bezwaar en beroep open.

Bezwaargronden

Het College heeft ten eerste bezwaar tegen de vaststelling van 'het algemeen belang' zoals dat is gedaan met verwijzing naar 'het algemeen belang' als beschreven in het Statenvoorstel (**bijlage 2**). Hiermee wordt blijkens het document 'Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen' (**bijlage 3**) zodoende hetzelfde

¹ Vgl. o.a. de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven d.d. 21 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:414, en de uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht van de Raad van State d.d. 11 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2748, r.o. 6.3.



JUSTION
ADVOCATEN

algemeen belang bedoeld als ten grondslag is gelegd aan het besluit van de Provinciale Staten d.d. 19 juni 2024 inhoudende de onttrekking aan de openbaarheid van de drie P+R terreinen bij P+R Breukelen. Tegen dit laatstgenoemde besluit heeft het College op 29 juli jl. pro forma bezwaar gemaakt dat nog zal worden aangevuld. Daarbij zal met name worden betoogd dat dit besluit niet is genomen in het algemeen belang, althans onbevoegd, althans niet een door Provinciale Staten te behartigen algemeen belang, althans geen rekening houdt met het gemeentelijk beleid in dit opzicht c.q. niet althans onvoldoende is onderbouwd dan wel in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (met name het evenredigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel). Het College voelt zich derhalve genoodzaakt om ook tegen het onderhavige besluit bezwaar te maken, nu de twee besluiten dusdanig verbonden zijn.

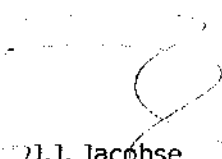
Ten tweede constateert het College dat door de verwijzing naar het Statenvoorstel (bijlage 2) een concrete datum wordt genoemd, te weten 26 augustus 2024, voor invoering van het gewraakte betaald parkeren. Dit zonder (deugdelijke) onderbouwing c.q. relevante besluitvorming en reeds voordat het onttrekkingsbesluit onherroepelijk wordt. Inmiddels heeft het College bevestigd gekregen dat de invoeringsdatum is verzet naar 16 september 2024 (**bijlage 4**). Dat laat echter onverlet dat het gewraakte algemeenbelangbesluit het enige besluit is waar een ingangsdatum wordt genoemd.

Conclusie

Gelet op het voorgaande verzoekt het College om zijn bezwaar gegrond te verklaren en het bestreden besluit te herroepen c.q. in te trekken.

Het College licht zijn bezwaren graag mondeling toe op een hoorzitting.

Hoogachtend,



J.J. Jacobse
Advocaat-gemachtigde



JUSTION
ADVOCATEN

BIJLAGE 3



Statenvoorstel

Aan Provinciale Staten

Onderwerp	Betaald parkeren P+R Breukelen: onttrekking aan het openbaar verkeer en vaststellen algemeen belang
Datum	14-05-2024
Documentnummer	UTSP-592956555-189
Van	Sjors de Ridder
Telefoonnummer	+31618908924
E-mailadres	sjors.de.ridder@provincie-utrecht.nl
Domein/opgave	MOB
Team	EOV
Portefeuillehouder	Van Schie
Bijlagen	1. Tarievenplan 2024-2025 P+R Breukelen 2. Algemene gebruiksvoorwaarden P+R Breukelen 3. Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen

Gevraagde besluiten:

1. De drie P+R-terreinen van P+R Breukelen, te weten P1, P2 en P3, aan het openbaar verkeer in de zin van de Wegenwet te onttrekken;
2. De exploitatie van P+R Breukelen met betaald parkeren aan te merken als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.

Inleiding:

Op 16 januari 2024 bent u geïnformeerd over het voornemen om betaald parkeren in te voeren op Park-and-Ride (hierna: P+R) Breukelen (kenmerk UTSP-592956555-136). U heeft hier in de Statencommissie Milieu en Mobiliteit op 3 april 2024 op gereageerd. U vroeg aandacht voor de mogelijkheid om openbaar vervoer reizigers voordeel te geven bij het gebruik, het bevorderen van de ketenreis, de keuzevrijheid van reizigers en mogelijke andere financieringsmogelijkheden. Op uw verzoek bent u middels een memo geïnformeerd over de opbrengstenderving bij het hanteren van een € 0,00-tarief voor zowel de exploitatie van de P+R als het regionaal openbaar vervoer (hierna: OV). Op 14 mei 2024 hebben Gedeputeerde Staten (hierna: GS) besloten tot het invoeren van betaald parkeren op P+R Breukelen. Met het exploiteren parkeeractiviteiten met betaald parkeren verricht de provincie Utrecht (hierna: de provincie) privaatrechtelijke rechtshandelingen met de economische activiteiten en handelt zij als ondernemer. Betaald parkeren op P+R Breukelen ontmoedigt oneigenlijk en onbedoeld gebruik. Zo blijft er ruimte voor reizigers zonder redelijk alternatief om te kunnen parkeren bij P+R Breukelen en verder met het OV te reizen. Uit onderzoek is gebleken dat 16 procent van de gebruikers van de P+R Breukelen oneigenlijk gebruikmaakt van deze voorziening. Dit oneigenlijk gebruik bestaat uit lang parkeren door reizigers van Schiphol, carpoolers en werknemers uit de omgeving. Circa 30 tot 40 procent van de gebruikers woont op korte afstand van OV-knooppunt Breukelen of heeft een goede OV-verbinding naar Breukelen. Met de invoering van betaald parkeren worden de duurzame mobiliteitskeuzes bevorderd.

GS hebben vervolgens op 14 mei 2024 het Tarievenplan 2024-2025 P+R Breukelen (bijlage 1) en de Algemene Gebruiksvoorwaarden P+R Breukelen (bijlage 2) vastgesteld. Ook hebben zij de portefeuillehouder Mobiliteit gemandateerd voor het maken van tussentijdse tariefwijzigingen om op ongewenste neveneffecten bij te sturen.

De besluiten van GS kunnen enkel ten uitvoer worden gebracht als Provinciale Staten (hierna: PS) de randvoorwaarden schept om enige vorm van parkeerregulering met betaald parkeren met een slagboom onder de integrale kostprijs mogelijk te maken. De gevraagde besluiten van PS hebben geen betrekking op het tarievenplan voor P+R Breukelen. De tarieven zijn daarom geen onderdeel van dit Statenvoorstel. De aan PS voorgelegde besluiten kennen een volgordelijkheid. Voor de invoering van betaald parkeren achter een slagboom is het besluit van PS nodig om de P+R-terreinen te onttrekken aan het openbaar verkeer in de zin van de Wegenwet. Het plaatsen van slagbomen en het invoeren van betaald parkeren beperkt namelijk het gebruik van het openbare parkeerterrein. Alleen bij positief besluit is het zinvol om het daaropvolgende besluit te nemen, namelijk het besluit van algemeen belang. In het besluit van algemeen belang wordt de exploitatie met parkeerregulering door PS aangemerkt als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang. Hierdoor kan een parkeertarief worden gehanteerd waarin niet alle integrale kosten van de parkeeractiviteit worden doorberekend.

Context (Managementsamenvatting Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen)

Bij OV-knooppunt Breukelen heeft de provincie de afgelopen vijftien jaar geïnvesteerd in een goede overstap van auto op OV. Deze P+R-locatie is ontwikkeld voor het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van OV. De P+R ligt namelijk op een unieke locatie bij de afrit van de A2 en het treinstation tussen de metropoolregio's van Amsterdam en Utrecht. De provincie voert op P+R Breukelen betaald parkeren in als gedragsmaatregel. Dit wordt gedaan om het gebruik beter te kunnen reguleren en daarmee oneigenlijk en onbedoeld gebruik te ontmoedigen. Dit bevordert duurzame mobiliteitskeuzes:

- Reizigers met een redelijk alternatief voor de auto zoals de fiets en het OV zullen deze alternatieven overwegen;
- Het aantal (relatief) korte autoritten zal hierdoor afnemen;
- Werknemers werkzaam in de omgeving worden gestimuleerd duurzamer te reizen;
- Langparkeerders worden ontmoedigd om bij de P+R te parkeren en hiermee aangemoedigd een andere mobiliteitskeuze te maken.

Hiermee komt capaciteit van circa 865 parkeerplaatsen op de P+R beschikbaar voor reizigers die geen redelijk alternatief hebben en over willen stappen van de auto op het OV. Aan de andere kant van de snelweg A2 ligt de carpoolplaats Breukelen met nog eens 86 plaatsen. Deze carpoolplaats blijft gratis te gebruiken en heeft nog voldoende ruimte. Met betaald parkeren wordt ook de sociale veiligheid in het gebied rond het knooppunt bevorderd. Samen met de gemeente, NS, Syntus Utrecht en ProRail werkt de provincie aan het verbeteren van het OV-knooppunt en het vervoersaanbod.

Onzekerheden

Het doen van uitspraken over het huidige en verwachte gebruik van de P+R brengt grote onzekerheden met zich mee. Dit komt door een beperkt aantal (wetenschappelijke) studies naar het effect van betaald parkeren op P+R's in een West-Europese context. Daarnaast is het effect van de coronapandemie op zowel eerdere parkeertellingen op Breukelen als ook op de effecten bij andere studies onbekend. De eerste twee jaar dat betaald parkeren is ingevoerd moeten daarom gezien worden als leerperiode.

Besluiten

Om betaald parkeren op P+R Breukelen in te kunnen voeren dienen door PS de volgende besluiten genomen te worden:

- Besluit tot onttrekking aan het openbaar verkeer van de P+R-terreinen;
- Besluit van algemeen belang toe te kennen aan de economische activiteit van de exploitatie van P+R Breukelen mét betaald parkeren.

Voor het uitoefenen van een economische activiteit dient de provincie zich te houden aan de Mededingingswet. Dit betekent dat er specifieke regels en voorschriften zijn. De voornaamste regel is dat de integrale kosten van

de economische activiteit doorberekend moeten worden aan de gebruiker. Indien de overheid hiervan wil afwijken moet een besluit van algemeen belang genomen worden. In alle gevallen is de provincie BTW-plichtig. Afhankelijk van de regels van de belastingdienst zal mogelijk ook Vennootschapsbelasting afgedragen moeten worden.

Huidig gebruik

Van 2004 tot 2019 is het gebruik van station Breukelen meer dan verdrievoudigd. De P+R lijkt daarbij in de behoefte te voorzien. De P&R is stapsgewijs uitgebreid tot circa 865 parkeerplaatsen. Na de bouw van de parkeergarage is het gebruik inmiddels weer op het niveau van voor de sluiting van P1 voor de bouw. Op basis van schattingen kan worden gesteld dat het gebruik van de P+R Breukelen uitkomt op 160.000 gebruikers per jaar. Deze schattingen zijn wel door onzekerheden omgeven. Van de gebruikers komt circa 50 tot 75 procent uit de gemeente Stichtse Vecht. Het merendeel van de gebruikers is forens, student of scholier.

Integrale kosten

De integrale kosten bestaan uit drie componenten:

1. Operationele kosten
2. Afschrijving en onderhoud
3. Vermogen

De verdeling van deze kosten per jaar zijn weergegeven in onderstaande tabel. Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

Kosten per jaar exclusief btw x1.000	Gerealiseerde kosten		Alszijnde particulier	
Periode	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Operationele kosten	€ 279	€ 283	€ 279	€ 283
Afschrijving en onderhoud	€ 441	€ 441	€ 441	€ 441
Vermogen (grond)	€ 126	€ 126	€ 126	€ 126
Vermogen (rentelasten)	-	-	€ 204	€ 204
TOTAAL	€ 846	€ 850	€ 1.051	€ 1.055

De parkeertarieven die zonder besluit van algemeen belang gehanteerd moeten worden op de P+R zijn afhankelijk van het gebruik. Bij 100.000 gebruikers per jaar zal het parkeertarief op € 12,76 per etmaal (inclusief btw) liggen, bij 200.000 gebruikers is dit € 6,38 per etmaal (inclusief btw). Dit betekent niet dat er bij de gehanteerde parkeertarieven ook daadwerkelijk zoveel gebruikers zullen zijn. Dit is afhankelijk van de vraaguitval die zal ontstaan.

Uitgangspunten Tarievenplan P+R Breukelen

GS heeft de volgende uitgangspunten voor het tarievenplan gehanteerd:

1. Ontlasten regionale en landelijke wegennet en stimuleren gebruik OV
2. Oneigenlijk gebruik ontmoedigen
3. Onbedoeld gebruik ontmoedigen
4. Bezoekers en recreanten buiten piekbezetting toestaan
5. Opbrengstenverantwoordelijkheid OV bewaken
6. Integrale kosten niet gedekt uit exploitatie
7. Exploitatiekosten dekken met parkeeropbrengsten
8. Eenvoudig tariefsysteem, geen abonnementen
9. Prijsafspraken zijn verboden
10. Jaarlijkse vaststelling tarieven
11. Jaarlijkse indexatie
12. Tussentijdse wijzigingen zijn mogelijk door de portefeuillehouder Mobiliteit

Dit resulteert in het onderstaande tarievenplan (inclusief btw):

Dag	Tarief	Termijn	Opmerking
Maandag tot en met zondag	€ 2,20	Binnen 18 uur vanaf inrijden	Voor maximaal 18 uur
Maandag tot en met zondag	€ 20,00	18 – 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden.
Maandag tot en met zondag	€ 50,00	Na 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden. Maximum van € 500,00
Maandag tot en met zondag	€ 0,00	Maximaal 15 minuten	Kosteloos uitrijden

Er is gekozen om tijdelijk een parkeertarief van €2,20 te hanteren voor alle gebruikers voor de eerste 18 uur dat er geparkeerd wordt ongeacht OV-gebruik. Dit heeft ermee te maken dat naar verwachting het pas in 2025 mogelijk is om een OV-reis aan te tonen met de betaalpas onder OVpay. Dit is het nieuwe betaalsysteem in het OV. Zodra OVpay ook functioneert zal een nieuw tarievenplan ter besluitvorming voorgelegd worden aan GS. In dat nieuwe tarievenplan zal het voordeel voor OV-reizigers die van de P+R gebruik maken groter zijn dan voor andere gebruikers van de P+R.

Het tarief wordt bepaald aan de hand van het moment van inrijden. In de algemene gebruiksvoorwaarden zijn enkele aanvullende regulerende maatregelen beschreven.

Gebruiks- en opbrengstenprognose

De inschatting van het gebruik van P+R Breukelen met én zonder betaald parkeren kent een hoge mate van onzekerheid. In de prognose is gewerkt met twee soorten vraaguitval: principiële vraaguitval en vraaguitval als gevolg van prijsgevoeligheid. Principiële vraaguitval zorgt na één jaar voor een vraaguitval van naar schatting 25 procent doordat gebruikers niet willen betalen voor de P+R. Vraaguitval als gevolg van prijsgevoeligheid is voor verschillende tariefstellingen ingeschat. Het gebruik van de P+R zal na één jaar bij het tarievenplan binnen een bandbreedte liggen tussen de 67.000 (-58 procent) en 142.000 (-11 procent) gebruikers per jaar. Hierbij is een prijsgevoeligheid gehanteerd met een elasticiteitswaarde tussen de -0,1 en -0,5. Bij het hanteren van een integrale kosten parkeertarief ligt het gebruik tussen de 36.000 (-77 procent) en de 133.000 (-17 procent) gebruikers per jaar.

Uit de berekening van de opbrengsten blijkt dat alleen in het geval van een lage prijsgevoeligheid met een hoog tarief (€ 12,76) de opbrengsten mogelijk boven de integrale kosten liggen. De opbrengsten op basis van het tarievenplan liggen tussen de € 143.000 en € 353.000 na één jaar excl. langparkeren (exclusief btw). De opbrengsten op basis van een integrale kosten parkeertarief liggen tussen de € 124.000 en € 1.292.000 na één jaar excl. langparkeren (exclusief btw).

Van de P+R gebruikers zullen naar verwachting 32.000 tot 64.000 gebruikers per jaar (weer) van het regionaal OV gebruik gaan maken bij invoering van betaald parkeren.

De parkeervraag bij het hanteren van tarieven die de integrale kosten representeren op basis van een verwacht gebruik laat zien dat deze in de meeste gevallen onder het benodigde gebruik ligt om de integrale kosten te dekken. Daarmee lijkt er een onrendabele top te zitten op de exploitatie van de P+R met betaald parkeren op basis van het doorrekenen van de integrale kosten. Het is daarmee niet realistisch dat de integrale kosten gedekt kunnen worden met de parkeeropbrengsten. De parkeervraag is onvoldoende robuust om de vraaguitval door betaald parkeren te kunnen opvangen waarmee de integrale kosten gedekt worden. De exploitatie van de P+R is daarmee verlieslatend en niet winstgevend te maken, uitgaande van de integrale kosten. Het doorberekenen van de integrale kosten leidt tot een grotere vraaguitval. Een grotere groep zal ervoor kiezen

met de auto naar de eindbestemming door te rijden. Dit draagt niet bij aan de doelstelling om het regionale en landelijke wegennet te ontlasten

Als uitgegaan wordt van opbrengsten zonder het langparkeren zal het tekort groter zijn. Het hanteren van een hoog parkeertarief voor langparkeren zal een groot effect hebben op het gebruik voor langparkeren. De onderstaande opbrengsten zijn exclusief opbrengsten uit langparkeerders. Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

Opbrengsten per jaar exclusief btw x1.000	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Opbrengsten bij 67.000 gebruikers	€ 143	€ 143
Opbrengsten bij 142.000 gebruikers	€ 353	€ 353
Koste per jaar exclusief btw x1.000	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Exploitatie	€ 279	€ 283
Afschrijving	€ 441	€ 441
Vermogen	€ 330	€ 330
TOTALE INTEGRALE KOSTEN	€ 1.051	€ 1.055
Saldo	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Saldo bij 67.000 gebruikers	- € 908	- € 912
Saldo bij 142.000 gebruikers	- € 698	- € 702

De verwachting is dat als gevolg van de toenemende drukte op het wegennet en het strengere parkeerbeleid in de omliggende stedelijke gebieden het gebruik van de P+R weer toe zal nemen. Daarmee kan de P+R nog meer bijdragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet.

Algemeen belang

Het algemeen belang dat P+R Breukelen dient is het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het OV. Om P+R gebruikers niet te ontmoedigen is het gewenst een parkeertarief te hanteren dat onder het niveau van de integrale kosten ligt. Om dit te wettelijk te mogen doen is een besluit van algemeen belang nodig. Vertrekpunt hiervoor is dat op dit moment de parkeervoorziening zonder enige vorm van betaald parkeren wordt aangeboden en de P+R reizigers onttrekt uit het OV maar ook uit andere parkeervoorzieningen dichterbij de eindbestemming.

Economische activiteit

Betaald parkeren wordt ingevoerd op de drie parkeerterreinen die vallen onder P+R Breukelen. De economische activiteit bestaat uit het bieden van parkeergelegenheid, primair bedoeld voor gebruikers die overstappen van de auto op het OV. Uit de analyse is gebleken dat P+R Breukelen niet winstgevend geëxploiteerd kan worden door de vraaguitval die ontstaat bij invoering van betaald parkeren.

Marktfalen

De verwachting is niet dat er marktpartijen zijn die een dergelijke aantrekkelijke voorziening willen en kunnen aanbieden om bij te dragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet. De aanleg- en exploitatiekosten van de P+R zijn van dien aard dat dit leidt tot een integrale kostentarief dat bijdraagt niet aan het verminderen van de druk op het regionale en landelijke wegennet. Overheidsingrijpen door lagere tarieven te stellen is dan een middel om de P+R toch te kunnen exploiteren.

Alternatieven

Er zijn verschillende maatregelen overwogen om wel de integrale kosten te kunnen hanteren. Deze mogelijkheden mogen niet ten koste gaan van de doelstelling van de P+R. Hierbij is gekeken naar alternatieven in de sfeer van kostenreductie en vergroten van de opbrengsten. Ondanks deze maatregelen, wordt hiermee maar een beperkt deel de integrale kosten gedekt met een grote mate van onzekerheid van inkomsten.

Belangen

Om de impact van reeds op de markt actieve ondernemers en andere belanghebbenden van het besluit van algemeen belang in te kunnen schatten zijn parkeervoorzieningen en belanghebbenden langs de A2/spoorcorridor geïnventariseerd. Dit zijn onder andere: Van der Valk Breukelen, Parkbee De Corridor, McDonalds Breukelen, Bisonspoor Maarssen, Q-Park Amsterdamse Poort P21-24, Syntus Utrecht, NS Reizigers, NS Stations, andere parkeerondernemers, ondernemers bedrijfsverzamelgebouw bij P2 en de bewoners en ondernemers uit de omgeving. Uit de analyse blijkt dat de invoering van betaald parkeren met een parkeertarief dat onder de integrale kosten ligt met name zorgt voor een herverdeling van de gebruikers. Concurrentie blijft ook met parkeertarieven op basis van de integrale kosten bestaan door een groot prijsverschil tussen de parkeervoorzieningen in het centrum van de stedelijke centra en P+R Breukelen. De reis geheel met het OV maken is in een aantal gevallen ook interessant, reistijd, gemak en comfort bepalen dan de keuze tussen auto, OV of de P+R-reis.

Belangenafweging

Het algemeen belang besluit leidt ertoe dat er een vraagverschuiving zal optreden. Daar waar belanghebbenden nadeel ondervinden zal dit nadeel beperkt te zijn en zullen andere factoren dan de prijs doorslaggevend te zijn voor het keuzegedrag. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op het regionale en landelijke wegennet, ook in de gevallen waar er beperkt nadeel zal zijn voor belanghebbenden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het algemeen belang zwaarder weegt dan alle andere belangen.

Juridische en andere relevante kaders:

Artikel 8 lid 2 Wegenwet: Een weg (waaronder een parkeerterrein) die door de provincie wordt onderhouden kan aan het openbaar verkeer worden onttrokken bij een besluit van de Provinciale Staten.

Artikel 25h, lid 5 Mededingingswet (Wet M&O): de gedragsregels die volgen uit de Mededingingswet (Wet M&O) zijn niet van toepassing op economische activiteiten die worden uitgevoerd in het algemeen belang. Hierbij is het van belang dat het algemeen belang voldoende wordt gemotiveerd.

Artikel 25h, lid 6 Mededingingswet (Wet M&O): De vaststelling of economische activiteiten worden uitgevoerd in het algemeen belang geschiedt voor provincies door Provinciale Staten.

Argumentatie:

Besluit ter onttrekking aan de openbaarheid

- Op dit moment is (tot invoering van betaald parkeren) de P+R kosteloos te gebruiken;
- Om enige vorm van parkeerregulering met een slagboom en betaald parkeren mogelijk te maken moet het terrein aan het openbaar verkeer onttrokken worden;
- Door de parkeerterreinen en parkeergarage op eigen terrein te hebben, kunnen er ook gebruiksvoorwaarden gesteld worden en eigendommen beter beheerd worden;
- Het besluit heeft geen negatieve invloed op bestaande verbindingroutes:
 - o Parkeergarage P1 geeft enkel toegang tot de parkeergarage én is geen onderdeel van een doorgaande route;
 - o Parkeerterrein P2 geeft toegang tot het parkeerterrein maar kan ook gebruikt worden als looproute tussen het station en de bedrijven aan de Amerlandseweg en Merwedeweg. Deze looproute blijft mogelijk. Ook is er een alternatieve looproute via de Stationsweg en Amerlandseweg die 50 meter langer is, die tevens toegankelijk is voor mensen met een hulpmiddel. Dit is een looproute die geen extra wegen kruist, behalve een erftoegang;
 - o Parkeerterrein P3 geeft enkel toegang tot het parkeerterrein en een calamiteitendoorgang richting het terrein van Van der Valk. P3 is daarmee geen doorgaande route. De calamiteitendoorgang blijft beschikbaar voor nood- en hulpdiensten.

Besluit vaststelling algemeen belang

- De P+R is gerealiseerd met een maatschappelijk doel, namelijk het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het OV;
- De markt is niet in staat een dergelijke parkeervoorziening te realiseren door de onrendabele top. De marktverstoring blijft beperkt en is acceptabel. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op

het regionale en landelijke wegennet. Het aanmerken van de exploitatie van de P+R Breukelen met betaald parkeren als economische activiteit van algemeen belang is daarmee gerechtvaardigd.

Doelenboom:

Het kunnen invoeren van betaald parkeren met slagbomen sluit aan op verschillende doelen uit de het programma "Bereikbaarheid I", te weten:

- 5.2.2: Het aantal verbetermaatregelen voor knooppunten is groter;
 - P+R Breukelen is onderdeel van het OV-knooppunt. Door parkeerregulering wordt het gebruik doelgericht.
- 5.6.3: De mobiliteit is duurzamer met onder andere minder uitstoot van broeikasgassen;
 - Parkeerregulering draagt bij het aan het verminderen van korte autoritten en daarmee de uitstoot van broeikasgassen.
- 5.7.3: De sturing vindt multimodaler plaats.
 - De provincie is met parkeerregulering op P+R Breukelen beter in staat de vraag naar mobiliteit beter af te stemmen op het aanbod en de alternatieven.

Brede welvaart indicatoren:

Het kunnen invoeren van betaald parkeren draagt bij aan verschillende brede welvaart indicatoren. Op de eerste plaats zorgt het ervoor dat het gebruik van de P+R eerlijker wordt. Reizigers zonder redelijk alternatief (fiets of bus) krijgen meer kans om te parkeren op de P+R, doordat reizigers met een alternatief worden aangemoedigd daarvan gebruik te maken. Dit heeft zowel betrekking op langparkeerders als gebruikers die op korte afstand van het OV-knooppunt wonen. Deze maatregel draagt bij aan de bereikbaarheid en duurzaam reisgedrag.

Kijk ook door de Sociale bril:

Vanuit de sociale bril bekeken kan het invoeren van betaald parkeren ervoor zorgen dat automobilisten die voorheen door de drukte niet konden parkeren nu wel kunnen parkeren. De kansen voor mensen zonder redelijke reisalternatief nemen daardoor toe, waaronder inwoners van het landelijk gebied. Voor mensen met nachtdiensten die P+R gebruiken is het gunstig dat een etmaaltarief wordt gehanteerd dat wordt gerekend voor de eerste 24 uur na inrijden. Hiermee worden zij niet voor twee dagen aangeslagen. Voor een forens die 200 dagen per jaar van de P+R gebruik maakt komen de kosten uit op € 440,00 (inclusief btw).

Reizigers zullen met het gebruik van de P+R duurder uit zijn dan als zij gebruik maken van de fiets of het OV. Werkgevers kunnen parkeerkosten niet belastingvrij vergoeden. Het biedt de forens dus voordelen om voor de gehele reis voor het OV te kiezen. Reizigers die geen redelijk alternatief hebben kunnen tegen een laag tarief parkeren op de P+R als ze aantonen dat ze met het OV reizen. Andere gebruikers zullen een hoog tarief betalen. Voor dit gebruik is de P+R niet bedoeld en is de maatregel proportioneel.

Participatie

De invoering van betaald parkeren vraagt om een continu goede afstemming met de omgeving. Dit is nodig om ongewenste neveneffecten te voorkomen, gezamenlijk tot oplossingen te komen en een eenduidige communicatie met de omgeving te bewerkstelligen. Er is actief gesproken met omliggende bedrijven, bewoners, omwonenden en belanghebbende partijen. Er is geluisterd naar zorgen die gebruikers van de P+R Breukelen hebben geuit via gesprek, via e-mail als via enquêtes en in de lokale politiek.

Het tarievenplan is zo ingericht dat het leidt tot doelmatig gebruik. Hoge kosten voor oneigenlijk gebruik en lage kosten voor OV-reizigers. Op verzoek van de gemeente Stichtse Vecht is het tarief voor OV-reizigers lager bijgesteld. De integrale kosten worden dus niet volledig doorberekend aan de eindgebruiker.

De komende periode is belangrijk om forensen, OV-reizigers, bewoners, bedrijven en belanghebbenden partijen zo goed mogelijk te informeren over de invoering van betaald parkeren met oog voor de zorgen en gevoeligheden van deze veranderende situatie. De provincie blijft daartoe actief in contact met gemeente Stichtse Vecht, bedrijven, bewoners in de directe omgeving, omwonenden en belanghebbenden partijen. Op de projectwebsite P+R Breukelen staat informatie om de omgeving op de hoogte gehouden van de laatste ontwikkelingen.

Financiële consequenties:

De investeringskosten en de onderhoudskosten zijn reeds gedekt in respectievelijk het MIP en MOP. Bij tegenvallend gebruik zal er daarom geen sprake zijn van een verlies. De parkeeropbrengsten kunnen variëren, deze vloeien terug naar de algemene middelen. De opbrengsten worden ingeschat tussen de € 143.000 en € 353.000 euro per jaar exclusief btw. Na besluitvorming in PS zullen de baten worden verwerkt bij de Zomernota 2024 en het MOP 2025 bij beleidsdoel 6.1.4 "Het beheer en onderhoud van eigen OV infrastructuur voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen".

De integrale kosten zoals die voor de Mededingingswet berekend moet worden bevat componenten die niet op de balans van de provincie drukken, dit betreft de grondaankoop en kapitaallasten. De provincie hanteert het principe dat grond zijn waarde behoudt en er zijn geen leningen aangegaan voor de aankoop waardoor er geen kapitaallasten zijn. In geval van een marktpartij was het wel realistisch geweest om de investering in de gronden af te schrijven.

Vanuit het oogpunt van de belastingdienst ligt het niet in de lijn der verwachting dat met de exploitatie van P+R Breukelen de provincie Vennootschapsbelastingplichtig wordt. Dit moet echter blijken uit een gesprek met de belastingdienst dat op een later moment moet plaatsvinden. Als de provincie met de exploitatie van de parkeergarage een structureel c.q. doorlopend financieel overschot realiseert dan kan het financiële overschot worden belast met vennootschapsbelasting als sprake is van een afzonderlijke activiteit. De exploitatie van de P+R Breukelen wordt meegenomen bij de beoordeling van de VPB-positie van de provincie voor 2023/2024

De provincie handelt volgens artikel 7, lid 3 Wet op de omzetbelasting juncto artikel 3 Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting bij de exploitatie van een parkeervoorzieningen die is afgesloten met een slagboom als btw-ondernemer als een meer dan symbolische parkeervergoeding wordt ontvangen. De provincie moet over de ontvangen parkeervergoeding btw voldoen en de provincie kan de btw op de kosten die kan worden toegerekend aan de exploitatie van de parkeervoorzieningen verrekenen c.q. in aftrek nemen op de btw-aangifte.

Hoewel de jaarlijkse exploitatiekosten gedekt zijn in het MOP, kunnen de opbrengsten van de P+R grotendeels de exploitatiekosten dekken, de mate waarin is afhankelijk van het gebruik.

Vervolg:

Na besluitvorming zal betaald parkeren ingevoerd worden op maandag 26 augustus 2024.

GS dienen de wegenlegger te wijzigen, als bedoeld in artikel 39, lid 1, sub I Wegenwet, waarbij de drie parkeerterreinen niet meer als openbare weg aangemerkt zullen worden.

Op beide besluiten in dit voorstel is de Algemene wet Bestuursrecht van toepassing waarmee een bezwaartermijn van zes weken geldt. Belanghebbenden kunnen hun bezwaar indienen bij Provinciale Staten van de provincie. Bezwaren hebben geen opschortende werking.

Een communicatie- en marketingaanpak is in ontwikkeling om reizigers bewust te maken van hun reisalternatieven en te stimuleren gebruik te maken van OV-Breukelen als overstapplaats. De nadruk van de aanpak ligt op de periode van half augustus tot half september 2024 zodra de forensen weer meer gaan reizen.

De eerste twee jaar wordt gezien als een leerperiode waarin de provincie beter zicht krijgt op gebruikspatronen, vraaguitval en voorkeuren. In het voorjaar van 2024 is een nulmeting gehouden. Vanaf het moment van invoeren van betaald parkeren kan het gebruik continu gemonitord worden. Er zal na verloop van tijd een nieuw gebruikersonderzoek volgen. PS worden medio 2026 geïnformeerd over de resultaten van de leerperiode.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Ontwerp-besluit

Besluit op 19-06-2024 tot onttrekking van de drie P+R-terreinen bij P+R Breukelen aan de openbaarheid

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 19-06-2024.

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 14-05-2024
met nummer UTSP-967621710-5422, van afdeling MOB, team EO.V.

Het gaat om de parkeerterreinen:

P1 – Parkeergarage op Stationsweg 91 te Breukelen, gemeente Stichtse Vecht

P2 – Parkeerterrein op Merwedeweg 1 te Breukelen, gemeente Stichtse Vecht

P3 – Parkeerterrein op Stationsweg 105 te Breukelen, gemeente Stichtse Vecht

Overwegende dat:

- Nabij het treinstation Breukelen een aantal P+R terreinen zijn gelegen (P1, P2 en P3), eigendom van de provincie Utrecht;
- De P+R-terreinen gericht zijn op het faciliteren van de overstap van de auto op het OV door forensen ter ontlasting van het regionale en landelijke wegennet;
- Sinds 2014 de toenemende parkeerdruk bij NS station Breukelen een structureel aandachtspunt is voor de provincie;
- Het toenemende gebruik ook leidt tot oneigenlijk en onbedoeld gebruik bestaande uit langparkeren, gebruik door werknemers uit de omgeving, sociale onveiligheid en gebruik door inwoners op korte afstand;
- Om het gebruik te kunnen reguleren de parkeerterreinen en parkeergarage worden afgesloten met slagbomen en betaald parkeren wordt ingevoerd;
- Een besluit tot onttrekking aan de openbaarheid is noodzakelijk om deze vorm van parkeerregulering op de parkeerterreinen in te kunnen voeren;
- Het besluit tot onttrekking geen negatieve invloed heeft op bestaande verbindingroutes:
 - Parkeergarage P1 geeft enkel toegang tot de parkeergarage én is geen onderdeel van een doorgaande route;
 - Parkeerterrein P2 geeft toegang tot het parkeerterrein maar kan ook gebruikt worden als looproute tussen het station en de bedrijven aan de Amerlandseweg en Merwedeweg. Deze looproute blijft mogelijk. Ook is er een alternatieve looproute via de Stationsweg en Amerlandseweg die 50 meter langer is, die tevens toegankelijk is voor mensen met een hulpmiddel. Dit is een looproute die geen extra wegen kruist, behalve een erftoegang;
 - Parkeerterrein P3 geeft enkel toegang tot het parkeerterrein en een calamiteitendoorgang richting het terrein van Van der Valk. P3 is daarmee geen doorgaande route. De calamiteitendoorgang blijft beschikbaar voor nood- en hulpdiensten.
- De onttrekking aan de openbaarheid ook geen negatieve invloed heeft op de beschikbaarheid van de parkeerplaatsen voor automobilisten die daar willen te parkeren om over te stappen op het OV;
- De omwonenden en omliggende bedrijven van de parkeerterreinen zijn geïnformeerd over het invoeren van betaald parkeren waarvoor het onttrekken van de parkeerterreinen aan het openbaar verkeer nodig is;
- De P+R-terreinen door de provincie worden onderhouden, conform het Beheerconvenant Stationsgebied Breukelen 2018-2028, en gelet op artikel 8 lid 2 van de Wegenwet is Provinciale Staten derhalve bevoegd het onttrekkingsbesluit te nemen;
- Conform vaste jurisprudentie op dit gebied een wegbeheerder (i.c. de provincie) een weg aan de openbaarheid kan onttrekken, indien daarvoor een overwegende reden bestaat en het algemeen belang zich daartegen niet verzet;
- De overwegende reden bestaat uit het reguleren van het gebruik van de P+R-terreinen om oneigenlijk en onbedoeld gebruik van de P+R te ontmoedigen. Hiermee ontstaat meer ruimte op de P+R voor

reizigers die geen redelijk alternatief hebben om de overstap op het OV te maken. Dit draagt bij aan het ontlasten van het regionaal en landelijk wegennet;

- Het algemeen belang niet wordt geschaad, omdat de P+R-terreinen het algemeen belang blijven dienen door ze als parkeerterrein ten behoeve van de overstap op het OV te blijven exploiteren;
- GS voor de P+R Algemene gebruiksvoorwaarden heeft vastgesteld.

Besluiten:

1. De P+R terreinen P1, P2 en P3 nabij het station in Breukelen te onttrekken aan het openbaar verkeer.

Ondertekening

Vastgesteld in de openbare vergadering van 19 juni 2024

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters

Rechtsbescherming

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag van verzending een bezwaarschrift bij Provinciale Staten van Utrecht indienen:

Digitaal: gebruikt u hiervoor het formulier "Bezwaar tegen beslissing provinciaal bestuur met DigiD". Uw DigiD geldt als ondertekening. U vindt het formulier via: Externe link:www.provincie-utrecht.nl onder loket/klacht, bezwaar of melding doorgeven/bezwaar tegen beslissing provincie. In beginsel is het indienen via een andere digitale manier, zoals bijvoorbeeld via de mail, niet toegestaan.

Schriftelijk, t.a.v. de secretaris van de Awb- adviescommissie van PS en GS, postbus 80300, 3508 TH Utrecht. Dit bezwaarschrift moet in ieder geval bevatten:

- uw naam en adres;
- de dagtekening van uw bezwaarschrift;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht (indien mogelijk onder vermelding van het besluitnummer);
- de reden van bezwaar;
- uw handtekening.

Aan de behandeling van een bezwaarschrift zijn voor de indiener geen kosten verbonden. Overigens schort het indienen van een bezwaarschrift de werking van het besluit niet op. Als u niet kunt wachten op de normale behandeling van uw bezwaarschrift, hebt u de mogelijkheid om een voorlopige voorziening aan te vragen bij de rechtbank. U moet op dat moment ook al een bezwaarschrift hebben ingediend. Het verzoek om een voorlopige voorziening richt u aan de voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland, Sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht.

Ontwerp-besluit

Besluit op 19-06-2024 tot het aanmerken van de exploitatie van P+R Breukelen met parkeerregulering als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 19-06-2024.

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 14-05-2024 met UTSP-592956555-192, van afdeling MOB, team EOv.

Overwegende dat:

- De P+R Breukelen als onderdeel van het OV-knooppunt door de jaren heen is ontwikkeld en uitgebreid met als doel ofwel algemeen belang het ontlasten van het regionaal en landelijk wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer door het bevorderen van de overstap van de auto op het openbaar vervoer;
- De P+R Breukelen in eigendom van de provincie Utrecht is en deze exploiteert;
- De P+R Breukelen op dit moment zonder vergoeding te gebruiken is;
- De provincie Utrecht op de P+R Breukelen betaald parkeren achter een slagboom invoert (parkeerregulering), met als doel het oneigenlijk en onbedoeld gebruik van de P+R Breukelen te verminderen;
- Het door de provincie Utrecht exploiteren van betaald parkeren achter een slagboom in garages en op parkeerterreinen een economische activiteit is in de zin van de Mededingingswet (Wet Markt en Overheid), waarop de gedragsregels uit de Mededingingswet, in het bijzonder de verplichting tot het doorberekenen van een integrale kosten, van toepassing zijn;
- Er een bepaling van de integrale kosten, zorgvuldige inschatting van de effecten op gebruik en opbrengsten, noodzaak, alternatieven en een belangenafweging heeft plaatsgevonden waaruit blijkt dat marktverstoring door P+R Breukelen beperkt blijft en acceptabel is;
- Het hanteren van lagere tarieven dan het doorberekenen van de integrale kosten aan reizigers die doorreizen met het OV bijdraagt aan het algemeen belang. Gelet op artikel 25h, vijfde en zesde lid van de Mededingingswet;

Besluiten:

1. Overeenkomstig artikel 25h lid 6 Mededingingswet de exploitatie van P+R Breukelen met parkeerregulering aan te merken als een economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.
2. De vaststelling van het algemeen belang als bedoeld in sub 1 in dit Statenvoorstel te motiveren

Ondertekening:

Vastgesteld in de openbare vergadering van 19 juni 2024

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Griffier,
mr. C.A. Peters

Rechtsbescherming

Tegen dit besluit kunt u binnen zes weken na de dag van verzending een bezwaarschrift bij Provinciale Staten van Utrecht indienen:

Digitaal: gebruikt u hiervoor het formulier "Bezwaar tegen beslissing provinciaal bestuur met DigiD". Uw DigiD geldt als ondertekening. U vindt het formulier via: Externe link: www.provincie-utrecht.nl onder loket/klacht, bezwaar of melding doorgeven/bezwaar tegen beslissing provincie. In beginsel is het indienen via een andere digitale manier, zoals bijvoorbeeld via de mail, niet toegestaan.

Schriftelijk, t.a.v. de secretaris van de Awb- adviescommissie van PS en GS, postbus 80300, 3508 TH Utrecht. Dit bezwaarschrift moet in ieder geval bevatten:

- uw naam en adres;
- de dagtekening van uw bezwaarschrift;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht (indien mogelijk onder vermelding van het besluitnummer);
- de reden van bezwaar;
- uw handtekening.

Aan de behandeling van een bezwaarschrift zijn voor de indiener geen kosten verbonden. Overigens schort het indienen van een bezwaarschrift de werking van het besluit niet op. Als u niet kunt wachten op de normale behandeling van uw bezwaarschrift, hebt u de mogelijkheid om een voorlopige voorziening aan te vragen bij de rechtbank. U moet op dat moment ook al een bezwaarschrift hebben ingediend. Het verzoek om een voorlopige voorziening richt u aan de voorzieningenrechter van de Rechtbank Midden-Nederland, Sector bestuursrecht, postbus 16005, 3500 DA Utrecht.



JUSTION
ADVOCATEN

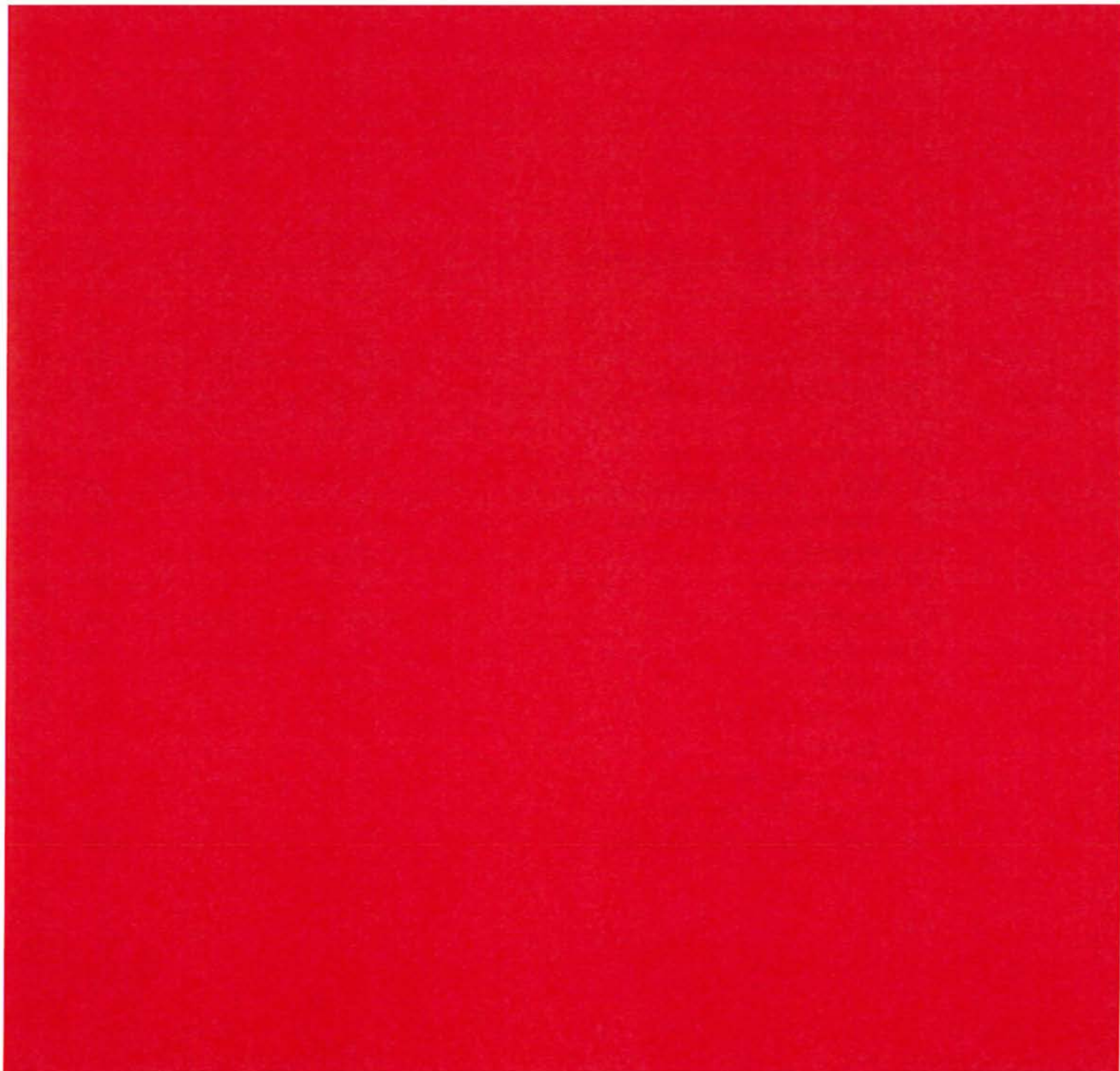
BIJLAGE 4



PROVINCIE  UTRECHT

Onderbouwing algemeen belang P+R Breukelen

Publicatiedatum 06-05-2024
Status Definitief
Documentnummer



Inhoud

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 OV-knooppunt Breukelen.....	8
1.3 Onzekerheden	9
1.4 Leeswijzer	10
2 Wettelijk kader.....	11
3 Huidig gebruik	14
3.1 Inleiding.....	14
3.2 Reizigersontwikkeling (trein) en capaciteit P+R.....	14
3.3 Gebruik zonder betaald parkeren	15
3.4 Externe invloeden op gebruik	16
3.5 Gebruikersonderzoeken.....	16
3.6 Conclusie	17
4 Integrale kosten.....	18
4.1 Inleiding.....	18
4.2 Omvang integrale kosten	18
4.3 Grenswaarden tarieven.....	19
5 Uitgangspunten Tarievenplan P+R Breukelen.....	21
5.1 Uitgangspunten.....	21
5.2 Tarievenplan	22
5.3 Toelichting op tarievenplan	23
6 Gebruiks- en opbrengstenprognose.....	25
6.1 Inleiding.....	25
6.2 Gebruik mét betaald parkeren	25
6.3 Effecten betaald parkeren op gedrag.....	28
6.4 Effecten toekomstige ontwikkelingen.....	30
6.5 Opbrengsten	30
6.6 Reisalternatieven	31
6.7 Conclusie	32
7 Algemeen belang	33
7.1 Inleiding.....	33
7.2 Economische activiteit	33
7.3 Algemeen belang	33
7.4 Noodzaak algemeen belang	34
7.5 Alternatieven voor bekostiging.....	34
7.6 Andere ondernemingen op de markt	36

7.7	Belangenafweging	40
7.8	Conclusie	41
Bijlage 1	Ontwikkeling capaciteit P+R Breukelen	42
Bijlage 2	Inschatting gebruik P+R Breukelen	43
Bijlage 3	Toelichting posten integrale kosten	45
Bijlage 4	Tarievenplan P+R Breukelen, gehanteerd bij effectbepaling.....	46
Bijlage 5	Gebruiksinschatting op basis van tarievenplan.....	47
Bijlage 6	Regionale Markt.....	48
Bijlage 7	Voorbeeldreizen in relatie tot P+R Breukelen.....	50
Bijlage 8	Keuzeboom tarievenplan 2024-2025 P+R Breukelen.....	52

Managementsamenvatting

Context

Bij OV-knooppunt Breukelen heeft de provincie Utrecht de afgelopen vijftien jaar geïnvesteerd in een goede overstap van auto op openbaar vervoer (hierna: OV). Deze Park-and-Ride locatie is ontwikkeld voor het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van OV. De P+R ligt namelijk op een unieke locatie bij de afrit van de A2 en het treinstation tussen de metropoolregio's van Amsterdam en Utrecht. De provincie voert op P+R Breukelen betaald parkeren in als gedragsmaatregel. Dit wordt gedaan om het gebruik beter te kunnen reguleren en daarmee oneigenlijk en onbedoeld gebruik te ontmoedigen. Dit bevordert duurzame mobiliteitskeuzes:

- Reizigers met een redelijk alternatief voor de auto zoals de fiets en het openbaar vervoer zullen deze alternatieven overwegen;
- Het aantal (relatief) korte autoritten zal hierdoor afnemen;
- Werknemers werkzaam in de omgeving worden gestimuleerd duurzamer te reizen;
- Langparkeerders worden ontmoedigd om bij de P+R te parkeren en hiermee aangemoedigd een andere mobiliteitskeuze te maken.

Hiermee komt capaciteit van circa 865 parkeerplaatsen op de P+R beschikbaar voor reizigers die geen redelijk alternatief hebben en over willen stappen van de auto op het OV. Aan de andere kant van de snelweg A2 ligt de carpoolplaats Breukelen met nog eens 86 plaatsen. Deze carpoolplaats blijft gratis te gebruiken en heeft nog voldoende ruimte. Met betaald parkeren wordt ook de sociale veiligheid in het gebied rond het knooppunt bevorderd. Samen met gemeente, NS, Syntus Utrecht en ProRail werkt de provincie aan het verbeteren van het OV-knooppunt en het vervoersaanbod.

Onzekerheden

Het doen van uitspraken over het huidige en verwachte gebruik van de P+R brengt grote onzekerheden met zich mee. Dit komt door een beperkt aantal (wetenschappelijke) studies naar het effect van betaald parkeren op P+R's in een West-Europese context. Daarnaast is het effect van de coronapandemie op zowel eerdere parkeertellingen op Breukelen als ook op de effecten bij andere studies onbekend. De eerste twee jaar dat betaald parkeren is ingevoerd moeten daarom gezien worden als leerperiode.

Besluiten

Om betaald parkeren op P+R Breukelen in te kunnen voeren dienen door PS de volgende besluiten genomen te worden:

- Besluit tot onttrekking aan het openbaar verkeer van de P+R-terreinen
- Besluit van algemeen belang toe te kennen aan de economische activiteit van de exploitatie van P+R Breukelen mét betaald parkeren

Voor het uitoefenen van een economische activiteit dient de provincie zich te houden aan de Mededingingswet. Dit betekent dat er specifieke regels en voorschriften zijn. De voornaamste regel is dat de integrale kosten van de economische activiteit doorberekend moeten worden aan de gebruiker. Indien de overheid hiervan wil afwijken moet een besluit van algemeen belang genomen worden. In alle gevallen is de provincie btw-plichtig. Afhankelijk van de regels van de belastingdienst zal mogelijk ook Vennootschapsbelasting afgedragen moeten worden.

Huidig gebruik

Van 2004 tot 2019 is het gebruik van Station Breukelen meer dan verdrievoudigd. De P+R lijkt daarbij in de behoefte te voorzien. De P+R is stapsgewijs uitgebreid tot circa 865 parkeerplaatsen. Na de bouw van de parkeergarage is het gebruik inmiddels weer op het niveau van voor de sluiting van P1 voor de bouw. Op basis van schattingen kan worden gesteld dat het gebruik van de P+R Breukelen uitkomt op 160.000 per jaar. Deze schattingen zijn wel door onzekerheden omgeven. Van de gebruikers komt circa 50 tot 75 procent uit de gemeente Stichtse Vecht. Het merendeel van de gebruikers is forens, student of scholier.

Integrale kosten

De integrale kosten bestaan uit drie componenten:

1. Operationele kosten
2. Afschrijving en onderhoud
3. Vermogen

De verdeling van deze kosten per jaar zijn weergegeven in tabel M1:

TABEL M1: INTEGRALE KOSTEN PER JAAR VOOR DE P+R

Kosten per jaar Excl. btw x1.000	Gerealiseerde kosten		Als zijnde particulier*	
	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Operationele kosten	€ 279	€ 283	€ 279	€ 283
Afschrijving en onderhoud	€ 441	€ 441	€ 441	€ 441
Vermogen (grond)	€ 126	€ 126	€ 126	€ 126
Vermogen (rentelasten)			€ 204	€ 204
TOTAAL	€ 846	€ 850	€ 1.051	€ 1.055

*Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

De parkeertarieven die zonder besluit van algemeen belang gehanteerd moeten worden op de P+R zijn afhankelijk van het gebruik. Bij 100.000 gebruikers per jaar zal het parkeertarief op €12,76 per etmaal (incl. btw) liggen, bij 200.000 gebruikers is dit €6,38 per etmaal (incl. btw). Dit betekent niet dat er bij de gehanteerde parkeertarieven ook daadwerkelijk zoveel gebruikers zullen zijn. Dit is afhankelijk van de vraaguitval die zal ontstaan.

Uitgangspunten Tarievenplan P+R Breukelen

GS heeft de volgende uitgangspunten voor het tarievenplan gehanteerd:

1. Ontlasten regionale en landelijke wegennet en stimuleren gebruik openbaar vervoer
2. Oneigenlijk gebruik ontmoedigen
3. Onbedoeld gebruik ontmoedigen
4. Bezoekers en recreanten buiten piekbezetting toestaan
5. Opbrengstenverantwoordelijkheid openbaar vervoer bewaken
6. Integrale kosten niet gedekt uit exploitatie
7. Exploitatiekosten dekken met parkeeropbrengsten
8. Eenvoudig tariefsysteem, geen abonnementen
9. Prijsafspraken zijn verboden
10. Jaarlijkse vaststelling tarieven
11. Jaarlijkse indexatie
12. Tussentijdse wijzigingen zijn mogelijk door de portefeuillehouder Mobiliteit

Dit resulteert in het onderstaande tarievenplan (incl. btw), zie tabel M2.

TABEL M2: TARIEVENPLAN 2024-2025 P+R BREUKELLEN

Dag	Tarief	Termijn	Opmerking
Maandag tot en met zondag	€ 2,20	Binnen 18 uur vanaf inrijden	Voor maximaal 18 uur.
Maandag tot en met zondag	€ 20,00	18 – 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden.
Maandag tot en met zondag	€ 50,00	Na 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden. Maximum van € 500,00
Maandag tot en met zondag	€ 0,00	Maximaal 15 minuten	Kosteloos uitrijden.

Het tarief wordt bepaald aan de hand van het moment van inrijden. In de algemene gebruiksvoorwaarden zijn enkele aanvullende regulerende maatregelen beschreven.

Gebruiks- en opbrengstenprognose

De inschatting van het gebruik van P+R Breukelen met én zonder betaald parkeren kent een hoge mate van onzekerheid. In de prognose is gewerkt met twee soorten vraaguitval: principiële vraaguitval en vraaguitval als gevolg van prijsgevoeligheid. Principiële vraaguitval zorgt na één jaar voor een vraaguitval van naar schatting 25 procent doordat gebruikers niet willen betalen voor de P+R. Vraaguitval als gevolg van prijsgevoeligheid is voor verschillende tariefstellingen ingeschat. Het gebruik van de P+R zal na één jaar bij het tarievenplan binnen een bandbreedte liggen tussen de 67.000 (-58 procent) en 142.000 (-11 procent) gebruikers per jaar. Hierbij is een prijsgevoeligheid gehanteerd met een elasticiteitswaarde tussen de -0,1 en -0,5. Bij het hanteren van een integrale kosten parkeertarief ligt het gebruik tussen de 36.000 (-77 procent) en de 133.000 (-17 procent) gebruikers per jaar.

Uit de berekening van de opbrengsten blijkt dat alleen in het geval van een lage prijsgevoeligheid met een hoog tarief (€12,76) de opbrengsten mogelijk boven de integrale kosten liggen. De opbrengsten op basis van het tarievenplan liggen tussen de €143.000 en €353.000 na één jaar excl. langparkeren (excl. btw). De opbrengsten op basis van een integrale kosten parkeertarief liggen tussen de €124.000 en €1.292.000 na één jaar excl. langparkeren (excl. btw).

Van de P+R gebruikers zullen naar verwachting 32.000 tot 64.000 gebruikers per jaar (weer) van het regionaal openbaar vervoer gebruik gaan maken bij invoering van betaald parkeren.

De parkeervraag bij het hanteren van tarieven die de integrale kosten representeren op basis van een verwacht gebruik laat zien dat deze in de meeste gevallen onder het benodigde gebruik ligt om de integrale kosten te dekken. Daarmee lijkt er een onrendabele top te zitten op de exploitatie van de P+R met betaald parkeren op basis van het doorrekenen van de integrale kosten. Het is daarmee niet realistisch dat de integrale kosten gedekt kunnen worden met de parkeeropbrengsten. De parkeervraag is onvoldoende robuust om de vraaguitval door betaald parkeren te kunnen opvangen waarmee de integrale kosten gedekt worden. De exploitatie van de P+R is daarmee verlieslatend en niet winstgevend te maken, uitgaande van de integrale kosten. Het doorberekenen van de integrale kosten leidt tot een grotere vraaguitval. Een grotere groep zal ervoor kiezen met de auto naar de eindbestemming door te rijden. Dit draagt niet bij aan de doelstelling om het regionale en landelijke wegennet te ontlasten.

Als uitgegaan wordt van opbrengsten zonder het langparkeren zal het tekort groter zijn. De onderstaande opbrengsten zijn exclusief opbrengsten uit langparkeerders. Het hanteren van een hoog parkeertarief voor langparkeren zal een groot effect hebben op het gebruik voor langparkeren, zie tabel M3.

TABEL M3: TOTAAL OVERZICHT OPBRENGSTEN EN INTEGRALE KOSTEN PER JAAR EXCLUSIEF BTW

Kosten per jaar Excl. btw x1.000	1 ^e jaar*	2 ^e jaar en verder*
Opbrengsten bij 67.000 gebruikers	€ 143	€ 143
Opbrengsten bij 142.000 gebruikers	€ 353	€ 353
Exploitatie	€ 279	€ 283
Afschrijving	€ 441	€ 441
Vermogen	€ 330	€ 330
TOTALE INTEGRALE KOSTEN	€ 1.051	€ 1.055
Saldo bij 67.000 gebruikers	- € 908	- € 912
Saldo bij 142.000 gebruikers	- € 698	- € 702

*Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

De verwachting is dat als gevolg van de toenemende drukte op het wegennet en het strengere parkeerbeleid in de omliggende stedelijke gebieden het gebruik van de P+R weer toe zal nemen. Daarmee kan de P+R nog meer bijdragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet.

Algemeen belang

Het algemeen belang dat P+R Breukelen dient is het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het OV. Om P+R gebruikers niet te ontmoedigen is het gewenst een parkeertarief te hanteren dat onder het niveau van de integrale kosten ligt. Om dit te wettelijk te mogen doen is een besluit van

algemeen belang nodig. Vertrekpunt hiervoor is dat op dit moment de parkeervoorziening zonder enige vorm van betaald parkeren wordt aangeboden en de P+R reizigers onttrekt uit het openbaar vervoer maar ook uit andere parkeervoorzieningen dichterbij de eindbestemming.

Economische activiteit

Betaald parkeren wordt ingevoerd op de drie parkeerterreinen die vallen onder P+R Breukelen. De economische activiteit bestaat uit het bieden van parkeergelegenheid, primair bedoeld voor gebruikers die overstappen van de auto op het openbaar vervoer. Uit de analyse is gebleken dat P+R Breukelen niet winstgevend geëxploiteerd kan worden door de vraaguitval die ontstaat bij invoering van betaald parkeren.

Marktfalen

De verwachting is niet dat er marktpartijen zijn die een dergelijke aantrekkelijke voorziening willen en kunnen aanbieden om bij te dragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet. De aanleg- en exploitatiekosten van de P+R zijn van dien aard dat dit leidt tot een integrale kostentarief dat bijdraagt niet aan het verminderen van de druk op het regionale en landelijke wegennet. Overheidsingrijpen door lagere tarieven te stellen is dan een middel om de P+R toch te kunnen exploiteren.

Alternatieven

Er zijn verschillende maatregelen overwogen om wel de integrale kosten te kunnen hanteren. Deze mogelijkheden mogen niet ten koste gaan van de doelstelling van de P+R. Hierbij is gekeken naar alternatieven in de sfeer van kostenreductie en vergroten van de opbrengsten. Ondanks deze maatregelen, wordt hiermee maar een beperkt deel de integrale kosten gedekt met een grote mate van onzekerheid van inkomsten.

Belangen

Om de impact van reeds op de markt actieve ondernemers en andere belanghebbenden van het besluit van algemeen belang in te kunnen schatten zijn parkeervoorzieningen en belanghebbenden langs de A2/spoorcorridor geïnventariseerd. Dit zijn onder andere: Van der Valk Breukelen, Parkbee De Corridor, McDonalds Breukelen, Bisonspoor Maarssen, Q-Park Amsterdamse Poort P21-24, Syntus Utrecht, NS Reizigers, NS Stations, andere parkeerondernemers, ondernemers bedrijfsverzamelgebouw bij P2 en de bewoners en ondernemers uit de omgeving. Uit de analyse blijkt dat de invoering van betaald parkeren met een parkeertarief dat onder de integrale kosten ligt met name zorgt voor een herverdeling van de gebruikers. Concurrentie blijft ook met parkeertarieven op basis van de integrale kosten bestaan door een groot prijsverschil tussen de parkeervoorzieningen in het centrum van de stedelijke centra en P+R Breukelen. De reis geheel met het openbaar vervoer maken is in een aantal gevallen ook interessant, reistijd, gemak en comfort bepalen dan de keuze tussen auto, OV of de P+R-reis.

Belangenafweging

Het algemeen belang besluit leidt ertoe dat er een vraagverschuiving zal optreden. Daar waar belanghebbenden nadeel ondervinden zal dit nadeel beperkt te zijn en zullen andere factoren dan de prijs doorslaggevend te zijn voor het keuzegedrag. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op het regionale en landelijke wegennet, ook in de gevallen waar er beperkt nadeel zal zijn voor belanghebbenden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het algemeen belang zwaarder weegt dan alle andere belangen.

De markt is niet in staat een dergelijke parkeervoorziening te realiseren door de onrendabele top. De marktverstoring blijft beperkt en is acceptabel. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op het regionale en landelijke wegennet. Het aanmerken van de exploitatie van de P+R Breukelen als economische activiteit van algemeen belang is daarmee gerechtvaardigd.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Bij OV-knooppunt Breukelen heeft de provincie Utrecht de afgelopen vijftien jaar geïnvesteerd in een goede overstap van auto op openbaar vervoer (hierna: OV). Deze Park-and-Ride locatie (hierna: P+R) is ontwikkeld ten behoeve van het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer. De provincie Utrecht voert op P+R Breukelen betaald parkeren als gedragsmaatregel in. Dit wordt gedaan om het gebruik beter te kunnen reguleren en daarmee oneigenlijk en onbedoeld gebruik te ontmoedigen. Dit bevordert duurzame mobiliteitskeuzes:

- Reizigers met een redelijk alternatief voor de auto zoals de fiets en het openbaar vervoer zullen deze overwegen;
- Het aantal korte autoritten zal hierdoor afnemen;
- Werknemers werkzaam in de omgeving worden gestimuleerd duurzamer te reizen.
- Langparkeerders worden ontmoedigd om bij de P+R te parkeren en hiermee aangemoedigd een andere mobiliteitskeuze te maken.

Hiermee komt capaciteit op de P+R beschikbaar voor reizigers die geen redelijk alternatief hebben om over te stappen van auto op het openbaar vervoer. Met betaald parkeren wordt ook de sociale veiligheid in het gebied rond het knooppunt bevorderd.

Optimaal gebruik van de P+R is een middel in de regionale mobiliteitsaanpak om de doorstroming op het regionale en landelijke wegennet te bevorderen en geen doel op zich. P+R Breukelen is onderdeel van het instrumentarium van de provincie Utrecht om sturing te geven aan de doelen. Dit sluit ook aan op het Coalitieakkoord 2023-2027 'Aan de slag voor Utrecht' van de provincie Utrecht. Als gebruikers van de P+R kiezen hun reis op een andere manier, behalve met de auto, te maken, is er ook sprake van een bijdrage aan het beleidsdoel. Het is daarom van belang dat de alternatieven voor het autogebruik ook blijvend verbeterd worden.

1.2 OV-knooppunt Breukelen

P+R Breukelen is als onderdeel van OV-knooppunt Breukelen gelegen op een unieke locatie bij de afrit van de A2 en het treinstation tussen de metropoolregio's van Amsterdam en Utrecht. Op 5 februari 2024 is de P+R Breukelen uitgebreid tot 865 parkeerplaatsen met de opening van de parkeergarage.

P+R Breukelen bestaat uit drie parkeerterreinen:

- P1 – Stationsweg 89 – parkeergarage – 352 parkeerplaatsen
- P2 – Merwedeweg 1 – maaiveldparkeerterrein – 309 parkeerplaatsen
- P3 – Stationsweg 105 – maaiveldparkeerterrein – 204 parkeerplaatsen

Daarnaast ligt op korte afstand ook een provinciale carpoolplaats met nog eens 86 parkeerplaatsen. Deze is gratis te gebruiken en heeft nog voldoende ruimte. De totale overstapcapaciteit bij Breukelen bedraagt circa 950 parkeerplaatsen.

De P+R is afgelopen vijftien jaar stap voor stap uitgebreid. Dit is onder andere gedaan in het kader van VERDER en Beter Benutten. P+R Breukelen is onderdeel van een breed palet aan maatregelen geweest om de druk op het wegennet te verlichten. Sinds de oplevering van de verbreding van de A2 en de spoorverdubbeling tussen Utrecht en Amsterdam stijgt het gebruik van het knooppunt. De P+R speelt daar een belangrijke rol in. Door de gestage groei, het toenemend aantal klachten over beschikbare parkeerplaatsen, de parkeeroverlast in de naastgelegen woonwijk en de aankomende wegwerkzaamheden in zowel regio Amsterdam als Utrecht is in 2020 besloten tot het realiseren van een parkeergarage op P1. Daarbij is ook besloten te sturen op het invoeren van betaald parkeren om het gebruik van de P+R te reguleren.

In 2023 is gestart met de bouw van de parkeergarage, tegelijkertijd is in de naastgelegen woonwijk door de gemeente Stichtse Vecht een parkeerverbod ingesteld. Bewoners hebben twee parkeeronthefingen en twee bezoekerspassen ontvangen.

De provincie Utrecht, gemeente Stichtse Vecht, NS Stations, ProRail, de waterschappen en Rijkswaterstaat werken samen om het OV-knooppunt verder te versterken. Voor de korte termijn wordt ingezet op het aantrekkelijker maken van de buitenruimte door middel van een kwaliteitsimpuls. Hierin worden onder meer maatregelen voorgesteld die de bereikbaarheid van treinstation te voet, met de fiets, scooter en het OV verbeteren. Deze maatregelen bestaan uit het verbeteren van het overstap comfort maar ook het verkorten van de reistijd met de bus naar het station.

De provincie Utrecht verleent twee nieuwe OV-concessie die van start gaan in december 2025. Op dat moment wordt een nieuw hoogwaardig busconcept geïntroduceerd op de buslijn tussen Breukelen, Mijdrecht en Uithoorn: U-liner. Dit busconcept staat voor een comfortabele, frequente en snelle verbinding tussen stad en land. Dit is onderdeel van het OV-netwerkperspectief¹.

In de dienstregeling van 2025 wordt door Syntus Utrecht en U-OV/QBuzz voorgesteld om buslijn 120 tussen Amsterdam en Utrecht beter aan te laten sluiten op de trein van Breukelen naar Utrecht Centraal. Hierdoor zijn inwoners van Loenen a/d Vecht en Breukelen circa twintig minuten sneller in Utrecht. Door deze aanpassing verbetert ook de overstap van bus op trein in Abcoude en in Maarssen. Ook stelt NS in haar concept vervoerplan voor 2025 voor om een aantal treinritten vanaf Breukelen toe te voegen in de brede spits en in de late avond.

In de Spooragenda² van de provincie Utrecht wordt ingezet op een betere tijdligging van de Sprinters tussen Breukelen en Veenendaal en een frequentieverhoging naar 4 keer per uur in de dal en 6 keer per uur in de spitsperiode.

Naast deze ontwikkelingen zorgen provinciaal en landelijk beleid en autonome ontwikkelingen ervoor dat de fiets steeds aantrekkelijker wordt om een deel of de gehele reis mee te maken. De ontwikkeling van de Dom tot Dam-route en de groeiende populariteit van de elektrische fietsen zijn hier voorbeelden van. De fiets vormt daarmee in toenemende mate een alternatief voor de auto en het openbaar vervoer.

Met deze verbeteringen neemt de aantrekkelijkheid van OV-knooppunt Breukelen de komende jaren toe en kan het OV-knooppunt nog beter inspelen op de toenemende druk op het regionale en landelijke wegennet. Het biedt daarmee een alternatief voor het gebruik van de auto. Invoeren van betaald parkeren, met een aantrekkelijk tarief voor OV-reizigers, is een middel om hieraan bij te dragen. Met het exploiteren van betaald parkeren voert de provincie Utrecht een economische activiteit uit. De provincie zal zich in beginsel moeten houden aan de regels uit de Wet Markt en Overheid. Echter wordt de exploitatie van de P+R Breukelen met parkeerregulering gezien als activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang.

1.3 Onzekerheden

De invoering van betaald parkeren door de provincie Utrecht is ongebruikelijk. Er is een unieke situatie ontstaan op een unieke locatie in Nederland. P+R Breukelen laat zich moeilijk vergelijken met andere locaties in West-Europese context. Dit komt onder andere door de ligging op relatief korte afstand van twee metropoolregio's. Er zijn maar een beperkt aantal studies naar P+R gebruik en het effect van betaald parkeren gedaan in een West-Europese context. Daarnaast stammen deze uit de periode van vóór de Coronapandemie. Dit geldt ook voor uitgebreide tellingen op P+R Breukelen. Het is bekend dat er meer thuisgewerkt wordt, dat het gebruik van het OV anno 2024 nog niet op het niveau van vóór de Coronapandemie is en de filedruk op het Nederlandse wegennet is toegenomen. In het voorjaar van 2024 zijn nieuwe tellingen naar het gebruik van P+R Breukelen gedaan.

Hoe de respons op een prijsprikkel bij parkeren is veranderd door de Coronapandemie is niet bekend. Bekend is wel dat betaald parkeren een weerstandsfactor creëert. De manier waarop deze maatregel wordt gecommuniceerd is van grote invloed op het uiteindelijke gebruik. Hierin spelen ook diverse variabelen een rol die geheel of deels buiten de invloedssfeer van de provincie Utrecht vallen, zoals snelheid, comfort, tijd, veiligheid, plaats-garantie, weersomstandigheden.

¹ Provincie Utrecht (2022), OV-netwerkperspectief 2025-2035 - Met doorkijk naar 2050

² Provincie Utrecht (2023), Spooragenda Utrecht - Op het goede spoor

Dit maakt dat er sprake is van een grote mate van onzekerheid bij het inschatten van het huidige jaargebruik, maar ook bij het bepalen van de effecten van de invoering van betaald parkeren. Daar waar aannames zijn gedaan, is dit toege licht. Om de onzekerheid te ondervangen zijn de effecten uitgedrukt in bandbreedtes.

De eerste twee jaar dat betaald parkeren is ingevoerd moeten gezien worden als leerperiode. De provincie Utrecht zal het gebruik van de P+R en het openbaar vervoer van/naar Breukelen monitoren om beter inzicht te krijgen in de effecten. Daartoe wordt er in het voorjaar van 2024 een nul-meting uitgevoerd waarbij tellingen uitgevoerd en enquêtes worden gehouden.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport geeft de onderbouwing voor het aanduiden van de exploitatie van P+R Breukelen met betaald parkeren als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang. In hoofdstuk 2 is inzicht gegeven in het wettelijk kader. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de gebruikers en het geschat jaarlijks gebruik. In hoofdstuk 4 zijn de integrale kosten uitgewerkt. Vervolgens geeft hoofdstuk 5 inzicht in de uitgangspunten voor het tarievenplan en welke tarieven daaruit volgen. In hoofdstuk 6 zijn de effecten van het tarievenplan maar ook van het doorrekenen van de integrale kosten in het parkeertarief inzichtelijk gemaakt. Tot slot is in hoofdstuk 7 de onderbouwing van het algemeen belang gegeven. Daar waar in deze onderbouwing gesproken wordt over 'P+R' of 'P+R-terreinen' wordt P+R Breukelen bedoeld, tenzij anders aangegeven.

2 Wettelijk kader

2.1.1 Inleiding

Omdat de provincie eigenaar is van de P+R-terreinen en de parkeergarage zal de provincie de exploitatie van de parkeerterreinen met betaald parkeren uitvoeren. Om dit te regelen dienen een aantal besluiten genomen te worden. Dit is aan de hand van het wettelijk kader toegelicht.

2.1.2 Provinciewet

Het aanbieden van betaald parkeren achter een slagboom door een provincie wordt gezien als het uitvoeren van een economische activiteit in de zin van de Wet Markt en Overheid. Invoering en aanbieden van betaald parkeren achter een slagboom zijn derhalve te kwalificeren als het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Privaatrechtelijk handelen door de provincie is toegestaan op voorwaarde³ dat:

1. Het specifieke privaatrechtelijk optreden door een overheid niet wettelijk verboden is;
 - a. Het exploiteren van een parkeervoorziening is niet wettelijk verboden.
2. De belangen en rechten van burgers niet geschaad worden;
 - a. De parkeervoorziening blijft in gebruik voor een maatschappelijk doel, om de bijdrage aan dit maatschappelijk doel te vergroten wordt betaald parkeren ingevoerd.
3. De overheid vergelijkbaar resultaat niet kan bereiken met een publiekrechtelijke regeling.
 - a. Er is in de Provinciewet geen mogelijkheid om betaald parkeren als publiekrechtelijke activiteit uit te voeren.

Op grond van artikel 158 lid 1 sub d Provinciewet besluit Gedeputeerde Staten (hierna: GS) tot privaatrechtelijke rechtshandelingen. Ook over de tarieven en de algemene voorwaarden van deze privaatrechtelijke rechtshandeling besluiten GS.

2.1.3 Wegenwet

Het exploiteren van een economische activiteit op de openbare weg is niet toegestaan. De P+R-terreinen zijn op dit moment openstaand voor al het verkeer. Betaald parkeren met slagboom vormt een beperking in de openbaarheid in de zin van de Wegenwet. Het is daarom nodig de parkeerterreinen (wegvakken) te onttrekken aan de openbaarheid. De provincie Utrecht voert met het in gebruik nemen van de parkeergarage al het dagelijks beheer en onderhoud aan de drie P+R-terreinen uit. Dit is vastgelegd in het geactualiseerd Werkplan van 2024 als onderdeel van het Beheerconvenant Stationsgebied Breukelen. Op grond van artikel 8 lid 2 Wegenwet kunnen Provinciale Staten (hierna: PS) van Utrecht het onttrekkingsbesluit nemen.

2.1.4 Mededingingswet & Wet Markt en Overheid

Omdat het aanbieden van betaald parkeren wordt gezien als economische activiteit, dient de provincie Utrecht zich te houden aan gedragsregels voor het aanbieden van deze diensten op de markt. Dit is beschreven in de Wet Markt en Overheid als onderdeel van de Mededingingswet. De gedragsregels hebben als doel het creëren van zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen overheden en particuliere ondernemingen indien overheden economische activiteiten verrichten. De gedragsregels zijn:

1. Integrale kostendoorberekening (artikel 25i Mededingingswet)

De zogenaamde integrale minimale kostprijs moet gevraagd worden voor de economische activiteit. Alleen dan is eerlijke concurrentie mogelijk. Deze integrale kosten bestaan uit exploitatie (beheer en onderhoud), afschrijving en vermogen.
2. Bevoordelingsverbod (artikel 25j Mededingingswet)

Een overheidsorganisatie mag een eigen overheidsbedrijf niet bevoordelen boven andere ondernemingen waarmee dat overheidsbedrijf in concurrentie treedt.
3. Gegevensgebruik (artikel 25k Mededingingswet)

³ <https://www.tanger.nl/kennisbank/bestuursrecht-wanneer-is-privaatrechtelijk-handelen-door-een-overheidshandelen-niet-toegestaan/>

Overheden kunnen beschikken over informatie die marktpartijen niet tot hun beschikking hebben. Als voor de economische activiteit deze informatie gebruikt wordt moet deze onder dezelfde voorwaarden met de markt gedeeld worden.

4. **Functiescheiding (artikel 25f Mededingingswet)**

Overheden kunnen meerdere rollen hebben..

Indien een overheid een publiekrechtelijke bevoegdheid uitoefent ten aanzien van economische activiteiten die door dezelfde overheid wordt verricht, dient voorkomen te worden dat dezelfde ambtenaren betrokken zijn bij zowel de uitoefening van de bevoegdheid als bij het verrichten van de economische activiteit.

Van deze gedragsregels mag alleen van afgeweken worden als de economische activiteit aangeboden wordt in het algemeen belang (Mededingingswet artikel 25h, vijfde lid). Dit kan wenselijk zijn als bijvoorbeeld in het geval van diensten niet alle integrale kosten worden doorberekend aan de gebruiker, om zo het tarief maatschappelijk acceptabel te houden. Dit geldt voor P+R Breukelen. De vaststelling of een economische activiteit plaatsvindt in het algemeen belang geschiedt voor provincies bij besluit van PS. Als de provincie van de gedragsregels afwijkt zonder een algemeen belang vast te stellen kan de ACM daartegen handhavend optreden.

2.1.5 Vennootschapsbelasting

Bij het voornemen om betaald parkeren in te voeren is ook gekeken naar de fiscale gevolgen. Als de provincie Utrecht met de exploitatie van betaald parkeren met een slagboom op de P+R een structureel c.q. doorlopend financieel overschot realiseert dan kan het financiële overschot worden belast met vennootschapsbelasting als sprake is van een afzonderlijke activiteit. De intentie van de provincie is om de parkeergarage langdurig te exploiteren en heeft daarbij geen winstoogmerk.

2.1.6 Omzetbelasting

De provincie Utrecht handelt volgens artikel 7, lid 3 Wet op de omzetbelasting juncto artikel 3

Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting bij de exploitatie van betaald parkeren met een slagboom op de P+R als btw-ondernemer als een meer dan symbolische parkeervergoeding wordt ontvangen. De provincie Utrecht moet over de ontvangen parkeervergoeding btw voldoen en de provincie Utrecht kan de btw op de kosten die kan worden toegerekend aan de exploitatie van de parkeergarage verrekenen c.q. in aftrek nemen op de btw-aangifte. Voor zover BTW op de kosten onterecht is gecompenseerd bij het btw-compensatiefonds moet een correctie plaatsvinden.

2.1.7 Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten

Omdat de intentie is om de parkeergarage langdurig te exploiteren zonder winstoogmerk blijft de parkeergarage conform de BBV vastgoed met een maatschappelijke functie. Dit in tegenstelling tot vastgoed met een bedrijfseconomische functie waarbij bewust winst- of waardestijging wordt nagestreefd. Bij vastgoed met een maatschappelijke functie wordt vastgoed gewaardeerd op basis van de vervaardigingsprijs en is bij de jaarrekening 2023 geen herwaardering van het actief noodzakelijk.

2.1.8 Genomen en te nemen besluiten

Om betaald parkeren op P+R Breukelen in te kunnen voeren dienen de volgende besluiten genomen te worden: Bestuurlijke stuurgroep Beheerconvenant Stationsgebied Breukelen 2018-2028:

- Vaststellen Werkplan 2024, deze legt het wegbeheer van de P+R-terreinen volledig bij de provincie Utrecht

Gedeputeerde Staten:

- Besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandeling: Dit betreft het betaald parkeren.
- Vaststellen uitgangspunten en het tarievenplan voor 2024-2025
- Vaststellen Algemene gebruiksvoorwaarden P+R
- Aanpassen Wegenlegger na onttrekking van de P+R-terreinen aan de openbaarheid door PS

Provinciale Staten:

- Besluit tot onttrekking aan openbaarheid van de P+R-terreinen

- Besluit tot het vaststellen van het algemeen belang aan de economische activiteit van de exploitatie van P+R Breukelen mét betaald parkeren

3 Huidig gebruik

3.1 Inleiding

Sinds de oplevering van Randstadspoor is het gebruik van Station Breukelen en de P+R gestaag gegroeid. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de gebruikersontwikkeling, capaciteit en het (geschatte) gebruik van P+R Breukelen. De Coronapandemie heeft ook gevolgen gehad voor het gebruik van P+R Breukelen en daarmee het aantal in/uitstappers van de trein. Op de P+R is geen werkend continu monitoringssysteem aanwezig waardoor de bezettingcijfers momentopnames zijn.

3.2 Reizigersontwikkeling (trein) en capaciteit P+R

Van 2004 tot 2019 is het gebruik van Station Breukelen meer dan verdrievoudigd. De P+R is stapsgewijs uitgebreid. Door de Coronapandemie is het gebruik teruggelopen. Dit komt door het verminderde openbaar vervoer-gebruik. In 2022, toen nog gedeeltelijk Corona-maatregelen van toepassing waren in het openbaar vervoer, was het aantal reizigers hersteld tot het niveau van 2015. In tabel 1 is de ontwikkeling van de P+R capaciteit en het aantal in/uitstappers op een gemiddelde werkdag weergegeven. Het is aannemelijk maar niet bewezen dat er een relatie is tussen de groei van het aantal reizigers en de uitgebreide parkeercapaciteit. Op basis van deze cijfers is het niet mogelijk om groeiprognozes te maken. De exacte capaciteitsontwikkeling van de P+R is opgenomen in bijlage 1.

TABEL 1: IN/UIT/OVERSTAPPERS VAN TREINSTATION BREUKELLEN EN DE ONTWIKKELING VAN DE CAPACITEIT VAN DE P+R

Jaar	In/uit/overstappers	Capaciteit P+R	Jaar	In/uit/overstappers	Capaciteit P+R
2004*	1800	?	2015	4.997	612
2005*	1969	?	2016	5.236	612
2006*	2225	?	2017	5.449	612
2007	?	?	2018	5.666	699
2008	?	?	2019	6.091	699
2009	?	155	2020	2.605	699
2010	?	155	2021	2.931	699
2011	?	155	2022	4.789	699
2012	?	365	2023	?	513
2013	5.058	365	2024	-	865
2014	5.010	598			

*In 2004 – 2006 werden de overstappers niet meegeteld.

Het gebruik van de P+R is mede als gevolg van de uitbreidingen verder toegenomen. In tabel 2 zijn tellingen weergegeven. Buiten deze geregistreerde observaties, zijn er ook tussendoor schouwen geweest. In 2022 is geconstateerd dat de P+R regelmatig volledig bezet was. Dit zijn momentopnames.

TABEL 2: METINGEN VAN DE BEZETTING VAN DE P+R BREUKELLEN IN VERGELIJKING MET DE GEBODEN CAPACITEIT

Moment	Bezetting	Capaciteit
December 2013	320	365
Februari 2015	385	605
Mei 2015	400	612
Medio 2018	703	699
Di 31 mei 2022	612	699
*Di 18 april 2023	507	513
*Di 3 oktober 2023	513 + bermen	513
Di 2 april 2024	609	865
Wo 3 april 2024	547	865
Do 4 april 2024	686	865
Vr 5 april 2024	431	865
Za 6 april 2024	389	865
Ma 8 april 2024	541	865

De ontwikkeling van het gebruik laat zien dat het uitbreiden van de parkeercapaciteit van de P+R de aantrekkelijkheid vergroot en meer vraag genereert. Na ingebruikname van de parkeergarage was begin april 2024

de bezetting bijna weer op het niveau van vóór de sluiting van P1 voor de bouw van de parkeergarage. Er is door de jaren heen door de provincie continu gekeken hoe de parkeercapaciteit uitgebreid kon worden om de overstap van auto naar OV te bevorderen. Uit eerder onderzoek is duidelijk geworden dat verdere uitbreidingsmogelijkheden op maaiveld uitgeput raakten.

3.3 Gebruik zonder betaald parkeren

Door de jaren heen zijn er geen continumetingen gedaan van het gebruik van de P+R. Er zijn wel momentopnames gedaan zoals weergegeven in paragraaf 3.2. Hieronder is een schatting gemaakt van het jaargebruik. Het gebruik kan gezien worden als parkering, dus het totaal aantal parkeringen per jaar.

Het gebruik van de P+R kan in verband gebracht worden met het gebruik van het openbaar vervoer. Het landelijk openbaar vervoer gebruik varieert gedurende het jaar als gevolg van vakanties en feestdagen maar ook seizoensdynamiek en evenementen. Voor het bepalen van het gebruik van de P+R is uitgegaan van het aantal kalenderdagen in 2025. Het KiM⁴ heeft in een recent onderzoek het gebruik van de auto en het openbaar vervoer inzichtelijk gemaakt om te achterhalen waar de OV-reiziger na de Coronapandemie is gebleven. Op basis hiervan is een gemiddeld reisbeeld door forenzen per weekdag opgesteld. Dit is aangevuld met aanvullende vraagverhogende factoren, dit zijn aannames op basis van observaties op P+R Breukelen. Het jaarpatroon dat hieruit volgde is verifieerd aan de hand van het aantal check-ins in het openbaar vervoer op basis van data van Translink⁵. Het geschat gebruiksbeeld voor een gemiddelde weekdag is weergegeven in tabel 3. Het percentage staat voor het aantal gebruikers ten opzichte van het aantal parkeerplaatsen dat beschikbaar is.

TABEL 3: GESCHAT GEBRUIKSBEELD VAN DE P+R VOOR EEN GEMIDDELTE WEEKDAG.

Maandag	dinsdag	woensdag	donderdag	vrijdag	zaterdag	zondag	vakantie	feestdag
80%	100%	70%	100%	70%	50%	20%	40%	20%

In bijlage 2 zijn de aannames en de inschatting van het gebruiksbeeld per kalenderdag inzichtelijk gemaakt. Dit resulteert in een geschat jaargebruik zonder betaald parkeren bij een parkeercapaciteit van 699 van circa 160.000 gebruikers per jaar. Er is uitgegaan van de capaciteit van 699 plekken, omdat voor realisatie van de parkeergarage de parkeerbehoefte in 2022 in ieder geval hiermee overeenkwam. Hoeveel groter de parkeerbehoefte wordt, is niet met zekerheid vast te stellen.



FIGUUR 1: GESCHAT GEBRUIK P+R BREUKELN PER WEEK

Een volledige bezetting van de P+R elke dag van het jaar is niet realistisch. Mocht dit zich toch voordoen, dan zal het maximale gebruik van de P+R uitkomen op 315.000 gebruikers per jaar.

⁴ de Haas, M. (2023), p46. Waar is de ov-reiziger gebleven? Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid | KiM

⁵ Translink Library, geraadpleegd op 5 april 2024, Aantal check-ins in het openbaar vervoer in Nederland

3.4 Externe invloeden op gebruik

Het daadwerkelijke gebruik zal afwijken van de inschatting. Dit heeft verschillende oorzaken, deze kunnen uitgesplitst worden in twee categorieën:

1. Oorzaken buiten invloedssfeer van de provincie Utrecht, denk hierbij aan:
 - a. Weersomstandigheden: Bij slecht weer zullen meer mensen de auto verkiezen boven de fiets (+)
 - b. Persoonlijke voorkeuren, motieven en afwegingen van reizigers (+/-)
 - c. Toename files op landelijk wegennet of richting de bestemming structureel en incidenteel (+)
 - d. Evenementen in Amsterdam en Utrecht (+)
 - e. Tariefstrategie, dienstregeling en kwaliteit van het OV door de concessiehouder van de Hoofdrailnetconcessie, NS (+/-)
2. Oorzaken binnen invloedssfeer van de provincie Utrecht, denk hierbij aan:
 - a. Beschikbaarheid van parkeerplaatsen: Bij een bezetting boven de 95 procent zullen automobilisten meer tijd kwijt zijn met een plekje zoeken en daarmee het voordeel van een snelle overstap verliezen (-)
 - b. Verminderde bereikbaarheid van de P+R door vertraging op het onderliggende wegennet (-)
 - c. Aantrekkelijkheid/waardering OV-knooppunt en P+R voorzieningen inclusief loopafstand vanaf P+R tot perron (+/-)
 - d. Alternatieven om te reizen (-)
 - e. Marketing en communicatie van de P+R en de alternatieven (+/-)

Tussen haakjes is weergegeven of de oorzaak een positief of negatief effect heeft op het gebruik van de P+R.

3.5 Gebruikersonderzoeken

3.5.1 Inleiding

De uitbreidingen van de P+R zijn ook gemonitord, daarnaast zijn er voor beleidsontwikkeling verschillende studies gedaan naar het gebruik van P+R Breukelen. De studies die het meest relevant zijn om meer inzicht te krijgen van het historisch gebruik en de motieven zijn:

- NS onderzoek naar herkomsten in 2018
- Empaction 2018
- Enquête Kwaliteitsimpuls Knooppunt Breukelen 2023
- Inwonerspanel Stichtse Vecht 2023

De onderzoeken van NS en Empaction geven veel inzichten maar die zijn door de Corona-pandemie mogelijk minder bruikbaar als gevolg van de toename in thuiswerken en het teruggelopen OV-gebruik. Nieuwe onderzoeken moeten eventuele verschuivingen in gebruik zichtbaar maken. In het voorjaar van 2024 wordt een nulmeting gehouden om het gebruik inzichtelijk te maken. Deze resultaten konden hierdoor niet gebruikt worden voor de analyse. Ook de in/uitstapgegevens over 2023 van NS zijn nog niet gepubliceerd (april 2024).

3.5.2 Herkomsten

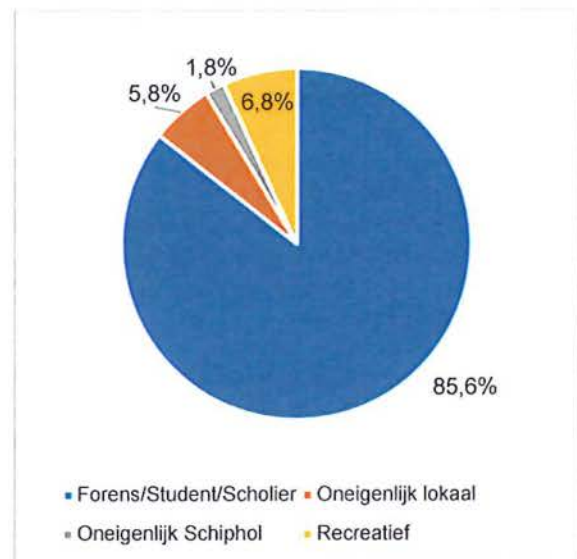
Uit de diverse onderzoeken (NS, 2018 en Kwaliteitsimpuls, 2023) is een globaal herkomstbeeld te reconstrueren. Uit de gemeente Stichtse Vecht komen circa 50 tot 75 procent van de gebruikers van de P+R. Tussen de 13 en 41 procent is daarvan woonachtig in Breukelen. Uit Kockengen komen tussen de 4 en 14 procent van de gebruikers. Circa 12 procent van de gebruikers is woonachtig in de gemeente De Ronde Venen (Mijdrecht, Vinkeveen en Wilnis). 8 procent van de gebruikers komt uit de Metropoolregio Amsterdam.

3.5.3 Gewogen gebruik per doelgroep

Uit het Empaction onderzoek uit 2018 blijkt dat er verschillende doelgroepen de P+R te gebruiken. De resultaten uit dit onderzoek zijn gewogen naar aantal dagen dat men de P+R gebruikt om naar een gebruikspercentage te komen, zie figuur 2.

3.5.4 Effecten betaald parkeren

In 2023 heeft de gemeente Stichtse Vecht een enquête uitgezet onder inwoners. Hierin is gevraagd naar de reiskeuze als betaald parkeren wordt ingevoerd. 47 procent van de 747 respondenten geeft aan door te rijden met auto, wanneer er betaald parkeren wordt ingevoerd. 13 procent zal op een andere manier naar station Breukelen reizen. Voor 6 procent is parkeren bij Breukelen noodzakelijk en zal dus blijven reizen via het station. 20 procent laat het afhangen van de prijs voor het betaald parkeren. De resterende 15 procent weet nog niet wat ze zullen gaan doen.



FIGUUR 2: GEWOGEN GEBRUIK P+R BREUKELN NAAR DOELGROEP IN 2018

Uit het onderzoek blijkt ook dat een kwart van de mensen die zou doorrijden bij betaald parkeren overweegt de fiets te pakken als er een directe fietsbrug wordt aangelegd. Dit is circa 12 procent van alle respondenten. Dat betekent dat in totaal circa 25 procent van de respondenten is geneigd een alternatief vervoersmiddel te kiezen bij betaald parkeren. 35 procent zal verder rijden met de auto naar de eindbestemming.

Een belangrijke nuancering hierbij is dat uit diverse onderzoeken naar bereidheid en daadwerkelijk gedrag blijkt dat de bereidheid vaak wordt overschat ten opzichte van het waargenomen gedrag.

3.6 Conclusie

Van 2004 tot 2019 is het gebruik van Station Breukelen meer dan verdrievoudigd. De P+R lijkt daarbij in de behoefte te voorzien. Deze is stapsgewijs uitgebreid tot circa 865 parkeerplaatsen. Na de bouw van de parkeergarage is het gebruik inmiddels weer op het niveau van voor de sluiting van P1 voor de bouw. Op basis van schattingen kan worden gesteld dat het gebruik van de P+R Breukelen uitkomt op 160.000 per jaar. Deze schattingen zijn wel door onzekerheden omgeven. Van de gebruikers komt circa 50 tot 75 procent uit de gemeente Stichtse Vecht. Het merendeel van de gebruikers is forens, student of scholier.

4 Integrale kosten

4.1 Inleiding

Volgens de Mededingingswet mag de provincie Utrecht met de exploitatie van betaald parkeren op de P+R terreinende markt niet verstoren. Daartoe moet zij ten minste integrale kosten doorberekenen in de parkeertarieven. De integrale kosten bevatten alle kosten die in de loop van de jaren zijn gemaakt voor P+R Breukelen. Aan de hand van eerdere uitspraken van de Autoriteit Consument & Markt⁶ (hierna: ACM), College van Beroep voor het bedrijfsleven⁷ (hierna: CBB) en de Handreiking Wet Markt en Overheid⁸ zijn de integrale kosten in beeld gebracht.

Naast de integrale kosten moet ook een waarde bepaald worden wanneer de provincie Vennootschapsbelastingplichtig is. Uit overleg met de Belastingdienst moet blijken welke kosten precies betrokken mogen worden in de berekening van de grenswaarde voor de Vennootschapsbelasting. Dit gesprek moet nog plaatsvinden op moment van opstellen van dit rapport (april 2024).

In deze analyse is gerekend met etmaaltarieven. Het hanteren van uurtarieven sluit niet aan bij het oneigenlijk en onbedoeld gebruik te ontmoedigen, zie ook hoofdstuk 5. Uurtarieven maken dat mensen tot een bepaalde prijs wel bereid zijn te betalen voor het parkeren. Bij het hanteren van een dagprijs kan die drempel direct hoog gelegd worden.

4.2 Omvang integrale kosten

De ontwikkeling van P+R Breukelen is in stappen gegaan. Dat betekent dat voor de integrale kosten berekening is gekeken naar de kosten die sinds 2006 zijn gemaakt voor de P+R. Sinds 2006 is circa 13,5 miljoen euro geïnvesteerd in P+R Breukelen. In dit bedrag zijn ook grondaankopen en de realisatie van de parkeergarage. De helft daarvan is benut voor de realisatie van de parkeergarage.

De provincie Utrecht heeft uit twee mobiliteitsprogramma's (VERDER en Beter benutten) van de Rijksoverheid middelen ontvangen om de P+R's te realiseren. In totaal gaat dit om circa €4,1 miljoen. Dit bedrag en de eigen bijdrage via het MIP en het MOP mogen voor de bepaling van de integrale kosten voor de ACM niet in mindering worden gebracht op de totale opbrengsten. Al het eigen én vreemde vermogen moet beschouwd worden.

Uitgaande van eerdere uitspraken van de ACM en CBB zijn alle vereiste posten meegenomen in de integrale kosten. De integrale kosten bestaan uit drie componenten⁹:

1. Operationele kosten
2. Afschrijving en onderhoud
3. Vermogen

De toelichting op deze componenten en uit welke posten deze bestaan is toegelicht in bijlage 3. In onderstaande tabel is de berekening van integrale kosten op jaarbasis weergegeven exclusief btw. In deze integrale kosten zijn de huurkosten van een tijdelijke P+R-terrein tussen 2011-2015 niet meegenomen à €700.000, omdat dit niet bijdraagt aan de huidige exploitatie van de P+R. Over tien jaar lopen een aantal beheercontracten af en zijn de parkeermanagementsystemen afgeschreven. Dat betekent op dat moment een herziening van de integrale kosten. De tabel is opgesplitst in gerealiseerde kosten en kosten als zijnde particulier.

⁶ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/besluit-markt-en-overheid-parkeergarages-gemeente-hilversum.pdf>

⁷ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/cbb-bevestigt-besluit-acm-over-parkeertarieven-gemeente-veenendaal>

⁸ Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2012), Handreiking Wet Markt en Overheid

⁹ <https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/hoe-berekenen-wij-de-integrale-kostprijs-op-basis-van-de-wet-markt-overheid/>

TABEL 4: INTEGRALE KOSTEN PER JAAR VOOR DE P+R

Kosten per jaar Excl. btw x1.000	Gerealiseerde kosten		Alszijnde particulier*	
	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Operationele kosten	€ 279	€ 283	€ 279	€ 283
Afschrijving en onderhoud	€ 441	€ 441	€ 441	€ 441
Vermogen (grond)	€ 126	€ 126	€ 126	€ 126
Vermogen (rentelasten)			€ 204	€ 204
TOTAAL	€ 846	€ 850	€ 1.051	€ 1.055

*Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

Door een verschil in de operationele kosten in het eerste (opstartjaar) en de daaropvolgende jaren is in tabel 4 onderscheid gemaakt.

Voor de integrale kosten moet de kostprijs van de grond bepaald worden uit het product van de waarde van de grond en de omslagrente die de provincie Utrecht hanteert. Er is alleen voor de parkeergarage een taxatie uitgevoerd. Hier is uitgegaan van de aankoopwaarde. Op dit moment is er geen omslagrentepercentage bekend, omdat er geen leningen door de provincie zijn aangegaan. Er wordt voor deze berekening uitgegaan van een rentepercentage van 3 procent. Ter vergelijking rekent de gemeente Rotterdam voor 2024 een omslagpercentage van 2 procent¹⁰. In werkelijkheid heeft de provincie geen kosten aan dit vermogen, omdat er geen lening voor is aangegaan en de grond zijn waarde behoudt. De waarde van de grond kan wel nog steeds gezien worden als vermogen.

4.3 Grenswaarden tarieven

Voor de ACM, belastingdienst en de exploitatie worden niet dezelfde kostenposten meegeteld, zie bijlage 3. De ACM verlangt een berekening van de integrale kosten. Als alle exploitatiekosten gedekt moeten worden of vanuit het principe dat de jaarlijkse exploitatielasten van het parkeermanagementsysteem (hierna: PMS) gedekt moeten worden met de opbrengsten hoeft alleen gekeken te worden naar de kosten die direct daartoe in relatie staan.

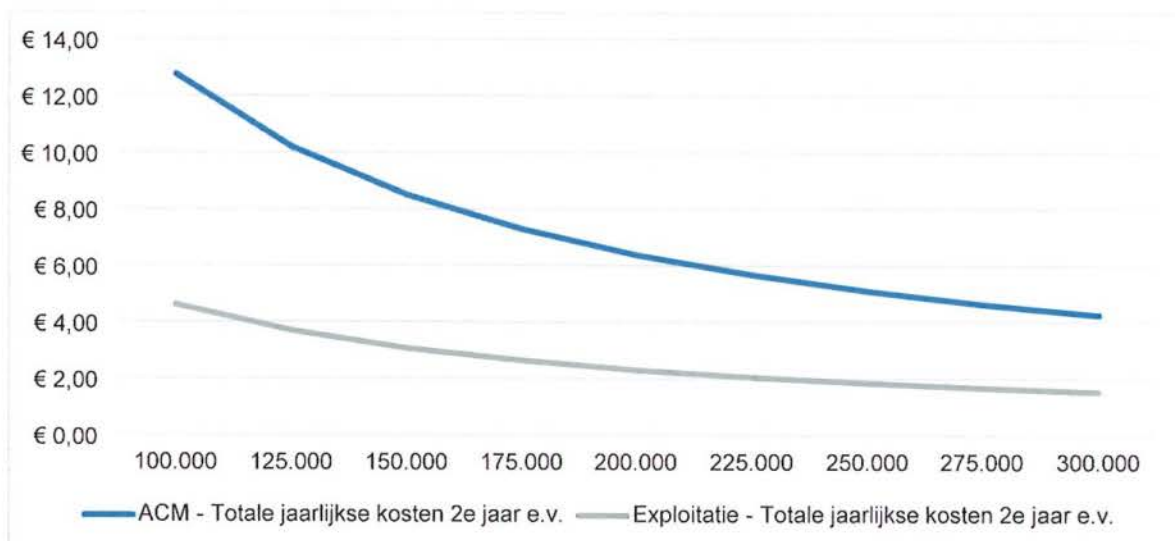
Voor onderstaande grafiek zijn de volgende totaalbedragen gerekend:

TABEL 5: TOTAALBEDRAGEN BIJ VERSCHILLENDE KOSTENBEREKENINGEN

Kosten per jaar Excl. btw x1.000	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
ACM – Integrale kosten	€ 1.051	€ 1.055
Vennootschapsbelastingstoets	Nader te bepalen	Nader te bepalen
Exploitatie totaal	€ 378	€ 382
Exploitatie PMS	€ X.XXX	€ X.XXX

Naarmate er meer gebruik van de P+R gemaakt wordt, kan het tarief per gebruik dalen. De grenswaarden in onderstaande grafiek geven weer om de kosten te dekken of wanneer er winstbelasting afgedragen moet worden.

¹⁰ <https://www.watdoetdegemeente.rotterdam.nl/apps/begroting2024/paragrafen/financiering/>



FIGUUR 3: GRENSWAARDEN TARIEVEN NAAR GEBRUIK VAN DE P+R

In figuur 3 (bedragen zijn inclusief btw) is zichtbaar dat binnen de bandbreedte van het mogelijke gebruik van de P+R de tarieven op basis van de integrale kosten variëren tussen de €12,76 per etmaal bij 100.000 gebruikers per jaar en de €4,25 per etmaal bij 300.000 gebruikers per jaar. Bij het hanteren van de exploitatiekosten variëren de tarieven tussen de €4,62 per etmaal bij 100.000 gebruikers per jaar en de €1,54 per etmaal bij 300.000 gebruikers per jaar. Worden alleen de exploitatiekosten van het PMS meegerekend, dan valt het parkeertarief nog lager uit. Exacte uitspraken worden hier niet over gedaan, omdat deze bedrijfsgevoelige informatie bevat. De tarieven vanaf het tweede jaar en verder liggen een fractie boven het eerste jaar. Dit heeft te maken met lagere kosten in het eerste jaar.

Dit betekent niet dat er bij de gehanteerde parkeertarieven ook daadwerkelijk zoveel gebruikers zullen zijn. Dit is afhankelijk van de vraaguitval die zal ontstaan. In hoofdstuk 6 is daarop ingegaan.

5 Uitgangspunten Tarievenplan P+R Breukelen

5.1 Uitgangspunten

Het tarievenplan voor de P+R Breukelen is gefundeerd op de uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn gevormd aan de hand van de eerdere besluiten rond de P+R Breukelen en een integrale beschouwing van de rol van de P+R in de mobiliteitssystemen van de metropoolregio's van Amsterdam en Utrecht. Bij het opstellen van het tarievenplan zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

5.1.1 Ontlasten regionale en landelijke wegnnet en stimuleren gebruik openbaar vervoer

De P+R is primair bedoeld voor forensen die willen overstappen van de auto op het openbaar vervoer, het regionale en landelijke wegnnet ontlasten en het gebruik van het openbaar vervoer te stimuleren. Dit vormt het algemeen belang. Vanuit dit oogpunt moet de P+R gebruiker die met het OV doorreist voordeel hebben bij de keuze om een deel van de reis af te leggen met het OV op doordeweekse dagen. Doorrijden naar de eindbestemming en aldaar parkeren moet duurder zijn dan de reis via de P+R Breukelen te maken.

5.1.2 Oneigenlijk gebruik ontmoedigen

Langparkeren wordt gezien als het langer dan één dag parkeren op de P+R. Dit wordt gezien als oneigenlijk gebruik, omdat dit ten koste gaat van de parkeermogelijkheden voor forensen. De groep langparkeerders bestaat met name uit reizigers van Schiphol. Zij parkeren op dit moment gratis in Breukelen en reizen met de trein door naar Schiphol.

Ook werknemers van bedrijven uit de omgeving van Knooppunt Breukelen en carpoolers horen geen gebruik te maken van de P+R. Voor carpoolers is aan de andere kant van de A2 een carpoolplaats beschikbaar met 86 parkeerplaatsen.

5.1.3 Onbedoeld gebruik ontmoedigen

Gebruikers van de P+R die ook met de fiets of het openbaar vervoer het eerste deel van hun reis kunnen afleggen zien we als onbedoelde gebruikers van de P+R. Dit gebruik gaat namelijk ten koste van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer. Het heeft de voorkeur dat reizigers met dit redelijke alternatief die ook gebruiken in plaats van de auto om naar de P+R te reizen.

5.1.4 Bezoekers en recreanten buiten piekbezetting

In redelijke mate wordt rekening gehouden met bezoekers van bewoners van Het Rode Dorp en recreanten die van het Toeristisch Overstap Punt gebruik maken buiten de uren met de hoogste bezettingsgraad van de P+R. Dit bestemmingsverkeer kan hier alleen tegen een laag tarief parkeren op momenten dat dit het eigenlijke doel niet in de weg zit. Denk hierbij aan avonden en weekenden.

5.1.5 Opbrengstenverantwoordelijkheid openbaar vervoer bewaken

Ondermijning van de opbrengstenverantwoordelijkheid van het OV in opdracht van de provincie Utrecht per december 2025 moet voorkomen worden. De parkeertarieven plus de rijkosten voor de auto dienen meer te kosten dan de kosten voor het OV. Hiermee wordt het gebruik van het OV gestimuleerd. Het tarief moet dan hoger zijn dan €2,06 incl. btw (prijspeil 2024) per gebruik om het OV goedkoper te laten zijn dan de auto. Zie bijlage 7 voor prijsvergelijkingen waarop dit bedrag is gebaseerd.

5.1.6 Integrale kosten niet gedekt uit exploitatie

De integrale kosten voor de P+R zijn gedekt in het MIP en MOP. Omdat het tarief waarin de integrale kosten worden doorberekend aan de eindgebruiker zorgt voor een grote afname in gebruik van de P+R is het logisch een besluit van algemeen belang te laten nemen, zie hoofdstuk 6. Hiermee kan een lager tarief doorberekend worden aan de P+R-gebruikers die verder reizen met het openbaar vervoer. De provincie Utrecht heeft met invoering van betaald parkeren geen winstoogmerk.

5.1.7 Exploitatiekosten dekken met parkeeropbrengsten

Er wordt gestreefd naar een evenwicht tussen exploitatiekosten en parkeeropbrengsten. De operationele kosten en het beheer en onderhoud van de P+R kost op jaarbasis circa €380.000. Dit drukt op de begroting van de provincie. Door de parkeeropbrengsten de kosten zoveel mogelijk te laten dekken, zorgt dit ervoor een besparing van publieke middelen.

5.1.8 Eenvoudig tariefsysteem, geen abonnementen

Het tariefsysteem moet eenvoudig te begrijpen zijn. De gestelde kortingsvoorwaarden zijn beperkt. Er worden geen abonnementen aangeboden om de administratieve druk beheersbaar te houden.

5.1.9 Prijsafspraken zijn verboden

Prijsafspraken met andere parkeervoorzieningen in de omgeving zijn wettelijk niet toegestaan.

5.1.10 Jaarlijkse vaststelling tarieven

De tarieven worden jaarlijks vastgesteld in het jaar voorafgaand aan het betreffend tariefjaar door de Gedeputeerde Staten van provincie Utrecht. De bijstelling van de tarieven hoeft niet lineair te gebeuren, maar kan afwijken van de trend van voorgaande jaren. Betaald parkeren is een gedragsmaatregel, de tarieven moeten dus bijdragen aan de sturing op het gewenste gedrag.

5.1.11 Jaarlijkse indexatie

In de jaarlijkse vaststelling van de tarieven vindt ook indexatie plaats aan de hand van de Consumentenprijsindex (hierna: CPI) voor parkeer- en tolgeld (072420). Dit sluit aan op hoe diverse gemeenten hun parkeren tarieven indexeren. Indexatie van de tarieven is nodig om het prijseffect niet af te laten nemen door de dalende waardeperceptie. Er wordt ook gekeken naar de tariefontwikkeling van het openbaar vervoer. De Landelijke Tarief Index voor het openbaar vervoer (hierna: LTI) sluit niet goed aan op de gedachte van indexatie van parkeertarieven. De LTI gaat namelijk uit van onder andere brandstof, personeel en materieel kosten voor OV-bedrijven.

5.1.12 Tussentijdse wijzigingen

Indien nodig is de gedeputeerde met portefeuille Mobiliteit gemandateerd om tussentijdse wijzigingen vast te stellen. Deze wijzigingen mogen niet groter zijn dan een afwijking van de vastgestelde tarieven van €1,00 inclusief btw of 10 procent. Eén van de volgende situaties kan hiervoor aanleiding zijn:

- Het oneigenlijke en/of onbedoelde gebruik per dag blijft hoger dan 10 procent van de capaciteit;
- Het herstel van het gebruik blijft achter, dat wil zeggen dat na een jaar de maximale dagbezetting op een gemiddelde werkdag lager is dan 350 parkeerplekken.
- Bezwaren waaruit blijkt dat betaald parkeren zorgt voor afname van de sociale en/of fysieke veiligheid in en rondom de P+R, en ongewenste marktverstoring.
- Onvoorziene omstandigheden en ongewenste effecten van betaald parkeren die zwaarwegend zijn om het tarievenplan tussentijds aan te passen doordat afbreuk wordt gedaan aan de doelstellingen van de provincie of de gedane investeringen in de assets van de provincie.

5.2 Tarievenplan

Op basis van de inzichten uit de gebruiks- en kostenanalyses en de uitgangspunten is een tarievenplan uitgewerkt. Hierbij worden enkel etmaal- of dagdeeltarieven gehanteerd. Uurtarieven zijn er niet. De bedragen in tabel 6 zijn inclusief btw.

TABEL 6: TARIEVENPLAN 2024-2025 P+R BREUKELN

Dag	Tarief	Termijn	Opmerking
Maandag tot en met zondag	€ 2,20	Binnen 18 uur vanaf inrijden	Voor maximaal 18 uur.
Maandag tot en met zondag	€ 20,00	18 – 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden.

Maandag tot en met zondag	€ 50,00	Na 48 uur vanaf inrijden	Per etmaal vanaf moment van inrijden. Maximum van € 500,00
Maandag tot en met zondag	€ 0,00	Maximaal 15 minuten	Kosteloos uitrijden.

De parkeerduur wordt bepaald aan de hand van kenteken, betaling geschiedt via contactloos betalen. De controle op een OV-reis kan op dit moment alleen met de OV-chipkaart. Een etmaal start op moment van inrijden van de parkeervoorziening. In bijlage 8 is een keuzeboom voor de parkeertarieven opgenomen.

In de algemene gebruiksvoorwaarden zijn enkele aanvullende regulerende maatregelen beschreven. Het gaat daarbij om het verbod op overnachten in het voertuig. Door een hoog tarief voor langparkeren te vragen, wordt dit gebruik ontmoedigd en liggen de kosten bij de P+R-gebruiker.

5.3 Toelichting op tarievenplan

Onderstaande toelichting is van toepassing op het tarievenplan in bijlage 4. De tarieven in paragraaf 5.2 zijn van tijdelijke aard. Dit heeft er mee te maken dat het naar verwachting pas in 2025 mogelijk is om een OV-reis aan te tonen met de betaalpas onder OVpay. Dit is het nieuwe betaalsysteem in het openbaar vervoer. Zodra OVpay ook functioneert zal een nieuw tarievenplan in de lijn met bijlage 4 ter besluitvorming voorgelegd worden.

5.3.1 Tarief voor OV-reizigers € 2,20 voor het eerste etmaal (laatste OV-reis is gemaakt niet langer dan 1 uur geleden)

Dit tarief geldt voor gebruikers van de P+R die overstappen op het openbaar vervoer. Dit tarief ligt net boven het bedrag van €2,06. Dit is het verschil tussen de autokosten en de kosten voor het openbaar vervoer op voorbeeldrelaties. Hierdoor worden gebruikers gestimuleerd van het openbaar vervoer gebruik te maken. De voorwaarde dat de laatste OV-reis niet langer dan één uur geleden afgerond is met een uitcheck op station Breukelen, is bedoeld om de capaciteit zo goed mogelijk te benutten.

5.3.2 Tarief voor niet-OV-reizigers € 20,00 per etmaal (eerste twee aaneengesloten of gedeeltelijke etmalen)

Met dit tarief worden werknemers, carpoolers en bezoekers uit de omgeving ontmoedigd om van de P+R gebruik te maken. Deze groep parkeert doorgaans niet langer dan twaalf uur. Dit bedrag ligt waarschijnlijk boven het integrale kosten parkeertarief. Het kan voorkomen dat iemand toch langer dan 24 uur parkeert op de P+R. Enige coulance wordt hier toegepast, zodat de gebruiker niet direct €100,00 verschuldigd is. Bij langer parkeren dan één etmaal vervalt direct de korting, ongeacht het reizen met het OV.

Bij langer parkeren dan twee etmalen wordt per etmaal of gedeeltelijk etmaal vanaf het moment van inrijden €50,00 gerekend, tot een maximum van €500,00.

Met dit tarief worden langparkeerders ontmoedigd om van de P+R gebruik te maken. Dit kan leiden tot verschuiving van langparkeerders naar andere P+R's tussen Breukelen en Schiphol, omdat het tarief van €50,00 hoger ligt dan andere maximale etmaaltarieven. Ook hier is de OV-korting op het parkeertarief niet van toepassing. In het geval dat iemand met de trein terugreist vanaf Schiphol, wordt dus geen OV-korting toegepast op het parkeertarief, omdat de OV-korting vervalt na de eerste 24 uur parkeren.

5.3.3 Tarief voor OV-reizigers € 2,20 per etmaal (laatste OV-reis is gemaakt niet langer dan 1 uur geleden)

Dit tarief geldt voor gebruikers van de P+R die overstappen op het openbaar vervoer. Dit tarief ligt net boven het bedrag van €2,06. Dit is het verschil tussen de autokosten en de kosten voor het openbaar vervoer op voorbeeldrelaties. Hierdoor worden gebruikers gestimuleerd van het openbaar vervoer gebruik te maken.

5.3.4 Avondtarief €2,20 per gebruik (zonder OV-gebruik, vanaf 18:00 uur tot volgende ochtend 04:00 uur)
In de avonden zal de P+R geen hoge bezetting kennen. Bezoekers van omwonenden kunnen tegen een beperkt tarief gebruik maken van de P+R. Voorwaarde is wel dat vóór 4:00 uur de volgende ochtend de P+R verlaten moet zijn. Hiermee worden de gebruikers waarvoor de P+R niet in de weg gezeten.

5.3.5 Weekend- en feestdagen tarief €2,20 per etmaal (zonder OV-gebruik, maximaal één etmaal, uitrijden voor maandagochtend 04:00 uur)

Ook in het weekend zal de P+R geen hoge bezetting kennen. Onderdeel van knooppunt Breukelen is het Toeristisch Overstap Punt (TOP), gebruikers hiervan kunnen voor een laag tarief maximaal één etmaal parkeren. Hiervoor hoeft geen gebruik gemaakt te worden van het openbaar vervoer. Voorwaarde is wel dat vóór 4:00 uur de volgende ochtend de P+R verlaten moet zijn. Hiermee worden de gebruikers waarvoor de P+R niet in de weg gezeten. Wordt er langer dan één etmaal geparkeerd, dan zal voor de gehele parkeerduur het hoge parkeertarief gerekend worden voor niet-OV-reizigers. Inrijden onder dit tarief kan vanaf 18:00 uur de dag ervoor.

5.3.6 Bedenktijd op P+R 15 minuten, uitrijden gratis

Het kan gebeuren dat een automobilist per ongeluk bij één van de P+R-voorzieningen naar binnen rijdt. Uit coulance wordt een periode van 15 minuten aangeboden waarin een automobilist gratis kan uitrijden. Deze periode kan ook gebruikt worden voor het afhalen van een bestelling bij de cafetaria bij het station of het ophalen of wegbrengen van reizigers van het station. Dit wordt kort gebruik genoemd.

5.3.7 Algemene gebruiksvoorwaarden

Aanvullend op het tarievenplan gelden de algemene gebruiksvoorwaarden. Hierin is een verbod op stallen opgenomen. Wanneer een voertuig langer dan vier weken geparkeerd is in de P+R dan wordt er een boete per dag berekend van €100,00 (prijsspeil 2024). Wanneer een voertuig langer dan drie weken ononderbroken geparkeerd is kan het voertuig na uitrijden van de P+R voor de duur van één week niet parkeren in de parkeervoorziening. Hiermee wordt het langdurig stallen van een voertuig ontmoedigd.

6 Gebruiks- en opbrengstenprognose

6.1 Inleiding

De inschatting van het gebruik van P+R Breukelen met én zonder betaald parkeren kent een hoge mate van onzekerheid. In dit hoofdstuk worden op basis van telgegevens van P+R Breukelen, landelijke cijfers, wetenschappelijk onderzoek en ervaringsdeskundigheid een inschatting gemaakt van het gebruik. Daar waar aannames zijn gedaan, zijn die toegelicht en waar mogelijk onderbouwd. Om het gebruik in te schatten zijn gedetailleerde analyses gedaan, maar dit kan leiden tot schijnnaauwkeurigheid. Daarnaast zal de werkelijkheid afwijken van de inschattingen, omdat er sprake zal zijn van een gewenningsperiode maar ook externe invloeden. De eerste anderhalf jaar wordt door de provincie als leerperiode beschouwd.

6.2 Gebruik mét betaald parkeren

6.2.1 Principiële vraaguitval

Op dit moment is de P+R Breukelen gratis te gebruiken. Er worden geen gebruiksvergoedingen gevraagd. Hierdoor is er geen drempel om van de P+R gebruik te maken. Het invoeren van betaald parkeren zal zorgen voor vraaguitval, enerzijds door het principe, anderzijds door de hoogte van het bedrag. Uit het inwonerspanel van Stichtse Vecht volgt dat 60 procent zegt niet te willen betalen voor de P+R (n=747), daarvan kiest 13 procent voor een alternatief om via Station Breukelen te reizen en 47 procent geeft aan met de auto naar de eindbestemming te rijden. Een onderzoek¹¹ naar betaald parkeren op P+R's in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (hierna: MRDH) (n=5645) komt met een vergelijkbaar percentage van 63 procent dat gebruikers die zegt niet meer van de P+R gebruik te zullen maken.

Uit dit onderzoek in de MRDH blijkt dat in werkelijkheid het gebruik na een jaar met 29 procent afgenomen na invoering van het betaald parkeren. Dit is vergelijkbaar met de uitkomst van het onderzoek naar de P+R's rond de Noorse stad Oslo¹², hier werd een waarde van 24 procent gevonden. Uit diverse onderzoeken naar bereidheid en daadwerkelijk gedrag blijkt dat de bereidheid vaak wordt overschat ten opzichte van het waargenomen gedrag.

Deze kennis kan toegepast worden op Breukelen. De afname van het gebruik door het principe van betaald parkeren wordt ingeschat op 25 procent na één jaar, dit noemen we de principiële vraaguitval. Dit betekent dat het gebruik na het eerste jaar uit zou komen op 120.000 gebruikers zonder andere prijseffecten.

6.2.2 Prijseffecten

Naast de principiële vraaguitval speelt de hoogte van het parkeertarief ook mee in het gebruik van de P+R. Er zijn te weinig studies beschikbaar om een eenduidige conclusie te trekken over het effect van de tariefhoogte bij invoering van betaald parkeren op P+R's in de West-Europese context. Er zijn wel veel studies gedaan naar prijsaanpassingen op de parkeervraag. Het effect wordt uitgedrukt in de prijselasticiteit: de procentuele prijsverandering heeft een procentueel effect op het gebruik.

Uit het onderzoek naar drie P+R-locaties in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag blijkt dat in werkelijkheid 71 procent bereid is 2 euro te betalen. Anders gezegd, er is een vraaguitval van 29 procent. Aangenomen dat de beleefde waarde van 2 euro in 2016 overeenkomt met een beleefde waarde in 2024 van €2,50 per dag, zou in ieder geval 71 procent van de P+R gebruikers in Breukelen daadwerkelijk bereid zijn dat te betalen.

Uitgaande van de gestelde betalingsbereidheid uit de studie in de MRDH zal het gebruik van de P+R met een parkeertarief dat correspondeert met de integrale kosten (€6,38 tot €12,76 per gebruik) tussen 0 en 5 procent liggen ten opzichte van het gebruik zonder betaald parkeren. Hierin speelt mee dat de tarieven op basis van integrale kosten verschillen naarmate er meer of minder P+R gebruikers zijn.

¹¹ Kiel, J., Van Berne, B. (2018), Markt- en capaciteitsanalyse P+R Eindrapport, Pantel

¹² Lunke, E. (2020), Park & Ride – Exploring the demand effects of parking charges

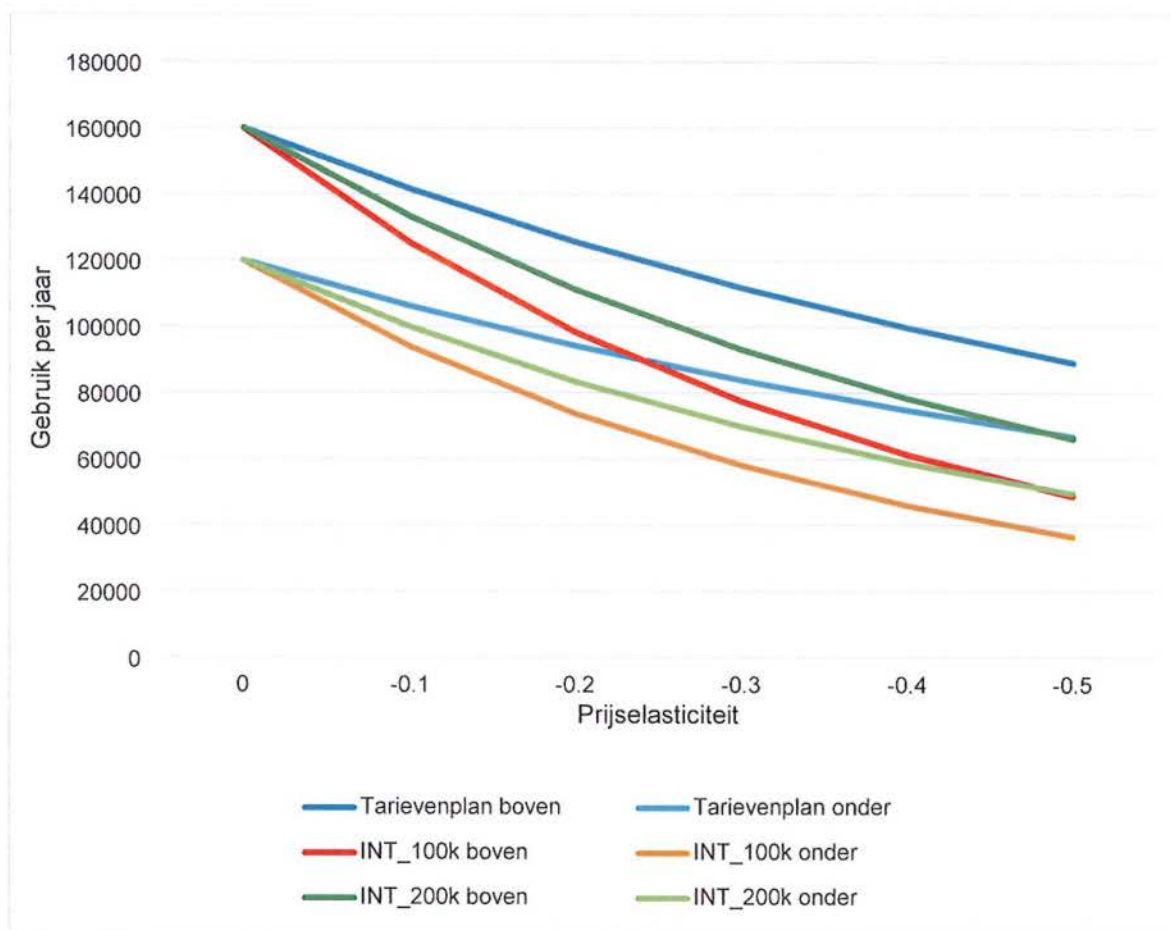
Op basis van verschillende onderzoeken¹³ blijkt dat de prijselasticiteit voor parkeren tussen de -0,1 en -0,5 wordt geschat. Dit is gehanteerd als bandbreedte om het gebruik van de P+R Breukelen na invoering van betaald parkeren in te schatten.

Dit is toegepast op drie scenario's:

1. Gebruiksontwikkeling aan de hand van het voorgestelde tarievenplan (parkeertarief ligt onder integrale kosten)
2. Tarief uitgaande van integrale kosten bij 100.000 gebruikers per jaar (INT_100k)
3. Tarief uitgaande van integrale kosten bij 200.000 gebruikers per jaar (INT_200k)

Het gebruik is uitgedrukt in een bandbreedte. De bovenkant van de bandbreedte gaat uit van het geschatte huidige gebruik (160.000 per jaar) zonder principiële vraaguitval. De onderkant van de bandbreedte gaat uit van het geschatte huidige gebruik mét de principiële vraaguitval (120.000). Om de schatting beter aan te laten sluiten bij de werkelijkheid is het gebruik per gebruikersgroep, de kosten van de ketenreis en de OV-prijs gevoeligheid meegenomen. De P+R is bedoeld voor forensen. Belangrijk aandachtspunt is dat P+R-gebruik vaak niet vergoed wordt door werkgevers. Werkgevers vergoeden vaak óf de auto óf de OV-kosten. Hybride vergoedingen zijn niet gebruikelijk. Er is niet gekeken naar concurrerende reis- en parkeeralternatieven in deze berekening.

6.2.3 Geschat effect



FIGUUR 4: PRIJSEFFECT OP DE PARKEERVRAAG PER JAAR VOOR P+R BREUKELLEN

¹³ Kansen, M., Waard, J., & Savelberg, F. (2018), p21. *Sturen in parkeren*. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid | KIM.

De grafiek in figuur 4 geeft de inschatting weer van het verwachte gebruik bij verschillende prijsgevoeligheden. Prijsgevoeligheid is geen beleidsmatige keuze, maar een persoonlijke voorkeur van individuen dat blijkt uit gerealiseerd gedrag. De afname in gebruik is beperkt als gebruikers nauwelijks prijsgevoelig zijn. Uitgaande van het tarievenplan (zie hoofdstuk 5) zal het gebruik na één jaar liggen tussen de 67.000 (-58 procent) en 142.000 (-11 procent) gebruikers per jaar. Het doorberekenen van de integrale kosten leidt tot een grotere vraaguitval. In bijlage 7 is het gebruik per gebruikersgroep bij toepassing van het tarievenplan opgenomen.

TABEL 7: GEBRUIKINSCHATTING OP BASIS VAN PRIJSELASTICITEIT ZONDER (BOVEN) EN MET (ONDER) PRINCIPIËLE VRAAGUITVAL NA EEN JAAR

Prijselasticiteit:	0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5
Tarievenplan boven	160.000	142.000	126.000	113.000	100.000	90.000
Tarievenplan onder	120.000	106.000	95.000	84.000	75.000	67.000
Integrale kostentarieff uitgaande van 100.000 gebruikers boven	160.000	125.000	98.000	77.000	60.000	48.000
Integrale kostentarieff uitgaande van 100.000 gebruikers onder	120.000	94.000	73.000	58.000	45.000	36.000
Integrale kostentarieff uitgaande van 200.000 gebruikers boven	160.000	133.000	111.000	92.000	77.000	65.000
Integrale kostentarieff uitgaande van 200.000 gebruikers onder	120.000	100.000	83.000	69.000	58.000	49.000

Afhankelijk van de hoogte van het tarief en de prijsgevoeligheid zal het reisgedrag beïnvloed worden. Dit bestaat uit de P+R blijven gebruiken, de gehele reis met de auto maken, in de nabijheid van de P+R een parkeerplaats zoeken om alsnog de overstap te maken, de fiets of het openbaar vervoer voor een deel of de gehele reis gebruiken of de reis niet meer maken.

Uit een wetenschappelijke studie naar de reactie op de introductie van betaald parkeren met €1,00 tot €2,00 in de huidige Metropoolregio Rotterdam-Den Haag uit 2013¹⁴ blijkt dat gebruikers de volgende keuzes maken in reisgedrag:

- 50,0 procent zou de P+R blijven gebruiken
- 13,7 procent zou doorrijden naar de eindbestemming met de auto
- 16,3 procent zou het openbaar vervoer gebruiken
- 5,9 procent zou met de fiets naar de eindbestemming reizen
- 1,3 procent zou de reis niet meer maken
- 11,9 procent weet het niet

Begin april 2024 is een enquête gehouden onder gebruikers van de P+R Breukelen waarin de vraag is gesteld wat gebruikers verwachten te gaan doen. Op moment van opstellen van dit rapport waren de resultaten nog niet bekend.

6.2.4 Robuustheid

Afhankelijk van de prijsgevoeligheid per doelgroep maar ook de totale reiskosten per doelgroep verschilt de robuustheid van de geschatte vraaguitval. Daar waar forensen en werknemers uit de omgeving geen OV-kosten hebben, omdat deze vergoed worden door de werkgever of er simpelweg niet zijn, heeft de invoering van betaald parkeren een grotere relatieve impact dan op een recreatieve reis waar de parkeerkosten van de P+R een klein onderdeel zijn van een groter reisbudget. Voorbeeld: aangenomen dat het discomfort van de P+R €1,00 is, is een prijsverhoging van €1,00 naar €3,20 relatief gezien groter (320,0 procent) dan een prijsverhoging van €17,50 naar €19,70 (12,6 procent) waarin ook de OV-kosten vanaf Breukelen zijn meegerekend.

Tegelijkertijd is de gevoeligheid voor prijs ook verschillend per doelgroep. Uit verschillende studies blijkt de elasticiteit voor een forens tussen de -0,1 en -0,3 te liggen waar die voor algemeen ov-gebruik op -0,46 ligt. Overigens geldt voor de prijsgevoeligheid van parkeertarieven in het algemeen dat deze als inelastisch aangemerkt kunnen worden. De gevoeligheid is relatief beperkt: de prijsverhoging leidt wel tot minder vraag maar in procenten minder dan de prijs stijgt¹⁵. De prijselasticiteit is in paragraaf 6.2.3. generiek toegepast en niet gespecificeerd op doelgroepen.

¹⁴ Mingardo, G. (2013). Transport and environmental effects of rail-based park and ride: evidence from the Netherlands

¹⁵ Spark (2018), Gemeente 's Hertogenbosch – Onderzoek Transferiumtarief

Desalniettemin, is de relatieve afname in gebruik groter bij werknemers uit de omgeving en reizigers voor Schiphol dan voor forensen. Het prijseffect wordt daarmee zichtbaar.

6.2.5 Wisselwerking tarief, gebruik en integrale kosten

Als het gebruik van de P+R terugloopt moet het parkeertarief bij doorrekening van de integrale kosten toenemen. Alleen op die manier kunnen alle kosten gedekt worden, dit is ook weergegeven in figuur 3. De prijselasticiteit in figuur 4 laat echter zien dat een hoger parkeertarief leidt tot een grotere vraaguitval. Als voorbeeld: Bij een gebruik van 50.000 (in figuur 4 het snijpunt van INT_100k boven en INT_200k onder, bij een prijselasticiteit van -0,5) zou eigenlijk een parkeertarief van 25,52 euro gehanteerd moeten worden. Dit tarief zou echter kunnen leiden tot nog minder gebruikers dan 50.000 gebruikers per jaar, namelijk circa 35.000 per jaar. Daarmee worden de integrale kosten niet gedekt. Uitgaande van een integrale kostenparkeertarief op basis van 200.000 gebruikers is het bij geen enkele elasticiteitswaarde mogelijk om de integrale kosten te dekken. Enkel bij een elasticiteit van -0,1 lijkt bij een integrale kostenparkeertarief van 100.000 gebruikers (€12,76 per gebruik) kunnen er mogelijk meer dan 100.000 gebruikers per jaar zijn. Hierbij moet opgemerkt worden dat geen kruiselasticiteiten zijn doorgerekend waarbij meerdere parkeervoorzieningen concurreren met elkaar. In dat geval kunnen de effecten groter zijn.

6.3 Effecten betaald parkeren op gedrag

P+R Breukelen is als onderdeel van een groter pakket aan maatregelen gerealiseerd en uitgebreid om het regionale en landelijke wegennet te ontlasten en het gebruik van het openbaar vervoer te stimuleren. Door te sturen op doelmatig gebruik van de P+R kan de bijdrage ervan vergroot worden. Hoe meer reizigers verleid worden om de auto te laten staan als zij een alternatief hebben met fiets en openbaar vervoer of de reis maar gedeeltelijk te maken met de auto dragen bij aan dit doel. Dit blijkt ook uit het onderzoek¹⁶ van het Rijkswaterstaat, 10 procent afname in verkeersdruk, neemt de vertraging op de weg met 65 procent af. Het specifieke effect van één maatregel als de P+R Breukelen is lastig te kwantificeren.

Betaald parkeren zorgt ervoor dat langparkeren, carpoolen op de P+R en parkeren voor bedrijven in de omgeving wordt ontmoedigd. Parkeren blijft wel mogelijk, maar tegen een hoog tarief. Voor automobilisten die met het openbaar vervoer verder reizen zijn de parkeertarieven aantrekkelijker en is er meer parkeercapaciteit beschikbaar. Met name forensen maken gebruik van de P+R. Zij komen 's ochtends aan met de auto op de P+R en vertrekken met de auto aan het einde van de middag/begin van de avond. Voor een eerlijke vergelijking met een OV-reis naar station Breukelen moet voor de auto ook de autokosten (brandstof, onderhoud, etc.) meegenomen worden.

Bezoekers en werknemers van bedrijven uit de omgeving zullen ontmoedigd worden door het hoge dagtarief. Zij betalen immers een parkeertarief dat ook boven het integrale kosten tarief ligt. Uitgangspunt is dat er geen uurtarief komt om korte bezoeken aan bedrijven niet op de capaciteit van de P+R te laten drukken. Deze gebruikers zullen alternatieven moeten zoeken. De fiets, het openbaar vervoer en het parkeren op terrein van de betreffende bedrijven kunnen daarin een rol spelen. Samen met Goed op Weg bespreekt de provincie met bedrijven in de omgeving de mogelijkheden voor alternatieve mobiliteitskeuzes.

Carpoolers zullen door de parkeertarieven afgeschrikt worden. Langs de A2 zijn meerdere gratis carpoolplaatsen beschikbaar, ook bij Breukelen (86 parkeerplaatsen), Vinkeveen (127 parkeerplaatsen) en Abcoude (102 parkeerplaatsen). De verwachting is dat daar dan meer gebruik van gemaakt gaat worden.

Uit een recente enquête (oktober 2023) op OV-knooppunt Breukelen blijkt dat meer dan de helft van de respondenten die de P+R gebruiken, woonachtig is in het dorp Breukelen. Het dorp en het OV-knooppunt worden gescheiden door het Amsterdam Rijnkanaal. Het OV-knooppunt is bereikbaar via een relatief hoge brug. Waardoor fietsen naar het knooppunt niet altijd en voor iedereen aantrekkelijk is. Er komen relatief veel reizigers met een scooter naar het station. Dit zal toenemen, ook de vraag naar veilig stallingen zal toenemen voor mensen die met de (dure) elektrische fiets naar het station willen komen. Het gebruik van de bus zou ook toe kunnen nemen, zeker als deze goedkoper is dan het parkeren op de P+R inclusief rijkosten en de bus goed aansluit op de trein. Dit geldt voor reizigers uit Loenen a/d Vecht, Kockengen, Vinkeveen en Mijdrecht. Door betaald parkeren in te voeren zullen

¹⁶ Taale, H. (2021). Lessen van COVID-19. De relatie verkeersprestatie en vertraging

er minder korte autoritten vanuit de omliggende dorpen gemaakt worden naar P+R Breukelen. Dit kan positieve lokale effecten hebben zoals verminderen van de druk op het lokale wegennet, verminderde uitstoot en verbeterde verkeersveiligheid. Dit draagt ook bij aan de doorstroming van het openbaar vervoer.

Zoekgedrag voor alternatieve parkeerplaatsen bij OV langs de A2-corridor tussen Amsterdam en Utrecht en verder richting Culemborg of Driebergen-Zeist blijft naar verwachting beperkt. Bij Maarssen is een kleine gratis P+R en in de nabijheid een grote parkeergarage met een maximum dagparkeertarief van €15,00. Het station ligt echter ver van de snelweg. Station Abcoude was in het verleden ook erg in trek bij reizigers die van de auto op de trein wilden overstappen. Hier is in 2023 een parkeerschijfsysteem ingevoerd waarmee alleen bewoners van de gemeente De Ronde Venen en enkele dorpen in Stichtse Vecht met ontheffing kunnen parkeren bij het station.

De kans bestaat ook dat automobilisten de hele reis met de auto zullen gaan maken, een deel zal dit doen op basis van de afschrikkende werking van betaald parkeren, een ander deel zal dit doen op basis van de daadwerkelijke kostenafweging.

In een studie naar mogelijke invoering van betaald parkeren op P+R's nabij Den Haag door Mingardo (2013) wordt gesteld dat 12 procent door zal rijden naar de eindbestemming. In het inwonerspanel van gemeente Stichtse Vecht stelt 47 procent van de gebruikers dat zij voortaan door zal rijden naar de eindbestemming met de auto. Uit het onderzoek van Empaction in 2018 naar gebruikers van P+R Breukelen komt naar voren dat als de P+R vol zou staan of niet zou bestaan 20 procent op de eindbestemming zou parkeren. Bij alle genoemde studies moet opgemerkt worden dat dit ging om een bewuste keuze, niet om gerealiseerd gedrag. Het blijkt vaak dat bij bewuste keuzevraagstukken een extremer beeld geven van het gerealiseerde gedrag. De omvang van de groep die zal doorrijden met de auto is daarom naar verwachting minder groot. Voor P+R Breukelen zou het betekenen dat 20.000 tot 75.000 gebruikers per jaar de gehele reis met de auto zullen maken. Op basis hiervan kan gesteld worden dat bij het tarievenplan circa 25.000 gebruikers per jaar hiervoor zouden kiezen. Bij een hoger tarief zullen meer gebruikers naar alternatieven zoeken, waarvan de gehele reis met de auto maken ook een optie is.

Uit diverse wetenschappelijke onderzoeken komt naar voren dat P+R's onder bepaalde condities daadwerkelijk bijdragen aan het verminderen van het autoverkeer. Een P+R op grotere afstand van het stedelijk bestemmingsgebied met een treinverbinding, zoals Breukelen, lijkt hier beter toe in staat te zijn. In veel gevallen is ook te zien dat P+R-gebruikers eerst de gehele reis met het openbaar vervoer maakten of het eerste deel met de fiets¹⁷,¹⁸, om uiteindelijk P+R-gebruiker te worden. In het bepalen van het aantal spitsmijdingen door de realisatie van de P+R bij Breukelen is ook te zien dat niet elke gevulde parkeerplaats 1-op-1 zorgt voor een spitsmijding¹⁹. Dit heeft er mee te maken dat mensen ook in plaats van de fiets en OV de auto zijn gaan gebruiken om naar het station te reizen.

In de avonden en in het weekend wordt verwacht dat de P+R grotendeels ongebruikt zal blijven. Op deze momenten is er ruimte om andere gebruikers te faciliteren die in de directe omgeving hun bestemming hebben zoals bezoekers van bewoners en recreanten. Een laag tarief draagt daar aan bij. Uit gesprekken met Van der Valk blijkt dat Breukelen geliefd is bij recreanten om het Groene Hart en de Vechtstreek in te trekken. Voor dagjesmensen kan de P+R dan benut worden. Bij parkeerplaats P3 ligt een Toeristisch Overstap Punt.

Vanuit de sociale bril bekeken kan betaald parkeren ervoor zorgen dat automobilisten die voorheen door de drukte niet konden parkeren nu wel kunnen parkeren. De kansen voor mensen zonder redelijke reisalternatief nemen daardoor toe, waaronder inwoners van het landelijk gebied. Voor mensen met nachtdiensten die P+R gebruiken is het gunstig dat een dagtarief wordt gehanteerd dat wordt gerekend voor de eerste 24 uur na inrijden. Hiermee worden zij niet voor twee dagen aangeslagen. Voor een forens die 200 dagen per jaar van de P+R gebruik maakt komen de kosten uit op €440,00 (incl. btw).

Betaald parkeren zorgt naast het ontmoedigen van gebruik voor langparkeren en werknemers van bedrijven ook voor het ontmoedigen van gebruik door reizigers die een redelijk alternatief hebben. Op moment van invoering van

¹⁷ Mingardo, G. (2013). Transport and environmental effects of rail-based park and ride: evidence from the Netherlands

¹⁸ Dijk, M., Parkhurst, G. (2014) Understanding the mobility transformative qualities of urban park and ride policies in the UK and the Netherlands

¹⁹ Goed op Weg (2019), Gebruikersonderzoek P+R Breukelen

betaald parkeren zullen de P+R-gebruikers hun reiswijze heroverwegen. Dat moment is een gewenningsperiode. Er zal een groep reizigers zijn die de P+R zal gaan mijden en de auto voor de gehele reis gaat gebruiken (47 procent volgens het inwonerspanel van de gemeente). Van deze groep zal een deel terugkeren, omdat de rij- en parkeerkosten of ander discomfort elders hoger/groter zijn dan de P+R-kosten in Breukelen, omdat er geen capaciteit op de eindbestemming is om te parkeren of omdat de P+R helpt bij het mijden van files en drukte onderweg en comfort biedt (Onderzoek Empaction 2018). Circa 35 procent van de P+R-gebruikers (inwonerspanel) laat het gebruik van de P+R afhangen van het parkeertarief. De stijgende parkeertarieven in Amsterdam en Utrecht is de verwachting dat de druk op de P+R's direct aan de rand van de steden zwaarder belast zullen worden. De parkeercapaciteit in Breukelen in combinatie met een relatief laag parkeertarief zal voor veel reizigers reden zijn om van P+R Breukelen gebruikt te (blijven) maken. Door het verbeteren van de alternatieven voor de auto zal op den duur ook een verschuiving naar de fiets en bus optreden. Volgens het inwonerspanel is dat 13 procent van de gebruikers.

Uit onderzoek²⁰ blijkt dat er enige bereidheid bestaat om te betalen voor een P+R, zolang het bedrag niet te hoog ligt. Daarbij spelen ook andere kwaliteitsaspecten mee in hoeverre een P+R aantrekkelijk is om te gebruiken, denk daarbij aan sociale veiligheid en de kwaliteit van de OV-verbindingen.

De invoering van betaald parkeren zorgt voor een nieuw evenwicht. Naast een verschuiving in gebruik van vervoerswijzen zal het ook effect hebben op de doorstroming en leefbaarheid in het dorp Breukelen rond de brugoprit over het Amsterdam Rijnkanaal door het veranderde autogebruik. Aandachtspunt hierin is de fietsoversteek bij de rotonde Stationsweg/Ameriandseweg/Brugoprit. Deze wordt op dit moment al als onveilig ervaren door fietsers en automobilisten. Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven werkt de provincie samen met onder andere de gemeente aan het verbeteren van de alternatieven voor het P+R-gebruik.

6.4 Effecten toekomstige ontwikkelingen

Aanvullend op paragraaf 3.4 zijn er nog andere ontwikkelingen die invloed hebben op het gebruik van de P+R met betaald parkeren. Voor Station Breukelen wordt een autonome groei van 9 tot 17 procent verwacht²¹ tot 2030 ten opzichte van 2018. De invoering van betaald parkeren zal de daadwerkelijke ontwikkeling van het aantal in/uit/overstappers beïnvloeden. Daarnaast zal verbetering van het OV-knooppunt leiden tot meer reizigers. Ook speelt parkeerbeleid en fietsstimulering in het invloedsgebied van P+R Breukelen een rol in het toekomstige gebruik, zowel gemeente Amsterdam als Utrecht voert een strenger parkeerbeleid door en de provincie Utrecht werkt aan de Dom tot Dam fietsroute. De stimulering van duurzaam reisgedrag door werknemers zal ook effect hebben. De toename van de filedruk op het landelijk wegennet speelt ook een effect op het gebruik. Een deel van de reizigers zal door betaald parkeren P+R Breukelen in eerste instantie niet meer gebruiken. Maar door dergelijke ontwikkelingen is het gebruik van de auto voor de gehele reis ook onaantrekkelijk. Op die manier komt P+R Breukelen weer in beeld als overstaplocatie op het openbaar vervoer. Het is niet mogelijk deze externe effecten te kwantificeren. Een grootheid die hiervoor gebruikt kan worden is het aantal spitsmijdingen. De kwantificering is veel toegepast in Beter Benutten-projecten maar is wel omgeven door veel onzekerheden door aannames en opfelingen.

6.5 Opbrengsten

Op basis van het geschatte gebruik in paragraaf 6.2 als betaald parkeren is ingevoerd zijn de opbrengsten bepaald. Hierbij is het tarievenplan uit paragraaf 5.2 gehanteerd. Voor de integrale kosten bij 100.000 gebruikers wordt €12,76 per gebruik gehanteerd, bij 200.000 gebruikers wordt €6,38 per gebruik gehanteerd. In tabel 8 zijn de opbrengsten weergegeven voor de bandbreedte tussen de hoogste en de laagste prijselasticiteit. Door de hoge parkeerkosten voor langparkeren beïnvloeden die de opbrengstcijfers. Het is de verwachting dat de tariefstelling een grotere invloed heeft op het gebruik door deze doelgroep. De opbrengsten zonder het langparkeren zijn ook in de tabel weergegeven. Voor het bepalen van de opbrengsten is gerekend met de opbrengsten per doelgroep.

²⁰ Bos, I. D., Van der Heijden, R. E., Molin, E. J., & Timmermans, H. J. (2004). The choice of park and ride facilities: an analysis using a context-dependent hierarchical choice experiment. *Environment and Planning A*, 36(9), 1673-1686.

²¹ ProRail (2021). *Integrale Mobiliteitsanalyse 2021*. Deelrapportage Spoor en BTM

Uit de berekening van de opbrengsten blijkt dat alleen in het geval van een lage prijsgevoeligheid met een hoog tarief (€12,76) de opbrengsten boven de integrale kosten liggen. De opbrengsten op basis van het tarievenplan liggen tussen de €143.000 en €353.000 na één jaar excl. langparkeren.

TABEL 8: OPBRENGSTEN NA ÉÉN JAAR EXCLUSIEF BTW

x1.000	Totaal	Totaal excl. langparkeren
Tarievenplan		
- Opbrengsten bij 67.000 gebruikers	€ 187	€ 143
- Opbrengsten bij 142.000 gebruikers	€ 456	€ 353
Integrale kostentarieff uitgaande van 100.000 gebruikers		
- Opbrengsten bij 36.000 gebruikers	€ 432	€ 369
- Opbrengsten bij 125.000 gebruikers	€ 1.468	€ 1.292
Integrale kostentarieff uitgaande van 200.000 gebruikers		
- Opbrengsten bij 49.000 gebruikers	€ 449	€ 124
- Opbrengsten bij 133.000 gebruikers	€ 781	€ 688

6.6 Reisaalternatieven

Uit een wetenschappelijke studie naar onbedoeld P+R-gebruik in de huidige Metropoolregio Rotterdam-Den Haag uit 2013²² blijkt dat voor het bestaan van een P+R-locatie:

- 19,0 procent doorreed naar de eindbestemming met de auto
- 20,1 procent zou in de omgeving van het station parkeren
- 37,0 procent zou het openbaar vervoer gebruiken
- 5,3 procent zou met de fiets naar de eindbestemming of het station reizen
- 1,6 procent zou de reis niet maken

6.6.1 Openbaar vervoer

Uit verschillende onderzoeken naar P+R Breukelen in 2018 en 2023 kan een beeld opgemaakt worden dat 15 procent van de gebruikers van de P+R niet verder reizen met het OV of langparkeerders zijn. Ook blijkt uit de onderzoeken dat circa 30 tot 40 procent van de P+R gebruikers woonachtig is in kernen in de nabijheid van het knooppunt zoals Kockengen en Breukelen of in kernen met een goede busverbinding naar het knooppunt zoals Loenen a/d Vecht, Vinkeveen, Wilnis en Mijdrecht. In de enquête over het gebruik uit 2018 gaf 20 procent van de respondenten aan dat zij van het openbaar vervoer gebruik zouden maken als de P+R er niet zou zijn geweest.

Bij invoering van betaald parkeren zal er een verschuiving plaatsvinden in het reisgedrag. Om een inschatting te kunnen maken van de indirecte baten van betaald parkeren voor openbaar vervoer kan uitgegaan worden een bandbreedte van 20 tot 40 procent van de gebruikers die (weer) met het openbaar vervoer gaan reizen.

Van de P+R gebruikers zullen naar verwachting 32.000 tot 64.000 gebruikers per jaar (weer) van het openbaar vervoer gebruik gaan maken bij invoering van betaald parkeren. De reiskosten variëren tussen Breukelen, Vrijheidslaan/Straatweg en Mijdrecht Centrum voor een retourreis tussen de €3,44 en €8,48 (incl. btw). Dit zorgt voor meer opbrengsten voor de concessiehouder, naar verwachting tussen de €90.000 en €450.000 (excl. btw).

6.6.2 Fiets

Om een inschatting te kunnen maken van de maatschappelijke baten voor de fiets wordt aangenomen dat een gebruiker per keer 4 kilometer zou fietsen enkele reis. 5-10 procent van de gebruikers zal met de fiets gaan reizen. Van de P+R gebruikers zou tussen de 8.000 en 16.000 gebruikers met de fiets gaan reizen bij invoering van betaald parkeren. De fietsbaten bij een overstap van auto op fiets zijn ingeschat^{23, 24} op 18 tot 41 eurocent per kilometer. Dit komt neer op een omvang van de maatschappelijke baten tussen de €10.000 en €50.000 per jaar. Dit effect kan mogelijk groter zijn doordat het bereik groter wordt door de elektrische fiets.

²² Mingardo, G. (2013) Transport and environmental effects of rail-based park and ride: evidence from the Netherlands

²³ Gossling, C., Dekker, M. (2019) De maatschappelijke kosten en baten van automobilitet, lopen en fietsen

²⁴ CROW Kennisbank, geraadpleegd op 5 april 2024, <https://kennisbank.crow.nl/kennismodule/detail/24311>

6.7 Conclusie

De parkeervraag bij het hanteren van tarieven die de integrale kosten representeren op basis van een verwacht gebruik laat zien dat deze in de meeste gevallen onder het benodigde gebruik ligt om de integrale kosten te dekken. Daarmee lijkt er een onrendabele top te zitten op de exploitatie van de P+R met betaald parkeren op basis van het doorrekenen van de integrale kosten. Het is daarmee niet realistisch dat de integrale kosten gedekt kunnen worden met de parkeeropbrengsten. De parkeervraag is onvoldoende robuust om de vraaguitval door betaald parkeren te kunnen opvangen waarmee de integrale kosten gedekt worden. De exploitatie van de P+R is daarmee verlieslatend en niet winstgevend te maken, uitgaande van de integrale kosten. Het doorberekenen van de integrale kosten leidt tot een grotere vraaguitval. Een grotere groep zal ervoor kiezen met de auto naar de eindbestemming door te rijden. Dit draagt niet bij aan de doelstelling om het OV-gebruik te bevorderen en het regionale en landelijke wegennet te ontlasten.

Als uitgegaan wordt van opbrengsten zonder het langparkeren zal het tekort groter zijn. Het hanteren van een hoog parkeertarief voor langparkeren zal een groot effect hebben op het gebruik voor langparkeren.

TABEL 9: TOTAAL OVERZICHT OPBRENGSTEN EN INTEGRALE KOSTEN PER JAAR EXCLUSIEF BTW, EXCLUSIEF OPBRENGSTEN LANGPARKEREN

x1.000	1 ^e jaar	2 ^e jaar en verder
Opbrengsten bij 67.000 gebruikers	€ 143	€ 143
Opbrengsten bij 142.000 gebruikers	€ 353	€ 353
Exploitatie	€ 279	€ 283
Afschrijving en onderhoud	€ 441	€ 441
Vermogen (grond)	€ 126	€ 126
Vermogen (rentelasten)	€ 204	€ 204
TOTALE INTEGRALE KOSTEN*	€ 1.051	€ 1.055
Saldo bij 67.000 gebruikers	- € 908	- € 912
Saldo bij 142.000 gebruikers	- € 698	- € 702

*Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

Na het eerste jaar is een gebruik van de P+R te verwachten tussen de 67.000 en 142.000 per jaar op basis van het Tarievenplan (€2,20 per doelmatig gebruik). Dit is een afname ten opzichte van het geschatte huidige gebruik tussen de 11 en 58 procent. Deze bandbreedte past op de vraaguitval die werd gevonden in de studies in de MRDH (29 procent) en Oslo (24 procent). Als de vraaguitval beperkt blijft tot 25 procent, dan kan een gebruik per jaar van 120.000 verwacht worden. De verwachting is dat als gevolg van de toenemende drukte op het wegennet en het strengere parkeerbeleid in de omliggende stedelijke gebieden het gebruik van de P+R weer toe zal nemen. Daarmee kan de P+R nog meer bijdragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet.

7 Algemeen belang

7.1 Inleiding

De P+R wordt met name gebruikt door automobilisten die doorreizen met de trein. Bij het doorberekenen van de integrale kosten zal deze groep nauwelijks gebruik meer maken van de P+R. Uit de gebruiks- en opbrengstenanalyse is geconcludeerd dat de integrale kosten hoger liggen dan de opbrengsten die redelijkerwijs gerealiseerd zouden kunnen worden. De P+R is daarmee een verlieslatende economische activiteit. Om P+R gebruikers die doorreizen met het OV, en dus bijdragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet door over te stappen, niet te ontmoedigen is het gewenst om voor deze groep gebruikers een parkeertarief te hanteren dat ver onder het niveau van de integrale kosten ligt. Omdat het exploiteren van de P+R tegen betaling een economische activiteit is, is het niet doorberekenen van de integrale kosten aan de gebruiker in strijd met de gedragsregels die volgen uit de Wet Markt en Overheid. Daarom wordt de exploitatie van de P+R Breukelen met parkeerregulering door de provincie Utrecht aangemerkt als activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang. Provinciale Staten van de provincie Utrecht nemen hiervoor een besluit van algemeen belang.

Het vertrekpunt van dit besluit is dat op dit moment de P+R zonder enige vorm van betaald parkeren wordt aangeboden. De huidige situatie onttrekt gebruikers uit het openbaar vervoer per bus en andere parkeervoorzieningen dichtbij de eindbestemming. In de belangenafweging is bekeken welke effecten voortvloeien uit een lager tarief bij een algemeen belang besluit. Het is geen beoordeling van effecten van de invoering van betaald parkeren ansich.

Op het moment dat betaald parkeren wordt ingevoerd zal een deel van de huidige gebruikers de P+R niet meer gebruiken. Op basis van een huidig gebruik van 160.000 keer per jaar is de vraaguitval ingeschat op 18.000 tot 93.000. Zoals in paragraaf 6.6 aangegeven zullen de gebruikers alternatieven gaan overwegen. Deze verschuiving zorgt er ook voor dat het gebruik van parkeerlocaties dichtbij de bestemming groter zal worden.

7.2 Economische activiteit

Op de drie parkeerterreinen die vallen onder P+R Breukelen zal tegen betaling een parkeerdienst geboden worden door de provincie Utrecht voor onbepaalde tijd. Binnen de provincie Utrecht is dit ondergebracht bij het Trambedrijf Beheer en Onderhoud (TBO). De economische activiteit bestaat uit het tegen betaling bieden van parkeergelegenheid, primair bedoeld voor gebruikers die overstappen van de auto op het openbaar vervoer. Deze gebruikers krijgen een voordeel ten opzichte van gebruikers die niet verder reizen met het openbaar vervoer óf langparkeren (langer dan twee etmalen). Er is sprake van een economische activiteit, die in concurrentie wordt verricht.

7.3 Algemeen belang

De provincie Utrecht streeft met de exploitatie van P+R Breukelen naar het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer. In het Coalitieakkoord 2023-2027 'Aan de slag voor Utrecht' van de provincie Utrecht wordt ingezet op de mobiliteitstransitie naar gezonde en duurzame manieren van vervoer en ander reisgedrag. De fiets moet een aantrekkelijk alternatief zijn voor afstanden onder de 15 kilometer. Het openbaar vervoer moet een dekkend netwerk bieden, ook in het landelijk gebied. De provincie zet in op betere sprinterverbindingen in relatie tot de verstedelijking. Daarbij wordt ingezet op het verbeteren van de doorstroming en veiligheid op het wegennet. Het bevorderen van het gebruik van de parkeerdienst van P+R Breukelen door reizigers die verder reizen met het openbaar vervoer dragen bij uitstek bij aan deze maatschappelijke doelen. Betaald parkeren bij P+R Breukelen vormt hierbij een effectieve manier om reisgedrag te beïnvloeden in dit deel van de provincie. Door het ontmoedigen van oneigenlijk en onbedoeld gebruik ontstaat er ruimte voor doelmatig gebruik.

7.4 Noodzaak algemeen belang

Uit hoofdstuk 6 komt naar voren dat er in de exploitatie van de P+R een onrendabele top zit. De markt zal dit op basis van de gemaakte (integrale) kosten voor de P+R Breukelen niet winstgevend kunnen exploiteren door de vraaguitval die ontstaat bij de invoering van betaald parkeren. Dit verklaart ook de investeringen die Rijk en regio in het verleden hebben gedaan in P+R Breukelen. De verwachting is niet dat er marktpartijen zijn die een dergelijke aantrekkelijke voorziening willen en kunnen aanbieden om bij te dragen aan het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet. De aanleg- en exploitatiekosten van de P+R zijn van dien aard dat dit leidt tot een integrale kostentarief dat bij doorberekening ervan niet bijdraagt aan het verminderen van de druk op het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer. Het doorberekenen van de integrale kosten vergroot juist de druk op het regionale wegennet en leidt tot vermindering van het gebruik van het openbaar vervoer, omdat de potentiële gebruikers door zullen rijden naar hun eindbestemming in plaats van met het openbaar vervoer te gaan. Overheidsingrijpen door lagere onrendabele tarieven te vragen aan de gebruiker is dan een middel om de P+R toch te kunnen exploiteren, waarbij het algemeen belang wordt gediend.

Het niet invoeren van enige vorm van betaalde parkeerregulering is een mogelijkheid, maar zal niet leiden tot de gewenste gedragsverandering en het houdt het niet doelmatige gebruik van de parkeervoorziening in stand. Hierdoor zal de P+R niet volledig doelmatig benut worden. De P+R zonder vergoeding aanbieden aan de gebruiker heeft tot gevolg dat de provincie jaarlijks tot circa 380.000 euro zelf moet investeren om de P+R te beheren en te onderhouden. Ook gaat dit ten koste van het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer, zie paragraaf 6.6.

7.5 Alternatieven voor bekostiging

7.5.1 Inleiding

Er zijn verschillende alternatieven voor bekostiging van de integrale kosten overwogen. Deze mogelijkheden mogen niet ten koste gaan van de doelstelling van de P+R. Hierbij is gekeken naar alternatieven in de sfeer van kostenreductie en vergroten van de opbrengsten.

Het doorberekenen van de integrale kosten van de P+R aan de OV-reiziger zal leiden tot een fors hogere vraaguitval, dan wanneer een gereduceerd tarief wordt gehanteerd. Ook zal het ertoe leiden dat automobilisten op de A2 en gebruikers zonder redelijk alternatief uit de omgeving ervoor zullen kiezen elders te parkeren en P+R Breukelen te mijden, zie 6.2.3. Het integrale kostentarief van P+R Breukelen zal gelijk of hoger liggen dan de parkeertarieven van andere P+R's aan de randen van de steden. Door de extra doorreiskosten vanaf Breukelen, maakt dit de P+R in Breukelen niet interessant. Een hogere tariefstelling met een besluit van algemeen belang is onwenselijk, omdat dit leidt tot meer vraaguitval.

7.5.2 Kostenreductie

Een groot deel van de integrale kosten zijn ook gerealiseerd, alleen de rentelasten zijn er niet. De mogelijkheden om kosten te reduceren zijn daarom beperkt. De parkeergarage op P1 is uitgerust met zonnepanelen, hierdoor zullen de energiekosten geminimaliseerd worden. Dit heeft echter een gering effect op de integrale kosten. Om de exploitatie zo efficiënt mogelijk in te richten zijn via openbare aanbestedingen partijen gecontracteerd. Voor de realisatie van de P+R zijn aannemers in concurrentie gevraagd offertes in te dienen. De kostenreductie door de zonne-energie is nog niet bekend.

7.5.3 Uitbreiding

Uitbreiding van de P+R biedt meer ruimte voor meer gebruikers en daarmee opbrengsten. P+R Breukelen is echter op maaiveldniveau maximaal uitgebreid, om meer capaciteit te bieden in 2023 de parkeergarage op P1 gerealiseerd. Verdere uitbreiding is alleen mogelijk op P2. Dit zal ook een parkeergarage moeten zijn. Dit is echter kostbaar en staat verdere gebiedsontwikkeling in de weg. Uitbreiding is daarom op dit moment geen alternatief voor een lager parkeertarief.

7.5.4 Differentiatie parkeeraanbod

In het tarievenplan is differentiatie aangebracht naar verschillende doelgroepen. Hiermee wordt het ontmoedigen van oneigenlijk en onbedoeld gebruik beoogd. De tarieven voor oneigenlijk en onbedoeld gebruik liggen naar verwachting boven de integrale kosten, waarmee dit gebruik onaantrekkelijk is. Dit zijn daarom opbrengsten die geen structureel karakter zullen hebben na de gewenningsperiode. Hieruit kunnen de integrale kosten niet gedekt worden. Daarnaast wordt wel ingezet op efficiënt gebruik van de P+R op rustige momenten zoals de avond en de weekenden. Dit zorgt voor opbrengsten. Op dit moment is de omvang van dit gebruik niet duidelijk en kunnen de opbrengsten daarom niet ingeschat worden. Uit de schattingen komt naar voren dat het oneigenlijke lokale gebruik van de P+R tussen de 2.000 en 7.000 gebruikers per jaar zal liggen. Hoeveel gebruikers dit in de avonden zijn, is niet bekend. Maximaal zullen de opbrengsten €15.000 per jaar (excl. btw) zijn.

Het aanmoedigen van dubbelgebruik van de P+R door vanuit de marketing van de P+R in te zetten op arrangementen voor het bezoek aan evenementenlocaties in Amsterdam Zuidoost of het centrum van Utrecht kan ook leiden tot meer opbrengsten. In de gebruiksinschatting is al geanticipeerd op een verhoogde vraag door evenementen, niet op een verhoogde vraag door gerichte marketing. In de marketing- en communicatieaanpak voor Breukelen zal de haalbaarheid onderzocht worden. Het is daarom niet bekend of dit zorgt voor meer opbrengsten.

Wanneer het gebruik van de P+R na invoering van betaald parkeren toeneemt en de capaciteit nadert, kan een nieuw tarief geïntroduceerd worden dat het mogelijk maakt om parkeerruimte te reserveren. Op elk P+R-terrein kunnen 20 tot 40 parkeerplaatsen die het dichtst bij de ingang van het station liggen gereserveerd worden. Hiervoor kunnen gebruikers vooraf op een website een parkeerplaats reserveren en direct afrekenen. Het parkeertarief voor deze dienst ligt dan wel hoger dan voor parkeren zonder reservering. Deze dienstverlening kost ook geld. Als 100 parkeerplaatsen te reserveren zijn tegen een tarief waarbij €4,00 als netto-inkomsten gerekend kan worden. Dan kunnen de inkomsten ingeschat worden op €80.000 per jaar. Deze tariefstelling is pas interessant als de piekbezetting dagelijks de capaciteit nadert. In de eerste jaren is niet de verwachting dat dit veel kan opleveren. Er kan een proef overwogen worden.

7.5.5 Koppelen met andere diensten

Door andere diensten te koppelen aan de exploitatie van de P+R kunnen de opbrengsten vergroot worden. De kansrijkheid hiervan lijkt echter beperkt. De exploitatie van het regionale (bus) openbaar vervoer is belegd bij een vervoersbedrijf met een business case waarin een exploitatiebijdrage vanuit de provincie noodzakelijk is. De exploitatie van het personenvervoer per spoor is belegd bij de Nederlandse Spoorwegen (hierna: NS). De NS heeft profijt van de P+R-voorziening, maar ook zij krijgen van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een exploitatiebijdrage. Andere diensten in de directe nabijheid van de P+R zijn OV-fietsen, fietskluizen en laadpalen voor elektrische auto's. Dit zijn ondernemingen van derden. Koppeling met andere diensten om de opbrengsten te vergroten lijkt daarom niet voor de hand te liggen.

7.5.6 Verhuur parkeercapaciteit

Een andere mogelijkheid om de opbrengsten van de P+R te vergroten is het verhuren van resterende parkeercapaciteit. Zolang er voldoende parkeercapaciteit is voor het ontlasten van het regionale en landelijke wegennet en het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer, zou medegebruik voor andere doeleinden kunnen. Het blijft echter oneigenlijk gebruik van de P+R en daarmee ongewenst. Dit kan interessant zijn voor het bedrijfsverzamelgebouw naast P2 aan de Amerlandseweg. Gebruik van parkeercapaciteit door gebruikers die niet met het OV verder reizen is mogelijk tegen het hoge tarief à €20,00 per etmaal. In bijlage 4 is de verwachte gebruiksentwikkeling opgenomen. Hieruit blijkt dat het oneigenlijke lokale gebruik terugloopt van 7.000 tot 9.000 gebruikers per jaar naar 2.000 tot 7.000 gebruikers per jaar. Dit komt neer op €35.000 tot €115.000 (excl. btw) opbrengsten per jaar. Deze maatregel is genomen, waarmee de integrale kosten in rekening worden gebracht. Deze inkomsten zijn echter niet structureel van aard.

Een andere optie is het verhuren van een deel van het P+R-terrein aan een ondernemer die een dienst aanbiedt zoals een autowasservice of een afhaalpunt voor boodschappen. Een dergelijke dienst omtrekt een deel van de

parkeerplaatsen aan de P+R. Dat wordt bij verdere gebruiksgroei niet als wenselijk gezien. Ook creëert het extra verkeersbewegingen waar de terreinen niet voor zijn ingericht.

Ook het aanbieden van laadvoorzieningen voor elektrische auto's onder luifels met zonnepanelen is een mogelijkheid om opbrengsten te genereren. Gezien de gewenste gebiedsontwikkeling is het vastleggen van de functie van de terreinen onwenselijk, omdat het daarmee verdere gebiedsontwikkeling blokkeert.

Het verhuren van parkeercapaciteit of een deel van het terrein aan bedrijven creëert een nieuwe economische activiteit waarmee ook de belangen van andere ondernemers meegewogen moeten worden. Dit is een onwenselijke situatie, omdat daarmee langdurige verplichtingen worden aangegaan die de parkeercapaciteit voor het doelmatig gebruik op piekdagen beperkt.

7.5.7 Reclame-inkomsten

Doordat de P+R een plek is waar veel mensen langkomen kan het interessant zijn om hier reclamezuilen te plaatsen waarop reclame te zien is. Hieruit kunnen opbrengsten gegenereerd worden. Op dit moment is dit nog niet toegepast of gepland op de P+R. Vanuit de Omgevingsverordening van de provincie Utrecht is het mogelijk om reclame op de P+R te plaatsen. Op basis van de opbrengsten uit de reclame op de reclamevlakken, zoalsabri's, langs provinciale wegen blijven de opbrengsten beperkt tot maximaal €10.000 per jaar. Daarmee kan maximaal 1 procent van de integrale kosten gedekt worden.

7.5.8 Conclusie

Er zijn meerdere alternatieven overwogen, om de integrale kosten te kunnen dekken. Op een aantal punten worden de alternatieven al toegepast bij de P+R, de opbrengsten hieruit kunnen maar deels ingeschat worden.

TABEL 10. SAMENVATTENDE TABEL VAN MOGELIJKE ALTERNATIEVE INKOMSTENBRONNEN VOOR DE EXPLOITATIE VAN DE P+R

Paragraaf	Post	Opbrengsten per jaar (excl. btw)
7.5.2	Kostenreductie	P.M.
7.5.4	Differentiatie parkeeraanbod	P.M. (maximaal €95.000)
7.5.6	Verhuur parkeercapaciteit	€35.000 - €115.000
7.5.7	Reclame-inkomsten	P.M. (maximaal €10.000)
	Totaal	€35.000 - €220.000 +/- P.M.

Ondanks deze maatregelen wordt hiermee maar een beperkt deel de integrale kosten gedekt met een grote mate van onzekerheid van inkomsten.

7.6 Andere ondernemingen op de markt

7.6.1 Inleiding

Om de impact van reeds op de markt actieve ondernemers van het besluit van algemeen belang in te kunnen schatten zijn parkeervoorzieningen langs de A2/spoorcorridor geïnventariseerd.

7.6.2 Lokale markt

Van der Valk en Parkbee voeren parkeerbeleid met betaald parkeren nabij OV-knooppunt Breukelen. McDonalds hanteert gratis parkeren met een maximale parkeerduur en voorziet toenemende parkeerdruk als rest van het stationsgebied betaald parkeren is. Het bedrijfsverzamelgebouw aan de Amerlandseweg biedt voor werknemers en bezoekers parkeergelegenheid op eigen terrein.

Van der Valk is een overnachtingslocatie, café/restaurant en congreslocatie. De parkeervoorziening van Van der Valk is dan ook gericht op het accommoderen van de parkeervraag van de gebruikers van deze voorzieningen. Alleen tegen een tarief van €18,00 per dag kan van de parkeervoorziening gebruik gemaakt worden zonder van de aangeboden diensten gebruik te maken. Dit werkt als een ontmoedigend tarief. Het kan voorkomen dat automobilisten de P+R kiezen boven de parkeerplaats van Van der Valk door een aantrekkelijkere prijsstelling in de avonduren en in het weekend.

Parkbee is een aanbieder die resterende parkeerruimte van bedrijven of appartementencomplexen aan andere gebruikers aanbiedt, zodat het gebruik zo optimaal mogelijk is. Deze onderneming bezit in principe dus niet zelf het vastgoed, maar is een serviceverlener. De parkeergarage waar Parkbee circa 40 parkeerplaatsen aanbiedt in Breukelen staat op het bedrijventerrein De Corridor. De loopafstand tot het station is 600 meter. Ter vergelijking de langste looproute op P+R Breukelen is 260 meter. Voor een dag parkeren bij Parkbee betaalt men circa €5,00. Parkbee lijkt met name werknemers van bedrijven daar te bedienen.

De bedrijven uit het verzamelgebouw zien betaald parkeren als een negatief signaal voor aantrekkelijk werkgeverschap, omdat (veel) medewerkers uit de regio komen. Duurzaam reizen met fiets of openbaar vervoer wordt hier al gestimuleerd, maar is niet altijd een optie voor werknemers.

7.6.3 Regionale markt

In de regionale parkeermarktanalyse zijn vier hoofdclusters te onderscheiden:

1. Stad Utrecht
2. Stad Amsterdam
3. Amsterdam Zuidoost
4. Luchthaven Schiphol

Ieder hoofdcluster kent een centrumgebied en één of meerdere ringen met parkeervoorzieningen. Een algemeen beeld is dat in het centrumgebied de parkeertarieven een hoog bedrag kennen en naar buiten toe de tarieven lager dan wel nul zijn. Zie bijlage 5 voor de inventarisatie van parkeervoorzieningen op de regionale markt.

Naast deze hoofdclusters liggen op de corridors tussen deze clusters parkeervoorzieningen op verschillende afstanden van de hoofdclusters. Elke parkeervoorziening kent een eigen doelgroep en bediengebied. Afhankelijk daarvan is ook een parkeerregime gekozen. Deze corridorparkeervoorzieningen zijn in veel gevallen gratis of rekenen een laag parkeertarief. Het beheer ligt vaak bij gemeenten. P+R Breukelen is daarop een uitzondering.

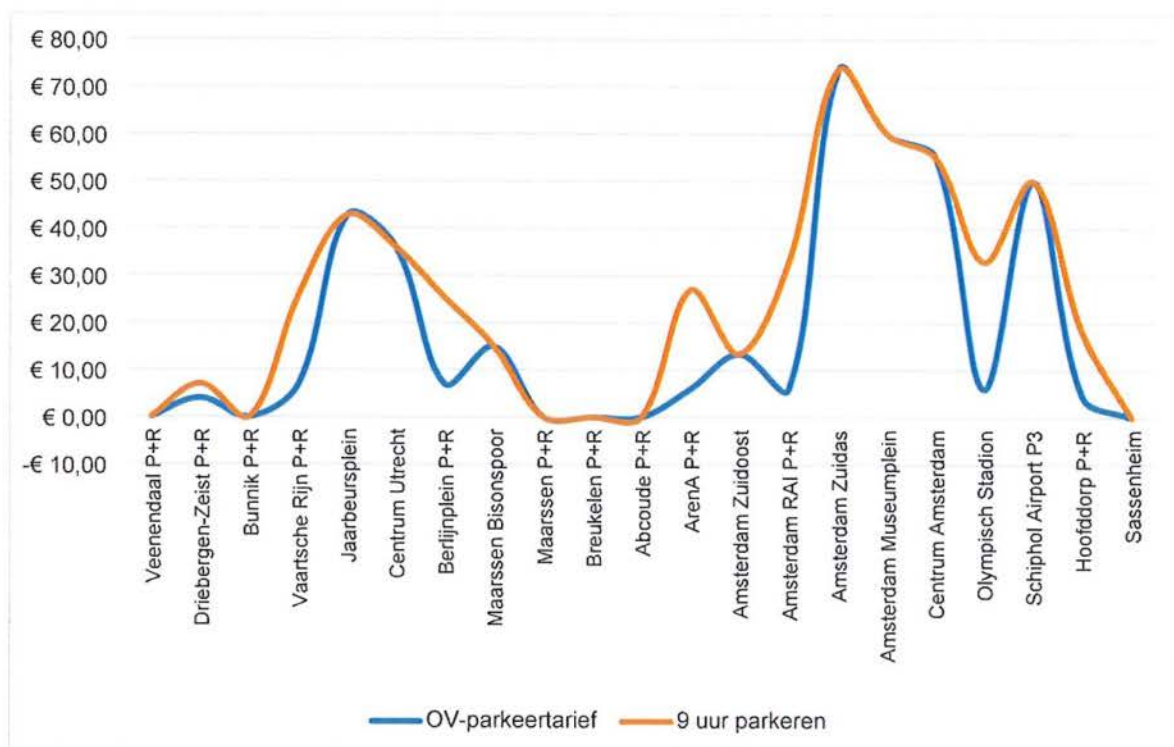
In onderstaande grafiek²⁵ is een dwarsdoorsnede weergegeven van het tariefverloop op de corridor Utrecht – Amsterdam met uitlopers naar Veenendaal-De Klomp en Sassenheim met in het midden Breukelen, uitgaande van de huidige situatie zonder betaald parkeren. De schematische weergave laat zien dat in de stedelijke centra de tarieven hoog zijn bij 9 uur lang parkeren, waar ook geen tariefdifferentiatie is voor OV-reizigers. Terwijl aan de randen wel de P+R-locaties zichtbaar zijn waar een lager OV-parkeertarief van toepassing is. 9 uur is gehanteerd als parkeerduur voor een forens.

Afhankelijk van het motief, aantal inzittenden auto en verblijfsduur variëren de parkeerkosten op en reiskosten naar de plek van bestemming. Op basis van een aantal voorbeeldreizen is bekeken in hoeverre er op dit moment sprake is van concurrerende reisalternatieven in prijs, zie bijlage 7. Hierbij is gekeken naar de extra kosten zoals rijkosten, OV-kosten en parkeerkosten op locatie die een gebruiker heeft. Er is niet gekeken naar reistijd- en (dis)comfortwaardering.

Voor forensen is het in meerdere gevallen het meest aantrekkelijk om P+R Breukelen te gebruiken om over te stappen van auto op openbaar vervoer. In een aantal gevallen is het aantrekkelijker gehele reis met het openbaar vervoer te maken. De gehele reis met de auto maken is het minst aantrekkelijk vanwege de parkeertarieven op de bestemming.

Voor mensen die een dagje uit gaan, bijvoorbeeld gezinnen is het vergeleken met parkeren in de stadscentra van Utrecht en Amsterdam aantrekkelijker om via de P+R Breukelen te reizen, op de tweede plaats staat de gehele reis met het openbaar vervoer te maken. Wanneer aan de stadsranden wordt geparkeerd wordt de gehele reis met de auto aantrekkelijker.

²⁵ Door de schematische weergave kan het lijken dat er in Maarssen en Abcoude een negatief wordt gehanteerd. Dit is niet het geval.



FIGUUR 5: DWARSDOORSNEDE TARIEFVERLOOP CORRIDOR UTRECHT - AMSTERDAM MET UITLOPERS

Voor reizen naar Schiphol is het op basis van de voorbeeldreizen het meest aantrekkelijk om de gehele reis met het openbaar vervoer te maken.

Voor reizigers die naar Amsterdam Zuidoost gaan voor het bezoeken van concerten, de bioscoop of voetbalwedstrijden is het meest goedkoop de gehele reis met de auto af te leggen. De parkeerkosten zijn hoog, maar voor vier personen zijn de kosten van het openbaar vervoer hoger. Het hangt ervan af of reizigers een kortingsactie of abonnement hebben of het reizen geheel of deels met het openbaar vervoer aantrekkelijker is dan met de auto. Daartegenover staat dat in het gebied rond de Johan Cruijff ArenA tijdens evenementen sprake is van een hoge filedruk. De gemeente Amsterdam zet in op een betere regie van het evenementenverkeer in het ArenA-gebied waarbij ingezet wordt op het stimuleren van het gebruik van de fiets en openbaar vervoer en vereenvoudigen van het parkeren²⁶. Vanuit het oogpunt van vertraging is het dan aantrekkelijker om de reis deels of geheel met het openbaar vervoer te maken.

In dit kader moeten de vier parkeergarages van Q-Park benoemd worden in Amsterdam Zuidoost: Amsterdamse Poort P21-P24. De totale capaciteit van deze voorzieningen is circa 1.500 parkeerplaatsen. Deze parkeervoorzieningen kennen een maximum dagtarief van €13,50. Een kantoorabonnement kost €330,80 per maand voor parkeren maandag t/m vrijdag van 07:00u 's ochtends tot 19:00u 's avonds. Bij 21 werkdagen per maand zijn de parkeerkosten uitgaande van het maximum dagtarief €283,50, zie tabel 12. In tabel 11 is een kostenvergelijking gemaakt voor een gebruik per dagbezoek. Uitgangspunt is dat de eindbestemming van de gebruiker nabij Amsterdam Bijlmer ArenA ligt.

TABEL 11: KOSTENVERGELIJKING TUSSEN VERSCHILLENDE PARKEERVOORZIENINGEN BIJ INCIDENTEEL BEZOEK ARENA-GEBIED PER BEZOEK

Prijspeil 2024 Incl. btw	P+R Breukelen – tarievenplan	P+R Breukelen – integrale kosten hoog	P+R ArenA*	Q-Park P21-24
Parkeerkosten	€ 2,20	€ 12,76	€ 35,00	€ 13,50
Autokosten	€ 0,00	€ 0,00	€ 7,27	€ 7,73
OV-kosten**	€ 9,00	€ 9,00	€ 0,00	€ 0,00
Totaal	€ 11,20	€ 21,76	€ 42,27	€ 21,23

²⁶ Gemeente Amsterdam (2015), Uitvoeringsagenda Mobiliteit definitieve versie

*Uitgaande van parkeertarief zonder OV-reis

** Uitgaande van één reiziger

TABEL 12: KOSTENVERGELIJKING TUSSEN VERSCHILLENDE PARKEERVOORZIENINGEN BIJ DAGELIJKS WOON-WERK VERKEER NAAR HET ARENA-GEBIED

PER MAAND

Prijspeil 2024 Incl. btw	P+R Breukelen maand*** tarievenplan	P+R Breukelen maand** integrale kosten hoog	Q-Park P21-24***
Parkeerkosten	€ 46,20	€ 267,96	€ 283,50
Autokosten	€ 0,00	€ 0,00	€ 162,33
OV-kosten	€ 189,00	€ 189,00	€ 0,00
Totaal	€ 235,20	€ 456,96	€ 445,83

*** Uitgaande van 21 werkdagen per maand

Uit dit kostenoverzicht is op te maken dat het voor forensen met een integrale kostentarief goedkoper is om bij Q-Park te parkeren, dan bij P+R Breukelen. In het geval dat de OV-reiskosten of de autokosten van de forens geheel vergoed worden, dan is P+R Breukelen goedkoper. Bij het hanteren van het tarievenplan zullen de kosten nog lager liggen voor de forens. Als met meerdere personen wordt gereisd zonder kortingsabonnementen voor de trein dan is het aantrekkelijker om de parkeervoorziening van Q-Park te gebruiken. Als voor een evenement Amsterdam Zuidoost bezocht wordt, dan zal bij een bezoeksduur van 6 uur de parkeerkosten bij Q-park op circa €8,60 liggen. De kosten van P+R Breukelen liggen op €2,20 voor parkeren en €9,00 per persoon voor de OV-kosten. P+R Breukelen concurreert met het tarievenplan in enkele gevallen met de Q-Park in Amsterdam Zuidoost.

Bij Station Maarssen ligt het winkelcentrum Bisonspoor met bijbehorende parkeergarage met 1.100 parkeerplaatsen. Deze parkeergarage is gericht op het winkelend publiek. De eerste vier uur is het parkeren gratis. Bij langer parkeren betaalt men maximaal €15,00 voor een dagkaart. Door de aantrekkelijke parkeertarieven op de P+R's rond Utrecht, kan P+R Breukelen in theorie wellicht zorgen voor concurrentie, maar zal dat in praktijk niet het geval zijn.

De voorbeeldreizen laten zien dat met het doorberekenen van de integrale kosten P+R Breukelen in veel gevallen goedkoper blijft dan de gehele reis met de auto te maken. De forens zal dan in veel gevallen via Knooppunt Breukelen blijven reizen, zowel met de auto als fiets en OV. Wel betekent dit dat er vraaguitval kan ontstaan op andere plekken als er een lager tarief wordt berekend, doordat automobilisten met meer bekendheid voor P+R Breukelen eerder overwegen over te stappen. De mate waarin kan niet bepaald worden. Dit is afhankelijk van externe factoren. Dit gebruik kan wel aangemerkt worden als doelmatig en draagt bij aan het ontlasten van het landelijke en regionale wegennet. Deze automobilisten rijden namelijk niet verder naar de grote steden om aan de rand of in het centrum te parkeren.

7.6.4 Openbaar vervoer

Naast ondernemingen die een parkeervoorziening exploiteren worden andere ondernemingen beïnvloed door de invoering van betaald parkeren op P+R Breukelen en een algemeen belang besluit. De invoering van betaald parkeren heeft een positief effect op het gebruik van het openbaar vervoer van de concessie Provincie Utrecht op dit moment uitgevoerd door Syntus Utrecht. Meer reizigers zullen (weer) met de bus gaan reizen naar het station. Voor de concessiehouder van het Hoofdrailnet, NS Reizigers, zal de invoering van betaald parkeren leiden tot minder in/uitstappers op station Breukelen. Door het besluit van algemeen belang en daarmee een lager parkeertarief zal de afname van het aantal in/uitstappers beperkt zijn. Ook zullen minder reizigers met het besluit van algemeen belang met de bus gaan reizen.

7.6.5 Derden

Bij het station verhuurt NS Stations fietskluizen. Op dit moment staat er circa 120 fietskluizen bij station Breukelen. Het algemeen belang besluit zal een verhoogde vraag naar fietskluizen temperen, al zal de vraag hiernaar hoog blijven. NS Stations zal daardoor niet te maken krijgen met derving.

Aan de Amerlandseweg bij P2 staat een bedrijfsverzamelgebouw. De ondernemers in dit gebouw gebruiken P2 nu als overloop van de eigen parkeervoorziening. Dit wordt gezien als oneigenlijk gebruik van de P+R. Voor deze gebruikers wordt ook met een besluit van algemeen belang een tarief gehanteerd dat naar verwachting boven de

integrale kosten ligt. De provincie gaat samen met Goed op Weg in gesprek met de ondernemers om de mobiliteitsbehoefte in kaart te brengen en te onderzoeken of het reisgedrag verduurzaamd kan worden. Bij een integraal kostentarief zal er minder gebruik gemaakt worden van de P+R. Dit betekent dat er minder verkeer naar de P+R-terreinen zal rijden. Dit zal leiden tot minder filevorming rond de afritten van de snelweg A2. Daarnaast zal ook de Stationsweg/Broekdijk-West minder gebruikt worden als toegangsweg tot P1. Doordat het besluit van algemeen belang een lager tarief mogelijk maakt, zal meer verkeer naar de P+R rijden. Bewoners zien graag een zo hoog mogelijk parkeertarief om ervaren verkeersoverlast te verminderen. Gemeente en provincie werken samen aan het aanpassen van de verkeerssituatie om de veiligheid te vergroten. Bij de westelijke rotonde van de afrit A2 werkt de provincie aan het verbeteren van de doorstroming. Voor de oostelijke rotonde werken Rijkswaterstaat, Provincie en gemeente samen om verbetermogelijkheden te onderzoeken.

7.7 Belangenafweging

Op basis van de inventarisatie in paragraaf 7.6 zijn de volgende belanghebbenden en mogelijke nadelen van het besluit van algemeen belang geïdentificeerd, zie tabel 13.

TABEL 13. BELANGENAFWEGING VAN HET ALGEMEEN BELANG BESLUIT VOOR DE EXPLOITATIE VAN P+R BREUKELN MET BETAALD PARKEREN

Belanghebbende	Mogelijk negatieve gevolgen van het algemeen belang besluit	Belangenafweging
Van der Valk Breukelen	Beperkt nadeel vastgesteld	Parkeergelegenheid gericht op eigen doelgroepen bij afname dienst (restaurant, hotel, congreslocatie), gebruikers zonder gebruik van de diensten worden misgelopen.
Parkbee De Corridor	Mogelijk nadeel	Loopafstand is echter relatief groot t.o.v. P+R-terreinen
McDonalds Breukelen	Geen nadeel vastgesteld	Parkeergelegenheid gericht op eigen doelgroep bij afname dienst (restaurant)
Bisonspoor Maarssen	Beperkt nadeel vastgesteld	Parkeergelegenheid gericht op eigen doelgroep bij afname dienst (winkelcentrum), er zou in beperkte mate concurrentie kunnen zijn.
Q-Park Amsterdamse Poort P21-24	Mogelijk nadeel, forensen kunnen via Breukelen goedkoper uit zijn.	De impact lijkt beperkt, het betreft een zeer specifieke doelgroep. Q-Park biedt meer capaciteit. Reiscomfort (vertraging/files) zal hier eerder doorslaggevend zijn in de gemaakte keuze. Dan heeft het vanuit het algemeen belang de voorkeur dat gebruiker kiest voor Breukelen, en daarmee het regionale en landelijke wegennet ontlast.
Syntus Utrecht	Mogelijk nadeel, een lager parkeertarief kan leiden tot minder reizigers die kiezen voor de bus voor het eerste deel van de reis.	De impact is aanwezig, maar de invoering van betaald parkeren zorgt voor een verschuiving in de reiskeuzes, hierdoor zal het busgebruik toenemen.
NS Stations	Geen nadeel vastgesteld	Het algemeen belang besluit niet zorgen voor opbrengstenderving doordat de vraag naar fietskluizen groot is.
NS Reizigers	Beperkt nadeel. Een lager parkeertarief kan leiden tot meer reizigers die kiezen voor de auto voor het eerste deel van de reis.	Juist door het algemeen belang besluit zullen meer mensen de overstap van auto op trein maken bij P+R Breukelen.
Andere parkeerondernemers langs corridor Utrecht - Amsterdam	Beperkt tot geen nadeel vastgesteld	Parkeertarieven bij deze ondernemers samen met de reiskosten liggen boven de kosten van Breukelen bij integrale kosten met hoog parkeertarief. Bij het algemeen belang besluit zullen reizigers sneller P+R Breukelen overwegen in plaats van andere parkeervoorzieningen. Daarnaast zijn veel P+R voorzieningen in handen van gemeenten, P+R Breukelen kan bijdragen aan het verlichten van de druk op die P+R's en daarmee ook de druk op het regionale en landelijke wegennet
Ondernemers bedrijfsverzamelgebouw P2	Geen nadeel vastgesteld, betaald parkeren ontmoedigd het oneigenlijk gebruik.	Het algemeen belang besluit heeft geen invloed op deze belanghebbende. Provincie onderneemt samen met andere partijen acties

		om bedrijven te helpen met oplossingen voor hun mobiliteitsvraagstuk
Bewoners en ondernemers omgeving station Breukelen i.r.l.t. verkeerssituatie	Beperkt nadeel, mitigerende maatregelen getroffen/in onderzoek	Provincie onderneemt samen met andere wegbeheerders acties om eventuele verkeershinder te verminderen.

Uit de analyse blijkt dat de invoering van betaald parkeren met een parkeertarief dat onder de integrale kosten ligt met name zorgt voor een herverdeling van de gebruikers. Concurrentie blijft ook met parkeertarieven op basis van de integrale kosten bestaan door een groot prijsverschil tussen de parkeervoorzieningen in het centrum van de stedelijke centra en P+R Breukelen. De reis geheel met het openbaar vervoer maken is in een aantal gevallen ook interessant, reistijd, gemak en comfort bepalen dan de keuze tussen auto, OV of de P+R-reis.

Het algemeen belang besluit leidt ertoe dat er een vraagverschuiving zal optreden. Daar waar belanghebbenden nadeel ondervinden blijkt uit de analyse deze beperkt te zijn en zullen andere factoren dan de prijs doorslaggevend te zijn voor het keuzegedrag. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op het regionale en landelijke wegennet, ook in de gevallen waar er beperkt nadeel zal zijn voor belanghebbenden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het algemeen belang zwaarder weegt dan alle andere belangen.

7.8 Conclusie

De markt is niet in staat een dergelijke parkeervoorziening te realiseren door de onrendabele top. De marktverstoring blijft beperkt en is acceptabel. Het besluit draagt bij aan het verlichten van de druk op het regionale en landelijke wegennet. Het aanmerken van de exploitatie van de P+R Breukelen als economische activiteit van algemeen belang is daarmee gerechtvaardigd.

Bijlage 1 Ontwikkeling capaciteit P+R Breukelen

Jaar	P1	P2 (oud)	P2	P3	Totaal	
2009	155		-	-	155	
2012	155	210	-	-	365	+210
2014	155	210	233	-	598	
2015	176		233	203	612	+247
2019	176		310	203	699?	+89
2023	(bouw garage)		310	203	513	-176
2024	352		310	203	865+/-	+352

Bijlage 2 Inschatting gebruik P+R Breukelen

In deze tabel is een schatting van het relatieve gebruik ten opzichte van de capaciteit per dag weergegeven. De capaciteit is 1 of 100 procent. Bij een gebruik van 0,7 (of 70 procent) ligt het gebruik op een dag op 70 procent van alle parkeerplekken alsof deze 1 keer zijn gebruikt. Zijn er per dag meer dan 865 gebruikt, dan zal het relatieve gebruik op een dag hoger liggen dan de capaciteit van 1. Dit komt in deze inschatting niet voor. De schatting is omgeven door onzekerheden door ontbreken van continu tellingen. Daartoe zijn aannames gedaan.:

- Op vrijdagavond zijn er vaak concerten en ander evenementen in Amsterdam Zuidoost, dan wordt 20 procent extra bezetting verwacht.
- In de voorzomer wordt een vraaguitval van 20 procent verwacht
- In de vakantieperiodes wordt maatwerk toegepast uitgaande van tenminste een bezetting van 40 procent. In de overgangsperiodes rond de zomer wordt uitgaan van stapsgewijze af- en toename van het gebruik.
- Op speeldagen van Ajax in de Johan Cruijff ArenA wordt een extra bezetting van 30 procent berekend.
- In de huidige situatie wordt uitgegaan van een volledige bezetting van de 699 parkeerplaatsen die er tot 2023 waren op veel momenten in de week.
- Op feestdagen wordt maatwerk toegepast uitgaande van tenminste een bezetting van 20 procent.

Op de volgende pagina zijn de inschattingen van het gebruik per kalenderdag weergegeven.

Week	ma	di	wo	do	vr	za	zo
1			0,2	0,5	0,5	0,5	0,2
2	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
3	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
4	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
5	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
6	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
7	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,2	0,4
8	0,6	0,7	0,6	0,7	0,5	0,4	0,2
9	0,6	0,7	0,6	0,7	0,5	0,4	0,4
10	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
11	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
12	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
13	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
14	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
15	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
16	0,8	1	0,7	1,0	0,5	0,5	0,2
17	0,2	1	0,7	1,0	0,9	0,3	0,4
18	0,5	0,6	0,4	0,6	0,6	0,2	0,1
19	0,5	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
20	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
21	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
22	0,8	1	0,7	0,2	0,5	0,5	0,2
23	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
24	0,2	0,9	0,6	0,9	0,7	0,4	0,1
25	0,7	0,9	0,6	0,9	0,7	0,4	0,1
26	0,6	0,8	0,5	0,8	0,6	0,4	0,1
27	0,6	0,8	0,5	0,8	0,6	0,4	0,1
28	0,6	0,8	0,5	0,8	0,6	0,3	0,1
29	0,5	0,6	0,4	0,6	0,6	0,3	0,1
30	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6	0,3	0,1
31	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	0,3	0,1
32	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	0,1
33	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3	0,1
34	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,3	0,4
35	0,5	0,6	0,5	0,6	0,6	0,3	0,1
36	1	1	0,8	1,0	0,8	0,5	0,2
37	0,9	1	0,8	1,0	0,8	0,5	0,4
38	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
39	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,8	0,2
40	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
41	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
42	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,6	0,6
43	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
44	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
45	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
46	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
47	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
48	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,2
49	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
50	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,5	0,5
51	0,8	1	0,7	1,0	0,8	0,7	0,7
52	0,6	0,7	0,7	0,2	0,4	0,6	0,6
53	0,3	0,5	0,2				

Kleur	Type
	Feestdag
	Vakantiedag (0,4)
	Voorzomer (-0,2)
	Speeldag Ajax (+0,3)
	Regulier
	Regulier
vrijdag	+0,2 Ziggo/AFAS

Bijlage 3 Toelichting posten integrale kosten

Activiteit	ACM	Belasting- dienst	Exploitatie totaal	Exploitatie PMS	Opmerkingen
Exploitatie (beheer en onderhoud)					
Internet/telecom/Parkeermanagementsystemen/Verzekering/Personeel	Ja	Ja	Ja	Ja	Deze post bevat meerdere posten waaronder de beheercontracten met de partijen achter het parkeermanagementsysteem (PMS). Ook de verzekering is hierin meegenomen. De personeelskosten gaan om het contractbeheer, klachtenafhandeling, jaarlijks tarievenplan opstellen, communicatie en de toetsing jaarrekening.
Nuts	Ja	Ja	Ja		Dit bevat stroom en water
Gemeentelijke- en waterschapsbelastingen	Ja	Ja	Ja		Dit bevat Onroerend Zaken Belasting, Rioolwaterheffing, Waterschapslasten en Afvalstoffenheffing
Incidentele diensten/goederen	Ja	Ja	Ja		Onvoorziene uitgaven zijn gedekt in deze post.
Groot onderhoud	Ja	Ja	Ja		Periodiek is groot onderhoud van de parkeervoorziening nodig.
Afschrijving					
Onderhoud gebouwen, verharding, groen	Ja	Ja	Ja		Dit is het constructief onderhoud, beheer en onderhoud van verhardingen en groenvoorzieningen.
Voorbereiding + Realisatiekosten P+R P1, P2 en P3	Ja	n.t.b.			Alle kosten die de provincie tussen 2006 en 2024 heeft gemaakt voor de realisatie van de P+R Breukelen zijn hierin opgenomen. Er is een afschrijftermijn van 30 jaar aangehouden.
Apparatuur Parkeermanagementsystemen	Ja	n.t.b.		Ja	De parkeermanagementsystemen worden afgeschreven en zijn eerder afgeschreven dan de andere fysieke infrastructuur. Hier wordt 10 tot 15 jaar aangehouden.
Vermogen					
Aankoop gronden en kapitaallasten	Ja	n.t.b.			Alle grondverwerving is als post opgenomen waarbij ook rentelasten zijn berekend.

Bijlage 4 Tarievenplan P+R Breukelen, gehanteerd bij effectbepaling

Dag	Gebruik	Tarief	Termijn	Opmerking
Maandag tot en met zondag	met OV-gebruik	€ 2,20	Binnen 24 uur vanaf inrijden	Laatste OV-reis heeft uitcheck op station Breukelen en incheck op ander station of halte, uitcheck niet langer dan één uur geleden
Maandag tot en met zondag	zonder OV-gebruik	€ 20,00	0 – 48 uur vanaf inrijden	Per (gedeeltelijk) etmaal Bij langer dan 24 uur parkeren vervalt automatisch het 'OV-tarief'.
Maandag tot en met zondag	zonder OV-gebruik	€ 50,00	Na 48 uur vanaf inrijden	Per (gedeeltelijk) etmaal vanaf moment van inrijden. Maximum van € 500,00
Maandag tot en met vrijdag	zonder OV-gebruik	€ 2,20	18.00 – 04.00 uur	Uitrijden vóór 04:00 uur de volgende ochtend, anders regulier tarief voor gebruik zonder OV-gebruik.
Vrijdag tot en met maandag en feestdagen	zonder OV-gebruik	€ 2,20	Tussen vrijdag 18:00 uur en maandag 04:00 uur	Maximaal één etmaal, uitrijden vóór maandagochtend 04:00 uur. Op feestdagen kan inrijden vanaf 18:00 uur de dag ervoor.
Maandag tot en met zondag	kort gebruik	€ 0,00	Maximaal 15 minuten	Kosteloos uitrijden

Bijlage 5 Gebruiksinschatting op basis van tarievenplan

De gebruiksinschatting is afgerond op duizendtallen.

Tarievenplan		Prijselasticiteit					
Totaal gebruik	Kenmerk	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5*
Woon-werk	Niet OV-prijs gevoelig	137.000	122.000	109.000	97.000	86.000	76.000
Recreatief	OV-prijs-gevoelig	11.000	11.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Oneigenlijk lokaal	Niet OV-prijs gevoelig	9.000	7.000	5.000	4.000	3.000	2.000
Oneigenlijk Schiphol	OV-prijs-gevoelig	3.000	2.000	2.000	2.000	1.000	1.000
Totaal		160.000	142.000	126.000	113.000	100.000	90.000
Incl. Principiële vraaguitval	Kenmerk	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5
Woon-werk	Niet OV-prijs gevoelig	103.000	91.000	81.000	72.000	64.000	57.000
Recreatief	OV-prijs-gevoelig	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000	7.000
Oneigenlijk lokaal	Niet OV-prijs gevoelig	7.000	5.000	4.000	3.000	2.000	2.000
Oneigenlijk Schiphol	OV-prijs-gevoelig	2.000	2.000	2.000	1.000	1.000	1.000
Totaal		120.000	106.000	95.000	84.000	75.000	67.000

*Door afronding van de bedragen klopt de optelsom niet.

Bijlage 6 Regionale Markt

Parkeerlocatie	Plaats	Eigenaar voorziening	Type	Capaciteit	Dagtarief <u>wel</u> OV-reiziger	Dagtarief <u>geen</u> OV-reiziger	Opmerking
P+R Station	Zaandam	Q-Park	C	119	€ 6,00	€3,43 per uur	Max. €14,17 p.d.
P+R Station	Sassenheim	Gemeente Teylingen	O	342	gratis	gratis	
P+R Station	Nieuw Vennep	Gemeente Haarlemmermeer	O		gratis	gratis	Eerste 24u gratis, daarna €1,42 per 24u
Hoofddorp P+R	Hoofddorp	P1	C		€4,50 per dag	€2,20 per uur	Max. €17,96 p.d.
P3	Schiphol	Schiphol Group	C	10.351	n.v.t.	~	Dynamisch tarief
Prins & Keizer	Amsterdam	APCOA	C	140	n.v.t.	+/- €6,50 per uur	Max. €55,00 p.d.
Parking Rokin	Amsterdam	Gemeente Amsterdam	O		n.v.t.	€7,50 per uur	Max. €75,00 p.d.
De Bijenkorf	Amsterdam	Q-Park	C	468	n.v.t.	€11,00 per uur	Max. €55,00 p.d.
Heinekenplein	Amsterdam	APCOA	C	259	n.v.t.	+/- € 8,50 per uur	Max. €55,00 p.d.
IJ-oever Centrum	Amsterdam	Interparking/Gemeente Amsterdam	C/O	383	€6,00 per dag	€4,80 per uur	Max. €40,00 p.d.
Weesperplein & Centrum Oost	Amsterdam	Q-Park	C	339	n.v.t.	€ 6,00	Max. €32,00 per dag
Olympisch Stadion	Amsterdam	Interparking/Gemeente Amsterdam	C/O	850	€6,00 per dag	€5,50 per uur	Max. 24 uur voor P+R-tarief, Max €33,00 p.d.
VUMc	Amsterdam	VUMc	C/O	450	€6,00 per dag	€3,53 per uur	Beperkte openingstijden
Mahler	Amsterdam	Q-Park	C	1.762	n.v.t.	+/-€9,50 per uur	Max. €80,00 p.d.
Gerswhin	Amsterdam	ParkBee	C	?	n.v.t.	€5,50 per uur	Max. €48,00 p.d.
Symphony	Amsterdam	Q-Park	C	537	n.v.t.	+/- €8,20 per uur	Max. €80,00 p.d.
Amsterdam RAI	Amsterdam	Gemeente Amsterdam	O	678	€6,00 per dag	€5,50 per uur	Max. 24 uur voor P+R-tarief, Max €33,00 p.d.
Amsterdam ArenA	Amsterdam-ZO	Gemeente Amsterdam	O	1.800	€6,00 per dag	€3,00 per uur	Max. 96 uur voor P+R-tarief, Max. €35,00 p.d.
Amsterdamse Poort 21, 22, 23 & 24	Amsterdam-ZO	Q-Park	C	1.496	n.v.t.	+/- €1,50 per uur	Max. €13,50 p.d.
OurDomain South East	Amsterdam-ZO	ParkBee	C	?	n.v.t.	€ 1,25 per uur	Max. €25,00 p.d.
AUMC P1 en P2	Amsterdam-ZO	AUMC	C	?	n.v.t.	€2,50 per uur	Max. €15,00 p.d.
P+R Station	Abcoude	Gemeente De Ronde Venen	O	146	gratis	gratis	Parkeerschijf en parkeerontheffingen voor bewoners
P+R Station	Maarssen	Gemeente Stichtse Vecht	O	62	gratis	gratis	
Bisonspoor	Maarssen	Privaat Bisonspoor	C		n.v.t.	€15,00 per dag	Eerste 4 uur gratis, daarna €2,50 per uur, startbedrag €5,00
P+R Berlijnplein	Utrecht	Gemeente Utrecht	O	629	€7,00 per dag	€2,81 per uur	Max. €22,52 p.d.
P+R Westraven	Utrecht	Gemeente Utrecht	O	1.385	€6,97 per dag incl OV	€7,00 per dag	
Croeselaan	Utrecht	Gemeente Utrecht/P1	O	778	n.v.t.	€4,76 per uur	Max. €47,53 p.d.
P1 – P5	Utrecht	Hoog Catharijne	C			€4,00 per uur	Max. €34,00 p.d.
Paardenveld	Utrecht	Parkeergarage Paardenveld	C	?		€4,00 per uur	Max. €35,00 p.d.

La Vie	Utrecht	Q-Park	C			€4,00 per uur	Max. €40,00 p.d.
Daalsesingel B	Utrecht	Parkbee	C	?		€3,95 per uur	Max. €22,00 p.d.
P+R Vaartsche Rijn	Utrecht	Gemeente Utrecht/P1	O	224	€7,00 per dag incl OV	€3,35 per uur	Max. €26,78 p.d.
P+R Science Park	Utrecht	Gemeente Utrecht/P1	O	2.000	€6,97 per dag incl OV	€7,00 per dag	
P+R Station	Bunnik	Gemeente Bunnik	O	90	gratis	gratis	
P+R Station	Driebergen Zeist	Q-Park/NS	C	582	€4,00 per dag	€1,18 per uur	Max. €7,08, *bijdrage PU voor OV-korting
P+R Station	Veenendaal-De Klomp	Gemeente Ede	O	281	gratis	gratis	
P+R Station	Culemborg	Gemeente Culemborg	O	?	gratis	gratis	

C = Commercieel

O = Overheid

Bijlage 7 Voorbeeldreizen in relatie tot P+R Breukelen

Hierin zijn de retourprijzen zonder korting met het OV, met de auto, en van een reis via P+R Breukelen weergegeven, prijspeil 2024. De autokosten zijn gebaseerd op €0,21 per kilometer voor de snelste route. Voor dit voorbeeld wordt een parkeertarief van €2,50 per dag gerekend. Alle prijzen zijn inclusief btw. In groen de goedkoopste reis, in oranje een-na-goedkoopste reis.

Naar Utrecht, Neude (gezin dagje uit, weekend, centumparkeren bij rechtstreeks met de auto met 4 personen waarvan 2 kinderen onder de 12)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Mijdrecht, Centrum	13,73 + 44,00 = 57,73	47,16	6,97 + 2,50 + 24,24 = 33,71
Amstelveen, Busstation	15,71 + 44,00 = 59,71	58,28	8,90 + 2,50 + 24,24 = 35,64
Loenen a/d Vecht, Dorp	7,98 + 44,00 = 51,98	36,20	3,07 + 2,50 + 24,24 = 29,81

Naar Utrecht, Neude (gezin dagje uit, weekend, parkeren bij Papendorp P+R bij rechtstreeks met de auto, met 4 personen waarvan 2 kinderen onder de 12)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Mijdrecht, Centrum	12,77 + 6,30 = 19,07	47,16	6,97 + 2,50 + 24,24 = 33,71
Amstelveen, Busstation	14,74 + 6,30 = 21,04	58,28	8,90 + 2,50 + 24,24 = 35,64
Loenen a/d Vecht, Dorp	10,92 + 6,30 = 17,22	36,20	3,07 + 2,50 + 24,24 = 29,81

Naar Utrecht, Papendorp (forens, aankomst vóór 09:00u, parkeren bij Papendorp P+R bij rechtstreeks met de auto)

Zeer waarschijnlijk zal de forens werkende op Papendorp kosteloos kunnen parkeren bij de werkgever. Daarnaast zal de forens met het OV reizen op kosten van de werkgevers.

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Mijdrecht, Centrum	12,77 + 6,00 = 18,77	19,22	6,97 + 2,50 + 9,62 = 19,09
Amstelveen, Busstation	14,74 + 6,00 = 20,74	22,68	8,90 + 2,50 + 9,62 = 21,02
Loenen a/d Vecht, Dorp	10,92 + 6,00 = 16,92	12,38	3,07 + 2,50 + 9,62 = 15,19

Naar Utrecht, Centraal (forens, aankomst vóór 09:00u, parkeren bij Croeselaan bij rechtstreeks met de auto)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Mijdrecht, Centrum	12,18 + 40,23 = 52,41	15,48	6,97 + 2,50 + 7,00 = 16,47
Amstelveen, Busstation	15,54 + 40,23 = 55,77	18,94	8,90 + 2,50 + 7,00 = 18,40
Loenen a/d Vecht, Dorp	11,68 + 40,23 = 51,91	12,00	3,07 + 2,50 + 7,00 = 12,57

Naar Amsterdam Bijlmer ArenA (Ziggo Dome, AFAS Live, Johan Cruijff ArenA, Pathé, etc.), vriendengroep (vier volwassenen)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Maarsse Dorp	10,00 + 30,00 = 40,00	17,28 + 38,00 = 55,28	2,69 + 2,50 + 36,00 = 41,19
De Meern	12,81 + 30,00 = 42,81	19,28 + 38,00 = 57,28	6,80 + 2,50 + 36,00 = 45,00
Breukelen Heycoplaan	8,27 + 30,00 = 38,27	11,76 + 38,00 = 49,76	0,92 + 2,50 + 36,00 = 39,42
Nieuwegein City	15,46 + 30,00 = 45,46	21,44 + 38,00 = 59,44	10,96 + 2,50 + 36,00 = 49,46

Naar Amsterdam Zuid (forens, aankomst vóór 09:00u)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Maarsse Dorp	12,18 + 80,00 = 92,18	15,76	2,69 + 2,50 + 11,40 = 16,59

De Meern	$17,22 + 80,00 = 97,22$	21,02	$6,80 + 2,50 + 11,40 = 20,70$
Breukelen Heycoplaan	$10,50 + 80,00 = 90,50$	14,38	$0,92 + 2,50 + 11,40 = 14,82$

Naar Schiphol Airport (gezin op zomervakantie, parkeren bij P3 op Schiphol met reservering bij rechtstreeks met de auto met 4 personen waarvan 2 kinderen onder de 12 en 9 dagen weg)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten met reserveren	Rechtstreeks auto + parkeerkosten zonder reserveren	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Maarssen Dorp	$14,53 + 83,50 = 98,03$	$14,53 + 181,00 = 195,53$	56,08	$2,69 + 180,00^* + 41,60 = 224,29$
Nieuwegein City	$20,29 + 83,50 = 103,79$	$20,29 + 181,00 = 201,29$	61,56	$10,96 + 180,00^* + 41,60 = 232,56$
Breukelen Heycoplaan	$12,81 + 83,50 = 96,31$	$12,81 + 181,00 = 193,81$	51,48	$0,92 + 180,00^* + 41,60 = 222,52$

* Langer parkeren dan 7 etmalen op de P+R is niet toegestaan.

Naar Schiphol Airport (twee volwassenen lang weekendje weg vr t/m ma, parkeren bij P3 op Schiphol met reservering bij rechtstreek met de auto)

	Rechtstreeks auto + parkeerkosten met reserveren	Rechtstreeks auto + parkeerkosten zonder reserveren	Rechtstreeks OV	Auto + parkeerkosten + OV via Breukelen
Maarssen Dorp	$14,53 + 70,50 = 85,03$	$14,53 + 109,00 = 123,53$	40,24	$2,69 + 60,00 + 31,60 = 94,29$
Nieuwegein City	$20,29 + 70,50 = 90,79$	$20,29 + 109,00 = 129,29$	52,08	$10,96 + 60,00 + 31,60 = 102,56$
Breukelen Heycoplaan	$12,81 + 70,50 = 83,31$	$12,81 + 109,00 = 121,81$	37,56	$0,92 + 60,00 + 31,60 = 92,52$

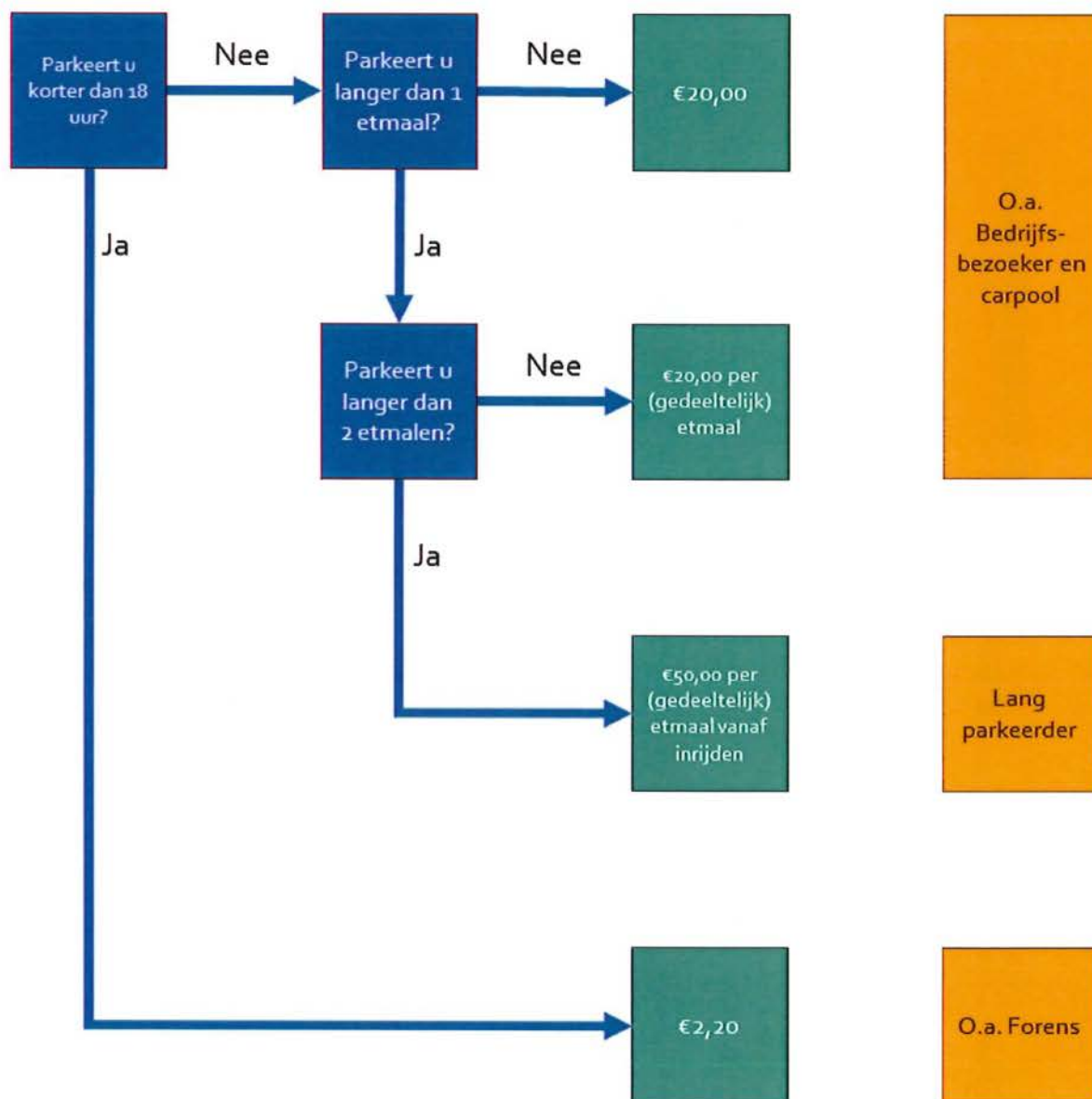
Voorbeeldreizen naar Knooppunt Breukelen met bus en auto

Onderstaande tabel beschrijft de reiskosten voor een retourreis naar Knooppunt Breukelen met de bus en met de auto. Zonder betaald parkeren liggen de kosten voor de auto lager dan voor het openbaar vervoer.

Breukelen naar v.v.	Bus	Auto+parkeren	Verschil zonder betalen	Verschil met betalen
Mijdrecht	8,48 (4x/u)	$6,97 + 2,50$	-1,51	0,99
Vinkeveen	6,46 (4x/u)	$4,83 + 2,50$	-1,63	0,87
Loenen	5,00 (2x/u)	$3,07 + 2,50$	-1,93	0,57
Maarssen-dorp	4,36 (2x/u)	$2,69 + 2,50$	-1,67	0,83
Kockengen	4,06 (1x/u)	$2,23 + 2,50$	-1,83	0,67
Breukelen-dorp Heycoplaan	2,98 (2x/u)	$0,92 + 2,50$	-2,06	0,44

Bijlage 8 Keuzeboom tarievenplan 2024-2025 P+R Breukelen

Tarievenplan 2024-2025 P+R Breukelen
Uitrijden binnen 15 minuten na inrijden is kosteloos
Prijzen per gebruik, tenzij anders aangegeven, inclusief btw



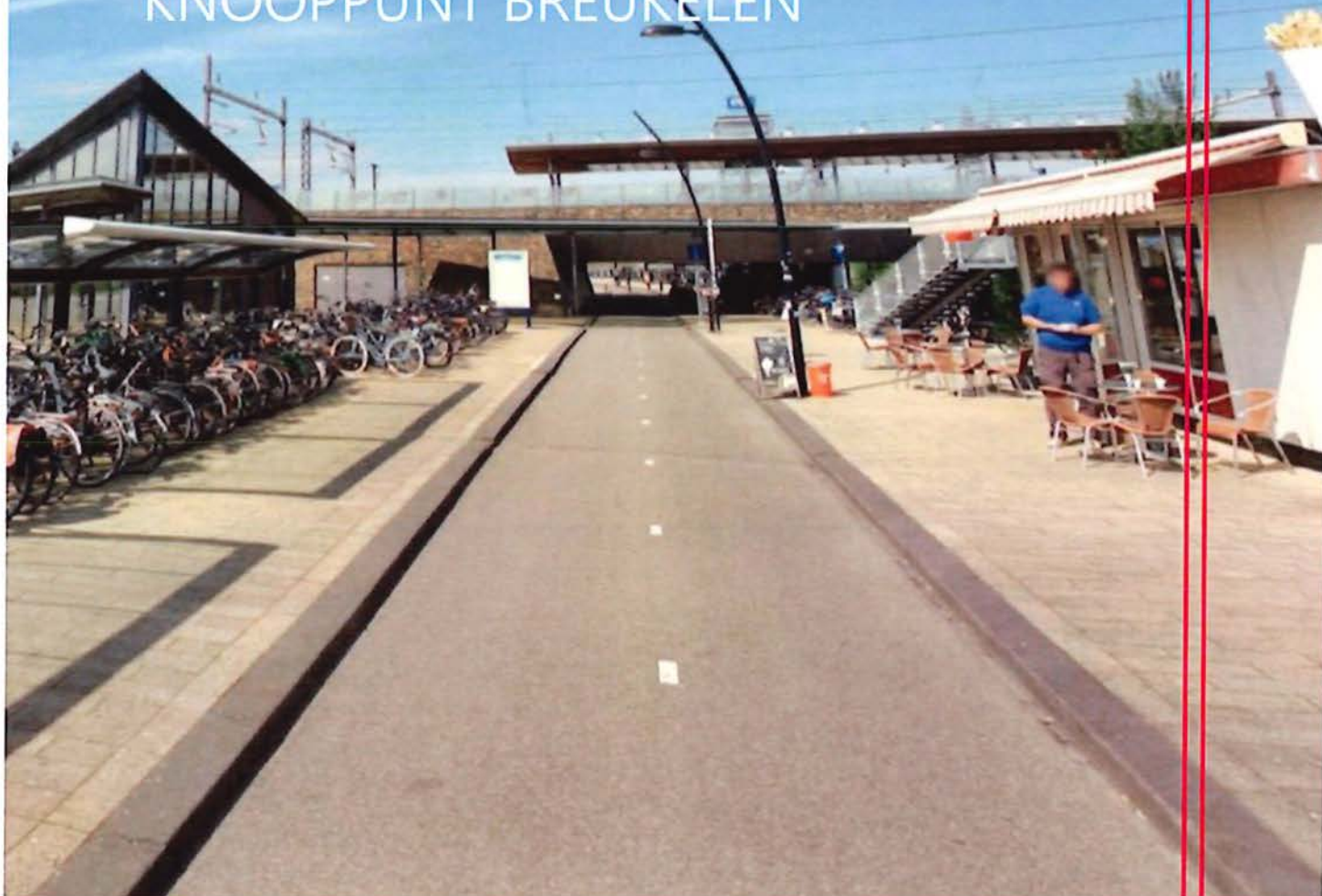


JUSTION
ADVOCATEN

BIJLAGE 5

Bijlage 4 Mobiliteit

STRATEGISCHE VERKENNING
KNOOPPUNT BREUKELLEN



Opdrachtgever

Report titel

Gemeente Stichtse Vecht

Bijlage 4 Mobiliteit: Strategische verkenning
knooppunt Breukelen

Kenmerk

Datum publicatie

011453.20220706.N1.03

September 20 2022

Projectteam

Projectteam Goudappel

Bureau Nieuwe Gracht, Goudappel,
LBP|SIGHT, Planmaat

Ilse Galama, Jeroen van Luyn, Bas Govers

Status

definitief

© Copyright Goudappel BV 20/9/22

Inhoudsopgave

Toelichting en verantwoording

1. Ruimtelijke Analyse	1
1.1 Voetganger	1
1.2 Fiets	2
1.3 Openbaar vervoer	3
1.4 Deelmobiliteit	7
1.5 Auto	7
2. Parkeerstrategie passend bij de ontwikkeling	13
2.1 Algemene uitgangspunten	13
2.2 Multifunctioneel gebruik P+R voorziening integraal scenario	14
3. Parkeervraag en verkeersgeneratie integraal scenario	16
3.1 Functieprogramma integrale scenario	16
3.2 Uitgangspunten omvang en doelgroep P+R	17
3.3 Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie	18
3.4 Parkeervraag integrale scenario	24
3.5 Verkeersgeneratie integrale scenario	26
3.6 Vragen voor vervolgonderzoek	27
4. Parkeervraag en verkeerseffecten deelscenario's	30
4.1 Functieprogramma's deelscenario's	30
4.2 Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie	32
4.3 Parkeervraag per doelgroep	34
4.4 Verkenning verkeerseffecten scenario's	36
5. OV-effecten scenario's	40
5.1 Groei OV-reizigers	40
5.2 Onderbouwing OV-groei met OV generatie tool	40
5.3 Conclusie effect op OV	44
6. Nieuwe voet- en fietsbrug	46
7. Potentie openbaar vervoer over water	51
8. Strategische verkenning overkluizing	55



2. Parkeerstrategie passend bij de ontwikkeling

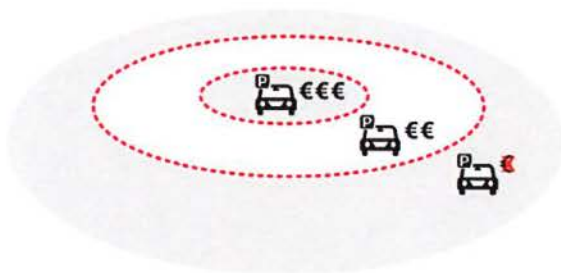
2.1 Algemene uitgangspunten

De parkeerstrategie legt vast welke doelgroepen op welke locaties kunnen parkeren. Het begint daarom met het bepalen van een ambitie: welke doelgroepen worden op welke locaties gefaciliteerd. De volgende sturingsmiddelen kunnen worden ingezet om parkeren ondersteunend te maken aan deze ambitie.

Sturingsmiddelen bij parkeren	Uitgangspunt voor scenario's
Aantal: volgen bestaande autobezit en parkeernormering of andere ambitie?	Autoparkeernorm/regime is afhankelijk van verdichting en afstand tot station. Nabij station lage normen. Hoge fietsparkeernormen & comforteisen fietsparkeren
Locatie: waar liggen de parkeerplaatsen ten opzichte van de functie (woning of voorziening)?	Parkeren niet voor de deur, Gebundelde autoparkeervoorzieningen op loopafstand van woningen en bedrijven.
Versrijningsvorm: hoe is de parkeervoorziening vormgegeven?	Gecombineerd met voorzieningen. Rondom knoop stilstaande auto's zo veel mogelijk uit de openbare ruimte, daarbuiten mogelijk beperkt (gebundeld) parkeren op maaiveld.
Eigendom: zijn de parkeerplaatsen in collectief of individueel eigendom?	Dubbelgebruik autoparkeren stimuleren (zie figuur) Geen parkeren op eigen terrein voor bewoners en kantoren, uitzondering voor enkele arbeidsextensieve bedrijven.
Regulering: wordt parkeerregulering ingezet?	Parkeerregulering als waarborg parkeerstrategie. Voorwaardelijk voor slagen P+R (zie figuur)



Figuur: **Een verhouding van 2/3 woonfuncties en 1/3 werkfuncties geeft een gelijkmatige benutting van parkeren stallingsplekken over het etmaal.)



*Figuur: *Bij betaald parkeren: +/- 50% minder parkeerders op P+R, ook herkomst zal op zoek gaan naar gratis alternatief*

2.2 Multifunctioneel gebruik P+R voorziening integraal scenario

In het integrale scenario gaan we uit van een multifunctionele benutting van de parkeercapaciteit, inclusief de parkeerbehoefte van de bedrijven ten westen en de woningen ten oosten van het spoor. Om dit effectief te kunnen doen is voor de woningen naar verwachting een tweede spoorkruising nodig, zodat loopafstanden kunnen worden beperkt.

We voorzien een P+R parkeercapaciteit in het integrale scenario van minimaal 900 parkeerplaatsen met voldoende groeicapaciteit. Deze groei wordt mogelijk door de inzet van verschillende sturingsinstrumenten, zoals in paragraaf 2.1 genoemd, waarvan we twee uitlichten:

- 1) **Parkeerbehoefte van het gebied in bundelen.** Zo kan de parkeercapaciteit door meerdere doelgroepen worden gebruikt en zijn parkeerplaatsen in de tijd flexibel inzetbaar. Dit kan gaan om multifunctioneel gebruik op dagbasis, maar ook om flexibele inzet op termijn.
- 2) **De vraag naar P+R beïnvloeden.** De aanleg van de fietsbrug maakt naar verwachting een modal shift mogelijk doordat het station beter bereikbaar is per fiets. Daarnaast kan met parkeerregulering en passen de parkeertarieven op de P+R worden gestuurd op het type en aantal P+R gebruikers.

Uit de ruimtelijke analyse blijkt dat een parkeercapaciteit van 1500 parkeerplekken ruimtelijk goed inpasbaar is. Het is moeilijk te voorzien op dit moment of dit aantal voldoende is voor alle doelgroepen in het plangebied. Uitgaande van een P+R-capaciteit van 900 plekken en gebundeld parkeren voor de functies op loopafstand in het plangebied is deze omvang bij multifunctioneel gebruik naar verwachting voldoende (zie ook 3.4.2). Mocht uit verder onderzoek blijken dat meer parkeercapaciteit op deze locatie noodzakelijk is, kan van extra bouwcapaciteit worden voorzien door extra lagen in de parkeergarage toe te voegen. In het integraal scenario gaan we uit van een slimme parkeergarage met 300 parkeerplaatsen per parkeerlaag (voetprint 50x130 meter). En om menging van verkeersstromen te voorkomen, is de mobiliteitshub direct vanaf de op- en afrit van de A2 toegankelijk.