

Parkeernota 2008

Parkeerorganisatie en parkeertaken

Gemeente
Hellendoorn



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	blz. 5	4.	Organisatiemodellen	blz. 19
			4.1.	Combimodel	blz. 20
2.	Eigendom, regie, exploitatie en beheer	blz. 7	4.2.	Model Verzelfstandigen	blz. 21
2.1.	Begrippen	blz. 7	4.3.	Model Privatiseren	blz. 22
2.2.	Eigendom	blz. 7	4.4.	Advies	blz. 23
2.3.	Regie	blz. 8			
2.4.	Exploitatie	blz. 10	5.	Beheer: Parkeertaken	blz. 25
2.5.	Beheer	blz. 11	5.1.	Inleiding	blz. 25
			5.2.	Vergunningen en loket	blz. 25
3.	Concessie betaald parkeren	blz. 12	5.3.	Handhaving	blz. 27
3.1.	Inleiding	blz. 12	5.4.	Techniek en ICT	blz. 29
3.2.	Eénmalige bijdrage	blz. 13	5.5.	Beheer parkeergarage	blz. 30
3.3.	Jaarlijkse bijdrage	blz. 13	5.6.	Geldgaring en –verwerking	blz. 31
3.4.	Zelf doen	blz. 13	5.7.	Financiële zaken	blz. 32
3.5.	Risico's van aannames	blz. 15	5.8.	Naheffingsaanslagen	blz. 33
3.6.	Monitoring	blz. 16	5.9.	Klachtenafhandeling	blz. 34
3.7.	Financiële consequenties	blz. 17			
3.8.	Conclusie	blz. 17	6.	Advies parkeertaken	blz. 35
			7.	Resumerend	blz. 36
				Colofon	blz. 37

1. Inleiding

De introductie van betaald parkeren in Nijverdal betekent dat de gemeente moet bepalen op welke manier de taken die hiermee samenhangen zullen worden georganiseerd en uitgevoerd.

Met de komst van betaald parkeren in Nijverdal staat de gemeente voor een aantal belangrijke keuzes ten aanzien van de interne organisatie en uitvoering van de 'nieuwe' taken die komen kijken bij het in stand houden van een betaald parkeerregime en het goed laten functioneren van een openbare parkeergarage. Belangrijke vragen daarbij zijn wie de regie voeren over betaald parkeren en welke taken de gemeente zelf wil uitvoeren en welke bij derden ondergebracht kunnen worden. Hieraan gekoppeld zit uiteraard ook de vraag op welke wijze de taken die de gemeente zelf wil uitvoeren, ingepast moeten worden in de eigen organisatie.

Deze keuzes kunnen echter niet lang meer op zich laten wachten omdat invoering van de parkeerregulering en de afbouw van de parkeergarage binnen afzienbare tijd (voorjaar 2011) aan de orde zijn. Het is gewenst de voorbereiding hierop zo veel mogelijk plaats te laten vinden binnen de gewenste organisatievorm en financieringsstructuur.



Eigendom

Regie

Exploitatie

Beheer

2. Eigendom, regie, exploitatie en beheer

2.1. Begrippen

Eigendom, regie, exploitatie en beheer zijn vier verschillende aspecten die van belang zijn voor het goed laten functioneren van een parkeergarage of een gefiscaliseerd gebied met betaald parkeren op maaiveld. Het is niet noodzakelijk dat al deze zaken vallen onder de verantwoordelijkheid van dezelfde partij. In dit hoofdstuk worden de begrippen nader toegelicht.

2.2. Eigendom

In de parkeernota 2004 is een aantal modellen met betrekking tot het eigendom van de parkeergarage onderzocht:

1. gemeente bouwt en blijft eigenaar
2. gemeente bouwt en verkoopt garage aan marktpartij
3. marktpartij bouwt en blijft eigenaar

De raad heeft in 2004 de keuze gemaakt voor model 1: gemeente bouwt en blijft eigenaar. Overwegingen om te kiezen voor model 1 waren in 2004 de volgende:

1. gemeente kan goedkoper geld betrekken van de kapitaalmarkt;
2. er was maar 1 marktpartij die een langdurige concessie wilde aangaan, meerdere aanbiedingen zijn nodig voor een betrouwbare en concurrerende aanbieding;

3. het is onbekend hoe het publiek zal reageren op de invoering van betaald parkeren, aanbieders zullen grote veiligheidsmarges inbouwen;

4. onvoorspelbare wijzigingen kunnen optreden in conjunctuur en mobiliteit.

De waarde van de parkeergarage als eigendomsobject laat zich pas na een aantal jaren bepalen. Hiervoor dient de parkeerexploitatie een stabiel en betrouwbaar beeld te laten zien. Een overdracht van de parkeergarage van de gemeente naar een marktpartij tegen marktwaarde na 5 of 10 jaar is voor de gemeente een gunstiger optie dan overdracht bij invoering van betaald parkeren. De prijs die een marktpartij bereid is te betalen zal sterk afhankelijk zijn van de mogelijkheden die hij krijgt om de parkeergarage en straatparkeren te exploiteren, oftewel hoe groot is de kans op winst en hoe hoog is die winst dan. Omdat de gemeente de regie van betaald parkeren in eigen hand wil houden zijn de mogelijkheden voor de exploitant beperkt. Raadzaam is het om 5 tot 7 jaar na invoering van betaald parkeren een marktconsultatie te laten uitvoeren en aan de hand daarvan te bepalen of de gemeente de parkeergarage toch wenst te verkopen.

2.3. Regie

In de Parkeernota 2008 zijn enkele uitgangspunten ten aanzien van parkeren in het centrum van Nijverdal benoemd en door de raad op 22 juni 2009 vastgesteld. Dit zijn achtereenvolgens:

1. betaald parkeren dient kostendekkend zijn;
2. er dient een redelijk parkeertarief gehanteerd te worden;
3. over een eventueel batig saldo beschikt de gemeenteraad.

Tevens worden met betaald parkeren doelstellingen vanuit het mobiliteitsbeleid nagestreefd, zoals een goede bereikbaarheid van het economische centrum van Nijverdal.

Door middel van regisseren van betaald parkeren kunnen deze uitgangspunten en doelstellingen gehaald worden. De regisseur staat daartoe een aantal sturingsmiddelen ter beschikking, zoals:

1. bepalen van de parkeertarieven
2. parkeerduur
3. parkeertijden
4. gebiedsgrootte
5. doelgroepenbeleid

Deze sturingsinstrumenten beïnvloeden de opbrengsten in de exploitatie. Ook aan de uitgavenkant is de regievoerder bepalend. Immers, zij bepaalt aan welke kwaliteitseisen de taken moeten voldoen. Door bijvoorbeeld een iets lager kwaliteitsniveau te accepteren kunnen de kosten beperkt worden.

De partij die de regie voert heeft derhalve invloed op de kosten en opbrengsten en dus op het gehele exploitatieresultaat. Wanneer de opbrengst hoger is dan geraamd kan bijgestuurd worden, bijvoorbeeld door het verlagen van het tarief. Ook kan op deze manier “gespaard” worden om toekomstige uitbreiding van parkeerareaal financieel mogelijk te maken. Kortom, de mogelijkheid om “aan de knoppen te draaien” is een belangrijke reden om de regie in handen te houden.



De regie in handen hebben

2.4. Exploitatie

De exploitatie van betaald parkeren kan door zowel de gemeente als door een marktpartij worden uitgevoerd. Wanneer het door een marktpartij wordt uitgevoerd vindt dat plaats in de vorm van een concessie. Een concessie is een vergunning van de overheid die anderen uitsluit. De verkrijger van de concessie of *concessiehouder* krijgt dus een monopolie (alleenrecht). De *aanbestedende dienst* van de overheid kan ook een *concessieovereenkomst* sluiten voor het verrichten van openbare diensten zoals de uitvoering van betaald parkeren. De concessieovereenkomst bevat de kaders waarbinnen de dienst moet worden verleend.

Een concessie wordt door een overheid verleend omdat deze overheid die activiteit wenselijk acht op grond van het door haar te behartigen publieke belang. De concessie wordt verleend als eenzijdig besluit en na (impliciete) aanvaarding door de concessiehouder.

Financiële verantwoordelijkheid

De concessiehouder is dus ook in financiële zin verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van het betaald parkeren in de garage en/of op straat.

Bij een verliesgevende exploitatie lijdt de concessiehouder dus verlies, een winstgevende exploitatie komt uiteraard ten gunste van de concessiehouder. De concessiehouder kan ook eigenaar zijn van de parkeergarage of de plaatsen op straat, maar dat is niet noodzakelijk. Een concessiehouder die geen eigenaar is, huurt het gebruiksrecht van de parkeergarage of de parkeerplaatsen op maaiveld van de eigenaar van die parkeervoorzieningen. Exploitatie van betaald parkeren betreft dus in feite alleen de financiële verantwoordelijkheid.

Als wordt gekeken naar de parkeerexploitatie in de gemeente Hellendoorn dan wordt, op basis van de huidige uitgangspunten die door de gemeente zijn meegegeven (de uitgangspunten van het Hellendoorns parkeerbeleid zoals vastgesteld door de gemeenteraad in de Parkeernota 2008), een op zeer lange termijn winstgevende exploitatie voorzien voor het gehele parkeerareaal dat zal worden gereguleerd. Uit de financiële analyse van betaald parkeren blijkt namelijk dat de parkeerexploitatie van de parkeergarage weliswaar verliesgevend is maar dat dit gecompenseerd wordt door het positieve resultaat op de exploitatie van straatparkeren. Let wel: hierin zijn de kapitaallasten van de parkeergarage niet meegerekend.

2.5. Beheer

Het beheer van de parkeergarage en het parkeren op straat betreft alle dagelijkse en niet-dagelijkse activiteiten die nodig zijn om het betaald parkeren te laten functioneren.

Evenals bij de begrippen exploitatie en het in eigendom hebben geldt dat deze beheertaken zowel kunnen worden uitgevoerd door een overheid als ook door een professionele marktpartij, bijvoorbeeld een parkeerdienstverlener die gespecialiseerd is in dergelijke werkzaamheden. Het beheer omvat onder andere de onderstaande taken.

Managementtaken, zoals:

- het ontwikkelen van beleid en een strategie voor het optimaal laten functioneren van het betaald parkeren;
- de marketing van betaald parkeren;
- de ontwikkeling en realisatie van adequate parkeerproducten ten behoeve van de verschillende gebruikersgroepen, zoals werknemersvergunningen, bewonersvergunningen, e.d.

Commerciële en administratieve taken, zoals:

- contract en relatiebeheer (t.a.v. leveranciers, afnemers van het parkeerproduct, eigenaar en exploitant);
- management en (informatie)beheer;
- uitgifte vergunningen en verkoop abonnementen;
- zorgdragen voor inning gelden en verwerking geldstromen (w.o. opbrengsten vergunningen, naheffingsaanslagen en kortparkeren).

Technische beheertaken

De belangrijkste doelstelling van het technisch beheer is het voortdurend in 'technisch' goede staat houden van onder meer de bestrating, parkeerautomaten op straat, bebording en installaties in de parkeergarage door bijvoorbeeld schoonmaak en onderhoud.

Functionele beheertaken

De aanwezigheid van een gefiscaliseerd parkeerregime op maaiveld, parkeerbeheersystemen met onder meer slagbomen en cameratoezicht in de garage vraagt om taken als handhaving, toezicht, bewaking, huismeesterschap en beheer van de toegangscontrole. Een deel van deze taken kan ook op afstand worden uitgevoerd (met name taken parkeergarage).

3. Concessie betaald parkeren

3.1. Inleiding

Voor de exploitatie van betaald parkeren gelden dezelfde uitgangspunten als voor de regie:

1. betaald parkeren dient kostendekkend zijn
2. er dient een redelijk parkeertarief gehanteerd te worden
3. over een eventueel batig saldo beschikt de gemeenteraad

Modellen

Voor de exploitatie van betaald parkeren zijn meerdere modellen te benoemen:

1. de gehele exploitatieperiode van 40 jaar in concessie geven aan een marktpartij waarvoor zij éénmalig een bedrag aan de gemeente betaalt
2. de gehele exploitatieperiode van 40 jaar in concessie geven aan een marktpartij waarvoor zij jaarlijks een bedrag aan de gemeente betaalt
3. de exploitatie zelf uitvoeren

Om de modellen financieel vergelijkbaar te maken zijn van de kapitaallasten, kosten en opbrengsten de contante waarden berekend per 2011. Met deze systematiek is het mogelijk om “appels met peren” te vergelijken. Dat gebeurt door bedragen die over een looptijd van 40 jaar verspreid zijn (bijvoorbeeld kapitaallasten), te corrigeren voor rente en op te tellen. Daarmee is vergelijking mogelijk met een bedrag ineens, bijvoorbeeld een investering.

Bij de invoering van betaald parkeren worden wij begeleid door Goudappel Coffeng. Dit bureau begeleidt veel gemeenten in dergelijke processen. Ook hebben zij ervaringen met het in concessie geven van betaald parkeren. Op basis van hun kennis en ervaring verwacht Goudappel Coffeng dat marktpartijen bij een concessie een marge nemen van ongeveer 30% voor winst en risico's. Dat betekent dat zij ongeveer 70% van de geprognosticeerde opbrengst zullen betalen. In onderstaande modellen hebben wij rekening gehouden met deze 70%.

3.2. Eénmalige bijdrage

De exploitatiewaarde van betaald parkeren bedraagt over 40 jaar in totaal circa € 9,4 miljoen. Zoals hiervoor aangegeven zal een marktpartij ongeveer 70% van de waarde willen betalen. 70% van € 9,4 miljoen komt neer op een bedrag van € 6,6 miljoen. Deze fictieve opbrengst is afgezet tegen de kosten van de gemeente. De totale investering in de parkeergarage is gelijk aan de boekwaarde en bedraagt € 9,9 miljoen. Het in concessie geven van het betaald parkeren leidt in dit model tot een verlies voor de gemeente van € 3,3 miljoen in 2011 (namelijk € 9,9 miljoen minus € 6,6 miljoen).

3.3. Jaarlijkse bijdrage

De exploitatiewaarde (d.w.z. de geschatte opbrengst voor een marktpartij) van betaald parkeren bedraagt gemiddeld € 380.000,- per jaar. Ook hierbij zal een marktpartij ongeveer 70% van de waarde willen betalen. 70% van € 380.000,- komt neer op een bedrag van € 266.000,- per jaar. De fictieve opbrengst van € 266.000,- is afgezet tegen de jaarlijkse kosten van de gemeente. Deze jaarlijkse kosten zijn (bij het in concessie geven aan een marktpartij) gelijk aan de kapitaallasten, welke gemiddeld € 590.000,- per jaar bedragen.

Het in concessie geven van het betaald parkeren leidt in dit model tot een verlies voor de gemeente van € 324.000,- per jaar.

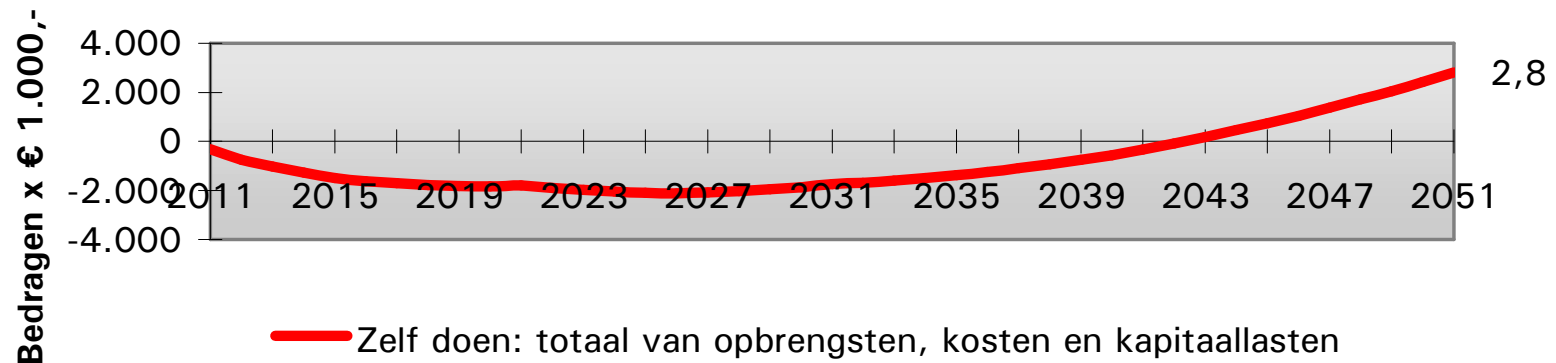
Met de huidige aannames komt dit voor de gehele exploitatieperiode neer op een verlies van € 5,9 miljoen. Dit jaarlijkse verlies loopt af in latere jaren doordat we de kosten en opbrengsten corrigeren voor inflatie. Met die aannames komt dit voor de gehele exploitatieperiode neer op een verlies van € 5,9 miljoen.

3.4. Zelf doen

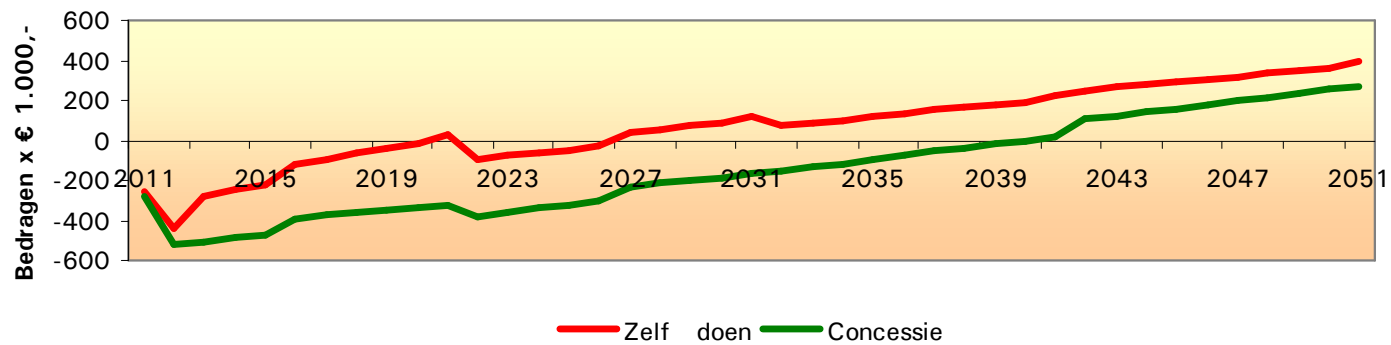
Indien we de exploitatie zelf uitvoeren ligt onze opbrengstwaarde hoger dan bij een marktpartij omdat wij geen rekening houden met opslagen voor winst en risico. Bovendien zijn we in de huidige tariefsberekeningen altijd uitgegaan van de eerder genoemde uitgangspunten waaronder kostendekkendheid. Vandaar dat er een tarief van € 1,- is uitgekomen.

De kapitaallasten van de parkeergarage bedragen, zoals hiervoor reeds aangegeven, gemiddeld € 590.000,- per jaar. Dit gemiddelde is berekend uit hoge kapitaallasten in de eerste jaren, aflopend naar lage kapitaallasten in latere jaren.

Kapitaallasten minus opbrengsten (cumulatief)



Grafiek 2: Kapitaallasten minus opbrengsten



Hierdoor hebben we de eerste 17 jaren een verlies. Vanaf het 18^e jaar ligt de opbrengst boven kapitaallasten en hebben we winst. Na 33 jaar (2043) hebben we voldoende winst om het verlies uit de eerste 17 jaren te compenseren en zijn we break-even. In de jaren daarna “sparen” we de winst uit de parkeerexploitatie. Na 40 jaar leidt dit tot een totale winst van € 2,8 miljoen. In onderstaande grafiek is deze lijn weergegeven.

3.5. Risico's van aannames

Exploitatieberekeningen zijn altijd gebaseerd op aannames. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

1. het aantal “verkochte” parkeeruren
2. het aantal verkochte vergunningen
3. tegen welke kosten parkeertaken uitgevoerd worden
4. inflatie- en rentepercentage

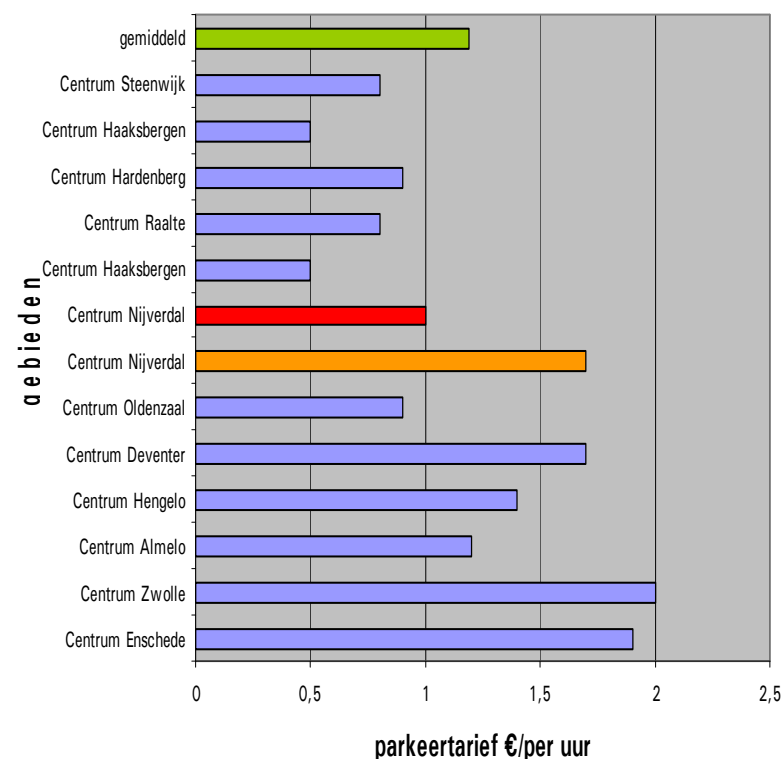
Met name het aantal verkochte parkeeruren is een belangrijk onderdeel in de exploitatie. Dit vormt 84% van de inkomsten. Om een goed beeld te krijgen van de vraag naar parkeeruren is in 2008 een uitgebreid parkeeronderzoek gehouden in het centrum van Nijverdal waarin 7 dagen, de klok rond is geteld.

Daarbij is onderscheid gemaakt naar bewoners, bezoekers en werkende mensen. Deze telling hebben we gebruikt bij het opstellen van de exploitatie. Daarbij is voorzichtig gecalculeerd. Zo is gerekend met een afvloeï van 25% van de getelde bezoekers en een afvloeï van 40% van de getelde werkers (zij zullen straks naar verwachting komen met de fiets, OV of parkeren buiten het betaald parkeren gebied). Er is in de parkeerexploitatie dus rekening gehouden met een zekere marge. Om te bepalen of er desondanks kans is op verlies hebben we de vergelijking gemaakt met de gemeente Hardenberg. Ook in Hardenberg is het betaald parkeren door Goudappel Coffeng begeleid en is rekening gehouden met bovenstaande voorzichtige aannames. Thans blijkt dat in Hardenberg vanaf het moment van invoeren van betaald parkeren, hogere opbrengsten worden gerealiseerd dan in de exploitatie is berekend. Dit geeft vertrouwen in onze ramingen en geeft ons tevens het gevoel dat we eerder meer dan minder opbrengsten zullen realiseren dan we geraamd hebben. Wanneer de gemeente Hellendoorn de exploitatie zelf uitvoert vloeien extra opbrengsten naar de gemeente. Conform de uitgangspunten besluit de raad wat er met het batig saldo gebeurt.

3.6. Monitoring

Parkeerbeleid is niet statisch. Door regelmatige metingen van de parkeerdruk en een systematische registratie van klachten over parkeertekorten kan worden bepaald of, waar en wanneer aanpassingen in het aanbod van parkeerplaatsen gewenst zijn. Hiervoor worden onder meer de gegevens uit de parkeerautomaten gebruikt. Naast deze informatie kunnen ook de opbrengsten inzichtelijk gemaakt worden en kan bekeken worden of deze gelijke tred houden met de verwachte opbrengsten. Alle informatie over parkeren en de opbrengsten van betaald parkeren zal periodiek aan het college en de raad worden aangeboden. Deze periodieke informatie bestaat uit cijfers over bezetting, parkeerduur, opbrengsten uit straatparkeren en garageparkeren, aantallen uitgegeven vergunningen, uitgeschreven en geïncasseerde naheffingsaanslagen, verdringingseffecten op gebieden rondom het betaald parkeren gebied enz. enz. Mocht uit deze informatie blijken dat bijsturing nodig is dan zal het college danwel de gemeenteraad hiertoe, afhankelijk van de bevoegdheid hierover een besluit te nemen, voorstellen worden voorgelegd.

Parkeren op straat - prijspeil 2007 - regionaal



3.7. Financiële consequenties:

In de paragraaf "Exploitatie" zijn de financiële consequenties van de modellen weergegeven. In de huidige berekeningen in de reserve strategische projecten gaan we uit van "zelf doen". Dat houdt in dat rekening is gehouden met de genoemde uitgangspunten zoals deze in de Parkeernota 2008 zijn vastgelegd met betrekking tot tarieven, parkeerduur, parkeertijden, gebiedsgrootte en doelgroepenbeleid. Indien de parkeertaken in concessie worden gegeven (model 1 of 2), zal voor de genoemde tekorten (€ 3,3 miljoen respectievelijk € 5,9 miljoen een oplossing (lees dekking) gevonden moeten worden. Indien dit gezocht wordt in de tarieven zal het parkeertarief naar verwachting stijgen tot € 1,50 a € 1,70. Deze tarieven sluiten niet aan bij het door de gemeenteraad geformuleerde uitgangspunt dat er een redelijk parkeertarief moet gelden.

3.8. Conclusie

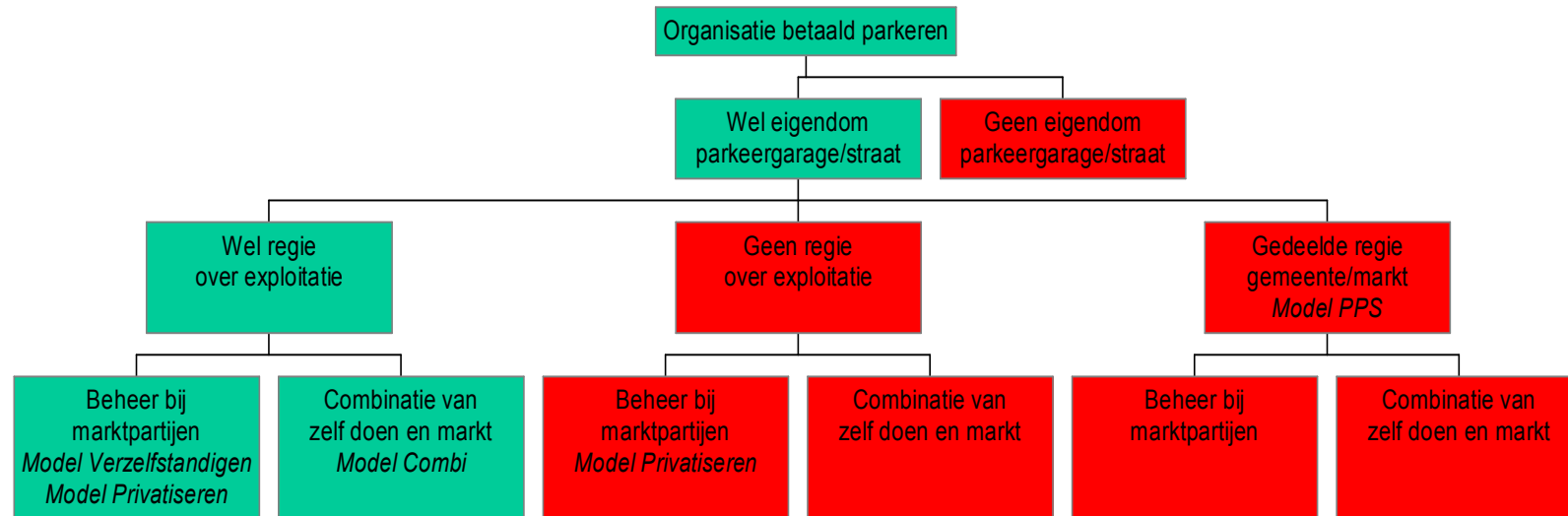
In de beschrijving van model 1 en 2 is aangegeven dat verwacht wordt dat een marktpartij structureel 30% minder zal willen betalen voor de exploitatie dan dat deze waard is. Deze 30% kan de gemeente verdienen door zelf de exploitatie uit te voeren. Zie grafiek 2 waarin de lijn van de 'concessie' structureel onder de lijn van 'zelf doen' ligt. Aan de uitvoering van betaald parkeren kleven risico's. Door goed onderzoek en een voorzichtige exploitatieberekening zijn een deel van risico's tot een minimum beperkt. De gevolgen van andere risico's waarop minder invloed kan worden uitgeoefend, zoals conjunctuur, mobiliteit, bezetting etc. kunnen door middel van regievoering worden beïnvloedt. Daarom wordt geadviseerd om de parkeerexploitatie zelf uit te voeren.



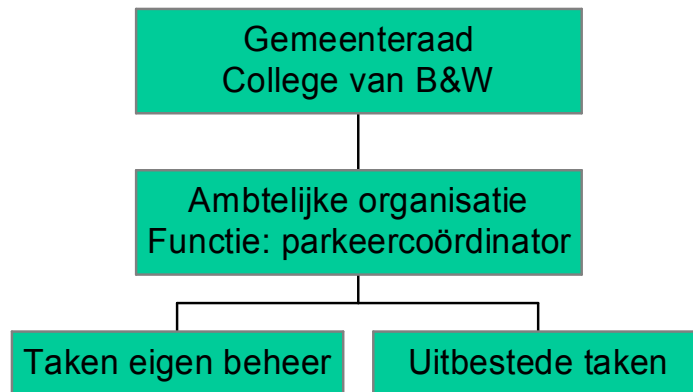
Behulpzaam parkeren



4. Organisatiemodellen



4.1. Combimodel



Kenmerken:

- Gemeenteraad stelt parkeerbeleid vast
- College van B&W voert beleid uit binnen door de raad vastgestelde kaders
- Parkeercoördinator is ambtelijk verantwoordelijk
- Taken kunnen in eigen beheer worden uitgevoerd
- Taken kunnen worden uitbesteed

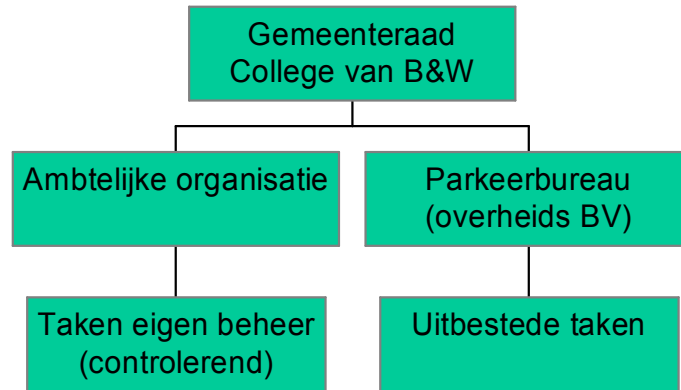
Voordelen:

- Flexibel
- Onafhankelijk
- Intensieve afstemming met beleid is mogelijk
- Goed benutten kennis en capaciteit gemeentelijke organisatie waar kan, gebruik kennis van de markt waar dat moet
- Gemeente legt zich niet vast op model: verzelfstandigen of privatiseren kan altijd nog

Nadelen:

- Niet op alle taken wordt het schaalvoordeel gerealiseerd dat een grote marktpartij wel kan bieden
- Ambtelijke organisatie bouwt geen kennis en ervaring op bij taken die zijn uitbesteed
- Meer coördinatie nodig tussen inbestede en uitbestede taken

4.2. Model Verzelfstandigen



Kenmerken:

- Gemeenteraad stelt parkeerbeleid vast, B&W voert uit
- Ambtelijke organisatie toetst geleverde kwaliteit overheids BV en dier onderaannemers
- Taken zijn uitbesteed aan "private" partij
- Gemeente is (enig) aandeelhouder
- Gemeente blijft politiek verantwoordelijk
- Parkeren wordt op afstand gezet
- Gemeente krijgt dividend uitgekeerd, afhankelijk van de winst

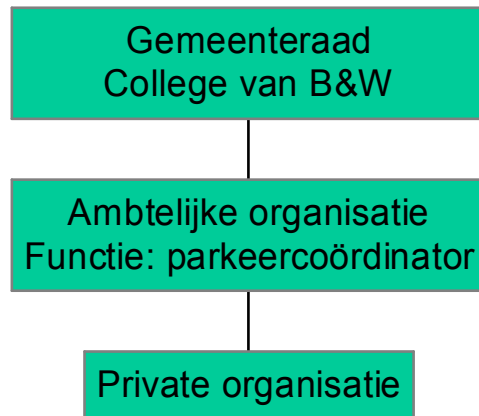
Voordelen:

- Bedrijfsmatige aansturing
- Grote mate van efficiëntie
- Bij overheids BV gaat deel van de baten (in de vorm van dividend) naar gemeente
- Financiële transparantie
- Klantgerichtheid

Nadelen:

- Minder flexibel voor gemeenteraad/ gemeente als aandeelhouder
- Algemeen belang kan uit het zicht raken (maximalisering dividend)
- Er moet een andere vorm van toezicht ontwikkeld worden
- Minder invloed gemeente (andere belangen)
- Personeel met andere deskundigheid nodig
- Moeilijker parkeerbeleid te vertalen naar uitvoering
- Parkeertaken zijn van beperkte omvang (veel taken minder dan 1 fte)

4.3. Model privatiseren



Kenmerken:

- Gemeenteraad stelt parkeerbeleid vast
- Ambtelijke organisatie toetst geleverde kwaliteit private partij
- Taken zijn uitbesteed aan private partij
- Parkeren wordt in concessie gegeven, éénmalige opbrengst of jaarlijks bedrag

Voordelen:

- Bedrijfsmatige aansturing
- Grote mate van efficiëntie
- Doelmatigheid verbeterd
- Gevoeligheid marktprikkels wordt vergroot
- Moeilijker beleid en uitvoering af te stemmen
- Financieel weet de gemeente exact waar ze aan toe is.

Nadelen:

- Minder flexibel, eventuele samenwerking met andere gemeenten
- Minder invloed gemeente (andere belangen)
- Andere wensen/eisen gemeente kost de gemeente geld
- Wel éénmalige opbrengst maar geen maximale benutting financiële mogelijkheden
- Moeilijker parkeerbeleid te vertalen naar uitvoering
- Marktpartij is slechts uitvoerder en over het algemeen minder betrokken

4.4. Advies

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat de gemeente de regie van betaald parkeren in eigen hand houdt. In hoofdstuk 3 is becijferd dat het in concessie geven van betaald parkeren zal leiden tot aanzienlijke verliezen voor de gemeente. Om deze reden wordt geadviseerd model "Privatiseren" niet te kiezen.

De twee overige modellen zijn modellen die goed aansluiten bij de gemeentelijke organisatie en hoe het management aankijkt tegen de uitvoering van de taken die voortvloeien uit betaald parkeren.

Gezien de omvang van de parkeertaken, die veelal minder dan 1 fte bedragen, wordt voorgesteld te kiezen voor het model "Combimodel" waarin een gemeentelijke parkeercoördinator belast is met de dagelijkse coördinatie van taken die deels door de gemeentelijke organisatie en deels door marktpartijen worden uitgevoerd. Zo wordt wederzijdse kennis en kunde geoptimaliseerd. Extra voordeel is dat de gemeente altijd nog over kan gaan tot verzelfstandigen of privatiseren.



DIGITALE DIENSTVERLENING

5. Beheer: Parkeertaken

5.1. Inleiding

De keuzes ten aanzien van de organisatie van parkeertaken hebben gevolgen voor de invulling van de verschillende parkeertaken binnen de organisatie. In dit hoofdstuk wordt geadviseerd op welke manier deze taken vormgegeven kunnen worden. Het gaat hierbij om de volgende taken:

- Vergunningverlening
- Handhaving
- Techniek en ICT
- Beheer parkeergarage
- Geldgaring en – verwerking
- Financiële zaken
- Naheffingsaanslagen
- Klachten

De taken zullen aan de hand van een vast stramien beschreven worden: uitleg taak, omvang taak in aantallen en in uren, kan deze taak uitbesteed worden, kwaliteit dienstverlening. In de tabel die dit hoofdstuk afsluit worden de voor- en nadelen van uitbesteden genoemd en wordt per parkeertaak een voorstel gedaan.

5.2. Vergunningverlening en loket

Uitleg taak

Bewoners en werknemers/-gevers in het betaald parkeren gebied kunnen een parkeervergunning aanvragen. Ook bepaalde doelgroepen kunnen dit. Na de eerste vergunningverlening die veel tijd in beslag zal nemen zullen alleen de wijzigingen moeten worden bijgehouden en incidentele vergunningen moeten worden afgegeven. Bij het loket kan men ook terecht voor vragen.

Omvang taak in aantallen en/of uren

Naar verwachting moeten er jaarlijks tussen de 1800 en 2500 parkeervergunningen worden afgegeven. Vanwege de digitalisering van de parkeervergunningen wordt uitgegaan van 2175 baliehandelingen. Dit is gemiddeld 8,7 baliehandelingen per dag. Naar verwachting zal het loket 1,5 uur per dag (10 minuten per klant) geopend moeten zijn om de parkeertaken uit te kunnen voeren. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Deze taak kan uitbesteed worden. Een externe partij zal, gegeven de beperkte hoeveelheid werk (1,5 uur per dag) een aparte balie openen voor de dienstverlening. Om de kosten zo laag mogelijk te houden zal zij de mogelijkheid onderzoeken om het loket onder te brengen in de beheerdersruimte van de parkeergarage of een andere combinatie zoeken. Denk daarbij aan bijvoorbeeld een Bruna, Primera of wellicht het HvCB. Voor 1,5 uur per dag zal de marktpartij geen apart personeel aannemen. Een parkeerwachter of de beheerder van de garage zal gevraagd worden de vergunningen te verlenen. Denkbaar is het dat de marktpartij er voor zal kiezen het loket 1 dag in de week te openen in plaats van 1,5 uur per dag. Langere openingstijden kunnen uiteraard wel maar dan zal deze rekening ongetwijfeld bij de gemeente worden neergelegd.

Voordat een vergunning verleend, verlengd of gewijzigd kan worden wordt gecontroleerd of de aanvrager in het betaald parkerengebied woont, onderneemt of werkt. Deze controle kan voor bewoners alleen gedaan worden in de GBA. Er zal of een handmatige controle moeten plaatsvinden (ureninzet team Burgerzaken) of een digitale check waarbij de marktpartij (beperkte) toegang tot de GBA krijgt. Bij een handmatige check zal de doorlooptijd van vergunningverlening toenemen.

In het geval een marktpartij de volledige vergunningverlening en loketfunctie op zich neemt zullen vragen en klachten met betrekking tot betaald parkeren toch in eerste instantie bij de gemeente binnenkomen. Immers, zij is (in het oog van de burger) verantwoordelijk voor het functioneren van de openbare ruimte.

Argument om de taak in eigen beheer uit te voeren is dat de infrastructuur (dImpact) reeds hierop ingericht is.

Dienstverlening

Verschillen in dienstverlening

- openingstijden loket
- locatie loket
- doorlooptijd vergunningverlening (afhankelijk toegang GBA)

Algemeen

Door het uitbesteden van deze taak levert de gemeente in op flexibiliteit. Immers, uitbreiden van bestaande formatie zorgt er voor dat uren flexibel ingezet kunnen worden tussen betaald parkeren en regulier werk. Dan wel: taakstellingen op de formatie kunnen hiermee ingevuld worden, zodat dit niet leidt tot verlies van arbeidsplaatsen.

5.3. handhaving

Uitleg taak

Het vragen van parkeerbelasting voor het parkeren van de auto zal leiden tot ontduiking van deze plicht indien er niet gehandhaafd wordt.

Omvang taak in aantallen en/of uren

Vanuit een optimale parkeerexploitatie dient een betalingsbereidheid gehaald te worden van minimaal 85%. Hiervoor zijn 4 handhavers nodig die 1312 uur per jaar kunnen worden ingezet. Totale inspanning: 5248 uur. Voor een onderbouwing zie het vervolg van deze paragraaf.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Deze taak kan uitbesteed worden. Uitbesteding geeft flexibiliteit naar de toekomst (eventuele samenwerking met andere gemeentes). Integrale handhaving is door gewijzigde regelgeving niet mogelijk.

Uitbesteden is iets duurder maar heeft als voordeel dat de gemeente geen zorgen heeft over zaken als ziekte, verlof, uniformering e.d. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening zal in de aanbestedingsfase in een service-level-agreement worden vastgelegd.

Onderbouwing aantal handhavingsuren

Methode 1 uit Richtlijn Parkeercontrole, publ. 176 CROW

Parkeerregime 57 uur per week, 1543 parkeerplaatsen

1 fte voor 350-400 parkeerplaatsen

Aantal handhavers: 3,85 – 4,4. Keuze: 4.



Methode 2

Parkeerregime 57 uur per week, 1543 parkeerplaatsen

Reguleringsdagen per jaar: 308

Reguleringsuren per jaar: 2926

Gemiddeld aantal reguleringsuren per dag: 9,5

Twee controles per parkeervak per dag

Gemiddeld twee handhavers op straat

Voltijd fte: 1640 uur

Inzet op straat 1312 uur (20% gaat naar rapportage, werkoverleg, opleiding en verhelpen storingen)

Handhaven in koppels (waarbij de handhavers ieder een kant van de straat voor hun rekening nemen) = $2926 * 2 = 5848$ uur

Vier handhavers dekken $4 * 1312 = 5248$ uur (dekking 90%)

Taakstelling

De gemeente Hellendoorn staat voor een zware bezuinigingstaakstelling. Om deze taakstelling te halen zal er kritisch gekeken moeten worden naar de inzet van personeel. In het licht hiervan is in december 2009 door het college van B&W besloten om van start te gaan met drie parkeewachters in plaats van vier.

Advies

Zowel de Richtlijn Parkeercontrole als de eigen berekeningen geven aan dat er 4 handhavers nodig zijn om de geprognosticeerde 85% betalingsbereidheid te halen. *Ter vergelijking: het betaald parkeren gebied is 4x zo groot als de huidige blauwe zone. Nu heeft de gemeente 1 handhaver in dienst. Vanuit de taakstelling kunnen slechts drie handhavers worden ingezet. De verwachting is dat de inkomsten uit betaald parkeren hierdoor teruglopen. Wanneer de inkomstenderving groter is dan de besparing op de loonsom van handhavers is het rechtvaardig te overwegen de handhavingcapaciteit uit te breiden.*

5.4. Techniek en ICT

Uitleg taak

Techniek en ICT bestaat uit eerste en tweedelijns onderhoud van de parkeerapparatuur (automaten en garageapparatuur).

Eerstelijns onderhoud is de bijvoorbeeld kaartklemming, muntstoring, vastgelopen tickets, bijvullen tickets, verwijderen stickers, melden van storingen aan leverancier enz. Tweedelijns onderhoud zijn de grotere reparaties die gespecialiseerde kennis vragen.

Omvang taak in aantallen en/of uren

In het gereguleerde gebied komen ongeveer 40 parkeerautomaten te staan. Deze automaten zullen twee keer per jaar tweedelijns onderhoud krijgen door de leverancier. Het eerstelijns onderhoud zal gemiddeld zo'n 6 uur per week in beslag nemen. Voor de garage apparatuur geldt voor het tweedelijns onderhoud eenzelfde frequentie. Eerstelijns onderhoud valt onder beheer van de garage. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Het eerstelijns onderhoud van de parkeerautomaten kan door handhavers worden uitgevoerd en zit versleuteld in paragraaf 5.3 genoemde handhavingsuren. Het eerstelijns onderhoud van de parkeergarage (gebouw en apparatuur) kan door de beheerder worden uitgevoerd (zie ook paragraaf 5.5). Het verdient voorkeur het tweedelijns onderhoud aan installaties en apparatuur uit te besteden omdat de gespecialiseerde kennis bij de gemeente ontbreekt. Verder hangen ook zaken als fabrieksgarantie samen met het uitvoeren van het tweedelijns onderhoud.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening zal in de aanbestedingsfase in een service-level-agreement worden vastgelegd.



5.5. Beheer parkeergarage

Uitleg taak

Het beheer van de garage kan opgedeeld worden in eerstelijns- en tweedelijnsbeheer. Het eerstelijnsbeheer is bijvoorbeeld het legen van papierbakken, het vervangen van een kapotte lamp, schoonmaak, eerstelijnsonderhoud parkeerbeheersysteem, uitgifte abonnementen enz. Tweedelijnsbeheer is het beheer van technische installaties, lift, grootschalig onderhoud aan de garage enz.

Omvang taak in aantallen en uren

Omdat de garage nieuw is en veel zaken onder de garantie vallen valt het tweedelijnsbeheer de eerste jaren redelijk mee. Pas na enkele jaren zal deze taak groter worden. Eerstelijnsbeheer zal bestaan uit de aanwezigheid van een beheerder gedurende de helft van de openingstijden waarbij deze gewoon in de garage de diverse taken uitvoert (dus niet een loketfunctie). Gedurende andere uren zal het beheer worden overgenomen door een centrale meldkamer op afstand. Bij meldingen zal de beheerder en/of beveiligingsbedrijf ter plaatste moeten komen.

Als alle eerste en tweedelijnswerkzaamheden worden omgerekend naar fte's dan komt dit bij een garage van de omvang van Nieuw Dunant die 24 uur per dag, 7 dagen per week operationeel is uit op ongeveer 2,5 fte. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Het beheer van de garage kan uitbesteed worden. Dit verdient zelfs de voorkeur gezien de specialistische aard van de werkzaamheden en de noodzaak 24 uur per dag beheer (op afstand) te hebben voor abonnementhouders en uitrijders. Het verdient voorkeur tweedelijnsbeheer uit te besteden omdat de gespecialiseerde kennis bij de gemeente ontbreekt.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening zal in de aanbestedingsfase in een service-level-agreement worden vastgelegd.

5.6. Geldgaring en -verwerking

Uitleg taak

De gelden die in de garage en op straat binnenkomen, munten, bankbiljetten en digitaal geld, moet worden opgehaald, geteld en afgedragen. Aan het ophalen van munten en bankbiljetten worden strenge eisen verbonden. Iedere euro dient verantwoord te worden. Daarnaast zijn er natuurlijk veiligheid- en beveiligingsrisico's.

Omvang taak in aantallen en uren

40 automaten: 50% 1 keer per week lediging; 50% 1 keer per twee weken lediging. Betreft 1.560 ledigingen per jaar. Parkeergarage: 1 keer per week lediging: 52 ledigingen per jaar. Kosten: 0,25 fte + investering in apparatuur en middelen. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Het digitaal innen kan de gemeente zelf doen maar kan ook goed worden uitbesteed. Vanwege de zware eisen die aan het innen van papier- en muntgeld worden gesteld en de beveiligingsrisico's die er aan kleven wordt geadviseerd deze taak uit te besteden aan een geld- en waardetransporteur. Logisch is dan om ook het digitaal innen uit te besteden aan dezelfde transporteur.

Een geld- en waardetransporteur beschikt over de juiste middelen, transport en telapparatuur om deze taak efficiënt uit te voeren. Door uit te besteden hoeft de gemeente ook niet te investeren in de middelen.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening zal in de aanbestedingsfase in een service-level-agreement worden vastgelegd.



5.7. Financiële zaken

Uitleg taak

De geldstromen binnen betaald parkeren zullen moeten worden gecontroleerd. Dit geldt zowel wanneer parkeertaken worden inbesteed, uitbesteed of verkocht.

Omvang taak in aantallen en uren

Veel van de controle zal door de parkeercoördinator verricht worden; dit is de controle vanuit de service-level-agreements. Omdat strenge eisen worden gesteld aan de wijze waarop geldstromen verwerkt moeten worden en ook hoe de bijbehorende Administratieve Organisatie en Interne Controle plaats vindt zal dit (beperkt) werk met zich meebrengen. De verwachting is dat dit 0,02 fte is. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

De verwerking van alle geldstromen evenals de interne controle daarop is op zich uit te voeren door een marktpartij. Daarbij geldt uiteraard wel dat dit enkel nut heeft wanneer de taak waarbij de geldstromen horen ook zijn uitbesteed. Het enkel uitbesteden van deze taak zonder de onderliggende taak (vergunningverlening en verwerking van parkeergelden) ook uit te besteden biedt immers geen enkele meerwaarde voor de gemeente.



5.8. Naheffingsaanslagen

Uitleg taak

Wanneer een parkeerder zijn of haar parkeerbelasting niet betaalt kan door een handhaver een naheffingsaanslag worden opgelegd. Deze aanslag wordt met een acceptgiro bij de parkeerder geïnd. Bij niet betalen wordt een incassobureau ingeschakeld.

Omvang taak in aantallen en uren

Naar verwachting worden er gemiddeld 3.500 naheffingsaanslagen per jaar uitgeschreven. De verwerking van een naheffingsaanslag kost ongeveer 7,5 minuten. De totale tijdsinspanning bedraagt dan 435 uur per jaar. Het aantal bezwaarschriften varieert van 4% tot 10% van het aantal naheffingsaanslagen. Voor Nijverdal wordt 8% aangehouden, zijnde 300 bezwaarschriften per jaar. Voor de behandeling is hiervan is 65 uur gemoeid. De totale omvang van de taak is 0,3 fte. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Op dit moment worden door de gemeente al verschillende soorten aanslagen opgelegd. Deze taak ligt bij het team Burgerzaken en Belastingen. Dit doet zij alleen nog niet op het gebied van parkeren. Deze taak is uit te besteden maar het team Burgerzaken en Belastingen heeft aangegeven deze taak op zich te willen nemen. Op dit moment worden op piekmomenten taken op het gebied van aanslagen uitbesteed. Hier kan dan op aangesloten worden.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening zal in de aanbestedingsfase in een service-level-agreement worden vastgelegd.

5.9. Klachtenafhandeling

Uitleg taak

Bij parkeren gaat het om zaken als kwaliteit van de dienstverlening, vergunninguitgifte en bejegening. Klachten over het functioneren van de parkeerapparatuur, straatwerk, bebording e.d. kunnen gemeld worden bij de meldlijn.

Omvang taak in aantallen en uren

De hoeveelheid werkzaamheden op dit vlak zal mee vallen. Na invoering zal er ongetwijfeld een piek zijn maar dat zal bij een professionele handhaving en dienstverlening snel minder worden. Naar verwachting zal het afhandelen van klachten (inclusief afstemming intern als met marktpartij die parkeertaak uitvoert) gemiddeld zo'n 3 uur per week (0,1 fte) in beslag nemen. In de parkeerexploitatie zijn middelen opgenomen voor het uitvoeren van deze taak.

Kan deze taak uitbesteed worden?

Deze taak kan uitbesteed worden maar klachtenafhandeling is bij uitstek een overheidstaak. De klachten kunnen dan worden behandeld door de onafhankelijke klachtencommissie waarmee de gemeente nu reeds werkt.

Dienstverlening

De kwaliteit van de dienstverlening is vastgelegd in de beschreven procedures voor het afhandelen van klachten



6. Advies parkeertaken

	Vergunning-verlening en loket	Handhaving	Techniek en ICT (tweedelijns)	Beheer Parkeergarage (tweedelijns)	Geldgaring en -verwerking	Naheffings-aanslagen	Klachten-afhandeling
Voordelen uitbesteden	<ul style="list-style-type: none"> Geen extra personeel 	<ul style="list-style-type: none"> Flexibiliteit Geen zorgen over ziekte e.d. Makkelijk om samenwerking met andere gemeenten te zoeken Kwaliteit borgen in Service-level-agreement 	<ul style="list-style-type: none"> Specialistische kennis bij gemeente niet aanwezig Kwaliteit borgen in Service-level-agreement 	<ul style="list-style-type: none"> Specialistische kennis bij gemeente niet aanwezig Kwaliteit borgen in Service-level-agreement 	<ul style="list-style-type: none"> Gekwalificeerd personeel beschikbaar Veilige vervoer beschikbaar Geen hoge investeringskost en voor telapparatuur Kwaliteit borgen in Service-level-agreement 	<ul style="list-style-type: none"> Geen extra personeel 	<ul style="list-style-type: none"> Bereikbaarheid marktpartij vaak goed
Nadelen uitbesteden	<ul style="list-style-type: none"> Beperkte openingstijden loket anders zeer hoge kosten in verhouding aantal handelingen Locatie loket Langere doorlooptijd vergunning-verlening Minder flexibel voor ambtelijke organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> Geen kennisopbouw in eigen huis 	<ul style="list-style-type: none"> Geen kennis opbouw in eigen huis 	<ul style="list-style-type: none"> Geen kennis opbouw in eigen huis 	<ul style="list-style-type: none"> Geen 	<ul style="list-style-type: none"> Minder flexibel voor ambtelijke organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> Veel duurder Publieke taak Van bevolking voor bevolking principe verdwijnt Gevoel voor lokale situatie ontbreekt
Omvang taak in fte	0,2 fte	3 fte	0,2 fte	2,5 fte	0,25 fte	0,3 fte	0,1 fte
Advies	Taak in eigen beheer uitvoeren	Taak uitbesteden	Taak uitbesteden	Taak uitbesteden	Taak uitbesteden	Taak in eigen beheer uitvoeren en op piekmomenten uitbesteden	Taak in eigen beheer uitvoeren

7. Resumerend

Het in concessie geven van betaald parkeren levert afhankelijk van het gekozen model een verlies op € 3,3 miljoen ineens of € 5,9 miljoen over de exploitatieperiode. De regie zelf houden (waarbij taken kunnen worden uitbesteed) levert een winst op van € 2,8 miljoen. Het advies is dan ook betaald parkeren niet in concessie te geven.

De twee **organisatiemodellen** Combi en Verzelfstandigen zijn modellen die goed aansluiten bij de gemeentelijke organisatie en hoe het management aankijkt tegen de uitvoering van de taken die voortvloeien uit betaald parkeren. Gezien de omvang van de parkeertaken, die veelal minder dan 1 fte bedragen, wordt voorgesteld te kiezen voor het model "Combimodel" waarin een gemeentelijke parkeercoördinator belast is met de dagelijkse coördinatie van taken die deels door de gemeentelijke organisatie en deels door marktpartijen worden uitgevoerd.

Parkeertaken kunnen worden uitbesteed of moeten soms zelfs worden uitbesteed omdat de benodigde kennis of middelen niet aanwezig zijn bij de gemeentelijke organisatie. Voorgesteld wordt de volgende taken (deels) uit te besteden: handhaving, techniek en ICT, beheer parkeergarage, geldgaring en -verwerking en het opleggen en incasseren van de naheffingsaanslagen.

Samenvatting Parkeerorganisatie en parkeertaken	
Taak	Uitvoerder
Eigendom garage	Gemeente Hellendoorn
Voeren regie	Gemeente Hellendoorn
Vergunningverlening	Gemeente Hellendoorn
Handhaving	Marktpartij
Techniek en ICT	Marktpartij
Beheer parkeergarage	Marktpartij
Geldgaring en -verwerking	Marktpartij
Naheffingsaanslagen	Gemeente Hellendoorn en Marktpartij
Klachtenafhandeling	Gemeente Hellendoorn

Titel	Parkeernota 2008 – Parkeerorganisatie en parkeertaken
Status	Concept
Datum	3 februari 2010
Kenmerk	10INT 00276
Opdrachtgever	College van B&W van de gemeente Hellendoorn
Bestuurlijk verantwoordelijk	Wilma Paalman-Vloedgraven
Projecteigenaar:	Hans Hansen
Projectleider:	Reinier Valk
Auteurs	Jeroen Roelands, Pim Beukenkamp en Reinier Valk
Projectteam gemeente Hellendoorn	Arnold Titsing, Christiaan Sevink, Ed Groters, Herald Bovenkamp, Jan Meijerink, Karin Zomer, Mariska ter Brugge, Paul van der Steen, Peter Pas, Sandra Ponsteen, Wim Ebbes en Wim van Zon