

Business Case inbesteding betaald parkeren gemeente Bergen 2020



Vastgesteld door college van B&W op.....

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1. Inbesteding bij Coöperatie ParkeerService	3
2. Het toekomstperspectief voor parkeren.....	4
3. Doelstellingen en randvoorwaarden.....	5
4. Toelichting op gekozen inbestedingen	6
4.1. Parkeervergunningen.....	6
4.2. De parkeerhandhaving.....	7
4.3. Het beheer op afstand (meldkamer).....	8
4.4. Managementrapportages	8
4.5. Klantinformatie	9
5. Vergelijking huidige met nieuwe situatie	9
5.1. Verstreking vergunningen	9
5.2. Parkeerhandhaving	11
5.3. Ondersteunende processen.....	12
5.4. Klantinformatie	12
5.5. Managementrapportages	13
6. Nieuwe taak 'ondersteuning lidmaatschap coöperatie'.....	13
7. Transitieproces	14
7.1. Overeenkomst van opdracht met Coöperatie ParkeerService.....	14
7.2. Organisatie.....	14
7.3. Sociaal plan	15
7.4. Tijdpad en communicatie	15
8. Financiën.....	15
8.1. Afwijken	15
8.2. Inbesteden	16
8.3. Quasi-inbesteden.....	16
8.4. Kosten van de over te dragen parkeertaken van de huidige parkeerorganisatie.....	17
8.5. Structurele kosten die de gemeente houdt na inbesteding.....	18
8.6. Mogelijke gevolgen voor de inkomsten (parkeerbelasting, bijdragen regiogemeenten).....	19
8.7. De implementatiekosten, frictiekosten en dekking	19
8.8. Financieel resultaat van deze Business Case.....	19
8.9. Risico's	20
9. Proces en procedure.....	21
10. Conclusie.....	21

1. Inleiding

De gemeente Bergen hanteert de volgende drie opgaven voor de organisatie rondom parkeren, namelijk:

- Voorkomen en oplossen kwetsbaarheid van functie(s) en proces(sen);
- Aanpakken van de knelpunten in de huidige organisatie en om te komen tot een efficiënte en effectieve organisatie, die minder kwetsbaar is;
- De digitalisering van het parkeren (vergunningen, handhaving, invordering en klachtenafhandeling);
- Verbeteren van de dienstverlening en parkeergelegenheid en -advisering.

De gemeente Bergen was voor de oprichting van de werkorganisatie de BUCH al na aan het denken over parkeren en activiteiten rondom parkeren. Met de oprichting van de werkorganisatie is gemeend dat dit opgelost zou worden en op adequaat niveau gebracht zouden worden, omdat het ernaar uitzag dat er voldoende capaciteit voor handen zou zijn. Echter dit bleek niet het geval. Dit onderdeel is daardoor erg kwetsbaar gebleken.

Het op traditionele wijze afgeven van vergunningen (papieren exemplaren) is tijdrovend en ook fraudegevoelig. De handhaving van betaald parkeren en onderhoud van automaten is uitbesteed en moet opnieuw plaatsvinden.

1.1. Inbesteding bij Coöperatie ParkeerService

De overheid moet zich aan bepaalde regels houden bij aanbestedingen. Door deze regels kopen overheden integer in. En ze krijgen de beste kwaliteit voor een zo goed mogelijke prijs. Ondernemers krijgen door de regels een eerlijke kans om een overheidsopdracht te winnen. De regels staan in de Aanbestedingswet 2012. Boven een bepaalde grens moet er Europees aanbesteed worden en gelden er specifieke procedures.

Een Europese aanbesteding is niet nodig als er diensten worden afgenomen van een gemeenschappelijke regeling of een coöperatie waarbij de gemeente aangesloten is.

De samenwerking met Coöperatie Parkeer Service (verder als CPS) is nodig om de ambities ten aanzien van de digitalisering te realiseren en om structureel de knelpunten in de huidige organisatie op te lossen. Ook biedt het mogelijkheden om kosten te besparen door schaalvoordelen en om de parkeerdiensten verder te professionaliseren.

Onderdeel van het besluit om de samenwerking met CPS te zoeken is het uitgangspunt om stap voor stap op basis van:

- ervaringen met de samenwerking met CPS,
- de kansen die zich voordoen om op parkeergebied ons werk te verbeteren,
- onze behoefte aan ondersteuning gedurende de komende jaren, de dienstverlening vanuit CPS op te bouwen (modulaire benadering).

Echter vorenstaande betekent niet dat voor alles een stapsgewijze benadering wordt gehanteerd. Dit geldt voor de producten die niet aan de eerste start toegevoegd kunnen en zullen worden. Bij de start zal een groot aantal producten in een keer worden geïmplementeerd. Daarbij is op voorhand aangegeven dat de digitalisering van parkeerrechten en de processen 'verstrekking en parkeervergunningen' de belangrijkste stap zal zijn in de samenwerking met CPS en zal worden investeed, zodra de toetreding een feit is. Hiermee wordt voldaan aan de wens die zowel ambtelijk als bestuurlijk leeft.

2. Het toekomstperspectief voor parkeren

De digitalisering heeft het betaald parkeren en vergunningparkeren ingrijpend veranderd. Men koopt een parkeerrecht op basis van het kenteken via internet met smartphone of ander apparaat. Een vergunning vraagt men aan op een parkeerportal en daar betaalt men ook veelal via iDeal. Kort parkeren op straat doet men door zich aan en af te melden bij een aanbieder van belparkeren en bij een alternatieve service voor mensen die het niet via mobiele telefoon kunnen. Betaling achteraf op basis van de werkelijke parkeerduur. Parkeerautomaten worden steeds zeldzamer. Handhaving geschiedt ook met digitale middelen zoals camera's: scannen van kentekens met scanauto's, bij de in- en uitgang van parkeergarages en bij de toegangspoorten van de autoluwe binnenstad. Slagbomen en pollers zijn voor handhaving niet meer nodig.

Een deel van het backoffice werk is geautomatiseerd door de koppeling van verschillende informatiesystemen (bevolkingsadministratie, nationaal parkeerregister (bij RDW), SHPV (Het Servicehuis Parkeer- en Verblijfsrechten). De beoordeling van vergunningen is efficiënter geworden. Ook zijn dankzij de ontwikkeling van open datasystemen de mogelijkheden van parkeerverwijzing en parkeerreservering ingevoerd. Parkeerders kunnen onderweg zien waar ze moeten zijn voor een vrije plaats en kunnen die met parkeerapp of navigatie direct reserveren.

De parkeerorganisatie heeft zich aangepast. Er lopen minder parkeercontroleurs op straat. Slechts een klein aantal functionarissen zorgt voor de handhaving met de modernste technieken (vooral pda's, mobiele telefoons en scanauto's). Doordat parkeren meer en meer cashless wordt en volledig digitaliseert (paperless), zijn de productie en geldprocessen binnen de huidige parkeerorganisatie achterhaald en een stuk ingewikkelder.

Enkele gemeenten zijn volledig digitaal bijvoorbeeld Amsterdam, Rotterdam, maar ook Alkmaar. Ook de Coöperatie ParkeerService heeft deze ontwikkelingen omarmt en biedt ze aan voor de deelnemende gemeenten.

Om een aantrekkelijke gemeente te blijven voor bezoekers en bewoners, ook waar het gaat om parkeren, kan Bergen in deze ontwikkeling niet achterblijven.

3. Doelstellingen en randvoorwaarden

De volgende doelstellingen worden met deze business case vastgesteld voor de samenwerking met Coöperatie Parkeer Service en voor de verbetering van de huidige producten en processen:

1. Wij willen in prijs concurrerende parkeerfaciliteiten die voldoen aan de wensen van de moderne burger en willen met ons parkeerbeleid en dienstverlening bijdragen aan goede bereikbaarheid, aan aantrekkelijke stranden en buitengebieden, maar ook dorpskernen. Ook willen wij bijdragen aan een leefbare omgeving. Dit betekent een gezonde parkeerbalans behouden voor de verschillende doelgroepen: bewoners, ondernemers, werkenden en bezoekers van onze dorpskernen, maar ook stranden en buitengebied;
2. Wij willen halverwege 2021 de parkeerproducten, dienstverlening en parkeerprocessen voor 90% gedigitaliseerd hebben. De verstrekking van parkeerrechten geschiedt geheel digitaal, kentekenparkeren is ingevoerd, de parkeerautomaten zijn uitgedund dan wel ligt er een voorstel om te komen tot een effectief aantal parkeerautomaten dat minimaal nodig is, mobiel parkeren is gegroeid en dat we hebben een begin gemaakt met digitale handhaving. Op langere termijn worden de mogelijkheden van een parkeerverwijssysteem en een parkeerreservering onderzocht c.q. mogelijk gemaakt;
3. Door professionele handhaving stijgt de betalingsbereidheid dan wel stabiliseert het zich op minimaal het huidige niveau;
4. De buitenlandse toeristen die onze stranden en buitengebied bezoeken moet wel in de gelegenheid zijn dan wel worden gesteld om voor hun parkeerrechten te kunnen betalen. Vorenstaande betekent dat de betaalautomaten niet zomaar vervangen kunnen worden door automaten waar helemaal geen cash geld wordt geaccepteerd. Dit zal verder worden onderzocht en uitgewerkt, waarbij ook de veiligheid van de controleurs en geldinzamelaars nauw zal worden betrokken.

Hierbij gelden wel de volgende randvoorwaarden:

- Het gemeentebestuur van Bergen bepaalt zelf onverminderd het parkeerbeleid en de parkeertarieven in Bergen. Aan CPS worden uitsluitend de uitvoerende taken overgedragen;
- Frictiekosten worden zoveel mogelijk voorkomen;
- De parkeerorganisatie blijft een dienstverlenende instantie waarbij de klant voorop staat. De huidige servicelevels moeten (minimaal) worden gegarandeerd en CPS communiceert met de burgers overeenkomstig de Bergense visie op de dienstverlening. Als er sprake is van twijfel dan zal CPS terstond in contact treden met onze coördinator of met een van onze communicatieadviseurs;
- De risico's van veranderingen in parkeerdiensten en organisatie moeten inzichtelijk zijn en adequaat worden beheerd en beheerst.

4. Toelichting op gekozen investeringen

Uitgangspunt voor het totale proces met CPS is bij het eerste implementatietraject zoveel mogelijk diensten (digitale vergunningen, klantencontactcentrum e.d.) te betrekken en de rest stap voor stap op basis van ervaringen met de samenwerking en op basis van kansen en behoeften in de dienstverlening vanuit CPS op te bouwen.

De invordering van boetes zal niet worden aanbesteed. Dit heeft te maken met het feit dat deze werkzaamheden zijn uitbesteed aan de gemeenschappelijke regeling Cocensus. Aangezien dit onderdeel goed loopt is ervoor gekozen om deze samenwerking te handhaven. Voor alle overige activiteiten, inclusief onderhoud aan automaten is ervoor gekozen samenwerking te zoeken met CPS.

Hieronder zijn de diensten en producten beschreven die bij CPS onder zullen worden gebracht, waaronder de verstrekking van parkeervergunningen en de digitalisering daarvan.

4.1. Parkeervergunningen

Wij zien grote voordelen als we dit onderbrengen bij CPS:

- In een klap over naar een modern systeem waarmee we bijna alle parkeerrechten kunnen digitaliseren en dat gekoppeld is aan informatiesystemen (NPR en BPR) die het aanvraagproces helpen zoveel mogelijk te automatiseren. Momenteel wordt gebruik gemaakt van papieren vergunningen die digitaal verwerkt moeten worden (keytovergunningen). CPS gebruikt systemen waar wel digitale vergunningen kunnen worden verleend en die nog eens bewezen hebben zonder noemenswaardige bugs te kunnen functioneren;
- Efficiencywinst door gestroomlijnd proces en minder uitzonderingen;
- Samen met andere gemeenten afnemen van het systeem, maakt het goedkoper;
- We hebben ambtelijk vastgesteld dat we de digitalisering niet zelf moeten voortzetten maar een professionele samenwerkingspartner nodig hebben. Dit kan het beste door de afhandeling van parkeerrechten ook over te dragen aan een daarin gespecialiseerde partner, zoals CPS.

Er zijn ook enkele kanttekeningen bij te plaatsen:

- Er komt een afzonderlijk E-loket met telefonische ondersteuning voor parkeerproducten (vanuit CPS). We dienen en zullen er ook ervoor zorgen dat de burger hier geen hinder van ondervindt. Onder andere zullen we bij de receptie in het gemeentehuis voorlopig een service bieden voor;
- bewoners die niet met digitale middelen weten om te gaan. En we blijven alle parkeerinformatie en de links naar het parkeer E-loket aanbieden op de Bergense website;
- We proberen een overgangperiode te voorkomen doordat er weinig eigen personeel is. Hiermee ontstaan er geen frictiekosten;
- Ontheffingen en gehandicaptenparkeerkaarten worden BUCH breed gefaciliteerd daarom is het niet opportuun om ze nu al -specifiek voor Bergen- bij CPS onder te brengen.

4.2. De parkeerhandhaving

De voordelen van uitvoering door CPS:

- CPS garandeert voldoende betalingsbereidheid onder parkeerders door handhaving en klantgerichte dienstverleners die parkeerders ondersteunen. Het eerste is in eigen beheer binnen Bergen een lastige opgave gebleken. De betalingsbereidheid zou nu op gemiddeld 95% liggen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er alleen geteld is op minder drukke dagen. Op drukke dagen is het (analoog) tellen bijna een onmogelijke zaak. Vorenstaande betekent ook dat er geen goed beeld is van de betalingsbereidheid. Wel kan worden opgemerkt dat de inkomsten uit naheffingen €174.000,- bedroegen in 2019;
- Een gegeven is ook dat toezicht op betaaldparkeren uit is besteed aan P1 (tot november 2020) en de overeenkomst aan herziening toe is. Daarom staan we voor de keuze: ofwel zelf parkeercontroleurs aanstellen binnen de werkorganisatie BUCH, aanbesteden aan een bedrijf (P1, MB-ALL of een andere aanbieder), of onderbrengen bij CPS;
- Dit laatste heeft sterk de voorkeur omdat onze werkorganisatie op dit onderdeel niet de capaciteit heeft om eigen of ingehuurd parkeercontroleurs professioneel aan te sturen;
- Ook heeft CPS aangegeven dat de handhaving efficiënter en effectiever kan doordat overgegaan wordt op digitale vergunningen met de daarbij behorende digitale handhaving. De verwachting is dat op termijn de benodigde personele inzet voor handhaving flink zal afnemen door de digitalisering van de handhaving (scantechnieken) en ook goedkoper zal worden doordat meer gemeenten (ze doen dit al voor o.a. Alkmaar, Amersfoort en Alphen aan den Rijn. Totaal 17 gemeenten) aansluiting zoeken met CPS;
- Onze handhavingsinzet kan iets goedkoper worden omdat het gecombineerd kan worden uitgevoerd met de werkzaamheden die CPS voor de gemeente Alkmaar verzorgd;
- Hierbij dient wel het volgende te worden opgemerkt. Voor toezicht zijn er geen eigen medewerkers die overgedragen moeten worden. Dit gold tot voor kort wel voor vergunningverlening, echter vanwege organisatorische ontwikkelingen bestaat er ook voor deze activiteiten geen noodzaak om personeel over te dragen. Er is namelijk vrijwel geen personeel in eigen dienst dat zich bezighoudt met vergunningverlening.

4.3. Het beheer op afstand (meldkamer)

Beheer op afstand wordt momenteel via twee sporen verzorgd. Daar waar het gaat om handhaving wordt dit door P1 gefaciliteerd. Voor alle overige vragen wordt het algemene nummer van de gemeente gebeld. Nadeel hiervan is dat de baliemedewerkers te weinig zijn uitgerust om vaak detaillistische en complexe vragen te beantwoorden. Backoffice is snel aanzet. Er zijn dus besparingsmogelijkheden bij aansluiting op een centrale meldkamer van CPS (we delen dan de kosten met meerdere gemeenten). Dit is mede aanleiding om dit onderdeel mee te nemen bij aanbesteding.

Kanttekening:

De medewerkers van CPS of derden die namens CPS werken moeten kunnen beschikken over een ruimte waar zij zich kunnen terugtrekken. Voorheen kon dat in Alkmaar, omdat daar een kleine vestiging gevestigd was van CPS. Dit is echter niet meer mogelijk omdat zij nu alleen maar opereren vanuit Amersfoort.

Het beschikbaar stellen van een ruimte betekent veelal toegang verschaffen tot een locatie (gemeentehuis of een locatie van de buitendienst). Dit scheelt behoorlijk in de kosten en daarom is ook voor deze optie gekozen. In het verleden is een dergelijke afspraak ook gemaakt met het bedrijf dat de parkeerhandhaving in onze gemeente verzorgd (aanvankelijk PCH, thans P1).

4.4. Managementrapportages

CPS biedt het volgende bij het product managementrapportages:

- Volledig inzicht in de omvang en kwaliteit van de geleverde diensten;
- Grip op de kosten dankzij periodieke financiële informatie;
- Rapportage op basis van duidelijke prestatie-indicatoren;
- Jaarlijkse controle en goedkeuring van de rapportages door een accountant (rechtmatigheid is dus gegarandeerd).

Voor de producten die worden ondergebracht stellen we voor CPS de periodieke managementinformatie te laten verzorgen, omdat we die nodig hebben voor ons parkeermanagement en de regie op CPS. Over het vorenstaande zullen duidelijke afspraken gemaakt worden, zodat sturing te allen tijde mogelijk is.

4.5. Klantinformatie

Het ligt voor de hand dat de informatie over de behandeling van parkeerrechten in beginsel wordt verstrekt door de instantie die ook de behandeling gaat doen. Vanaf het moment van afname en start implementatie zal dat CPS zijn. Voor producten/diensten die niet bij CPS worden afgenomen blijft dit (deels voorlopig) een taak van de afdeling I&O (o.a. gehandicaptenparkeerkaarten en ontheffingen).

Kanttekening:

Er zal altijd een informatiebehoefte blijven bij het loket van de gemeente (balie en telefoon), ook over de aanvraag van parkeerrechten, zij het dat de benadering van het gemeenteloket geleidelijk flink zal afnemen: men weet steeds meer en beter het E-loket te gebruiken en men zal steeds meer de weg naar CPS weten te vinden (ook omdat men daar automatisch naartoe wordt geleid en dit ook uitgebreid gecommuniceerd zal worden).

Met CPS worden afspraken gemaakt over toegang tot hun systemen door medewerkers van de werkorganisatie de BUCH. Zij kunnen dan snel de vragen beantwoorden dan wel doorsturen. Echter zal er actief worden geprobeerd de “klant” door de verwijzen naar CPS. Dit vanwege het feit dat dit op termijn de afdeling I&O zal ontlasten.

5. Vergelijking huidige met nieuwe situatie

De voorgestelde aanbestedingen worden hieronder beschreven. In de bijlagen onder de aanbidding van CPS is meer en gedetailleerde informatie te vinden. Als eerste wordt het huidige proces, de huidige organisatie-inzet beschreven. Daarna volgt een beschrijving van het nieuwe proces en de gevolgen voor onze werkorganisatie.

5.1. Verstrekking vergunningen

Dit betreft de 8 hoofdgroepen van parkeervergunningen en wijzigen kenteken:

- Bewonersvergunning;
- 2^{de} bewonersvergunning;
- Bezoekersvergunning;
- Bedrijvenvergunning (ook zakelijke vergunning genoemd);
- Tijdelijke bedrijfsvergunning;
- Verblijfsrecreatievergunning;
- Strandhuisjesvergunning;
- Bijzondere vergunning;
- Wijzigen kenteken.

De huidige processen zijn deels digitaal en deels handmatig. Ze zijn fraudegevoelig omdat er meerdere mensen bij betrokken zijn, maar ook omdat de vergunningen ook per post worden verzonden en bij sommige vergunningen een kenteken ontbreekt (worden gebruikt door meerdere mensen). Dit is het geval voor verblijfsrecreatievergunningen. Deze processen worden vervangen door een 100% digitaal proces: digitaal aanvragen, verlengen, opzeggen, uitgeven en betalen (met iDeal) van parkeervergunningen voor burgers resp. voor bedrijven op basis van kenteken via computer, tablet en smartphone via E-loket en Back Office van CPS. Vanuit Bergens E-loket komt men via inlog DigiD terecht op E-loket van CPS. Het resultaat is dat alle op kenteken verleende parkeerrechten voor bewoners en bedrijven in het Nationaal Parkeer Register (NPR is een digitale database voor heel Nederland), zijn opgeslagen. Dit maakt ook digitale parkeerhandhaving makkelijk en mogelijk.

Voor de mensen die niet in staat zijn de digitale weg te bewandelen zijn er twee mogelijkheden:

- aan de balie van de afdeling I&O wordt men geholpen bij de digitale aanvraag;
- de helpdesk van CPS helpt telefonisch bij de digitale aanvraag.

Bij de afdeling I&O is er tijdelijk inzet nodig. Echter alles zal en is ingericht op het uitvoeren van werkzaamheden voor CPS. Dat betekent dat medewerkers de klant als eerste informeren over mogelijkheden van telefonische ondersteuning door CPS. Pas als alle mogelijkheden zijn uitgeput, zal de klant worden geholpen door onze eigen medewerkers.

Vanuit CPS is aangegeven: “de ervaring leert dat de meeste mensen -al dan niet met hulp van hun (klein)kinderen en/of andere familieleden het wel redden. Percentage dat hulp nodig heeft is over het algemeen klein”.

In de bijlage gevoegd bij dit plan zijn de personele consequenties voor beheer en onderhoud, maar ook de afdeling I&O inzichtelijk gemaakt. In totaal is in de huidige situatie 5096 uur gemoeid met deze taken.

5.2. Parkeerhandhaving

We spreken in dit verband alleen over de fiscale handhaving en voor zover dat zich voor doet ook handhaving van Mulderfeiten:

- handhaving kort betaald parkeren;
- handhaving vergunning parkeren;
- Mulderfeiten (als er sprake van foutparkeren (in de gebieden waar controleurs van CPS komen)).

Het gaat in eerste instantie niet om handhaving blauwe zones en parkeerverboden en andere in de openbare ruimte voorkomende (verkeers)overtredingen. Dat is en blijft een primaire taak van onze eigen buitengewoon opsporingsambtenaren. CPS biedt dit echter wel aan en zij verzorgen de integrale handhaving voor zover er sprake is van overtredingen die zich voordoen in de looproutes van de controleurs.

Momenteel worden alle taken voor parkeerhandhaving uitgevoerd door P1. Dit is een extern bureau aan wie in het verleden deze werkzaamheden zijn aanbesteed. Dit contract is aan vernieuwing toe en het opnieuw op de markt zetten betekent dat er een Europese aanbesteding gedaan moet worden. Aan dit proces zijn kosten verbonden, maar is ook tijd mee gemoeid. Vorenstaande is niet nodig als deze taken bij een gemeenschappelijke regeling of een coöperatie worden inbesteed (meer hierover is te lezen onder hoofdstuk Financiën).

Voorgesteld wordt de parkeerhandhaving in te besteden bij CPS omdat te verwachten is dat de parkeerhandhaving dan op een professionelere en efficiëntere wijze kan plaatsvinden en ook optimaal gebruik kan worden gemaakt van de vernieuwingen door en vanwege de digitalisering.

Het handhaven van het gereguleerd parkeren door CPS omvat de volgende taken:

- controleren of is voldaan aan de parkeerbelasting;
- opleggen van naheffingsaanslagen;
- controleren op juiste bebording;
- optisch controleren van de werking van de parkeerapparatuur en het melden van storingen;
- informatie verstrekken aan het publiek over parkeermogelijkheden; parkeerregulering en parkeerhandhaving.

Het budget dat hiervoor nodig is bedraagt €286.024,--. Dit budget zal -net als de andere uitgaven voor betaald parkeren- worden gedekt uit de parkeerexploitatieopbrengsten.

5.3. Ondersteunende processen

De volgende ondersteunende processen gaan in 2020 geheel of gedeeltelijk over naar CPS:

- Klantinformatie (online en telefonisch);
- Managementrapportages, gekoppeld aan de diensten die in 2020 bij CPS worden inbesteed.

Daarnaast vinden in 2020 belangrijke ondersteunende activiteiten plaats met inzet van CPS:

- Het overzetten c.q. inrichten van het vergunningensysteem;
- Het opzetten van het parkeer E-loket voor Bergen en integreren met onze eigen website/E-loket.
- Voorbereiding van maatregelen gericht op overgang naar kentekenparkeren op straat (naar verwachting medio oktober/november 2020).

5.4. Klantinformatie

CPS zal geleidelijk na 1 juli 2020 zoveel mogelijk de klantinformatie parkeren gaan verzorgen. De afdeling I&O zal ook in die situatie (in beperkte mate) nog aan de balie en telefonisch 1e lijns parkeerinformatie blijven verstrekken.

De onlineparkeerinformatie verzorgt voortaan CPS. Dit gebeurt direct op de website van CPS en de informatie wordt (ook elke wijziging) gelijktijdig op de Bergense website gepubliceerd.

De klantinformatie over parkeerproducten die de afdeling I&O blijft verstrekken of voorlopig blijft verstrekken (gehandicapten parkeerkaarten en ontheffingen) vooralsnog -tijdelijk- verzorgen. De afdeling I&O heeft aangegeven dat zij in de nabije toekomst onderzocht wil hebben of het opportuun is deze taken ook onder te brengen bij CPS.

In het 4e kwartaal 2020 moet rekening worden gehouden met een tijdelijke behoefte aan extra informatie door de veranderingen door inbesteding bij CPS en het digitaliseringstraject dat gevolgd gaat worden. Voorgesteld wordt gedurende 3 maanden dit te faciliteren en te laten verzorgen door de afdeling I&O. Zij dienen dan wel tijdelijk meer ruimte hiervoor te krijgen. Overigens zal CPS met ons mee schakelen.

Door de overgang van klantinformatie parkeren naar CPS verdwijnen werkzaamheden bij de afdeling I&O. De uren die hiermee gemoeid zijn, zijn hiervoor reeds aangegeven.

5.5. Managementrapportages

CPS stelt managementrapportages op voor de producten en diensten die zij aan Bergen levert en analyseert de financiële resultaten met de kerncijfers en kijkt ook naar de ervaringscijfers van andere deelnemers. Eens per maand wordt de balans, resultatenrekening en toelichting op belangrijke posten opgesteld.

CPS zorgt voor een juiste, volledige en tijdige verwerking en rapportage van de financiële mutaties. Hieronder vallen o.a.: de omzetcontrole met - indien mogelijk - (systeem)rapportages, BTW-aansluiting, afloop tussenrekeningen en verklaring van verschillen. Ook zorgt CPS ieder jaar voor een controleverklaring en rapport van bevindingen van een onafhankelijke accountant, waarmee rechtmatigheid wordt geborgd.

De kosten van dit product gaan we toerekenen aan de producten en diensten die we afnemen van CPS.

Bij investeringen zal er sprake zijn van hogere kosten dan de kosten die wij nu maken en voor zover ze inzichtelijk zijn. Kosten die verband houden met verloren gegane capaciteit door niet heldere processen en onduidelijke rolverdeling kunnen niet in beeld worden gebracht. Dit komt door het feit dat de processen rondom parkeren niet goed zijn ingericht en ook omdat de taken niet op adequaat niveau worden uitgevoerd. Juist vanwege een kwaliteitsimpuls is gekozen om de parkeertaken in te besteden bij CPS.

6. Nieuwe taak 'ondersteuning lidmaatschap coöperatie'.

In een toekomstige situatie, waarin waarschijnlijk de meeste uitvoerende taken bij CPS zijn inbesteed, zal het parkeermanagement een ander karakter krijgen (van interne regie naar contractmanagement). Pas in 2^{de}/3^{de} kwartaal van 2020 zal deze verandering in parkeermanagement zijn beslag krijgen. Er komt voor het parkeermanagement een taak bij (die pas op termijn wordt gecompenseerd door besparing op interne regie): het faciliteren van de portefeuillehouder Verkeer en Vervoer en ook bestuurlijke/ambtelijke deelname in het bestuur van de Coöperatie (ALV en ambtelijke commissie).

Deze extra taak wordt structureel ingevuld door de beleidsmedewerker verkeer en vervoer. Wel dient bekeken te worden waar in de BUCH-organisatie deze taak het beste ondergebracht kan worden. Vooralsnog gaan we ervan uit dat tegen die tijd deze extra taak wordt gecompenseerd door een besparing op de interne regie.

7. Transitieproces

7.1. Overeenkomst van opdracht met Coöperatie ParkeerService

De verwachting is dat Bergen 1 juli 2020 lid wordt van de coöperatie. Een gemeente wordt lid met het oog op het inbesteden van een of meerdere diensten of producten bij CPS. De inbestedingen zelf en de voorwaarden waaronder worden vastgelegd in een overeenkomst van opdracht tussen de gemeente en CPS. Het is gebruikelijk om de overeenkomst van opdracht direct na de toetreding af te sluiten.

De hoofdpunten van de overeenkomst zijn al in overleg met CPS voorbereid. CPS is voorbereid om de diensten en producten zoals opgenomen in deze business case te gaan uitvoeren na besluitvorming in het college en de raad.

Voor de handhaving en de parkeerautomaten betekent het dat in principe nog verder wordt gegaan - op basis van al afgesloten contracten- met de bestaande partijen. Per 1 juli 2020 of zoveel eerder als mogelijk zal de implementatie worden opgepakt. Daarbij zal veel prioriteit worden gegeven aan vergunningverlening. Immers binnen de werkorganisatie de BUCH is er beperkte capaciteit en ook wordt nog gewerkt met papieren vergunningen. Het digitaliseringstraject is onderdeel van deze implementatie- en voorbereidingsfase.

7.2. Organisatie

De inbesteding van parkeertaken bij CPS betekent een afname van capaciteit bij een aantal teams. Met name afdeling I&O zal veel formatie in moeten leveren (4152 uur). Echter vanwege organisatorische redenen zijn er al medewerkers vertrokken, waardoor overplaatsing en (gedwongen) ontslagen niet meer aan de orde zijn.

Ook zal team beheer wat formatie in moeten leveren. Zij voeren namelijk dagelijks beheer uit aan de parkeerautomaten. Deze werkzaamheden zullen door CPS gedaan worden. Het betreft hier in totaal 944 uur (0,7 FTE) in schaal 6.

In deze Business Case zijn de indicaties voor de formatieve gevolgen opgenomen. Aangezien alle activiteiten in een keer in worden besteed, de gevolgen al beschreven zijn en er geen personeel is dat over moet, maakt dat en uitgebreid reorganisatieplan niet nodig c.q. noodzakelijk is.

Er is al vooroverleg geweest met de voorzitter van de ondernemingsraad en aangezien er geen sprake is van bovenformatieve functies, is er aangegeven dat een instemmingsadvies van de ondernemingsraad achterwege kan blijven. Wel moet de ondernemingsraad worden geïnformeerd. Dat zal schriftelijk gebeuren.

7.3. Sociaal plan

In hoofdstuk 5 wordt vastgesteld dat bij uitvoering van deze business case werkzaamheden verdwijnen: deels doordat investering bij CPS efficiencyvoordeel oplevert, deels doordat CPS werkzaamheden overneemt en deels door de digitalisering.

De personele gevolgen zijn relatief gering in vergelijking met de af te bouwen formatie. Dit komt doordat de betrokken teams al geruime tijd werken met een onderbezetting en flexibele schil. Hierdoor zullen enerzijds geen medewerkers over hoeven te stappen naar de coöperatie en zullen er ook geen medewerkers bovenformatief worden. Een Sociaal Plan is dan ook niet nodig c.q. noodzakelijk.

7.4. Tijdpad en communicatie

Gestreefd wordt een voorstel tot toetreden in mei 2020 in de gemeenteraad te brengen. Na besluitvorming zal de gemeente toetreden tot de coöperatie en zullen de implementatiewerkzaamheden starten. Er zullen voorbereidingen worden getroffen om de vergunningen voor 2021 in oktober 2020 via het nieuwe en digitale systeem te gaan verzorgen.

Zowel de toetreding als de nieuwe werkwijze zal worden gecommuniceerd. Bij deze laatste zal er sprake zijn van een gerichte communicatiecampagne.

Bij implementatie wordt een projectgroep in het leven geroepen. Hierin zullen medewerkers van CPS zitting hebben, maar ook de procescoördinator, projectleider en beleidsmedewerker verkeer en vervoer en diverse medewerkers van de afdeling BOR, I&O en ICT.

8. Financiën

Aanbesteden in de publieke sector is gebonden aan Europese en nationale wet- en regelgeving. Met het oog op de rechtmatigheid van de uitgaven is het van belang dat aanbestedingen conform deze regelgeving worden uitgevoerd (rechtmatigheid). Ook geldt dat publieke middelen op een zodanige manier moeten worden uitgegeven, dat de belastingmiddelen van de burgers op een zo efficiënt mogelijke manier worden uitgegeven (doelmatigheid). Zowel doelmatigheid als rechtmatigheid zijn belangrijke uitgangspunten bij aanbestedingen.

8.1. Afwijken

Het is niet toegestaan om van de Aanbestedingswet, noch van de Europese richtlijn af te wijken. Volgens art. 4:84 Awb handelt een bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zouden hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig in verhouding zijn tot de beleidsregel te dienen doelen. Afwijken door de gemeente is enkel mogelijk na advies van de teams Inkoop en Juridische Zaken. Dat schriftelijke advies moet worden toegevoegd aan het voorstel tot besluitvorming van het desbetreffende bestuursorgaan.

8.2. Inbesteden

De term inbesteden geeft aan dat er binnen een rechtspersoon, opdrachten worden gegeven door onderdelen van die rechtspersoon aan onderdelen van diezelfde rechtspersoon die de opdracht voor andere onderdelen van diezelfde rechtspersoon uitvoeren. Voor de rechtspersoon de Staat, waar alle ministeries en zelfstandige bestuursorganen zonder eigen rechtspersoonlijkheid deel van uitmaken, geldt daarom dat een ministerie diensten kan verrichten voor een ander ministerie en dat het ene zelfstandige bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid diensten kan verrichten voor zowel een ministerie als een ander zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid, zonder dat de aanbestedingsregelgeving daarop van toepassing is (T-125/06, 28 januari 2009: Centro Studi Antonio Manieri Srl tegen Raad van de Europese Unie). Ook wanneer gemeenten een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten en samen een nieuwe rechtspersoon oprichten (Wet gemeenschappelijke regelingen), kunnen de deelnemers aan die gemeenschappelijke regeling ook onderling opdrachten laten uitvoeren, zonder dat de Aanbestedingswet 2012 van toepassing is (Richtlijn 2014/24/EU en Aanbestedingswet 2012).

Inbesteden komt niet voor als term in de Aanbestedingswet 2012. Immers, waarom zou 'aanbesteed' moeten worden als je iets zelf doet. Dat de Europese regelgever dit ook zo ziet, blijkt uit overweging 5 van Richtlijn 2014/24/EU:

“Er zij op gewezen dat geen enkele bepaling in deze richtlijn de lidstaten verplicht de dienstverlening waarvoor zij zelf zorg wensen te dragen of die zij willen organiseren met andere middelen dan overheidsopdrachten in de zin van deze richtlijn, uit te besteden of te outsourcen”.

Richtlijn 2014/24/EU is geïmplementeerd met de Aanbestedingswet 2012 en de daaronder vallende lagere regelgeving, zoals de Gids Proportionaliteit.

8.3. Quasi-inbesteden

We spreken van quasi-inbesteden wanneer een aanbestedende dienst (zelf een rechtspersoon): een overheidsopdracht gunt aan een andere rechtspersoon, toezicht uitoefent op die rechtspersoon als ware het op de medewerkers van zijn eigen diensten, meer dan 80% van de activiteiten die de gecontroleerde rechtspersoon uitoefent, gebeurt in de vorm van taken die hem zijn toegewezen door de controlerende aanbestedende dienst of andere, ook door deze aanbestedende dienst gecontroleerde rechtspersonen, én er geen directe participatie van privékapitaal is in de gecontroleerde rechtspersoon.

Punt 4 lijkt een verruiming op het arrest Stadt Halle te suggereren, waarin het Hof heeft bepaald dat deelneming, ook al is het slechts voor minder dan de helft, van een particuliere onderneming in het kapitaal van een vennootschap waarin ook de betrokken aanbestedende dienst deelneemt, uitsluit dat die aanbestedende dienst op die vennootschap toezicht kan uitoefenen zoals op zijn eigen diensten. In de praktijk blijkt echter dat er vaker wel dan geen directie participatie is (Hof van Justitie EU (C-26/03, 11 januari 2005).

Indien de aanbestedende dienst toezicht uitoefent op de opdrachtnemer “als ware het een eigen onderdeel” en de opdrachtnemer het merendeel van zijn werkzaamheden verricht voor die aanbestedende dienst kunnen opdrachten op basis van inbesteding gegund worden en is de Aanbestedingswet niet van toepassing. Uit het Teckal-arrest alsmede een aantal latere arresten van het Europees Hof van Justitie blijkt welke criteria een rol spelen bij het invullen van dit toezichtcriterium en merendeelcriterium. Zo moet het toezicht van de aanbestedende dienst op de onderneming structureel, functioneel en effectief zijn. Daarnaast dient de vraag beantwoord te worden wie het kapitaal van de externe entiteit in handen heeft. Indien vastgesteld moet worden dat het volledige kapitaal van de onderneming in handen is van de aanbestedende dienst dan kan dit een aanwijzing zijn dat aan het toezichtcriterium is voldaan.

Uit het vorenstaande volgt dat deelneming aan de Coöperatie ParkeerService (CPS) maakt dat een Europese aanbesteding achterwege kan blijven en dat voldaan wordt aan de wettelijk eisen.

8.4. Kosten van de over te dragen parkeertaken van de huidige parkeerorganisatie

Aan de inbesteding zijn kosten verbonden. Echter momenteel maken wij ook al kosten.

Hieronder is de aanbieding van CPS voor het inbesteden van het parkeren te zien. In 2021 zullen alle werkzaamheden –is de verwachting- door CPS worden verzorgd en is de aanbieding volledig benut. De totale kosten zullen € 756.000, - zijn. CPS hanteert vaste tarieven voor al haar deelnemers.

Aanbieding CPS	Overgang per	2020	2021	2022	2023
lidmaatschap en overhead	1-7-2020	119.000	242.000	246.000	250.000
beheer + onderhoud automaten	1-7-2020	31.000	62.000	62.000	62.000
parkeer-vergunningen	1-10-2020	30.000	130.000	130.000	130.000
handhaving en geldinning	1-11-2020	54.000	322.000	322.000	322.000
Implementatie kosten		38000	0		
Aanbieding CPS		272.000	756.000	760.000	764.000

De dekking die vanuit de gemeenten en BUCH komt is hieronder weergegeven.

Dekking	Overgang per	2020	2021	2022	2023
Handhaving en geldinning	1-11-2020	53.000	327.000	327.000	327.000
Fte beheer + onderhoud automaten incl piket	1-7-2020	24.000	50.000	51.000	52.000
FTE's parkeervergunningen	1-10-2020	59.000	185.000	191.000	196.000
Overhead 4 fte	1-1-2021		82.000	82.000	82.000
Budget beheerapplicatie Key2financien	1-1-2021		15.000	15.000	15.000
Totaal		136.000	659.000	666.000	672.000

Wanneer het saldo tussen beiden overzichten wordt genomen betekent dit een extra last van € 136.000, - in 2020 en circa € 94.000, - van 2021 tot en met 2023. Voorgesteld wordt dit bedrag ten laste van het begrotingssaldo te brengen.

Nr	Overzicht	2020	2021	2022	2023
1	Aanbieding CPS	272.000	756.000	760.000	764.000
2	Dekking	136.000	659.000	666.000	672.000
	Bedrag ten laste van begrotingssaldo	-136.000	-97.000	-94.000	-92.000

Totaal extra kosten parkeren in eigen beheer houden

Mocht de uitbesteding niet doorgaan zijn naast bovenstaande netto kosten zijn er ook nog kosten die gemaakt moeten worden als Bergen het parkeren in eigen beheer wilt houden. Deze additionele kosten zijn nodig om het parkeerbeheer goed en digitaal in te richten voor onze inwoners/ ondernemers en bezoekers. Hieronder zijn deze kosten weergegeven.

3. Extra kosten eigen beheer houden die niet in de begroting zijn opgenomen	2020	2021	2022	2023
Extra kosten handhaving	30.000	30.000	30.000	30.000
Additionele kosten digitaliseren	80.000	40.000	40.000	40.000
Additionele kosten benodigde coördinator	40.000	40.000	40.000	40.000
Totaal extra kosten parkeren in eigen beheer houden.	150.000	110.000	110.000	110.000

De begroting van de huidige parkeerhandhaving is in 2019 te laag en moet met minimaal €30.000,- worden verhoogd. Daarnaast is budget nodig om de parkeervergunningen te digitaliseren. Voor een goede coördinatie van het product parkeren wordt verwacht dat er 0,5 fte (€ 40.000,-) noodzakelijk is wanneer wij dit in eigen beheer houden.

Onderstaand overzicht laat zien dat het inbesteden dus goedkoper is dan het parkeren zelf uitvoeren.

Overzicht	2020	2021	2022	2023
Bedrag ten laste van begrotingssaldo	-136.000	-97.000	-94.000	-92.000
Extra kosten eigen beheer houden Bergen/BUCH	150.000	110.000	110.000	110.000
Verwachte kosten in eigen beheer houden parkeerbeheer	14.000	13.000	16.000	18.000

Bij vorenstaande dient opgemerkt te worden dat een gedeelte van de hierboven opgegeven kosten gebaseerd op ervaringscijfers en inschattingen van te verwachten ontwikkelingen.

8.5. Structurele kosten die de gemeente houdt na inbesteding

Na inbesteding van de hiervoor genoemde producten blijven nog kosten en soms werkzaamheden achter bij de gemeente. Hieronder de structurele kosten daarvan. Kosten die (tijdelijk) achter blijven worden vermeld bij de frictiekosten onder hoofdstuk 8.7. Daarnaast houdt de organisatie nog kosten voor het afgeven van ontheffingen en gehandicaptenkaarten. Zoals hiervoor opgenomen wordt in de toekomst en afhankelijk van de evaluatie welke voor de inbesteding uitgevoerd gaat worden na 1 jaar onderzocht of het opportuun is om ook deze taken onder te brengen bij CPS.

8.6. Mogelijke gevolgen voor de inkomsten (parkeerbelasting, bijdragen regiogemeenten)

Verwacht wordt dat de parkeerhandhaving door CPS een positieve invloed zal hebben op de parkeerinkomsten. CPS zal zich immers conformeren aan resultaatafspraken die een hogere betalingsbereidheid in Bergen moeten realiseren.

Deze mogelijke positieve gevolgen nemen we echter niet mee in deze business case. Dit komt omdat de hogere inkomsten gebaseerd zijn op ervaringen en niet vastliggen en ze ook afhankelijk zijn van ontwikkelingen waar enige mate van beïnvloeding op mogelijk is. Na het eerste jaar zal worden geëvalueerd wat inbesteding heeft gekost en wat het heeft opgeleverd en ook welke ontwikkelingen er in inkomsten en uitgaven te verwachten zijn.

8.7. De implementatiekosten, frictiekosten en dekking

Bij hoofdstuk “Sociaal plan” hebben we geconstateerd dat de personele gevolgen in deze fase beperkt zijn. We verwachten echter wel wat frictiekosten. Frictiekosten zijn kosten die worden gemaakt voor o.a. implementatie van deze business case en andere tijdelijke kosten. Deze zullen naar schatting €37.500,-- bedragen.

We hebben voor de frictiekosten aangenomen dat er na volledige implementatie, vanaf 2022, er geen frictiekosten meer zullen zijn door deze business case.

8.8. Financieel resultaat van deze Business Case

Vanuit de business case wordt duidelijk dat de kosten bij inbesteding bij CPS circa €742.921,- zullen bedragen en dat de kosten voor het in eigen beheer op adequaat niveau brengen van de parkeertaken circa €772.200,- oplopend tot €776.900,- zullen bedragen.

Hierbij dient vermeld te worden dat de financiële risico's voor het in eigen beheer uitvoeren van deze taken groter kunnen en zullen zijn dan de risico's die zich voordoen bij het onderbrengen van deze taken bij CPS.

8.9. Risico's

Sommige bedragen zijn geraamd. Daar kunnen dus tegenvallers uit voortvloeien. Ook dient vermeld te worden dat de kosten per parkeerplaats afhankelijk zijn van aantal deelnemers aan de coöperatie. Hoe meer deelnemers des te goedkoper zullen de beheerskosten worden. Keerzijde is wel dat bij minder deelnemers deze kosten ook hoger zullen uitvallen.

Wat betreft de frictiekosten hebben we echter de mogelijke kosten reëel ingeschat. Deze kunnen in de praktijk mogelijk tegenvallen.

Ook zijn sommige bedragen die voor de kosten van CPS zijn gerekend nog slechts indicaties (verstrekking vergunningen handhaving en klantinformatie).

De gemeente Bergen slaat een nieuwe weg in met de samenwerking met CPS. Echter we hebben gesproken met een aantal andere (grote) gemeenten die lid zijn geworden (Alkmaar en Alphen a/d Rijn). Beide gemeenten zijn over het algemeen positief.

We zijn nog wat verdergegaan en hebben ook contact gezocht met een gemeente die wel het traject gestart is, maar het niet heeft afgemaakt. Dit betreft de gemeente Dordrecht. Zij hebben aangegeven niet te hebben doorgepakt, omdat zij regionaal nog wat taken doen die niet ingebracht zouden kunnen worden en hebben met name zich laten leiden door de (vele) wisselingen op directieniveau. Dat laatste is overigens nu niet meer het geval.

We kijken positief naar de samenwerking en willen de schouders eronder zetten om samen met CPS een goede en geslaagde implementatie te doorlopen, waarbij met name veel aandacht en zorg zal zijn voor de bewoners/ondernemers en bezoekers van onze gemeente.

De status van coöperatie maakt dat wanneer in het uitzonderlijke geval de situatie zal ontstaan dat we niet verder willen met de samenwerking, het ook niet al te moeilijk is om uit de coöperatie te stappen. Geheel zonder financiële gevolgen zal het niet kunnen. Het grootste deel van de implementatie- en frictiekosten zullen dan niet meer worden terugverdiend. Daarnaast kan een vergoeding worden gevraagd voor frictiekosten die door vervroegde uittreding uit de coöperatie zijn ontstaan. Of er veel frictiekosten zijn hangt af van in hoeverre er personeel is overgestapt van gemeente naar coöperatie en in hoeverre de coöperatie extra personeel heeft moeten aanstellen en welke contractuele verplichtingen er nog lopen.

9. Proces en procedure

Voor de toetreding tot de coöperatie is een zogenaamde verklaring van geen bedenkingen (VVGB) nodig van de raad. Hiertoe dient door het college een voorstel te worden voorgelegd.

Na VVGB van de raad kan het proces verder vorm worden gegeven door besluitvorming door het college. Opdracht zal dan ook pas worden versterkt als het college een besluit daartoe heeft genomen. Vervolgens zal ook het implementatietraject worden aangeboden voor besluitvorming. Als alle werkzaamheden zijn afgerond zal hierover een evaluatie volgen. Na een jaar volgt de evaluatie van het gehele project.

10. Conclusie

Gemeente Bergen slaat met het inbesteden van de activiteiten op het gebied van betaald parkeren bij CPS een nieuwe weg in. Het is nieuw voor ons, maar niet voor een aantal grote gemeenten (o.a. Alkmaar). De kwaliteit, kwantiteit en inzet voor betaald parkeren laat momenteel te wensen over (wij doen veel handmatig en gebruiken nog papieren vergunningen). Als de gemeente deze activiteiten op adequaat niveau wil brengen, zijn er forse ingrepen en investeringen nodig, die bovendien het nodig aan tijd zullen vergen (er moet gezocht worden naar capaciteit). Bovendien betekent dit nog steeds dat er sprake zal zijn van kwetsbare functies.

Door toe te treden tot de Coöperatie ParkeerService (CPS) kan er snel een start worden gemaakt met digitalisering van de activiteiten waardoor snel en zorgvuldig het beoogde niveau gehaald kan worden. Bovendien worden bij inbesteding op termijn minder kosten verwacht en zal de betalingsbereidheid stijgen (door betere en slimmere handhavinginstrumentarium).