

Onderwerp Onderzoek optimalisatie financieel resultaat parkeerhandhaving

Steller A.I. Hilgen

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 10 84 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4852418

Datum 19-02-2015 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief bieden wij u het rapport 'Gemeente Groningen, optimalisatie parkeertoezicht' aan. Hierin worden handvatten gegeven voor het verbeteren van het financieel resultaat van toezicht en handhaving parkeren van de gemeente Groningen. Daarnaast wordt een beeld geschetst van de bestaande prestaties van het parkeertoezicht.

Aanleiding en doel

Met het oog op haar financiële positie heeft het Parkeerbedrijf, in overleg met Stadstoezicht, een ambitie geformuleerd om het financiële resultaat van de parkeerhandhaving te verbeteren. Adviesbureau Spark is gevraagd deze ambitie te toetsen en te adviseren hoe dit kan worden ingevuld.

Resultaat

Het onderzoeksrapport laat zien dat op basis van de uitgevoerde benchmark, de financiële prestaties van de gemeente 'redelijk goed' te noemen zijn. Op een aantal punten van deze benchmark scoort Groningen beter dan andere gemeenten die in deze vergelijking zijn meegenomen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat het aantal uitgeschreven bonnen (naheffingsaanslagen en Mulderbonnen) per uur hoog is in Groningen.

Adviezen

Het adviesbureau Spark geeft in haar rapport adviezen die tot verbetering van het financieel resultaat van parkeerhandhaving kunnen leiden. Een aantal van deze adviezen hebben wij reeds overgenomen. Zo worden er momenteel extra, ingehuurd handhavers ingezet en wordt er ook gehandhaafd op andere tijden. Ook sturen wij op 'meer uren op straat' en volgen de handhavers verschillende cursussen.



Daarnaast stelt Spark dat verdere digitalisering - waaronder de invoering van scanvoertuigen - zal leiden tot kostenreductie. In het coalitieakkoord is de invoering van scanvoertuigen voor parkeerhandhaving opgenomen. De impact van de invoering van deze voertuigen - financieel, maatschappelijk en sociaal - hebben wij op dit moment nog niet volledig in beeld. Deze impact zullen wij verder onderzoeken.

Op dit moment is parkeerhandhaving belegd bij twee organisaties, namelijk: Stadstoezicht (opdrachtnemer) en het Parkeerbedrijf (opdrachtgever en financieel verantwoordelijk). Spark stelt dat de organisatie kan worden geoptimaliseerd. Om deze optimalisatieslag te kunnen maken is onderzoek noodzakelijk. Wij zullen in een later stadium voorstellen doen voor optimalisatie van de organisatie van parkeerhandhaving.

Vervolg

U wordt geïnformeerd over de onderzoeksresultaten bij de Herijking visie op betaald parkeren. Bij deze Herijking wordt zowel de besluitvorming over invoering van scanvoertuigen als de optimalisatie van de organisatie parkeerhandhaving betrokken.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
Peter den Oudsten

de secretaris,
Peter Teesink

BIJLAGE

DE SA BOUTER LAMMER
AAN DE TUM WERKEN

Gemeente Groningen

Optimalisatie parkeertoezicht

DE SKAP

DE OP DE

EVEN ONTHASTEN

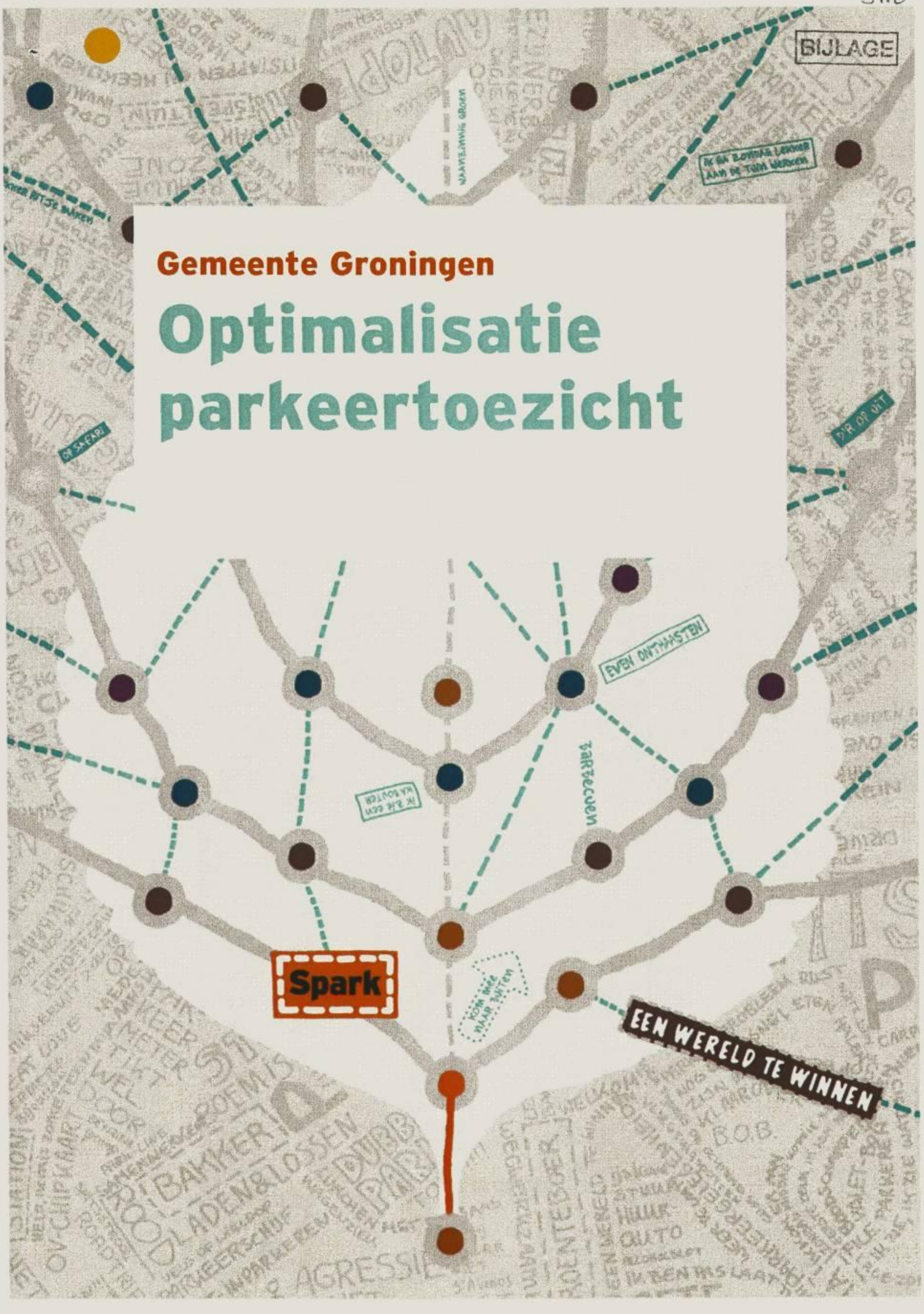
IK ZIE EEN
KATTOEN

parkeuren

Spark

KOM NIET
BIJ DE BUITEN

EEN WERELD TE WINNEN



A vertical decorative line with three grey circles at the top, middle, and bottom. To the left of the line, there is a light blue circle with a dark brown center. To the right of the line, there is a light blue circle with a dark brown center.

Gemeente Groningen

Optimalisatie parkeertoezicht

Nieuwstraat 4
2266 AD Leidschendam

T +31 (0)70 317 70 05

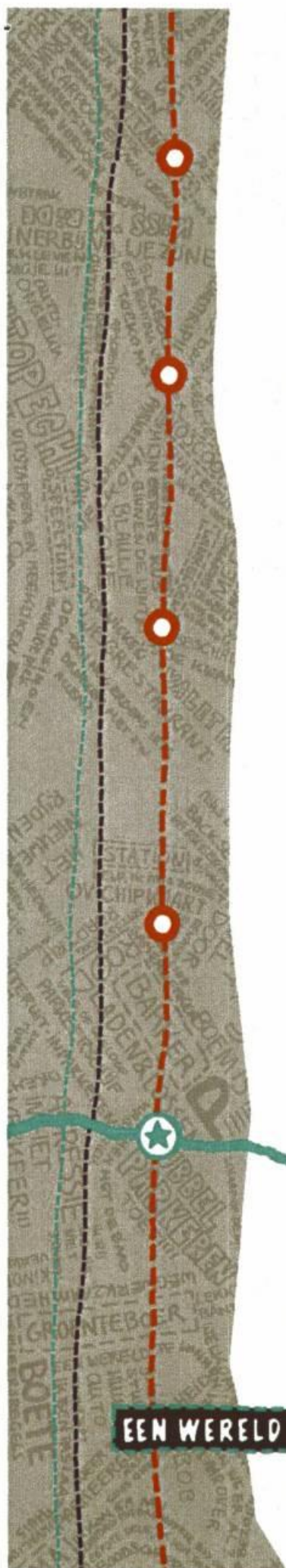
F +31 (0)70 317 80 66

E info@spark-parkeren.nl

W www.spark-parkeren.nl

Colofon

Oprachtgever	Gemeente Groningen
Titel	Business case digitale handhaving
Versie	1.2
Datum	25 april 2014
Projectteam Oprachtgever	Mevr. T. van Dijken - projectleider Dhr. J. Visser Dhr. R. Sewnandan Mevr. T. van der Hem Dhr. F. Halsema Dhr. M. Haaijer Mevr. M. van der Wal
Projectteam Spark	Dhr. E. Stuyfzand
Projectleider Spark	Dhr. A.G. Pijp Dhr. A.G. Pijp



Is een parkeerplaats niet de plek waar een bezoek begint en eindigt?

Waar bezoekers hun eerste en laatste indruk opdoen?

Waar reputaties worden gemaakt en gebroken?

Kun je een parkeerplaats niet het best vergelijken met de lobby van een hotel of de entree van een belangrijk huis?

Als de plek waar je bezoek als eerste welkom heet?

Waar je je beste beentje voorzet?

Een indruk geeft wat men bij jou kan verwachten?

EEN WERELD TE WINNEN



Inhoudsopgave

Samenvatting	9
1 Opgave	15
1.1 Inleiding	15
1.2 De opgave	15
1.3 Leeswijzer	16
2 De benchmark	17
2.1 Verzamelde gegevens	17
2.2 Van gegevens naar kengetallen	17
2.3 Conclusie uit de benchmark	18
3 Optimalisatie op korte termijn: Het conventionele spoor	20
3.1 Scenario 1: Huidige organisatie; sturen op output	21
3.1.1 Gevolg van sturen op output	22
3.1.2 Achtergronden en randvoorwaarden	23
3.2 Scenario 2: Huidige organisatie; inhuur van extra handhavers	25
3.2.1 Gevolg extra inhuur handhavers	25
3.2.2 Achtergronden en randvoorwaarden	25
3.3 Scenario 3: Herzien van de doelen van Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf	26
3.3.1 Gevolg herzien doelen	27
3.3.2 Achtergronden en randvoorwaarden	28
3.4 Scenario 4: Uitbesteden parkeerhandhaving/parkeerbeheer	28
3.4.1 Scenario 4a: Uitbesteding parkeerhandhaving door Stadstoezicht	29
3.4.2 Scenario 4b: Uitbesteden parkeerbeheer door het Parkeerbedrijf	29
4 Waardering van de scenario's	32
4.1 Waarderingscriteria	32
4.2 Beoordeling scenario's	32
4.3 Conclusie	33
5 Nadere uitwerking voorkeursscenario	34
5.1 Toepasbaarheid huidige resultaatmeting	34
5.1.1 Kerndoelstelling	34
5.2 Samenwerkingsovereenkomst	35
5.3 Meetcriteria	35
5.3.1 Primaire meetcriteria	35
5.3.2 Secundaire meetcriteria	36

5.4	Regie	37
5.5	Effectiviteit van de handhaving verbeteren	38
6	Optimalisatie op langere termijn: Het geautomatiseerde spoor	41
6.1	Stap 1: Basale digitalisering	41
6.2	Stap 2: Digitalisatie 95%	42
6.3	Stap 3: Optimalisatie	44
6.4	Risico's en succesfactoren	44
6.5	Conclusie geautomatiseerd spoor	46
6.6	Vervolgstappen	47
7	Aanbevelingen	49
7.1	Conventioneel spoor	49
7.1.1	Aanbevelingen conventioneel spoor	49
7.2	Geautomatiseerd spoor	50
7.2.1	Aanbevelingen geautomatiseerd spoor	50
Bijlage 1.	Benchmark gegevens	52
Bijlage 2.	De Workshop	57
Bijlage 3.	Business case geautomatiseerd spoor	61
Bijlage 4.	De kostendekking vanuit de naheffingsaanslag	69
Bijlage 5.	Brief minister BZK	72



Samenvatting

Het Parkeerbedrijf van de gemeente Groningen is formeel verantwoordelijk voor de exploitatie en het beheer van alle gemeentelijke on en off street parkeervoorzieningen. Stadstoezicht zorgt voor het parkeertoezicht en is verantwoordelijk voor de dagelijkse bedrijfsvoering daarvan. In de afgelopen jaren heeft het Parkeerbedrijf het financieel resultaat op het parkeertoezicht zien afnemen.

Met het oog op de gewenste verbetering van de financiële positie, heeft het Parkeerbedrijf een ambitie geformuleerd voor de verbetering van het financieel resultaat van de parkeerhandhaving. De gemeente heeft Spark gevraagd te adviseren of deze ambitie realistisch is en zo ja hoe dit kan worden ingevuld, om haar handvatten te geven om het (financieel) resultaat van het parkeertoezicht te verbeteren.

Hoe het parkeertoezicht in Groningen zich verhoudt tot dat in andere gemeenten is in een benchmark uitgewerkt. De nadruk heeft hierbij gelegen op de financiële prestatie. Uit de benchmark komt naar voren dat de prestaties in Groningen relatief goed zijn. Met name het aantal naheffingen dat per ingezet toezicht-uur wordt geschreven (1,5) is gunstig in verhouding tot de meeste andere gemeenten. Ook valt op dat ten opzichte van de omvang van het gereguleerde parkeerareaal het aantal ingezette uren relatief aan de lage kant is.

Ondanks de goede prestaties van het parkeertoezicht in Groningen is in de meerjarenprognose een resultaatverbetering opgenomen van 2 tot 2,5 miljoen euro in de periode 2014 tot 2018. Deze resultaatverbetering is geen hard gegeven, omdat er meerdere omstandigheden kunnen meespelen die niet beïnvloed kunnen worden door betrokken partijen maar die wel een directe invloed hebben op de opbrengsten en de toename van de opbrengsten.

Om deze ambitie te realiseren zullen er maatregelen genomen moeten worden. De samenstellers van deze rapportage hebben aan de hand van een analyse van gegevens omtrent de bedrijfsvoering bij het parkeertoezicht en aan de hand van interviews met sleutelfunctionarissen kunnen vaststellen dat er kansen zijn om het resultaat te optimaliseren.

Conventioneel spoor: in de periode van 0 tot 3 jaar de huidige handhaving verbeteren

Er zijn vier scenario's uitgewerkt om het financieel resultaat van het parkeertoezicht op de korte termijn te verbeteren. Deze scenario's zijn:

Scenario	Uitwerking	Kenmerken
1. Huidige organisatie; sturen op output	<ul style="list-style-type: none"> • Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) vaststellen • Output meten • Sturen op output 	<ul style="list-style-type: none"> • Heldere doelen afspreken • Parkeertoezicht concentreren op gereguleerd gebied en reguleringstijden parkeren • Management met focus op resultaat
2. Huidige organisatie; inhuur van extra handhavers	<ul style="list-style-type: none"> • Extra handhavers inzetten • Sturen op output 	<ul style="list-style-type: none"> • Heldere doelen afspreken • Extra inzet levert stijging van netto resultaat • Flexibiliteit en goede inroostering
3. Herzien van doelen van Stadstoezicht en Parkeerbedrijf	<ul style="list-style-type: none"> • Stadstoezicht resultaat-verantwoordelijk (betalingsgraad) • dekking handhaving vanuit opbrengst naheffingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoording leggen waar resultaat beïnvloed kan worden • Data-analyse moet sturen op cijfers mogelijk maken
4. Uitbesteden parkeerhandhaving of -beheer	<ul style="list-style-type: none"> • Parkeertoezicht of integraal parkeerbeheer in de markt zetten 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen parkeercontroleurs in dienst van Stadstoezicht • Toerekening overhead binnen gemeente wijzigt

Tabel 1 Scenario's optimalisering parkeertoezicht

De vier scenario's zijn besproken in een workshop. Daaruit komt naar voren dat er draagvlak is voor het optimaliseren van de aansturing door Stadstoezicht (scenario 1). Het potentieel extra resultaat is € 317.500,-. Aan scenario 1 zijn geen noemenswaardige bezwaren verbonden.

Scenario 2 heeft als voordeel dat het relatief eenvoudig is om extra mensen in te zetten. De sturing vraagt minder aandacht dan bij toepassing van scenario 1. Dit scenario kan ook toegepast worden in combinatie met scenario 1. Scenario 3 houdt een herziening in van de afbakening van verantwoordelijkheden van Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf. In de workshop is naar voren gekomen dat dit scenario op dit moment als een te grote stap wordt ervaren door Stadstoezicht. Aan de zijde van het Parkeerbedrijf kan dit scenario rekenen op steun.

Scenario 4 raakt aan de gemeentelijke kerntakendiscussie en kan op dit moment niet rekenen op draagvlak. Het uitbesteden is wel uit kosten oogpunt interessant, maar de impact op de huidige organisatie en de daarmee samenhangende frictiekosten maakt dat dit scenario thans niet als aantrekkelijk wordt gezien.

Op de korte termijn zien wij bij de conventionele huidige wijze van parkeertoezicht de mogelijkheid om snel te starten met output gestuurde handhaving (scenario 1). Hiervoor is draagvlak, zowel bij Stadstoezicht als bij het Parkeerbedrijf.

In combinatie met het output gestuurd handhaven kan scenario 2 goed toegepast worden, dus het inhuren van extra handhavers. Van belang daarbij is dat er sprake moet zijn van een positief kosten/baten saldo. De extra ingehuurde handhavers moeten ten minste kostendekkend ingezet worden.

Naast de eerste twee scenario's kan ook gekeken worden naar het verleggen van de resultaatverantwoordelijkheid van het Parkeerbedrijf naar Stadstoezicht. Dit scenario kan de inzet op het output gestuurd handhaven en mogelijke extra inhuur ondersteunen.

Aanbevelingen conventioneel spoor

- 1 Start zo spoedig mogelijk met het sturen van het parkeertoezicht op resultaat. Gebruik hiervoor de aanwezige data en investeer in ondersteuning bij Stadstoezicht om met deze data informatie te genereren die gebruikt wordt om de inzet van het parkeertoezicht te sturen.
- 2 Stel KPI's vast en zorg voor permanente monitoring van de resultaten hierop. Belangrijke KPI's voor de handhaving zijn: de betalingsgraad, het aantal uitgeschreven naheffingen per uur, percentage geseponeerde naheffingen en vernietigde naheffingen na bezwaar, het invorderingsresultaat.
- 3 Zorg ervoor dat er voldoende managementaandacht is om, met behulp van de in het eerste punt genoemde informatie, structureel de inzet van de toezichthouders zo te sturen dat gehandhaafd wordt waar en wanneer daaraan het meest behoefte is.
- 4 Zet extra fiscale parkeercontroleurs in als een flexibele schil om de handhaving gelijkmatiger over de dag te verdelen, zolang deze extra inzet ten minste resultaat verbeterend uitgevoerd kan worden.
- 5 Zorg – binnen de context van de integrale handhaving – dat het parkeertoezicht heldere doelen heeft, waarbij de focus ligt op de handhaving binnen de reguleringstijden van het betaald parkeren en binnen het gereguleerde gebied. Activiteiten daarbuiten zijn niet minder belangrijk, maar dienen niet ten laste van het Parkeerbedrijf en ten koste van het resultaat te komen.
- 6 Maak binnen het management bespreekbaar om de resultaatverantwoordelijkheid daar te leggen waar ze primair te beïnvloeden is. Stadstoezicht krijgt daarbij de verantwoordelijkheid voor het resultaat en tevens de (financiële) middelen om dit resultaat te bereiken.
- 7 Houdt in alle gevallen rekening met de wettelijke bepaling dat de opbrengsten uit naheffingsaanslagen niet de kosten die gemaakt worden voor de handhaving mogen overtreffen, hier dient een optimum gezocht te worden.

In dit advies ligt de nadruk op de verbetering van het financieel resultaat bij de parkeerhandhaving, wat bepaald wordt door de opbrengsten van naheffingsaanslagen ten opzichte van de kosten van de inzet van het parkeertoezicht (uitgevoerd door Stadstoezicht) en de kosten van de invordering van naheffingsaanslagen en afwikkeling van bezwaarschriften (uitgevoerd door DIA). Voor het

financieel resultaat bestaat een wettelijk kader. De opbrengsten van naheffingsaanslagen mogen wettelijk de kosten van het opleggen ervan niet overtreffen. Bij het verbeteren van het resultaat moet dit resultaatplafond dus in de beschouwing betrokken worden. Spark raadt aan hiervoor een berekening te maken waarbij alle (directe en indirecte) kosten van alle bedrijfsonderdelen die bij de handhaving betrokken zijn, worden opgenomen.

De verbetering van de handhaving zal ook tot een stijging van de betalingsgraad leiden. Vanuit de door Stadstoezicht uitgevoerde buurtscans is informatie over de betalingsgraad beschikbaar. Deze meetgegevens worden echter incidenteel verzameld volgens een vast patroon, waardoor er geen goede metingen over langere perioden en op meerdere tijden (buiten de donderdagen waarop de buurtscans plaatsvinden) beschikbaar zijn. Groningen heeft dus op dit moment geen representatieve metingen van de betalingsgraad voorhanden. Daarom is dit effect bij de financiële resultaten van de scenario's niet gekwantificeerd. Als de betalingsgraad gemeten wordt (zie verderop in dit advies), kan dit aspect alsnog worden toegevoegd.

Het intensiveren van het parkeertoezicht heeft niet alleen een financiële maar ook een maatschappelijke component. Een stringenter handhaving en "meer bonnen" leidt niet zelden tot maatschappelijke weerstand die tot in de gemeenteraad doorklinkt. Hoewel dit aspect niet tot de scope van het advies behoort, raden we aan om hiermee rekening te houden bij het uitwerken van de maatregelen en het draagvlak ervoor.

Geautomatiseerd spoor: in een periode van 1 tot 5 jaar met behulp van het scannen van kentekens het handhavingsresultaat verbeteren

Naast optimalisatie op korte termijn, hebben we ook gekeken naar de mogelijkheden om op middellange termijn het parkeertoezicht te optimaliseren. Dit kan door de inzet van scanvoertuigen, waarmee geautomatiseerd kentekens van geparkeerde voertuigen worden ingelezen en vergeleken met een database waarin het parkeerrecht is vastgelegd. Deze werkwijze betekent dat er aanzienlijk minder personeel voor de handhaving nodig is dan thans. Dat is een efficiëntievoordeel. De grootte hiervan hangt af van het percentage voertuigen waarvan het parkeerrecht aan het kenteken is gekoppeld, de zogenaamde digitalisatiegraad. Voor dit geautomatiseerde spoor zijn meerdere stappen denkbaar. Wij hebben drie stappen - met steeds een verdergaande digitalisering van parkeerrechten - uitgewerkt en afgezet tegen de conventionele wijze van handhaven. Deze stappen zijn:

Stap	Uitwerking	Resultaat	Advies
1. Basale digitalisering	<ul style="list-style-type: none"> • Korte termijn mogelijk (0 tot 1 jaar) • Digitalisatiegraad ± 85% 	<ul style="list-style-type: none"> • Ca € 113.000,- per jaar goedkoper dan conventioneel handhaven 	<ul style="list-style-type: none"> • Start met opbouwen database parkeerrechten en integratie in gemeentelijke systemen (testfase)
2. Digitalisatiegraad van 95%	<ul style="list-style-type: none"> • Verhoog digitalisatiegraad door kentekeninvoer op parkeerautomaten en handhaving vergunningen op kenteken 	<ul style="list-style-type: none"> • Ca. € 1 miljoen per jaar besparing mogelijk op de parkeerhandhaving 	<ul style="list-style-type: none"> • Vanaf 95% digitalisatiegraad is het zeer rendabel om geautomatiseerd te handhaven
3. Optimalisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Hogere digitalisatie is efficiënter gebruik scanvoertuig. Overcapaciteit scanvoertuig inzetten voor verhoging frequentie handhaving 	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisatiegraad van 95% naar 98% is jaarlijkse besparing van ca. € 270.000,- • Optimum zoeken in digitalisatiegraad en te relateren kosten 	<ul style="list-style-type: none"> • Zoek optimum in benodigde inzet voor verhogen handhavingfrequentie, stijging parkeerinkomsten en daling aantal naheffingen • Denk aan dekkingsgrondslag van naheffingsaanslag

Tabel 2 Stappenplan digitalisering parkeertoezicht

Het geautomatiseerd digitaal handhaven op parkeerrechten vergt nog een proces waarbij de mate van digitalisering van parkeerrechten wordt vergroot, maar een eerste berekening toont aan dat dit mogelijk is en ook haar rendement kan opleveren. In de business case is een vergelijking gemaakt van conventionele digitale handhaving en geautomatiseerde digitale handhaving, hieruit blijkt dat met behulp van geautomatiseerd digitaal handhaven sterk bespaard kan worden op de kosten voor handhaving. Bij een digitalisatiegraad van 85% (daar zit Groningen al bijna op) is de besparing op de personeelskosten al groter is dan de extra te maken initiële kosten en de vaste jaarlijkse kosten van geautomatiseerde handhaving. De planning van de verdergaande digitalisering (de invoering van kentekeninvoer op parkeerautomaten, het afgeven van parkeervergunningen op kenteken in plaats van op pas en het mogelijk toevoegen van andere mobiel parkeren providers) kan in dat opzicht richtinggevend zijn voor de invoering van geautomatiseerde handhaving.

Aanbevelingen geautomatiseerd spoor

- 1 Start de voorbereidingen voor het geautomatiseerd handhaven, door zo veel mogelijk de parkeerrechten te koppelen aan het kenteken als uniek ID. Neem dit mee in de aanstaande vervanging van de parkeerautomaten en het vergunningensysteem. Maak een concreet stappenplan voor de digitalisering van parkeerrechten en het geautomatiseerd handhaven.
- 2 Werk de business case van het geautomatiseerd handhaven uit op basis van meer gedetailleerde informatie over bijvoorbeeld het parkeerareaal, de benodigde investeringen in scanvoertuigen en ICT-benodigdheden en leg de resultaten voor aan bestuur en politiek ten behoeve van de besluitvorming.

- 3 Plaats het geautomatiseerd handhaven binnen de bedrijfsmatige context als uitvloeisel van de digitalisering van parkeerrechten en houdt rekening met weerstand vanuit de organisatie en de politiek voor de organisatorische veranderingen die geautomatiseerd handhaven met zich mee brengt. Neem de betrokkenen mee in het proces.
- 4 Plaats het geautomatiseerd handhaven anderzijds ook binnen de maatschappelijke context van de integrale handhaving (blauw op straat) en de mogelijke weerstand op de verdergaande digitalisering van het parkeren en de handhaving. Zorg voor een open communicatie met het publiek om zo draagvlak te creëren voor de digitalisering en het geautomatiseerd handhaven door toename van het gebruiksgemak en de kostenbesparing te benadrukken.
- 5 Houdt rekening met de wettelijke bepaling dat de opbrengsten uit naheffingsaanslagen niet de kosten die gemaakt worden voor de handhaving mogen overtreffen, hier dient een optimum gezocht te worden. Bij het geautomatiseerd handhaven kan de kostenverlaging leiden tot het moeten verlagen van het bedrag van de naheffingsaanslag. Door een blijvende combinatie met inzet van personen kan dit wellicht voorkomen worden.



1 Opgave

1.1 Inleiding

Het parkeerbeleid van de gemeente Groningen is er op gericht om de stad bereikbaar te houden waarbij de openbare ruimte aantrekkelijk moet blijven voor de bewoners, de bezoekers, de voetgangers en het winkelend publiek. Het Parkeerbedrijf van de gemeente Groningen is formeel verantwoordelijk voor de exploitatie en het beheer van alle gemeentelijke on en off street parkeervoorzieningen.

De huidige macro-economische ontwikkelingen (vertraagde bouwprogramma's, dalend binnenstad bezoek), trends (internetwinkelen) en beleidskeuzes (P+R terreinen), werken negatief door in het resultaat van het Parkeerbedrijf en kunnen het resultaat op lange termijn sterk negatief beïnvloeden. Het parkeerbedrijf zoekt dan ook naar mogelijkheden haar financieel resultaat te verbeteren. Een belangrijk element daarbij is het parkeertoezicht.

Stadstoezicht zorgt voor het parkeertoezicht en is verantwoordelijk voor de dagelijkse bedrijfsvoering daarvan. In de afgelopen jaren heeft het Parkeerbedrijf het financieel resultaat op het parkeertoezicht zien afnemen. In de meerjaren prognose is een taakstellende verbetering van dit resultaat opgenomen oplopend tot € 800.000 per jaar. Het Parkeerbedrijf en Stadstoezicht willen antwoord op de vraag of deze resultaatambitie haalbaar is en zo ja welke maatregelen genomen kunnen worden om dit te realiseren.

1.2 De opgave

De gemeente Groningen heeft Spark gevraagd om haar handvatten te geven om het (financieel) resultaat van het parkeertoezicht te verbeteren.

De Gemeente heeft daarbij aangegeven dat het te formuleren advies gebaseerd dient te zijn op een objectief toetsingskader waarmee de huidige prestatie van het parkeertoezicht van Stadstoezicht op kwantitatieve prestatie indicatoren wordt vergeleken met de wijze waarop dat binnen andere gemeenten geschiedt (benchmark). Daarnaast wil de gemeente de verbetering op de korte termijn nadrukkelijk plaatsen in een lange termijn kader waarbij technologische ontwikkeling en digitalisering van het parkeren zijn betrokken.

Samengevat kunnen de concrete adviesvragen die in dit rapport beantwoord worden als volgt worden weergegeven:

- 1 Stel een analyse op van de huidige werkwijze bij het parkeertoezicht en een kwantitatieve benchmark ten opzichte van andere gemeenten; de benchmark.
- 2 Benoem een pakket van maatregelen voor de verbetering van het resultaat op de korte termijn (0-3 jaar); het conventionele spoor.
- 3 Formuleer een advies voor de ontwikkeling van het parkeertoezicht op de lange termijn; het geautomatiseerde spoor.

1.3 Leeswijzer

Deze rapportage is in drie delen opgedeeld; gelijk aan bovengenoemde samenvatting van de vraagstelling.

In hoofdstuk 2 'De benchmark' wordt het parkeertoezicht qua input en output vergeleken met een vijftal andere gemeenten. Het hieruit voortvloeiend inzicht wordt gebruikt om te benoemen of er nog ruimte is voor verbetering van het resultaat.

In hoofdstuk 3 'Optimalisatie op korte termijn: Het conventionele spoor' worden vier scenario's uitgewerkt waarmee op korte termijn het resultaat van het parkeertoezicht kan worden verbeterd.

In hoofdstuk 4 'Waardering van de scenario's' zijn de vier scenario's beoordeeld op basis van een aantal criteria, waardoor een voorkeursscenario naar voren komt.

In hoofdstuk 5 'Nadere uitwerking voorkeursscenario' worden handvatten gegeven om met dit voorkeursscenario aan de slag te gaan.

In hoofdstuk 6 'Optimalisatie op langere termijn: Het geautomatiseerde spoor' worden drie stappen van steeds verdergaande digitalisering uitgewerkt en worden de mogelijkheden voor optimalisatie van het parkeertoezicht op langere termijn inzichtelijk gemaakt.

Hoofdstuk 7 'Aanbevelingen' geeft per spoor de aanbevelingen weer.



2 De benchmark

2.1 Verzamelde gegevens

Van de gemeente Groningen ontvingen we gegevens die betrekking hebben op het parkeertoezicht. Deze informatie is opgedeeld in de volgende onderwerpen:

- Algemene informatie over Groningen, met name het aantal inwoners;
- Aantal en soort parkeerplaatsen;
- Tijden van de parkeerregulering;
- De inzet van de handhaving in aantal fulltime employees en uren;
- Productie van de handhaving in aantallen bonnen, type bonnen, seponeringen en bezwaarschriften;
- Kosten die betrekking hebben op de handhaving;
- Inkomsten gerelateerd aan de handhaving.

Deze informatie is vervolgens ook van een vijftal andere gemeenten in Nederland verkregen en vanwege het gevoelige karakter van de informatie geanonimiseerd verwerkt in een vergelijking (benchmark). De gegevens van de benchmark en een toelichting van enkele kengetallen zijn als Bijlage 1 bij dit rapport gevoegd.

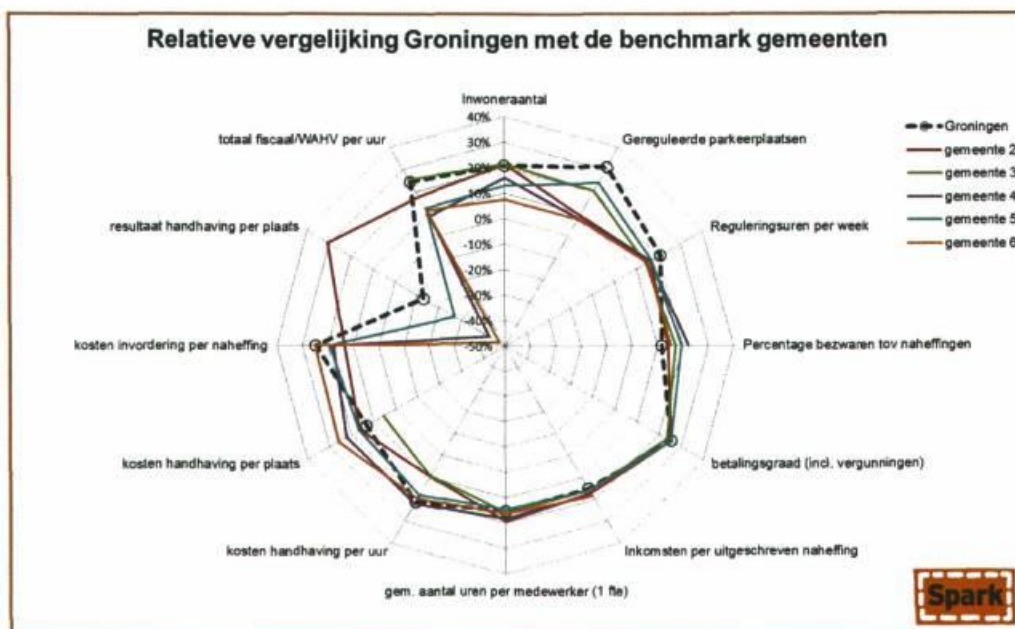
2.2 Van gegevens naar kengetallen

Met de verzamelde gegevens zijn kengetallen uitgewerkt, waarbij – ten behoeve van een zuivere vergelijking – eenvoudige eenheden zoals een naheffing, een uur of een parkeerplaats zijn gebruikt. Dit leidt tot het volgende overzicht:

Kengetal	Groningen	gemeente 2	gemeente 3	gemeente 4	gemeente 5	gemeente 6
Inwoneraantal	195.000	200.000	200.000	150.000	120.000	70.000
Gereguleerde parkeerplaatsen	16.474	5.000	10.754	4.252	12.760	4.000
Reguleringsuren per week	99	78	69	78	80	72
Percentage bezwaren tov naheffingen	5%	6%	8%	10%	9%	7%
betalingsgraad (incl. vergunningen)	95%	95%	88,4%		95,0%	
Inkomsten per uitgeschreven naheffing	€ 44,72	€ 50,49	€ 46,86	€ 51,30	€ 46,93	€ 54,34
gem. aantal uren per medewerker (1 fte)	1.315	1.650	1.378	1.575	1.260	1.390
kosten handhaving per uur	€ 73,51	€ 33,16	€ 32,53	€ 75,86	€ 62,88	€ 68,03
kosten handhaving per plaats	€ 107,93	€ 133,57	€ 45,85	€ 183,58	€ 136,61	€ 212,75
kosten invordering per naheffing	€ 15,37	€ 8,26	€ -	€ 11,02	€ 11,91	€ 15,46
resultaat handhaving per plaats	€ 34,68	€ 80,54	€	€ 112,53	€ 72,06	€ 125,50
totaal fiscaal/WAHV per uur	2,03	1,47	2,11	0,73	1,02	0,95

Afbeelding 1: benchmark getalsmatig weergegeven

Deze informatie is gebruikt om een vergelijking op gelijke schaal te maken. Hierbij zijn de getallen uit voorgaande afbeelding omgezet in procenten ten opzichte van elk kengetal. Daarmee is het mogelijk om alle kengetallen grafisch in een overzicht ten opzichte van elkaar af te zetten. Dit leidt tot het volgende overzicht:



Afbeelding 2: grafische vergelijking van de kengetallen

Zichtbaar in dit overzicht is dat Groningen niet sterk afwijkt van de benchmark gemeenten. We zien dat er veel verschillen tussen de gemeenten zijn. Dat komt door de verschillende wijze van aanpak. Zo is er bijvoorbeeld een gemeente die de kosten van parkeerhandhaving buiten het gereguleerde gebied meerekent en een gemeente die een relatief groot aantal plaatsen in de blauwe zone heeft (waarin dus geen opbrengsten van een naheffing gegenereerd worden). Ook al dan niet uitbesteden, of personeel inhuren tegen marktarieven heeft invloed op de uitkomst. Dit is met name te zien bij het resultaat van de handhaving per plaats, waar gemeente 2 positief uitkomt. Veel aspecten zijn eerder een gevolg van bestuurlijke keuzen dan van een al dan niet efficiënte aanpak.

2.3 Conclusie uit de benchmark

Kijkend naar de resultaten van de benchmark is de conclusie dat de prestatie van het parkeertoezicht in Groningen veelal in lijn is met de benchmark gemeenten, maar ook op een aantal punten beter is dan deze gemeenten.

Het financieel resultaat in Groningen is per uur handhaving of per parkeerplaats redelijk goed te noemen. Het aantal uren parkeertoezicht ten opzichte van het te handhaven areaal en de reguleringsuren is relatief laag.

De betalingsgraad (95% inclusief vergunninghouders) is prima, maar het betreft hier enkel metingen op donderdagen, als onderdeel van buurtonderzoeken uitgevoerd door Stadstoezicht. Deze meetgegevens worden incidenteel verzameld volgens een vast patroon. Daarmee zijn geen goede metingen over langere perioden en op meerdere tijden beschikbaar.

Het percentage bezwaarschriften ten opzichte van het aantal uitgeschreven naheffingen is met 5% laag te noemen, met de kanttekening dat het percentage seponeringen (het direct tot nihil verminderen van een uitgeschreven naheffingsaanslag) met ruim 5% hoog is. Voor bezwaarschriften geldt dat als dit percentage onder de 8% blijft een gemeente op dit vlak goed presteert.

Voor seponeringen van naheffingen is dit percentage zo'n 2 tot 3%. Is het percentage seponeringen hoog dan heeft dit een gunstig effect op het percentage bezwaarschriften. Een bon die geseponneerd wordt kan niet meer tot een bezwaarschrift leiden, terwijl dit wel de bonnen zijn die de meeste aanleiding tot bezwaar geven.

Het aantal uitgeschreven bonnen (naheffingsaanslagen en Mulderbonnen) per uur is hoog in Groningen. Ook het aantal uitgeschreven naheffingsaanslagen per uur ingezette handhaving is relatief goed met bijna 1,5 naheffingsaanslag per uur.

Uit het bovenstaande kan derhalve worden geconcludeerd dat Groningen goed presteert in vergelijking met de andere gemeenten..



3 Optimalisatie op korte termijn: Het conventionele spoor

Groningen heeft de ambitie uitgesproken om het resultaat van het parkeertoezicht aanzienlijk te verbeteren. Vanuit de benchmark blijkt dat het parkeertoezicht in principe goed geregeld is. Met het oog op de meerjarenprognose, waarin een verbetering van het resultaat van het parkeertoezicht is opgenomen van 2 tot 2,5 miljoen euro in de periode 2014 tot 2018 zullen echter maatregelen genomen moeten worden om deze ambitie te realiseren.

Belangrijk om te melden is dat deze resultaatverbetering geen hard gegeven is, omdat er meerdere omstandigheden kunnen meespelen die niet beïnvloed kunnen worden door betrokken partijen maar die wel een directe invloed hebben op de opbrengsten en de toename van de opbrengsten¹. In dit hoofdstuk belichten we een viertal mogelijke scenario's die de output van het parkeertoezicht – en daarmee de inzet van het parkeertoezicht – kunnen optimaliseren. Hierbij hebben we onder meer gebruik gemaakt van informatie die uit interviews met een aantal sleutelpersonen is verkregen alsmede van onze ervaring en kennis van opgaven betreffende het optimaliseren van het financieel resultaat.

De op basis hiervan benoemde scenario's zijn:

- 1 Huidige organisatie; sturen op output;
- 2 Huidige organisatie; inhuur van extra handhavers;
- 3 Herzien van de doelen van Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf;
- 4 Uitbesteding parkeerhandhaving door Stadstoezicht, of uitbesteden parkeerbeheer door het Parkeerbedrijf.

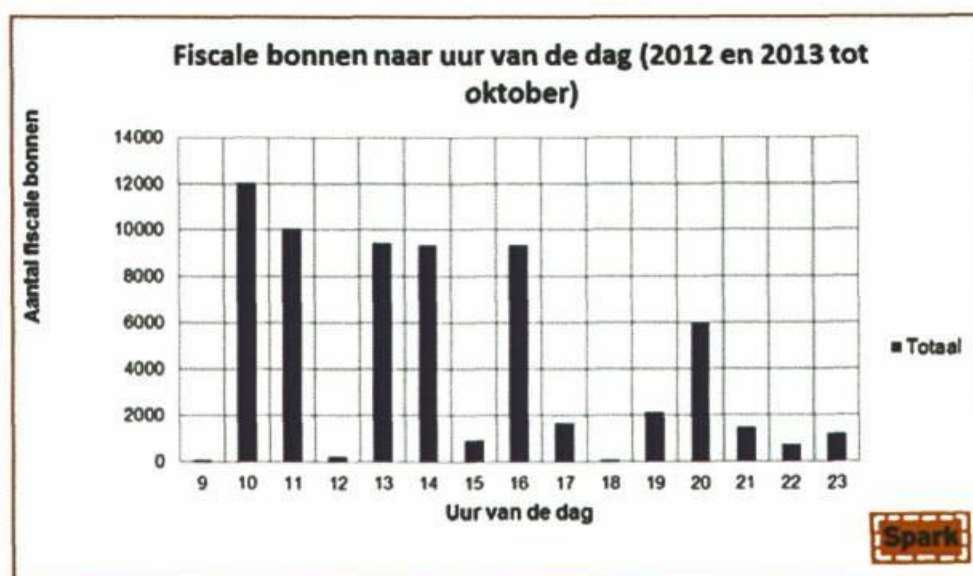
De scenario's zijn in een overleg met Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf besproken met het doel om vast te stellen welk scenario de meeste kans op de gewenste resultaatverbetering biedt. De scenario's worden hierna elk afzonderlijk nader beschouwd. Volledigheidshalve dient opgemerkt te worden dat ook een combinatie van deze scenario's mogelijk is. Hier wordt echter niet apart bij stilgestaan.

¹ Voorbeelden hiervan zijn de economische omstandigheden, de aanpak van de Zuidelijke Ringweg, niet- werk gerelateerd langdurig ziekteverzuim, (gemeentelijk) beleid ten aanzien van de promotie van P&R-gebruik, het gebruik van OV en fiets en de inzet vanuit het beleid om het parkeren in parkeergarages te bevorderen.

3.1 Scenario 1: Huidige organisatie; sturen op output

Dit scenario gaat er van uit dat handhavers daar ingezet worden waar ze ook daadwerkelijk nodig zijn. Dit betekent dat het parkeertoezicht gestuurd wordt op output. Er dienen heldere prestatie afspraken gemaakt te worden op basis van kritische prestatie indicatoren. Om dit te kunnen doen is kennis nodig van het areaal en van het gedrag van de parkeerders. Oftewel: meten van de betalingsbereidheid, analyseren waar en wanneer er naheffingen geschreven worden en werden. Met deze kennis kan het parkeertoezicht specifiek ingezet worden daar waar ze het meest noodzakelijk is, maar ook wanneer ze het meest noodzakelijk is.

Kijken we naar de uitgeschreven naheffingsaanslagen over heel 2012 en 2013 tot oktober dan zien we naar uur van de dag het volgende beeld:



Afbeelding 3: Naheffingen naar uur van de dag

Duidelijk zichtbaar is dat voor 10 uur, tussen 12 en 1 uur, tussen 3 en 4 uur en vanaf 5 uur er vrijwel niet meer gehandhaafd wordt. Dit beeld sluit niet aan bij de betaaltijden en bezettingsgraad van de parkeerplaatsen. Door efficiënter in te roosteren zouden ook op deze tijden handhavers op straat werkzaam kunnen zijn.

Aanvullend kan ook gekeken worden naar de verhouding tussen het aantal uren dat een handhaver op straat is en het totaal aantal uren dat hij/zij in dienst is. Vanuit het verleden (politie) is een verhouding aangehouden van 5 tot 5,5 uur op straat en 2,5 tot 3 uur administratieve werkzaamheden binnen. In de praktijk heeft een handhaver veelal niet 2,5 uur per werkdag nodig

voor administratieve werkzaamheden. Marktconform wordt veelal een verhouding van 6,5 uur op straat² en 1,5 uur administratie aangehouden, waarbij de handhaving op straat niet gezien wordt als fysiek of psychisch zware arbeid of onregelmatig werk. Er kan en mag dan ook geen leeftijdsafhankelijk beleid worden doorgevoerd.

Stadstoezicht heeft een dagindeling van drie blokken gemaakt waardoor, rekening houdend met de administratieve taken, parkeercontroleurs 6 uur per dag op straat zijn.

Voor de uitwerking van de inzet geldt in de praktijk altijd dat roosters tijdig bekend moeten zijn en dat bij de roostering rekening gehouden wordt met:

- De Arbeidstijdenwet en arbeidstijdenbesluit;
- De gemeentelijke CAO;
- Een gelijkmatige verdeling over onregelmatige uren; het is aan te raden om vaste typen van diensten te onderscheiden (dag/avond/nacht) die per persoon rouleren;
- Mogelijke goedkeuring van roosters door de ondernemingsraad.

3.1.1 Gevolg van sturen op output

Het gevolg van meer uren op straat kan zijn dat de output sterk toeneemt. Gaan we uit van de huidige gegevens dan kan dit significant hogere dekking van de handhavingskosten tot gevolg hebben.

Nu worden 24.187 uren ingezet. Hiervan zijn zo'n 15.117 uren aan te merken als uren op straat. In die uren worden nu 35.780 naheffingsaanslagen geschreven. Dat zijn er 2,37 per uur! Als we van 5 naar 6 uur op straat gaan betekent dit bij dezelfde formatie zo'n 3000 uur extra op straat. Uitgaande van 2,37 naheffingen per uur komt dat neer op zo'n 7.100 extra naheffingsaanslagen. Per naheffing zijn de inkomsten (minus kosten) € 44,72. We hebben het dan dus over € 317.500,- aan mogelijke meeropbrengsten!

Uiteraard zal het gevolg van meer uren op straat ook zijn dat de betalingsbereidheid toeneemt, dit zal op termijn mogelijk een afname van naheffingsaanslagen betekenen en meer inkomsten in de parkeerautomaten of via belparkeren.

Naast kijken naar een efficiëntere inzet, adviseren wij ook te kijken naar het beleid rond het tot nihil verminderen van een naheffingsaanslag parkeerbelasting, verder te noemen het 'seponeren' van naheffingen. Waarschijnlijk door het hoge percentage seponeringen is het percentage bezwaarschriften laag. Dit is op zich niet verkeerd, aangezien het afhandelen van bezwaren meer

² In de verschillende berekeningen die ten grondslag liggen aan dit advies is een extra marge ingebouwd, door een verhouding aan te houden van 6 uur op straat en 2 uur administratieve werkzaamheden.

kosten met zich meebrengt dan het seponeren van een naheffingsaanslag (in de huidige afspraken (dienstverleningsovereenkomst) met de Dienst Informatie en Administratie (DIA) maakt het voor het Parkeerbedrijf niet uit hoeveel bezwaren er afgehandeld moeten worden, voor de gemeente Groningen als geheel uiteraard wel). Wat uit gesprekken wel naar voren is gekomen is dat er geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over het seponeren van naheffingsaanslagen. Dit betekent dat het seponeringsbeleid afhankelijk is gemaakt van de persoon die de seponering uitvoert. Ons advies is om een helder seponeringsbeleid uit te werken en het seponeren zelf bij een of slechts enkele ambtenaren neer te leggen en niet langer bij de individuele handhaver te laten. In lijn met de wetgeving op dit punt (onder andere artikel 231 van de Gemeentewet) is de gemeenteambtenaar belast met de heffing van gemeentelijke belastingen degene die een naheffingsaanslag mag verminderen. Mandatering van deze bevoegdheden is mogelijk, maar dit moet wel formeel geregeld zijn.

3.1.2 Achtergronden en randvoorwaarden

Om dit scenario te kunnen effectueren en te kunnen sturen op output zijn een aantal randvoorwaarden van toepassing zoals:

- Op het organisatorische vlak moeten er heldere doelen gesteld worden aan het parkeertoezicht, zonder tegenstrijdigheden.
- Parkeerhandhaving dient kostendekkend te zijn, dit impliceert ook dat er een bepaalde output verwacht mag worden. Wordt dit niet gehaald, dan dient dit ook bespreekbaar gemaakt te worden. Parkeertoezicht Gemeente Groningen is een monodisciplinair specialisme binnen de gemeentelijke handhaving. Hooguit is er sprake van bijvoorbeeld een top 3 ergernissen die door alle handhavers moeten worden opgepakt. Tevens is het parkeertoezicht niet alleen gericht op de fiscale boetes, maar ook op Wet Mulder-overtredingen.
- De handhaving buiten de reguleringsgebieden en reguleringstijden wordt niet beschouwd als onderdeel van de hoofdtak van het team dat het parkeertoezicht uitvoert. Deze handhavingstaak is – net als de andere aandachtsgebieden van Stadstoezicht - uiteraard noodzakelijk, maar als de handhavers hiervoor wel worden ingezet, dan zal de financiële dekking hiervan elders binnen de gemeente moeten worden gevonden. Dat creëert tevens de ruimte voor de dienst Stadstoezicht om hier extra handhavers voor in te zetten die niet ten laste komen van de parkeerexploitatie. Dit staat los van het integraal handhaven door Stadstoezicht. Als het parkeertoezicht binnen het gereguleerde gebied overtredingen constateert die niet parkeren gerelateerd zijn, dienen ze hier wel tegen op te treden.

- Vanuit het college of de raad kunnen opdrachten verstrekt worden aan Stadstoezicht die inzet vanuit de parkeerhandhaving vergen. Deze inspanning kan ten koste gaan van de efficiënte en effectieve inzet van de handhaving die voortkomt uit het sturen op output. Dit gegeven is slechts beperkt beïnvloedbaar door de betrokken partijen en kan gevolgen hebben voor de output.
- Het management stuurt op cijfers. De output dient bespreekbaar te zijn zonder dat er een jacht op bonnen wordt gepromoot. Het management coacht de handhavers en de inzet van handhavers dient verantwoord te kunnen worden. Uiteraard kan Stadstoezicht niet sturen op het aantal uit te schrijven bonnen (fiscaal of wet Mulder), maar Stadstoezicht kan wel sturen op de inzet van uren en locaties van handhaving, waardoor indirect ook op het aantal bonnen wordt gestuurd.
- Een goede inroostering en flexibiliteit in de inzet om te kunnen sturen op output.
- De gebruikte systemen zijn geschikt om de data te kunnen analyseren of exporteren. Voor de handhaving gebruikt Stadstoezicht CityControl, hiermee is het mogelijk om tot een zeer gedetailleerd niveau data qua inzet en output te analyseren. Daarnaast vindt er een export van data plaats naar het Management Informatie Systeem van het Parkeerbedrijf, waardoor een verdere analyse door het koppelen van handhavingsinformatie aan bijvoorbeeld transactie-informatie uit de parkeerautomaten of van de providers van mobiel parkeren mogelijk wordt.
- Bij het opstellen van heldere doelen zijn er geen zogenaamde valse prikkels. Voor Stadstoezicht is bijvoorbeeld het uitschrijven van Mulderbonnen een inkomstenbron. De vergoeding die de gemeente van het CJIB ontvangt komt ten gunste van de begroting van Stadstoezicht, maar de handhavingskosten die verband houden met deze vergoeding komen ten laste van het Parkeerbedrijf. Recent zijn hier echter afspraken over gemaakt tussen Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf, waardoor deze valse prikkel grotendeels weggenomen is. Deze randvoorwaarde hoeft niet tegenstrijdig te zijn aan de integrale wijze van handhaving vanuit Stadstoezicht. Handhavers zullen de ruimte moeten behouden om – desgewenst – ook op te treden bij niet parkeren-gerelateerde overtredingen, om zo de geloofwaardigheid van het integrale handhavers niet te ondermijnen. Niet optreden bij geconstateerde overtredingen die los staan van parkeren is niet uit te leggen aan het publiek.
- Zorgen voor goede faciliteiten voor de handhavers. Denk hierbij naast kleding, uitrusting en vervoermiddelen ook aan het verminderen van de tijd die verloren gaat aan het van en naar het reguleringsgebied rijden. Dit zou opgelost kunnen worden door bijvoorbeeld een of meer uitvalspunten te gebruiken binnen het reguleringsgebied. Op die locaties kan gepauzeerd

worden en kunnen sanitaire voorzieningen benut worden. Dit kan het aantal uren dat er daadwerkelijk gehandhaafd wordt verhogen.

- De handhaving voor parkeren is kostendekkend en mag dus geen netto opbrengst opleveren. Zie hiervoor ook het kader aan het eind van dit hoofdstuk.

3.2 Scenario 2: Huidige organisatie; inhuur van extra handhavers

Dit scenario is mede gebaseerd op de uitkomst van de benchmark, waaruit naar voren komt dat verhoudingsgewijs Groningen weinig handhavingsuren inzet ten opzichte van de omvang van het gereguleerde gebied en de reguleringstijden per week.

In de eerste helft van 2013 is ook in de praktijk gebleken dat extra handhavers inzetten een positief resultaat oplevert qua kostendekking van de extra inzet. Dit scenario betekent dan ook dat Stadstoezicht extra handhavers voor fiscale handhaving kan inzetten waardoor het resultaat verbeterd wordt.

3.2.1 Gevolg extra inhuur handhavers

Extra handhavers mogen alleen ingezet worden als ze ook minstens kostendekkend werken. Daarbij gaan we uit van een zeker marktconform tarief van ongeveer € 30,- per uur, inclusief de overhead van de partij waarvan wordt ingehuurd.

De inzet van extra handhavers komt bovenop de huidige formatie, maar zorgt wel voor een grotere flexibiliteit. Om de hele procedure en de restricties van het beëindigen te voorkomen zouden deze extra handhavers alleen voor de fiscale parkeerhandhaving kunnen worden ingezet. Met deze extra inhuur kan gezorgd worden voor handhaving in de tijden waarin nu nauwelijks gehandhaafd wordt, denk daarbij aan het overzicht van uren waarin nu vrijwel niet gehandhaafd wordt zoals weergegeven in afbeelding 3.

Volgens onze inschatting is er gezien de omvang van het parkeerareaal en de types parkeerplaatsen zeker ruimte voor een extra inzet van zo'n 10.000 uur. Hiervan moeten zo'n 7.500 uren op straat gewerkt worden (6 uur van elke 8 uur). Uitgaande van 2,37 naheffingen per uur komt dat neer op zo'n 17.775 extra naheffingsaanslagen. Per naheffing zijn de inkomsten (minus kosten) € 44,72. We hebben het dan dus over ca. € 795.000,- aan mogelijke meeropbrengsten!

3.2.2 Achtergronden en randvoorwaarden

Om dit scenario te kunnen effectueren zijn een aantal randvoorwaarden van toepassing zoals:

- Extra handhavers inzetten is alleen verantwoord als hier ook op output gestuurd wordt.
- De organisatorische randvoorwaarden bij dit scenario zijn dan ook deels gelijk aan het eerste scenario. Dus er moeten heldere doelen gesteld worden aan de extra inzet. De extra parkeerhandhaving dient kostendekkend te zijn, dit impliceert ook dat er een bepaalde output verwacht mag worden. Wordt dit niet gehaald, dan dient dit ook bespreekbaar gemaakt te worden.
- Belangrijk is dat er een contract gesloten wordt met een marktpartij waarbij flexibiliteit een belangrijk punt is. Uitgangspunt is dat de extra handhavers puur voor het parkeren worden ingezet.
- Het management stuurt op cijfers. De output dient bespreekbaar te zijn zonder dat er een jacht op bonnen wordt gepromoot. De inzet van handhavers dient verantwoord te kunnen worden. Goede inroostering is ook in dit scenario een belangrijke randvoorwaarde.
- Voor het totale team parkeercontroleurs is van belang dat er afstemmingsoverleggen zijn waar het handhavingsbeleid besproken en vastgelegd wordt om geen verschil te krijgen in de wijze van handhaving tussen het bestaande team en de extra inhuur.
- De gemeente Groningen beschikt over voldoende handterminals en printers, echter deze zijn nu veelal persoonsgebonden. Als dit zo blijft dient er extra in handterminals en printers geïnvesteerd te worden. Uiteraard kan ook worden afgestapt van persoonsgebonden apparatuur en zou per dienst vastgelegd kunnen worden wie welke printer en handterminal meeneemt, zodat wel gecontroleerd kan worden of alles weer in goede staat wordt ingeleverd.
- Handhaving voor parkeren is kostendekkend en mag geen netto opbrengst opleveren. Zie hiervoor ook het kader aan het eind van dit hoofdstuk.

3.3 Scenario 3: Herzien van de doelen van Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf

In dit scenario worden de doelen van zowel Stadstoezicht als het Parkeerbedrijf herzien. Nu is het Parkeerbedrijf opdrachtgever en verantwoordelijk voor het resultaat. Hier heeft het Parkeerbedrijf weinig invloed op, maar ze is wel kostenverantwoordelijk.

Stadstoezicht is opdrachtnemer van het Parkeerbedrijf voor de parkeerhandhaving binnen het reguleringsgebied en de reguleringstijden, maar heeft daarnaast nog een aantal opdrachten lopen die soms conflicteren met de opdracht van het Parkeerbedrijf. Zo is Stadstoezicht verantwoordelijk voor integrale handhaving en handhaving buiten de gereguleerde gebieden en tijden en moet hier parkeercontroleurs voor inzetten die feitelijk door het Parkeerbedrijf betaald worden. Dit spanningsveld kan opgelost worden door de doelen te herzien.

In dit scenario blijft Stadstoezicht de handhaving van het parkeren uitvoeren, maar zonder een opgelegd quotum in naheffingsaanslagen of geld opgelegd door het Parkeerbedrijf. Er wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten waarbij alleen een gewenste betalingsbereidheid of betalingsgraad wordt vastgelegd, bijvoorbeeld 95% inclusief vergunninghouders. Dit is de KPI. Stadstoezicht bepaalt zelf de inzet van de parkeercontroleurs en krijgt kostendekking hiervoor vanuit de invorderbare naheffingsaanslagen, bijvoorbeeld € 35,- per invorderbare naheffing. Invorderbaar is hier belangrijk, dit betekent dat het een goede en correcte naheffing is die ook daadwerkelijk ingevorderd kan worden. Dit voorkomt een jacht op bonnen waarvan een (groot) deel niet ingevorderd kan worden.

3.3.1 Gevolg herzien doelen

Stadstoezicht krijgt de vrijheid om zelf haar inzet in te richten en het Parkeerbedrijf betaalt in dit scenario niet meer voor handhaving die niet direct ten gunste van het Parkeerbedrijf wordt uitgevoerd. Voor Stadstoezicht ontstaat een prikkel om het parkeertoezicht te optimaliseren, denk aan het toepassen van de scenario's 1 en 2. Ook kan Stadstoezicht zelf bepalen om bij ziekte van medewerkers extra handhavers in te zetten waarbij de inzet gedekt kan worden uit de vergoeding voor de terecht uitgeschreven naheffingen.

Uitgaande van de huidige inzet (zonder optimalisatie) betekent dit scenario het volgende:

Stadstoezicht zet 24.187 uren in voor de fiscale parkeerhandhaving. Hiervan zijn nu zo'n 15.117 uren aan te merken als uren op straat. In die uren worden nu 35.780 naheffingsaanslagen geschreven. Dat zijn er 2,37 per uur, waarvan we stellen dat 90% invorderbaar is.

Stadstoezicht ontvangt als dekking € 35,- per invorderbare naheffingsaanslag. Dat komt neer op: 32.202 naheffingen * € 35,- is € 1.127.070,-. Op dit moment is dat ongeveer € 1,5 miljoen. Dit betekent dat het noodzakelijk is om het parkeertoezicht te optimaliseren.

Het Parkeerbedrijf ontvangt als dekking voor de overige kosten € 23,- (uitgaande van € 58,- per naheffingsaanslag) per invorderbare naheffing. Dat komt neer op € 740.646,-. Als de DVO met de DIA niet wordt aangepast blijft hier netto € 193.646 van over als dekking voor inning buitenland, kapitaallasten apparatuur, automatisering en managementuren van het Parkeerbedrijf (nu begroot op ongeveer € 193.000,-).

3.3.2 Achtergronden en randvoorwaarden

Om dit scenario te kunnen effectueren zijn een aantal randvoorwaarden van toepassing zoals:

- De dienstverleningsovereenkomst tussen het Parkeerbedrijf en de DIA ook wordt herzien. Doordat er niet meer een min of meer gegarandeerde stroom van naheffingen wordt gegenereerd is het verstandig om niet langer een lumpsum bedrag aan de DIA te betalen voor invordering en bezwaarafhandeling, maar door deze betaling (binnen redelijke marges) te relateren aan het aantal invorderbare naheffingen.
- Het moet mogelijk zijn om de verantwoordelijkheden daar te leggen waar de resultaten ook te beïnvloeden zijn.
- Voor Stadstoezicht specifiek geldt hier dat het sturen op cijfers zeer belangrijk is. Het management coacht de handhavers en de inzet van handhavers dient verantwoord te kunnen worden, omdat Stadstoezicht zelf resultaatverantwoordelijk is.
- De gebruikte KPI dient zo objectief (neutraal en onpartijdig) mogelijk gemeten te worden, omdat hier een resultaatverplichting aan hangt. Bij voorkeur wordt de betalingsbereidheid of betalingsgraad door een onafhankelijke derde gemeten.
- Qua systemen wijzigt er weinig ten opzichte van de huidige situatie, wel is voor een goed management data-analyse van groot belang. Stadstoezicht moet de informatie en mogelijkheid krijgen om zelf de data te analyseren, ook vanuit bronnen die buiten Stadstoezicht liggen, zoals transactie-informatie van het straatparkeren.
- De handhaving voor parkeren is kostendekkend is en mag geen netto opbrengst opleveren. Zie hiervoor ook het kader aan het eind van dit hoofdstuk.

3.4 Scenario 4: Uitbesteden parkeerhandhaving/parkeerbeheer

In Groningen is de gemeente zelf de uitvoerende partij voor het volledige parkeerbeheer op straat. Dit hoeft niet zo te zijn. In dit scenario gaan we er vanuit dat parkeerhandhaving of zelfs de uitvoering van het integrale parkeerbeheer aan de markt overgelaten kan en mag worden. De gemeente is dan de regievoerder, maar een marktpartij kan de uitvoering verzorgen.

De mate van uitbesteding aan de markt varieert. In de situatie van Groningen kan gedacht worden aan twee sub scenario's. Enerzijds kan Stadstoezicht de handhaving uitbesteden, anderzijds kan het Parkeerbedrijf de opdracht aan Stadstoezicht intrekken en een groter pakket aan taken rond het parkeerbeheer in de markt zetten.

3.4.1 Scenario 4a: Uitbesteding parkeerhandhaving door Stadstoezicht

Het betreft hier feitelijk een zelfde situatie als bij scenario 2 (inhuur), nu echter gaat het niet om de inhuur van extra handhavers, maar om het extern inhuren van alle parkeerhandhaving.

Stadstoezicht kan zich toeleggen op de integrale handhaving, met uitzondering van parkeren.

Voor het parkeertoezicht wordt een urencontract gesloten met een marktpartij waarbij de zeggenschap over de inzet bij Stadstoezicht blijft. Daarmee kan geprofiteerd worden van gunstige uurtarieven en flexibele inzet. Het management blijft uiteraard in handen van Stadstoezicht.

Nu worden 24.187 uren ingezet. Gaan we uit van externe inhuur van al deze uren, dan levert dit een besparing in kosten op van (€ 73,51 -/- € 30,00) € 43,51. Dat is in totaal € 1,0 miljoen besparing, waarbij wel rekening gehouden moet worden met een andere versleuteling van de gemeentelijke overhead. Daarbovenop kan dan nog een optimalisatie van de inzet komen, waardoor de kostendekking nog hoger kan worden.

De belangrijkste randvoorwaarden bij dit scenario zijn:

- Het moet mogelijk zijn dat er geen parkeercontroleurs in dienst van Stadstoezicht meer zijn. De huidige formatie zal dan of afgebouwd, of elders ingezet moeten worden, of over willen gaan naar de marktpartij.
- Voor het management geldt dat men moet sturen op cijfers en de inzet moet kunnen verantwoorden.
- Qua inzet van systemen verandert er in principe niets, hooguit zou overwogen kunnen worden om de middelen (handterminals, printers, backoffice) ook door de marktpartij te laten leveren, echter wordt Stadstoezicht voor analyse van data daarmee mogelijk wel afhankelijk van de marktpartij.
- Richting de marktpartij worden heldere doelen gesteld waarvan de haalbaarheid meetbaar is.
- Gemeente breed is van belang dat de toerekening van de overhead binnen de gemeente wijzigt. Nu wordt de gemeentelijke overhead verrekend over alle medewerkers en is dit onderdeel van de kosten voor handhaving. In de uitbestede situatie verdwijnen deze kosten niet en zullen over andere onderdelen van de gemeente of op een andere manier versleuteld worden.

3.4.2 Scenario 4b: Uitbesteden parkeerbeheer door het Parkeerbedrijf

Verdergaand dan scenario 4a is de uitbesteding van het parkeerbeheer door het Parkeerbedrijf.

Feitelijk wordt Stadstoezicht uit het parkeerbeheer gehaald. Het Parkeerbedrijf krijgt de volledige

regie over het parkeertoezicht en zet de parkeerhandhaving als opdracht in de markt. Zij sluit een contract met een marktpartij voor de uitvoering van de handhaving op basis van output-eisen. Het Parkeerbedrijf kan ook een groter takenpakket in de markt zetten door ook de invordering en bezwaarafhandeling (nu uitgevoerd door de DIA) aan een of dezelfde marktpartij te gunnen. Belangrijk is hierbij dat de kwaliteit van de handhaving van invloed is op het aantal bezwaren, waardoor er contractafspraken gemaakt kunnen worden die de kwaliteit van de handhaving positief beïnvloeden en het bezwaarpercentage laag houdt. Eventueel zou het Parkeerbedrijf ook de onder haar verantwoordelijkheid vallende vergunningverlening kunnen uitbesteden.

De belangrijkste randvoorwaarde bij dit scenario zijn:

- Het Parkeerbedrijf wil en kan de taak van regievoerder uitvoeren.
- Stadstoezicht zich toe legt op integrale handhaving inclusief parkeerhandhaving buiten reguleringstijden en –gebieden.
- Het management van het parkeerbeheer kan sturen op cijfers en de marktpartij krijgt heldere doelen opgelegd.
- Goed contractmanagement.
- Reguliere afstemming plaats moeten vinden tussen de verschillende groepen handhavers in de gemeente om eenduidig optreden te bevorderen. Men werkt tenslotte in hetzelfde publieke domein.
- Het Parkeerbedrijf schaft of zelf handhavingsapparatuur aan of de geselecteerde marktpartij moet dit leveren. In beide gevallen dient de data bij het Parkeerbedrijf terecht te komen ten behoeve van data-analyse en de verantwoording.
- De toerekening van de overhead binnen de gemeenten wijzigt.
- De handhaving voor parkeren is kostendekkend is mag geen netto opbrengst opleveren. Zie hiervoor ook het hierna volgende kader .

Let op de kostendekking vanuit de naheffingsaanslag!

Naheffingsaanslagen parkeerbelasting mogen nooit een winstgevende aanslag zijn. Feitelijk kunnen ze beter als negatieve kosten gehanteerd worden dan als opbrengsten.

In artikel 234 van de Gemeentewet zijn de regels rond de naheffingsaanslag parkeerbelasting uitgewerkt. Zie hiervoor Bijlage 4.

Jaarlijks wordt de maximale hoogte van het bedrag van de naheffingsaanslag bij Koninklijk Besluit vastgesteld. Dit maximum mag alleen gebruikt worden door gemeenten als de kosten per naheffingsaanslag gelijk of hoger zijn dan het maximum bedrag. Concreet betekent dit dat als de kosten per naheffing dalen onder het wettelijke maximum een gemeente verplicht is om de hoogte van een naheffingsaanslag omlaag te brengen. Dus als door efficiënter werken bijvoorbeeld door verhogen van de output of door het verlagen van de kosten, de opbrengsten uit naheffingsaanslagen uitstijgen boven de kosten, moet de gemeente de opbrengsten verlagen. Zo is bepaald dat de opbrengsten van een naheffing enkel mogen dienen om de kosten die verband houden met het opleggen van een naheffing te dekken.



4 Waardering van de scenario's

De in het vorige hoofdstuk beschreven vier scenario's zijn op 4 november 2013 besproken in een workshop met de projectleden vanuit Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf.

4.1 Waarderingscriteria

De scenario's zijn besproken en voorzien van een waardering op de onderstaande criteria (zie voor een toelichting hierop Bijlage 2):

- 1 Integraliteit van de handhaving.
- 2 Management
- 3 Focus op de taak parkeerhandhaving
- 4 Flexibele inzet
- 5 Gevolgen voor huidig personeelsbestand
- 6 Draagvlak in de ambtelijk management
- 7 Draagvlak bij uitvoerende medewerkers.
- 8 Beheersen van risico's
- 9 Beleidsmatige stuurmogelijkheid
- 10 Bestuurlijk draagvlak
- 11 Kosten

In de workshop zijn bovenstaande criteria bij alle scenario's gewaardeerd op een schaal van 1 tot 5, op basis van deze indeling:

- 1 Criterium wordt (nagenoeg) niet ingevuld/gehaald
- 2 Criterium wordt enigszins ingevuld, sommige aspecten zijn te herkennen
- 3 Criterium wordt in redelijke mate ingevuld, meeste aspecten komen terug in scenario
- 4 Criterium wordt grotendeels gehaald, positieve waardering voor dit scenario
- 5 Criterium wordt bij uitstek goed behaald, sterk punt van dit scenario

4.2 Beoordeling scenario's

Aan scenario 1 zijn geen noemenswaardige bezwaren verbonden, aandachtspunt is wel de verwerking van de naheffingen bij de DIA. Dit vanwege de te verwachten toename in werkzaamheden, waarbij binnen de DVO geen afspraken zijn vastgelegd over de verrekening hiervan.

Scenario 2 heeft als voordeel dat het relatief eenvoudig is om extra mensen in te zetten. De sturing vraagt minder aandacht dan bij toepassing van scenario 1. Dit scenario kan ook toegepast worden in combinatie met scenario 1. Naast het draagvlak voor scenario 1 (de wil is nadrukkelijk aanwezig om dit aan te pakken) wordt scenario 2 met name gezien als een goede aanvulling op scenario 1, door de combinatie van sturen op output en waar mogelijk extra handhavers in te huren.

Scenario 3 houdt een herziening in van de afbakening van verantwoordelijkheden van Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf. In de workshop is naar voren gekomen dat dit scenario op dit moment als een te grote stap wordt ervaren door Stadstoezicht. Aan de zijde van het Parkeerbedrijf kan dit scenario rekenen op enige sympathie. Overigens staat een keuze voor scenario 1, het verder denken over en werken aan een andere verhouding tussen Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf niet in de weg. Tenslotte blijven de werkzaamheden door Stadstoezicht uitgevoerd worden, maar wordt alleen de verantwoordelijkheid en daarmee de prikkel tot presteren verlegd van het Parkeerbedrijf naar Stadstoezicht.

Scenario 4 is op dit moment niet aan de orde binnen Groningen. Dit scenario raakt direct aan de gemeentelijke kerntakendiscussie. Het uitbesteden is wel uit kosten oogpunt interessant, ingehuurd personeel is minder kostbaar en met een bedrijf kan een resultaatafspraken overeenkomen worden. Echter, de impact op de huidige organisatie en de daarmee samenhangende frictiekosten maakt dat dit scenario op dit moment niet als aantrekkelijk wordt gezien.

4.3 Conclusie

Uit de workshop komt naar voren dat er draagvlak is voor het optimaliseren van de aansturing door Stadstoezicht (scenario 1). Het potentieel extra resultaat is € 317.500,-.

Mogelijk staan hier kosten tegenover als het gaat om het verbeteren van managementinformatie, maar die kosten zijn relatief beperkt. Scenario 1 vraagt wel een nadrukkelijke management-inspanning, waarbij nader bezien moet worden of deze uit de huidige formatie kan komen of dat dit extra inzet vraagt. Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf zien mogelijkheden om een combinatie te maken tussen scenario 1 en 2.



5 Nadere uitwerking voorkeursscenario

In dit hoofdstuk wordt het benoemde voorkeursscenario (scenario 1) verder uitgewerkt om daarmee handvatten te bieden aan Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf om het parkeertoezicht te optimaliseren.

Achtereenvolgens komen de volgende daartoe relevant geachte aspecten aan bod:

- Toepasbaarheid huidige resultaatmeting
- De Samenwerkingsovereenkomst
- Meetcriteria
- Regie
- Effectiviteit van handhaving verbeteren

5.1 Toepasbaarheid huidige resultaatmeting

5.1.1 Kerndoelstelling

Gebruikelijk wordt de kerndoelstelling voor parkeerhandhaving gedefinieerd als: het bewerkstelligen van correct parkeergedrag in het gereguleerde gebied.

Dit is geconcretiseerd in een zo gering mogelijk aantal foutparkeerders en een zo maximaal mogelijk aantal betalende parkeerders op enig moment binnen de tijden waarop de parkeerregulering geldt.

In de huidige opdracht van het Parkeerbedrijf aan Stadstoezicht wordt de omzet uit fiscale naheffingen feitelijk als maatstaf voor het resultaat gehanteerd, de betalingsgraad als maatstaf voor correct parkeergedrag wordt niet meegenomen in de resultaatmeting, net als andere stuurparameters. Bij het eerste scenario is aangegeven dat de eerste stap in optimalisatie is de handhavers daar in te zetten waar ze ook daadwerkelijk nodig zijn. Dit betekent dat het parkeertoezicht gestuurd wordt op output. Er dienen dan ook heldere prestatie afspraken gemaakt te worden op basis van kritische prestatie indicatoren of stuurparameters.

Belangrijke stuurparameters (meetcriteria) zijn:

- Betalingsgraad (bij voorkeur per deelgebied met verschillende doelgroep parkeerders)
- Inkomsten uit betaald parkeren
- Handhavingsuren en kosten daarvan
- Uitgeschreven naheffingen, percentage geseponeerd en vernietigd na bezwaar
- Kosten van invordering van naheffingen en afwikkeling van bezwaar.

- Invorderingsresultaat

Het sturen gebeurt bij voorkeur op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf alsmede met behulp van de monitoringgegevens.

5.2 Samenwerkingsovereenkomst

Spark raadt aan om een opdracht voor parkeerhandhaving vast te leggen in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst of Service Level Agreement (SLA) waarin de te leveren resultaten meetbaar zijn gespecificeerd met behulp van prestatie-indicatoren.

De keuze van de gewenste type resultaten, de wijze waarop de resultaten gemeten worden en wat het minimale resultaat moet zijn, vraagt inzicht en het maken van keuzes over de wijze waarop de parkeerhandhaving wordt uitgevoerd. Om hierop te anticiperen moet een dergelijke samenwerkingsovereenkomst in onderling overleg tussen het Parkeerbedrijf en Stadstoezicht tot stand komen, afgestemd op de specifieke situatie in Groningen.

5.3 Meetcriteria

De meetcriteria zijn onderverdeeld naar primaire en secundaire meetcriteria. Primaire criteria geven aan wat het feitelijke doel is van de handhaving, secundaire criteria hangen samen met de prestatie die geleverd moet worden om het primaire doel te halen.

5.3.1 Primaire meetcriteria

De primaire criteria zijn:

- betalingsgraad;
- het percentage correct geparkeerde voertuigen;
- klachten van burgers over foutparkeren.

Belangrijk is dat er een nulmeting wordt uitgevoerd in het gereguleerde parkeerareaal (on-street). Hiermee wordt de huidige stand van zaken inzichtelijk gemaakt, zowel qua areaal als wat betreft de betalingsgraad en bezettingsgraad.

Inzicht in de betalingsgraad en het aantal correct geparkeerde voertuigen is alleen te verkrijgen door te meten. Door de metingen met een vaste frequentie te herhalen wordt zichtbaar gemaakt hoe de betalingsgraad en betalingsbereidheid zich per sector ontwikkelen en welke effecten optreden als gevolg van een veranderde inzet van parkeerhandhaving.

Met de nulmeting zijn de kaders voor de metingen en de wijk- of sectie-indelingen vastgelegd, door gebruik te maken van dezelfde kaders worden metingen vergelijkbaar en vragen ze minder inspanning om te herhalen³.

Onderdeel van de metingen zijn het registreren van de fout geparkeerde voertuigen. Aanvullend geeft het inventariseren van klachten van burgers over parkeren inzicht in de plekken en tijden van parkeeroverlast en/of ongewenst parkeergedrag. Het zorgvuldig registreren en samenbrengen van de metingen en klachten op één punt in de organisatie, kan extra inzicht bieden op de effecten of de noodzaak van de inzet van parkeerhandhaving. Hiermee wordt ook zichtbaar wanneer parkeeroverlast door extra inzet van handhaving verschuift buiten het gereguleerde gebied. Buiten het gereguleerde gebied wordt niet gemeten, het registreren van klachten van parkeeroverlast en- of ongewenst parkeergedrag geeft in dat geval toch enig inzicht.

Wie meet?

Wie de betalingsgraad en percentage correct geparkeerde voertuigen meet, kunnen de partners binnen de samenwerking samen afspreken. Het ligt voor de hand dat Stadstoezicht de metingen verricht omdat zij al op meer vlakken op wijkniveau metingen verrichten. Daarnaast zijn de metingen voor Stadstoezicht direct van belang voor het sturen van de bedrijfsvoering. Signalen en klachten kunnen het best gemeten worden via de bestaande regelingen in Groningen. Bij de parkeerhandhaving is het gebruikelijk dat de uitvoerende (Stadstoezicht) zelf de klachten volgens de bestaande procedures afhandelt. Het is wel van belang dat deze geregistreerd en met het Parkeerbedrijf gedeeld worden. Het kan aanleiding zijn om het parkeerbeleid bij te stellen.

5.3.2 Secundaire meetcriteria

De meetcriteria zijn:

- het aantal opgelegde naheffingsaanslagen in relatie tot personele inzet in uren;
- het aantal opgelegde Aankondigingen van Beschikking (AvB) met betrekking tot parkeerfeiten in relatie tot personele inzet;
- aantal (%) bezwaren op naheffingen en percentage bezwaren dat gegrond is / seponeringen en oorzaak van bezwaar;
- aantal (%) bezwaren op Aankondiging van Beschikking.

³ Metingen worden steekproefsgewijs verricht, de opzet en omvang van de steekproef zorgt voor voldoende zeggingskracht zonder dat het hele areaal gemeten hoeft te worden.

De secundaire meetcriteria hoeven niet te worden 'gemeten' maar alleen te worden 'geregistreerd'. Dat wil zeggen, de gewenste data is nu al in de organisatie beschikbaar, maar moet correct worden bijgehouden of verzameld om te kunnen gebruiken voor de aansturing van de handhaving. Dit kan door het opstellen van een protocol waarin wordt afgesproken welke data precies wordt gebruikt, hoe deze wordt geregistreerd en door welke partijen deze wordt aangeleverd⁴.

Informatie over bezwaarschriften op naheffingen moet van de behandelde afdeling (DIA) komen. In het kader van de DVO tussen het Parkeerbedrijf en de DIA is het Parkeerbedrijf die in haar rol van opdrachtgever ervoor zorgt dat deze informatie bij Stadstoezicht beschikbaar komt.

5.4 Regie

Door het gezamenlijk opstellen van een samenwerkingsovereenkomst met prestatie-indicatoren kan aan het einde van het jaar worden bepaald of de gerealiseerde resultaten overeenstemmen met de vereisten in de samenwerkingsovereenkomst. Bij afwijkingen wordt onderzocht wat hiervoor de redenen of de oorzaken zijn.

Door gedurende het jaar met een vaste frequentie, denk aan tenminste één maal per kwartaal, te rapporteren over, en bespreken van, de voortgang op elk van de onderdelen van de samenwerkingsovereenkomst, ontstaat de mogelijkheid om regie te voeren.

Binnen de samenwerkingsovereenkomst hebben beide partners hun eigen rol

Het Parkeerbedrijf stelt als opdrachtgever de kaders voor de resultaten en de kosten:

- resultaat in termen van betalingsgraad, in voldoende mate gespecificeerd naar zone/wijk en tijd;
- resultaat in termen van extra bijdragen door inkomsten uit naheffingen;
- kosten in termen van kosten van de handhaving (omvang van de inzet) en dekking van kosten via naheffingen;
- randvoorwaarden in termen van % bezwaarschriften, klachten.

Het Parkeerbedrijf heeft als opdrachtgever ook de taak om de benodigde condities te scheppen om Stadstoezicht haar werk te laten uitvoeren in termen van een sluitend (fiscaal) juridisch kader (verordeningen), een goede infrastructuur (bebording, markering) en goede betaalsystemen (vergunninghouders regeling, parkeerapparatuur).

⁴ Belangrijk in dit verband is dat het verzamelen en analyseren van deze data gebeurt binnen de randvoorwaarden die gesteld zijn rond het beschermen van de privacy. Dit betekent dat (afgeleide) persoonsgegevens niet worden bewaard. Hieronder valt bijvoorbeeld het kenteken of persoonsgegevens van de indiener van een bezwaarschrift.

Stadstoezicht heeft als uitvoerende partij de rol om de handhaving effectief te sturen en het resultaat binnen de overeengekomen kaders te realiseren en waar mogelijk te optimaliseren. Stadstoezicht verzorgt rapportages over het resultaat van haar activiteiten.

5.5 Effectiviteit van de handhaving verbeteren

Het effectief inzetten van de handhaving capaciteit is de rol van Stadstoezicht. Voor een optimaal resultaat is het van belang dat de handhaving effectief gestuurd wordt. Stadstoezicht ontwikkelt een "protocol fiscaal handhaven" waarin een instructie voor de parkeerhandhaving is opgenomen. Daarnaast zijn er handhavingsskaarten per gebied waarin gebied gebonden details zijn opgenomen. Beide zijn onmisbare basisdocumenten. Belangrijke voorwaarden om de effectiviteit te verbeteren zijn dat er actief informatie uitgewisseld wordt tussen de partners binnen de keten (Stadstoezicht, Parkeerbedrijf en DIA) en dat er gestructureerde overleggen tussen de partners worden gevoerd. Gelet op de gegevens uit Groningen, de door ons afgenomen interviews en de benchmark zien wij dat er ruimte is om de handhaving te verbeteren. Dit kan door de inzet kwantitatief te vergroten, maar vooral door de effectiviteit te verbeteren. Aan de hand van de "Deming cirkel" is hierna uitgewerkt hoe dit voor de handhaving kan gebeuren.



Afbeelding 4: Continue verbetering ("Deming circle")

Plannen:

Houdt bij het plannen (roosters maken) van de inzet rekening met:

- doelgroep parkeerders (bijvoorbeeld kortparkeren, of langer parkerende bewoners, werkers);
- tijdstip (bijvoorbeeld weinig inzet op maandagochtend, meer op de zaterdag, koopavond of marktdag);
- gegevens van de betalingsgraadmetering (waar en wanneer zijn veel overtreders, wanneer niet?).

Do (voer uit)

- zorg voor voldoende sturing op de inzet (inzetten zoals gepland) en meet permanent het resultaat;
- maak capaciteit vrij voor de specifieke aansturing van de handhaving (dat loont!);
- de coördinator parkeertoezicht monitort nauwkeurig de resultaten van de handhaving (zie "check") en stuurt op basis daarvan de handhaving daadwerkelijk bij. Zo nodig per dag.

Check (meet)

Meet de resultaten van de handhaving dagelijks (de backoffice CityControl helpt hierbij):

- waar is gelopen⁵, waar en wanneer zijn naheffingen of AvB's uitgeschreven (is dit voldoende en in overeenstemming met de verwachtingen gegeven de betalingsgraad en ervaringscijfers?);
- welke incidenten zijn gemeld (de werking van parkeerapparatuur, juiste parkeerbebording en informatie, ook voor vergunninghouders);
- gebruik informatie van de bezwaarafwikkeling (waar, wanneer, welke handhaver, gegrond ongegrond en reden van bezwaar) en koppel dit terug naar de handhavers.

Act (pas aan)

Stel aan de hand van de metingen de planning en inzet bij:

- zorg voor een intensieve communicatie met het Parkeerbedrijf, deze moet zorgen voor/helpen bij de juiste condities;
- in gebieden en op momenten dat de betalingsgraad hoog is kan de handhavingsinzet (tijdelijk) omlaag. Het duurt even voordat dit een effect heeft op de betalingsgraad. De vrijkomende capaciteit kan op andere momenten of op andere plaatsen worden ingezet .

Bij de huidige input aan uren verwachten wij dat door te sturen op output de effectiviteit van de handhaving omhoog kan. Dit zal leiden tot een toename van naheffingsaanslagen per gewerkt uur, zeker als ook het aantal werkelijke handhavingsuren toeneemt. Uiteindelijk wordt – door de opbrengsten uit naheffingen af te zetten tegen de kosten van de handhaving een financieel optimum bereikt. Of dit ook wenselijk is, gelet op de andere doelstellingen van de handhaving, is een kwestie van ambtelijk/bestuurlijke afweging.

Het optimum kan alleen bereikt worden als de condities (juridisch kader, betaalapparatuur, vergunninghouders administratie) op orde zijn.

⁵ Door middel van het kruimelspoor via GPS op de handterminals

Opmerking

Zoals al aangegeven in een kader in paragraaf 3.4.2 en verder uitgewerkt in Bijlage 4 zijn inkomsten uit naheffingsaanslagen bedoeld om handhavingskosten te dekken. De gemeente Groningen moet met behulp van een berekening jaarlijks aantonen dat het gehanteerde tarief van een naheffing niet hoger is dan nodig om de kosten te dekken. Bij een te grote efficiency is het de vraag of dit kan. Mocht dit niet zo zijn, dan moet een andere balans gezocht worden, het kan dan verstandig zijn om meer uren handhaving in te zetten, het resultaat op de parkeerhandhaving wordt dan weliswaar lager, maar de betalingsgraad neemt toe en daarmee de inkomsten.



6 Optimalisatie op langere termijn: Het geautomatiseerde spoor

Naast optimalisatie op korte termijn, dus binnen nu en drie jaar te realiseren, hebben we ook gekeken naar de mogelijkheden om op middellange termijn het parkeertoezicht te optimaliseren. In het licht van de huidige ontwikkelingen rond het parkeerproduct, zoals kentekeninvoer op parkeerautomaten, mobiel parkeren en digitalisering van de parkeervergunningen betekent dit met name dat het parkeertoezicht in grote mate geautomatiseerd gaat worden. Hiermee bedoelen we dat een groot deel van het hand- (en voet)werk van de handhaving verdwijnt.

Het parkeertoezicht (met name het gefiscaliseerde parkeren) vindt plaats door een uniek ID geautomatiseerd te controleren. Dit ID is het kenteken van een voertuig. Een parkeerrecht wordt gekoppeld aan dit kenteken, bijvoorbeeld door een parkeervergunning op kenteken uit te geven, een parkeerrecht via een parkeerautomaat aan een in te voeren kenteken te koppelen en ook mobiel parkeren niet langer via een kaart achter de voorruit te controleren maar op kenteken.

Binnen deze wijze van geautomatiseerde handhaving onderscheiden we verschillende stadia, de zogenaamde stappen, waarbij het onderscheid gemaakt wordt door de mate waarin zoveel mogelijk parkeerrechten aan een kenteken gekoppeld zijn.

Om de optimalisatie zichtbaar te maken worden deze stappen vergeleken met de conventionele wijze van handhaving zoals die nu door de gemeente Groningen wordt uitgevoerd. In de volgende hoofdstukken wordt hier nader op ingegaan. Een uitwerking van de business case achter dit verhaal is opgenomen in Bijlage 3.

Voor het geautomatiseerde spoor zijn een drietal stappen denkbaar. Wij hebben hierna deze drie stappen uitgewerkt, waarbij het uitgangspunt steeds een verdergaande digitalisering van parkeerrechten is.

6.1 Stap 1: Basale digitalisering

In stap 1, de basale digitalisering wordt rekening gehouden met invoering van geautomatiseerde digitale handhaving op korte termijn (0 tot 1 jaar). Dit heeft de volgende consequenties:

Digitalisatiegraad

Dit is het percentage van het aantal voertuigen waarvan het parkeerrecht op basis van het kenteken is geregistreerd ten opzichte van het totale aantal voertuigen met een parkeerrecht. Wanneer op korte termijn gestart wordt met de voorbereiding en invoering van automatische digitale handhaving, is de digitalisatiegraad nog relatief laag. Op het moment dat statische vergunningen en het gefiscaliseerd parkeren zijn gedigitaliseerd, wordt de digitalisatiegraad ingeschat op circa 85%. Deze digitalisatiegraad is als uitgangspunt genomen voor het basisscenario. Dit betekent dat de parkeervergunningen aan een kenteken gekoppeld zijn en dat bij parkeerautomaten een parkeerrecht gekocht wordt op kenteken.

Resultaat

Bij een digitalisatiegraad van 85%, en gegeven de overige aannamen in het rekenmodel, is geautomatiseerd handhaven met behulp van een scanauto circa € 113.000,- goedkoper per jaar dan conventioneel handhaven (circa € 1.870.000,- versus € 1.756.000,-).

Handhaving door middel van de inzet van een scanscooter is iets duurder dan conventioneel handhaven. Dit wordt veroorzaakt doordat het aantal handhavingsuren dat ingezet dient te worden niet sterk afneemt (vier volgscooters en een scanscooter), terwijl de initiële kosten en met name de vaste jaarlijkse kosten wel sterk toenemen.

Aanbeveling

De invoering van geautomatiseerd digitaal handhaven is in deze fase niet opportuun. Een digitalisatiegraad van 85% van het areaal is te laag voor een efficiënte handhaving.

De inzet van een scanvoertuig voor bijvoorbeeld dataverzameling, en daarmee planning en aansturing van de handhaving, is mogelijk, maar ligt vanuit economisch oogpunt niet voor de hand. Wel kan gestart worden met het opbouwen van de verschillende databases voor parkeerrechten en de integratie hiervan met de gemeentelijke systemen. Dit als onderdeel van de in gang gezette digitalisering.

6.2 Stap 2: Digitalisatie 95%

Een voldoende hoge digitalisatiegraad is noodzakelijk om het voordeel van minder handhavingsuren echt te laten opwegen tegen de initiële investeringen en jaarlijkse vaste kosten. In het verlengde van stap 1 kan gestart worden met de voorbereidingen voor geautomatiseerde digitale handhaving. De opbouw van het centrale platform, databases voor parkeerrechten, integratie met gemeentelijke systemen en in de keuze voor extra modules voor de handterminals.

Geautomatiseerde handhaving gaat van start zodra een voldoende hoge digitalisatiegraad is bereikt.

Digitalisatiegraad

Voor een rendabele inzet van geautomatiseerde handhaving is een percentage hoger dan 85% vereist. In principe hoeft niet gewacht te worden met de start tot de digitalisatiegraad voldoende hoog is, omdat al bleek dat bij een digitalisatiegraad van 85% het interessant wordt om geautomatiseerde handhaving te introduceren.

Volgens de huidige planning zijn medio 2014 de parkeerautomaten vervangen en kan hier kentekeninvoer op mogelijk gemaakt worden. We mogen er vanuit gaan dat midden 2015 het vastleggen van parkeerrechten in een database via kentekeninvoer op de parkeerautomaten mogelijk moet zijn. Ook mag verwacht worden dat dan naast gefiscaliseerd parkeren zowel de statische als dynamische vergunningen gedigitaliseerd zijn. Een digitalisatiegraad van 100% is niet noodzakelijk maar om een percentage van 95% te behalen is vereist dat naast de statische vergunningen tenminste een deel van de dynamische vergunningen is gedigitaliseerd.

Resultaat

Bij een digitalisatiegraad van 95% kan, gegeven de uitgangspunten, circa € 1.000.000,- per jaar worden bespaard door geautomatiseerd te handhaven;

De verbetering van het resultaat komt doordat met het teruglopen van het aantal noodzakelijke handmatige controles 'achter' het scanvoertuig, als gevolg van een hogere digitalisatiegraad, ook het aantal uren voor opvolging terugloopt.

Aanbeveling

Vanaf een digitalisatiegraad van 95% is het zeer rendabel om te werken met geautomatiseerde handhaving. De besparing op loonkosten compenseert in dat geval ruimschoots de initiële kosten en de hogere vaste jaarlijkse kosten.

Van belang wordt nu echter wel dat door het meer efficiënt handhaven niet de opbrengsten uit naheffingsaanslagen uitstijgen boven de kosten van de handhaving. Zie ook Bijlage 4 over dit risico.

6.3 Stap 3: Optimalisatie

Ingezet kan worden op de optimalisatie van geautomatiseerde handhaving en het gebruik van een scanvoertuig. Dit betekent dat gestreefd wordt naar een zo hoog mogelijke digitalisatiegraad en een zo hoog mogelijke inzet van het scanvoertuig.

Digitalisatiegraad

Hoe hoger de digitalisatiegraad, hoe efficiënter een scanvoertuig kan opereren. Hierbij geldt wel dat de inspanning om de laatste uitzonderingssituaties ook te digitaliseren (financieel) relatief het zwaarst zullen wegen. Een digitalisatiegraad van 100% is wellicht vanuit dat oogpunt niet nastrevenswaardig.

Resultaat

Een verhoging van 95% naar 98% betekent een extra besparing op de loonkosten van circa €270.000,— per jaar.

In de business case is voor de vergelijking uitgegaan van een gelijkblijvende handhavingsfrequentie. De berekende overcapaciteit van het scanvoertuig kan echter worden ingezet om de handhavingsfrequentie te verhogen.

Als gevolg van de verhoging van de handhavingsfrequentie zal de betalingsgraad/ betalingsbereidheid oplopen. Hiermee nemen ook de parkeerinkomsten toe.

Deze inspanning leidt tot meer correct parkeergedrag, als gevolg hiervan zal het aantal naheffingsaanslagen, en daarmee de inkomsten hiervan, teruglopen.

Aanbeveling

Wanneer de digitalisatiegraad voldoende hoog is, kan een scanvoertuig rendabel worden ingezet.

Verbeteren van de digitalisatiegraad maakt de inzet efficiënter. Een efficiënte inzet (één of max. twee opvolgscooters) maakt de weg vrij voor een verhoging van de handhavingsfrequentie. Dit verbetert de betalingsgraad/betalingsbereidheid en daarmee het parkeergedrag in het areaal.

Een optimum moet gezocht worden in de benodigde inzet voor het verhogen van de handhavingsfrequentie, de stijging van de parkeerinkomsten en de daling van het aantal naheffingsaanslagen.

6.4 Risico's en succesfactoren

In de berekening van de verschillende stappen zijn verschillende aannamen gedaan over de huidige en toekomstige situatie. Hier treden risico's op als aannamen niet of niet geheel worden gehaald. Mogelijke risico's zijn:

- digitalisatiegraad
De verwachte digitalisatiegraad wordt niet of later gehaald;
- effectiviteit scanvoertuig
Het geprognostiseerde aantal scans per uur van het scanvoertuig wordt niet gehaald;
- effectiviteit scanvoertuig
De 'hitrate', het percentage juist gescande kentekens van alle gescande kentekens, is lager dan gedacht. Dit resulteert in meer (dure) handmatige controles;
- kostendekkend tarief
De hoogte van de naheffingsaanslag is gelimiteerd tot het kostendekkend tarief voor het opleggen van de naheffing (zie Bijlage 4). Indien handhavingskosten zeer fors teruglopen ontstaat mogelijk de verplichting om de hoogte van de naheffing hierop aan te passen;
- initiële en jaarlijkse kosten
De initiële kosten of de jaarlijkse kosten voor het scanvoertuig zijn hoger dan verwacht, met als gevolg dat de terugverdiertijd langer wordt;

In de benoemde risico's zitten ook de succesfactoren opgesloten. Van belang voor de efficiënte inzet van een scanvoertuig zijn:

- hoge digitalisatiegraad en zoveel mogelijk voorkomen handmatige opvolging;
- beperken initiële kosten, bijv. door gebruik te maken van zoveel mogelijk bestaande producten;
- beperken en/of delen jaarlijkse vaste kosten;

Daarnaast heeft de Rijksoverheid eerder aangegeven dat zij wil dat het uitschrijven van naheffingsaanslagen / boetes vanaf 2016 digitaal plaatsvindt, deze worden dan rechtstreeks aan de kentekenhouders toegestuurd. Onduidelijk is nog hoe dit in de praktijk wordt vormgegeven en of dit ook voor parkeren zal gelden.

De voormalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in 2012 al aangegeven dat het uitreiken of achterlaten van een naheffingsaanslag aan de bestuurder of op het voertuig niet verplicht is (zie Bijlage 5).

Het is ook mogelijk om binnen de kaders van de Gemeentewet achteraf een naheffingsaanslag te versturen. Dit biedt gemeenten de mogelijkheid om sneller te handhaven of zelfs geen volgscooters meer in te zetten en bestanden op een later tijdstip te controleren aan een parkeerrechtendatabase.

Wanneer naheffingsaanslagen/boetes niet meer ter plaatse hoeven te worden uitgeschreven (en achter de ruitenwisser worden geplaatst), maar digitaal kunnen worden verwerkt, zal de productie van de 'opvolgscooters' stijgen en lopen de kosten terug.

6.5 Conclusie geautomatiseerd spoor

De gemeente Groningen zoekt naar mogelijkheden op het parkeertoezicht ook op langere termijn te optimaliseren. Dit tweede spoor, het geautomatiseerd digitaal handhaven op parkeerrechten, vergt nog een proces waarbij de mate van digitalisering van parkeerrechten wordt vergroot. Een eerste berekening toont aan dat dit mogelijk is en ook haar rendement kan opleveren.

In de business case is een vergelijking gemaakt van conventionele digitale handhaving en geautomatiseerde digitale handhaving. Dit betekent dat de uitkomsten relatief zijn en geen beeld geven van de totale handhavingskosten. Verder is gebruik gemaakt van de beschikbare gegevens en een aantal noodzakelijke aannamen.

Niettemin, uit de business case blijkt dat met behulp van geautomatiseerd digitaal handhaven sterk bespaard kan worden op de kosten voor handhaving. De algemene conclusie voor de gemeente Groningen kan zijn dat, uitgaande van de ingezette digitalisatie van het parkeren, de mogelijk besparing op de personeelskosten op relatief korte moment zal leiden tot de invoering van geautomatiseerd handhaven.

In de business case is berekend, (stap 1) dat bij een digitalisatiegraad van 85% de besparing op de personeelskosten al groter is dan de extra te maken initiële kosten en de vaste jaarlijkse kosten van geautomatiseerde handhaving. De planning van de verdergaande digitalisering kan in dat opzicht richtinggevend zijn voor de invoering van geautomatiseerde handhaving en daarmee voor de invoering van kentekeninvoer op parkeerautomaten, het afgeven van parkeervergunningen op kenteken in plaats van op pas en het mogelijk toevoegen van andere mobiel parkeren providers. Daarbij passen de volgende overwegingen:

Brede handhaving

Op dit moment zijn de kosten van de brede handhaving onderdeel van de parkeerexploitatie. De aangestelde BOA's besteden een deel van de beschikbare tijd niet aan parkeerhandhaving. Met de invoering van geautomatiseerde parkeerhandhaving worden de parkeertaken noodgedwongen gescheiden van de overige handhavingstaken. Hiermee dient in de inrichting van de organisatie rekening gehouden te worden.

Overigens zijn niet alle parkeerplaatsen direct geautomatiseerd te handhaven. Denk bijvoorbeeld aan parkeerplaatsen waar nu een parkeerduur beperking (blauwe zone) geldt, die vragen om aanvullende maatregelen. Voor andere gebieden, bijvoorbeeld in de binnenstad, waar scanvoertuigen onvoldoende snelheid kunnen maken en waar mogelijk een grotere zichtbaarheid van controleurs gewenst is, kan gekozen worden deze lopend te blijven handhaven. Ook buiten het gereguleerd gebied zal handhaving op foutparkeren conventioneel moeten blijven plaatsvinden.

Digitalisering

De mate van digitalisering is een belangrijke factor in de efficiency van de inzet van een scanvoertuig. Een digitalisatiegraad van 85% is benoemd als ondergrens voor efficiënte inzet. Opvallend is dat in de planning de digitalisatie van gefiscaliseerd parkeren achterloopt op de digitalisatie van statische en dynamische vergunningen. Dit betekent dat kortparkeerders zonder een Parkmobile Group pas – een aanzienlijke groep – nog niet over de mogelijkheid beschikken om hun parkeerrecht digitaal vast te leggen. De nieuw aan te schaffen parkeerautomaten zullen in eerste instantie nog niet beschikken over kentekeninvoer, maar zijn hier al wel op voorbereid. Voor de invoering van geautomatiseerd handhaven is het interessant om ook de kortparkeerders zoveel mogelijk mee te nemen om zo de digitalisatiegraad snel te verhogen en daarmee de kosten te verlagen.

Optimalisatie

Een digitalisatiegraad van meer dan 95% maakt de weg vrij voor een hogere inzet van een scanvoertuig en verhoging van de handhavingsfrequentie. In stap 3 is hier aandacht aan besteed. Gezocht moet worden naar een optimum in de te leveren inspanning, de betalingsgraad en daarmee samenhangende parkeerinkomsten en het aantal naheffingsaanslagen/boetes.

6.6 Vervolgstappen

De invoering van het digitaliseren van parkeren, en geautomatiseerde handhaving als onderdeel hiervan, heeft wellicht een brede impact op de organisatie. Voor een efficiënte handhaving (conventioneel of geautomatiseerd) vraagt dit om een afstemming van de verschillende digitaliseringsprojecten die al binnen de gemeente in gang zijn gezet.

Volgens planning is de digitalisatiegraad eind 2015 naar verwachting groter dan 95%, uitgaande van kentekeninvoer op de parkeerautomaten en parkeervergunningen grotendeels op kenteken. Het beoogde digitaliseringstraject van de gemeente Groningen ziet er als volgt uit:

Jaar	Onderwerp
2014	Plaatsing nieuwe Card-only parkeerautomaten, voorbereid op kentekeninvoer
2014	Aanschaf nieuwe vergunningenapplicatie, optioneel met module parkeerrechten database
2014	Verkenning van het politieke traject richting kentekeninvoer op straat
2014	Onderzoek inzet scanvoertuig bij huidige digitalisatiegraad
2015	Invoering kentekeninvoer straatparkeren bij voldoende politiek draagvlak
2015	Keuze bij kentekeninvoer voor parkeerrechten database (NPR of commerciële partij) en aanschaf scanvoertuigen

Tabel 3. Digitaliseringstraject gemeente Groningen

Omdat het nu al rendabel lijkt om geautomatiseerd te handhaven zou de tussenliggende periode tot dat moment als overgangperiode kunnen worden gezien waarin:

- een keuze moet worden gemaakt voor de wijze van geautomatiseerd handhaven:
Door het parkeerareaal verder in kaart te brengen en door bijvoorbeeld scanvoertuigen te huren en hiermee te experimenteren is het mogelijk om een goed onderbouwde keuze te maken voor de toekomstige wijze van handhaving.
- de parkeerautomaten mogelijk aangepast worden om het digitaal vastleggen van parkeerrechten via de parkeerautomaten mogelijk te maken:
Dit betekent dat kentekeninvoer op de parkeerautomaten mogelijk gemaakt moet worden, maar ook dat de ingevoerde gegevens in een parkeerrechten database worden vastgelegd. Hierbij dient ook het privacy aspect van het vastleggen van kentekens goed geborgd te worden.
- voorbereiding organisatie;
De invoering digitaal parkeren en van geautomatiseerd handhaven verandert de inhoud van bestaande taken en levert nieuwe taken op. Deze veranderingen in het takenpakket moeten in de organisatie worden belegd. Eén van de belangrijkste wijzigingen is de splitsing van de huidige bredere handhavingstaak in een algemeen deel en een parkeerdeel.



7 Aanbevelingen

Vanuit de analyse van de huidige werkwijze van het parkeertoezicht en de kwantitatieve gegevens ervan is een benchmark opgebouwd, waaruit blijkt dat de prestatie van het parkeertoezicht in Groningen veelal in lijn is met de benchmark gemeenten, maar ook op een aantal punten beter is dan deze gemeenten. Met het oog op de meerjarenprognose, waarin een verbetering van het resultaat van het parkeertoezicht is opgenomen oplopend tot € 800.000 per jaar zullen maatregelen genomen moeten worden om deze ambitie te realiseren. Wij zien hier mogelijkheden voor, zowel bij de conventionele manier van handhaven als door toepassing van een geautomatiseerde wijze van handhaven.

7.1 Conventioneel spoor

Op de korte termijn zien wij bij de conventionele huidige wijze van parkeertoezicht de mogelijkheid om snel te starten met output gestuurde handhaving (scenario 1). Hiervoor is draagvlak, zowel bij Stadstoezicht als bij het Parkeerbedrijf.

In combinatie met het output gestuurd handhaven kan scenario 2 goed toegepast worden, dus het inhuren van extra handhavers. Van belang daarbij is dat er sprake moet zijn van een positief kosten/baten saldo. De extra ingehuurde handhavers moeten ten minste kostendekkend ingezet worden.

Naast de eerste twee scenario's kan ook gekeken worden naar het verleggen van de resultaatverantwoordelijkheid van het Parkeerbedrijf naar Stadstoezicht. Dit scenario kan de inzet op het output gestuurd handhaven en mogelijke extra inhuur ondersteunen.

7.1.1 Aanbevelingen conventioneel spoor

- 1 Start zo spoedig mogelijk met het sturen van het parkeertoezicht op resultaat. Gebruik hiervoor de aanwezige data en investeer in ondersteuning bij Stadstoezicht om met deze data informatie te genereren die gebruikt wordt om de inzet van het parkeertoezicht te sturen.
- 2 Stel KPI's vast en zorg voor permanente monitoring van de resultaten hierop.
- 3 Belangrijke KPI's voor de handhaving zijn: de betalingsgraad, het aantal uitgeschreven naheffingen per uur, percentage geseponeerde naheffingen en vernietigde naheffingen na bezwaar, het invorderingsresultaat.
- 4 Zorg ervoor dat er voldoende managementaandacht is om, met behulp van de in het eerste punt genoemde informatie, structureel de inzet van de toezichthouders zo te sturen dat gehandhaafd wordt waar en wanneer daaraan het meest behoefte is.

- 5 Zet extra fiscale parkeercontroleurs in als een flexibele schil om de handhaving gelijkmatiger over de dag te verdelen, zolang deze extra inzet ten minste resultaat verbeterend uitgevoerd kan worden.
- 6 Zorg – binnen de context van de integrale handhaving – dat het parkeertoezicht heldere doelen heeft, waarbij de focus ligt op de handhaving binnen de reguleringstijden van het betaald parkeren en binnen het gereguleerde gebied. Activiteiten daarbuiten zijn niet minder belangrijk, maar dienen niet ten laste van het Parkeerbedrijf en ten koste van het resultaat te komen.
- 7 Maak binnen het management bespreekbaar om de resultaatverantwoordelijkheid daar te leggen waar ze primair te beïnvloeden is. Stadstoezicht krijgt daarbij de verantwoordelijkheid voor het resultaat en tevens de (financiële) middelen om dit resultaat te bereiken.
- 8 Houdt in alle gevallen rekening met de wettelijke bepaling dat de opbrengsten uit naheffingsaanslagen niet de kosten die gemaakt worden voor de handhaving mogen overtreffen, hier dient een optimum gezocht te worden.

7.2 Geautomatiseerd spoor

Het geautomatiseerd digitaal handhaven op parkeerrechten vergt nog een proces waarbij de mate van digitalisering van parkeerrechten wordt vergroot, maar een eerste berekening toont aan dat dit mogelijk is en ook haar rendement kan opleveren. In de business case is een vergelijking gemaakt van conventionele digitale handhaving en geautomatiseerde digitale handhaving, hieruit blijkt dat met behulp van geautomatiseerd digitaal handhaven sterk bespaard kan worden op de kosten voor handhaving. De algemene conclusie is, uitgaande van de ingezette digitalisatie van het parkeren, dat op relatief korte termijn een aanzienlijke besparing op de personeelskosten kan worden bereikt bij invoering van geautomatiseerd handhaven. Bij een digitalisatiegraad van 85% (daar zit Groningen al bijna op) is de besparing op de personeelskosten al groter is dan de extra te maken initiële kosten en de vaste jaarlijkse kosten van geautomatiseerde handhaving. De planning van de verdergaande digitalisering (de invoering van kentekeninvoer op parkeerautomaten, het afgeven van parkeervergunningen op kenteken in plaats van op pas en het mogelijk toevoegen van andere mobiel parkeren providers) kan in dat opzicht richtinggevend zijn voor de invoering van geautomatiseerde handhaving.

7.2.1 Aanbevelingen geautomatiseerd spoor

- 1 Start de voorbereidingen voor het geautomatiseerd handhaven, door zo veel mogelijk de parkeerrechten te koppelen aan het kenteken als uniek ID. Neem dit mee in de aanstaande

- vervanging van de parkeerautomaten en het vergunningensysteem. Maak een concreet stappenplan voor de digitalisering van parkeerrechten en het geautomatiseerd handhaven.
- 2 Werk de business case van het geautomatiseerd handhaven uit op basis van meer gedetailleerde informatie over bijvoorbeeld het parkeerareaal, de benodigde investeringen in scanvoertuigen en ICT-benodigdheden en leg de resultaten voor aan bestuur en politiek ten behoeve van de besluitvorming.
 - 3 Plaats het geautomatiseerd handhaven binnen de bedrijfsmatige context als uitvloeisel van de digitalisering van parkeerrechten en houdt rekening met weerstand vanuit de organisatie en de politiek voor de organisatorische veranderingen die geautomatiseerd handhaven met zich mee brengt. Neem de betrokkenen mee in het proces.
 - 4 Plaats het geautomatiseerd handhaven anderzijds ook binnen de maatschappelijke context van de integrale handhaving (blauw op straat) en de mogelijke weerstand op de verdergaande digitalisering van het parkeren en de handhaving. Zorg voor een open communicatie met het publiek om zo draagvlak te creëren voor de digitalisering en het geautomatiseerd handhaven door toename van het gebruiksgemak en de kostenbesparing te benadrukken.
 - 5 Houdt rekening met de wettelijke bepaling dat de opbrengsten uit naheffingsaanslagen niet de kosten die gemaakt worden voor de handhaving mogen overtreffen, hier dient een optimum gezocht te worden. Bij het geautomatiseerd handhaven kan de kostenverlaging leiden tot het moeten verlagen van het bedrag van de naheffingsaanslag. Door een blijvende combinatie met inzet van personen kan dit wellicht voorkomen worden.

Bijlage 1. Benchmark gegevens

Overzicht van de volledige benchmark

		Groningen 2012	gemeente 2	gemeente 3	gemeente 4	gemeente 5	gemeente 6
algemeen	aantal inwoners	195.000	> 200.000	> 200.000	150.000	120.000	70.000
parkeerplaatsen							
kortparkeren	regime (fiscaal WAHV)	16.474	5.000	10.004	1.163	6.548	4.000
vergunningen/blauwe zone	regime (fiscaal WAHV)	0		750	3.089	6.212	
totaal		16.474	5.000	10.754	4.252	12.760	4.000
tijden regulering	per week	99	78	69	78	80	72
bezettingsgraad	gereguleerde uren		60%				
inzet handhaving							
	fte handhaving	18,4	12	11	7	22	9
	fte aansturing	1,6	1				
	uren handhaving fiscaal	24.187	20.138	15.158	10.290	22.229	12.510
	uren handhaving WAHV					5.491	
	uren totaal	24.187	20.138	15.158	10.290	27.720	12.510
productie							
	naheffingen	35.780	25.351	32.000	7.500	18.838	7.342
	WAHV	13.323	4.175			9.451	4.486
	seponeringen fiscaal	1.861	688	1.280	4,0%	363	1,9%
	seponeringen WAHV	918	6,9%			0	
	buitenlandse kentekens	3.333	2.685	4.301		900	
	bezwaarschriften	1.859	1.637	2.458		1.638	506
	gegrond		476	1.229	50%	1.004	61%
	betalingsgraad (incl. vergunningen)	95%	95%	88,4%		95,0%	
kosten							
	directe personeelskosten		563.864	433.334	733.552		840.000
	overhead	1.778.000	64.000	31.705	21.311		11.000
	kosten van ICT	pm	40.000	28.000	25.740		
	totaal	1.778.000	667.864	493.039	780.603	1.743.092	851.000
	invordering naheffingen	550.000	209.401		82.632	224.414	50.000
	afwikkeling bezwaar						63.500
inkomsten							
	naheffingen	1.600.000	1.279.976	1.499.385	384.750	883.930	399.000
	WAHV (pv vergoeding)	156.750				164.110	0
	per uitgeschreven naheffing	€ 44,72	€ 50,49	€ 46,86	€ 51,30	€ 46,93	€ 54,34
kengetallen							
	gem. aantal uren per medewerker (1	1.315	1.650	1.378	1.575	1.260	1.390
	kosten per handhaver (fte)	96.630	54.721	44.822	119.480	79.231	94.556
	kosten handhaving per uur	€ 73,51	€ 33,16	€ 32,53	€ 75,86	€ 62,88	€ 68,03
	kosten handhaving per plaats	€ 107,93	€ 133,57	€ 45,85	€ 183,58	€ 136,61	€ 212,75
	kosten invordering per naheffing	€ 15,37	€ 8,26	€ -	€ 11,02	€ 11,91	€ 6,81
	resultaat handhaving	-571.250	402.711		-478.485	-919.466	-502.000
	resultaat handhaving per plaats	-€ 34,68	€ 80,54		-€ 112,53	-€ 72,06	-€ 125,50
	aantal naheffingen per uur	1,48				0,85	
	aantal WAHV per uur					1,72	
	totaal fiscaal/WAHV per uur	2,03	1,47	2,11	0,73	1,02	0,95

Toelichting op de benchmark gegevens:

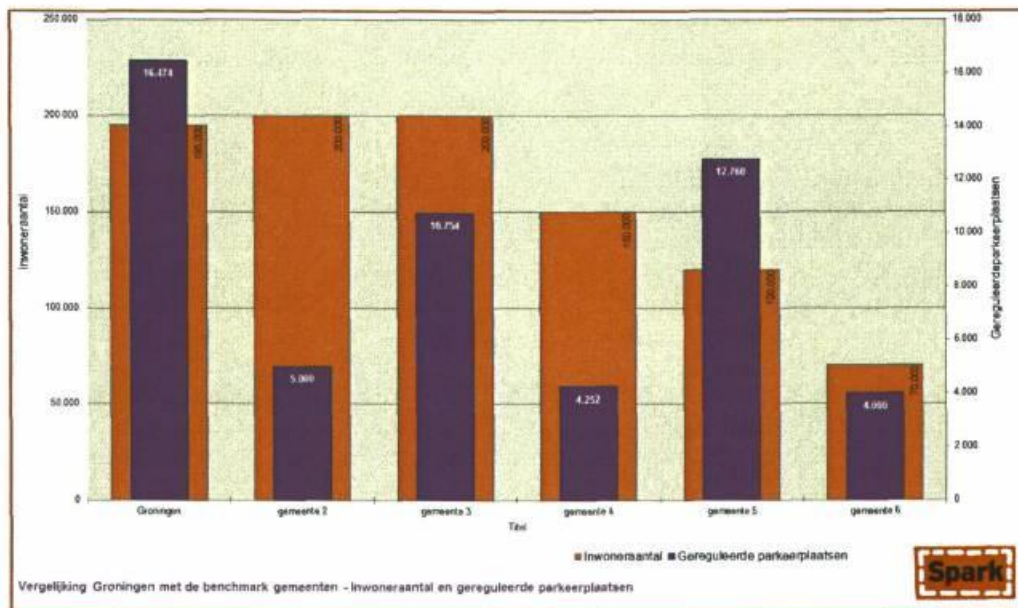
<u>algemeen</u>	Rode getallen zijn verkregen door berekening en geven slechts een indicatie. Bij velden met een rood hoekje zijn toelichtingen opgenomen. De gegevens van Groningen zijn door de opdrachtgever beschikbaar gesteld. Zowel fiscale handhaving als Mulder-feiten (WAHV) zijn beschouwd. waar mogelijk zijn deze apart behandeld.
<u>parkeerplaatsen</u>	Beschouwd zijn alle parkeerplaatsen binnen het gereguleerde gebied, waarbij onderscheid is gemaakt tussen betaalde plaatsen en plaatsen die uitsluitend voor vergunninghouders dienen als blauwe zone worden gereguleerd
<u>inzet handhaving</u>	Het aantal fte is een toerekening van de handhaving voor parkeren. In sommige gevallen betreft het een benadering, omdat exacte toerekening ontbreekt.
<u>bezettingsgraad</u>	Omtrent de bezettingsgraad van parkeerplaatsen in het gereguleerde gebied is nauwelijks relevante, vergelijkbare informatie beschikbaar
<u>productie</u>	Voor zover beschikbaar is een uitsplitsing gemaakt naar het aantal naheffingen en Mulderbonnen, seponeringen en buitelnadse kentekens
<u>kosten</u>	De kosten voor handhaving (handhavers + aansturing, overhead en ICT/middelen) zijn waar mogelijk apart aangegeven Onder middelen worden al die zaken beschouwd die de handhaving nodig heeft om op straat te functioneren, waaronder handhelds
<u>opbrengsten</u>	De opbrengsten van Groningen zijn opgenomen volgens opgave. Deze matchen niet met de verwachting dat het aantal ingevorderde sancties tegen een opbrengst van € 54 respectievelijk € 25 worden gerealiseerd
<u>kengetallen</u>	Het gemiddelde aantal uren handhaving per medewerker is gebaseerd op het bekende aantal handhavingsuren te delen door het aantal fte. De productie per uur (aantal opgelegde sancties per uur) is onderaan weergegeven. Waar beschikbaar is een uitsplitsing naar fiscale en Mulderfeiten opgenomen.
<u>verantwoording</u>	De benchmark is gebaseerd op gegevens van vijf grotere gemeentes. Deze gegevens zijn geanonimiseerd, omdat (vooralsnog) geen toestemming van de betreffende gemeentes is verkregen om deze gegevens te delen.
Kengetallen	Voor gemeente 3 is dit niet berekend omdat we daar geen info hebben over de kosten van invordering en bezwaarafwikkeling. Gemeente 2 springt er positief uit, dat komt doordat de werkzaamheden daar grotendeels zijn uitbesteed. Mogelijk dat hier nog wel gemeentelijke overheadkosten in de berekening betrokken moeten worden.
Opmerking	We zien dat er veel verschillen tussen de gemeentes te zien zijn, Dat komt door de verschillende wijze van aanpak. Zo is er bijvoorbeeld een gemeente die de kosten van parkeerhandhaving buiten het gereguleerde gebied meerekent, en een die een relatief groot aantal plaatsen in de blauwe zone heeft (waarin dus geen opbrengsten van een naheffing). Ook al dan niet uitbesteden, of personeel inhuren tegen marktarieven heeft invloed op de uitkomst. Veel aspecten zijn eerder een gevolg van bestuurlijke keuzen en minder van een al dan niet efficiënte aanpak.

Enkele kengetallen uit de benchmark nader toegelicht

Ter verduidelijking van de grafische weergave in hoofdstuk 2 worden enkele kengetallen nader toegelicht.

Grootte van de gemeente ten opzicht van het aantal gereguleerde parkeerplaatsen

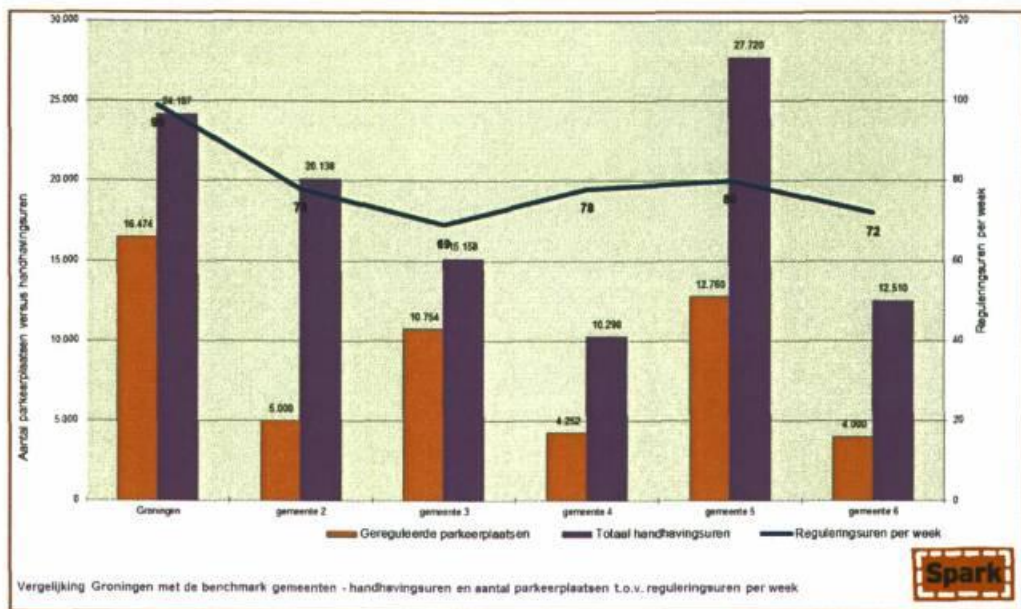
In onderstaand overzicht is te zien dat van alle benchmark gemeenten de gemeente Groningen verreweg het grootste areaal gereguleerd parkeren heeft, in absolute zin, maar ook in vergelijking tot het aantal inwoners. Dit betekent dat Groningen in verhouding een grotere inspanning moet leveren op het gebied van parkeertoezicht.



Afbeelding A: omvang gemeente versus omvang reguleringsgebied

Inzet handhavingsuren ten opzichte van het aantal gereguleerde parkeerplaatsen en het aantal uren gereguleerd parkeren per week

In onderstaande afbeelding is een vergelijk gemaakt tussen de omvang van het te reguleren parkeerareaal en het aantal uren dat voor de handhaving wordt ingezet. Zichtbaar is dat Groningen hier relatief weinig uren inzet ten opzichte van het te reguleren parkeerareaal. Helemaal als ook meegenomen wordt dat Groningen per week het hoogste aantal reguleringsuren kent (99 uur).

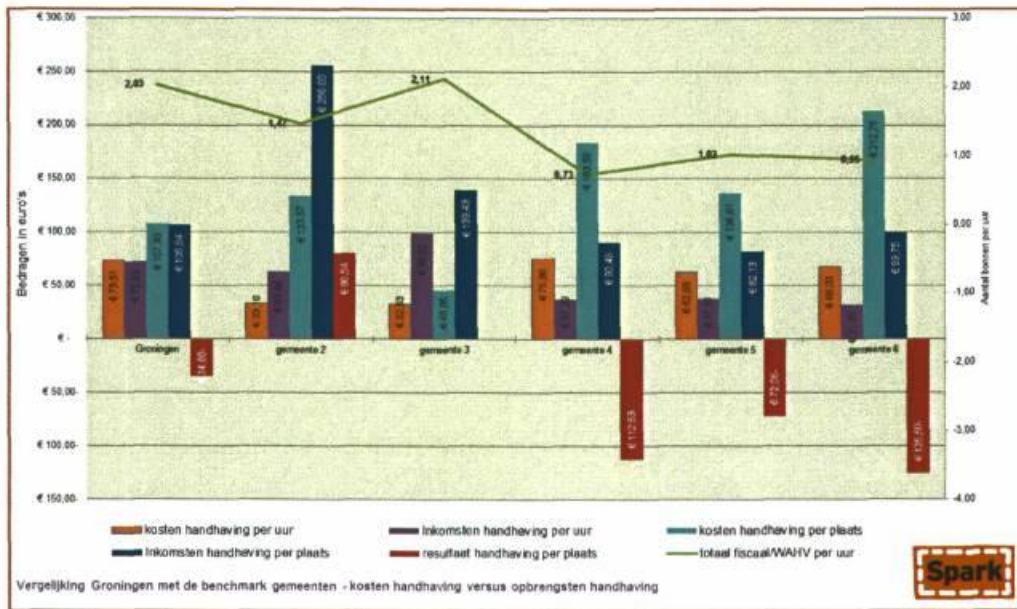


Afbeelding B: Ureninzet ten opzichte van areaal en reguleringsuren

Kosten ten opzichte van de 'opbrengsten' van de handhaving

Om de kosten en opbrengsten van de handhaving te vergelijken zijn de totale kosten en opbrengsten van de gemeenten in de benchmark gerelateerd aan een uur handhaving en aan een parkeerplaats. Dit zorgt voor het onderstaande plaatje. Zichtbaar is dat in Groningen de kosten en opbrengsten, zowel per plek als per uur in evenwicht zijn. Bij gemeente 2 (uitbestede handhaving) en gemeente 3 is het resultaat positief, hogere opbrengsten dan kosten. Bij de andere gemeenten is het saldo sterk negatief. Handhaven is hier verre van kostendekkend.

Kijken we naar het aantal bonnen (zowel naheffingsaanslagen als Mulderbonnen (Aankondigingen van Beschikking) per gewerkt uur handhaving (zowel administratieve uren als uren 'buiten') dan scoort Groningen goed met ruim 2 bonnen per uur handhaving.



Afbeelding C: Kosten versus opbrengsten van handhaving

Bijlage 2. De Workshop

Uitwerking van de criteria gebruikt als waardering van de scenario's in de workshop van 4 november 2013

De vier scenario's voor optimalisatie van het parkeertoezicht op conventionele wijze zijn op 4 november 2013 besproken in een workshop met de projectleden vanuit Stadstoezicht en het Parkeerbedrijf. De scenario's zijn besproken en voorzien van een waardering op de onderstaande criteria.

1. Integraliteit van de handhaving.

Groningen is een gemeenten die de parkeerhandhaving onderdeel laat uitmaken van een brede handhavingsorganisatie die zaken als milieu, APV, kleine verkeersovertredingen en parkeren integraal aanpakt. De gedachte daarbij is dat een functionaris een brede bevoegdheid (en dus kennis van zaken) heeft en naast parkeerfeiten ook andere feiten kan aanpakken.

Een voordeel van deze aanpak is dat er "meer blauw" op straat is. In theorie kan de burger de handhavers op meer dingen aanspreken, wat het gevoel van "goed toezicht en veiligheid" ten goede komt.

2. Management

Het uitvoeren van parkeercontrole is een vak op zich. Goed management is een belangrijke voorwaarde voor een effectieve parkeercontrole en voor het welbevinden van de medewerkers. In de CROW Richtlijn (nr 176) Parkeercontrole is uitgebreid aandacht aan dit onderwerp besteed. In de kern komt het erop neer dat het management voldoende tijd moet kunnen besteden aan de medewerkers van de parkeercontrole, inhoudelijk van het werk op de hoogte is en de balans vindt tussen begrip en doortastendheid die past bij het werkveld. Ook voldoende continuïteit van het management is van belang. In het algemeen rekent men met 1 leidinggevende per 10 – 15 handhavers.

3. Focus op de taak parkeerhandhaving

Als de taak parkeerhandhaving een onderdeel is van een breder takenpakket waarmee een afdeling of unit te maken heeft, bestaat de mogelijkheid dat het parkeren minder aandacht krijgt als er andere prioriteiten gesteld worden. Het gevolg hiervan kan zijn dat de betalingsgraad cq. betalingsbereidheid en inkomsten kunnen teruglopen en dat de dekking van kosten (naheffingen) minder is. In samenhang met dit aspect staat het maken van prestatieafspraken. Met de afspraken in een samenwerkingsovereenkomst die met Stadstoezicht gemaakt kan worden, kunnen de

resultaten voor Groningen concreet gemaakt worden. Beide partijen in de samenwerkingsovereenkomst moeten worden aangesproken op het naleven van de afspraken. De ervaring leert dat in een overeenkomst met een externe partij strakker op deze afspraken wordt gestuurd dan bij een interne overeenkomst. Stadstoezicht kan bij sommige vormen van inhuur of uitbesteden de contractpartner van het Parkeerbedrijf blijven, maar Stadstoezicht kan deze afspraken in enkele scenario's (deels) doorzetten naar een externe dienstverlener.

4. Flexibele inzet

Gevolgen voor inzetbaarheid, roostering, flexibiliteit (zomer/winter; weekend/week; toevoegen, onttrekken parkeerareaal op straat). Groningen bevindt zich in een periode waarin het parkeerareaal aan verandering onderhevig is, bijvoorbeeld door de uitbreiding van het areaal in een aantal wijken. Toevoeging en eventuele uitbreiding van reguleringsgebieden en -tijden, zijn ontwikkelingen die vragen om een zekere flexibiliteit ten aanzien van de parkeerhandhaving. Hoe beter de inzet kan worden aangepast aan de omstandigheden, hoe gunstiger het scenario scoort.

5. Gevolgen voor huidig personeelsbestand

Aandachtspunten hierbij zijn het eventueel afvloeien van medewerkers, mogelijke belemmering van de loopbaanontwikkeling en de inschatting of instemming van de OR kan worden verkregen. Naarmate een scenario meer ingrijpt in de huidige personeelsformatie of arbeidsvoorwaarden, is de waardering voor het scenario lager.

6. Draagvlak in de ambtelijk management

Bestaat de verwachting dat binnen het ambtelijk management van de gemeente Groningen draagvlak zal bestaan voor het scenario.

7. Draagvlak bij uitvoerende medewerkers.

Bestaat de verwachting dat bij de medewerkers van Stadstoezicht draagvlak zal zijn voor het betreffende scenario.

8. Beheersen van risico's

Bij de organisatie van de parkeercontrole is een aantal risico's te onderkennen, denk aan:
personeelsrisico (arbeidsongeschiktheid korte en lange termijn);
management (passend management moet blijvend beschikbaar zijn);
flexibiliteit (kan de beschikbare capaciteit variëren naar gelang de behoefte);
houden aan afspraken, ook als het tegen zit.

De scenario's hebben een verschillend risicoprofiel.

9. Beleidsmatige stuurmogelijkheid

Het gemeentebestuur wil (vanzelfsprekend) voldoende ruimte hebben om haar beleidsprioriteiten in de praktijk te brengen. De wijze waarop de parkeerhandhaving is georganiseerd, mag er niet toe leiden dat beleidsmatige sturing niet voldoende mogelijk zou zijn. Het betreft hier vooral de verschuiving van prioriteiten tussen algemene handhavingstaken en parkeerhandhaving. Naarmate de formatie voor parkeerhandhaving nadrukkelijker is afgebakend, is deze verschuiving moeilijker. Naarmate een scenario meer ruimte laat voor beleidsmatige stuurmogelijkheden scoort het beter.

10. Bestuurlijk draagvlak

Bestaat de verwachting dat bij het gemeentebestuur draagvlak zal zijn voor het betreffende scenario.

11. Kosten

Verskillende organisatievormen leiden tot andere kosten. Aspecten hierbij zijn: personeelskosten, arbeidsvoorwaarden, management, prestatieafspraken, risico's, marktwerking. Kosten zijn derhalve voor een belangrijk deel een gevolg van de bovengenoemde aspecten. De kosten zijn niet berekend, maar moeten ingeschat worden.

Hierbij dient ook rekening gehouden te worden aan het plafond aan de opbrengstenkant, zie Bijlage 4.

Waarderingen

In de workshop zijn alle scenario's gewaardeerd op een schaal van 1 tot 5. Op basis van deze indeling:

- 1 Criterium wordt (nagenoeg) niet ingevuld/gehaald
- 2 Criterium wordt enigszins ingevuld, sommige aspecten zijn te herkennen
- 3 Criterium wordt in redelijke mate ingevuld, meeste aspecten komen terug in scenario
- 4 Criterium wordt grotendeels gehaald, positieve waardering voor dit scenario
- 5 Criterium wordt bij uitstek goed behaald, sterk punt van dit scenario

Uitkomst workshop.

In de volgende tabel zijn de uitkomsten van de workshop weergegeven.

Criteria	Scenario 1 huidige organisatie	Scenario 2 inhuur handhavers	Scenario 3 doelen herzien	Scenario 4 uitbesteden	Opmerkingen
1 Gevolgen voor integraliteit handhaving, beeldvorming en bestuur	3	2	4	1	
2 Management: is er voldoende focus van inhoudelijk kundig management?	3	4	2	5	Er is veel data beschikbaar, maar dit wordt nog onvoldoende omgezet in informatie
3 Gevolgen voor focus op de taak (fiscale parkeercontrole): geen ongewenste afleiding door andere taken	3	4	2	5	
4 Gevolgen voor inzetbaarheid, roosterling, flexibiliteit (zomer/winter; weekend/week; toevoegen, onttrekken parkeerareaal op straat)	2	4	3	5	
5 Gevolgen voor huidig personeelsbestand; loopbaanontwikkeling; instemming OR	5	3	5	1	
6 Draagvlak in de ambtelijk management*	5	3	2	1	Scenario 3 RDEZ meest gedragen, Stadstoezicht minst gedragen. Over het algemeen onzeker.
7 Draagvlak bij uitvoerende medewerkers	4	3	4	1	Huidige handhavers willen wel meer weten van andere disciplines, maar willen wel bij eigen vak blijven
8 Beheersen van risico's (personeel, management, afspraken)	2	4	3	5	
9 Beleidsmatige stuurmogelijkheid	3	2	4	1	
10 Bestuurlijk draagvlak	3	3	3	1	Bestuur wil rust in de tent en geen financiële verrassingen
11 Kosten: leidt het tot hogere resultaten? Plafond aan opbrengstenkant; geen winstooi merk	3	4	4	5	Vanuit parkeeroptiek goedkoper, vanuit optiek van de stad kan dit minder zijn i.v.m. herberekening overhead
Totaal waardering	36	36	36	31	

Afbeelding D: Score-overzicht workshop

* Draagvlak bij het ambtelijk management is in de workshop wel behandeld, maar niet nader uitgewerkt. Dit moet nog nader worden onderzocht. Uitgangspunt voor de score-indeling is dat scenario 1 als positief beoordeeld wordt door zowel Stadstoezicht als het Parkeerbedrijf, scenario 4 wordt ambtelijk het minst gunstig beoordeeld. Scenario 3 wordt door het Parkeerbedrijf positief gewaardeerd, maar in mindere mate door Stadstoezicht. Dit leidt tot de inschatting van de weergegeven scores.



Bijlage 3. Business case geautomatiseerd spoor

Opzet business case geautomatiseerd spoor

Opbouw parkeerareaal

Het huidige on-street parkeerareaal in Groningen bestaat uit zo'n 16.474 gereguleerde parkeerplaatsen, voornamelijk gefiscaliseerd, dus in de vorm van betaald parkeren.

Het parkeerareaal van de gemeente Groningen is in wijken verdeeld. Dit zijn de wijken met het aantal parkeerplaatsen die in de business case zijn meegenomen, waarbij tevens is aangegeven wat overwegend de parkeerduur is op deze plaatsen, uitgaand van kort parkeren (tot enkele uren), middellang parkeren (vaak meer dan enkele uren) en lang parkeren (veel vergunninghouders en parkeerders die er lang staan):

Schilwijk	aantal parkeerplaatsen (2012)	Gemiddelde parkeerduur
Centrum	929	Kort
Centrum Noord	320	Kort
Centrum Zuid	609	Kort
Binnenstad Oost	708	Kort
Hortusbuurt	838	Middel
Oosterpark	1744	Middel
Korrewegwijk (schil)	1704	Middel
Oranjebuurt (schil)	724	Lang
Schildersbuurt	1507	Middel
Kostverloren	858	Lang
Zeehelden	781	Lang
Gruno-Laanhuizen	1275	Lang
Rivierenbuurt	1277	Lang
Herewegbuurt	361	Lang
Oosterpoort met de Meeuwen	1641	Middel
De Linie	149	Middel
Overig	1978	Lang
Totaal	16474	

Afbeelding E: Parkeerplaatsen en hun gebruik per wijk

Digitalisatiegraad

De digitalisatiegraad is het percentage van het aantal voertuigen waarvan het parkeerrecht op basis van het kenteken is geregistreerd ten opzichte van het totale aantal voertuigen met een parkeerrecht.

De digitalisatiegraad is afhankelijk van de voortgang van de digitalisering van de verschillende parkeerproducten. Hierbij zijn drie hoofdgroepen te onderscheiden, digitalisering van:

- statische vergunningen (bewonersvergunningen, e.d.);
- dynamische vergunningen (bezoekersregelingen e.d.);
- gefiscaliseerd parkeren op basis van verplichte invoering van het kenteken.

Uitgaande van directe handhaving in combinatie met een scanvoertuig is de digitalisatiegraad van belang voor de efficiency waarmee gehandhaafd kan worden. Elk geparkeerd voertuig waarvan het parkeerrecht niet digitaal is geregistreerd, moet handmatig door een van de 'opvolgscooters' worden gecontroleerd. Bij een lagere digitalisatiegraad loopt het aantal per uur te controleren voertuigen op, en daarmee ook de (kosten van de) daarvoor benodigde handhavers. Overigens moeten ook voertuigen zonder parkeerrecht en/of voertuigen met niet-gelezen kentekens handmatig worden gecontroleerd.

Ontwikkeling digitalisatiegraad

Het huidige tijdschema van de gemeente Groningen voor de digitalisering van de parkeerrechten gaat uit van:

- mobiel parkeren is nog beperkt tot klanten van de Parkmobile Group. Andere providers mogen zich aansluiten, maar moeten wel de aansluitkosten voor hun rekening nemen. Vanwege de huidige betalingsstructuur van het Servicehuis Parkeer- en Verblijfsrechten (SHPV) wordt aansluiting hierop nog niet overwogen⁶;
- verplichte invoering kenteken voor gefiscaliseerd parkeren – bij de huidige voorbereiding tot vervanging van de parkeerautomaten op straat wordt invoer van kentekens als mogelijkheid voor de nabije toekomst meegenomen;
- digitalisering statische en dynamische vergunningen – de statische en dynamische vergunningen zijn gedigitaliseerd op pasnummer, dit zou primair omgezet moeten worden naar kenteken, is voor een groot deel van de vergunninghouders geen probleem.

Op basis hiervan mag verwacht worden dat bij toepassing van kentekeninvoer op de parkeerautomaten en omzetting van ID bij vergunningen Groningen eind 2015 een digitalisatiegraad van zo'n 95% of meer kan bereiken.

Omdat de huidige parkeervergunningen al gedigitaliseerd zijn op kaartniveau, maar voor het overgrote deel ook op kenteken is uitgegeven en omdat mobiel parkeren in Groningen (beperkt) mogelijk is, kan gesteld worden dat zo'n 85% van de huidige parkeerrechten al gedigitaliseerd is.

⁶ De betaalstructuur van het SHPV wordt of is reeds gewijzigd van betaling per aan- en afmelding en bevraging naar betaling per – via het SHPV - aangeboden parkeerplaats

Met name de digitalisering van gefiscaliseerd parkeren en het betrekken van meer providers voor mobiel parkeren is noodzakelijk om een nog hogere digitalisatiegraad te kunnen bereiken.

Kosten Conventionele handhaving

Indeling op type regulering

Het gereguleerde on-street parkeerareaal van de gemeente Groningen is voor het overgrote deel gefiscaliseerd, waarbij betaald parkeren is toegepast met een ontheffing in de vorm van een parkeervergunning voor direct belanghebbenden. De handhaving wordt uitgevoerd door zowel fiscale handhavers als Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's).

Gemiddelde verblijfsduur

Voor de wijken die worden meegenomen in de business case is een inschatting gemaakt van de gemiddelde verblijfsduur van parkeerders (kort, middel, lang) gedurende reguleringstijden. De gemiddelde verblijfsduur is een indicatie voor de benodigde handhavingsintensiteit. Zie voor het overzicht tabel 3.

Kosten fiscalisten en BOA's

Uren en productie

De gemeente Groningen heeft een aantal handhavers zelf in dienst en ze betreft een aantal handhavers van Veiligheidszorg Noord. Het betreft hier met name BOA's, maar ook enkele fiscale handhavers. De betalingsgraad is in 2012 behaald met de inzet van zo'n 24.500 uur. De verhouding tussen handhavingsuren op straat en administratieve uren, de zogenaamde verhouding productief / niet-productief is voor de business case een gegeven (factor 0,75), het aantal productieve uren bedraagt daarmee zo'n 18.500.

De productie van een handhaver is gegeven binnen de business case en bedraagt 100 gecontroleerde voertuigen per uur⁷. De fiscale handhavers controleren daarmee op jaarbasis circa 367.500 voertuigen. Handhaven op kenteken op conventionele wijze, waarbij alle kentekens gescand worden, kost meer tijd dan in de huidige situatie waarin voertuigen grotendeels visueel gecontroleerd worden. De productie van de handhaving zal daardoor lager zijn dan in de huidige situatie. Voor de vergelijking in de business case is dit minder relevant, deze vindt plaats op basis van de handhavingsfrequentie.

⁷ Uitgangspunt is kentekens scannen bij een gemiddelde loopsnelheid van 5 km/uur, met moderne handterminals. Het aantal van 100 gecontroleerde voertuigen per uur is gebaseerd op ervaringscijfers van meerdere gemeenten in Nederland.

Kosten

Het tarief voor de handhavers bedraagt zo'n € 73,51 per uur, dit is inclusief kleding, materialen, etc. maar exclusief kosten voor handterminals. Dit bedrag is verkregen door de directe personeelskosten zoals deze voor de benchmark gebruikt zijn (€ 1.778.000) te delen door het aantal uren die voor de handhaving zijn ingezet (24.187), zoals deze uit de urenregistratie naar voren is gekomen over 2012.

Voor de business case zijn de uren anders gerelateerd aan het parkeerareaal, door op basis van de gemiddelde verblijfsduur een handhavingsfrequentie per parkeerplaats te bepalen. Daardoor is een iets groter aantal handhavingsuren nodig, namelijk 24.735 uur.

Bij de kosten per uur komen jaarlijkse kosten voor investeringen in handhelds en portofoons.

Uitgaande van 19 portofoons en handhelds, op basis van marktconforme tarieven, inclusief onderhoudskosten, komt dit op een jaarlijks bedrag van € 51.479,-.

Gezamenlijk worden daarmee de jaarlijkse kosten voor de handhavers ingeschat op 1.869.715,-.

Aandachtspunt:

Niet-gereguleerde parkeerplaatsen worden niet meegerekend in deze business case, de handhaving van deze parkeerplaatsen is geen onderdeel van de opdracht die het Parkeerbedrijf aan Stadstoezicht heeft gegeven.

Handhavingsfrequentie

Op basis van de beschikbare uren en gerealiseerde productie in de huidige situatie is voor elk van de verschillende handhavingsregimes de handhavingsfrequentie bepaald:

Type parkeerplaats	Aantal plaatsen	Handhavingsfrequentie (aantal controles per week)	Benodigde handhaving (uren op straat per jaar)
Kort parkeren	1.637	5,0	4.011
Middellang parkeren	7.583	2,0	7.431
Lang parkeren	7.254	2,0	7.109
Totaal	16.474		18.551

Tabel a. Handhavingsfrequentie per type parkeerplaats

Hierbij is de handhavingsfrequentie voor de handhavingsregimes 'kort parkeren' een in de markt gebruikelijke frequentie om een optimale handhaving te bereiken. De handhavingsfrequentie voor middellang en lang parkeren zijn gelijk gesteld aan een gebruikelijke frequentie voor lang parkeren. Dit is gedaan om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de in Groningen gebruikte inzet van handhavers

per jaar, uitgaande van de uren over 2012 (24.187 uur). Hanteren we de productiviteitsfactor van 0,75 dan gaat de business case uit van een benodigd aantal uren van 24.735.

De berekende handhavingfrequenties vormen de basis voor de vergelijking van de kosten in geval van geautomatiseerde digitale handhaving.

Kosten geautomatiseerde handhaving

De kosten voor geautomatiseerde digitale handhaving bestaan uit directe handhavingskosten en daarnaast uit initiële kosten en vaste jaarlijkse kosten.

De initiële kosten en vaste jaarlijkse kosten zijn onafhankelijk van de omvang van de inzet van het scanvoertuig. De directe handhavingskosten kunnen worden bepaald door de hierboven genoemde handhavingfrequenties als uitgangspunt te nemen.

Initiële kosten

Centraal platform⁸

De initiële kosten hebben met name betrekking op het inrichten van een centraal platform dat de aansturing verzorgt tussen de apparatuur op straat enerzijds en de verschillende databases anderzijds.

De digitalisering van parkeren betekent het inrichten van verschillende databases waarin de parkeerrechten op kenteken zijn vastgelegd. Het inrichten van deze databases en het bevragen hiervan zal in alle gevallen moeten plaatsvinden, de kosten hiervan worden in de business case om die reden niet meegerekend.

Het centraal platform voegt daar aan toe de verwerking van de stroom door het scanvoertuig gescande kentekens. In de basis vinden de volgende stappen plaats: ontvangst gescande kentekens, controle parkeerrecht bij juiste database, feedback naar (dichtstbijzijnde) handhaver in geval fysieke controle moet plaatsvinden, verwerken retourgegevens handhaver en afhandeling vervolgacties.

De opzet en inrichting van een dergelijk centraal platform vraagt een inspanning van ICT en een projectleider die dit traject begeleidt. De kosten hiervan worden geraamd op:

- inrichting/investering ICT: 150.000,-
- projectleider (intern, 1 jaar): 55.000,-

⁸ Softwarepakket dat databases koppelt, de communicatie tussen systemen regelt, de data verrijkt met verkregen informatie en het proces monitort.

Wanneer deze investering wordt afgeschreven over een periode van 8 jaar betekent dit, geen rekening houdend met kapitaallasten, jaarlijkse kosten van ca. € 25.625,-

Communicatie

Daarnaast moet rekening gehouden worden met een inspanning op het vlak van communicatie, met name naar bewoners en bedrijven. Aan hen zal de nieuwe werkwijze moeten worden uitgelegd, mede omdat er minder 'blauw' op straat te zien zal zijn. Hiervoor worden nu geen aparte kosten meegenomen omdat wordt aangenomen dat dit gekoppeld kan worden aan de invoering van digitaal parkeren zelf.

Jaarlijkse vaste kosten

De extra jaarlijkse vaste kosten⁹ omvatten de volgende posten:

- afschrijving en onderhoud scanvoertuig
- afschrijving en onderhoud scooters opvolging
- onderhoud centraal platform

Uitsluitend worden de jaarlijkse vaste kosten meegenomen die verschillen tussen conventionele digitale handhaving en geautomatiseerde handhaving.

Type	Kosten (€ / jaarlijks)
Scanscooter	70.000,-
Scanauto	110.000,-
Centraal platform	40.000,-
Reguliere scooter	2.000,-

Tabel b: Overzicht vaste jaarlijkse kosten

Handhavingskosten

Uren

Uitgangspunt voor het bepalen van de benodigd aantal uren is een gelijkblijvende handhavingsfrequentie in de verschillende wijken.

Gerekend is met een werkwijze waarbij een scanvoertuig kentekens scant en dat alle kentekens waar geen parkeerrechten aan kunnen worden gekoppeld of die niet worden herkend, worden gecontroleerd door een medewerker op een scooter die achter het scanvoertuig aan rijdt. Het aantal voertuigen dat handmatig gecontroleerd moet worden hangt af van de digitalisatiegraad.

Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- de digitalisatiegraad in Groningen op het moment van invoering is 85%;
- een scanauto haalt gemiddeld ca. 1250 scans per uur, een scanscooter 450¹⁰;

⁹ De kosten voor een scanvoertuig en een centraal platform zijn gebaseerd op gegevens van de markt. Het betreft een zeer beperkte markt met slechts enkele spelers. De kosten van een normale scooter zijn gebaseerd op gegevens van het Nibud.

¹⁰ Het gemiddeld aantal te behalen scans per uur is afhankelijk van het gebied waarin gescand wordt. Wanneer meer centrumgebied gescand wordt (met een lagere snelheid) zal het gemiddeld aantal scans per uur dalen.

- een medewerker op een 'opvolgscooter' kan gemiddeld 20 meldingen per uur opvolgen;
- de medewerker op de scooter is een BOA (fiscaal en vergunninghouders worden gelijktijdig gecontroleerd);

Gegeven de digitalisatiegraad, scan- en opvolgcapaciteit en de gewenste handhavingsfrequentie kan berekend worden hoeveel uur inzet noodzakelijk is.

Type parkeerplaats	Plaatsen (aantal)	Norm (controles/week)	Uren scanvoertuig (uren/jaar)		Opvolguren (uren/jaar)
			Auto	Scooter	
Kort parkeren	1.637	5,0	320,9	891,3	3.008,0
Middellang parkeren	7.583	2,0	594,5	1.651,4	5.573,5
Lang parkeren	7.254	2,0	568,7	1.579,8	5.331,7
Totaal	16.474		1.484,0	4.122,4	13.913,2

Tabel c: Overzicht benodigd aantal uren per type parkeerplaats

In totaal zijn in geval van het gebruik van een scanauto ca. 15.397 uren noodzakelijk en in het geval van een scanscooter is dit ca. 18.036 uur.

Kosten

De berekende uren zijn de productieve uren. Rekening houdend met het totaal aan uren inclusief overhead bedragen de loonkosten wanneer gebruik gemaakt wordt van een scanauto in het rekenvoorbeeld ca. € 1.509.000,- en in geval van een scanscooter ca. € 1.768.000,-.

Aandachtspunten:

- in dit basisscenario blijven de handhavingsfrequenties ongewijzigd, aangenomen mag worden dat de betalingsgraad, aantallen naheffingen en de parkeerinkomsten op een vergelijkbaar niveau zullen blijven;
- uit bovenstaande tabel blijkt dat met name de scanauto onderbezet is. Uitgaande dat een scanvoertuig gedurende reguleringstijden beschikbaar is, wordt de scanauto slechts 34% van de beschikbare tijd ingezet, voor de scanscooter is dit 94% van de tijd. Concreet gaat de business case uit van de aanschaf van een voertuig, dus wordt wel een complete scanauto in de berekening meegenomen.

Bijlage 4. De kostendekking vanuit de naheffingsaanslag

Naheffingsaanslagen parkeerbelasting mogen nooit een winstgevende aanslag zijn. Feitelijk kunnen ze beter als negatieve kosten gehanteerd worden dan als opbrengsten.

In artikel 234 van de Gemeentewet zijn de regels rond de naheffingsaanslag parkeerbelasting uitgewerkt.

In de gemeentewet, artikel 234 wordt de regelgeving rond de naheffingsaanslag als volgt vastgelegd:

- Lid 3. Ingeval een naheffingsaanslag wordt opgelegd, wordt deze berekend over een parkeerduur van een uur, tenzij aannemelijk is dat het voertuig langer dan een uur zonder betaling geparkeerd heeft gestaan.
- Lid 5. Ter zake van het opleggen van een naheffingsaanslag worden kosten in rekening gebracht. Deze kosten maken onderdeel uit van de naheffingsaanslag en worden afzonderlijk op het aanslagbiljet vermeld. Ten aanzien van hetzelfde voertuig worden per aaneengesloten periode de kosten niet vaker dan eenmaal per kalenderdag in rekening gebracht.
- Lid 6. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de wijze van berekening en de maximale hoogte van de in het vijfde lid bedoelde kosten. In de belastingverordening wordt het bedrag van de in rekening te brengen kosten bepaald.

Zoals aangegeven in lid 6 wordt de maximale hoogte van de naheffingsaanslag jaarlijks aangepast: De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties past jaarlijks het bedrag aan overeenkomstig de procentuele wijziging die de consumentenprijsindex over de maand april van het lopende kalenderjaar heeft ondergaan ten opzichte van dit prijsindexcijfer over de maand april van het daaraan voorafgaande jaar.

Nu mag dit maximum alleen gebruikt worden door gemeenten als de kosten per naheffingsaanslag gelijk of hoger zijn dan het maximum bedrag.

In artikel 2 van het "Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen" opgenomen welke kosten de gemeenten mogen toerekenen aan de naheffingsaanslag parkeerbelasting.

De gemeentelijke kosten ter zake van het opleggen van een naheffingsaanslag als bedoeld in artikel 234, vierde lid, van de wet [de gemeenteweg – AP] kunnen ten hoogste bestaan uit de volgende componenten, voor zover deze rechtstreeks voortvloeien uit de inning van niet betaalde parkeerbelastingen:

- a. vaste informatieverwerkingskosten;
- b. variabele informatieverwerkingskosten;
- c. kosten van afschrijving;
- d. kosten van interest;
- e. personeelskosten;
- f. overheadkosten, welke ten hoogste 50% van de personeelskosten mogen bedragen.

Concreet betekent dit dat als de kosten per naheffing dalen onder het wettelijke maximum een gemeente verplicht is om de hoogte van een naheffingsaanslag omlaag te brengen. Dus als door efficiënter werken bijvoorbeeld door verhogen van de output of door het verlagen van de kosten, de opbrengsten uit naheffingsaanslagen uitstijgen boven de kosten, moet de gemeente de opbrengsten verlagen. Zo is bepaald dat de opbrengsten van een naheffing enkel mogen dienen om de kosten die verband houden met het opleggen van een naheffing te dekken.



Handhaving:	Uren:	24187 (gegevens 2012)	
	Tarief:	€ 30,00 per uur	
	Kosten:		€ 725.610,00
Naheffingsbezwaar:	Aantal NHA:	36281 (1,5 NHA per uur)	
	Tarief:	€ 6,00 Invordering	
	Tarief:	€ 20,00 Bezwaaraanhandeling	
	Kosten:	8% Bezwaren	€ 260.493,99
Inning buitenland			€ 30.000,00
Kapitaallasten apparatuur			€ 54.000,00
Automatisering			€ 20.000,00
Overige kosten			€ 5.000,00
Aansturing RO/EZ	Aantal uren:	1380 1 fte	
	Tarief:	€ 80,00	
	Kosten:		€ 110.400,00
TOTALE KOSTEN NAHEFFINGEN			€ 1.205.503,99
Inkomsten NHA	Aantal:	36281	
	Seponeringen:	1088	3%
	Gegronde bezwaren:	1161	40%
	Totaal invorderbaar:	34031	
	Max bedrag NHA	€ 58,00 (2014)	
TOTALE OPBRENGSTEN NAHEFFINGEN			€ 1.973.804,32
	Bedrag NIHA	€ 35,42	

Afbeelding F: Kostentoekening naheffingsaanslag

In voorgaande voorbeeldberekening is aangegeven wat het gevolg is van bijvoorbeeld een marktconforme inhuur van handhavers (€ 30,- per uur) bij een output van 1,5 naheffingsaanslag (NHA) per uur. Daarbij is aangehouden dat invordering van een naheffingsaanslag ongeveer € 6,- per stuk kost. Bij 8% bezwaarschriften op uitgeschreven naheffingen en een afhandelingstarief van € 20,- per bezwaar komen de totaal ingeschatte kosten op ongeveer €1,2 miljoen. De inkomsten uit naheffingsaanslagen komen in deze berekening op € 1,9 miljoen (uitgaande van het maximumtarief voor een naheffingsaanslag van € 58,- zoals dit vanaf 1 januari 2014 geldt). Hier wordt dus ruim € 0,7 miljoen 'winst' gemaakt. Omdat dit niet mag moet het bedrag voor een naheffing omlaag gebracht worden, wat in dit voorbeeld uitkomt op een bedrag van € 35,42 per naheffingsaanslag!

Bijlage 5. Brief minister BZK

Brief minister BZK over naheffingsanslag niet direct uitreiken

	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
» Retouradres Postbus 20011 2500 EA, Den Haag	<i>Dir 2011/753</i>
Doorbraak in Dienstverlening De heer J.G. Hakkenberg p/a RDW Postbus 777 2700 AT ZOETERMEER	
Datum 2 december 2011 Betreft Naheffingsanslag parkeren	
Geachte heer Hakkenberg,	
<p>In uw brief van 8 november jongstleden verzoekt u mij om een uitspraak te doen over de interpretatie van het bestaand wettelijk kader aangaande het verzenden van een naheffingsanslag parkeerbelasting. Om te komen tot meer efficiency in het handhavingproces bij het niet of onvoldoende betalen van de parkeerbelasting zou u willen voorstellen de naheffingsanslag op basis van een digitaal kentekenregister per post naar de kentekenhouder te zenden in plaats van de gebruikelijke bon op de voorruit.</p> <p>Artikel 234, lid 8 Gemeentewet bepaalt dat er in afwijking van artikel 8, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 (Iw 1990), indien het niet mogelijk is het aanslagbiljet terstond uit te reiken, kan worden volstaan met het aanbrengen van het aanslagbiljet op het voertuig. Dit impliceert niet dat het moet. Artikel 8, eerste lid, Iw 1990 bepaalt hoe een aanslag normaal bij de belastingplichtige komt: door uitreiking of toezending. De toelichting op artikel 234 van de Gemeentewet geeft aan dat men in de praktijk meestal geen bestuurder aantreft en men daarom niet weet wie de belastingplichtige is. Daarom weet men ook niet aan wie de aanslag zou moeten worden uitgereikt of toegezonden, conform artikel 8 van de Iw 1990. Inmiddels kan men daar op grond van de techniek eenvoudig achter komen en de aanslag toezenden aan de in het kentekenregister geregistreerde houder van het voertuig. Als gemeenten er voor kiezen om de naheffingsanslag parkeerbelasting te verzenden is daarvoor naar mijn mening geen wetswijziging nodig.</p>	<p>DGBK/Bestuurlijke en Financiële verhoudingen Afdeling Ordehandhaving Financiële en Informatieverhoudingen Schiedamschans 200 2511 EZ Den Haag Postbus 20011 2500 EA Den Haag www.rijksoverheid.nl Contactpersoon mr. J.D.C. de Jong T (070) 426 8009 johan.jong@minbzk.nl</p> <p>Kennmerk 2011-2000546767</p>
<p>Hoogachtend, De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, namens deze,</p>  <p>G.J. Bultmann Directeur-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties</p>	<p>Pagina 1 van 1</p>



©2014, Spark B.V.

info@spark-parkeren.nl, 2266 AD Leidschendam

tel 070-317 70 05, fax 070-317 80 66

Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit dit document worden verveelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Spark B.V.. Alle rechten voorbehouden.

All rights reserved. No parts of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior written permission of Spark B.V.

Aan de inhoud van dit document kunnen geen rechten worden ontleend. Spark B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voortvloeiend uit eventuele onjuistheid of onvolledigheid van de in dit document vermelde informatie.

