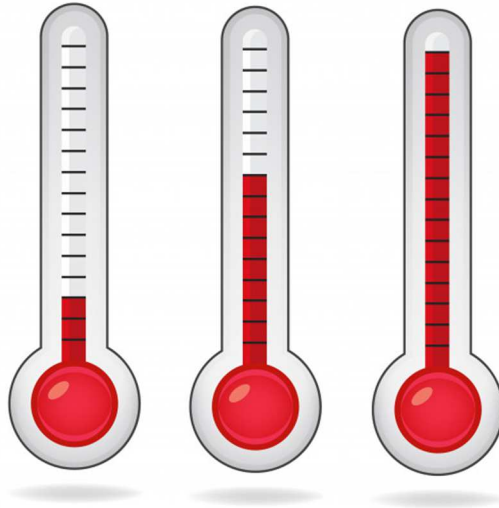


Gemeente Alkmaar



Evaluatie Coöperatie ParkeerService 2020

Update expert-opinion

Gemeente Alkmaar

Evaluatie Coöperatie ParkeerService 2020

Update expert-opinion

Datum
Kenmerk

14 mei 2020
005872.20200430.R1.04

Inhoud	Pagina
Management samenvatting	1
1 Aanleiding	8
2 Geleverde kwaliteit en samenwerking	10
2.1 Afspraken versus verwachtingen	10
2.2 Operationalisering van de vraag	11
2.3 Bevindingen geleverde kwaliteit en samenwerking	11
2.4 Spanningsveld tussen coöperatiemodel en wensen Alkmaar	12
2.5 Wordt kennis en kunde optimaal benut?	14
2.6 Digitalisering en innovatie	15
2.7 Is wat Alkmaar vraagt wel te realiseren?	15
3 Juridische en financiële consequenties	17
3.1 Gewijzigde uitgangspunten	17
3.2 Operationalisering van de vraag	17
3.3 Juridische gevolgen	18
3.4 Financiële gevolgen	20
4 Mogelijke scenario's	22
4.1 Actualiseren van het eindbeeld en mogelijke alternatieven	22
4.2 Operationalisering van de vraag	22
4.3 Scenario 'Verlengen met Coöperatie ParkeerService en opnieuw evalueren'	23
4.4 Scenario 'Voorwaardelijk opzeggen'	24
4.5 Scenario 'Opzeggen en regionaal samenwerken'	26
4.6 Scenario 'Opzeggen en uitbesteden aan commerciële marktpartij'	27
5 Beantwoording kernvraag, conclusies en aanbevelingen	29
5.1 Beantwoording van de kernvraag	29
5.2 Conclusies	29
5.3 Aanbevelingen	30
Bijlage 1 Toelichting bevindingen 'kwaliteit dienstverlening en samenwerking'	33
Bijlage 2 Geïnterviewden en onderwerpenlijst interviews	B2-1
Bijlage 3 Geraadpleegde documenten	B3-1

Management samenvatting

Aanleiding onderzoek

De gemeente Alkmaar is begin 2014 toegetreden als lid tot de Coöperatie ParkeerService. Naast lid is de gemeente Alkmaar op dezelfde datum ook opdrachtgever van de Coöperatie ParkeerService geworden waarbij de gemeente een groot deel van de operationele uitvoering van de parkeerdienstverlening in de stad bij Coöperatie ParkeerService heeft belegd. In 2017 en 2018 heeft de gemeente het lidmaatschap van en de dienstverlening door Coöperatie ParkeerService geëvalueerd. Uit beide evaluaties bleek dat de dienstverlening zowel naar de leden/afnemers als de eindgebruikers verbeterd kan en moet worden.

Naar aanleiding van de evaluatie in 2018 heeft het college van B&W besloten om eind 2019 nogmaals een evaluatie te doen om de ontwikkelingen te monitoren en te bepalen of de gevraagde verbeteringen gerealiseerd zijn. Vanwege het introduceren van een nieuw E-loket voor het verstrekken van de parkeerproducten is de evaluatie uitgesteld zodat deze ontwikkeling ook kan worden beoordeeld in de evaluatie.

Doel en vormgeving onderzoek

In de bestuursopdracht die op 27 januari 2020 is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Alkmaar is de volgende (kern)vraag voor dit onderzoek geformuleerd:

In hoeverre is Coöperatie ParkeerService voor Alkmaar de partner die ervoor kan zorgen dat de gemeentelijke doelen op het gebied van parkeren worden behaald?

De doelen van Alkmaar daarbij zijn:

- Realiseren van een goede dienstverlening aan de klant (parkeerder, burger, ondernemer, belanghebbende et cetera);
- Het creëren van een transparante en zakelijke sturingsrelatie tussen de gemeente als beleidsmaker, Opdrachtgever en exploitant enerzijds en Opdrachtnemer anderzijds;

- Ruimte geven aan externe partijen om hun specifieke deskundigheid in te zetten en taken efficiënt en effectief uit te voeren;
- Ruimte geven voor modernisering van het parkeerproduct, digitalisering en beheer op afstand;

Het onderzoek is uitgevoerd in de vorm van een expert-opinion waarbij zowel dossieronderzoek heeft plaatsgevonden als interviews (bestuurlijk en ambtelijk) zijn afgenomen. Vanuit deze expert-opinion zijn conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Drie deelvragen

De centrale vraagstelling zoals geformuleerd in de bestuursopdracht is vertaald naar een drietal deelvragen:

Onderzoeksvraag 1

Wat is de geleverde kwaliteit van dienstverlening en hoe verloopt de samenwerking?

Criterium	Belang voor Alkmaar	Conclusie	Opmerking
Kwaliteit van de dienstverlening op locatie	Groot		Verbeterd t.o.v. 2017 (flexibiliteit, gastheerschap, betrokkenheid)
Kwaliteit van de dienstverlening op afstand	Groot		Verminderd t.o.v. 2017 (uitgifte parkeerrechten en communicatie richting parkeerder)
Het behalen van schaalvoordelen	Middel		Vrijwel geen meetbaar resultaat voor Alkmaar
Resultaatgericht werken	Groot		Het coöperatiemodel met de huidige diversiteit van leden maakt resultaatgericht werken voor de coöperatie moeilijk om goed te realiseren en daarmee ook schaalvoordelen te halen. Het harmoniseren van de uitvoering van de dienstverlening is tot op heden onvoldoende ingevuld door Coöperatie ParkeerService
Uitrol van digitalisering	Groot		Een integrale visie, aanpak en businesscase ontbreekt, waardoor randvoorwaarden onvoldoende zijn vastgelegd en Coöperatie ParkeerService niet in staat is gebleken draagvlak te creëren voor digitalisering
Invulling rol als proactieve zakelijke dienstverlener	Groot		Coöperatie ParkeerService geeft aan hier druk mee bezig te zijn, maar communicatie over de voortgang richting Alkmaar is er nauwelijks
Relatie op strategisch niveau	Middel		Verbeterd t.o.v. 2017 (invoering technisch voorzitter, coördinatieteam, betere afstemming agenda)
Invulling van het lidmaatschap	Klein		Verbeterd t.o.v. 2017 (wijziging governance -en rekenmodel (voorkomen 'cherry picking'))
Relatie Opdrachtgever versus Opdrachtnemer	Groot		De relatie is in de basis (op locatie) goed, het formaliseren van afspraken (op afstand) is op delen voor verbetering vatbaar.

Tabel: Criteria + scores t.a.v. onderzoeksvraag 1

Is wat Alkmaar vraagt wel te realiseren?

Geconcludeerd wordt dat Coöperatie ParkeerService onvoldoende in staat is gebleken om in de periode tussen 2017 en begin 2020 invulling te geven aan de wensen en ambities van de gemeente Alkmaar. Het is daarbij de vraag of Alkmaar voldoende vertrouwen heeft in Coöperatie ParkeerService of ze op korte termijn wel kan voldoen aan die wensen en ambities. We schatten in dat met name op het onderdeel 'resultaatgericht werken' Coöperatie ParkeerService niet op korte termijn kan voldoen aan de wensen van Alkmaar zoals die in 2017 zijn geformuleerd. Daarvoor zal een radicale omslag binnen Coöperatie ParkeerService moeten plaatsvinden die invloed heeft op alle leden en door alle leden als zodanig geaccepteerd moeten worden. Zodra het resultaatgericht werken wel doorgang kan vinden, is de verwachting dat op de aspecten innovatie, digitalisering, proactieve zakelijke dienstverlening en het behalen van schaalvoordelen ook beter zal worden gecoördineerd.

Onderzoeksvraag 2

Wat zijn de juridische en financiële consequenties van het verlaten van de Coöperatie ParkeerService?

Opzegging conform gemaakte afspraken

Gemeente Alkmaar kan en dient tijdig en conform de voorwaarden van de Overeenkomst van Opdracht en de statuten van Coöperatie ParkeerService haar lidmaatschap op (te) zeggen.

Opzegging van het lidmaatschap uiterlijk voor 31-12-2020

De Coöperatie hanteert een opzegtermijn van een kalenderjaar, hetgeen betekent dat uittreding op zijn vroegst per 31 december 2021 gerealiseerd is, tenzij partijen hierover separate nadere afspraken wensen te maken. Met het uitreden komt ook de uitvoeringsopdracht te vervallen. De gemeente dient op basis van de statuten een eenmalige uittreedvergoeding aan de Coöperatie te voldoen van € 91.350,-. Tevens maakt gemeente Alkmaar geen aanspraak op het (eventueel) opgebouwde vermogen van Coöperatie ParkeerService.

Risico op gevolgen van eventuele Overgang van Onderneming

Gelet op het feit dat een beperkt aantal medewerkers van Coöperatie ParkeerService werkzaamheden verrichten ten behoeve van de gemeente Alkmaar lijkt de impact van een eventuele overgang van onderneming, waarbij de betrokken medewerkers overgaan naar een opvolgende dienstverlener vooralsnog beheersbaar. Daarnaast gelden voor gemeente Alkmaar nog arbeidsrechtelijke verplichtingen voor twee medewerkers werkzaam bij Coöperatie ParkeerService op basis van het sociaal plan van de gemeente Alkmaar.

Onderzoeksvraag 3

Welke mogelijkheden heeft Alkmaar?

Voor de beantwoording van deze vraag zijn de volgende scenario's voor de uitvoering van de Alkmaarse parkeerdienstverlening bekeken:

- **Verlengen met Coöperatie ParkeerService** en een jaar later opnieuw evalueren.
- **Voorwaardelijke opzegging** van de opdracht aan Coöperatie ParkeerService om hen de tijd te geven om invulling te geven aan de wensen en ambities van Alkmaar.
- **Opzegging en regionaal gaan samenwerken.**
- **Opzegging en uitbesteding aan** een commerciële marktpartij.
- **Opzegging en zelf doen.**

Gelet op de beantwoording van onderzoeksvraag 1 sluit hetgeen de parkeerdienstverlener levert op dit moment niet meer goed aan bij de behoefte van Alkmaar en andersom.

In de afgelopen jaren is Coöperatie ParkeerService er onvoldoende in geslaagd een meer resultaatgerichte manier van werken door te voeren, waarbij de aanbevelingen uit de vorige evaluatie niet of slechts ten dele zijn gerealiseerd. Tegelijkertijd geeft Coöperatie ParkeerService aan te werken aan een nieuwe toekomstvisie 2025 en een nieuw dienstverleningsmodel voor haar leden. Beide zaken lijken zich te bewegen in een richting die aansluit bij hetgeen Alkmaar verwacht van haar parkeerdienstverlener. Of Coöperatie ParkeerService hier ook echt in gaat slagen binnen een afzienbaar tijdspad en tegen een financieel perspectief dat zorgt voor een, in vergelijking met de markt, aantrekkelijk totaalbeeld voor Alkmaar valt niet met zekerheid te zeggen. De plannen (toekomstvisie 2025 en nieuw dienstverleningsmodel) van Coöperatie ParkeerService zijn daarvoor nu in onvoldoende mate uitgewerkt en vastgesteld om volledig te kunnen beoordelen. Een succesvolle en duurzame samenwerking/partnerschap is in dat kader lastig te realiseren en daar is geen van de partijen bij gebaat.

Beantwoording kernvraag

In hoeverre is Coöperatie ParkeerService voor Alkmaar de partner die ervoor kan zorgen dat de gemeentelijke doelen op het gebied van parkeren worden behaald?

Uit de beantwoording van de deelvragen in deze evaluatie blijkt dat de maatregelen die tot nu toe door Coöperatie ParkeerService zijn en worden genomen onvoldoende vertrouwen wekken bij de gemeente Alkmaar. De plannen om op korte termijn de gemeentelijke doelen van Alkmaar te realiseren zijn er niet of zijn onvoldoende uitgewerkt. Het verschil tussen vraag (wensen en ambities gemeente Alkmaar) en aanbod (behaalde resultaten Coöperatie ParkeerService) is te groot om op korte termijn te overbruggen. In de afgelopen drie jaar is Coöperatie ParkeerService primair bezig geweest om het huis op orde te krijgen en is onvoldoende ingezet op het verbeteren van de organisatie op de door Alkmaar gestelde doelen. Gemeente Alkmaar ervaart op dit punt een te afwachtende houding van Coöperatie ParkeerService. Hiermee lijkt Coöperatie ParkeerService op dit moment niet de juiste partner voor de gemeente Alkmaar.

Conclusies

Van de mogelijkheden is 'uitbesteden aan een marktpartij' op dit moment het meest kansrijk

De belangrijkste overwegingen daarbij zijn:

- gebruik kunnen maken van schaalvoordelen;
- snel resultaat: steile leercurve;
- kennis van digitalisering en ervaring met innovatie;
- mogelijkheid om resultaatgericht te werken;
- ervaring met commercieel ingestoken exploitatie;
- operationele risico's onderbrengen bij de partij die ze het beste kan beheersen.

Zelf doen binnen de gemeentelijke organisatie en regionale samenwerking geen serieuze alternatieven

Het terugbrengen van de operationele uitvoering van de parkeertaken binnen de organisatie van de gemeente Alkmaar of een regionaal samenwerkingsverband zijn geen reële opties. Het model om het zelf te gaan doen past niet binnen de huidige gemeentelijke strategie. Bovendien geldt voor zowel zelf doen als regionaal samenwerken dat dit aanzienlijke investeringen in kennis en kunde vergt en geen schaalvoordelen met zich meebrengt. Tevens liggen alle financiële risico's, zowel ten aanzien van de operationele uitvoering als voor wat betreft innovatie geheel of grotendeels bij Alkmaar.

Indien Alkmaar haar ambities temporeert kan Coöperatie ParkeerService de juiste partner zijn

Indien gemeente Alkmaar het resultaatgericht werken (deels) kan loslaten ofwel temporiseren (gefaseerd uitvoeren van resultaatgericht werken) en voldoende vertrouwen heeft in Coöperatie ParkeerService als de juiste parkeerdienstverlener voor Alkmaar, is verlengen van het lidmaatschap een reële optie. Daarbij dienen dan wel heldere afspraken te worden gemaakt over (gezamenlijk) te behalen doelen en bijhorende verantwoordelijkheden voor beide partijen zodat zij op voorhand weten waarop gestuurd moet worden.

Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek worden de navolgende aanbevelingen gedaan:

1. Neem de beslissing om uit treden voor de zomer van 2020.
Het uitstellen van deze beslissing leidt niet tot betere dienstverlening en brengt onzekerheid met zich mee voor alle betrokkenen. De gemeente heeft gelet op de evaluatie van de kwalitatieve aspecten weinig vertrouwen meer in verbetering. Dit betekent ook dat tijd beschikbaar komt voor het zo spoedig mogelijk uitvoeren van de andere aanbevelingen. Hiermee wordt Coöperatie ParkeerService eveneens voldoende tijd geboden om zich aan te passen aan de nieuwe werkelijkheid die dan ontstaat na 31 december 2021. Alkmaar is zelf de eigenaar en in financiële zin een grote afnemer van de dienstverlening van Coöperatie ParkeerService en uittreding heeft impact op de coöperatie. Daarom is zorgvuldige communicatie met de overige

eigenaren belangrijk en zullen goede afspraken moeten worden gemaakt over de wijze van uitfasering uit de coöperatie.

2. Actualiseer de behoeftebepaling ten aanzien van het gewenste parkeerproduct en het daarbij behorende toekomstbeeld (los van de vorm waarin deze vervolgens gegoten kan worden). Deze stap is in onze beleving cruciaal voor het nemen van verdere stappen. Dit toekomstbeeld dient minimaal in te gaan op de volgende elementen:
 - I. Scope van de toekomstige parkeerdienstverleningsopdracht;
 - II. Key Performances Indicators (Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) ten aanzien van de parkeerdienstverlening;
 - III. Eisen en verwachtingen in de vorm van een Programma van Eisen op een hoog abstractieniveau (richtinggevend);
 - IV. Invulling van de vraag 'wat voor soort opdrachtgever' de gemeente wil zijn van een parkeerdienstverlener.

Veel van deze aspecten zijn al beschreven naar aanleiding van de vorige evaluatie in 2017 en dienen geüpdatet te worden. Vanuit het op te stellen 'eindbeeld' is aansluitend relatief snel invulling te geven aan een openbare aanbestedingsprocedure die afgerond en geïmplementeerd kan zijn voor 31 december 2021 die de basis legt voor de goede toekomstige samenwerking. Indien Alkmaar toch kiest voor een regionaal samenwerkingsverband kan het inrichten ervan als gevolg van een goede voorbereiding sneller worden doorlopen met een beter eindresultaat.

3. Op basis van de geactualiseerde behoefte van Alkmaar kan de gemeente vervolgens onderzoeken in hoeverre uitbesteden aan de markt voor Alkmaar een goed alternatief is, waarbij verwachte kosten, opbrengsten en kwaliteit van de dienstverlening tegen elkaar worden afgezet.
4. Indien Alkmaar het alternatief 'regionale samenwerking' toch nader wenst te verkennen dan is het aan te bevelen om beoogde samenwerkingspartners te benaderen. Gezamenlijk kunnen dan de ideeën nader worden uitgewerkt. Van belang is dat de verkenning duidelijkheid geeft over:
 - I. De snelheid waarmee kennis en kunde kan worden opgebouwd binnen de organisatie;
 - II. welke taken de regionale samenwerking zelf gaat doen en welke taken de organisatie zou willen uitbesteden;
 - III. de te verwachten leercurve van de organisatie;
 - IV. Invulling van de wijze waarop de governance van de regionale samenwerking wordt georganiseerd;
 - V. De benodigde investeringen;
 - VI. Het te verwachten kostenniveau voor de eerste twee jaar en een doorkijk naar kansen voor verdere optimalisatie hiervan in de opvolgende jaren.
5. Indien gemeente Alkmaar besluit om het lidmaatschap niet definitief op te zeggen, zal Alkmaar het resultaatgericht werken op de korte termijn voor een deel moeten loslaten en de ambities moeten temporiseren als de samenwerking stand wil houden. Dit kan gemeente Alkmaar doen door zelf te investeren in Coöperatie

ParkeerService en de verantwoordelijkheid te nemen door kennissessies met andere leden te organiseren, gezamenlijke tenders te initiëren, actief contact op te zoeken en ervaringen te delen met andere leden, capaciteit vrijmaken onder eigen personeel etc..

1

Aanleiding

De gemeente Alkmaar is begin 2014 toegetreden als lid tot de Coöperatie ParkeerService U.A. (hierna Coöperatie ParkeerService). Naast lid is de gemeente Alkmaar op dezelfde datum ook opdrachtgever van de Coöperatie ParkeerService geworden, aangezien de gemeente de operationele uitvoering van de parkeerdienstverlening in de stad ook bij Coöperatie ParkeerService heeft belegd.

De afspraken tussen de Coöperatie ParkeerService en de gemeente Alkmaar zijn contractueel vastgelegd voor een periode van 5 jaar (tot en met 31 december 2018) en zijn daarna twee keer met een jaar verlengd.

In 2017 heeft de bureaucombinatie Goudappel Coffeng/International Tender Services (ITS) met een expert-opinion het contract met en de uitvoering door Coöperatie ParkeerService geëvalueerd. Aan de hand van de aanbeveling uit die rapportage heeft de gemeente Alkmaar de volgende stappen ondernomen:

- De beslissing om te blijven danwel te vertrekken uit de coöperatie uitgesteld. Eind 2017 zijn de statuten door de coöperatie gewijzigd wat heeft geleid tot een voor Alkmaar meer flexibel contract waarbij het bestaande contract is omgezet in een contract voor onbepaalde tijd met een opzegtermijn van 1 jaar.
- Het eindbeeld scherp voor ogen gesteld. Alkmaar heeft in 2017 het gewenste parkeerproduct en daarbij horende toekomstbeeld uitgewerkt in een Programma van Eisen waarin duidelijk de scope van de parkeerdienstverleningsopdracht is uiteengezet, de gewenste sturingsmogelijkheden (Key Performance Indicators, KPI's) zijn benoemd en de eisen en verwachting met betrekking tot de uitvoering van de parkeerdienstverlening zijn uitgewerkt.
- Coöperatie ParkeerService de gelegenheid gegeven om haar toekomstvisie 2020 verder uit te werken. Daarbij is gevraagd om concreet invulling te geven aan de wijze waarop Coöperatie ParkeerService invulling kan geven op het gewenste eindbeeld van de gemeente Alkmaar.

Naar aanleiding van de laatste voorgangsrapportage (in 2018 door Alkmaar uitgevoerd) heeft het college van B&W besloten om eind 2019 nogmaals een evaluatie door een onafhankelijke externe partij te doen om de ontwikkelingen te monitoren en te bepalen of de gevraagde verbeteringen gerealiseerd zijn. Vanwege het introduceren van een

nieuw E-loket voor het verstrekken van de parkeerproducten is de evaluatie uitgesteld zodat deze ontwikkeling ook kan worden beoordeeld in de evaluatie.

De gemeente Alkmaar heeft Goudappel Coffeng gevraagd de expert-opinion uit 2017 een update te geven en invulling te geven aan de in de bestuursopdracht d.d. 27 januari 2020, geformuleerde kernvraag:

In hoeverre is Coöperatie ParkeerService voor Alkmaar de partner die ervoor kan zorgen dat de gemeentelijke doelen op het gebied van parkeren worden behaald?

De doelen van de gemeente daarbij zijn:

- Realiseren van een goede dienstverlening aan de klant (parkeerder, burger, ondernemer, belanghebbende et cetera);
- Het creëren van een transparante en zakelijke sturingsrelatie tussen de gemeente (als beleidsmaker, opdrachtgever en exploitant) en Coöperatie ParkeerService;
- Coöperatie ParkeerService geeft ruimte aan externe partijen om hun specifieke deskundigheid in te zetten en taken efficiënt en effectief uit te voeren;
- Ruimte geven voor modernisering van het parkeerproduct, digitalisering en beheer op afstand;
- Bijdrage leveren aan een bereikbare stad.

De hoofdvraag is vervolgens vertaald in drie deelvragen:

1. ***Wat is de geleverde kwaliteit van dienstverlening en hoe verloopt de samenwerking?***
2. ***Wat zijn de juridische en financiële consequenties van het verlaten van de Coöperatie ParkeerService, wanneer gemeente Alkmaar besluit het lidmaatschap te beëindigen?***
3. ***Welke mogelijkheden heeft Alkmaar?***

De deelvragen worden in de volgende hoofdstukken (2 tot en met 4) ieder afzonderlijk behandeld. De beantwoording van de kernvraag, de conclusies en de aanbevelingen staan in hoofdstuk 5 centraal.

2

Geleverde kwaliteit en samenwerking

2.1 Afspraken versus verwachtingen

De gemeente Alkmaar en de Coöperatie ParkeerService hebben (nog) geen eenduidige meetbare prestatieafspraken gemaakt over de te leveren kwaliteit van dienstverlening. De huidige uitvoeringsovereenkomst (het contract) bevat enkel een omschrijving van de te leveren diensten en inzet van uren. Dit maakt het toetsen op de geleverde prestaties aan de hand van 'harde criteria' onmogelijk, terwijl daaraan wel behoefte is vanuit de operationele en bestuurlijke zijde van de gemeente Alkmaar. Daarom is in 2017 door de gemeente Alkmaar een Programma van Eisen (PvE) met daaraan gekoppeld 'kritische prestatie indicatoren' (kortweg KPI's) opgesteld met het verzoek aan Coöperatie ParkeerService invulling te geven aan de gewenste kwaliteit van de parkeerdienstverlening. Deze afspraken zijn (nog) niet geformaliseerd en geaccepteerd door Coöperatie ParkeerService. Dit komt mede omdat, conform de visie 2020 van de Coöperatie, in de afgelopen jaren de focus lag om eerst het 'huis op orde' te krijgen alvorens in te kunnen zetten op innovatie en een transitie van de uitvoeringsorganisatie. Echter is hier niet expliciet door Coöperatie ParkeerService over gecommuniceerd.

Aan het beantwoorden van de vraag om invulling te geven aan het Programma van Eisen en de KPI's van de gemeente Alkmaar zijn door de gemeente formeel geen consequenties verbonden.

Om die reden wordt teruggegrepen op de aanbevelingen uit de expert-opinion van 2017 waarin de verwachtingen die gemeente Alkmaar heeft van de Coöperatie en waarom zij in 2014 is lid geworden, duidelijk zijn omschreven en zijn gedeeld met Coöperatie ParkeerService. De kwaliteit van de dienstverlening en samenwerking wordt daarom getoetst aan de volgende criteria:

- Kwaliteit van de dienstverlening na 2017 op locatie (te Alkmaar);
- Kwaliteit van de dienstverlening na 2017 op afstand (vanuit de centrale organisatie te Amersfoort);
- Het behalen van schaalvoordelen (inclusief kerntakendiscussie);
- Resultaatgericht werken, waarbij prestatieafspraken tussen partijen zijn overeengekomen;
- Uitrol van digitalisering;

- Invulling van de rol als proactieve zakelijke dienstverlener;
- Relatie op strategisch niveau;
- Invulling van het lidmaatschap;
- Invulling van Alkmaar in de rol van afnemer.

2.2 Operationalisering van de vraag

Op basis van de door gemeente Alkmaar en Coöperatie ParkeerService aangeleverde documenten en aan de hand van interviews op zowel operationeel als bestuurlijk niveau met zowel de gemeente Alkmaar als met Coöperatie ParkeerService is voor de geformuleerde criteria gekeken 'wat gaat goed' en 'wat kan beter'. De resultaten uit de interviews zijn op bestuurlijk niveau gezamenlijk besproken om eventuele onduidelijkheden en interpretatieverschillen zoveel als mogelijk weg te nemen. Op basis van expert-opinion zijn de belangrijkste bevindingen uitgewerkt en wordt antwoord gegeven op de vraag *'Wat is de geleverde kwaliteit van dienstverlening en hoe verloopt de samenwerking?'*

2.3 Bevindingen geleverde kwaliteit en samenwerking

Naar aanleiding van de aanbevelingen uit expert-opinion uit 2017 heeft de gemeente Alkmaar een Programma van Eisen (PvE) met daaraan gekoppeld 'kritische prestatie indicatoren' (kortweg KPI's) uitgewerkt en voorgelegd aan Coöperatie ParkeerService met het verzoek om invulling te geven aan de gewenste kwaliteit van dienstverlening en samenwerking. Coöperatie ParkeerService heeft sinds eind 2017 de mogelijkheid gehad om het huis op orde te krijgen en invulling te geven aan de wensen van de gemeente Alkmaar. In onderstaande tabel staat weergegeven wat de score is op elk criterium, gemeten aan het eind van het eerste kwartaal 2020. Daarbij is gekeken naar de ontwikkeling van Coöperatie ParkeerService ten opzichte van de situatie in 2017.

Kort samengevat is op drie van de negen aspecten sprake van een verbetering ten opzichte van 2017. Op 6 aspecten is sprake van het ontbreken aan verbetering dan wel achteruitgang ten opzichte van 2017. Hierbij moet worden opgemerkt dat Coöperatie ParkeerService de focus heeft gelegd op het op orde krijgen van de uitvoeringsorganisatie en basisprincipes van de Coöperatie conform de visie 2020 van de Coöperatie ParkeerService.

De uitkomst van de interviews en onderbouwing per criterium staat nader uitgewerkt in Bijlage I van deze rapportage. De belangrijkste bevindingen met betrekking tot de geleverde kwaliteit en samenwerking staan in de navolgend paragrafen beschreven.

Criterium	Belang voor Alkmaar	Conclusie	Opmerking
Kwaliteit van de dienstverlening op locatie	Groot		Verbeterd t.o.v. 2017 (flexibiliteit, gastheerschap, betrokkenheid)
Kwaliteit van de dienstverlening op afstand	Groot		Verminderd t.o.v. 2017 (uitgifte parkeerrechten en communicatie richting parkeerder)
Het behalen van schaalvoordelen	Middel		Vrijwel geen meetbaar resultaat voor Alkmaar
Resultaatgericht werken	Groot		Het coöperatiemodel met de huidige diversiteit van leden maakt resultaatgericht werken voor de coöperatie moeilijk om goed te realiseren en daarmee ook schaalvoordelen te halen. Het harmoniseren van de uitvoering van de dienstverlening is tot op heden onvoldoende ingevuld door Coöperatie ParkeerService
Uitrol van digitalisering	Groot		Een integrale visie, aanpak en businesscase ontbreekt, waardoor randvoorwaarden onvoldoende zijn vastgelegd en Coöperatie ParkeerService niet in staat is gebleken draagvlak te creëren voor digitalisering
Invulling rol als proactieve zakelijke dienstverlener	Groot		Coöperatie ParkeerService geeft aan hier druk mee bezig te zijn, maar communicatie over de voortgang richting Alkmaar is er nauwelijks
Relatie op strategisch niveau	Middel		Verbeterd t.o.v. 2017 (invoering technisch voorzitter, coördinatieteam, betere afstemming agenda)
Invulling van het lidmaatschap	Klein		Verbeterd t.o.v. 2017 (wijziging governance -en rekenmodel (voorkomen cherry picking))
Relatie Opdrachtgever versus Opdrachtnemer	Groot		De relatie is in de basis (op locatie) goed, het formaliseren van afspraken (op afstand) is op delen voor verbetering vatbaar.

Tabel 2.1: score op kwaliteit geleverde dienstverlening en samenwerking

2.4 Spanningsveld tussen coöperatiemodel en wensen Alkmaar

Coöperatie ParkeerService bestaat uit vijftien leden (gemeenten) die allen zowel eigenaar zijn van de coöperatie als afnemer zijn van producten en diensten die Coöperatie ParkeerService als dienstverlenende organisatie aanbiedt. Binnen dit coöperatiemodel heeft ieder lid evenveel zeggenschap, ongeacht het (financieel) aandeel in de producten en diensten dat het afneemt. Alkmaar loopt, als veruit de grootste afnemer van producten en diensten, steeds vaker tegen de grenzen van het coöperatiemodel aan als het gaat om de zeggenschap binnen het model als één van de vijftien eigenaren. Dit maakt het moeilijk om de Coöperatie ParkeerService grote(re) stappen te laten zetten in de richting die in de visie van Alkmaar nodig is op het vlak van dienstverlening en digitalisering.

Alle leden (gemeenten) hebben ieder hun specifieke kenmerken, politieke kleuring, omvang, kennisniveau, belang en kwaliteitsbeleving. Met deze diversiteit aan verschillende leden rijst de vraag of de uitgangspunten en intentie waarom Alkmaar lid is (geworden) van Coöperatie ParkeerService (nog) aansluit bij die van de overige leden. En, nog belangrijker, sluit die keuze nog aan bij de huidige ambities van Alkmaar?

Alkmaar ziet in Coöperatie ParkeerService graag een proactieve en zakelijke dienstverlener die resultaat gericht (outcome-gericht) werkt. Coöperatie ParkeerService is vooralsnog onvoldoende in staat gebleken om invulling te geven aan de wens om resultaatgericht te werken. Zo ervaart de gemeente nog steeds dat Coöperatie ParkeerService te weinig resultaatgericht werkt, terwijl Coöperatie ParkeerService zelf van mening is resultaatgericht te werken. Kortom: wordt door beide partijen hetzelfde verstaan onder resultaatgericht werken? (zie ook onderstaand kader)

De belangrijkste oorzaak hiervoor is dat afspraken over te behalen resultaten (definities en randvoorwaarden) niet zijn vastgelegd. In 2019 is weliswaar een conceptvoorstel vanuit Coöperatie ParkeerService gestuurd naar Alkmaar, waarin zaken nog moesten worden uitgewerkt, maar daar is voor zover bij Alkmaar bekend door Coöperatie ParkeerService verder niets concreets mee gedaan. In de Uitvoeringsopdracht voor 2020 is op basis van de door Alkmaar in 2017 voorgestelde KPI's wel een ureninschatting

Resultaatgericht werken

Bij resultaatgericht werken worden voorafgaand aan het uitvoeren van werkzaamheden afspraken gemaakt tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer over te behalen resultaten en consequenties bij het wel/niet halen van die resultaten (bijvoorbeeld een bonus/malus). Hiervoor worden heldere definities en randvoorwaarden met elkaar vastgesteld zodat voor alle partijen duidelijk is wat met het te behalen resultaat wordt bedoeld. De afgesproken resultaten worden vastgelegd als KPI's (Kritische prestatie indicatoren). Voor het te behalen resultaat binnen een vastgestelde periode wordt vooraf een vaste vergoeding afgesproken. Het is vervolgens aan Opdrachtnemer om binnen de vastgestelde randvoorwaarden en definities het resultaat te behalen en aan te tonen aan Opdrachtgever. Het is daarbij aan Opdrachtnemer om zelf invulling te geven aan de wijze waarop de afgesproken resultaten worden behaald. Het risico voor het wel/niet halen van het afgesproken resultaat ligt hiermee bij de opdrachtnemer. Dit betekent dat als de kosten voor het behalen van het resultaat (bijvoorbeeld door meer inzet van uren) hoger uitvallen, deze kosten door Opdrachtnemer worden gedragen en niet achteraf aan Opdrachtgever worden doorbelast.

In het coöperatiemodel is Alkmaar zowel afnemer (opdrachtgever) als één van de eigenaren (opdrachtnemer). Hiermee rijst de vraag of resultaatgericht werken zoals Alkmaar ambieert wel goed past binnen het coöperatiemodel. Bij het niet halen van de resultaten (KPI's) zal Coöperatie ParkeerService de (extra) kosten (het risico) moeten dragen. Coöperatie ParkeerService heeft onvoldoende financiële draagkracht om risico's af te kunnen dekken, waardoor kosten aan de leden worden doorbelast ofwel financiële tekorten door de eigenaren (derhalve ook Alkmaar zelf) dienen te worden afgedekt. Zolang Alkmaar het enige lid is waarmee resultaatgerichte afspraken zijn gemaakt, zullen de overige leden (eigenaren) voorkomen dat zij de rekening moeten betalen. Hiermee is de verwachting dat Coöperatie ParkeerService niet in staat is om op korte termijn invulling te geven aan resultaatgericht werken zoals Alkmaar wenst.

gemaakt, maar zijn geen afspraken vastgelegd over de te behalen resultaten en de consequenties van het niet halen van die resultaten. Tevens worden de daadwerkelijk ingezette uren alsnog op basis van nacalculatie verrekend met de gemeente Alkmaar in plaats dat Alkmaar betaalt voor het realiseren van een resultaat zoals een overeengekomen betalingsbereidheid door parkeerders waarbij Coöperatie ParkeerService vrijheid heeft om zelf in te vullen op welke wijze zij dit resultaat op de meest efficiënte en effectieve wijze realiseert voor de gemeente. Omdat deze door Alkmaar gewenste ontwikkeling niet op gang komt, ontstaat voor Coöperatie ParkeerService niet de noodzaak om te investeren in het realiseren van een digitaliseringsslag en een meer efficiënte en/of goedkopere uitvoering van de werkzaamheden. Bijvoorbeeld de inzet van scanvoertuigen ten behoeve van een meer efficiënte fiscale handhaving.

Aan resultaatgericht werken is weliswaar beperkt aandacht geschonken, maar wordt als uitgangspunt door Coöperatie ParkeerService ondersteund. Daarbij is Coöperatie ParkeerService niet in staat gebleken om draagvlak te creëren middels een goede onderbouwing en de overige leden mee te krijgen om op korte termijn resultaatgericht te gaan werken. Dit is in onze visie wel noodzakelijk om binnen het coöperatiemodel resultaatgericht te kunnen werken. Resultaatgericht werken is volgens de coöperatie wel de toekomst.

2.5 Wordt kennis en kunde optimaal benut?

Alkmaar ervaart een aanzienlijk verschil in de kwaliteit van dienstverlening op locatie (te Alkmaar) en op afstand (vanuit de centrale organisatie te Amersfoort). Alkmaar was in 2017 al positief over de uitvoering van de medewerkers die in Alkmaar actief zijn en die ervaring is verder verbeterd. Door een gastvrije en flexibele houding en de korte communicatielijnen kan snel worden geanticipeerd bij calamiteiten.

De kwaliteit van de dienstverlening op afstand (vanuit de centrale organisatie te Amersfoort) - met name kwaliteit van verstrekking van parkeerrechten en dossiervorming (vergunningen, ontheffingen, et cetera.) - is niet op orde. Tevens ervaart Alkmaar een weinig 'service gerichte, proactieve en empathische' houding vanuit de dienstverlening op afstand. Dit geldt zowel voor de slechte communicatie richting de eindgebruikers als voor onvoldoende politiek gevoel (antenne) richting de gemeente Alkmaar.

Coöperatie ParkeerService geeft aan dat voor collectieve inkoop (wat uiteindelijk tot inkoopvoordeel voor de leden zou moeten leiden) vooraf moet worden geïnvesteerd in het formuleren van de juiste vraag aan de markt (tenderproces) en dat Coöperatie ParkeerService moeite heeft om leden zover te krijgen om die investering te doen. Dit hindert vooruitgang en het realiseren van schaalvoordelen middels investeringen ten behoeve van een meer efficiënte uitvoering. Alkmaar geeft daarbij aan dat een juiste onderbouwing voor noodzakelijke investering veelal ontbreekt (wat levert het de leden uiteindelijk op?). Dat maakt het dan ook moeilijk om besluiten te nemen en vooruitgang te boeken.

Doordat collectieve inkoop niet of traag op gang komt vanuit Coöperatie ParkeerService heeft Alkmaar voor bijvoorbeeld de aanschaf van nieuwe parkeerapparatuur in de garages en voor op straat zelf de tender moeten doorlopen. Er is dus geen sprake van inkoopvoordeel, terwijl dit juist één van de doelstellingen van de coöperatie is.

Coöperatie ParkeerService heeft wellicht zelf onvoldoende middelen en kennis binnen de eigen organisatie in de gelederen. Alkmaar ervaart dat Coöperatie ParkeerService onvoldoende gebruik maakt van de door Alkmaar aangeboden middelen, kennis en kunde en die van de andere leden, maar Alkmaar wenst zelf niet de verantwoordelijkheid (over) te nemen om die kennis en kunde actief samen te brengen. Daar waar Alkmaar verwacht dat Coöperatie ParkeerService proactief leden bij elkaar brengt en de hulpvraag deelt met leden die met schijnbaar dezelfde problemen kampen, ziet Coöperatie ParkeerService die rol niet direct voor haar weggelegd. Dit geldt ook voor het organiseren van kennissessies over onderwerpen waar de leden mee te maken (gaan) krijgen.

2.6 Digitalisering en innovatie

Doordat vol is ingezet op het 'in orde brengen van het huis' is door de Coöperatie ParkeerService weinig gedaan aan innovatie, digitalisering van de parkeerketen, efficiency en monitoring (zoals klanttevredenheid), terwijl de ontwikkelingen op het gebied van parkeren in de markt en bij gemeenten volle kracht door zijn gegaan. Gevolg is dat er onvoldoende stappen zijn gezet en de achterstand in Alkmaar op die vlakken alleen maar is opgelopen ten opzichte van andere gemeenten in Nederland.

Om efficiënter te kunnen werken dient vaak vooraf een investering te worden gedaan (zoals bijvoorbeeld de inkoop van een scanoplossing ten behoeve van de handhaving). De financiering binnen Coöperatie ParkeerService is niet ingericht op het doen van investeringen ten behoeve van innovatie en digitalisering. Er is geen structureel investeringsbudget beschikbaar om kennis die binnen de organisatie ontbreekt in te kopen. Voor iedere investering in innovatie en digitalisering dient bij de leden om een investering te worden gevraagd. Coöperatie ParkeerService is niet in staat gebleken een businesscase met de nodige onderbouwing voor het doorvoeren van een innovatie op te stellen en aan de leden te presenteren. Doordat de verschillende leden andere belangen hebben (en soms wellicht onvoldoende kennis hebben om te begrijpen waarom een bepaalde investering van belang is) gaat het proces om budget te realiseren moeizaam (wat levert het de leden uiteindelijk op?). Daarnaast ontbreekt bij Coöperatie ParkeerService de prikkel om te innoveren omdat er sprake is van afrekenen op basis van nacalculatie (inzetverplichting) en geen resultaatverplichting (zie paragraaf 2.4).

2.7 Is wat Alkmaar vraagt wel te realiseren?

Coöperatie ParkeerService heeft de afgelopen drie jaar veel energie gestoken in het op orde brengen van de organisatie. Dit is binnen het coöperatiemodel met vijftien leden die allemaal hun eigen belangen hebben geen eenvoudige opgave. De verwachting van

Coöperatie ParkeerService is dat zij medio 2020 de basis weer op orde heeft en kan gaan toewerken naar een meer resultaatgerichte uitvoeringsorganisatie.

Sinds de evaluaties in 2017 en 2018 is voor Alkmaar echter weinig resultaat zichtbaar van de operationalisering van de wensen die door Alkmaar aan Coöperatie ParkeerService zijn voorgelegd. De verwachting van Alkmaar is dat Coöperatie ParkeerService verder zou zijn in haar ontwikkeling dan dat het nu laat zien.

Geconcludeerd kan worden dat Coöperatie ParkeerService op dit moment onvoldoende in staat is gebleken om in de periode tussen sinds 2017 en begin 2020 invulling te geven aan de wensen en ambities van de gemeente Alkmaar. Het is daarbij de vraag of Alkmaar op dit moment voldoende vertrouwen heeft in Coöperatie ParkeerService of ze op korte termijn wel kan voldoen aan die wensen en ambities of dat Alkmaar deze naar beneden bij moet stellen.

We verwachten dat met name op het onderdeel 'resultaatgericht werken' Coöperatie ParkeerService op de korte termijn niet kan voldoen aan de wensen van Alkmaar zoals die in 2017 zijn geformuleerd. Daarvoor zal een radicale omslag binnen Coöperatie ParkeerService moeten plaatsvinden die invloed heeft op alle leden en door alle leden als zodanig geaccepteerd moeten worden. Zodra het resultaatgericht werken wel doorgang kan vinden, is de verwachting dat op de aspecten innovatie, digitalisering, proactieve zakelijke dienstverlening en het behalen van schaalvoordelen ook beter zal worden gescoord.

3

Juridische en financiële consequenties

3.1 Gewijzigde uitgangspunten

Per 1 januari 2014 is gemeente Alkmaar lid van Coöperatie ParkeerService geworden. In aanvulling daarop is een overeenkomst van opdracht gesloten tussen gemeente Alkmaar en Coöperatie ParkeerService waarop de Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService en het Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A. van toepassing zijn.

In 2018 zijn wijzigingen aangebracht aan de Statuten van de Coöperatie ParkeerService U.A., de Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService (AVOP) en het Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A.. In dit hoofdstuk brengen we in beeld welke wijzigingen in de hieronder beschreven documenten zijn aangebracht en welke invloed deze hebben op:

- De juridische gevolgen van een uittreding bij Coöperatie ParkeerService. Daarbij wordt gekeken naar het proces en de rechtspositie van gemeente Alkmaar;
- De financiële gevolgen in relatie tot eventuele financiële verplichtingen die ontstaan jegens ParkeerService en eventuele derden.

3.2 Operationalisering van de vraag

De volgende relevante en beschikbare documenten zijn geraadpleegd middels 'dossieronderzoek' om de vraag *'Wat zijn de juridische en financiële consequenties van het verlaten van de Coöperatie ParkeerService, wanneer gemeente Alkmaar besluit het lidmaatschap te beëindigen?'* te beantwoorden:

- Statuten Coöperatie ParkeerService U.A., kenmerk MT_JDI_NOT_707, datum 2 december 2010;
- Statuten Coöperatie ParkeerService U.A., kenmerk VI/205718.01;
- Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService, AVOP 1012;
- Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService, 2018 (AVOP);
- Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A., versie 1312;
- Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A., 2018;

- Begeleidende brief, 6 december 2018, betreft: UO 2019;
- Bijlage I / Uitvoeringsopdracht 2019, getekend op 11 december 2018.
- Bijlage I / Uitvoeringsopdracht 2020, getekend op 7 november 2019.

Uitgangspunt is dat de aanpassingen die zijn aangebracht aan deze documenten van toepassing zijn verklaard op de reeds lopende contracten van aangesloten leden, waaronder gemeente Alkmaar.

3.3 Juridische gevolgen

De juridische gevolgen en consequenties bij het verlaten van gemeente Alkmaar als lid van de Coöperatie ParkeerService vallen uiteen in twee onderdelen:

1. Het lidmaatschap van gemeente Alkmaar van de Coöperatie
2. De overeengekomen opdracht tussen gemeente Alkmaar en Coöperatie ParkeerService

3.3.1 Lidmaatschap

Het lidmaatschap van de Coöperatie wordt geregeld in de Statuten Coöperatie ParkeerService U.A., d.d. 31 december 2018, kenmerk VI/205718.01.

Het lidmaatschap van de Coöperatie kan op drie manier eindigen, te weten:

- door opzegging van het lid;
- door opzegging door de Coöperatie; of
- door ontzetting door de Coöperatie.

Artikel 8 lid 2 van de Statuten bepaalt het volgende: *opzegging van het lidmaatschap dient door een lid schriftelijk worden gedaan bij het bestuur tegen het einde van een boekjaar met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste twaalf (12) maanden. In bijzondere gevallen is het bestuur bevoegd de opzegtermijn te verkorten.*

Bij beëindiging van het lidmaatschap door opzegging zal er een **uittreedvergoeding verschuldigd** zijn. In paragraaf 3.4 wordt de financiële consequentie toegelicht.

Ten opzichte van de oude Statuten met de datum van 2 december 2010 heeft een wijziging plaatsgevonden. Onder de oude Statuten was opzegging schriftelijk mogelijk tegen het einde van een boekjaar met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste twaalf (12) maanden. Om de continuïteit van de dienstverlening te kunnen waarborgen, kon er een uittreedvergoeding verschuldigd zijn. Vaststelling van de uittreedvergoeding zou plaatsvinden door het bestuur onder goedkeuring van de Raad van Commissarissen. De vaststelling van de criteria waaronder de uittreedvergoeding verschuldigd zou zijn, en de omvang van de uittreedvergoeding zou moeten plaatsvinden in het Ledenreglement. Of er een uittreedvergoeding verschuldigd zou zijn, was de volgorde van binnenkomst van de opzegging maatgevend voor de beoordeling.

3.3.2 De overeengekomen Opdracht

Volgens artikel 6.1 van de AVOP is de duur van de opdracht 4 jaar. De opdracht wordt telkens stilzwijgend verlengd met een jaar tenzij partijen in onderling overleg tot een

andere verlengingsduur komen. Indien de overeengekomen opdracht eerder ingaat dan 1 januari, wordt de periode tot 1 januari opgeteld bij deze standaard looptijd.

Ingevolge artikel 6.2 AVOP kan een partij de opdracht bij aangetekend schrijven aan de andere partij opzeggen tegen het einde van de overeengekomen periode of verlenging met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste 12 maanden.

Artikel 6.4 AVOP regelt dat de opdracht in ieder geval eindigt op het moment dat het lidmaatschap van het lid eindigt. In dat geval is het lid verplicht een afkoopsom aan Coöperatie ParkeerService te voldoen ter hoogte van de vergoedingen die gedurende de eventueel resterende looptijd van de opdracht verschuldigd zouden zijn geweest minus de mogelijke besparingen aan de zijde van Coöperatie ParkeerService, en minus het effect van de mogelijkheid om de opdracht jaarlijks gedeeltelijk op te zeggen.

Tussentijdse gedeeltelijke opzegging

Een lid kan tussentijds de opdracht deels opzeggen. Het heeft zich dan wel te houden aan opzegtermijnen en criteria zoals deze in de AVOP zijn opgenomen. Deze zijn:

- 12 maanden bij een vermindering van € 300.000 of meer op jaarbasis;
- 9 maanden bij een vermindering van € 100.000 tot € 300.000 op jaarbasis;
- 6 maanden bij een vermindering van € 25.000 tot € 100.000 op jaarbasis;
- 3 maanden bij een vermindering tot € 25.000 op jaarbasis.

Tussentijdse gedeeltelijke opzegging is eenmaal per kalenderjaar mogelijk, ingaande in januari van het volgende kalenderjaar. Per kalenderjaar is een maximale opzegging mogelijk van 25% ten opzichte van de omvang van de op dat moment afgesproken opdracht. Bij afwijking van de opgenomen opzegtermijnen kunnen Desintegratie kosten optreden, indien de opzegtermijn ten nadele van Coöperatie ParkeerService is. Indien geen sprake is van Desintegratie kosten of indien een lid bereid is om deze kosten te dragen, is in overleg een kortere of geen opzegtermijn mogelijk. Dit ter beoordeling van Coöperatie ParkeerService.

Overgang van onderneming

Gelet op het feit dat een beperkt aantal medewerkers van Coöperatie ParkeerService werkzaamheden verrichten ten behoeve van de gemeente Alkmaar lijkt de impact van een eventuele overgang van onderneming, waarbij de betrokken medewerkers ofwel overgaan naar de gemeente (indien de gemeente besluit de uitvoering zelf ter hand te nemen) of overgaan naar een opvolgende dienstverlener vooralsnog beheersbaar. Daarnaast gelden voor gemeente Alkmaar nog arbeidsrechtelijke verplichtingen voor twee medewerkers werkzaam bij Coöperatie ParkeerService op basis van het sociaal plan van de gemeente Alkmaar.

3.3.3 Samenvatting juridische gevolgen

- Indien gemeente Alkmaar tijdig en conform de voorwaarden de Overeenkomst van Opdracht opzegt en conform de voorwaarden uit de onderhavige documenten van Coöperatie ParkeerService haar lidmaatschap opzegt, dan is opzegging mogelijk.
- **Opzegging van het lidmaatschap** dient door een lid schriftelijk plaats te vinden bij het bestuur tegen het einde van een boekjaar, dus uiterlijk 31 december met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste twaalf (12) maanden. In

bijzondere gevallen is het Bestuur bevoegd de opzegtermijn te verkorten. Door het beëindigen van het lidmaatschap, eindigt de overeengekomen opdracht ook.

- Indien gemeente Alkmaar haar lidmaatschap wil opzeggen zal dat dus voor het einde van het boekjaar moeten plaatsvinden. Dat betekent dat op zijn vroegst per 1 januari 2022 het lidmaatschap kan worden beëindigd. Door het beëindigen van het lidmaatschap, eindigt daarmee ook de overeengekomen opdracht.
- **De overeengekomen opdracht** kan worden opgezegd bij aangetekend schrijven tegen het einde van de overeengekomen periode of verlenging met inachtneming van een opzegtermijn van ten minste 12 maanden.
- Tussentijds opzeggen is conform de AVOP gedeeltelijk mogelijk. De opdracht eindigt in ieder geval op het moment dat het lidmaatschap van het lid eindigt.

3.4 Financiële gevolgen

Het lidmaatschap van de Coöperatie brengt bepaalde (financiële) verplichtingen met zich mee. Indien gemeente Alkmaar overweegt om het lidmaatschap bij Coöperatie ParkeerService op te zeggen, en daarmee ook de overeenkomst van opdracht wil beëindigen, zijn daar mogelijk financiële consequenties aan verbonden.

3.4.1 Lidmaatschap

Teneinde de continuïteit van de dienstverlening door de Coöperatie te waarborgen zal bij beëindiging van het lidmaatschap door opzegging een uittreedvergoeding verschuldigd zijn. Deze uittreedvergoeding is een bedrag ter grootte van tweemaal de hoogte van de lidmaatschapsbijdrage die het uitredende lid verschuldigd was over het laatste jaar dat hij nog lid was van de Coöperatie.

De gemeente Alkmaar is statutair op basis van het aantal gereguleerde parkeerplaatsen ingedeeld in categorie iii: Leden met meer dan 5.000 gereguleerde parkeerplaatsen, en betaalt jaarlijks €45.675 (conform artikel 3.2 van het Ledenreglement vastgesteld d.d. 31 december 2018 en indexatie in 2019. Oorspronkelijke vergoeding was €45.000).

Het bovenstaande betekent dat de uittreedvergoeding voor Alkmaar € 91.350 bedraagt.

De ALV stelt jaarlijks de indexatie voor de Lidmaatschapsbijdrage vast op basis van het indexatiecijfer in de Kaderbrief. In 2019 heeft voor het jaar 2020 indexatie plaatsgevonden.

Bij het eindigen van het lidmaatschapsrecht heeft het betreffende lid geen recht op (een evenredig deel) vergoeding of uitkering van het vermogen van de Coöperatie.

Daarnaast dient rekening te worden gehouden met frictiekosten (waaronder aanbestedingsprocedure, overdrachtskosten zoals taken ontvlechten uit Coöperatie ParkeerService en inwerken nieuwe uitvoerder) voor gemeente Alkmaar bij overgang van de werkzaamheden naar een andere partij dan Coöperatie ParkeerService.

3.4.2 De overeengekomen Opdracht

Beëindiging van de overeengekomen opdracht geeft gemeente Alkmaar geen recht op een vergoeding uit de door Coöperatie ParkeerService opgebouwde reserves of enige

andere compensatie voor de waarde van de tot op dat moment opgebouwde reserves of fondsen binnen Coöperatie ParkeerService. De activa en passiva behoren uitsluitend toe aan Coöperatie ParkeerService.

De opdracht eindigt in ieder geval op het moment dat het lidmaatschap van het lid eindigt. Een lid is verplicht een afkoopsom te voldoen ter hoogte van de vergoedingen die gedurende de eventueel resterende looptijd van de opdracht verschuldigd zouden zijn geweest.

3.4.3 Samenvatting financiële gevolgen

- Gemeente Alkmaar kan haar lidmaatschap conform de statuten per 1 januari 2022 laten beëindigen.
- Bij het opzeggen van het lidmaatschap is Alkmaar een eenmalige uittreedvergoeding verschuldigd aan de Coöperatie ParkeerService van €91.350.
- Bij het eindigen van het lidmaatschapsrecht heeft Alkmaar geen recht op (een evenredig deel) vergoeding of uitkering van het vermogen van de Coöperatie.
- Rekening dient te worden gehouden met frictiekosten voor gemeente Alkmaar bij overgang van de werkzaamheden naar een andere partij dan Coöperatie ParkeerService.
- Door het beëindigen van het lidmaatschap, eindigt de overeengekomen opdracht ook. In dat geval kan gemeente Alkmaar alleen verplicht worden een afkoopsom aan Coöperatie ParkeerService te voldoen ter hoogte van de vergoedingen indien er sprake is van een eventuele resterende looptijd. De afkoopsom bedraagt een vergoeding ter hoogte van wat Alkmaar gedurende de resterende tijd van de opdracht verschuldigd zou zijn geweest.
- Om te kunnen bepalen of gemeente Alkmaar een afkoopsom moet betalen aan Coöperatie ParkeerService is de looptijd van de overgekomen opdracht van belang.
- Uit de brief van Coöperatie ParkeerService aan gemeente Alkmaar d.d. 6 december 2018 valt op te maken dat conform de AVOP jaarlijks een nieuwe geactualiseerde Uitvoeringsopdracht wordt vastgesteld en dat jaarlijks de opdracht met een jaar wordt verlengd.
- Indien gemeente Alkmaar het lidmaatschap beëindigd, is geen afkoopsom verschuldigd aan de Coöperatie. Dit komt doordat er sprake is van een éénjarige jaarlijkse verlenging van het contract (1 jan t/m 31 dec). Gemeente Alkmaar moet hierbij wel rekening houden met een opzegtermijn van minimaal twaalf maanden en dit betekent dat in ieder geval voor 31 december (einde jaarlijkse overeenkomst) de overeenkomst schriftelijk wordt opgezegd.

4

Mogelijke scenario's

4.1 Actualiseren van het eindbeeld en mogelijke alternatieven

In 2017 heeft Alkmaar het eindbeeld van wat zij van haar parkeerdienstverlener verwacht, geschetst in een Programma van Eisen met bijhorende Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). Voordat een keuze wordt gemaakt welke weg Alkmaar inslaat is het van belang om vast te stellen of het eindbeeld dat destijds is geformuleerd nog geheel actueel is of nog bijstelling behoeft.

De alternatieven, zoals in de expert-opinion van 2017 zijn aangedragen, waarbij de gemeente de parkeertaken weer geheel onder eigen regie zou uitvoeren, danwel bij een gemeentelijke deelneming als Stadswerk zou onderbrengen, zijn vooralsnog geen reële alternatieven. Het model past niet binnen de huidige strategie van de gemeente Alkmaar, vergt aanzienlijke investeringen in systemen, kennis en kunde en brengt geen schaalvoordelen met zich mee. Tevens liggen alle financiële risico's, zowel ten aanzien van de operationele uitvoering als voor wat betreft innovatie geheel bij Alkmaar (zie tevens expert-opinion uit 2017). Dat betekent dat er in feite twee mogelijkheden overblijven: lid blijven of uittreden en aan een derde partij uitbesteden.

4.2 Operationalisering van de vraag

Op basis van onze ervaring bij diverse gemeenten geven we antwoord op de vraag *'Welke mogelijkheden heeft Alkmaar?'*.

Zoals in hoofdstuk 2 is geconcludeerd, is er sprake van een gat tussen vraag (ambities en gewenst resultaat Alkmaar) en aanbod (behaalde resultaten Coöperatie ParkeerService). Dit betekent dat verandering plaats moet vinden aan de vraagzijde of aan de aanbodzijde (of beide) om het gat te dichten.

De scenario's voor de uitvoering van de Alkmaarse parkeerdienstverlening zien enerzijds op het lid blijven van de Coöperatie ParkeerService en de daarop gebaseerde Uitvoeringsovereenkomst, anderzijds op het uittreden uit de coöperatie. Het eventueel

uitreden van Alkmaar bij Coöperatie ParkeerService betekent dat Alkmaar op een andere wijze invulling moet gaan geven aan de uitvoering van haar parkeerdienstverlening. Vier mogelijke scenario's zijn daarbij denkbaar:

- **Verlengen met Coöperatie ParkeerService** en een jaar later opnieuw evalueren.
- **Voorwaardelijke opzegging** van de opdracht aan Coöperatie ParkeerService.
- **Opzegging en regionaal gaan samenwerken.**
- **Opzegging en uitbesteding aan** een commerciële marktpartij.

Op basis van beschikbare kennis en ervaring in de markt worden in de volgende paragrafen de scenario's verder toegelicht.

4.3 Scenario 'Verlengen met Coöperatie ParkeerService en opnieuw evalueren'

In het eerste scenario wordt voor de zomer van 2020 een besluit genomen tot verlengen van het lidmaatschap en de Uitvoeringsovereenkomst met Coöperatie ParkeerService gedurende 12 maanden, waarbij voorwaarden aan Coöperatie ParkeerService worden meegegeven die gerealiseerd moeten worden gedurende 2020/2021 (uitgangspunt hiervoor zouden de KPI's als opgesteld in 2017 kunnen zijn). Na die 12 maanden vindt opnieuw een evaluatie van de opdracht plaats. Dit scenario gaat dus uit van het uitspreken van vertrouwen in Coöperatie ParkeerService als partner om de gemeentelijke doelen op het gebied van parkeren te behalen.

Coöperatie ParkeerService werkt aan een (nieuwe) visie 2025 en heeft de transitie richting resultaatgericht werken ingezet. Beide zaken lijken zich te bewegen in een richting die aansluit bij hetgeen Alkmaar verwacht van haar parkeerdienstverlener. Of Coöperatie ParkeerService hier ook echt in gaat slagen binnen een afzienbaar tijdspad en tegen een financieel perspectief dat zorgt voor een, in vergelijking met de markt, aantrekkelijk totaalbeeld voor Alkmaar valt niet met zekerheid te zeggen. Hiervoor zijn de plannen van Coöperatie ParkeerService op dit moment nog onvoldoende concreet. Om een goede afweging te maken tussen 'lid blijven bij de Coöperatie ParkeerService' en een alternatief voor Alkmaar is nadere detaillering van de plannen van coöperatie nodig.

Voordelen

- Coöperatie ParkeerService krijgt nogmaals van Alkmaar tijd om structureel verbeteringen door te voeren en daarvan de effecten aantoonbaar te maken. Vaak is sprake van een (positief) na-ijleffect op de verbeteringen die worden doorgevoerd;
- Alkmaar neemt vanuit haar eigenaarsrol de tijd en verantwoordelijkheid om Coöperatie ParkeerService gereed te maken voor het doorvoeren van innovaties (zoals de introductie van digitale parkeerhandhaving (bijvoorbeeld door de inzet van scanvoertuigen)) en het realiseren van de gewenste schaalvoordelen voor Alkmaar en haar andere leden.

Nadelen

- Op dit moment doorgaan met Coöperatie ParkeerService is suboptimaal omdat vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten en het kost tijd om de gewenste verbeteringen te

realiseren terwijl garantie op enig succes dat ook voldoet aan de wensen van Alkmaar ontbreekt.

- Gemeente Alkmaar zal op de korte termijn haar ambities en wensen met betrekking tot resultaatgericht werken naar beneden moeten bijstellen, zolang Coöperatie ParkeerService onvoldoende in staat is draagvlak te creëren onder de overige leden en te onderbouwen waarom coöperatie breed op deze manier zou moeten worden (uitwerken van een businesscase). Alkmaar zal moeten accepteren dat het gewenste ambitieniveau vooralsnog niet zal worden ingevuld.

4.4 Scenario ‘Voorwaardelijk opzeggen’

Doorgaan met Coöperatie ParkeerService in de huidige contractvorm na 2021 is suboptimaal. Geconstateerd is bij de beantwoording van deelvraag 1 in hoofdstuk 2 van deze evaluatie dat hetgeen Alkmaar op dit moment van haar parkeerdienstverlener verwacht niet voldoende aansluit bij de huidige wijze van dienstverlening door Coöperatie ParkeerService.

Het is aan te bevelen vanaf 2022 de wensen en eisen van Alkmaar weer te laten aansluiten bij hetgeen de Coöperatie ParkeerService als parkeerdienstverlener gaat leveren en andersom. Hierover zullen dan harde afspraken moeten worden gemaakt en vastgelegd (uitgangspunt hiervoor zouden de KPI's als opgesteld in 2017 kunnen zijn). Anders is een succesvolle samenwerking/partnerschap lastig te realiseren voor de toekomst en daar is geen van de partijen bij gebaat. Daarnaast zal aan de zijde van Alkmaar het ambitieniveau voor de korte termijn bij moeten worden gesteld met betrekking tot het resultaatgericht werken. In het huidige coöperatiemodel is onvoldoende ruimte om binnen 6 maanden Coöperatie ParkeerService risicodragend invulling te laten geven aan de wens om resultaatgericht te werken. Temporiseren van de invoering van resultaatgericht werken is in dit scenario noodzakelijk.

In dit scenario wordt de Uitvoeringsovereenkomst en het lidmaatschap van Coöperatie ParkeerService voorwaardelijk opgezegd. Dit betekent feitelijk dat er voor de zomer 2020 door de gemeente tot een opzegging onder voorwaarden moet worden besloten om per 31 december 2020 de opzegging te kunnen formaliseren. Hierbij dienen de voorwaarden die worden gesteld aan de opzegging helder in het collegebesluit te worden beschreven (gedacht wordt aan formalisering van de KPI's en afspraken over het minimaal aantal te behalen KPI's), zodat voor zowel de gemeente als Coöperatie ParkeerService duidelijk is wanneer de voorwaarden voor opzegging zijn ingetreden. Hierbij dient uiterlijk begin december 2020 als ijkmoment te worden genomen. In dit scenario krijgt Coöperatie ParkeerService 6 maanden de gelegenheid aan te tonen dat de afgesproken KPI's zijn gerealiseerd. In dat geval wordt de opzegging niet geëffectueerd en wordt de opdracht vervolgens met een jaar stilzwijgend verlengd tot eind 2022 (en verder).

Voordelen

- Coöperatie ParkeerService krijgt nog één kans om verbeteringen door te voeren, waardoor voor Alkmaar de wensen en eisen weer aansluiten bij hetgeen de parkeerdienstverlener gaat leveren en andersom;

- Bij het realiseren van de KPI's is geen ontvlechting uit Coöperatie ParkeerService noodzakelijk, waardoor financiële en organisatorische risico's beheersbaar zijn.
- Verder uitbouwen van de relatie met Coöperatie ParkeerService en borgen van de voordelen van samenwerken in een coöperatie.

Nadelen

- Gemeente Alkmaar zal haar wensen en ambities ten opzichte van 2017 bij moeten stellen omdat in het huidige coöperatiemodel onvoldoende ruimte is voor Coöperatie ParkeerService om op korte termijn risicodragend resultaatgericht te werken.
- De vraag is of 6 maanden een realistische termijn is om structurele verbeteringen door te kunnen voeren en aantoonbaar te maken. Randvoorwaarde is dat de KPI's voor de zomer 2020 formeel worden vastgesteld.
- Na 6 maanden wordt de balans opgemaakt (uiterlijk begin december) en daar volgt een resultaat uit. Of de dienstverlening van Coöperatie ParkeerService voldoet geheel aan de gestelde voorwaarden of niet. Er is dan geen tussenweg meer mogelijk. Uiteraard is hierbij de beschrijving van de voorwaarden cruciaal (inclusief het aantal te behalen KPI's).
- Gemeente Alkmaar moet direct na het formele besluit om voorwaardelijk op te zeggen een traject starten voor het uitbesteden van de werkzaamheden naar een derde partij (regionale samenwerking of door een commerciële marktpartij) om er zeker van te zijn dat per 1 januari 2022 de parkeerdienstverlening wordt uitgevoerd. Indien Coöperatie ParkeerService toch blijkt te voldoen aan de harde afspraken en de voorwaardelijke opzegging wordt omgezet in een verlenging, zijn onnodig extra kosten gemaakt voor de voorbereiding van het alternatief.

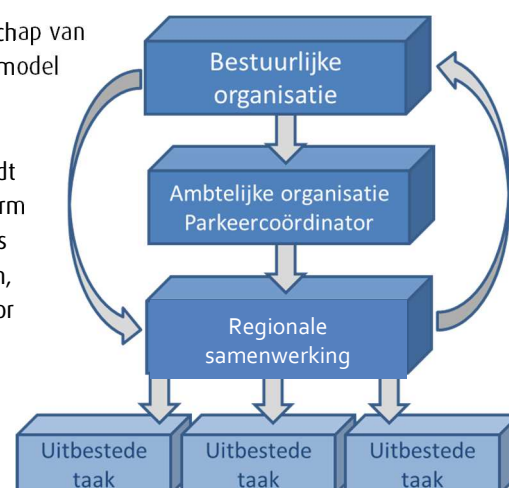
Indien Alkmaar besluit om het lidmaatschap en de Uitvoeringsovereenkomst per 31 december 2020 definitief stop te zetten en per 1 januari 2022 (na opzegging loopt het contract en lidmaatschap nog 12 maanden door), zal het dienstverleningspakket in zijn geheel uit moeten worden besteed aan een derde.

Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat Alkmaar het eindbeeld voor zichzelf scherp vaststelt: wat vindt Alkmaar echt belangrijk, wat is de scope van de Opdracht, welke doelstellingen moeten worden gehaald, wat voor type Opdrachtgever is Alkmaar en wat voor type Opdrachtnemer past daarbij en wat zijn de wensen en ambities. Een actualisatie van het in 2017 uitgewerkte Programma van Eisen en de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) is daarmee noodzakelijk, zodat een goede keuze voor de voor Alkmaar best passende derde partij kan worden gemaakt. Dit betekent dat Alkmaar aan de voorkant zal moeten investeren in het formuleren van de juiste vraag. Tevens dient Alkmaar rekening te houden met het herorganiseren van de eigen organisatiestructuur (de wijze waarop het Opdrachtgeverschap wordt ingevuld), zal rekening moeten worden gehouden met een transitieperiode waarbij de werkzaamheden worden ontvlecht vanuit de Coöperatie ParkeerService en worden geïmplementeerd in een nieuwe organisatie. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het zoveel mogelijk beperken van de overlast voor de parkeerders.

4.5 Scenario 'Opzeggen en regionaal samenwerken'

Mocht de gemeente vooral veel waarde toekennen aan het 'dichtbij' zich hebben van de parkeerdienstverlening en minder voorkeur hebben voor het 'uitbesteden aan de markt' omdat ook daar nadelen aan kleven, dan valt de optie 'regionale samenwerking' te overwegen. Daarbij geldt dan wel dat in onze visie niet gekozen moet worden voor een investering naar een nieuw op te richten overheidsbedrijf (daarvoor gelden namelijk dezelfde randvoorwaarden als "zelf doen"), maar dat nader onderzocht moet worden hoe levensvatbaar het opzetten van een regionale samenwerking is (met andere gemeenten of deelname aan een bestaande organisatie). Aandachtspunt bij deze optie is dat verstand van het complexe product parkeerdienstverlening benodigd is en er zou dan moeten worden bekeken hoe snel deze kennis en kunde te organiseren is en tegen welke kosten. Bij deze optie dient een gezamenlijk "onderneming" te worden opgericht inclusief governancestructuur en middelen. Het hangt van de deelnemers aan de samenwerking af of de gewenste schaalvoordelen en gezamenlijke manier van werken kunnen worden gerealiseerd.

Regionale samenwerking lijkt sterk op het huidige lidmaatschap van de Coöperatie ParkeerService met dien verstande dat in dit model de eigenaren/leden zich in de regio bevinden. In dit model zouden parkeertaken bij een regionale samenwerkingsvorm kunnen worden belegd zoals dat nu door de gemeente wordt gedaan bij Coöperatie ParkeerService. De samenwerkingsvorm waar de activiteiten worden ondergebracht heeft vervolgens de keuze om; of kennis en kunde volledig zelf op te bouwen, schaalvoordelen te realiseren, te innoveren, of te kiezen voor het weer uitbesteden van taken naar andere commerciële marktpartijen en zich daarmee vooral te richten op het optimaliseren van samenhang van de verschillende onderdelen van de parkeerketen. Goed denkbaar is uiteraard ook mengvorm waarbij een aantal taken door de eigen organisatie worden verricht en een aantal andere taken wordt uitbesteed.



De voor- en nadelen van het coöperatiemodel zijn deels van toepassing, echter met het verschil dat de eigenaren/leden regionaal opereren en daarmee dicht(er) bij elkaar staan dan in de huidige situatie.

Voordelen

- Invloed vanuit eigenaarsrol voor de gemeente Alkmaar;
- Organisatie op afstand;
- Kennisopbouw aan de 'rand' van de gemeentelijke organisatie;
- Gerealiseerde financiële voordelen voor eigenaar (gemeente);
- Intensieve afstemming met beleid mogelijk mits de afspraken eenduidig en transparant zijn en de diverse rollen rondom eigenaarschap en opdrachtgever-opdrachtnemer goed worden ingevuld.

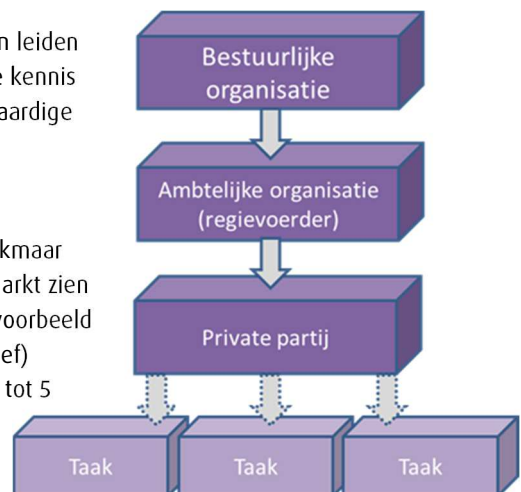
Nadelen

- Het volledige risico ligt (getrapt) bij de gemeente;
- Geen back-up bij uitval van mensen (groot afbreukrisico);
- Investerings in kennis en kunde nodig;
- Intensieve aansturing benodigd, zeker in de eerste jaren;
- Beperkte kennisuitwisseling met andere gemeenten (Alkmaar zal één van de grootste en dragende gemeenten zijn in de regio);
- Gebrek aan schaalvoordelen, deels te ondervangen door slim taken uitbesteden;
- Omdat innovatie alleen door regionale samenwerkingsvorm wordt bekostigd rendeert deze minder snel;
- Zelfde type model (namelijk 'coöperatiemodel') waarmee resultaatgericht werken vrijwel niet afgedwongen kan worden. Oftewel wat schiet je er nu echt mee op, behalve meer nabijheid van de centrale organisatie?

4.6 Scenario 'Opzeggen en uitbesteden aan commerciële marktpartij'

Het laten uitvoeren van taken door een externe partij kan leiden tot een betere kwaliteit tegen dezelfde prijs vanwege de kennis en kunde die deze partijen hebben, dan wel een gelijkwaardige kwaliteit maar dan tegen een lagere prijs vanwege schaalvoordeel.

In de markt zijn enige partijen actief die de gemeente Alkmaar kunnen ontzorgen op de gehele dienstverlening. In de markt zien we eveneens de behoefte aan schaalvergroting door bijvoorbeeld het samengaan van partijen. Daarnaast zijn er ook (relatief) nieuwe toetreders op de markt, wat maakt dat er circa 3 tot 5 potentiële uitvoerders actief zijn. Het voordeel van sommige marktpartijen is dat zij reeds zelf beschikken over systemen voor het uitgeven van parkeerrechten, beschikken over een centrale meldkamer en afspraken hebben met partijen zoals geldtransporteurs. Omdat met name de grotere marktpartijen voldoende volume hebben en de parkeerdienstverlening van Alkmaar niet dusdanig specifiek is dat veel maatwerk nodig is, kunnen de parkeertaken relatief eenvoudig worden overgedragen. Andere voordelen zijn dat deze partijen al veel kennis in huis hebben van het digitaliseringsproces dus daar kan Alkmaar snel gebruik van maken. Ook met het 'absorberen' van personeel dat mee over komt met de opdracht hebben deze partijen de nodige ervaring. In dit model zullen de financiële risico's ten aanzien van de exploitatie van straatparkeren en (mogelijk) garageparkeren vanuit een 'één areaalgedachte' mogelijk wel bij de gemeente Alkmaar blijven liggen, een aantal meer operationele risico's worden daarentegen belegd bij de marktpartij.



Voordelen

- Professionele en efficiënte uitvoering parkeertaken (= minder kosten en meer kwaliteit als gevolg van een meer resultaatgerichte aanpak);

- Hoge kwaliteit en mate van innovatie van het 'product parkeren' (digitalisering) mede als gevolg van aanwezige schaalvoordelen en expertise;
- Aansturen op basis van regie en Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's);
- Operationele risico zoals bijvoorbeeld ziekteverzuim ligt bij private partij;
- Partijen zijn gewend om te werken met bonus/malus regelingen.

Nadelen

- Investing aan de voorkant noodzakelijk (doorlopen aanbesteding (start procedure zomer 2020 nodig), bepalen gewenste KPI's, implementatiekosten voor eigen organisatie);
- Aan het wijzigen van de scope van de opdracht en het operationaliseren van nieuwe politiek-bestuurlijke beleidskeuzes hangt vaak een prijskaartje. Dit kan deels worden beheerst door de nodige flexibiliteit in te bouwen in de overeenkomst en door evaluatiemomenten in te bouwen;
- Door geen eigenaar te zijn van je dienstverlener heb je via die lijn minder invloed op de uitvoering. Dit dient middels de uitvraag richting de markt en robuust contractmanagement te worden geborgd en ingeregeld.
- Beperkte kennisuitwisseling met andere gemeenten, maar dat kan ook op andere manieren worden ingevuld;
- Aanbestede contracten zijn eindig dus bij afloop weer kosten en een mate van onzekerheid bij personeel;
- Stevige regievoerder (contractmanager) vanuit de gemeente is noodzakelijk.

5

Beantwoording kernvraag, conclusies en aanbevelingen

5.1 Beantwoording van de kernvraag

In hoeverre is Coöperatie ParkeerService voor Alkmaar de partner die ervoor kan zorgen dat de gemeentelijke doelen op het gebied van parkeren worden behaald?

Uit de beantwoording van de deelvragen in deze evaluatie blijkt dat de maatregelen die tot nu toe door Coöperatie ParkeerService zijn en worden genomen onvoldoende vertrouwen wekken bij de gemeente Alkmaar. De plannen om op korte termijn de gemeentelijke doelen van Alkmaar te realiseren zijn er niet of zijn onvoldoende uitgewerkt. Het verschil tussen vraag (wensen en ambities gemeente Alkmaar) en aanbod (behaalde resultaten Coöperatie ParkeerService) is te groot om op korte termijn te overbruggen. In de afgelopen drie jaar is Coöperatie ParkeerService primair bezig geweest om het huis op orde te krijgen en is onvoldoende ingezet op het verbeteren van de organisatie op de door Alkmaar gestelde doelen. Gemeente Alkmaar ervaart op dit punt een te afwachtende houding van Coöperatie ParkeerService. Hiermee lijkt Coöperatie ParkeerService op dit moment niet de juiste partner voor de gemeente Alkmaar.

5.2 Conclusies

Doorgaan met Coöperatie ParkeerService met huidige contractvorm na 2022 suboptimaal

Geconstateerd is bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1 in hoofdstuk 3 van deze evaluatie dat hetgeen Alkmaar op dit moment van haar parkeerdienstverlener verwacht niet aansluit bij de huidige wijze van dienstverlening door Coöperatie ParkeerService (resultaatsverplichting versus een inzetverplichting in de huidige situatie).

Tegelijkertijd geeft Coöperatie ParkeerService aan te werken aan een nieuwe Toekomstvisie 2025 en een nieuw dienstverleningsmodel voor haar leden. Beide zaken lijken zich te bewegen in een richting die aansluit bij hetgeen Alkmaar verwacht van haar parkeerdienstverlener. Of Coöperatie ParkeerService hier ook echt in gaat slagen binnen een afzienbaar tijdpad en tegen een financieel perspectief dat zorgt voor een, in vergelijking met de markt, aantrekkelijk totaalbeeld voor Alkmaar valt nog niet met

zekerheid te zeggen. Hiervoor zijn de plannen (toekomstvisie 2025 en nieuw dienstverleningsmodel) van Coöperatie ParkeerService nu in nog onvoldoende mate uitgewerkt en vastgesteld om volledig te kunnen beoordelen. Een succesvolle en duurzame samenwerking/partnerschap is in dat kader lastig te realiseren.

Uitbesteden naar markt op dit moment meest kansrijk

Van de alternatieven is 'uitbesteden naar de markt' op dit moment het meest kansrijk ten opzichte van 'doorgaan met Coöperatie ParkeerService' of 'inbesteden bij overheidsbedrijf/regionale samenwerking'. Belangrijkste overwegingen daarbij zijn:

- gebruik kunnen maken van schaalvoordelen;
- snel resultaat: steile leercurve;
- kennis van digitalisering en ervaring met innovatie;
- mogelijkheid om resultaatgericht te werken;
- ervaring met commercieel ingestoken exploitatie;
- operationele risico's onderbrengen bij de partij die ze zelf het beste kan beheersen.

Zelf doen binnen de gemeentelijke organisatie en regionale samenwerking geen serieuze alternatieven

Het terugbrengen van de operationele uitvoering van de parkeertaken binnen de organisatie van de gemeente Alkmaar of een regionaal samenwerkingsverband zijn geen reële opties. Het model om het zelf te gaan doen past niet binnen de huidige gemeentelijke strategie. Bovendien geldt voor zowel zelf doen als regionaal samenwerken dat dit aanzienlijke investeringen in kennis en kunde vergt en geen schaalvoordelen met zich meebrengt. Tevens liggen alle financiële risico's, zowel ten aanzien van de operationele uitvoering als voor wat betreft innovatie geheel of grotendeels bij Alkmaar.

Indien Alkmaar haar ambities temporeert kan Coöperatie ParkeerService de juiste partner zijn

Indien gemeente Alkmaar het resultaatgericht werken (deels) kan loslaten ofwel temporiseren (gefaseerd uitvoeren van resultaatgericht werken) en voldoende vertrouwen heeft in Coöperatie ParkeerService als de juiste parkeerdienstverlener voor Alkmaar, is verlengen van het lidmaatschap een reële optie. Daarbij dienen dan wel heldere afspraken te worden gemaakt over (gezamenlijk) te behalen doelen en bijhorende verantwoordelijkheden voor beide partijen zodat zij op voorhand weten waarop gestuurd moet worden.

5.3 Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek worden de navolgende aanbevelingen gedaan:

1. Neem de beslissing om uit treden voor de zomer van 2020.

Het uitstellen van deze beslissing leidt niet tot betere dienstverlening en brengt onzekerheid met zich mee voor alle betrokkenen. De gemeente heeft gelet op de evaluatie van de kwalitatieve aspecten weinig vertrouwen meer in verbetering. Dit betekent ook dat tijd beschikbaar komt voor het zo spoedig mogelijk uitvoeren van de andere aanbevelingen. Hiermee wordt Coöperatie ParkeerService eveneens voldoende tijd geboden om zich aan te passen aan de nieuwe werkelijkheid die dan

ontstaat na 31 december 2021. Alkmaar is zelf de eigenaar en in financiële zin een grote afnemer van de dienstverlening van Coöperatie ParkeerService en uittreding heeft impact op de coöperatie. Daarom is zorgvuldige communicatie met de overige eigenaren belangrijk en zullen goede afspraken moeten worden gemaakt over de wijze van uitfasering uit de coöperatie.

2. **Actualiseer de behoeftebepaling ten aanzien van het gewenste parkeerproduct en het daarbij behorende toekomstbeeld** (los van de vorm waarin deze vervolgens gegoten kan worden). Deze stap is in onze beleving cruciaal voor het nemen van verdere stappen. Dit toekomstbeeld dient minimaal in te gaan op de volgende elementen:

- I. Scope van de toekomstige parkeerdienstverleningsopdracht;
- II. Key Performances Indicators (Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) ten aanzien van de parkeerdienstverlening;
- III. Eisen en verwachtingen in de vorm van een Programma van Eisen op een hoog abstractieniveau (richtinggevend);
- IV. Invulling van de vraag 'wat voor soort opdrachtgever' de gemeente wil zijn van een parkeerdienstverlener.

Veel van deze aspecten zijn al beschreven naar aanleiding van de vorige evaluatie in 2017 en dienen geüpdatet te worden. Vanuit het op te stellen 'eindbeeld' is aansluitend relatief snel invulling te geven aan een openbare aanbestedingsprocedure die afgerond en geïmplementeerd kan zijn voor 31 december 2021 die de basis legt voor de goede toekomstige samenwerking. Indien Alkmaar toch kiest voor een regionaal samenwerkingsverband kan het inrichten ervan als gevolg van een goede voorbereiding sneller worden doorlopen met een beter eindresultaat.

3. Op basis van de geactualiseerde behoefte van Alkmaar kan de gemeente vervolgens **onderzoeken in hoeverre uitbesteden aan de markt voor Alkmaar een goed alternatief is**, waarbij verwachte kosten, opbrengsten en kwaliteit van de dienstverlening tegen elkaar worden afgezet.
4. Indien Alkmaar het alternatief '**regionale samenwerking**' toch nader wenst te **verkennen** dan is het aan te bevelen om beoogde samenwerkingspartners te benaderen. Gezamenlijk kunnen dan de ideeën nader worden uitgewerkt. Van belang is dat de verkenning duidelijkheid geeft over:
 - I. De snelheid waarmee kennis en kunde kan worden opgebouwd binnen de organisatie;
 - II. welke taken de regionale samenwerking zelf gaat doen en welke taken de organisatie zou willen uitbesteden;
 - III. de te verwachten leercurve van de organisatie;
 - IV. Invulling van de wijze waarop de governance van de regionale samenwerking wordt georganiseerd;
 - V. De benodigde investeringen;
 - VI. Het te verwachten kostenniveau voor de eerste twee jaar en een doorkijk naar kansen voor verdere optimalisatie hiervan in de opvolgende jaren.

5. Indien gemeente Alkmaar besluit om het lidmaatschap niet definitief op te zeggen, zal Alkmaar het resultaatgericht werken op de korte termijn voor een deel moeten loslaten en de ambities moeten temporiseren als de samenwerking stand wil houden. Dit kan gemeente Alkmaar doen door zelf te investeren in Coöperatie ParkeerService en de verantwoordelijkheid te nemen door kennissessies met andere leden te organiseren, gezamenlijke tenders te initiëren, actief contact op te zoeken en ervaringen te delen met andere leden, capaciteit vrijmaken onder eigen personeel etc..

Bijlage 1

Toelichting bevindingen 'kwaliteit dienstverlening en samenwerking'

Op zowel bestuurlijk als operationeel niveau is zowel de gemeente Alkmaar als Coöperatie ParkeerService geïnterviewd over de huidige kwaliteit van de dienstverlening en de samenwerking tussen beide partijen. Hieronder staan per criterium waar in deelvraag 1 op is getoetst de bevindingen in de vorm 'wat gaat goed' en wat kan beter' op dit onderdeel weergegeven.

Kwaliteit van de dienstverlening na 2017

Onder dienstverlening wordt verstaan de dienstverlening aan de "parkeerder" (inwoner), aan de opdrachtgever en aan het lid ("eigenaar").

Wat gaat goed

- De kwaliteit van de dienstverlening op locatie (te Alkmaar) is in orde.
- Grote betrokkenheid en flexibiliteit van medewerkers op locatie te Alkmaar draagt bij aan positieve uitstraling naar bezoekers (gastheerschap).
- Verandering van het 'governancemodel' en een ander rekenmodel heeft ervoor gezorgd dat 'cherry picking' door leden minder aantrekkelijk is, hiermee is een financieel stabielere basis gelegd voor verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.
- Coöperatie ParkeerService heeft een projectteam geïntroduceerd waardoor sprake is van betere sturing op de uitvoering van projecten (minder uitvoering van projecten waarvoor geen opdracht was).

Wat kan beter

- De kwaliteit van de dienstverlening op afstand (vanuit de centrale organisatie te Amersfoort) is niet op orde (met name kwaliteit van verstrekking van parkeerrechten

en dossiervorming (vergunningen, ontheffingen, et cetera.). Tevens ervaart Alkmaar een weinig 'service gerichte en proactieve' houding vanuit dienstverlening op afstand.

- Kwaliteit van de communicatie vanuit de centrale organisatie te Amersfoort richting de parkeerder/vergunninghouder is niet op orde, waardoor Alkmaar nu zelf alle communicatie coördineert en controleert.
- De rol van Coöperatie ParkeerService als facilitator wordt door Alkmaar gemist, waardoor geen sprake is van kennisdelen en 'leren van elkaar'.
- Doordat vol is ingezet op het 'in orde brengen van het huis' is door de Coöperatie ParkeerService weinig gedaan aan innovatie, efficiency, monitoring (klanttevredenheid) terwijl de ontwikkelingen op het gebied van parkeren in de markt en bij gemeenten volle kracht door zijn gegaan. Gevolg is dat de achterstand in Alkmaar op die vlakken alleen maar is opgelopen ten opzichte van andere gemeenten
- Het lerend vermogen van Coöperatie ParkeerService is beperkt. Voorbeeld hiervan is dat interne processen bij Coöperatie ParkeerService nog steeds niet op orde zijn en telkens dezelfde fouten worden gemaakt: zo worden aanvraagformulieren of bezwaarafhandelingen nog steeds zonder kenmerk verstuurd terwijl vanuit de gemeente telkenmale wordt aangegeven waar dergelijke documenten aan moeten voldoen.

Behalen van schaalvoordelen

Wat gaat goed

- Schaalvoordeel voor de leden is gerealiseerd op gebied van geldgaring. Gelet op de omvang van de Opdracht levert dit voor Alkmaar een beperkt schaalvoordeel op.
- Met gezamenlijke inkoop van een nieuw vergunningensysteem (uitrol begin 2020) kan op termijn schaalvoordeel worden gehaald, hoewel dit nog niet zeker is.

Wat kan beter

- Alkmaar heeft in 2019 en 2020 zelf omvangrijke projecten aanbesteed zoals straatapparatuur, garagesystemen en PRIS omdat er bij Coöperatie ParkeerService geen capaciteit of geschikt raamcontract beschikbaar was.
- Door problemen tijdens de implementatie van het vergunningensysteem zijn beheersmaatregelen nodig geweest, waardoor het financiële schaalvoordeel van gezamenlijke inkoop deels is verdampt.
- Coöperatie ParkeerService maakt onvoldoende gebruik van bestaande kennis en beschikbare middelen bij de leden om kennisdeling, innovatie en inkoopvoordelen te bewerkstelligen. Door dit wel te doen kan dit leiden tot optimalisaties (bijvoorbeeld eenduidige verordeningen) en kostenbesparingen (efficiency), maar dan moeten de leden wel goed door Coöperatie ParkeerService betrokken worden. Dat gebeurt onvoldoende.
- Coöperatie ParkeerService geeft aan dat voor collectieve inkoop vooraf moet worden geïnvesteerd en moeite heeft om leden zover te krijgen om te investeren. Dit hindert vooruitgang en het realiseren van schaalvoordelen. Alkmaar geeft daarbij aan dat een juiste onderbouwing voor noodzakelijke investering veelal ontbreekt waardoor het moeilijk is om voldoende draagvlak te creëren onder de andere leden. Coöperatie ParkeerService maakt onvoldoende gebruik van de kennis en kunde bij de leden en onvoldoende inzichtelijk wat het de leden oplevert op termijn. Dat maakt het dan ook

moeilijk voor de leden om (investerings)besluiten te nemen en vooruitgang te boeken.

Resultaatgericht werken

Wat gaat goed

- Transitie naar resultaatgericht werken is door Coöperatie ParkeerService in 2019 ingezet, maar de doelen zijn nog niet gerealiseerd.
- De door Alkmaar voorgestelde KPI's zijn als basis gebruikt voor het bepalen van de benodigde uren/inzet op jaarbasis in de Uitvoeringsovereenkomst 2020.

Wat kan beter

- Afspraken over te behalen KPI's (definities) zijn niet vastgelegd. In 2019 is wel een conceptvoorstel vanuit Coöperatie ParkeerService gestuurd, waarin zaken nog moesten worden uitgewerkt, maar daar is voor zover Alkmaar weet door Coöperatie ParkeerService niets concreets mee gedaan. Resultaatgericht werken betekent ook dat Alkmaar geen invloed heeft op de wijze waarop resultaten worden gehaald, dit betekent dat Alkmaar de uitvoering meer los zal moeten laten en de verantwoordelijkheid bij Coöperatie ParkeerService zal moeten laten. Doordat door Coöperatie ParkeerService geen gevolg is gegeven aan het verzoek van Alkmaar om de KPI's verder te operationaliseren en geen concrete afspraken zijn vastgelegd, is het loslaten van de uitvoering van werkzaamheden aan Coöperatie ParkeerService daardoor voor Alkmaar moeilijk. Onduidelijk is immers waarop wordt gestuurd.
- Aan resultaatgericht werken is weliswaar beperkt aandacht geschonken door Coöperatie ParkeerService, en wordt qua uitgangspunt ook door Coöperatie ParkeerService onderschreven: resultaatgericht werken is volgens de coöperatie de toekomst. Wat daarbij echter wel een punt van aandacht is, is of beide partijen ook dezelfde prioriteiten stellen en verwachtingen hebben ten aanzien van het belang van de gestelde KPI's. Zo ervaart de gemeente nog steeds dat Coöperatie ParkeerService te weinig resultaatgericht werkt omdat nauwelijks wordt gecommuniceerd over de wijze waarop Coöperatie ParkeerService invulling geeft (of gaat geven) aan de KPI's.
- Inzicht in de wijze waarop de behaalde resultaten zullen worden gepresenteerd (managementrapportage) is vooralsnog (begin Q2 2020) niet beschikbaar gesteld aan Alkmaar. Hierdoor tast Alkmaar in het duister waarop op basis van welke informatie zij kan gaan sturen.
- Doordat er geen afspraken zijn gemaakt over te behalen resultaten is voor Alkmaar en Coöperatie ParkeerService onduidelijk waar nu met elkaar op wordt gemonitord?
- Volgens Alkmaar is Coöperatie ParkeerService onvoldoende in staat geweest om resultaatgericht te werken bij de overige leden te promoten en draagvlak te creëren voor invoering hiervan, waardoor Alkmaar de uitzondering is.
- Er is een scheef beeld ontstaan tussen Alkmaar en Coöperatie ParkeerService voor wat betreft de score op het aspect 'resultaatgericht werken'. Alkmaar geeft een onvoldoende, terwijl Coöperatie ParkeerService zichzelf (per 2020) een ruime voldoende voor haar inspanningen geeft.

Uitrol van digitalisering

Wat gaat goed

- Coöperatie ParkeerService heeft op gebied van parkeerrechten en afhandeling bezwaren een digitaliseringsslag gemaakt.
- Coöperatie ParkeerService heeft een eerste scanauto in gebruik ten behoeve van de parkeerhandhaving in gemeente Alphen aan den Rijn en hoopt de lessen die daar worden geleerd mee te nemen bij de uitrol van scanvoertuigen ten behoeve van de parkeerhandhaving naar andere leden.

Wat kan beter

- Een integrale visie op en aanpak van het digitaliseren van de parkeerketen ontbreekt. Doordat door Coöperatie ParkeerService niet inzichtelijk wordt gemaakt welke schakels in de parkeerketen aanwezig zijn of juist ontbreken om bijvoorbeeld digitale handhaving mogelijk te maken worden door de leden niet altijd de juiste keuzes gemaakt voor investeringen die de parkeerketen kunnen versterken (zoals bijvoorbeeld een digitale bezoekersregeling in plaats van papieren bezoekersvergunningen).
- Volgens Alkmaar is het voor Coöperatie ParkeerService onduidelijk bij wie nu de keuze/verantwoordelijkheid voor digitalisering (van bijvoorbeeld traditionele parkeerhandhaving naar de inzet van scanvoertuigen) is belegd. Dit komt mede doordat de definitie over resultaatgericht werken (en de daarbij horende randvoorwaarden) niet is vastgelegd, waardoor de wijze waarop Coöperatie ParkeerService die resultaten behaalt bij de coöperatie komt te liggen. Zolang de resultaten worden gehaald, zou het voor Alkmaar in principe niet hoeven uit te maken op welke wijze de parkeerhandhaving plaats vindt. De discussie over het al dan niet inzetten van een scanvoertuig zou daarmee voor Alkmaar niet relevant hoeven zijn, maar is dat wel.
- Met de komst van de nieuwe bezoekersregeling is in de ogen van Alkmaar een stap teruggezet omdat de applicatie niet naar verwachting werkt. Alkmaar ervaart onvoldoende terugkoppeling van Coöperatie ParkeerService inzake de oplossingsrichtingen en overwegingen richting de leverancier van de applicatie om het probleem op te lossen.
- Door het gebruik van de papieren bezoekersregeling en daardoor minder hoge digitaliseringsgraad van vergunningen (op kenteken) is digitaal handhaven moeilijker (en kostbaarder) te implementeren en minder effectief.
- Er is een scheef beeld ontstaan tussen Alkmaar en Coöperatie ParkeerService voor wat betreft de score op dit onderdeel. Alkmaar geeft een onvoldoende, terwijl Coöperatie ParkeerService zichzelf een ruime voldoende geeft.
- De kennis inzake 'business intelligence' is niet in huis bij Coöperatie ParkeerService en er zijn nauwelijks middelen (geen innovatiebudget) om te investeren. Daarbij is Coöperatie ParkeerService niet in staat om met de juiste onderbouwing innovatiebudget te verkrijgen bij de (overige) leden.
- Zowel Alkmaar als Coöperatie ParkeerService zoeken naar de juiste businesscase met zorg voor personeel. Er is een spanningsveld tussen digitaliseren en daarmee het stroomlijnen van de handhaving en de kosten aan de ene kant en het in dienst hebben van personeel aan de andere kant. Hierbij zal steeds naar een optimum gestreefd worden in de uitvoering door middel van personeelsinzet in combinatie met

digitale (ondersteunings)middelen. Naarmate er in de uitvoering meer nadruk wordt gelegd op digitale (ondersteunings)middelen dan zal dit invloed kunnen hebben op de hoeveelheid benodigde fte's voor de uitvoering van de operatie.

Invulling rol als proactieve zakelijke dienstverlener

Wat gaat goed

- Bewustwording en delen van informatie richting de leden wordt vanuit de lokale operatie (regiomanagers) Coöperatie ParkeerService als taak gezien en dringt langzaam door bij rest van de organisatie.
- Door lokale medewerkers van Coöperatie ParkeerService wordt proactief meegedacht op nieuwe ontwikkeling die effect hebben op parkeerapparatuur dat in bezit is van Alkmaar (voorbeeld de komst van 4G netwerk betekent mogelijke aanpassing van modules in parkeerautomaten. Dit is niet nodig als de levensduur van de parkeerautomaten bereikt is).

Wat kan beter

- Coöperatie ParkeerService denk onvoldoende mee om haar leden goed te helpen bij vraagstukken op het gebied van parkeren en is daarbij onvoldoende in staat om door het stellen van de juiste vragen de kern van het probleem te raken. Daarnaast ontbeert de organisatie kennis om ook de oplossing van het probleem aan te reiken, laat staan te realiseren.
- Alkmaar ervaart onvoldoende politieke sensitiviteit bij Coöperatie ParkeerService. Daarnaast ervaart de gemeente spanning tussen beleid en uitvoering. Coöperatie ParkeerService acht zichzelf een beleidsvrije uitvoeringsorganisatie, terwijl gemeente Alkmaar vindt dat dit geheel niet mogelijk is.
- Bewustwording en delen van informatie vanuit de interne organisatie van Coöperatie ParkeerService ervaart gemeente Alkmaar als onderbelicht.
- Vaker en tijdiger communiceren over mogelijkheden en voortgang ('nee' is ook een antwoord).
- De facilitator rol van Coöperatie ParkeerService wordt onvoldoende ingevuld zodat kennis onder de leden kan worden gedeeld en van elkaar kan worden geleerd.
- Alkmaar verwacht dat de adviesfunctie bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van parkeren nadrukkelijker wordt ingevuld. Coöperatie ParkeerService vindt dat meer een taak voor kennisorganisaties als Vexpan en VNG.
- Zakelijk proactief werken versus flexibel/klantgericht (harmonisering uitvoeringswijze van alle leden) is voor Coöperatie ParkeerService een uitdaging (waar zet je capaciteit actief op in en ten koste van wat gaat dat dan op de langere termijn?). Belangrijk aandachtspunt hierbij is parkeerbeleid per gemeente verschilt. Dat is op zich niet vreemd want ieder gereguleerd gebied is qua ruimtelijke ordening anders en ook politiek-bestuurlijk worden andere keuzes gemaakt. Dit vertaalt zich ook door naar de uitvoeringsregels en de benodigde producten kunnen daarom niet geheel hetzelfde zijn. Maatwerk op onderdelen is dus vereist. Het inzichtelijk maken van de extra kosten voor maatwerk zou leden meer bewust moeten maken van hun uitzonderingen op de (gewenste) standaard (basisproduct). Het lukt Coöperatie ParkeerService nog onvoldoende om dit te verenigen met de wens om

schaalvoordelen te realiseren en daarnaast ook invulling te geven aan haar rol als zakelijke proactieve dienstverlener.

- Coöperatie ParkeerService toont weinig initiatief. De gemeente ervaart een afwachtende houding van Coöperatie ParkeerService waarbij de gemeente 'moet' vertellen wat zij moet doen en er ontstaat daardoor ook weinig initiatief waarbij Coöperatie ParkeerService zelf nadenkt wat er nodig is. De gemeente ervaart geen volwassen organisatie, geen proactieve houding.

Relatie op strategisch niveau

Wat gaat goed

- De relatie op bestuurlijk strategisch niveau is goed en de lijnen zijn kort.
- De betrokkenheid van medewerkers op bestuurlijk strategisch niveau bij Coöperatie ParkeerService is groot en wordt gewaardeerd door Alkmaar.
- Sinds de invoering van een technisch voorzitter tijdens Algemene Leden Vergaderingen (ALV) is de rolverdeling en rolvastheid van afnemer versus bestuurder beter gewaarborgd.
- Door het inrichten van een coördinatieteam (op mede-initiatief van Alkmaar en waar Alkmaar zitting in neemt met twee andere leden) is vooraf afstemming over de ALV-agenda, de stukken en de status van die stukken beter geborgd wat voor Alkmaar voorbespreking met het college mogelijk maakt. Dit komt ten goede van de kwaliteit van de bestuurlijke overleggen bij zowel de gemeente als de Coöperatie.
- De betrokkenheid van Alkmaar is groot en de coöperatiegedachte wordt door Alkmaar omarmd en als positief ervaren door Coöperatie ParkeerService.

Wat kan beter

- De rolvastheid tussen afnemer en bestuurder (eigenaar) blijft voor Alkmaar een aandachtspunt.
- Alkmaar hecht bij een parkeerdienstverlener sterk aan de aanwezigheid van politieke sensitiviteit. Parkeerregulering is immers een onderwerp dat politiek-bestuurlijk en maatschappelijk altijd onder een vergrootglas ligt. Coöperatie ParkeerService ontbeert dit nog steeds te veel naar mening van de gemeente.
- Tijdige interne en onderlinge communicatie is bij Coöperatie ParkeerService voor verbetering vatbaar, waardoor Alkmaar hier in sommige gevallen hinder van ondervindt.
- Sprake is van een worsteling tussen wie verantwoordelijk is voor de uitvoering en wie voor beleid. Voor Alkmaar is duidelijk dat zij over beleid gaat en Coöperatie ParkeerService voor uitvoering, echter lopen deze twee zaken op zowel bestuurlijk als operationeel niveau soms door elkaar, waardoor het voorkomt dat mensen met de 'verkeerde dingen' bezig zijn.
- In de ogen van Coöperatie ParkeerService wordt de coöperatie iets teveel gezien als verlengstuk van de eigen organisatie van de gemeente Alkmaar, wat het voor hen lastig maakt om zakelijk op te treden. Alkmaar vindt dat Coöperatie ParkeerService en de gemeente in elkaars verlengde werken.
- Ontbreken van eenduidig beeld wat een afspraak is en wat de verwachting. Coöperatie ParkeerService heeft voor haar leden veel projecten onderhanden, waarbij afstemming tussen college/gemeente en Coöperatie ParkeerService nodig is inzake

prioritering (zoals het toetsen van de opdracht aan de mogelijkheden bij Coöperatie ParkeerService). Aandacht is nodig om goed de vraag met elkaar af te stemmen en het juiste beeld krijgen bij de verwachtingen van de afspraak.

Invulling van het lidmaatschap

Wat gaat goed

- Alkmaar is ambassadeur van de coöperatie, is betrokken maar ook kritisch.
- Alkmaar pakt haar verantwoordelijkheid als (mede)eigenaar van de coöperatie (o.a. de zorg voor personeel in dienst bij de coöperatie).
- Alkmaar biedt ondersteuning en expertise aan, zonder daarmee de verantwoordelijkheid over te willen nemen.

Wat kan beter

- Coöperatie ParkeerService geeft duidelijk aan dat Alkmaar onderdeel uitmaakt van een coöperatie en daarmee één van de 15 leden is (en Alkmaar één van de 15 stemmen heeft). Daardoor kan niet altijd invulling aan de wensen van Alkmaar worden gegeven ondanks dat Alkmaar de grootste afnemer (financieel) is. Kortom past het huidige coöperatiemodel met de samenstelling van verschillende leden (met verschillende belangen, ambities en kennisniveau) bij de wensen en ambities van Alkmaar?
- Alkmaar biedt ondersteuning en expertise aan de coöperatie aan vanuit haar rol als eigenaar, maar daar wordt vrijwel geen gebruik van gemaakt.
- Alkmaar ervaart een innerlijk strijd tussen rol als eigenaar en als afnemer (ziet de consequenties van een besluit als eigenaar (één van de 15) op bijvoorbeeld de tarieven of kwaliteit van de dienstverlening)

Relatie opdrachtgever versus opdrachtnemer

Wat gaat goed

- De relatie op operationeel niveau is goed. De herinvoering van de 'single point of contact' bij Coöperatie ParkeerService draagt daaraan bij.
- Door personeel op locatie in Alkmaar kan snel geschakeld worden (flexibiliteit). Medewerkers op locatie zijn erg betrokken en hebben 'hart voor de zaak'.
- De betrokkenheid in de relatie op operationeel niveau is aan beide zijden groot en wordt gewaardeerd.
- Alkmaar neemt bijna alle producten af die beschikbaar zijn bij Coöperatie ParkeerService en doet daarmee niet aan 'cherry picking'.
- De bestuurder van Alkmaar ervaart veel inhoudelijke steun van parkeermanager en beschikbare parkeerteam wat helpt bij het maken van bestuurlijke keuzes.

Wat kan beter

- Onduidelijkheid over werken op basis van afspraken versus verwachtingen. De gemeente heeft veel uitvragen gedaan bij Coöperatie ParkeerService en daar geen reactie op ontvangen. Doorvragen bij het ontvangen van een verzoek ontbreekt vaak net als tussentijdse reflectie bij projecten door Coöperatie ParkeerService.

- Het ambtelijk afstemmingsoverleg parkeren (AAP) is tijdelijk op initiatief van Coöperatie ParkeerService opgeheven, waardoor voor Alkmaar essentieel regelmatig overleg tussen direct betrokkenen vanuit beleid en uitvoering niet meer plaatsvindt. Dit zorgt voor 'ruis op de lijn'.
- Coöperatie ParkeerService ervaart soms onvoldoende vertrouwen bij het uitvoeren van werkzaamheden (loslaten van de controle op de wijze van uitvoering door Alkmaar) waarbij Alkmaar aangeeft dat door fouten uit het verleden controle op de uitvoering van werkzaamheden die niet door medewerkers op locatie worden uitgevoerd nodig is.
- Coöperatie ParkeerService ervaart dat Opdrachten soms niet tijdig worden gegeven waardoor het voor haar zoeken is naar balans tussen tijdigheid en gewenste flexibiliteit (prioritering in inzet van mensen).
- Een overzicht met doorlooptijden voor projecten zoals een uitbreiding van een vergunningsgebied is in de maak, maar thans nog niet vastgesteld en gedeeld met leden. Een dergelijk overzicht kan helpen bij een betere communicatie en tijdige opdrachtverlening (verwachtingsmanagement) aan beide zijden.

Bijlage 2

Geïnterviewden en onderwerpenlijst interviews

Lijst van geïnterviewden

Naam	Organisatie	Rol
E. Konijn-Vermaas	Gemeente Alkmaar	Wethouder
J. Kant	Gemeente Alkmaar	Ambtelijk vertegenwoordiger
A. van Heerde	Gemeente Alkmaar	Ambtelijk vertegenwoordiger
M. de Langen	Gemeente Alkmaar	Ambtelijk vertegenwoordiger
A. Geytenbeek	Coöperatie ParkeerService	Directeur - Bestuurder
S. Hofs	Coöperatie ParkeerService	Operationeel vertegenwoordiger

Vragenlijst gemeente Alkmaar - bestuurlijk

Vragenlijst gemeente Alkmaar - bestuurlijk

- 1 Wat gaat goed in de relatie met ParkeerService op strategisch en bestuurlijk niveau?
- 2 Wat kan beter in de relatie met ParkeerService op strategisch en bestuurlijk niveau?
- 3 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar rol als lid van de Coöperatie invult?
- 4 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar rol als lid van de Coöperatie invult?
- 5 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
- 6 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
- 7 Welke concrete acties heeft de gemeente Alkmaar ondernomen naar aanleiding van de evaluatie in 2017?
- 8 Welke acties verwacht de gemeente Alkmaar op korte termijn nog uit te voeren?
- 9 Is de kwaliteit van de parkeerdienstverlening in Alkmaar sinds de evaluatie in 2017 verbeterd? Zijn daarbij ook nog specifieke aandachtsgebieden te benoemen?
- 10 In hoeverre realiseert ParkeerService de potentiële schaalvoordelen op een schaal van 1 tot 10. Welke concrete voorbeelden zijn er?
- 11 In hoeverre heeft ParkeerService invulling gegeven aan de wens van Alkmaar om meer Outcome gericht te werken op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
- 12 In hoeverre draagt ParkeerService bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
- 13 In hoeverre draagt Alkmaar zelf bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
- 14 In hoeverre acteert ParkeerService als een proactieve zakelijke dienstverlener in het kader van het optimaliseren van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
- 15 In hoeverre heeft Alkmaar het gevoel dat zij als lid van de coöperatie voldoende 'in control' is op een schaal van 1 tot 10?
- 16 Wat zijn voor Alkmaar de belangrijkste twee redenen om bij ParkeerService te blijven? Zowel qua coöperatie als qua dienstverlening. Speelt de uittreedvergoeding daarbij nog een rol?
- 17 Wat zijn voor Alkmaar de belangrijkste twee redenen om bij ParkeerService te vertrekken? Zowel qua coöperatie als qua dienstverlening.
- 18 Is er voldoende vertrouwen in ParkeerService als partner voor de uitvoering van het parkeerbeleid van Alkmaar? En zo nee, wat er ervoor nodig om dat vertrouwen wel te krijgen?
- 19 Wat zou u ons nog willen meegeven?

Vragenlijst gemeente Alkmaar - ambtelijk

Vragenlijst gemeente Alkmaar - ambtelijk

- 1 Wat gaat goed in de relatie met en de uitvoering ParkeerService in haar rol als leverancier?
 - 2 Wat kan beter in de relatie met en de uitvoering ParkeerService in haar rol als leverancier?
 - 3 Is de kwaliteit van de parkeerdienstverlening in Alkmaar sinds de evaluatie in 2017 verbeterd? Zijn daarbij ook nog specifieke aandachtsgebieden te benoemen?
 - 4 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 5 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 6 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar lidmaatschap van de Coöperatie invult?
 - 7 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar lidmaatschap richting ParkeerService invult?
 - 8 In hoeverre realiseert ParkeerService de potentiële schaalvoordelen op een schaal van 1 tot 10. Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 9 In hoeverre heeft ParkeerService invulling gegeven aan de wens van Alkmaar om meer Outcome gericht te werken op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 10 In hoeverre draagt ParkeerService bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 11 In hoeverre draagt Alkmaar zelf bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 12 In hoeverre acteert ParkeerService als een proactieve zakelijke dienstverlener op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 13 In hoeverre heeft Alkmaar het gevoel dat zij als opdrachtgever/ regisseur voldoende 'in control' is op een schaal van 1 tot 10?
 - 14 Wat zijn voor Alkmaar de belangrijkste twee redenen om bij ParkeerService te blijven? Zowel qua coöperatie als qua dienstverlening. Speelt de uittreedvergoeding daarbij nog een rol?
 - 15 Wat zijn voor Alkmaar de belangrijkste twee redenen om bij ParkeerService te vertrekken? Zowel qua coöperatie als qua dienstverlening.
 - 16 Is er voldoende vertrouwen in ParkeerService als partner voor de uitvoering van het parkeerbeleid van Alkmaar? En zo nee, wat er ervoor nodig om dat vertrouwen wel te krijgen?
 - 17 Wat zou u ons nog willen meegeven?
-

Vragenlijst Coöperatie ParkeerService U.A. - bestuurlijk

Vragenlijst ParkeerService - bestuurlijk

- 1 Wat gaat goed in de relatie met de gemeente Alkmaar op strategisch en bestuurlijk niveau?
 - 2 Wat kan beter in de relatie met de gemeente Alkmaar op strategisch en bestuurlijk niveau?
 - 3 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar rol als lid van de Coöperatie invult?
 - 4 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar rol als lid van de Coöperatie invult?
 - 5 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 6 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 7 Welke concrete acties heeft ParkeerService ondernomen naar aanleiding van de evaluatie in 2017?
 - 8 Welke actie verwacht ParkeerService op korte termijn nog uit te voeren?
 - 9 Is de kwaliteit van de parkeerdienstverlening in Alkmaar sinds de evaluatie in 2017 verbeterd? Zijn daarbij ook nog specifieke aandachtsgebieden te benoemen?
 - 10 In hoeverre realiseert ParkeerService de potentiële schaalvoordelen op een schaal van 1 tot 10. Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 11 In hoeverre heeft ParkeerService invulling gegeven aan de wens van Alkmaar om meer Outcome gericht te werken op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 12 In hoeverre draagt ParkeerService bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 13 In hoeverre draagt Alkmaar bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 14 In hoeverre is er sprake van een proactieve zakelijke dienstverlening in het kader van het optimaliseren van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 15 In hoeverre heeft ParkeerService het gevoel dat zij als uitvoerder in voldoende 'in control' is op een schaal van 1 tot 10?
 - 16 Wat zijn voor ParkeerService de belangrijkste twee redenen om Alkmaar als lid van de coöperatie te behouden?
 - 17 Is er voldoende vertrouwen in de gemeente Alkmaar als partner voor het realiseren van de doelstellingen van de coöperatie? En zo nee, wat is ervoor nodig om dat vertrouwen wel te krijgen?
 - 18 Wat zou u ons nog willen meegeven?
-

Vragenlijst Coöperatie ParkeerService U.A. – operationeel

Vragenlijst ParkeerService - operationeel

- 1 Wat gaat goed in de relatie met de gemeente Alkmaar op operationeel niveau?
 - 2 Wat kan beter in de relatie met de gemeente Alkmaar op operationeel niveau?
 - 3 Is de kwaliteit van de parkeerdienstverlening in Alkmaar sinds de evaluatie in 2017 verbeterd? Zijn daarbij ook nog specifieke aandachtsgebieden te benoemen?
 - 4 Wat gaat goed in de wijze waarop Alkmaar haar operationeel opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 5 Wat kan beter in de wijze waarop Alkmaar haar operationeel opdrachtgeverschap richting ParkeerService invult?
 - 6 In hoeverre realiseert ParkeerService de potentiële schaalvoordelen op een schaal van 1 tot 10. Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 7 In hoeverre heeft ParkeerService invulling gegeven aan de wens van Alkmaar om meer Outcome gericht te werken op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 8 In hoeverre draagt ParkeerService bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 9 In hoeverre draagt Alkmaar zelf bij aan een concrete uitrol van de digitalisering van de parkeerketen op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 10 In hoeverre is er sprake van een proactieve zakelijke dienstverlening op een schaal van 1 tot 10? Welke concrete voorbeelden zijn er?
 - 11 In hoeverre heeft ParkeerService het gevoel dat zij als uitvoerder in operationele zin voldoende 'in control' is op een schaal van 1 tot 10?
 - 12 Welke operationele verbeteringen voorziet ParkeerService op de korte en langere termijn?
 - 13 Is er voldoende vertrouwen in de gemeente Alkmaar als partner voor het realiseren van de operationele doelstellingen van de coöperatie? En zo nee, wat is ervoor nodig om dat vertrouwen wel te krijgen?
 - 14 Wat zou u ons nog willen meegeven?
-

Bijlage 3

Geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten ten behoeve van de evaluatie 2020

- Statuten Coöperatie ParkeerService U.A., kenmerk MT_JDI_NOT_707, datum 2 december 2010;
- Statuten Coöperatie ParkeerService U.A., kenmerk VI/205718.01;
- Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService, AVOP 1012;
- Algemene Voorwaarden Opdrachten ParkeerService, 2018 (AVOP);
- Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A., versie 1312;
- Ledenreglement Coöperatie ParkeerService U.A., 2018;
- Begeleidende brief, 6 december 2018, betreft: UO 2019;
- Bijlage I / Uitvoeringsopdracht 2019, getekend op 11 december 2018;
- Bijlage I / Uitvoeringsopdracht 2020, getekend op 7 november 2019;
- Risicomanagement en weerstandsvermogen Coöperatie ParkeerService, versie februari 2018;
- Producten en dienstencatalogus (PDC) Coöperatie ParkeerService 2018, versie 18 oktober 2017;
- Concept 190722 KPI 1 Intern betalingsbereidheid;
- Concept 190722 KPI 2 Zorgvuldige handhaving;
- Concept 190722 KPI 4 Realiseren van schoon, heel veilig;
- Concept 190722 KPI 5 Coördinatie financiële aspecten parkeerbeleid;
- Concept 190722 KPI 6 Coördinatie-verplichting binnen de keten;
- Concept 190722 KPI 7 intern Samenwerking met Opdrachtgever;
- Concept 190722 KPI 8 Klanttevredenheid;
- Concept 190722 KPI 9 kwaliteit van het vergunningen-bestand;
- Expert-opinion Parkeerdiensten Alkmaar: Evaluatie en toekomstperspectief, Goudappel Coffeng en International Tender Services (ITS) met kenmerk AKR062/RIj/0581.01 , d.d. 7 juni 2017;

- Offerteaanvraag Parkeerdienstverlening Alkmaar: Beschrijvend document, Goudappel Coffeng en International Tender Services met kenmerk AKR063/RIj/---, d.d. 30 oktober 2017.
- KPI's parkeerdienstverlening Alkmaar (concept), Goudappel Coffeng en International Tender Services met kenmerk AKR063/Vtn/CONCEPT, d.d. 30 oktober 2017;
- Programma van Eisen: Dienstverlening parkeren Alkmaar, Goudappel Coffeng en International Tender Services met kenmerk AKR063/Vtn/0586.01, d.d. 8 oktober 2017.

Vestiging Den Haag
New Babylon Center Offices
Anna van Buerenplein 46
2595 DA Den Haag
T (070) 305 30 53
F (070) 389 66 32

www.goudappel.nl
goudappel@goudappel.nl