

Parkeren en *P* Publiek Private Samenwerking

P1 DOSSIER ÉEN. SEPTEMBER 2005

ACHTERGRONDINFORMATIE OVER HET BEHEER EN DE EXPLOITATIE VAN PARKEERGARAGES.
HET P1-DOSSIER VERSCHIJNT TWEE KEER PER JAAR EN WORDT UITGEGEVEN DOOR P1,
EEN BRAND VAN PARKEER MANAGEMENT NEDERLAND.



Parkeren en Publiek Private Samenwerking

DE GEMEENTE EINDHOVEN EN P1 HEBBEN DE PRIMEUR VAN DE EERSTE PPS-SAMENWERKING OP BASIS VAN EEN OPENBARE AANBESTEDING VOOR PARKEERGARAGES IN DIT DOSSIER MEER OVER OPZET, ACHTERGRONDEN EN ERVARINGEN.

Synergie

“In een PPS-samenwerking werken de deelnemers samen als partners. Het proces wordt daardoor transparanter, want men werkt op basis van ‘open boeken’; de partners staan als het ware zij aan zij aan de bouwput. Hierdoor neemt het begrip voor elkaar toe en hoeft men zich minder in te dekken. Zo’n PPS-aanpak vormt een kader waarbinnen het teveel aan voorzichtigheid, dat in de gebruikelijke analyses rond parkeervoorzieningen vaak de toon zet, kan worden teruggedrongen.”

Dat schreef ik al weer enige tijd geleden in ons PMN-journaal. Na het PPS-proces dat ik met de gemeente Eindhoven persoonlijk heb meegemaakt, kan ik die uitspraken alleen maar bevestigen. Het is inderdaad dat transparante proces geworden van ‘gezamenlijk de schouders er onder’ en dus van vertrouwen. We wisten voortdurend waar we aan toe waren. En tijdens het boekenonderzoek kwamen inderdaad alle kaarten op tafel. Het was zoeken naar elkaars sterke punten. En tegelijk werken aan een model waarin de commerciële en de politieke risico’s netjes gescheiden zijn. Maar waar beide partijen, ieder vanuit de eigen sterktes en vanuit verschillende invalshoeken er alles aan doen om het maximale er uit te halen. Een echte synergie van ondernemersrisico en een bepaalde mate van zekerheid.

Van nature ben ik al overtuigd van de voordelen van samenwerking. En een goede samenwerking maakte deze PPS tot een succes.

Een resultaat waar we best trots op zijn. Vandaar dat we u daar in deze speciale PPS-uitgave graag meer over willen vertellen. Want we zijn ervan overtuigd dat deze aanpak navolging verdient!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rob Ebbing', with a large, sweeping flourish underneath.

Rob Ebbing, commercieel directeur

Inhoudsopgave

PPS-primeur voor Eindhoven	pagina	6
<p>Was het zijn achtergrond als accountant die bij wethouder Pastoor meespeelde bij het totstandkomen van deze eerste openbare parkeer-PPS? Eindhoven ging in ieder geval niet over één nacht ijs.</p>		
Parkeren sleutel gemeentelijk verkeersbeleid	pagina	8
<p>Natuurlijk, PMN moet waarmaken dat het de exploitatie van de parkeergarages verbetert. Maar als dat lukt, dan strookt dat prima met het gemeentebestuur om de geparkeerde auto's van straat te halen, aldus verkeersplanoloog Paul van Loon.</p>		
PPS-Eindhoven in hoofdlijnen	pagina	11
<p>Een korte samenvatting van alle inhoudelijk aspecten van de parkeer-PPS in Eindhoven.</p>		
PPS-constructie goed voor alle partijen	pagina	14
<p>De parkeer-PPS Eindhoven onderscheidt zich volgens Rob Ebbing doordat beheer én exploitatie aan de marktpartij zijn overgedragen waarbij de markt de gehele exploitatie moet financieren.</p>		
Transparant proces als uitgangspunt	pagina	16
<p>Projectleider Bart van Hussen, legt uit hoe hij te werk is gegaan om de politiek binnen het PPS-proces zoals zich dat in Eindhoven afspeelde, niet voor voldongen feiten te plaatsen.</p>		
Toewerken naar een win-win situatie	pagina	18
<p>Wie als overheid denkt dat met het inschakelen van een private partij een PPS automatisch tot stand komt, neme kennis van de ideeën van hoogleraar Mark van Twist.</p>		
Een evenwichtig contract	pagina	20
<p>Jurist Meine Dijkstra geeft juridisch commentaar op de PPS tussen de Gemeente Eindhoven en PMN.</p>		

PPS-primeur voor Eindhoven

WETHOUDER AD PASTOOR: "BEIDE PARTIJEN TEVREDEN, DAT ZIJN DE BESTE CONTRACTEN."

6

Dat Eindhoven de primeur heeft van een echte PPS-constructie voor parkeergarages op basis van een openbare aanbesteding is voor een belangrijk deel op het conto te schrijven van Ad Pastoor, wethouder van Gemeentelijke Organisatie, Grondbedrijf en Vastgoed. Hij tekende onlangs het contract met PMN. Met een goed gevoel, zoals hij zelf zegt. "Ik ben ervan overtuigd dat we er allebei beter van worden, anders hadden we het ook niet gedaan."

Wellicht heeft zijn achtergrond er ook aan bijgedragen dat Eindhoven de primeur heeft van de eerste parkeer-PPS. Voor zijn wethouderschap was Pastoor werkzaam in de accountancy, en vervolgens als organisatieadviseur. Beide aspecten spelen bij een PPS-constructie een hoofdrol. Want het gaat immers vooral om de financiën en de besparingen door meer efficiëntie van de (parkeer)organisatie. Zekerheid op lange termijn was daarbij de belangrijkste drijfveer. De gemeente behoudt haar beleidsprimaat, ofwel de PPS laat de beleidsvrijheid van de gemeente rond het parkeren onverlet. Ad Pastoor: "Het exploiteren van parkeervoorzieningen vraagt een professionele aanpak en een commerciële inslag. En vooral dat laatste is nu eenmaal niet de allersterkste kant van een gemeentelijk apparaat. Het ligt daarom voor de hand om er een marktpartij bij te betrekken die daar beter in is. We hebben daarbij gekozen voor zekerheid en

continuïteit, zowel ten aanzien van het onderhoud als ten aanzien van de exploitatie en de financiën."

Ingewikkeld contract

Eindhoven ging daarbij niet over één nacht ijs. Begin 2004 besloot de gemeente te onderzoeken of er door samenwerking met een marktpartij een beter rendement uit de parkeergarages gehaald kon worden. In maart 2004 vond een Europese publicatie plaats, waarin marktpartijen werd gevraagd om in te schrijven op een openbare aanbesteding van een concessie van openbare dienstverlening in parkeergarages. De aanbidding van PMN bleek voor de gemeente economisch het meest aantrekkelijk. Vervolgens werden de contracten opgesteld. Geen sinecure, want er moest veel worden vastgelegd en er zijn nogal wat beleidsterreinen bij betrokken. Pastoor: "Je hebt te maken met het parkeerbedrijf, maar het gaat ook over verkeersbeleid, vastgoed- en grondbeleid en ruimtelijke ordeningsbeleid. Ik heb vooral veel overlegd met de collega van ruimtelijke ordening en verkeer. Dat ging overigens heel soepel, omdat iedereen ervan overtuigd was dat we er als gemeente beter van konden worden."

Twee volle dozen

Uiteindelijk resulteerde dat in twee volle dozen met contracten, die eind april door beide partijen getekend konden worden. Bij de PPS-constructie zijn



WETHOUDER AD PASTOOR

drie parkeergarages betrokken. In totaal telt Eindhoven negen parkeergarages, die in beheer zijn bij verschillende exploitanten. Ligt het in de lijn dat er meer parkeergarages onder deze PPS-overeenkomst zullen gaan vallen? Pastoor denkt van wel: "Want PMN heeft de contractuele verplichting om parkeergarages die in exploitatie komen bij PMN onder te brengen in deze PPS-overeenkomst. Daarbij sluit ik niet uit dat de gemeente in de toekomst de door haar ontwikkelde parkeergarages onderdeel zal laten uitmaken van deze PPS-overeenkomst."

Goed voorbeeld doet volgen

Het huidige contract heeft een looptijd van 30 jaar, en belooft de gemeente een besparing op de eigen begroting. "We hebben gekozen voor een lange termijn, omdat het exploiteren van een parkeergarage de eerste jaren nu eenmaal geen vetpot is", aldus Pastoor. "Je moet investeren en de tijd hebben om af te schrijven, en ik bewonder de ondernemersdurf van PMN om in zo'n langetermijnvisie mee te gaan. Maar ik denk ook dat PMN er uiteindelijk goed aan kan verdienen en wij als gemeente dus ook. Zo verwacht ik dat door gezamenlijk inzet de bezettingsgraad van de garages omhoog gaat. De komende tijd gaan we ons daarvoor inspannen. Bijvoorbeeld door het Parkeerverwijssysteme verder te optimaliseren. Uiteindelijk zullen de inkomsten voor de gemeente daarmee waarschijnlijk hoger uitvallen."

Politieke visie?

Is de keuze voor een PPS-constructie trouwens ingegeven door een politieke visie?

Pastoor: "Dat kun je zo niet zeggen. Of het moet zijn dat dit college gaat voor zakelijkheid en consistentie.

En daar past een PPS goed in." Is het dus denkbaar dat andere gemeenten het voorbeeld van Eindhoven gaan volgen? Pastoor: "Dat verwacht ik wel.

Ze zijn in ieder geval hierbij uitgenodigd om in Eindhoven hun licht te komen opsteken.

Ik ben in ieder geval zeer tevreden over het gevolgde proces en over het eindresultaat. En ik niet alleen.

Ik denk dat beide partijen uitermate tevreden kunnen zijn. En dat zijn de beste contracten."

Parkeren sleutel gemeentelijk verkeersbeleid

PAUL VAN LOON VAN DE GEMEENTE EINDHOVEN: "MOBILITEITSBELEID EINDHOVEN ONAANGETAST DOOR PPS-PARKEERGARAGES."

8

De laatste tijd lijkt het wel of 'beprijzen' het belangrijkste sturingsinstrument is binnen het mobiliteitsbeleid. Maar voor het lokale mobiliteitsbeleid van gemeenten is 'parkeren' een vergelijkbaar instrument. Logisch dus dat de gemeente Eindhoven die troef niet uit handen wilde geven toen de PPS-voorstellen werden ontwikkeld. Paul van Loon, verkeersplanoloog bij de Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer van de gemeente Eindhoven, kan zich goed vinden in het uiteindelijke resultaat. "Het beoogde mobiliteitsbeleid wordt er niet door in de wielen gereden, Eindhoven behoudt immers het beleidsprimaat".

Paul van Loon verwacht dan ook dat de gevolgen voor zijn beleidsterrein beperkt zullen blijven. "De PPS-overeenkomst zal voor het mobiliteitsbeleid van de gemeente slechts in beperkte mate implicaties hebben. Anders waren we er ook niet in meegegaan. Misschien wel positieve gevolgen.

PMN stelt dat men het beheer en de exploitatie beter gaat doen. Uiteraard moeten wij dat afwachten. Maar als PMN er in slaagt de bezettingsgraad van de parkeergarages te verhogen, dan strookt dat prima met ons beleid om de geparkeerde auto van de straat te halen. In die zin kan er dus een positief effect van uitgaan."

Slagkracht

Alleen maar positieve geluiden dus?

Van Loon: "Je verliest als gemeente wellicht iets aan slagkracht als je snel zaken wilt regelen. Relevant is verder dat de financiële gevolgen van sommige beleidswijzigingen dienen te worden verrekend met PMN. Denk bijvoorbeeld aan een structureel verminderde bereikbaarheid van de parkeergarages.

De druk om de financiële gevolgen van veranderend beleid op voorhand transparanter en explicieter te maken is daarmee dus toegenomen. Maar het is niet verkeerd om bij besluitvorming over verandering van beleid ook inzicht te hebben in de financiële consequenties die een dergelijke verandering met zich meebrengt."

Promotie

De uitvoering van het PPS-contract blijft een kwestie van goed samenspel. Zo zal de gemeente zich inzetten om het parkeren in parkeergarages te promoten, boven het straatparkeren. "Daar is al een aanzet toe gegeven", vervolgt Van Loon: "De tarieven voor het straatparkeren zijn begin dit jaar wel verhoogd, maar die van de parkeergarages niet. Ook hebben we met PMN afgesproken dat we in de nabijheid van de garages structureel geen extra parkeervoorzieningen gaan realiseren. En we gaan actiever naar de burgers communiceren dat parkeren in een parkeergarage voordeliger is dan bij de parkeerautomaat op straat." Ook het nieuwe Parkeer



PAUL VAN LOON

Route Informatiesysteem (PRIS) zal daar straks aan bijdragen. "Het bestaande systeem is verouderd. Een nieuw systeem wordt zo opgezet dat het parkeren in parkeergarages wordt gestimuleerd."

Uitbreiding betaald parkeren

Ten aanzien van het parkeren in Eindhoven zal er de komende jaren meer veranderen. Naar verwachting wordt eind dit jaar de nieuwe parkeernota door de Raad vastgesteld. Daarin wordt mogelijk voorgesteld om het gebied met betaald parkeren verder uit te breiden. Van Loon: "Een belangrijke drijfveer voor zo'n maatregel is het feit dat op dit moment de parkeerdruk aan de randen van het huidige betaalggebied het hoogst is. Mensen hebben het er nog steeds voor over om op enige afstand van de binnenstad te parkeren, omdat het daar gratis is. Dat brengt de nodige overlast met zich mee.

Het ligt dus in de lijn dat het gebied waarin betaald parkeren geldt steeds groter wordt. En dat er meer belanghebbenden parkeren wordt ingevoerd, wat in Eindhoven tot nu toe maar mondjesmaat het geval is. Ook dit zal op den duur leiden tot een betere bezetting van de parkeergarages in het centrum."



PPS Eindhoven in hoofdlijnen

In de PPS-overeenkomst tussen de gemeente Eindhoven en PMN is een groot aantal zaken contractueel vastgelegd. We noemen enkele belangrijke:

11

- **PMN betaalt de gemeente een jaarlijkse erfpachtcanon.**
Deze canon is voor de hele periode van 30 jaar met een vast percentage geïndexeerd.
- **Bij gelijkblijvend beleid ligt het risico van de exploitatie bij PMN.**
- **De verantwoordelijkheid voor het onderhoud aan de gebouwen ligt eveneens bij PMN.**
Dus ook de kosten.
- **De gemeente levert de gebouwen op en bij beëindiging van het contract heeft de marktpartij de plicht om ze in dezelfde staat terug te leveren.**
De gemeente heeft hierin een toezichhoudende taak.
- **Genereert PMN meer omzet dan de vooraf verwachte omzet, dan profiteert de gemeente mee.**
- **De gemeente bepaalt de maximumtarieven voor kortparkeren.**
Wel in combinatie met de verplichting om over de periode van de samenwerking deze tarieven gemiddeld met een bepaald percentage te laten stijgen. Wordt hiervan afgeweken, dan geldt een compensatieregeling.
- **De parkeertarieven in de directe omgeving van de parkeergarages zullen tenminste gelijk zijn aan die in de garages en mogelijk hoger.**
Zo wordt de automobilist gestimuleerd in de parkeergarage te parkeren.
- **De gemeente is verantwoordelijk voor de goede bereikbaarheid van de parkeergarages.**
- **Er wordt jaarlijks een klanttevredenheids-onderzoek gehouden met als doel de vinger aan de pols te houden ten aanzien van de gebruikerswaardering.**
- **Nieuwe parkeergarages die PMN in Eindhoven in exploitatie neemt, worden in de samenwerking ingebracht.**
- **De gemeente is verantwoordelijk voor een goed Parkeer Route Informatie Systeem (PRIS).**
Op PMN rust de plicht actuele gegevens beschikbaar te stellen.
- **Tussen beide partijen zal intensief overleg plaatsvinden, zowel op operationeel niveau als op beleidsmatig niveau.**





PPS-constructie goed voor alle partijen

ROB EBBING VAN P1: "GEMEENTE DEELT MEE IN DE MEEROMZET."

14

De PPS tussen de gemeente Eindhoven en PMN is uniek. De sterke kanten van beide partijen worden gecombineerd. De gemeente houdt zich bezig met het maken van het (parkeer- en vervoers)beleid en PMN brengt exploitatie-ervaring in. Dat leidt uiteindelijk tot betere dienstverlening, financiële voordelen voor de gemeente Eindhoven en langjarige zekerheid voor PMN.

Rob Ebbing, commercieel directeur van PMN, legt uit wat er zo bijzonder is aan deze PPS-constructie.

"De meeste PPS-en zijn projectgebonden. Het gaat dan om bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling, bouwprojecten of de aanleg van infrastructuur. Dergelijke contracten worden wel aangeduid als DBFM-contracten. Dat staat voor Design, Build, Finance en Maintain. De ontwikkelaar of bouwer wordt zo uitgedaagd om efficiënter te bouwen, bijvoorbeeld door bij het ontwerp ook rekening te houden met onderhoudsaspecten. Maar vaak ligt de nadruk ook op alleen 'maintain'.

Echte exploitatieaspecten, bijvoorbeeld het innen van tol of huur, zijn in zo'n overeenkomst niet (prominent) aanwezig. Voorbeelden van dergelijke constructies zien we bij de autosnelweg A59 in Noord-Brabant en de HSL-Zuid."

Publiekrechtelijke concessie

Maar bij het openbaar vervoer zien we toch al wel vergaande vormen van samenwerking tussen overheid en marktpartijen? Ebbing: "Onder de noemer

'verzelfstandiging' worden ov-bedrijven inderdaad via aanbestedingen uitgenodigd om voor een bepaald bedrag een zeker serviceniveau te bieden.

Het optimaliseren van de exploitatie vormt daar een onderdeel van. Maar in feite wordt slechts een deel van de exploitatie geprivatiseerd, want bijvoorbeeld de kosten van infrastructuur worden hierin niet meegenomen. Eventuele overwinst binnen zo'n publiekrechtelijke concessie valt over het algemeen in zijn geheel toe aan de marktpartij."

De markt financiert

"De parkeer-PPS Eindhoven gaat een stap verder", vervolgt Ebbing. "Het belangrijkste kenmerk is de langlopende overdracht van het beheer en exploitatie, waarbij de markt de exploitatie volledig moet financieren. En is er sprake van meer omzet dan geraamd, dan deelt de gemeente in de meeromzet. Dat maakt de PPS-Eindhoven bijzonder. Extra inspanning wordt beloond, zowel voor gemeente als de exploitant, in dit geval PMN. En volgens PMN ligt daarin de sleutel voor een langjarige succesvolle samenwerking."

Zorgvuldig proces

Aan het ondertekenen van de PPS-overeenkomst is een zorgvuldig, gedegen proces vooraf gegaan.

Daarin stelde de gemeente Eindhoven vast dat het aantrekkelijk was om het gemeentelijke parkeerb企业 - met daarin personeel en drie gebouwde parkeergarages - uit te besteden.



ROB EBBING

Dit deden ze op basis van een concessie voor het verlenen van openbare dienstbesteding. De eerste stap in het proces was het selecteren van de bedrijfseconomisch gunstigste aanbieder. Uit de offertes van de diverse partijen die alle voldeden aan de preselectie-eisen werd de best scorende geselecteerd. De volgende stap in het proces was een vergelijking van de resultaten van de winnende aanbieder met de resultaten van het eigen parkeerbedrijf. Dit bleek gunstig uit te vallen voor de PPS.

Promotie

“Maar het belangrijkste traject begint nu”, aldus Rob Ebbing. “Dat is om de automobilist te laten zien dat hij er op vooruit gaat. De voordelen voor de automobilist zitten vooral in de gegarandeerde kwaliteit van de parkeergarages. De ervaring van P1 betekent allereerst een verdere professionalisering van de dienstverlening door een ISO-gecertificeerde, klantgerichte parkeerorganisatie. Kwaliteit die voortdurend getoetst en verbeterd zal worden.”

“De uniforme en doordachte P1 Parking-huisstijl, die op de drie parkeergarages van toepassing is, garandeert daarbij een betere bereikbaarheid, zichtbaarheid en vindbaarheid”, vervolgt Ebbing.

“Doordat PMN een landelijk opererende organisatie is zal sneller ingespeeld worden op nieuwe ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld thuis via internet uitzoeken of er plaats is in een bepaalde parkeergarage om deze eventueel direct te reserveren. En om een betere dienstverlening aan de automobilist is het ons uiteindelijk te doen.”

Transparant proces als uitgangspunt

BART VAN HUSSEN VAN EMPACTION: "VOORKOM DAT JE DE POLITIEK VERRAST."

16

"Een heel belangrijk aspect van het proces om te komen tot een PPS-overeenkomst is dat de politiek vanaf het begin zó bij de besluitvorming is betrokken, dat je hen geen verrassingen bezorgt." Aldus Bart van Husen, adviseur bij Empaction en (externe) projectleider van het PPS-project van de Gemeente Eindhoven.

"Dat betekent dat je het proces in stappen opdeelt en per stap besluitvorming laat plaatsvinden. In dit geval hebben wij bijvoorbeeld de gemeenteraad van Eindhoven al in juni 2004 zelf de kaders laten vaststellen voor dit PPS-project. Bij de besluitvormende vergadering afgelopen december bevond men zich daardoor op bekend terrein."

Ideaal model, zo'n PPS-constructie?

"Wel in dit specifieke geval. Maar in andere situaties zou wellicht een ander model – privatisering of juist eigen beheer – de voorkeur hebben gehad. De gemeente Eindhoven heeft als belangrijk criterium de financiële voorspelbaarheid van het parkeer-management. Een PPS-constructie is daarvoor een zeer goed handvat gebleken. Voor Eindhoven dus een ideaal model, getuige ook de unanieme instemming van de gemeenteraad."

Was het een moeilijk proces?

"Het proces was vooral heel constructief en open. Daar mogen alle betrokkenen zichzelf mee complimenteren. Dat is ook van het grootste belang bij een PPS-constructie: je hebt alleen maar kans van slagen als alle gegevens op tafel liggen en je elkaar niet vastpint op uitspraken eerder in het proces. Je kan van tevoren niet alles overzien. Dit soort onderhandelingen eist een grote mate van flexibiliteit, transparantie en vertrouwen. Als je dat niet kunt opbrengen: niet aan beginnen!"

Veel geleerd voor de toekomst?

"Natuurlijk, het was immers op de Nederlandse parkeermarkt de eerste PPS op basis van een openbare aanbesteding. Vergelijkbare onderhandelingen zullen waarschijnlijk in de toekomst sneller gaan, al vraag ieder vraagstuk weer om zijn eigen specifieke aanpak."

Wat was uw rol?

"Projectleider. En daar komt het nodige voor kijken. Allereerst het bewerkstelligen van de al gememoreerde transparantie, vertrouwen en flexibiliteit. Daarnaast moet je werkelijk met alle direct en indirect betrokken partijen – en dat zijn er heel wat – snel kunnen schakelen. Als je dan bedenkt dat we in dit proces 14 parameters hebben vastgesteld die van invloed zijn op het uiteindelijke resultaat – van gewenst financieel resultaat tot



BART VAN HUSSEN

veiligheid en onderhoud – dan kan je iets voorstellen over de complexiteit. Draai je aan één van die wieltes, dan verschuiven alle andere ook. Het was aan Empaction om het overzicht te behouden.”

Wie waren er allemaal bij betrokken?

“Van de kant van PMN de beide directeuren, van onze kant mijn collega en mijn persoon. We werden daarbij van beide zijde bijgestaan door twee juridisch adviseurs. Een zeer handelbaar en efficiënt team.”

U opereert vooral in de parkeerwereld. Welke ontwikkelingen zien jullie daar?

“Allereerst op het gebied van technologie voor consumentengemak. Betalen via GSM, kentekenherkenning en dergelijke. Daarnaast zien we ook steeds kritischer wordende investeerders.

Die bouwen niet meer zo gemakkelijk parkeergarages en dringen aan op dubbelgebruik om de vaak toch aanwezige overcapaciteit te lijf te gaan. Daar ligt trouwens een heel mooie commerciële uitdaging.

En het is onmiskenbaar dat voor de (commerciële) exploitatie van parkeergarages, gemeenten meer en meer voor samenwerking met marktpartijen kiezen, waarbij zij zelf het beleidsprimaat stevig in handen houden. Begrijpelijk, want daarmee ondersteunen zij hun publieke verantwoordelijkheid.”

Toewerken naar een win-win-situatie

PROFESSOR MARK VAN TWIST: "GEMEENTE MOET GOED WENSEN FORMULEREN."

18

"Gemeenten moeten kritisch nadenken over de eigen rol als deskundige partner of professionele opdrachtgever. Het lijkt een open deur, maar een PPS gaat nu eenmaal niet vanzelf."

Mark van Twist, bijzonder hoogleraar publiek-private samenwerking aan de faculteit Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen en directeur van Berenschot Procesmanagement, heeft een aantal adviezen voor gemeenten die een PPS overwegen.

PPS kan mooie resultaten opleveren, maar partijen moeten wel een aantal zaken goed in het oog houden om de samenwerking daadwerkelijk te laten uitmonden in een win-win-situatie. "Het gebeurt nog vaak dat een gemeente een private partij inschakelt voor een PPS en denkt dat dan de rest vanzelf gaat," aldus Mark van Twist. "Dat is een misvatting. Gemeenten moeten niet lichtzinnig in samenwerkingsconstructies stappen. Er zijn immers voorbeelden genoeg van mislukte PPS-en, die ofwel uiteindelijk niet tot stand zijn gekomen, dan wel achteraf gezien bepaald niet de vooraf verwachte meerwaarde hebben gebracht."

Professioneel opdrachtgeverschap

Hoe ziet dat professionele opdrachtgeverschap eruit?

Van Twist: "In de eerste plaats de eigen wensen formuleren. Wat voor soort prestatie verwacht ik van de private partij? Wat kan er misgaan bij afspraken? Welke gevolgen heeft een PPS-contract op de ontwikkelings- of ontsluitingskansen in de rest van de stad? Neem een PPS rond parkeervoorzieningen: zijn er duidelijke afspraken gemaakt over de ontwikkeling van gelijksoortige voorzieningen in de nabijheid?"

Van Twist benadrukt dat het daarnaast belangrijk is na te denken over uitwijkmogelijkheden voor het geval een samenwerking niet naar wens verloopt. "Opdrachtgevers moeten een gevoel voor deze specifieke markt hebben. Kies als gemeente partijen die je kent of die bekend zijn in de sector waar het om gaat. Partijen waar je misschien al mee samenwerkt. Doe je dat op meerdere terreinen, dan werkt dat disciplinerend, er is minder ruimte om je te misdragen." En het belangrijkste advies van Van Twist luidt: "Maak als gemeente een integrale afweging en verwerf hiervoor tijdig de benodigde financieel-economische en bestuurlijk-juridische kennis. Alleen zo is met de private partner een voor de gemeente optimale deal te sluiten."

Goed voorbeeld doet goed volgen

In de loop der jaren zijn er vele PPS-projecten gestart. Goed voorbeeld doet goed volgen?

Van Twist: "Van 'best practices' kun je veel leren, maar vergeet vooral niet ook naar de 'bad practices' te kijken. Natuurlijk is het veel makkelijker om luidruchtig successen te vieren en wordt er over de mislukkingen niet altijd even open en gemakkelijk



PROFESSOR MARC VAN TWIST

gepraat. Maar juist de fiasco's uit het verleden kunnen missers in de toekomst voorkomen. Het zou mooi zijn als gemeenten hierover open en in vertrouwen communiceren. Naast lering trekken uit ervaringen in andere gemeenten is een zelfkritische houding overigens ook onontbeerlijk."

Indekken tegen risico's

Hoe kan een gemeente zich verder indekken tegen risico's? "Gemeenten kunnen zich op mogelijke tegenslagen voorbereiden door tijd in te bouwen voor een goede risicoanalyse en bij onzekerheid een professionele second opinion te vragen. Omdat de transactiekosten rond PPS hoog zijn, zou het verder goed zijn als er snel standaard PPS-contracten beschikbaar komen.

Dit maakt een flinke efficiencywinst mogelijk."

Een evenwichtig contract

**MEINE DIJKSTRA VAN ADVOCATEN- EN NOTARISSENKANTOOR PELS RIJCKEN & DROOGLEEVER FORTUIJN:
"UITEENLOPENDE BELANGEN IN SAMENWERKINGSCONTRACT BIJEENBRENGEN."**

20

"Wat mij betreft zou dit type PPS, zoals die in Eindhoven, meer aandacht verdienen. De meeste PPS-constructies zijn projectgebonden en de winst die men daar boekt, zowel overheden als marktpartijen, zit veelal meer aan de kostenkant dan in de opbrengsten. Bij de PPS in Eindhoven is sprake van langlopende exploitatieopbrengsten voor de overheid. Dat zie je niet vaak." De jurist Meine Dijkstra, van advocaten- en notarissenkantoor Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn te Den Haag, adviseerde bij de contractsvorming. Hij geeft zijn juridische kijk op deze PPS.

"Bij elk contract speelt het evenwicht tussen de belangen van de contractpartners, al helemaal bij een samenwerking met een looptijd van 30 jaar," stelt Meine Dijkstra. "Ze moeten in de eerste plaats hun eigen belangen heel goed in kaart brengen. Dat is voor een marktpartij vaak gemakkelijker dan voor een overheid. De marktpartij moet een goed rendement halen en wil een dichtgetimmerd contract dat de exploitatierisico's zoveel mogelijk beperkt. De overheid heeft veelal een complex van belangen te dienen."

Vrijheid vs. gebondenheid

Dijkstra vervolgt: "Het gaat bij een gemeente om zaken als opbrengstmaximalisatie, lage parkeertarieven voor de ingezetenen, autoluwe straten in de

binnenstad, ondersteuning van de binnenstedelijke economie, goedkoop, eigen gebruik, et cetera.

Daar komt bij dat omstandigheden zich mettertijd wijzigen en de overheid heeft dan ook een natuurlijke behoefte om zoveel mogelijk contractuele vrijheid te behouden om haar beleid te kunnen aanpassen. Tegelijkertijd is contractuele vastigheid ook in het belang van de overheid. Die draagt bij aan opbrengstmaximalisatie, omdat marktpartijen daarvoor een hogere prijs kunnen betalen."

Risicoverdeling

"Verder moeten partijen zich, zeker bij een langlopende samenwerking, rekenschap geven van elkaars belangen. De overheid kan proberen om de politieke risico's – regelgeving, parkeertarieven – van de exploitatie af te wentelen, maar de realiteit is dat de overheid de enige partij is die dergelijke risico's kan beïnvloeden. En afwenteling daarvan op de marktpartij stelt de samenwerking weer onder druk. Anderzijds ligt het in de rede dat de marktpartij de typische ondernemersrisico's – al dan niet succesvolle marketing en efficiency – voor haar rekening neemt, omdat juist die partij de deskundigheid en de middelen heeft om deze risico's te beïnvloeden. Deze PPS kent verschillende voorbeelden van zo'n risicoverdeling." (zie pag. 11)



MEINE DIJKSTRA

Voer voor juristen?

Zijn in het contract alle wensen van de partijen ingewilligd? “Uiteraard zijn er compromissen gemaakt. De compensatieregeling voor bepaalde tariefsontwikkelingen - die twee kanten op werkt - is daarvan een voorbeeld. Voor juristen is een PPS als deze buitengewoon interessant. Nog interessanter is het om te zien dat een overheid en een marktpartij erin slagen sterk uiteenlopende belangen in een langlopend samenwerkingscontract bijeen te brengen. Hier liggen stellig kansen, zowel op het gebied van parkeren als elders.”

Colofon

Het P1-Dossier is een uitgave van Parkeer Management Nederland, specialist in de exploitatie van parkeeraccommodaties in Nederland. Het dossier verschijnt twee keer per jaar en behandelt actuele onderwerpen rond het beheer en de exploitatie van parkeergarages.

Eindredactie

Rob Ebbing, P1

Productie en vormgeving

Branson & Guevara

Redactie

Global Image groep

Fotografie

Trafficlinq.nl
EV Fotografie Eric Veenhuizen
Barbra Verbij Fotografie
Gemeente Eindhoven
Peter Denkema

Drukwerk

Kooimandrukwerk Barendrecht

Redactieadres

P1 Parkings
Dr. Kuiperstraat 12
2514 BB Den Haag
T 070 356 00 05
F 070 356 00 26
info@p1.nl
www.p1.nl