



Haarlem

Reageren
antwoord@haarlem.nl

Meer informatie
www.haarlem.nl

Vragen
023 – 511 51 15

Gemeente Haarlem • Concerncontrol

213a Onderzoek Ligplaatsvergunningen

Inhoud

Inleiding.....	3
Onderzoeksopdracht	3
Onderzoeksmethode	3
Uitwerking Onderzoeksopdracht	4
Samenvatting en Conclusies	8

INLEIDING

Programmabegroting 2015-2019

De Gemeentewet art. 213a schrijft voor dat gemeenten doelmatigheidsonderzoeken uitvoeren. In Haarlem is dit bekrachtigd door de raad in de 'Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Haarlem' (2012/469231). Middels de programmabegroting geeft het college aan welke onderwerpen geschikt lijken voor 213a onderzoek. In de Programmabegroting 2015-2019 is een onderzoek naar de toewijzing van ligplaatsen aangekondigd.

Onderzoek toewijzing ligplaatsen

In 2009 is de nota 'afmeerzones pleziervaartuigen' vastgesteld waarin werd voorgesteld voldoende ligplaatsen aan te leggen om aan de Haarlemse vraag te kunnen voldoen. De afgelopen jaren is uitvoering gegeven aan deze nota. Ongeveer twee derde van het aantal geplande (gestandaardiseerde) ligplaatsen is gerealiseerd. De aanleg van overige ligplaatsen was niet mogelijk in verband met bezuinigingen. Dit betekent dat er onvoldoende afmeervoorzieningen zijn om aan de vraag te voldoen en er is sprake van een wachtlijst.

Onderzoeksopdracht

In het 213a onderzoek wordt uitgezocht of het ligplaatsbeleid i.c. de toewijzing van de ligplaatsen, de omgang met en de afbouw van de wachtlijst alsmede de inning van de liggelden doelmatig- en doeltreffend plaatsvindt.

Onderzoeksmethode

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de beschreven doelen en uitgangspunten uit de nota 'afmeerzones pleziervaartuigen' (2009/204380), Verordening Haarlemse Wateren (2013/167579), procesbeschrijving GOB processen havendienst en interviews.

UITWERKING ONDERZOEKSOPDRACHT

Bepaal doelmatigheid en doeltreffendheid van het ligplaatsbeleid i.c. de toewijzing van de ligplaatsen, de omgang met en de afbouw van de wachtlijst alsmede de inning van de liggelden.

Voor het bepalen van de doeltreffendheid van het ligplaatsen beleid zijn de doelstellingen en doelen van het beleid van belang. Per doel geven we aan in hoeverre deze zijn gerealiseerd in 2015.

Per doel wordt waar mogelijk ook aangegeven of aan het doel ook efficiënt wordt gewerkt c.q. waar mogelijk nog efficiencyverbetering is aan te brengen. Binnen de havendienst is het ligplaatsenbeleid namelijk één van de vele activiteiten die wordt uitgevoerd en de kosten worden niet per activiteit geadministreerd. Een meerjarig inzicht in de kosten die aan het ligplaatsenbeleid worden besteed is er om die reden niet. Een kostenvergelijking met andere gemeenten met ligplaatsenbeleid (benchmark) is dan ook niet mogelijk.

In het collegebesluit afmeerzones pleziervaartuigen grachten en singels (2009/204380) zijn de volgende doelen/resultaten geformuleerd:

- a. 1.530 afmeerplekken met passende afmeervoorziening en nummer
- b. vergunningverlening wordt eenvoudiger en klantvriendelijker
- c. handhaving wordt eenvoudiger
- d. beeldkwaliteit van de afmeerzones verbetert
- e. efficiënter gebruik afmeerzones (vaste tussenruimte toepassen)
- f. lagere kans op bezwaarschriften tegen afwijzing vergunning

a. *Realisatie 1.530 afmeerplekken met passende afmeervoorziening en nummer*

In 2009 heeft het college de nota 'Afmeerzones pleziervaartuigen' (2009/204380) vastgesteld. Besloten werd 1.530 ligplaatsen voor pleziervaartuigen te creëren met gestandaardiseerde afmeervoorzieningen. Ultimo 2011 waren er 1.028 daadwerkelijk gerealiseerd. In verband met bezuinigingen is het project in 2012 stopgezet. In 2015 is het project weer opgestart.

In 2015 zijn totaal 1.782 ligplaatsen beschikbaar, waarvan 965 ingedeelde ligplaatsen en 173 boxen. Totaal 1.138 passende afmeervoorzieningen die conform het gestelde doel voorzien zijn van een nummer. 74% van het gestelde doel is daarmee gerealiseerd in 2015.

Voor de komende jaren zijn nog circa 570 aanvullende passende afmeerplekken voorzien waarmee 112% van de doelstelling gerealiseerd kan worden. Circa 204 plekken worden meegenomen bij het voorziene herstel van kademuren, waarbij gelijk de ringen en nummers worden aangebracht. De overige 366 plekken worden in 2016 en 2017 gerealiseerd en zijn niet gekoppeld aan het herstel van kademuren.

Van de passende afmeervoorzieningen zijn er 860 vergund. Van de passende afmeervoorzieningen zijn er 24% niet vergund. Met name de boxen hebben een lagere bezetting. De boxen zijn in relatie tot de andere ligplaatsen relatief duur en soms ook afgelegen (Noordkop, Waarderpolder) Uitgaande van de vraag in 2015 zijn er in de afgelopen jaren dus afmeervoorzieningen gerealiseerd op locaties waarvoor onvoldoende belangstelling blijkt ondanks wachtlijst. Vanuit de werk-met-werk gedachte zijn bij locaties waar kadeherstel noodzakelijk was ook direct de afmeervoorzieningen meegenomen. Vanuit het oogpunt van efficiency zijn de afmeervoorzieningen via de werk-met-werk methode efficiënt gerealiseerd. Of er op die locaties ook voldoende vraag naar ligplaatsen bestond, was minder bepalend. De investering in ligplaatsen heeft vanuit dat oogpunt zijn doel (nog) niet gerealiseerd. Door het aanschrijven van wachtenden op de wachtlijst is de verwachting dat de leegstand in 2016 minder wordt.

Naast de passende ligplaatsen en boxen (conform beleid) zijn er ook niet ingedeelde (overige) ligplaatsen. Deze 644 niet ingedeelde ligplaatsen zijn (nog) niet voorzien van een herkenbaar nummer op de aanleglocatie, maar zijn wel in de administratie voorzien van een nummer en adresaanduiding.

Samenvatting ligplaatsen 2015	box		ligplaats cf. beleid		totaal cf. beleid		overige ligplaatsen		totaal ligplaatsen	
beschikbare platen	173	100%	965	100%	1.138	100%	644	100%	1.782	100%
vergund in 2015	95	55%	765	79%	860	76%	644	100%	1.504	84%
niet vergund in 2015	78	45%	200	21%	278	24%	-	0%	278	16%
aanmeldingen 2015	16		73		89		27		116	
opzeggingen in 2015	6		39		45		24		69	

b. Vergunningverlening wordt eenvoudiger en klantvriendelijker

Proces toewijzing ligplaatsen moet bijdragen aan de doelen eenvoudiger en klantvriendelijker die in de nota uit 2009 nader worden gespecificeerd.

Proces vergunningverlening en wachtlijst

Het proces voor niet ingedeelde en wel ingedeelde ligplaatsen is gelijk. De plekken zijn (nog) niet raadpleegbaar via de website. Er worden sinds 2013 geen nieuwe aanvragen op de wachtlijst gezet, zodat de wachtlijst langzaam maar zeker weggewerkt kan worden. Dit zal nog enige jaren duren. Aanvragen van een vergunning via de website is dus op dit moment niet aan de orde.

Zodra alle ligplaatsen zijn ingedeeld, kunnen deze ook in het software pakket 'Stroomlijn' worden gezet en is de mogelijkheid gecreëerd om online de beschikbare ligplaatsen te raadplegen. Zodra de wachtlijst is weggewerkt is het streven om de plekken die beschikbaar komen kenbaar te maken via de website. Voor de toewijzing van de online aanvragen moet t.z.t. een klantvriendelijk systeem worden ontwikkeld.

ontwikkeling wachtlijst	2011 ¹	2012	2013	2014	2015
wachtlijst 1-1	164	476	685	900	800
mutatie wachtlijst	312	209	215	-100	-200
wachtlijst 31-12	476	685	900	800	600

In 2013 is de commissie Beheer geïnformeerd (2013/451034) over het afbouwen van de toen aanwezige wachtlijst. Alle sinds 2013 te realiseren en/of vrijkomende ligplaatsen worden toegekend aan de wachtenden op de lijst 2013. Mede hierdoor neemt de wachtlijst vanaf 2013 af.

De reden voor het afbouwen van de wachtlijst is ten eerste dat de lijst veel onduidelijkheid schept voor de wachtenden. De wachttijd wordt geschat op 4-5 jaar. Vanuit diverse kanten is gesuggereerd dat niet correct met de wachtlijst wordt omgegaan. De huidige werkwijze is dat de eerste 50-55 mensen van de wachtlijst worden aangeschreven. Zij ontvangen een formulier waarop zij hun voorkeur voor een ligplaats aan kunnen geven. Zij kunnen meerdere ligplaatsen aangeven uit de lijst met vrije ligplaatsen die worden meegestuurd. Op basis van de volgorde op de wachtlijst worden de ligplaatsen toegekend. Degenen die niet reageren worden van de wachtlijst verwijderd.

¹ De wachtlijst wordt continu bijgewerkt en de gepresenteerde standen aan het eind van het jaar zijn schattingen. De stand per 27 mei 2016 bedraagt 408.

Andere reden voor het afbouwen van de wachtlijst is dat de vigerende Verordening Haarlemse Wateren ook de mogelijkheid biedt om bij het ontbreken van een ligplaats de aanvraag af te wijzen. Dat was in de voorgaande Scheepvaart- en Havenverordening geen optie.

Na het afbouwen van de wachtlijst wordt naar verwachting een nieuwe werkwijze operationeel, waarin op de website van de gemeente de beschikbare/vrijkomende ligplaatsen zichtbaar zijn en waarop online direct een aanvraag kan worden ingediend en toegekend. Daarmee ontstaat geen nieuwe wachtlijst meer en kan de arbeidsintensieve schriftelijke aanschrijving van wachtenden vervallen. De doelmatigheid van het proces kan hierdoor verder verbeteren.

Proces inning liggelden

In 2014 waren er problemen bij de facturatie. Doelstelling van de gemeente is om de facturatie en daarmee de bewaking van de debiteuren in het financiële systeem (GFS) van de gemeente uit te voeren. Het systeem dat de ligplaatsvergunningen ondersteunt (Parkline) moet daarvoor een exportbestand aanmaken dat verwerkt kan worden in GFS. In 2014 is dit niet gelukt. In 2015 is het wel gelukt, maar de wijze waarop is nog niet ideaal. Op het moment dat het exportbestand t.b.v. GFS probleemloos geleverd kan worden vanuit Parkline en daarna direct ingelezen kan worden in GFS, dan wordt dit proces efficiënt uitgevoerd. De inzet op dit proces is ook beperkt omdat bijna alle betalingen bancair verlopen.

Met uitzondering van ligplaatsvergunningen en grafleges is de heffing en invordering (incasso) van gemeentelijke belastingen en leges efficiënt uitbesteed aan Concensus. Dwanginvordering en afhandeling van bezwaar en beroepschriften van ligplaatsvergunningen is al wel belegd bij Cocensus. Mogelijk kan uitbesteding van de heffing en invordering aan Cocensus efficiencywinst opleveren. In het kader van dit onderzoek kon dat niet worden vastgesteld. Immers de huidige kosten (inzet capaciteit en middelen) voor dit proces binnen de Havendienst worden niet op een dergelijk detailniveau geadministreerd. Daarnaast is er geen offerte beschikbaar van Cocensus voor deze activiteiten. Nader onderzoek is nodig om vast te stellen of de uitbesteding van dit proces aan Cocensus efficiencywinst oplevert.

Verbeterpunt t.a.v. het registreren van opbrengsten is het registreren van alle beschikbare ligplaatsen in het Parkline systeem. Nu worden alleen de plaatsen die vergund zijn geregistreerd en kan vanuit het Parkline systeem niet de leegstand worden bepaald. De leegstaande plekken kunnen dan eenvoudiger worden aangeboden aan de wachtenden op de wachtlijst en op basis van de leegstandsgegevens kunnen ook worden gebruikt voor acties om de leegstand te beperken. Controle op de leegstand en daarmee ook op de volledigheid van opbrengsten vindt wel plaats middels het vaartoezicht van de havendienst. De afgemeerde boten in de Haarlemse wateren worden door de havendienst periodiek gecontroleerd of zij een afmeervergunning bezitten. Boten die geen vergunning hebben voor afmeren moeten alsnog betalen.

Klantvriendelijkheid

Voor de klantvriendelijkheid is gekeken naar de ontwikkeling van het aantal klachten en bezwaren t.a.v. het ligplaatsvergunningen.

Er is in 2015 1 bezwaarschrift ontvangen over het niet krijgen van een ligplaatsvergunning. Dit bezwaarschrift is ongegrond verklaard. Het aantal bezwaarschriften is sinds 2011 afgenomen. In 2011 zijn 37 bezwaren geregistreerd, in 2012 7 bezwaren, 4 bezwaren in 2013 en geen bezwaren in 2014.

Er zijn in 2015 geen klachten over de dienstverlening t.a.v. ligplaatsvergunningen ontvangen. In 2013 en 2014 zijn er 2 klachten ontvangen. In 2014 wordt geklaagd over het feit dat er geen mogelijkheid is om een ligplaats aan te vragen. En in 2013 wordt geklaagd over de wijze waarop de ligplaatsen worden gegund.

Het geringe aantal klachten en bezwaarschriften en de ontwikkeling daarvan is een indicatie dat de dienstverlening positief wordt beoordeeld.

c. Handhaving wordt eenvoudiger

De handhaving is inderdaad eenvoudiger geworden. Alle plekken, zowel heringedeelde als niet ingedeelde zijn geregistreerd. Via de tags die elke vergunninghouder op zijn schip heeft zitten kan eenvoudig (geautomatiseerd m.b.v. het Parkline-systeem) gehandhaafd worden. Dit proces wordt sinds de introductie van Parkline veel efficiënter uitgevoerd.

d. Beeldkwaliteit verbeterd

De gemeente vraagt beeldkwaliteit op B-niveau. De door de gemeente ingehuurde partij voor het onderhoud heeft de kwaliteit van het gehele areaal geverifieerd. Er zijn geen opmerkingen gekomen ten aanzien van de afmeervoorzieningen. Dit impliceert dat het minimale beeldkwaliteitsniveau op B-kwaliteit ligt. Omdat de gemeente de afgelopen jaren veel nieuwe voorzieningen heeft geplaatst (nieuwe plekken op A-niveau aangelegd) is de beeldkwaliteit verbeterd.

Voor de introductie van het nieuwe beleid brachten vergunninghouders zelf afmeervoorzieningen aan op de oever of in het water. De sindsdien door de gemeente aangebrachte uniforme afmeervoorzieningen voldoen aan het Handboek inrichting openbare ruimte (HIOR) en daarmee is de beeldkwaliteit op die locaties verbeterd.

e. Efficiënter gebruik afmeerzones (vaste tussenruimte toepassen)

De afmeerzones worden efficiënter gebruikt voor de geregistreerde/ingedeelde plekken. Omdat nog niet alle afmeerzones zijn ingericht conform het beleid, in 2016 en 2017 worden nog nieuwe uniforme afmeerplekken opgeleverd, is dit nog niet voor alle plekken het geval.

f. Lagere kans op bezwaarschriften tegen afwijzing vergunning

Op basis van het afmeerbeleid kunnen vergunningaanvragen worden beoordeeld en indien nodig geweigerd. Voor de invoering van het ligplaatsenbeleid kon de vergunning alleen worden geweigerd op basis van ruimtegebrek en was het aantonen van het ruimtegebruik lastiger. Er is in 2015 één bezwaarschrift ontvangen over het niet krijgen van een ligplaatsvergunning. Bezwaarschrift is ongegrond verklaard. Het aantal bezwaarschriften is sinds 2011 afgenomen. In 2011 zijn 37 bezwaren geregistreerd, 2012 7, 4 in 2013 en geen in 2014. De kans op bezwaarschriften is in de afgelopen periode dus lager geworden.

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

De gestelde doelen van het ligplaatsbeleid zijn grotendeels gerealiseerd en met de resterende aanpak van de nog niet geüniformeerde afmeerplekken en het optimaliseren van het facturatieproces is de verwachting dat de doelen binnen afzienbare tijd worden gerealiseerd.

De afhandeling van de wachtlijst is nog wel een tijdrovend en minder efficiënt proces. Als de huidige wachtlijst volledig is weggewerkt is er een mogelijkheid voor een nieuw toekenningsproces. Een alternatief proces waarbij belangstellenden online kunnen intekenen op een vrijkomende plek is vanuit het perspectief van de organisatie een efficiënter proces. Of de toekenning van de ligplaats vervolgens moet plaatsvinden op volgorde van binnenkomst of dat er nog andere criteria van toepassing zijn moet nader worden uitgewerkt. Sommige aanlegplekken in de stad zijn namelijk heel aantrekkelijk en deze moeten wel op een transparante manier worden toebedeeld. Zodra de bestaande wachtlijst is weggewerkt moet het nieuwe alternatieve toekenningsproces operationeel zijn. Daarom wordt geadviseerd om te beginnen met de ontwikkeling van toewijzingscriteria (nieuw beleid) en bijbehorend toewijzingsproces en dit tijdig (voor het wegwerken van de huidige wachtlijst) voor te leggen aan de raad.

Ook is het raadzaam om college en raad periodiek te informeren over de wachtlijst (minimaal 1 keer per jaar) zodat goed de ontwikkeling (afbouw) van de wachtlijst in zicht is. Na de afbouw van de huidige wachtlijst moet namelijk ook de nieuwe werkwijze direct geïmplementeerd worden en dit vergt een zorgvuldige voorbereiding.

In analogie met de parkeerdruk op straat kan de parkeerdruk op het water ook worden gespreid door middel van het hanteren van gedifferentieerde tarieven. Op de meest gewilde ligplaatszones kan dan een hogere prijs worden gevraagd dan de zones waar nog leegstand is.

Ten aanzien van efficiency is winst te realiseren in het toewijzen van de ligplaatsen (proces aanschrijven wachtlijst) en het optimaliseren van het facturatieproces. Met uitzondering van ligplaatsvergunningen en grafleges is de heffing en invordering (incasso) van gemeentelijke belastingen en leges efficiënt uitbesteed aan Concensus. Onderzoek of uitbesteding van dit proces aan Cocensus efficiencywinst oplevert.

Met behulp van het Parkline systeem is de handhaving efficiënt georganiseerd.