

VOORSTEL

zaaknummer: 483964
afdelingsnaam: PuZa-AO
steller: Maarten Van Loenen

onderwerp: Tarieven parkeergarages (gevolg procedure Q-Park)

Voorstel

1. Een afschrijvingstermijn van 60 jaar en een restwaarde van 25% vast te stellen voor de parkeergarages, met ingangsdatum 1 januari 2019;
2. Daartoe de Financiële Verordening te wijzigen, door de daarin opgenomen tabel (blz. 13) te vervangen door de tabel in Bijlage 8 (afschrijvingstabel) en aan artikel 9, lid 2 sub b tussen de eerste en tweede zin toe te voegen: "Voor parkeergarages wordt uitgegaan van een restwaarde van 25%.";
3. Het resultaat van de jaarlijkse meeropbrengsten (€207.000) aan te wenden voor 'Mobiliteit' en het resultaat van de jaarlijkse lastenverlaging (€451.000 in 2019) in de algemene reserves te laten terugvloeien conform volgende begrotingswijziging:

2019 -voordeel/+ nadeel

Prog	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
3	Werken	207	-207	0
3	Werken	-451		-451
	Totaal begrotingswijziging	-244	-207	-451

(bedragen x € 1.000)

-voordeel/+ nadeel

Prog	Omschrijving	2020	2021	2022	2023
3	Werken	207	207	207	207
3	Werken	-207	-207	-207	-207
3	Werken	-454	-456	-459	-462
	Totaal begrotingswijziging	-454	-456	-459	-462

(bedragen x € 1.000)

4. Akkoord te gaan met het volledig doorbelasten van de integrale kostprijs aan de parkeerder door de tarieven van de parkeergarages per 1 januari 2019 aan te passen naar €2,40 per uur (€0,04 per minuut).

Samenvatting

Q-Park is in beroep gegaan tegen het aanwijzen van de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages als activiteit van algemeen belang (primaire besluit 16 september 2015, nader gemotiveerd in het raadsbesluit van 5 juli 2017). De Rechtbank heeft met haar uitspraak van 28 juni 2018 het bestreden besluit vernietigd en het primaire besluit herroepen. Dit betekent dat de parkeergarages niet als economische activiteit in het algemeen belang mogen worden geëxploiteerd en dat de gemeente de integrale kostprijs conform de Wet Markt & Overheid moet doorberekenen aan de gebruikers. Zekerheidshalve hebben we door een onafhankelijk adviesbureau de integrale kostprijs laten berekenen c.q. actualiseren en de daaruit voortvloeiende kostendekkende tarieven voor de parkeergarages laten bepalen.

Dit onderzoek heeft tot een herziening van de levensduur en restwaarde van onze garages geleid. Het doorberekenen van de integrale kostprijs leidt door het toepassen van deze onderzoeksresultaten niet tot een buitenproportionele verhoging van de garagetarieven. Het voorstel is om deze resultaten door te voeren en daarmee de afschrijvingsduur aan te passen, de herziene restwaarde vast te stellen en de integrale kostprijs door te rekenen aan de parkeerder.

Tegelijk is door de gemeente hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak, omdat er, vanuit het oogpunt van de gemeente, nog altijd sprake is van een algemeen belang dat gediend wordt, waarin de markt onvoldoende kan voorzien. Tevens is om (tijdelijke) schorsing van de werking van de uitspraak verzocht tot in ieder geval het moment dat het voorliggende voorstel behandeld is.

Met dit voorstel wordt derhalve gekozen om op dit moment te voldoen aan de uitspraak van de rechtbank. Mocht blijken dat de in het algemeen belang besluit genoemde beleidsdoelen niet langer verwezenlijkt kunnen worden, is niet uitgesloten dat er in de toekomst een nieuw, goed onderbouwd algemeen belang besluit volgt ten aanzien van de exploitatie van de parkeergarages.

Inleiding

In het kader van de Wet Markt & Overheid (hierna: Wet M&O) zijn overheden verplicht om bestaande economische activiteiten in overeenstemming te brengen met de wet. Overheidsbedrijven dienen in een 'level playing field' te opereren ten opzichte van andere ondernemingen door onder andere de integrale kostprijs door te berekenen. Indien het maatschappelijk algemeen belang zwaarder weegt dan de belangen van concurrerende bedrijven, kunnen overheden besluiten om de activiteiten aan te wijzen als 'economische activiteiten van algemeen belang', waardoor de Wet M&O niet van toepassing is en de integrale kostprijs niet doorbelast hoeft te worden. Een dergelijk besluit dient gepaard te gaan met een zorgvuldige belangenafweging en een deugdelijke motivering. Q-Park Operations Netherlands II B.V. (hierna: Q-Park) heeft bezwaar gemaakt en vervolgens beroep ingesteld tegen (het onderdeel van) het raadsbesluit om de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages aan te wijzen als activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.

De Rechtbank Rotterdam heeft met haar uitspraak van 28 juni 2018 het bestreden besluit vernietigd en het primaire besluit herroepen. Deze uitspraak verplicht de gemeente om de integrale kostprijs door te berekenen aan de parkeerder. Door de gemeente is hoger beroep ingesteld, omdat er, in de ogen van de gemeente, sprake is van een algemeen belang dat gediend wordt, waarin de markt niet kan voorzien. Tevens is om (tijdelijke) schorsing van de werking van de uitspraak verzocht tot in ieder geval het moment dat het voorliggende voorstel is behandeld. De gemeente heeft zekerheidshalve een extern adviesbureau verzocht om de kostentoerekening te actualiseren (laatste berekening is eerder in het proces gedaan, gebaseerd op de cijfers uit 2016). De conclusies van het onderzoek laten zien dat bepaalde kosten c.q. lasten lager uitvallen, waardoor het doorberekenen van de integrale kostprijs tot een mildere stijging van het parkeertarief leidt.

Probleemstelling/doel

Het aanpassen van de afschrijvingsduur en de restwaarde leveren, samen met wat kleine aanscherpingen (conform Wet M&O), tot de mogelijkheid om de integrale kostprijs volledig door te kunnen berekenen aan de parkeerder. Hierdoor voldoet de gemeente aan de Wet M&O en de uitspraak van de rechtbank van 28 juni 2018.

Argumenten

1.1 De economische levensduur is 60 jaar

Een extern adviesbureau (Facilicom Solutions, dat ook onze meerjarenonderhoudsplanung voor onze parkeergarages opstelt) heeft de levensduur en restwaarde van de parkeergarages onderzocht en vastgesteld (zie bijlage 5). De technische levensduur is 'oneindig' (uitgaande van voortgezet periodiek onderhoud conform onderhoudsplanung). De economische levensduur eindigt op het moment dat de kosten voor het handhaven van de functie hoger uitvallen dan de rendabiliteit over de resterende levensduur. De economische levensduur van de drie garages is gesteld op 60 jaar.

In de huidige Financiële Verordening vallen parkeergarages onder de materiële vaste activa. Daarvoor geldt een afschrijvingstermijn van 40 jaar. Gelet op het onderzoek van het adviesbureau is er sprake van een langere levensduur. De verlenging van de levensduur met 20 jaar levert jaarlijks een lastenverlichting op. Dit betekent dat de afschrijvingstermijn van parkeergarages verlengd wordt van 2038 tot 2058. De gewijzigde afschrijvingstabel is te vinden in Bijlage 8.

2.1 De restwaarde is 25% van de historische investeringswaarde

Facilicom heeft de restwaarde bepaald. Facilicom geeft aan dat een restwaarde aan het eind van de levensduur lastig te bepalen is. In het advies wordt wel een bandbreedte aangegeven van 15% tot 25%. Dit komt overeen met gebruikelijk door gemeenten gehanteerde restwaarden. Dit wordt ondersteund door een onderzoek van de onafhankelijke WOZ-taxateur van de gemeente wat betreft de waardering van parkeergarages (zie bijlage 6).

Bij de huidige restwaarde is een waardering aangehouden van ruim € 2.700.000,-, zijnde 15% van de historische investeringswaarde. Het verhogen van de restwaarde tot 25% levert jaarlijks een lastenverlichting op. Dit betekent dat de parkeergarages na 60 jaar een restwaarde hebben van 25% (ruim € 4.500.000,-). Mogelijk ligt de restwaarde nog hoger, maar er is qua percentage aangesloten bij de door Facilicom geadviseerde bandbreedte (25%).

Met zowel het aanpassen van de economische levensduur als het wijzigen van de restwaarde wordt afgeweken van de financiële verordening die in 2018 is vastgesteld. Beide wijzigingen zijn wel mogelijk binnen de wettelijke kaders en zijn in lijn met de conclusies van de externe onderzoeken..

4.1 Met het berekenen van de integrale kostprijs wordt voldaan aan de Wet M&O

Door de actualisatie van de economische levensduur (verlenging tot 60 jaar) en de restwaarde (25%) nemen de jaarlijkse kosten af. De aanpassing van het rentepercentage waarmee de kapitaalslasten berekend wordt naar 1,4% zorgt ook voor een lastenverlichting.

Door de geactualiseerde berekening van de integrale kosten en de effecten hiervan op de minimaal benodigde tarieven is een ander beeld ontstaan over de (financiële) impact voor de parkeerder. Waar in de huidige situatie (2018) sprake is van een door te berekenen kostprijs van €3,47 per uur (NB. in de eerdere berekening in 2016 was dit zelfs €3,82 per uur), kan als gevolg van de geactualiseerde berekening in 2019 een tarief van €2,37 per uur gehanteerd worden om te voldoen aan de Wet M&O. Immers, met dat bedrag per uur wordt de integrale kostprijs volledig doorbelast aan de parkeerder. Om schommelingen in de begroting op te vangen is het verstandig om een marge aan te houden en niet exact het berekende uurtarief aan te houden. Voorstel is om

een tarief te hanteren van €2,40 per uur. Voordeel van dat tarief is ook dat er per minuut afgerekend kan worden (€0,04 per minuut). De komende jaren dalen de integrale kosten licht, waardoor het niet de verwachting is dat op korte termijn een nieuwe aanpassing moet worden gedaan. Jaarlijkse monitoring zorgt ervoor dat elk jaar minstens de integrale kosten gedekt worden.

4.2 Het doorberekenen van de actuele integrale kostprijs leidt niet tot een beperkte verhoging van parkeerkosten

Met een uurtarief van €2,40 zijn de kosten voor de parkeerder hoger dan de €2,00 per uur die in de huidige situatie geldt. Het betreft een kostenstijging van 20 procent. De laatste aanpassing in het uurtarief was op 1 januari 2012. Sindsdien zijn, ondanks de inflatie, de tarieven gelijk gebleven. Wanneer de jaarlijkse inflatie was gevolgd, dan was er nu sprake geweest van een tarief van ongeveer €2,20 per uur. Opgemerkt wordt dat Q-Park de afgelopen jaren ook de prijzen verhoogd heeft.

De gemeente houdt vast aan de korte tijdseenheden, waardoor parkeerders een zo eerlijk mogelijke prijs betalen voor hun parkeerduur. Commerciële exploitanten hanteren vaak grotere tijdseenheden (Q-Park rekent bijvoorbeeld met 60 minuten in parkeergarage Hilvertshof), waardoor een parkeerder in veel gevallen per saldo duurder uit zal zijn (in het voorbeeld van Q-Park moet na 61 minuten parkeren voor 120 minuten betaald worden, terwijl dan bij de gemeentelijke garages sprake is van betalen voor 63 (Gooiland) respectievelijk 75 (Gooische Brink) minuten) in de huidige situatie en voor 61 minuten in beide garages in de nieuwe situatie.

4.3 Het doorberekenen van de actuele integrale kostprijs leidt niet tot een onevenredige aantasting van de doelstellingen van het parkeerbeleid

De gemeente heeft al geruime tijd de doelstelling om centrumbezoek op te vangen in de openbare parkeergarages (zowel de door de gemeente als de door commerciële partijen beheerde garages). Bij een gelijkblijvende situatie zou het uurtarief in de gemeentelijke parkeergarages stijgen ten opzichte van de straattarieven van het Centrum (€2,90 per uur) en de Schil (€2,60 per uur). Met een prijsstijging in de gemeentelijke garages naar €2,40 per uur blijft het voordeliger om het voertuig in de parkeergarage te zetten in plaats van op straat. Het beleidsvoornemen om centrumbezoek in de garages te laten parkeren wordt daarmee niet (onevenredig) aangetast.

Kanttekeningen

4.1 Hogere kosten voor parkeerders

Het doorvoeren van de integrale kostprijs levert ongetwijfeld een reactie vanuit parkeerders/bezoekers aan de garages op. Goede communicatie over de achtergrond van dit besluit aan de gebruikers is dan ook van belang. Wij dienen de volledige kosten van de parkeergarages door te berekenen in de parkeertarieven, tenzij wij gemotiveerd kunnen aantonen dat het exploiteren van parkeergarages een economische dienst van algemeen belang is. De Rechtbank heeft de door de gemeente aangevoerde motivering als niet toereikend bestempeld, waardoor de gemeente gedwongen is om de integrale kostprijs door te berekenen. Dit is een wettelijke plicht. Daarbij is het goed om te vermelden dat onze parkeergarages goed scoren onder gebruikers, bijvoorbeeld op (sociale) veiligheid en overzichtelijkheid. De gemeente heeft ervoor gekozen om op veel momenten een beheerder aanwezig te laten zijn. Het aantal auto-inbraken ligt mede daardoor een stuk lager dan in de andere door commerciële partijen geëxploiteerde garages in het centrum. Het bieden van een stukje meer kwaliteit leidt dan ook tot hogere kosten voor de parkeerder. Het tarief stijgt niet onevenredig veel in verhouding tot de tarieven die de commerciële exploitanten doorberekenen aan de parkeerders in hun garages. De effecten van de tariefswijziging wordt gemonitord.

4.2 Het verkopen van één of meer parkeergarages is niet overwogen

Omdat er nog altijd sprake is van een algemeen belang dat gediend wordt (de parkeergarages vervullen een functie in de totale parkeerbalans van het centrum en omliggende gebieden) en omdat de gemeente met het bezit van de parkeergarages invloed kan uitoefenen op het totale parkeerbeleid, is het verkopen van één of meer parkeergarages niet overwogen. Op langere termijn kan een verkoop wel bekeken worden, rekening houdend met de gewenste ontwikkelingen in het centrum en de daarbij benodigde parkeerruimte. Dit vergt veel meer onderzoek en verhoudt zich niet tot de uitspraak van de Rechtbank om de integrale kostprijs per heden door te berekenen.

4.3 De garages worden in gezamenlijkheid bekeken

Er is voor gekozen om de drie garages in gezamenlijkheid te bekijken, waaronder ook de Leeuwenhoekgarage. Deze laatste heeft vrijwel geen effect op de te hanteren kostprijs. Het hanteren van verschillende tarieven voor de parkeergarages Gooische Brink en Gooiland leidt tot onlogische tarieven en is bovendien slecht uit te leggen aan de parkeerders. Het hanteren van een tarief van 4 cent per minuut is eenduidig en maakt het voor parkeerders makkelijk herkenbaar. Bij een tarief van 0,036666 per minuut bijvoorbeeld is het voor bezoekers lastiger te berekenen wat één uur parkeren kost.

Financiën

De financiële effecten staan deels hierboven beschreven. In de berekening wordt uitgegaan dat het aantal parkeerders gelijk blijft. Door een prijsstijging van 20% wordt het saldotekort gedicht, zodat de opbrengsten de integrale kosten dekken. Aan de inkomstzijde levert dit een extra opbrengst op van ruim €200.000 als gevolg van het hogere tarief (en een gelijkblijvend aanbod). Deze meeropbrengst dient middels een begrotingswijziging te worden opgenomen, omdat deze niet is meegenomen in de begroting 2019. Het verlengen van de afschrijvingsduur en de herziene restwaarde leiden ook tot lagere jaarlijkse kosten (ongeveer 450.000 per jaar). Ook deze wordt verwerkt in een begrotingswijziging. Voorgesteld wordt om deze extra geraamde opbrengsten in te zetten voor mobiliteit.

Uitvoering

Nadat de Raad akkoord is gegaan met dit voorstel kan de tariefswijziging worden doorgevoerd per 1 januari 2019. Rondom deze datum wordt ruimschoots aandacht besteed aan het goed informeren van de bewoners en bezoekers van Hilversum over de noodzakelijke prijswijziging.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes

Bijlage(n)

1. Raadsvoorstel 16 september 2015
2. Raadsvoorstel 5 juli 2017
3. Uitspraak Rechtbank Rotterdam 28 juni 2018
4. Rapportage EFK 14 september 2018
5. Rapportage Facilicom Solutions 30 augustus 2018
6. Advies Taxateur 4 september 2018
7. Tabel kostenreductie
8. Nieuwe Afschrijvingstabel Financiële Verordening
9. Rapportage Second Opinion Van der Zwan Associates B.V. 2 november 2018
10. Oplegnotitie wijzigingen raadsvoorstel 6 november 2018