

Naar aanleiding van een bezwaar dat de gemeente heeft ontvangen in deze aanbestedingsprocedure in de vorm van een concept-dagvaarding, verschaft de gemeente een nadere toelichting op haar motivering de opdracht niet op te delen in percelen.

De gemeente verduidelijkt dat zij ervoor heeft gekozen één integrale opdracht voor handhaving aan te besteden en dat van samenvoegen van verschillende opdrachten geen sprake is. De gemeente heeft bewust gekozen voor het aanbesteden van één opdracht en acht het opdelen van de opdracht in percelen niet passend. In deze aanvullende toelichting verduidelijkt de gemeente haar keuze voor het aanbesteden van één integrale opdracht. Volledigheidshalve bespreekt de gemeente de niet-passendheid van het opdelen in percelen aan de hand van de aspecten die zien op de samenvoeging van opdrachten.

Samenstelling van de relevante markt en toegang MKB

De markt voor scan- en handhavingssystemen is breed en divers. Combinaties tussen hardwareleveranciers, softwareontwikkelaars en dienstverleners zijn gebruikelijk in de markt. Het beeld dat partijen zonder niet-parkeerge relateerde software zouden worden uitgesloten, klopt in ieder geval niet; partnerschap is de norm in deze markt.

De gemeente heeft de opdracht dan ook opengesteld voor combinaties en onderaanneming, zodat gespecialiseerde MKB-bedrijven – verenigd in nieuwe of bestaande consortia, of als onderaannemer – kunnen deelnemen. De markt kent verschillende integrale aanbieders, anders dan alleen de zittende dienstverlener. Zodoende is voldoende marktwerking geborgd en heeft het MKB, ook via nieuwe of bestaande consortia en onderaanneming, voldoende toegang tot de opdracht. De opdracht staat aldus open voor voldoende mededinging, de opdracht kan worden ingevuld op een wijze die de gemeente voor ogen staat en het MKB heeft voldoende toegang tot de opdracht.

Organisatorische gevolgen en risico's voor de gemeente en ondernemers

De handhavingsorganisatie van Katwijk is klein en generalistisch; handhavers voeren binnen hun dienst afwisselend parkeer- en APV-taken uit, met één uniforme 'workflow'.

Het opdelen van de opdracht in separate percelen zou daarom de volgende risico's en nadelen opleveren.

Gebruik van verschillende systemen of leveranciers vergroot de kans op fouten, vertraging en inconsistentie. Het schakelen tussen verschillende applicaties zet de uitvoeringskwaliteit onder druk en bemoeilijkt het maken van rapportages.

Gegevensconsistentie wordt bevorderd door gebruik te maken van een uniform systeem; bij splitsing raken gegevens, signaleringen of dossiers verspreid over verschillende leveranciers en systemen, met risico op incomplete of foutieve informatie. Tevens zorgt splitsing van systemen voor een verhoging van inefficiënte, administratieve lasten en juridische onzekerheid.

De WPG eist een sluitende en controleerbare audittrail te voeren. Zou de gemeente gebruikmaken van verschillende leveranciers, dan bestaat een verhoogd risico op versnipperde logs, waardoor reconstructie van processen en onderzoeken ontoereikend of foutgevoelig wordt. Toename van het aantal leveranciers in de keten, betekent een toename in complexiteit bij toezicht en handhaving, wat niet beheersbaar is binnen de beperkte regiecapaciteit van de gemeente Katwijk.

End-to-end verantwoordelijkheid voor fouten, storingen of datalekken is alleen te waarborgen door één eindverantwoordelijke partij. De gemeente kan in geval van incidenten direct ingrijpen, wat bij ketenregie met verscheidene partijen veel minder goed mogelijk is. Bij gebreke van end-to-end verantwoordelijkheid is het risico groot dat verschillende partijen naar elkaar zullen wijzen bij incidenten. Het is daarbij een gegeven dat een fout bij dataverzameling, gegevensinterpretatie of dossieropbouw direct doorwerkt in de keten, dus bij de juridische afhandeling, bezwaarprocedures en inning. De gemeente heeft onvoldoende capaciteit voor permanente, intensieve ketenregie. Daarom is end-to-end verantwoordelijkheid cruciaal voor de gemeente.

De gemeente heeft bij de inrichting van deze opdracht oog gehad voor de omstandigheid dat sommige gespecialiseerde bedrijven zich vooral richten op deeloplossingen, zoals de levering van scansoftware. De integrale inrichting van de opdracht vormt voor dergelijke gespecialiseerde bedrijven een belemmering in die zin dat de integraliteit kan noodzaken tot het aangaan van een zekere samenwerking. Na een zorgvuldige afweging van de verschillende belangen en omstandigheden is de gemeente evenwel tot de conclusie gekomen dat de belangen van die gespecialiseerde bedrijven niet opwegen tegen de organisatorische en functionele behoefte en noodzaak van de gemeente aan één integrale opdracht. Daarbij speelt een rol dat partnerschap de norm is in deze markt en ondernemers hun specialisme kunnen inzetten als onderaannemer of als onderdeel van een breder samenwerkingsverband.

Mate samenhang

De integrale opdracht omvat verschillende onlosmakelijk met elkaar verbonden elementen: de levering van een scanunit, alle benodigde software voor zowel kenteken- als niet-kentekengerelateerde handhaving, het onderhoud daarvan, ondersteuning bij het gebruik, en de volledige backoffice-functionaliteit. Er is sprake van directe samenhang tussen deze elementen omdat ze gezamenlijk de werkprocessen van de handavingsorganisatie bepalen en ondersteunen.

De gemeente Katwijk werkt met generalistische BOA's, die binnen één dienst alle vormen van toezicht flexibel combineren. Zowel scanauto-opvolging, APV-overtredingen als meldingen moeten in één workflow en dossierstructuur kunnen worden afgehandeld. Verschillende systemen en leveranciers leiden, zoals gezegd, tot versnippering, inconsistenties en verhoogde foutkans.

Het is noodzakelijk dat relevante informatie, zoals de in de aanbesteding gevraagde 'signaleringen', direct en centraal beschikbaar zijn binnen één applicatie en passen binnen één workflow. De signaleringen hebben betrekking op zowel kentekengerelateerde als niet-kentekengerelateerde handhaving. De genoemde signaleringen worden door bevoegde gemeentelijke medewerkers geüpload. Ze bevatten essentiële informatie voor correcte opvolging en besluitvorming door de BOA's.

Uniforme dossiers en werkprocessen zijn vereist, zodat één BOA alle handhavingstaken per dienst kan oppakken.

Verscheidene systemen of dossierstructuren blokkeren een doelmatige, betrouwbare en juridisch houdbare uitvoering, met het risico op incomplete dossiervorming, gemiste signaleringen en dubbele rapportages (zoals nader uiteengezet onder de organisatorische gevolgen en risico's).