Rapportage *Evaluatie parkeerketen*

Gemeente Rijswijk

14 februari 2022

Aanbiedingsbrief

Gemeente Rijswijk
t.a.v. mevrouw G. van den Akker
Domeinmanager Ruimtelijke Ontwikkelingen
Bogaardplein 15
2284 DP RIJSWIJK

Referentie: 20222/DZ/FMD/0973038

Betreft: Aanbieding rapportage ‘Evaluatie parkeerketen’

Geachte mevrouw Van den Akker, Beste Gerda,

In het kader van onze opdracht om de parkeerketen van gemeente Rijswijk te evalueren (opdracht met referentie 202123/DZ/FMD/0973038), bieden wij u hierbij met veel plezier onze rapportage aan.

In deze rapportage beantwoorden wij de drie hoofdvragen die centraal staan in deze evaluatie, namelijk:

1. Welke (soorten) problemen zijn er precies en wat zijn hiervan de oorzaken (‘root causes’)? En wat is er chronologisch gebeurd (feitenrelaas en analyse)?

2. Hoe is de parkeerketen in Rijswijk georganiseerd (organisatiedoorlichting)?

3. Welke aanbevelingen voor verbetering zijn er (lessons learned)? Te splitsen in specifieke aanbevelingen voor de parkeerketen en meer generieke aanbevelingen die een bredere werking in de organisatie kunnen hebben.

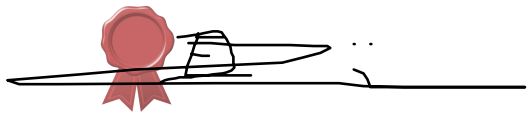
Op 28 oktober jl. heeft het ambtelijk en bestuurlijk hoor-wederhoor plaatsgevonden inzake onze concept rapportage van 22 oktober jl. Op 15 november jl. is de concept rapportage in het kader van hoor-wederhoor voorgelegd aan de bij deze evaluatie betrokken externe partijen (Park-Now, TMC, Tobias, Twyns en Yellowbrick). Vier van de vijf partijen hebben een reactie geleverd op onze concept rapportage. Dit heeft tot enkele beperkte aanpassingen geleid en uiteindelijk tot de totstandkoming van voorliggende definitieve rapportage.

Wij verzoeken u vriendelijk onze rapportage niet zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming te verspreiden aan anderen dan de functionarissen die ons opdracht hebben gegeven tot het verrichten van voorliggende evaluatie. In geval van openbaarmaking verzoeken wij u ons daarvan, voorafgaand aan de openbaarmaking, op de hoogte te stellen.

Tot slot willen wij de medewerkers van gemeente Rijswijk en de medewerkers van de betrokken externe partijen graag bedanken voor de open en constructieve samenwerking bij het verrichten van deze evaluatie en de totstandkoming van onze rapportage. Hun openhartigheid, samenwerking en kwetsbare en verbetergerichte houding is een cruciale succesfactor geweest bij de totstandkoming van onze rapportage.

Tot het verstrekken van nadere toelichting zijn wij graag bereid.

Met vriendelijke groet,



Baker Tilly (Netherlands) N.V.

drs. D.E. Zijlmans RA
Partner Business Advisory

Inhouds-opgave

1. Management samenvatting 4
2. Doel en reikwijdte opdracht 8
3. Feitenrelaas en probleemanalyse 11
4. Oorzakenanalyse 19
5. Organisatie parkeerketen 25
6. Aanbevelingen 31

Bijlagen:

Bijlage 1. Bronnenlijst documentstudie 42
Bijlage 2. Afgenomen interviews 45
Bijlage 3. Gecontracteerde partijen 46
Bijlage 4. Algemene beginselen behoorlijk bestuur 47
Bijlage 5. Risico’s binnen de parkeerketen 48



1. Management samenvatting

© Baker Tilly

1. Management samenvatting

Gemeente Rijswijk heeft Baker Tilly verzocht om een evaluatie naar de parkeerketen uit te voeren. De directe aanleiding ligt in de problematiek binnen de parkeerketen die in de raadsvergadering van 30 maart 2021 naar boven is gekomen. Het doel van deze evaluatie is om zicht te krijgen op de concrete problematiek en onderliggende oorzaken, de organisatie van de parkeerketen en de lessons learned in zowel specifieke als in generieke zin. Met name de lessons learned zijn voor de gemeente van belang, omdat de gemeente een lerende organisatie is en voor een betrouwbare overheid wil staan waar haar burgers vertrouwen in hebben. Een kritische beschouwing van het eigen handelen vormt dan ook het startpunt om te leren en (verder) te verbeteren.

Gelet op voorgaande benadrukken wij dan ook dat voorliggende rapportage kritisch van aard is en dat wij de nadruk leggen op knelpunten en verbetermogelijkheden. In dat kader willen wij onze waardering uitspreken voor de openhartigheid, samenwerking, kwetsbaarheid en verbetergerichte houding vanuit de ambtelijk en externe betrokkenen. Dit is een cruciale succesfactor geweest bij de totstandkoming van dit rapport.

Onze aanpak voor deze evaluatie

Wij hebben deze evaluatie in een viertal fasen opgedeeld:

1. Opstellen van een feitenrelaas om zicht te verkrijgen op de gebeurtenissen die zich (chronologisch) hebben voltrokken en hebben geleid tot de ontstane problematiek. Vervolgens is de problematiek binnen de parkeerketen nader onderzocht en geduid en zijn onderliggende oorzaken geïdentificeerd.
2. Uitvoeren van een organisatiedoorlichting om in beeld te krijgen hoe het huidige proces van de parkeerketen is opgezet, welke functionarissen daarbij zijn betrokken, hoe verantwoordelijkheden (op basis van taken en rollen) zijn belegd en welke risico's, beheersmaatregelen en sturingsmechanismen worden geïdentificeerd.
3. Aanscherpen van de probleem- en oorzakenanalyse uit de eerste fase op basis van de uitkomsten van de organisatiedoorlichting.
4. Formuleren van specifieke aanbevelingen op basis van de uitkomsten van de evaluatie alsook generieke aanbevelingen door de uitkomsten te projecteren op overige onderdelen van de organisatie.

Voor deze werkzaamheden hebben wij gebruik gemaakt van een groot aantal individuele- en groepsinterviews. Hierbij is niet alleen met ambtenaren en portefeuillehouders gesproken, maar juist ook met (externe) ketenpartners die onderdeel uitmaken van de parkeerketen. Daarnaast hebben wij een documentstudie uitgevoerd op basis van documentatie die binnen de gemeente beschikbaar was, maar ook documentatie die wij vanuit externe openbare bronnen hebben verkregen.

Problematiek en onderliggende oorzaken

De problematiek die zich binnen de parkeerketen heeft afgespeeld, is tweeledig van aard.

Allereerst heeft de verzending van naheffingen vanaf maart 2020 stil gelegen, door aanzienlijke vertraging aan de kant van de gemeente in het verzorgen van de mandatering voor de nieuwe deurwaarder (de voormalige deurwaarder is in 2019 failliet verklaard). Opgestapelde naheffingen zijn vervolgens in diverse batches verstuurd aan het begin van 2021, wat heeft geleid tot een gebrek aan corrigerend vermogen bij zowel parkeerders (inwoners en bezoekers) als bij de gemeente zelf. Ten tweede is een deel van de naheffingen die in deze batches was opgenomen, op onjuiste gronden verstuurd. Dit vloeit voort uit technische problemen in de systemen van de leveranciers van de parkeerrechtendatabase en het centraal platform dat in het handhavingsproces wordt gebruikt. Verder hebben zich ook technische problemen afgespeeld bij in het najaar van 2020 nieuw geplaatste parkeerautomaten.

De onderliggende oorzaken voor deze problematiek zijn terug te herleiden naar de categorieën organisatie en beleid, mensen (inclusief soft controls), processen en systemen. In de figuur rechts zijn deze nader benoemd.

Organisatie van de parkeerketen

Ten aanzien van de organisatie van de parkeerketen is door het in kaart brengen van de opzet van het proces duidelijk geworden dat er een aantal risico's geïdentificeerd kan worden op het gebied van parkeerrechten, naheffingen, communicatie, juridische aangelegenheden alsook risico's van overige aard. Op dit moment zijn er echter in beperkte mate beheersmaatregelen getroffen waarmee deze risico's beheerst (kunnen) worden.

Tevens brengt de uitwerking van verantwoordelijkheden op basis van taken en rollen een tweetal belangrijke zaken aan het licht.
Allereerst is de heffings- en invorderingsambtenaar vanuit deze rol eindverantwoordelijk voor de dienstverlening die is uitbesteed aan de externe partijen Tobias, Inpublic en Legal Office. Dit hangt samen met de keuze voor een mandaatconstructie. Tegelijkertijd vinden contacten met en betrokkenheid bij de werkzaamheden die door deze externe partijen worden verricht, hoofdzakelijk plaats vanuit Parkeren en Handhaving. Hierdoor is er sprake van een situatie waarin de heffings- en invorderingsambtenaar eindverantwoordelijk is voor de dienstverlening van externe partijen, maar daarin niet betrokken is.

Ten tweede is de huidige parkeerspecialist momenteel de spin in het web. Naast een kwetsbaarheidsrisico qua capaciteit, brengt dit ook een risico op (onwenselijke) functievermenging met zich mee.



Lessons learned

Vanuit de evaluatie doen wij specifieke en generieke aanbevelingen.

Onze *specifieke aanbevelingen* hebben betrekking op:

Proces, sturing en beheersing	– Inzetten van monitoringsmechanismen (met rol voor control) en periodieke proactieve evaluaties om de beleidscyclus sluitend te maken; – Gebruik van beleid en data om vraag gestuurd te handhaven; – Opstellen van een seponeringskader; – Bepaling van een duidelijk onderbouwd naheffingstarief voor 2022; – Het opstellen van een communicatieprotocol en het centraal loggen van klantcommunicatie; – Overwegen om andere sanctioneringsmiddelen in te zetten;
Functies en rollen / Taken en verantwoor-delijkheden	– Bijwerken, breed communiceren en bijhouden van de RACI-matrix; – In stand houden van multidisciplinair overleggremium; – Opschalen en breder trekken van samenwerking met JZ; – Laten plaatsvinden van gecombineerde ampo's en (op den duur) aanstellen van een ketenverantwoordelijke portefeuillehouder; – Uitwerken en breed communiceren van escalatiemodel; – Tegen het licht houden van betrokkenheid en takenpakket van zowel de parkeerspecialist als de heffings- en invorderingsambtenaar; – Uitwerken van procesbeschrijvingen en werkinstructies; – Intern beleggen van een functioneel beheerrol in combinatie met kennisdeling; – Creëren van helderheid over sociaal contract en gedragscode opstellen;
Systemen	– Proactieve controles uitvoeren op verbanden / vastleggingen in systemen; – Voeren van nader overleg met externe partijen over huidige parameters en systeeminstellingen; – Organiseren van registratietool voor storingen en wijzigingen;
Externe partijen	– Regie op (IT-)leveranciers in parkeerketen organiseren, inrichting van functioneel beheer en afsluiten en actief beheren van SLA's met externe partijen; – Maken van duidelijke afspraken over testen en controleren van wijzigingen en intern beleggen van een coördinerende rol met betrekking tot storingen en wijzigingen.

Onze *generieke aanbevelingen* hebben betrekking op:

Proces, sturing en beheersing	– Inventariseren van ontbrekend / gedateerd beleid, kortcyclischer insteken van beleidsopstelling en monitoren van naleving bestaand beleid; – Uitwerken van procesbeschrijvingen, inzetten van overdrachts-documentatie en organiseren van kennisoverdracht on-the-job; – Benutten van kennis / kunde van bestaande kwaliteitsmedewerkers; – Beleggen van verantwoordelijkheden voor juiste en volledige contractregistratie;
Functies en rollen / Taken en verantwoor-delijkheden	– Bestaande functiebeschrijvingen tegen het licht houden; – Beleggen van eenduidig eigenaarschap voor bevoegdhedenregeling en deze actualiseren; – Inzichtelijk maken van meerjarige ondersteuningsbehoefte van primaire teams en doorvertalen naar activiteiten en bijbehorende prioritering van stafteams; – Actieve en tijdige signalering vanuit GMT aan college bij disbalans tussen zorgvuldigheid en snelheid enerzijds en feiten en intuïtie anderzijds, inclusief (op den duur) uitspreken van werkwijzen en verwachtingen;
Systemen	– Beleggen van functioneel beheerrol in de organisatie;
Externe partijen	– Borgen dat kwaliteitsafspraken met externe partijen zijn gemaakt, dat monitoring hierop plaatsvindt en dat afspraken / procedures bestaan rondom testen en controleren van wijzigingen en omgang met storingen.



2. Doel en reikwijdte opdracht

© Baker Tilly

2. Doel en reikwijdte opdracht

2.1 Aanleiding

In de raadsvergadering van 30 maart 2021 werd duidelijk dat er binnen Rijswijk een probleem is ontstaan in de parkeerketen. In het eerste kwartaal van 2021 zijn 19.000 naheffingen verzonden die betrekking hadden op de periode maart tot en met december 2020. Daar is maatschappelijk veel commotie over ontstaan, die nog versterkt werd door naheffingen die op onjuiste gronden zijn verstuurd.

Volgend op de raadsbehandeling in april 2021 is een taskforce ingesteld om op korte termijn de problematiek op te lossen. Rijswijk is een lerende organisatie en wenst lessen te trekken uit wat nu gebeurd is. Het vertrouwen van de burger in de overheid staat onder druk. Rijswijk wil een betrouwbare overheid zijn en bijdragen aan het herstel van vertrouwen. Daar hoort een kritische beschouwing van het eigen handelen bij, om lessen te trekken. Daartoe is een evaluatie uitgevoerd. Toegezegd is dat deze evaluatie ook met de raad gedeeld wordt. Voor uitvoering van de evaluatie heeft Rijswijk gebruik gemaakt van kennis, kunde en objectiviteit van een extern adviesbureau. Baker Tilly is daarvoor in juli 2021 gecontracteerd.

2.2 Opdracht en reikwijdte

Gemeente Rijswijk heeft een evaluatie laten uitvoeren naar de parkeerketen. Deze evaluatie heeft tot doel om antwoord te geven op de volgende drie vragen:

1. Welke (soorten) problemen zijn er precies en wat zijn hiervan de oorzaken (‘root causes’)? En wat is er chronologisch gebeurd (feitenrelaas en analyse)?
2. Hoe is de parkeerketen in Rijswijk georganiseerd (organisatiedoorlichting)?
3. Welke aanbevelingen voor verbetering zijn er (lessons learned)?
   Te splitsen in specifieke aanbevelingen voor de parkeerketen en meer generieke aanbevelingen die een bredere werking in de organisatie kunnen hebben.

De volgende aspecten zijn van belang in de evaluatie:

- Proces;
- Systemen;
- Functies en rollen;
- Taken en verantwoordelijkheden;
- Aansluiting met algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ABBB);
- Sturing en beheersing (onder beheersing verstaan wij zowel hard als soft controls*);
- Ondersteunende functies (dienstverlening / KCC, juridisch, ICT, communicatie);
- Bestuurlijke portefeuilleverdeling;
- Betrokken externe partijen en samenwerking daarmee (Park-Now, TMC, Tobias en Inpublic, Twyns, Yellowbrick).

Aangezien deze evaluatie door de gemeente wordt gebruikt om het eigen handelen kritisch te beschouwen en lessen voor verbetering te trekken, willen wij graag benadrukken dat voorliggende rapportage kritisch van aard is. De nadruk ligt daarbij dus vooral op knelpunten en verbetermogelijkheden.

***** Soft controls zijn alle niet-tastbare maar wel gedragbeïnvloedende factoren in organisaties die kunnen helpen bij het realiseren van doelen en het managen van risico’s.

2.3 Onze aanpak

Voor de evaluatie is gebruik gemaakt van de aanpak zoals deze in de figuur hiernaast is weergegeven. Voor een overzicht van de betrokken documentatie tijdens de documentstudie en de afgenomen interviews, verwijzen wij naar respectievelijk Bijlage 1 en Bijlage 2.

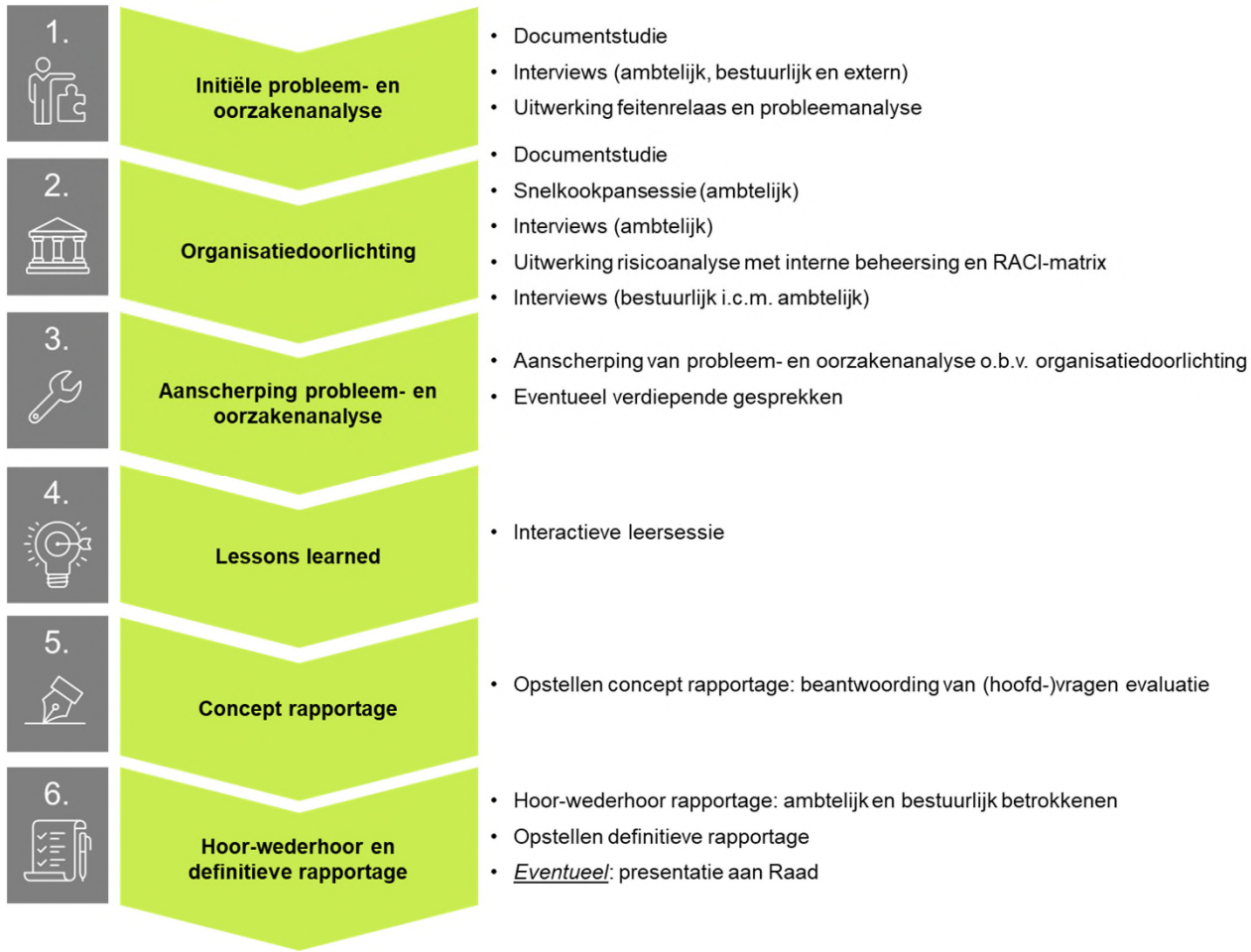
2.4 Opbouw rapportage

De rapportage is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk 3 gaan wij in op de eerste hoofdvraag van de evaluatie. Hierbij maken wij door middel van een feitenrelaas inzichtelijk welke gebeurtenissen zich hebben afgespeeld die hebben geleid tot de ontstane problematiek binnen de parkeerketen. Daarnaast presenteren wij in dit hoofdstuk een probleemanalyse, waarin wij inzichtelijk maken welke problemen geïdentificeerd kunnen worden. In hoofdstuk 4 presenteren wij een oorzakenanalyse, waarbij geïdentificeerde oorzaken worden toegelicht op het gebied van organisatie en beleid, mensen, processen en systemen.

In hoofdstuk 5 maken wij inzichtelijk hoe de parkeerketen in Rijswijk is georganiseerd. De opzet van het huidige proces (inclusief RACI-matrix**), risico's en de wijze van beheersing en de gebruikte sturingsmechanismen worden hierbij inzichtelijk gemaakt.

Tot slot presenteren wij in hoofdstuk 6 onze aanbevelingen. Hierbij maken wij een onderscheid tussen enerzijds aanbevelingen die specifiek gericht zijn op een verbetering van de parkeerketen en anderzijds meer generieke aanbevelingen die kunnen bijdragen aan een verbetering van andere onderdelen in de organisatie. Dit hoofdstuk vormt het sluitstuk van ons rapport.



** In een RACI-matrix wordt in matrixvorm (op basis van taken en rollen) inzichtelijk gemaakt welke verantwoordelijkheden onderscheiden kunnen worden. De verantwoordelijkheden responsible, accountable, consulted en informed worden daarbij onderscheiden.



3. Feitenrelaas en probleemanalyse

© Baker Tilly

3. Feitenrelaas en probleemanalyse

3.1 Introductie

In dit hoofdstuk presenteren wij allereerst een feitenrelaas. In dit feitenrelaas maken wij inzichtelijk welke gebeurtenissen - in chronologische volgorde - zich hebben afgespeeld die hebben geleid tot de ontstane problematiek binnen de parkeerketen. Het feitenrelaas wordt afgesloten met een visuele weergave.

Vervolgens presenteren wij een probleemanalyse, waarin wij de problematiek binnen de parkeerketen duiden.

Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de uitkomsten van de verrichte documentstudie en de gehouden interviews in het kader van de initiële probleem- en oorzakenanalyse.

3.2 Feitenrelaas

Vaststelling *Kadernota Parkeren Rijswijk 2015- 2025* – 29/09/2015

In de kadernota wordt de strategische parkeervisie voor de periode 2015 – 2025 uitgewerkt. Deze is door de raad vastgesteld op 29/09/2015.
Een van de keuzes die hierin centraal staat, is de invoering van de fiscale parkeersystematiek. Dit betekent dat in bepaalde gebieden betaald parkeren wordt ingevoerd (parkeerbelasting) en bewoners gefaciliteerd worden met bewonersvergunningen en bezoekersregelingen. Kosten en opbrengsten voor vergunningen, betaald parkeren en naheffingen zijn voor de gemeente.

Vaststelling *Verordening parkeerregulering en parkeerbelastingen Rijswijk 2016* – 10/11/2016

De gemeenteraad stelt de verordening vast waarmee de invoering van het fiscale parkeersysteem een feit is. In de verordening is onder meer uiteengezet welke typen vergunningen worden geïntroduceerd, welke parkeerbelastingen worden onderscheiden en hoe de heffing daarvan is vormgegeven. De verordening treedt in werking op 01/01/2017.

Vaststelling *Beleidsregels parkeervergunningen gemeente Rijswijk* – 29/11/2016

Ter uitwerking van de verordening stelt het college door middel van beleidsregels nadere regels op rondom het gebruik van parkeerplaatsen en het aanvragen en verlenen van parkeervergunningen. De beleidsregels treden tegelijkertijd met de verordening in werking, namelijk op 01/01/2017.

Contractering diverse externe partijen – 2016 tot en met 2020

Een aantal externe partijen wordt gecontracteerd, ter vervulling van een specifieke rol in de parkeerketen. Wij verwijzen naar Bijlage 3 voor een overzicht van de gecontracteerde partijen inclusief hun rol in de parkeerketen.

Faillissement deurwaarder waarmee Tobias werkt– augustus 2019

De deurwaarder waarmee Tobias al twintig jaar werkt (‘Overheden PB groep BV’), gaat failliet. Er moet een nieuwe deurwaarder worden aangesteld, waarvoor ook een nieuw mandaat vanuit de gemeente Rijswijk nodig is. Tobias gaat daarop de samenwerking aan met ‘LAVG Gerechtsdeurwaarders BV’, de overnamepartner van de failliete boedel.

Besluit stopzetten naheffingen – maart 2020
Verzending en invordering van naheffingsaanslagen is uitgesteld tot 01/01/2021 na overleg tussen Tobias en de manager Parkeren binnen gemeente Rijswijk. Dit was gericht op het voorkomen van commotie en een reeks aan bezwaren die niet tijdig kunnen worden afgehandeld, indien alsnog was overgegaan tot verzending. Conform wet- en regelgeving, zou een te groot aantal te verwachten bezwaren dan namelijk voor eind 2020 moeten zijn afgehandeld. Ingevolge artikel 236 lid 2 Gemeentewet moet namelijk uitspraak worden gedaan op een bezwaar in het kalenderjaar waarin dat is ontvangen, tenzij het bezwaarschrift is ingediend in de laatste zes weken van het kalenderjaar. Alle bezwaren die worden ingediend in de laatste zes weken van een kalenderjaar, mogen in de eerste zes weken van het daaropvolgende kalenderjaar worden afgehandeld.

De ontstane achterstand in verzending is veroorzaakt door het ontbreken van het vereiste SNG-certificaat en gewijzigde mandatering van de deurwaarder sinds november 2019. Eind oktober 2020 heeft Tobias de juiste stukken van gemeente Rijswijk ontvangen.

Storing bij Amazon Web Services (AWS) – 25/08/2020
Systemen van Park-Now zijn onbereikbaar door een storing bij de hostingdienstverlener van Park-Now. Back-up en failover-maatregelen hebben niet (direct) gewerkt. Handhaving was (maximaal één dag) niet mogelijk doordat de parkeerrechtendatabase (PRDB) niet benaderbaar was, zodat de scans t.b.v. handhaving niet gevalideerd konden worden.

Plaatsing aanvullende parkeerautomaten – september 2020
Dertien parkeerautomaten zijn begin september 2020 geplaatst door TMC en operationeel geworden op 14/09/2020. Op dezelfde dag is een incident gemeld dat twee andere parkeerautomaten onjuiste parkeerrechten communiceerden naar de PRDB. Dit is direct gecorrigeerd. Oorzaakanalyse heeft niet plaatsgevonden.

Implementatie van Deskforce – 15/09/2020
Per 15/09/2020 wordt Deskforce geïmplementeerd. Op basis van de software van Parkius / Twyns kan de scanauto van gemeente Rijswijk kentekens scannen en kan worden vastgesteld of er wel of geen (geldig) parkeerrecht is. Ten tijde van de volledige implementatie van Deskforce is door Rijswijk geen end to end test (van parkeerrecht tot naheffing) uitgevoerd.

Wisselende inrichting coulanceperiode – september 2020 – juni 2021
In de systemen van zowel Park-Now als Parkius / Twyns is vooraf en achteraf coulancetijd ingericht. Dit betekent dat vooraf en achteraf automatisch coulance toegepast wordt bij een eventuele scanactie vlak na aankomst of vlak voor vertrek. Parkeerders worden daarmee in de gelegenheid gesteld om uitvoeringshandelingen als respectievelijk betaling en wegrijden uit te voeren.

Park-Now verlengt de verworven parkeerrechten met 10 minuten. Parkius / Twyns vraagt de parkeerrechten uit op een later scantijdstip (T) + 7 minuten. Echter was dit bij de start foutief ingericht doordat de bevraging wel 7 minuten later plaatsvond, maar met peilmoment T + 0 (tijd van scanactie). Terwijl dit peilmoment T + 7 had moeten zijn. Daarnaast conflicteren beide coulance-instellingen met elkaar.

Om die reden heeft Parkius / Twyns een nachtrun toegevoegd in oktober / november 2020. Hierbij werd ‘s nachts nog(maals) geverifieerd of op T - 10, T = 0 en T + 5 een parkeerrecht aanwezig was. Dit sloot niet aan met het parkeerbeleid van de gemeente Rijswijk en is in mei 2021 gewijzigd naar T = 0 en T + 7. In juni 2021 is geconstateerd en gecorrigeerd dat de bevraging overdag ook op het juiste peilmoment wordt gedaan (T + 7).

Incident bij Park-Now – 21/01/2021 - 25/01/2021
Na het doorvoeren van een wijziging door Park-Now ontstaat een verstoring op het platform waardoor parkeerrechten niet juist werden overgezet naar de handhaafdatabase. Hierdoor is op 21/01/2021 in de namiddag gecommuniceerd dat er mogelijk onterechte naheffingen zijn geweest omdat parkeerrechten niet betrouwbaar gevalideerd konden worden.

Op maandag 25/01/2021 is het probleem verholpen en is gemeente Rijswijk geïnformeerd over de impact van het incident t.b.v. handhaving.

Incident bij Park-Now – 22/01/2021 - 20/04/2021
Als onderdeel van de verstoring bij Park-Now is op 22/01/2021 de configuratie (achteraf) onterecht aangepast. Deze aanpassing heeft er toe geleid dat vergunninghouders voor “alle zones” niet de juiste parkeerrechten kregen in de PRDB, zodat deze mogelijk onterecht een naheffing kregen bij een scan t.b.v. handhaving. Dit is op 20/04/2021 teruggedraaid.

Verzending naheffingen in batches – januari – maart 2021
19.102 naheffingen met betrekking tot de periode maart 2020 t/m maart 2021 worden in batches van 3.000-5.000 in januari t/m maart 2021 verzonden.

Bezwaar ingesteld tegen naheffingsaanslag – 02/02/2021
Op 02/02/2021 is een bezwaar ingesteld tegen een naheffingsaanslag van 26/01/2021 opgelegd door Tobias. In het bezwaarschrift wordt gevraagd naar het besluit tot aanwijzing van de ambtenaar als bedoeld in artikel 231 lid 2 onder b en c Gemeentewet.

Directeur, plv. directeur en medewerker van Tobias zijn vanaf 11/04/2017 aangewezen als ambtenaren voor heffing en invordering parkeerbelasting. Echter, dit is gedaan met verwijzing naar artikel 231, lid 2, sub d i.p.v. sub b en c Gemeentewet. Daarmee zijn zij niet juist aangewezen, en dus is er sprake van bevoegdheidsgebrek voor naheffingsaanslagen en invorderingsbesluiten.

Raadsmotie – 30/03/2021
In de raadsvergadering van 30 maart 2021 wordt een motie aangenomen. De kern hiervan is dat er in het scan- en heffingsproces zaken mis zijn en op de scanauto’s nieuwe software is getest, wat heeft geleid tot 427 bezwaarschriften over het eerste halfjaar 2020.

De raad verzoekt het college daarom om fouten bekend te maken naar buiten, gedupeerden te helpen en problemen in het proces op te lossen.

Storing Yellowbrick – maart – april 2021
Op 02/03/2021 is een storing aangemeld met betrekking tot een nieuwe zone die is toegevoegd aan de applicatie. Klanten kregen een melding dat in zone 32260 niet geparkeerd kan worden.

Yellowbrick heeft dit opgenomen met Park-Now en uiteindelijk is geconstateerd dat er sprake was van een verkeerde instelling bij Yellowbrick met betrekking tot de koppeling met Park-Now. Het probleem is na escalatie door gemeente Rijswijk op 23/04/2021 verholpen. Klanten van Yellowbrick konden in deze zone geen transactie starten, waardoor dit ook geen invloed heeft gehad op de naheffingen. Parkeerautomaten konden gebruikt worden voor het verkrijgen van een parkeerrecht.

Scanauto langs de kant – 01/04/2021

Vanaf 01/04/2021 wordt de scanauto (tijdelijk) niet meer gebruikt.
Als gevolg van systeemproblemen roept de gemeente handhaving door middel van de inzet van de scanauto tijdelijk een halt toe. Zolang de systeemproblemen niet zijn opgelost, verstuurt de gemeente dus ook geen nieuwe naheffingen.

Parkeerloket wordt geopend – 06/04/2021

Mensen met een onterechte naheffing (parkeerbon) kunnen vanaf 06/04/2021 terecht bij een speciaal parkeerloket. Zij hoeven niet meer eerst te betalen, maar mogen wachten tot helder is of de naheffing terecht is.

In het parkeerloket zit een team dat iedereen die contact opneemt van a tot z begeleidt, van het beantwoorden van vragen tot en met het zorgen dat een onterechte naheffing bij het incassobureau uit het systeem wordt gehaald.

Collegebesluit inzake aanpak taskforce parkeren – 08/04/2021

Het college gaat akkoord gaat met de voorgestelde aanpak van de taskforce parkeren. Kernpunten van deze aanpak betreffen:

- Handmatige controle op batches (vanaf februari 2021).
- Scanauto langs de kant (vanaf 01/04/2021).
- Instellen taskforce.
- Openen parkeerloket (vanaf 06/04/2021).
- Nadere analyse database om fouten op te sporen en op te lossen.
- Voorlopig geen betaling voordat bezwaarschrift dient (april 2021).
- Bij de nu nog te versturen naheffingen (uit de periode december 2020 – maart 2021) wordt de betalingsverplichting opgeschort.
- Bij reeds verstuurde naheffingen wordt wanneer contact wordt opgenomen, de betalingsverplichting handmatig on hold gezet en bij de rest worden geen aanmaningen en dwangbevelen opgestuurd.

Taskforce Parkeren gaat van start – 08/04/2021

De taskforce parkeren gaat van start en heeft als doel om ervoor te zorgen dat het proces van vergunningverlening tot en met verzending van naheffingen beheerst verloopt. In de taskforce zijn meerdere disciplines vertegenwoordigd.

Raadspresentatie *Naheffingen parkeren* – 15/04/2021

Op 15/04/2021 vindt een presentatie plaats aan de raad. In deze presentatie wordt hoofdzakelijk uiteengezet wat de problematiek inhoudt en welke maatregelen worden genomen.

De volgende maatregelen worden genoemd, in lijn met het collegebesluit van 08/04/2021:

- (Handmatige) controle op batches vanaf februari 2021 (naheffingen m.b.t. 21/02/2021 t/m 31/03/2021), waarbij eerst wordt gecontroleerd of reeds eerder een bezwaarschrift is ingediend en of een vergunning voor het kenteken is verstrekt.
- Scanauto langs de kant vanaf 01/04/2021.
- Taskforce wordt ingesteld.
- Parkeerloket wordt geopend vanaf 06/04/2021.
- Op de database vindt een nadere analyse plaats om fouten op te sporen.

Advies ingewonnen over herstel bevoegdheidsgebrek bij Pels Rijcken – 09/04/2021

Naar aanleiding van het bevoegdheidsgebrek dat volgt uit het ingestelde bezwaar tegen de naheffingsaanslag (d.d. 02/02/2021) heeft gemeente Rijkswijk advies gevraagd aan Pels Rijcken: 1) kan dit gebrek worden hersteld, en zo ja (2) hoe dan.

Het advies van Pels Rijcken om kwetsbaarheden op te vangen luidt om niet te werken met aanwijzing met terugwerkende kracht van de (plaatsvervangend)

directeuren en medewerkers van zowel Tobias als InPublic als heffings- en invorderingsambtenaren, maar door de al aangewezen heffings- en invorderingsambtenaar van de gemeente Rijswijk mandaat te laten verlenen aan de directeur van Tobias voor het nemen van de primaire besluiten en de directeur van InPublic voor het beslissen op de bezwaren en om hen toe te staan ondermandaat te verlenen aan hun medewerkers. Voordeel van deze aanpak is dat bij het verlenen van mandaat wel een splitsing kan worden aangebracht tussen de bevoegdheden om primaire besluiten te nemen en om op bezwaar te beslissen én dat in de rechtspraak is aanvaard dat mandaat wel met terugwerkende kracht (tot 26/11/2019) kan worden verleend.

Toepassing hardheidsclausule Parkeerbelasting Rijswijk – 11/05/2021

De hardheidsclausule van artikel 63 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) wordt op basis van het collegevoorstel van 11/05/2021 toegepast.
Het collegebesluit heeft tot doel om de in januari 2021 (ambtelijk) ingestelde coulanceregeling een juridische grondslag te geven. Deze clausule wordt toegepast op naheffingsaanslagen die betrekking hebben op de periode maart 2020 tot en met maart 2021 van: 1) inwoners van Rijswijk in gereguleerd parkeergebied en 2) bezoekers én inwoners, niet woonachtig in gereguleerd parkeergebied. De criteria voor naheffingsaanslagen die hiervoor in aanmerking komen, zijn uitgewerkt in de toelichting op het betreffende collegevoorstel. Door toepassing van deze hardheidsclausule worden naheffingsaanslagen die aan de criteria voldoen vernietigd. *NB: Juridische advisering valt nadrukkelijk buiten de scope van onze opdracht. Desalniettemin vragen wij, met het oog op het gelijkheidsbeginsel, aandacht voor het huidig aangebrachte onderscheid in criteria voor enerzijds inwoners in gereguleerd parkeergebied en anderzijds bezoekers en inwoners, niet woonachtig in gereguleerd parkeergebied.*

Scanauto gaat weer rijden – 17/05/2021

De scanauto gaat weer rijden (let op: handhaving wordt vanaf juli weer opgestart) omdat volgens de gemeente de fouten in het parkeersysteem weer zijn opgelost.

Melding omtrent parkeerautomaten – medio juni 2021

Vanuit gemeente Rijswijk is op 14/06/2021 een melding bij TMC gedaan dat de geplaatste parkeerautomaten in september 2020 geen parkeerrechten doorgaven aan de PRDB. Dit is per 15/06/2021 hersteld. Impact hiervan is dat geparkeerde voertuigen ondanks verkregen parkeerrechten via één van de nieuwe parkeerautomaten, mogelijk onterecht een naheffing hebben gekregen over een periode van 9 maanden.

Herziene aanstellingen en bekendmaking – 15/06/2021

- Medewerkers van (onder andere) Tobias Beheer B.V. worden aangesteld als onbezoldigd ambtenaar der gemeentelijke belastingen. Tegelijkertijd wordt het eerdere aanwijzings- en aanstellingsbesluit van 14/07/2020 ingetrokken.
- De directeur en plv. directeur van LAVG en deurwaarders van LAVG worden aangesteld als onbezoldigd deurwaarders en aangewezen als belastingdeurwaarders. Tegelijkertijd wordt het eerdere aanwijzings- en aanstellingsbesluit van 14/07/2020 ingetrokken.

Aanwijzing heffings- en invorderingsambtenaar (en bekendmaking) – 15/06/2021

De Manager Publieke Dienstverlening wordt aangewezen als heffingsambtenaar. Tegelijkertijd wordt het eerdere aanwijzingsbesluit heffingsambtenaar van 06/12/2016 ingetrokken.

Mandatering door heffings- en invorderingsambtenaar – 02/07/2021

- Directeur, plv. directeur en medewerkers van Tobias worden door de heffings- en invorderingsambtenaar gemandateerd voor (na)heffing en invordering en het vaststellen van naheffingsaanslagen inclusief het nemen van besluiten met betrekking tot de invordering daarvan.
- Directeur, plv. directeur en medewerkers van InPublic worden door de heffings- en invorderingsambtenaar gemandateerd voor (na)heffing en invordering, behandelen en nemen van besluiten op bezwaarschriften en behandelen van beroepschriften inclusief vertegenwoordiging in procedures bij rechtbanken.

- Stopzetten naheffingen
- Storing AWS
- Plaatsing aanvullende parkeerautomaten
- Implementatie Deskforce
- Wisselende inrichting coulanceperiode

- Verordening
- Beleidsregels



- Kadernota

- Contractering diverse externe partijen

- Faillissement deurwaarder

- Incident Park-Now (x2)
- Verzending naheffingen in batches
- Bezwaar tegen naheffingsaanslag
- Raadsmotie aangenomen
- Storing Yellowbrick
- Scanauto langs kant
- Parkeerloket geopend
- Collegebesluit inzake aanpak taskforce parkeren
- Taskforce van start
- Raadspresentatie
- Advies Pels Rijcken inzake herstel bevoegdheidsgebrek
- Toepassing hardheidsclausule
- Scanauto rijdt weer
- Melding parkeerautomaten
- Herziene aanstellingen en bekendmakingen
- Aanwijzing en bekendmaking heffings- en invorderingsambtenaar
- Mandatering door heffings- en invorderingsambtenaar

3.3 Probleemanalyse

Aan de hand van het feitenrelaas, de documentstudie en interviews met betrokkenen is een probleemanalyse uitgevoerd. Het probleem dat zich binnen de parkeerketen van Rijswijk heeft gemanifesteerd, is tweeledig:

Allereerst speelt het probleem rondom de **versturing van naheffingen in batches**. In maart 2020 is na overleg tussen Tobias en de manager Parkeren van gemeente Rijswijk besloten om de verzending en invordering van naheffingen stop te zetten tot 01/01/2021. Dit besluit vloeit voort uit het ontbreken van het vereiste SNG-certificaat en gewijzigde mandatering van de (nieuwe) deurwaarder sinds november 2019. Tobias heeft de betreffende stukken eind oktober 2020 alsnog ontvangen van gemeente Rijswijk.
Om te voorkomen dat bezwaren niet tijdig (namelijk binnen het lopende jaar, ofwel 2020) kunnen worden afgehandeld, is besloten om de verzending en invordering van naheffingen weer vanaf 01/01/2021 te hervatten.

In de periode januari tot en met maart 2021 zijn vervolgens naheffingen met betrekking tot maart 2020 – maart 2021 verstuurd in batches van 3.000 tot 5.000 naheffingen (totaal: 19.102 naheffingen). De urgentie van het niet tijdig versturen van naheffingen is onderschat, alsook de impact die het versturen van naheffingen in batches heeft.

Zowel het corrigerend vermogen van parkeerders (inwoners en bezoekers van Rijswijk) als van de gemeente zelf is hierdoor in het geding gekomen. Wanneer parkeerders niet tijdig een (eerste) naheffing ontvangen, kunnen zij hun parkeergedrag ook niet tijdig aanpassen om vervolgnaheffingen te voorkomen. Daarnaast worden bezwaren die binnenkomen beschouwd als mogelijke foutconstateringen ten aanzien van het parkeersysteem.

Door het opsparen van naheffingen, blijven ook bezwaren uit en worden fouten in het systeem niet tijdig geconstateerd en gecorrigeerd.

Tot slot is de communicatie richting burgers in eerste instantie onvoldoende geweest. Er heeft namelijk geen communicatie richting burgers plaatsgevonden over het besluit om naheffingen in batches te versturen.

Ten tweede hebben zich **diverse technische problemen** voorgedaan.
De belangrijkste verstoringen die impact hebben gehad op mogelijk onterechte naheffingen (over een langere periode) zijn:

- Coulancetijd in relatie tot scanproces zoals dat met scanauto gebeurt, is deels ingericht bij Parkius/Twyns en deels ingericht in de PRDB (Park-Now). Conflicterende inrichting bij beide partijen en ook onjuiste inrichting bij Parkius/Twyns heeft geleid tot onjuist toepassen van de coulancetijd (minimaal tussen start september 2020 en juni 2021) waarbij Parkius/Twyns meerdere keren wijzigingen heeft doorgevoerd om het probleem op te lossen.
- PRDB incident van 21/01/2021 - 25/01/2021 (Park-Now) waarbij parkeerrechten niet juist gevalideerd konden worden.
- PRDB incident van 22/01/2021 - 20/04/2021 (Park-Now) waarbij de configuratie onjuist is aangepast waardoor vergunninghouders voor “alle zones” niet de juiste parkeerrechten kregen.
- Problematiek TMC met betrekking tot parkeerautomaten geplaatst in september 2020, welke tot juni 2021 geen parkeerrechten doorgaven aan de PRDB.

Voor nader inzicht in de verschillende gebruikte systemen binnen de parkeerketen en de samenhang daartussen, verwijzen wij naar de figuur die is opgenomen in hoofdstuk 5.



4. Oorzakenanalyse

© Baker Tilly

4. Oorzakenanalyse

4.1 Introductie

Wij onderscheiden diverse oorzaken op het gebied van organisatie en beleid, mensen, processen en systemen die tot de in hoofdstuk 3 omschreven (tweeledige) problematiek hebben geleid. Deze lichten wij hierna toe. Tot slot maken wij nog expliciet inzichtelijk welke oorzaken in de sfeer van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ABBB) zijn gesignaleerd.
Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de uitkomsten van de verrichte documentstudie en de gehouden interviews in het kader van de initiële probleem- en oorzakenanalyse.

4.2 Toelichting op oorzaken

Organisatie en beleid

1. Er is sprake van **onduidelijkheid in de verdeling van verantwoordelijkheden en rollen** binnen de gemeente. De parkeerketen raakt meerdere disciplines binnen de organisatie: (parkeer-)beleid, handhaving, belastingen en financiën. Echter, er is geen sprake van vastlegging over wie waarvoor verantwoordelijk is. Aangezien de parkeerketen meerdere disciplines binnen de organisatie raakt, vraagt dit ook om toereikende interne afstemming tussen de disciplines, zowel om processen te verbeteren als om incidenten tijdig en adequaat het hoofd te bieden. De instelling van de taskforce heeft ertoe geleid dat de verschillende disciplines bij elkaar zijn gebracht, wat de interne coördinatie en de borging van de integraliteit van besluiten ten goede komt. In de periode voorafgaand aan de instelling van de taskforce ontbrak dit echter, waardoor in zekere zin van een ‘eilandjescultuur’ gesproken kan worden. Dit brengt risico’s met zich mee op het gebied van tijdigheid en kwaliteit van besluitvorming.

2. Op bestuurlijk niveau is er sprake van een **diffuse portefeuilleverdeling:**.

- De (operationele) handhaving valt onder de burgemeester vanuit diens verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid.
- Parkeerbeleid valt onder de portefeuillehouder Mobiliteit, Dienstverlening, Sport, Gezondheid en Organisatie.
- Handhavingsbeleid, invordering en naheffing vallen onder de portefeuillehouder Financiën, Energietransitie en Handhaving.

Wij hebben begrepen dat deze verdeling voortkomt uit de politieke onderhandelingen bij de vorming van het huidige college. Deze diffuse verdeling leidt tot onduidelijkheid binnen de ambtelijke organisatie over hoe verantwoordelijkheden op bestuurlijk niveau zijn verdeeld, hoe besluitvorming plaatsvindt én hoe eventuele escalatielijnen lopen. Hierdoor bestaat het risico dat incidenten die op ambtelijk niveau worden geconstateerd, niet tijdig op bestuurlijk niveau worden besproken dan wel niet naar de juiste portefeuillehouder worden geëscaleerd.

3. Hoewel de parkeerketen hoofdzakelijk betrekking heeft op de disciplines (parkeer-)beleid, handhaving, belastingen en financiën, is de inzet van staffuncties als communicatie en juridische zaken (JZ) onmisbaar. Met name **de rol van JZ wordt steeds belangrijker**, aangezien een steeds verdergaande ‘verjuridisering’ van parkeren wordt onderkend. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in het aantal actieve externe bureaus dat gespecialiseerd is in het indienen van bezwaren tegen naheffingen. Het parkeerproces binnen de gemeente - waarvan een deel belegd is bij Tobias en InPublic - vraagt om voldoende juridische ondersteuning / onderbouwing, bijvoorbeeld om de juridische correctheid van mandaten te borgen.

Tobias heeft aangegeven dat zij hun werk niet kunnen uitvoeren zolang de nodige mandaten niet zijn geborgd, omdat er dan een risico bestaat op de indiening van een groot aantal bezwaren. Deze situatie heeft zich dan ook afgespeeld rondom de mandatering van de nieuwe deurwaarder. Dit is te herleiden naar de verschillen van inzicht over de rol van JZ die binnen de gemeente bestaan. Waar JZ voor zichzelf vooral een adviserende rol zag weggelegd, bestond vanuit team Parkeren de behoefte aan het opstellen / repareren van juridische stukken vanwege het ontbreken van de nodige juridische kennis binnen het eigen team. Dit heeft geleid tot aanzienlijke vertraging in het verzorgen van de juiste mandatering, waardoor Tobias haar werkzaamheden niet volledig kon uitvoeren en naheffingen werden opgespaard.

4. Er worden **leemtes in het beleid rondom parkeerbelastingen** ervaren. Allereerst wordt onderkend dat de gemeente onvoldoende uitstraalt waarom de parkeerbelasting is geïntroduceerd. Het parkeer(belasting-)beleid is immers geïntroduceerd om goed om te kunnen gaan met schaarse parkeerruimte. Dit wordt onvoldoende uitgestraald en gecommuniceerd, met als risico dat de maatschappelijke impact van besluiten wordt onderschat. Ten tweede ontbrak het – in ieder geval ten tijde van de omschreven problematiek – aan een seponeringskader en een coulanceregeling. Een gebrek aan eenduidigheid op dit vlak leidt ertoe dat beslissingen afhankelijk zijn van de ‘mores’ van de parkeerspecialist binnen de gemeente. Dit brengt een risico op willekeur in besluitvorming met zich mee.

5. Het parkeerproces vervult een belangrijke rol binnen de gemeente, namelijk een goede omgang met schaarse parkeerruimte. Van secundair belang is dat hiermee ook een belangrijkste opbrengstenstroom wordt gegenereerd. Echter wordt binnen de gemeente het **belang van het parkeerproces onvoldoende onderkend**. Besluiten die binnen de parkeerketen worden genomen kunnen een grote maatschappelijke impact hebben. Wanneer het belang van het proces onvoldoende onderkend wordt, bestaat het risico dat dit soort besluiten onvoldoende worden afgewogen en / of niet op het juiste niveau worden genomen.

6. De **communicatie tussen de ambtelijke en bestuurlijke organisatie is beperkt**. Er zijn wel overleggen (ampo’s) maar deze overleggen worden enkel gebruikt voor het bespreken van de excessen, binnen de gemeente ‘management by exception’ genoemd. Dit brengt het risico met zich mee dat belangrijke details worden gemist, of medewerkers (managers) de problemen eerst zelf proberen op te lossen, omdat er vooral aandacht uit gaat naar zaken die niet goed gaan. Daarnaast werken medewerkers op eilandjes met een grote zelfredzaamheid. In combinatie met onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden brengt dit het risico met zich mee dat niet op het juiste niveau wordt geïnformeerd.

Mensen (inclusief soft controls)

1. De **bezetting van team Parkeren is kwetsbaar**. Formeel gezien bestaat het team uit 0 FTE. De huidige parkeerspecialist had voorheen een taak als wegbeheerder en sinds november 2020 is de afspraak gemaakt dat hij fulltime voor het team Parkeren werkt.

Begin 2021 is een manager Parkeren a.i. aangetrokken die 32 uur per week actief is; voorheen was een manager Parkeren actief die deze functie parttime vervulde. Doordat veel kennis en uitvoeringscapaciteit belegd is bij één medewerker, ontstaat een kwetsbare situatie ten aanzien van kennisborging en continuïteit van werkzaamheden. Daarnaast ontbreekt het aan de nodige functiescheidingen en vier-ogenprincipes, waarmee een risico op foutieve besluitvorming of besluitvorming op het onjuiste niveau samenhangt.

Met het ontbreken van het vier-ogenprincipe wordt de kans gemist op het geven (en ontvangen) van directe feedback en directe sturing op kwaliteit. Medewerkers worden zo minder in staat gesteld om te leren en ontwikkelen en blinde vlekken te voorkomen.

2. Er heeft **geen tijdige escalatie** plaatsgevonden. De portefeuillehouder Financiën, Energietransitie en Handhaving werd in de collegebespreking voorafgaand aan de raadsvergadering van eind maart 2021 pas volledig op de hoogte gesteld over de problematiek met de naheffingen. De portefeuille-houder had in 2021 al wel enkele signalen over naheffingen ontvangen via andere kanalen, zoals social media.

Gelet op de aantallen naheffingen die uiteindelijk door middel van batches zijn verzonden en de maatschappelijke impact die dit kan hebben, had dit besluit niet ambtelijk maar bestuurlijk moeten worden genomen. Het besluit is genomen binnen het team Parkeren, het gemeentelijk managementteam (GMT) is hierin niet gekend. Gelet op de omvang en impact, had dit besluit naar het GMT geëscaleerd moeten worden, zodat het GMT het college in positie kan brengen. Het is aannemelijk dat de problematiek rondom de naheffingen en het besluit om batches te verzenden wél (tijdig) het GMT had bereikt als gebruik werd gemaakt van een ‘early warning systematiek’ binnen de gemeente. De rol van control is hierin van belang, omdat dit een tweedelijnsrol betreft (uitgaande van het three lines model) die onder meer gericht is op het bieden van ondersteuning en het vervullen van een monitorende rol in relatie tot eerstelijnsrollen zoals parkeren.

In lijn met de niet tijdige escalatie kent gemeente Rijswijk **geen escalatiemodel**. Wij hebben begrepen dat medewerkers de neiging hebben problemen zelf op te lossen in plaats van het te escaleren op het juiste niveau. Binnen gemeente Rijswijk bestaat het beeld dat medewerkers en management onvoldoende tijd nemen voor het bespreken, aanspreken en afspreken van zaken. Dit werpt mogelijk barrières op voor medewerkers om proactief verbeteringen aan te dragen of fouten te melden.

3. Het **ontbreekt aan helderheid** binnen gemeente Rijswijk. Helderheid over wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe de interne keten van parkeerheffingen verloopt en wat het ‘sociaal contract’ is van gemeente Rijswijk: hoe wil de gemeente bij haar inwoners bekend staan en hoe wordt daar intern naar gehandeld? Gebrek aan helderheid over verantwoordelijkheden geeft een verhoogd risico op fouten en verlaagt de kans dat medewerkers gewenst gedrag vertonen, omdat onduidelijk is welk gedrag gewenst is.

4. Medewerkers van gemeente Rijswijk zijn heel **oplossingsgericht en pragmatisch en heel betrokken** maar tegelijkertijd, blijkt uit de interviews, bestaat de mening dat zij **het grotere geheel** niet zien. Er is onvoldoende bewustzijn wat de impact van hun werk kan zijn op de maatschappij.

Processen

1. Er zijn **geen procesbeschrijvingen en testprotocollen opgesteld** vanwege tijdsgebrek. Het ontbreken van een procesbeschrijving waarin is uitgewerkt wat resultaatgebieden zijn, wat interne ‘service level agreements’ (SLA’s) zijn (hoe lang mag je doen om te reageren op een bezwaarschrift bijvoorbeeld), maar ook hoe het parkeerproces is opgezet, leidt tot een beperkt zicht op de wijze waarop de parkeerketen is georganiseerd en welke partij welk onderdeel van het proces voor haar rekening neemt. Verder is elke partij verantwoordelijk voor de realisatie van de dienstverlening die contractueel tussen de gemeente en de partijen is afgesproken. De gemeente dient dus met enige regelmaat te testen of de gehele keten goed functioneert, waarvoor zij gebruik kan maken van een ketentest. Een ketentest is echter nooit uitgevoerd, daarnaast is überhaupt niet vastgelegd door middel van testprotocollen wat de testwerkzaamheden van de gemeente inhouden.

2. Door de beperkte formalisatie wordt **reactief geacteerd op basis van signalen** zoals bezwaren in plaats van proactief gestuurd en verbeterd. Hoewel relevante stuurinformatie voorhanden is – bijvoorbeeld maandelijkse rapportages van TMC en toegang tot het klantportaal van Tobias – gaat vanwege tijdsgebrek en andere prioriteiten de aandacht onvoldoende uit naar het beheerproces. Problemen die ontstaan binnen de parkeerketen vormen in dat geval de trigger om actie te ondernemen. Door het langdurig uitblijven van de verzending van naheffingen en daarmee dus eventuele bezwaren, komen problemen in de parkeerketen minder snel aan het licht en blijft actie langer uit.

3. Binnen de gemeente is er sprake van **beperkt zicht op de afspraken met externe partijen**. Verder hebben wij vanuit de ontvangen contracten niet kunnen vaststellen dat er service level agreements (SLA's) met de betreffende externe partijen zijn afgesloten. De gemeente werkt met een groot aantal externe partijen samen die elk een eigen rol vervullen binnen de parkeer-keten. De gemeente is daarmee dus ook in belangrijke mate afhankelijk van kwalitatief goede dienstverlening vanuit deze partijen. Door het ontbreken van zicht op gemaakte afspraken en het ontbreken van afspraken rondom (minimale) kwaliteitsniveaus en het afleggen van verantwoording hierover, kan de gemeente geen regierol vervullen.

4. Binnen de gemeente zijn **meerdere contactpunten aanwezig voor externe partijen**. Er is dus geen sprake van één (centraal) aanspreekpunt. Zowel vanuit Handhaving als vanuit Parkeren wordt gecommuniceerd met externe partijen. Daarnaast wordt deze communicatie bemoeilijkt, doordat binnen de gemeente **beperkte technische kennis** aanwezig is (deze is met name bij gemeente Delft aanwezig in verband met de onderlinge samenwerking). Contactpersonen vanuit de gemeente spreken daardoor een 'andere taal' dan de externe partijen die hard- en software verzorgen voor het parkeerproces. De combinatie van deze twee factoren leidt tot versnipperde communicatie tussen de gemeente en externe partijen, wat ook weer bemoeilijkt dat de gemeente een regierol vervult.

Systemen

1. De combinatie in de kern van de parkeerketen tussen de PRDB (Park-Now) en de handhaafsystemen (Parkius/Twyns) is vanaf september 2020 tot juni 2021 **niet toereikend gebleken** voor het succesvol invullen van de wensen van gemeente Rijswijk. Complicerende factor was dat gemeente Rijswijk één van de eerste gemeentes was die koos voor deze combinatie. Daarbij zijn er bij beide leveranciers inrichtingsissues geweest. Deels had dit met tijdig testen gedetecteerd kunnen worden, maar ook zijn er inrichtingsissues geweest waarbij de gemeente niet op de hoogte was van mogelijke wijzigingen, of kans op fouten. In de koppelingen tussen beide systemen zijn verder technische verbeteringen te realiseren, waardoor de integratie kan verbeteren en de kans op vertragingen en verstoringen kan worden verkleind. Tijdens de verschillende besprekingen en in de snelkookpansessie is duidelijk geworden dat beide partijen nader tot elkaar zijn gekomen en dit voor de toekomst vertrouwen biedt dat de integratie zowel technisch als operationeel zal verbeteren.

2. Doordat de verschillende applicaties van externen niet onder beheer vallen van de gemeente (m.u.v. het vergunningensysteem) is hier **geen functioneel beheer op ingericht**. In het kader van ketenaansprakelijkheid is het essentieel dat de gemeente Rijswijk verantwoordelijkheid neemt over de inrichting van de systemen en binnen de gemeente functioneel beheer inricht.

In het verlengde van voorgaande ontbreekt bij de gemeente ook een verzameling van geregistreerde incidenten en een werkwijze om incidenten en problemen gestructureerd op te volgen. Hierdoor ontstaat het probleem dat incidenten worden opgevolgd, maar het overkoepelende probleem niet wordt onderkend en / of opgelost.

Externe partijen rapporteren wel over de volledige afdracht van parkeer-gelden, maar niet over de kwaliteit van de dienstverlening. Er is op dit moment niemand binnen de gemeente die ten aanzien van de systeemtechnische inrichting een volwaardig contactpersoon is om eventuele wijzigingen, issues en storingen te begeleiden en tests van systeemwijzigingen uit te voeren. Ook de uniformiteit van geokaarten en zone-inrichting kan afwijken bij de verschillende externe dienstverleners, zodat hier ook een rol voor functioneel beheer binnen de gemeente ligt om de kwaliteit en uniformiteit te (waar)borgen.

Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Er worden tien verschillende beginselen onderscheiden. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar Bijlage 4 (bron: Kenniscentrum InfoMil). In de sfeer van de ABBB zijn de volgende oorzaken gesignaleerd. Wij rapporteren hier uitsluitend over de ABBB die tijdens de interviews specifiek zijn benoemd. De gehanteerde nummering sluit aan op Bijlage 4.

Voorbereiding en besluitvorming

1. Zorgvuldige voorbereiding

Bij het voorbereiden van besluiten moeten alle feiten en factoren worden opgespoord. Aangegeven wordt dat het hieraan heeft ontbroken. Er wordt namelijk getwijfeld of het besluit om naheffingen tijdelijk stop te zetten en deze uiteindelijk in batches te verzenden, voldoende uitgewerkt en uitgeschreven is en op het juiste niveau is genomen. Daaronder valt ook de duiding van rapportagelijnen.

Motivering en inrichting van besluiten

4. Draagkrachtige en kenbare motivering

De vraag wordt geopperd of men zich er voldoende van bewust is dat de gemeente alleen mag handelen als er een wettelijke basis is. Bij afwezigheid van deze wettelijke basis, bestaat namelijk het risico op handelen vanuit willekeur. Dit geldt niet alleen voor het besluit inzake de naheffingen, maar ook bijvoorbeeld voor het besluit omtrent de toepassing van de hardheids-clausule, waarvan achteraf bleek dat de juridische borging niet toereikend was. Verder wordt aangegeven dat bij de motivering een belangenafweging van belang is. Er wordt gesteld dat het besluit om naheffingen in batches te versturen en achteraf correcties aan te brengen had kunnen worden voorkomen indien vooraf een integrale belangenafweging was gemaakt.

6. Rechtszekerheid – en vertrouwensbeginsel

Aangegeven wordt dat de gemeente een grote verantwoordelijkheid heeft om zaken op orde te hebben. Verder wordt ook de vraag gesteld of men zich er voldoende bewust van is dat de gemeente over veel macht beschikt. Besluiten die worden genomen kunnen juridisch sluitend zijn, maar de vraag is wat zo'n besluit voor invloed heeft op reeds gewekt vertrouwen van burgers.

Inhoud van besluiten

10. Evenredigheidsbeginsel

Naheffingen zijn verstuurd vanuit het gelijkheidsbeginsel. Tegelijkertijd worden vraagtekens geplaats bij de redelijkheid van deze afweging en hoe dit besluit is afgewogen tegen de overige ABBB. Maar ook hoe in deze afweging het leereffect is betrokken (wat is het uiteindelijke doel van het opleggen van naheffingen).



5. Organisatie parkeerketen

© Baker Tilly

5. Organisatie parkeerketen

5.1 Introductie

In dit hoofdstuk maken wij inzichtelijk hoe de parkeerketen momenteel (!) is georganiseerd. Allereerst brengen wij in kaart hoe het proces is opgezet, door in te gaan op de stappen waaruit het proces bestaat, welke functionarissen deze stappen uitvoeren en wat hun functie daarbij is. Vervolgens maken we inzichtelijk door middel van een RACI-matrix welke verschillende verantwoordelijkheden worden onderscheiden op basis van de taken en rollen in de parkeerketen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een risicoanalyse en een toelichting op de gebruikte sturingsmechanismen.

Dit hoofdstuk is opgesteld op basis van de uitkomsten van de verrichte documentstudie en de snelkookpansessies die wij hebben gehouden in het kader van de organisatiedoorlichting.

5.2 Opzet van het proces

Het proces zoals we dat (in opzet) hebben omschreven, valt uiteen in een aantal onderdelen:

- Parkeerrecht via vergunning
- Parkeerrecht via betaald parkeren
- Handhaving
- Opleggen en invorderen naheffingen
- Bezwaren en beroepen

Voor bovenstaande onderdelen hebben wij de verschillende processtappen uitgewerkt. Per processtap hebben wij ook aangegeven welke functionaris daarbij betrokken is en wat diens functie is in het proces (beschikken, registreren, controleren, bewaren of uitvoeren). Voor een schematische weergave van de parkeerketen op hoofdlijnen, verwijzen wij naar de figuur op de volgende pagina.

De uitwerking van de opzet van het proces hebben wij vanwege de omvang in een apart document opgenomen dat tezamen met dit rapport is aangeboden. Dit document is inhoudelijk afgestemd met de deelnemers van de snelkookpansessies van 28-09-2021 en 30-09-2021.

5.3 Verantwoordelijkheidsverdeling (RACI-matrix)

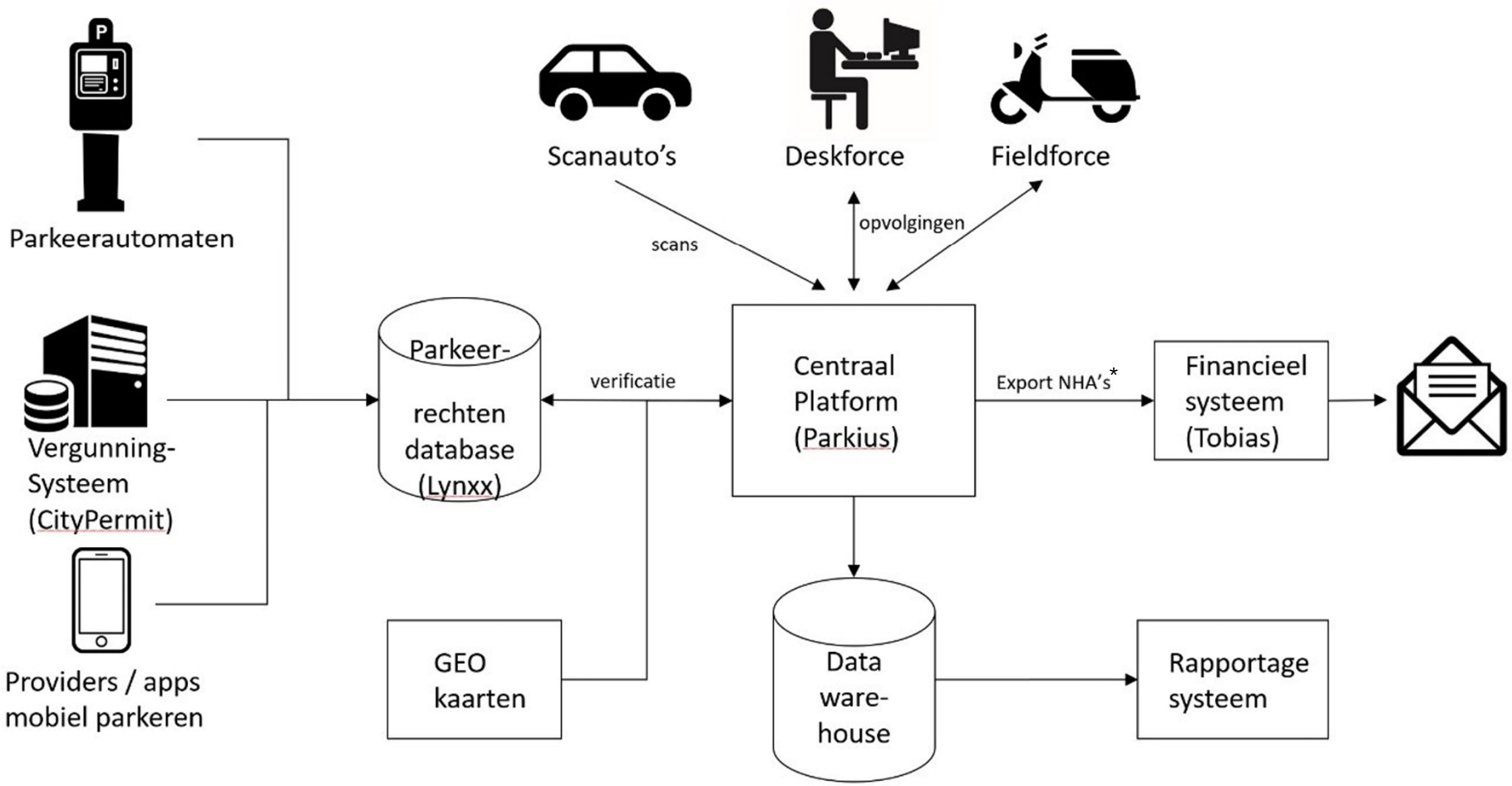
Op basis van de omschreven opzet van het proces hebben wij een RACI-matrix uitgewerkt. In deze matrix is op basis van de verschillende taken en de rollen in het proces nader geduid hoe verantwoordelijkheden zijn verdeeld.
De volgende verantwoordelijkheden worden daarbij onderscheiden:

- Responsible: verantwoordelijk voor de uitvoering
- Accountable: eindverantwoordelijk
- Consulted: vrijwillig / verplicht geraadpleegd, vooraf advies ingewonnen
- Informed: tussentijds geïnformeerd

De uitwerking van de RACI-matrix hebben wij vanwege de omvang in een apart document opgenomen dat tezamen met dit rapport is aangeboden. Dit document is inhoudelijk afgestemd met de deelnemers van de snelkookpansessies van 28-09-2021 en 30-09-2021. Aanbevelingen die hieruit voortvloeien, zijn opgenomen in hoofdstuk 6.

Vanuit deze RACI-matrix vallen ons hoofdzakelijk twee zaken op:

1. De omvang van het huidige takenpakket van de parkeerspecialist leidt tot (onwenselijke) functievermenging en een gebrek aan toepassing van vier-ogenprincipes.
2. De heffings- en invorderingsambtenaar is eindverantwoordelijk voor de externe partijen, maar is niet betrokken bij deze partijen.



Bron: Raadspresentatie 'Naheffingen parkeren' d.d. 15/04/2021

* NHA's = naheffingsaanslagen

5.4 Risico's en beheersing

Wij hebben een risico-inventarisatie uitgevoerd waarbij risico's zijn benoemd en nader toegelicht. Deze risico's zijn ingedeeld in een aantal categorieën:

- Risico's met betrekking tot parkeerrechten;
- Risico's met betrekking tot naheffingen;
- Risico's met betrekking tot communicatie;
- Risico's van juridische aard;
- Overige risico's.

Wij verwijzen naar Bijlage 5 voor een overzicht van de risico's.
Per geïnventariseerd risico is daarnaast inzichtelijk gemaakt of hier in de huidige situatie beheersmaatregelen tegenover staan. Tot slot is per geïnventariseerd risico inzichtelijk gemaakt of er in de huidige situatie een leemte in de beheersing ervan wordt gesignaleerd en welke verbetermogelijkheid daarbij bestaat.

Bij de benoeming van (eventuele) bestaande beheersmaatregelen, hebben wij een onderscheid aangebracht in typen beheersmaatregelen:

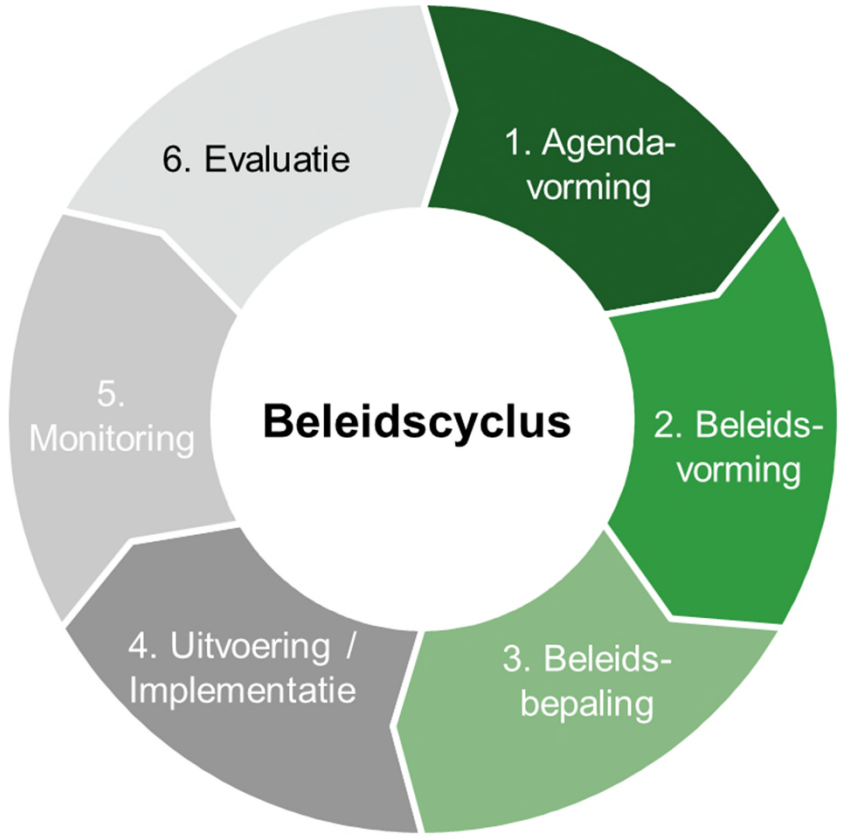
- Manual controls: handmatig uitgevoerde maatregel.
- IT-dependent manual controls: handmatig uitgevoerde maatregel waarbij gebruik wordt gemaakt van vanuit een applicatie verkregen informatie.
- Application controls: geautomatiseerde maatregel in een applicatie.
- General IT controls: algemene IT-beheersmaatregelen, zoals wijzigingenbeheer, logische toegangsbeveiliging en back-up en recovery.

De uitwerking van de risicoanalyse hebben wij vanwege de omvang in een apart document opgenomen dat tezamen met dit rapport is aangeboden.
Dit document is inhoudelijk afgestemd met de deelnemers van de snelkookpansessies van 28-09-2021 en 30-09-2021. Aanbevelingen die hieruit voortvloeien, zijn opgenomen in hoofdstuk 6.

5.5 Sturingsmechanismen

De sturingsmechanismen binnen de parkeerketen benaderen wij vanuit een bredere invalshoek, namelijk vanuit de beleidscyclus. Dit is een cyclisch proces dat weergeeft hoe nieuw beleid tot stand komt, maar ook hoe bestaand beleid wordt aangepast.

In de figuur hieronder is de beleidscyclus weergegeven.



De fasen van (1) agendavorming, (2) beleidsvorming en (3) beleidsbepaling zijn reeds doorlopen binnen de gemeente. Hieruit zijn namelijk de *Kadernota Parkeren Rijswijk 2015- 2025*, de *Verordening Parkeerregulering en parkeerbelastingen Rijswijk* en de *Beleidsregels parkeervergunningen gemeente Rijswijk* voortgekomen. Dit geheel vormt het parkeer(belasting-) beleid van gemeente Rijswijk. Het beleid bevindt zich op dit moment in de fase van (4) uitvoering / implementatie.

In de dagelijkse handhaving wordt een leemte gesignaleerd als het gaat om beleid. **Er is niet uitgewerkt hoe vaak en waar moet worden gehandhaafd**. Handhaving vindt nu vooral plaats bij 'hotspots' op basis van de hits die binnenkomen in Deskforce, maar ook vindt handhaving plaats op basis van specifieke meldingen (bijvoorbeeld van winkeliers). Gesteld kan worden dat er nu dus **'aanbod gestuurde handhaving'** plaatsvindt, namelijk op basis van de beschikbare handhavingscapaciteit en de praktijkervaring van handhavers. Dit leidt tot een situatie waarbij onvoldoende verantwoord kan worden aan burgers waarom, wanneer en waar wordt gehandhaafd. Daarnaast kan deze vorm van handhaving ook effectiviteitsnadelen met zich meebrengen ten opzichte van 'vraag gestuurde handhaving'. Immers, wanneer van te voren eenduidige handhavingsuitgangspunten zijn geformuleerd, kan daarop de benodigde handhavingscapaciteit worden afgestemd én kan de inrichting van de handhaving worden afgestemd op deze uitgangspunten.

Verder is het binnen de beleidscyclus van belang dat er (5) monitoring plaatsvindt op de uitvoering en periodiek wordt (6) geëvalueerd hoe de uitvoering van het beleid zich verhoudt tot het beleid zelf, wat kan leiden tot aanpassingen van het bestaande beleid of de uitvaardiging van nieuw beleid.

Monitoring vindt op dit moment in beperkte mate plaats. Op dit moment krijgt monitoring als volgt invulling:

- Maandelijks wordt door de parkeerspecialist een overzicht gemaakt van de inkomsten die zijn gegenereerd vanuit parkeerautomaten, belparkeerders, invordering van naheffingen en verleende vergunningen. Dit heeft als doel de volledigheid van de parkeeropbrengsten monitoren.
- Sinds week 31 2021 vindt er aanvullend wekelijkse monitoring plaats door de parkeerspecialist op de afhandeling van bezwaren, de aantallen naheffingen en het tijdsverschil tussen een gemaakte scan en de daadwerkelijke uitvaardiging van de naheffing.
- Jaarlijks wordt een parkeerdrukonderzoek uitgevoerd. In verband met COVID-19 is dit gedurende 2020 overigens niet uitgevoerd.

In het kader van monitoring zijn er vanuit Tobias specifieke rapportages beschikbaar. Tobias levert sinds februari 2021 maandelijks een rapportage inzake bezwaren aan (hoeveel afgehandeld, hoeveel gegrond / ongegrond / niet-ontvankelijk, reden bezwaar, hoeveel nog open, hoeveel binnen x dagen afgehandeld of langer blijven liggen). Verder zijn er vanuit het portaal van Tobias sturingsrapportages beschikbaar, onder andere op het gebied van seponeringen, naheffingen, betalingen, recidive etc. Zoals reeds aangegeven, is de monitoring op dit moment echter hoofdzakelijk ingestoken vanuit het borgen van de volledigheid van parkeeropbrengsten. **(Bij-)sturing binnen de parkeerketen vindt dus hoofdzakelijk plaats vanuit het oplossen van incidenten en niet vanuit de structurele inzet van monitorings- en sturingsmechanismen.** Deze wijze van (bij-)sturing brengt het risico met zich mee dat structurele verbeteringen in de parkeerketen uitblijven, terwijl er in principe veel data beschikbaar is om met structurele verbetering aan de slag te gaan.

Tot slot heeft evaluatie*** tot nu toe als volgt invulling gekregen:

- In 2017 is door het college naar aanleiding van vragen en klachten vanuit inwoners / ondernemers / bezoekers én raadsleden een knelpuntenevaluatie uitgevoerd met betrekking tot de implementatie van het nieuwe parkeersysteem (fiscaal en digitaal parkeren). Dit heeft geleid tot een aantal kleine wijzigingen in de parkeerregelgeving.
- In 2018 is een beleidsevaluatie uitgevoerd, waarbij de hoofdvraag luidde: “Wat heeft de fiscalisering en digitalisering van het parkeerbeleid opgeleverd?”. Deze evaluatie vloeit voort uit de toezegging die het college in 2015 aan de raad heeft gedaan om het nieuwe fiscale en digitale parkeerbeleid te evalueren. Hieruit zijn diverse bevindingen en aanbevelingen naar voren gekomen.
- In 2020 is het raadsvoorstel *Aanpassingen parkeerregulering* aan de raad voorgelegd. Op basis van de uitkomsten van de beleidsevaluatie van 2018 is een motie ingediend en aangenomen die opriep tot het aanleveren van een discussienota door het college. De opgestelde discussienota en de bespreking ervan tijdens een discussiesessie (beide in 2019) hebben geleid tot de opstelling van dit raadsvoorstel.

Uit voorgaande blijkt dat **evaluatie tot nu toe met name reactief** heeft plaatsgevonden. Dit sluit aan op het ontbreken van ingebouwd lerend vermogen van structurele aard in de *Kadernota Parkeren Rijswijk 2015- 2025*.

Het is uiteraard goed mogelijk dat de tot op heden uitgevoerde evaluaties hebben geleid tot zowel beleids- als operationele aanpassingen.

Door het ontbreken van periodieke proactieve evaluaties, bestaat op dit moment echter het risico dat verbeteracties langdurig uitblijven, met maatschappelijk ongemak als mogelijk gevolg.

******* Voorliggende evaluatie is niet meegenomen in deze opsomming.



6. Aanbevelingen

© Baker Tilly

6. Aanbevelingen

6.1 Introductie

In dit hoofdstuk presenteren wij onze aanbevelingen naar aanleiding van de uitgevoerde evaluatie. Allereerst geven wij aanbevelingen die specifiek zijn gericht op de parkeerketen. Deze aanbevelingen vloeien voort uit de uitkomsten zoals die in hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn gerapporteerd. Aan deze aanbevelingen hebben wij ook een prioritering gekoppeld
(K = op korte termijn; M = op middellange termijn; L = op lange termijn).

Vervolgens presenteren wij ook meer generieke aanbevelingen. Dit zijn aanbevelingen die kunnen bijdragen aan een verbetering van andere onderdelen in de organisatie. Deze aanbevelingen vloeien voort uit de interactieve leersessie die heeft plaatsgevonden met een afvaardiging van ambtenaren uit diverse onderdelen van de organisatie. Voor de goede orde merken wij nog op dat specifiek op de parkeerketen gerichte aanbevelingen ook in meer generieke zin bruikbaar kunnen zijn voor de gemeente.
De gemeente dient hierover een eigen inschatting te maken op basis van de kennis over de eigen organisatie.

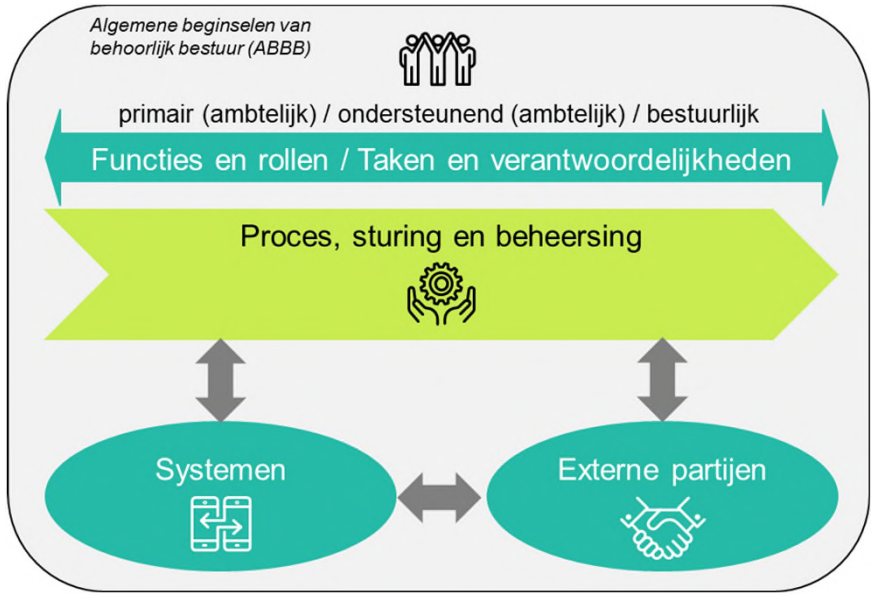
6.2 Specifieke aanbevelingen voor de parkeerketen

De specifieke aanbevelingen structureren wij met behulp van de figuur hiernaast. Eerst geven wij een beknopte toelichting op deze figuur.

Het parkeerproces, de (interne) beheersing daarin en de sturing ervan staan centraal in onze evaluatie. Voor dit proces wordt gebruik gemaakt van bepaalde systemen, bijvoorbeeld voor de vastlegging van parkeertarieven, registratie van parkeerrechten en de inning van parkeergelden / naheffingen.

Hierop zijn ook externe partijen aangesloten, waarmee samen wordt gewerkt om invulling te geven aan het parkeerproces binnen gemeente Rijswijk.

Hiervoor zijn functies en rollen en taken en verantwoordelijkheden gedefinieerd. Die zien op ambtelijk niveau op zowel het primaire parkeerproces als op eventuele ondersteunende diensten vanuit de organisatie en een eventuele inzet van externe partijen. De functies, rollen, taken en verantwoordelijkheden zien ook toe op het bestuurlijke niveau, waarbij sprake is van een bepaalde portefeuilleverdeling. Tot slot vindt het parkeerproces als geheel en de handelingen van de diverse actoren daarbij plaats binnen het kader van de ABBB.



Proces, sturing en beheersing

M 1. In de huidige beleidscyclus is het onderdeel monitoring in beperkte mate ingevuld. Om tot effectieve monitoring te komen dienen allereerst **KPI's te worden uitgewerkt**, die worden afgeleid van de uitgangspunten zoals geformuleerd in de *Kadernota Parkeren Rijswijk 2015*- 2025. **Streefwaarden op deze KPI's** kunnen zo veel mogelijk uit beleidsstukken (zoals de kadernota) worden afgeleid of door gebruikmaking van benchmarking. Voor de daadwerkelijke monitoring kan gebruik worden gemaakt van **data die reeds beschikbaar is** op het gebied van naheffingen, bezwaren, parkeerdruk, betalingen etc. (onder andere vanuit de rapportages die Tobias beschikbaar stelt). Overige gewenste data die niet door middel van standaard rapportages beschikbaar is, kan worden verkregen door middel van een **specifieke bevraging van de gebruikte databases** binnen de keten. Deze databronnen kunnen periodiek (bijvoorbeeld) maandelijks worden geraadpleegd om monitoringsinformatie te verzamelen. Eventueel kan worden overwogen om gebruik te maken van **dashboarding**, om zo real-time (in plaats van periodiek) te monitoren hoe de procesuitvoering verloopt en wat aandachtsgebieden zijn. Door monitoring op deze manier in te vullen (ongeacht of daarbij voor periodieke dan wel real-time monitoring wordt gekozen) kan een omslag worden gemaakt binnen de gemeente van reactief acteren naar proactief sturen en verbeteren. Control kan als tweedelijnsrol een belangrijke rol spelen in het opzetten van en invulling geven aan een toereikend monitoringsmechanisme.

M 2. In de huidige beleidscyclus is, naast het onderdeel monitoring, ook het onderdeel evaluatie in beperkte mate ingevuld als mogelijkheid om tijdig bij te sturen. Wij adviseren u om **periodiek proactieve evaluaties** uit te voeren. Er kan bijvoorbeeld jaarlijks een evaluatie worden uitgevoerd waarbij - op basis van de uitkomsten van monitoring en andere feedbackmechanismen zoals structureel bijgehouden signalen die handhavers op straat oppikken - verbetervoorstellen worden geïnventariseerd en met het college (en eventueel de raad) worden besproken om af te wegen wat dit voor bestaand beleid betekent. Ook kunnen uitvoeringstoetsen worden ingezet na implementatie van nieuw / herzien beleid. Bij beleidsopstelling / -herziening willen wij u daarnaast adviseren om hiervoor voldoende tijd te reserveren, zodat planmatig én multidisciplinair te werk kan worden gegaan en hierin ook aandacht kan worden besteed aan bijvoorbeeld het uitvoeren van risicoanalyses en het werken met scenario's. Door beleidsopstelling / -herziening van te voren zorgvuldig vorm te geven, kunnen achteraf problemen worden voorkomen. Tot slot merken wij, wellicht ten overvloede, op dat de combinatie van voorgaande en huidige aanbeveling gericht is op het bewerkstelligen van een sluitende beleidscyclus.

M 3. Handhaving wordt op dit moment aanbod gestuurd ingevuld, dat wil zeggen vanuit de beschikbare handhavingscapaciteit (zowel personeel als materieel). Wij adviseren u om **toe te werken naar een situatie waarin vraag gestuurd wordt gehandhaafd**. Vanuit beleidsbepaling én vanuit beschikbare data (bijvoorbeeld de parkeerdruk en het aantal naheffingen per zone) kan enerzijds worden bepaald wat zowel de personele- als de materiële capaciteitsbehoeften zijn en anderzijds hoe de handhaving op straat het best kan worden ingevuld om (parkeer-) gedrag zo effectief mogelijk te beïnvloeden en daarmee actief te sturen op het ruimtegebruik van de gemeente.

K 4. Wij adviseren u om op korte termijn een **seponeringskader op te stellen** met eenduidige uitgangspunten om willekeur in besluitvorming te minimaliseren. Opstelling van zo'n seponeringskader gebeurt idealiter in een combinatie van de parkeerspecialist, Handhaving en JZ (en eventueel de externe partijen Tobias en Inpublic) om aanwezige kennis en kunde zo goed mogelijk te benutten. Betrek ook het college hierbij.

K 5. Wij adviseren u om in samenspraak met minimaal team Financiën en team Handhaving (in ieder geval voor 2022) 'from scratch' te bepalen wat de begrote kosten zijn die samenhangen met de inning van niet betaalde parkeerbelastingen, in lijn met het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen, om op die manier **tot een duidelijk onderbouwd tarief voor naheffingen te komen**.

K 6. Wij adviseren u om in samenspraak met uw ketenpartners te komen tot een **communicatieprotocol**, waarin u duidelijke afspraken maakt over hoe en onder welke voorwaarden u of de betrokken partijen met de burger in contact treden. Overweeg daarbij om een mechanisme in te richten waarmee **klantcommunicatie centraal kan worden gelogd**, zodat dit - indien nodig - ook altijd nog geraadpleegd kan worden. In het kader van communicatie willen wij u ook adviseren om als gemeente breed uit te dragen wat de bedoeling is van parkeer(belasting-)beleid: goed omgaan met schaarse parkeerruimte binnen de gemeente. Ofwel zoals in de kadernota als ambitie is uitgesproken: “In ieder geval streeft Rijswijk naar een toekomstbestendig en betaalbaar parkeerbeleid met een logische en eerlijke verdeling van de schaarse ruimte”. Dit kan bevorderlijk zijn voor het draagvlak onder burgers.

L 7. Overweeg, naast naheffingen, **andere sanctioneringsmiddelen** in te zetten om tot een optimale wijze van (parkeer-)gedragsbeïnvloeding te komen. Keuzes hierin kunnen gemaakt worden op basis van beschikbare data (bijvoorbeeld op kentekenniveau) zoals het aantal overtredingen, de ernst en duur van overtredingen etc. Eventueel kan geleerd worden van ervaringen van andere gemeenten van vergelijkbare omvang en met vergelijkbare parkeervraagstukken.

Functies en rollen / Taken en verantwoordelijkheden

K 1. Gebleken is dat er sprake is van onduidelijkheid in de verdeling van verantwoordelijkheden en rollen. De RACI-matrix die wij hebben opgesteld (zie hoofdstuk 5) voor de huidige situatie helpt bij het creëren van duidelijkheid hierover. Wij adviseren u om – na het geven van invulling aan de aanbevelingen 6 (inzake takenpakket parkeerspecialist) en 7 (inzake betrokkenheid heffings- en invorderingsambtenaar, zie volgende pagina) – dan ook om deze **RACI-matrix bij te werken, breed te communiceren binnen de parkeerketen en bij te houden** naargelang wijzigingen plaatsvinden. De autorisatiematrix van de diverse systemen dient hier vervolgens op te worden afgestemd.

K 2. Wij adviseren u om na beëindiging van de (tijdelijke) taskforce, een vergelijkbaar **gremium waarin meerdere disciplines zijn vertegenwoordigd in te stellen**. Dit vormt ons inziens namelijk een goed middel om de integraliteit van besluiten die in het kader van de parkeerketen worden genomen te borgen.

K 3. Gelet op de door deelnemers aan deze evaluatie gesignaleerde 'verjuridisering' van de parkeerketen, willen wij u adviseren om de **samenwerking met Juridische Zaken (JZ) op te schalen en breder te trekken dan alleen een adviserende rol op aanvraag**. Een eerste stap hierin zou gezet kunnen worden door middel van de **uitvoering van een juridische audit / nulmeting** op juridische vraagstukken die leven met betrekking tot de parkeerketen. Concrete voorbeelden daarvan zijn in de risico-analyse van hoofdstuk 5 nader genoemd. Het geven van invulling aan deze aanbeveling kan vragen om het vrijmaken van kennis en capaciteit binnen JZ.

M 4. De huidige portefeuilleverdeling leidt tot onduidelijkheid binnen de ambtelijke organisatie over hoe verantwoordelijkheden op bestuurlijk niveau zijn verdeeld én hoe eventuele escalatielijnen lopen. Tot het moment dat een volgend college wordt gevormd, adviseren wij u dan ook om de **ampo’s onder gelijktijdige aanwezigheid van de portefeuille-houder Financiën, Energietransitie en Handhaving én de**

portefeuillehouder Mobiliteit, Dienstverlening, Sport, Gezondheid en organisatie te laten plaatsvinden. De input voor deze ampo's kan worden verkregen vanuit de taskforce (of een vergelijkbaar gremium). Daarmee wordt ook de integraliteit van besluitvorming op bestuurlijk niveau geborgd. Verder adviseren wij u om bij de eerstvolgende collegevorming te overwegen om een **ketenverantwoordelijke portefeuillehouder** aan te stellen, zodat rondom de bestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling geen onduidelijkheden bestaan.

M 5. Wij adviseren u om een **escalatiemodel uit te werken** waarin duidelijk wordt in welke situaties door wie en bij wie moet worden geëscaleerd. Het uitgewerkte escalatiemodel dient vervolgens **breed te worden gecommuniceerd** onder betrokkenen, zodat voor alle betrokkenen duidelijk is wat de verwachtingen zijn rondom escalatie.

K 6. Wij adviseren u om te **onderzoeken in hoeverre delen van het takenpakket van de huidige parkeerspecialist elders kunnen worden neergelegd**, bijvoorbeeld bij een nieuwe medewerker dan wel inhuurkracht (uitbreiding capaciteit) of bij een andere functionaris binnen de gemeente. Deze keuze is onder meer afhankelijk van de verwachte toekomstige parkeerdruk binnen de gemeente en de invloed daarvan op de werkdruk. Bij eventuele uitbreiding van de capaciteit willen wij u ter overweging meegeven om te bezien hoe juridische basiskennis toereikend kan worden geborgd binnen het team.

K 7. Uit de RACI-matrix komt naar voren dat de heffings- en invorderingsambtenaar (manager Publieke Dienstverlening) vanuit deze rol eindverantwoordelijk is voor de dienstverlening die is uitbesteed aan de externe partijen Tobias, Inpublic en Legal Office. Dit hangt samen met de keuze voor een mandaatconstructie. Bij mandaat blijft de mandaatgever zelf bevoegd en ook zelf verantwoordelijk en juridisch aanspreekbaar voor de genomen besluiten (bron: JZ). Tegelijkertijd vinden contacten met en betrokkenheid bij de werkzaamheden die door deze externe partijen worden verricht, hoofdzakelijk plaats vanuit Parkeren en Handhaving. Hierdoor is er sprake van een situatie waarin de heffings- en invorderingsambtenaar eindverantwoordelijk is voor de dienstverlening van externe partijen, maar daarin niet betrokken is. Wij adviseren u daarom ook om **de betrokkenheid van de heffings- en invorderingsambtenaar te borgen**, bijvoorbeeld door het voeren van periodieke overleggen met de betreffende externe partijen, al dan niet in combinatie met Parkeren en Handhaving. Een andere mogelijkheid is om de eindverantwoordelijkheid van de heffings- en invorderingsambtenaar te **koppelen aan de verantwoordelijkheid die de teammanagers Parkeren, Handhaving en Financiën hebben voor het proces** en dit ook zo te borgen in het (op te stellen) escalatiemodel.

M 8. Wij adviseren u om door middel van **procesbeschrijvingen en werkinstructies** op papier vast te leggen hoe de parkeerketen en bijbehorende werkzaamheden zijn georganiseerd. Dit verkleint het risico van kennisverlies indien de huidige parkeerspecialist niet meer actief is (bijvoorbeeld bij vervulling van een andere functie). Daarnaast zijn reeds enkele zaken genoemd waarop de toepassing van een vier-ogenprincipe en / of functiescheiding wenselijk is, zoals: de inrichting van een functioneel beheerrol, controle op aan externe partijen voorgestelde wijzigingen (zoals zones en tarieven) en controle op de uitwerking van geokaarten. De uitwerking van bijvoorbeeld een werkinstructie kan overige **wenselijke vier-ogenprincipes en / of functiescheidingen** aan het licht brengen.

K 9. Wij raden aan om **intern een functioneel beheerrol te beleggen** zodat altijd een juiste gesprekspartner aanwezig is, wanneer het over de techniek of systeeminrichting gaat. Daarnaast raden wij aan om de medewerkers van handhaving **voldoende kennis te geven en op te leiden omtrent de parkeersystemen en werking ervan** zodat ze ook beter storingen kunnen detecteren en incidenten kunnen verklaren.

M

10. Wij adviseren om meer **helderheid en daarmee bewustzijn te creëren over het sociaal contract** tussen de gemeente en haar inwoners en een **gedragscode** op te stellen waarin zaken worden benoemd waar de gemeente voor staat. Vanuit de betrokkenheid en oplossingsgerichtheid van de medewerkers is het goed ze te betrekken in het ontwikkelen van de visie op dienstverlening om draagvlak te creëren. Daarmee ontstaat ook een veilige omgeving om zaken te bespreken, die doorwerkt na het opstellen van een gezamenlijke visie. Belangrijk is om te creëren dat erover blijft worden gesproken met elkaar. Daarmee wordt het menselijk kompas verder ontwikkeld. *NB: Wij hebben begrepen dat deze aanbeveling reeds invulling krijgt als onderdeel van het project organisatievisie en het project organisatieontwikkeling, die beide lopen.*

Systemen

L

1. Wij adviseren u om **proactieve controles uit te voeren op verbanden / vastleggingen** in systemen binnen de parkeerketen. Voorbeelden hiervan zijn het vergelijken van het aantal vergunningen in CityPermit (vergunningensysteem) met langdurige parkeerrechten in de PRDB of uitvoering van proactieve controles op zoneconfiguraties.

M

2. Binnen de gemeente bestaat op dit moment onduidelijkheid over de parameters die bij Parkius / Twyns zijn ingesteld voor de geautomatiseerde controles die plaatsvinden, voordat een scan wordt doorgezet als hit / zaak (bijvoorbeeld een controle op duplicaten). Wij adviseren de gemeente om **in overleg te treden met Parkius / Twyns** om hier duidelijkheid over te verkrijgen en te **evalueren of de instellingen nog aansluiten bij de wensen van de gemeente**.

M

3. In de workflow is op dit moment ingericht dat Deskforce een hit binnen 30 minuten moet oppakken. Anders gaat deze door naar Fieldforce, die de hit binnen 45 minuten moet afwikkelen. Gebeurt dit niet, dan verdwijnt de hit en kan er geen naheffing worden opgelegd. Wij raden u dan ook aan om in overleg met de softwareleverancier (Parkius / Twyns) te **evalueren of deze huidige inrichting gewenst is dan wel moet worden aangepast** (bijvoorbeeld d.m.v. een verruiming van de beschikbare tijd).

K

4. Momenteel geldt dat gegevens over plaatsgevonden wijzigingen en storingen lastig terug te vinden zijn en dat er veel verschillende factoren bestaan waardoor storingen zich voordoen. Er is op dit moment geen sprake van een centraal bestand waarin wijzigingen geregistreerd en storingen gemeld worden. Wij adviseren u om in ieder geval zelf, maar waar mogelijk in samenwerking met uw ketenpartners een **registratietool te organiseren** waarin een historisch overzicht gegeven kan worden van welke storing zich op welke datum met welke onderliggende oorzaak heeft voltrokken en welke wijzigingen op welk moment zijn uitgevoerd.

Externe partijen

K

1. Organiseer binnen de gemeente **regie op de (IT-)leveranciers in de parkeerketen**. Wij adviseren incidentopvolging en probleemanalyse waarbij de gemeente niet volgend maar meer bepalend is. Ten aanzien van specifieke risico's in wijzigingen en beheer van parameters is het vereist dat de gemeente **functioneel beheer inricht** met kennis van de systemen in de parkeerketen. Wij adviseren u daarnaast om met de externe partijen waarmee de gemeente samenwerkt **SLA's af te sluiten**, zodat formele afspraken kunnen worden gemaakt over het kwaliteitsniveau waaraan de dienstverlening moet voldoen en monitoring op de naleving van deze afspraken kan plaatsvinden. Hierbij kan het nuttig zijn om een beroep te doen op binnen de gemeente aanwezige juridische- en inkoopexpertise. Overweeg om het beheer van deze SLA's neer te leggen bij de door ons voorgestelde te beleggen functioneel beheerrol. Ondersteuning vanuit andere disciplines kan hierbij zinvol zijn, omdat met dit beheer ook niet-IT componenten gemoeid kunnen zijn.

K 2. In de huidige opzet worden mutaties en wijzigingen door de parkeerspecialist gecommuniceerd aan de verschillende externe dienstverleners. De wijze van aanlevering kan verschillen per externe dienstverlener. Foutgevoeligheid is in huidige opzet erg hoog doordat een wijziging niet (goed) aangeleverd kan worden aan één van de externe dienstverleners of doordat deze niet (goed) verwerkt kan worden door de externe dienstverlener. Wij raden aan om **duidelijke afspraken te maken over het testen en controleren van wijzigingen**. Ook als dit buiten kantoortijden getest moet worden. Aanvullend advies hierbij is om met de externe dienstverleners **afspraken te maken over de testverantwoordelijkheden en een testinrichting op de productieomgeving** waarbij alle scenario's getest kunnen worden.

K 3. De parkeerspecialist is dé sleutelfiguur in de parkeerketen. Alle mogelijke vraagstukken hieromtrent (dus ook wijzigingen en storingen) komen op zijn bord terecht. De gemeente Rijswijk moet een **coördinerende rol** gaan vervullen zodat storingen en wijzigingen hetzelfde proces doorlopen en de samenwerking tussen externe partijen wordt gecoördineerd. Wij adviseren de gemeente Rijswijk hier **middelen en mensen voor vrij te maken**. Daarnaast adviseren wij om duidelijke afspraken te maken met externe dienstverleners rondom **(communiceren van en controle op) doorvoeren wijzigingen en verhelpen incidenten**.

M 4. Wij adviseren om in overleg met Tobias te bepalen of **informatie over uitval vanuit de logfile** structureel gerapporteerd / gedeeld kan worden met de gemeente****.

6.3 Generieke aanbevelingen met een bredere werking

De generieke aanbevelingen vloeien voort uit de interactieve leersessie die heeft plaatsgevonden met een afvaardiging van ambtenaren uit diverse onderdelen van de organisatie.

Omdat dit slechts een beperkte afvaardiging betreft en de scope van ons onderzoek nadrukkelijk primair betrekking heeft op de parkeerketen, kunnen de constateringen vanuit de interactieve leersessie die hierna tezamen met de aanbevelingen worden gepresenteerd niet zonder meer 'geëxtrapoleerd' worden om een algeheel beeld van de organisatie te schetsen. Dat is nadrukkelijk ook niet de bedoeling. De aanbevelingen kunnen echter wel een goede basis bieden om binnen de gemeente nader in gesprek met elkaar te gaan over mogelijke verbeteringen die kunnen worden doorgevoerd. Ons advies is dan ook om per aanbeveling zorgvuldig af te wegen welke les hieruit kan worden getrokken en voor welk(e) team (teams) en / of domein(en). Deze kunnen een bredere werking hebben binnen de organisatie (niet alleen gericht op de parkeerketen).

Proces, sturing en beheersing

- Onderkend wordt dat bestaand beleid op diverse terreinen gedateerd is en dus aan herziening toe is. Op verschillende terreinen ontbreekt het daarnaast aan beleid, wat lijkt te zijn ingegeven vanuit de gedachte dat beleidsformulering de handelingsruimte beperkt. Daar waar wel beleid is geformuleerd, wordt flexibel omgegaan met de toepassing hiervan. Wij adviseren u om een **inventarisatie uit te voeren naar ontbrekend en / of gedateerd beleid** en de daaruit voortvloeiende acties in gang te zetten. Verder adviseren wij u om **beleidsopstelling kortcyclischer** in te steken. Tot slot adviseren wij u om te **monitoren in hoeverre bestaand beleid wordt gevolgd** en niet een onnodig beroep wordt gedaan op ingebouwde hardheidsclausules.
- Kennisborging is op dit moment kwetsbaar binnen de gemeente. Enerzijds vloeit dit voort uit het ontbreken van procesbeschrijvingen.

**** Wij hebben begrepen dat Tobias inmiddels sinds medio oktober 2021 de logfile plaats op de Sharepoint pagina die voor de gemeente is opgezet en waartoe betrokkenen ook toegang hebben.

Anderzijds is actieve kennisoverdracht beperkt georganiseerd; de huidige staat van de arbeidsmarkt en de veelheid aan externe inhuur leiden tot extra kwetsbaarheid op het gebied van kennisborging. Wij adviseren u daarom ook om (in ieder geval) voor de belangrijkste processen van de gemeente **procesbeschrijvingen uit te werken** en die ook breed te delen binnen de organisatie. Draag daarnaast structureel zorg voor **overdrachtsdocumentatie** bij uitdiensttreding van medewerkers en beëindiging van inhuurcontracten. Probeer verder bij inhuur van specialistische kennis de betreffende inhuurkracht zo veel mogelijk te koppelen aan een bestaande medewerker, zodat **kennisoverdracht on-the-job** kan plaatsvinden.

- Werken vanuit ‘de waan van de dag’ is een fenomeen dat zich breder in de organisatie voltrekt. De MTO-uitkomsten bevestigen dat hierdoor ook een hoge werkdruk ervaren wordt. Oplossingen die voor problemen worden bedacht in de praktijk, vinden hun weg niet naar structurele oplossingen in processen en / of systemen door middel van proces- en / of systeemaanpassingen. Wij hebben begrepen dat er binnen de organisatie kwaliteitsmedewerkers actief zijn. Overweeg om de **kennis en kunde van deze kwaliteitsmedewerkers in te zetten** om, met name bij wat kleinere teams, te ondersteunen bij de doorvoering van structurele proces- en / of systeemaanpassingen. Voorwaarde hiervoor is dat de kennis en kunde van de kwaliteitsmedewerkers moet passen bij het domein dat zij kunnen ondersteunen.
- Ook het contractbeheer is beperkt georganiseerd. Er bestaat een centraal contractregistratiesysteem, echter is dit niet volledig gevuld. Op diverse plekken in de organisatie zijn contracten gesloten, die op dit moment niet in het contractregistratiesysteem zijn opgenomen. Daar waar het systeem is gevuld, beperkt zich dit tot het registreren van signaaldata. Wij adviseren u om per team – afhankelijk van de omvang – **één (of enkele) medewerker(s) verantwoordelijk te maken voor de juiste en volledige registratie van contracten** in het contractregistratiesysteem. Een andere mogelijkheid is om contractbeheer centraal te organiseren.

Functies en rollen / Taken en verantwoordelijkheden

- Gesignaleerd wordt dat veel medewerkers niet van elkaar weten waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Daarnaast maakt de gemeente gebruik van het functiewaarderingssysteem HR21. De functie-beschrijvingen die daarin zijn opgenomen leiden, met name bij nieuwe medewerkers, regelmatig tot onduidelijkheden over waarvoor zij verantwoordelijk zijn en wat er van hen wordt verwacht.
  Eerder hebben wij u aanbevolen om **procesbeschrijvingen uit te werken en breed te delen**, dat zou in onze ogen al een goede bijdrage kunnen leveren aan het creëren van duidelijkheid over en weer over verantwoordelijkheden. Verder willen wij u adviseren om op basis van feedback die wordt ontvangen van nieuwe medewerkers, de **bestaande taakbeschrijvingen die worden gemaakt en getoetst binnen HR21 tegen het licht te houden**.
- Er heerst onduidelijkheid over waar het eigenaarschap voor de bevoegd-hedenregeling binnen de gemeente is belegd. Mogelijkerwijs wordt dit veroorzaakt doordat het beheer van de bevoegdhedenregeling onvoldoende zichtbaar is voor medewerkers. Deze regeling lijkt daarnaast gedateerd te zijn, aangezien er verwijzingen naar (wets-) artikelen in zijn opgenomen die niet meer actueel zijn. Daarnaast is de bevoegdhedenregeling ook niet volledig, aangezien er binnen de organisatie ‘losse’ formele mandaten aanwezig zijn die niet in de bevoegdhedenregeling tot uitdrukking komen. Wij adviseren u om eenduidig te bepalen én te communiceren waar het **eigenaarschap voor de bevoegdhedenregeling is belegd** en dat ook consistent aan te

houden. In aanvulling daarop adviseren wij u om de **bevoegdheden-regeling te actualiseren**, waarvoor onder meer gebruik kan worden gemaakt van een **uitvraag per team** om zicht te krijgen op eventuele losse mandaten.

- De primaire processen binnen de organisatie worden niet naar volledige tevredenheid ondersteund vanuit stafteams. Er wordt verwacht dat dit in eerste instantie géén capaciteitsvraagstuk is, maar juist voortvloeit uit het hebben van onvoldoende zicht op de behoeften en de meerjarige visie binnen de primaire processen. Wij adviseren u om per primair proces te inventariseren hoe de **meerjarige ondersteuningsbehoefte** eruit ziet op basis van enerzijds de huidige praktijkervaringen en anderzijds de meerjarige visie van het betreffende team. Idealiter betreft dit een afstemming die regelmatig (en niet eenmalig) plaatsvindt.
  Vertaal dit vervolgens door naar wat dit betekent voor de **uit te voeren activiteiten en de prioritering daarin binnen de stafteams** (en een eventuele impact op de capaciteit in kwantitatieve zin).
- Besluitvorming binnen de gemeente wordt gekenmerkt door een spanningsveld tussen zorgvuldigheid enerzijds en snelheid anderzijds. De balans lijkt echter regelmatig door te slaan naar een focus op snelheid. De mate waarin informatiegestuurd wordt gewerkt binnen de gemeente is daarnaast voor verbetering vatbaar. Feiten concurreren regelmatig met intuïtie. Voorgaande valt enerzijds te verklaren door een organisatiecultuur waarin pragmatisme en oplossingsgerichtheid centraal staan. Anderzijds wordt binnen de ambtelijke organisatie regelmatig bestuurlijke- en politieke druk ervaren om zaken op te pakken en / of een bepaalde richting in te slaan. Het gevolg hiervan is dat werkzaamheden niet altijd op de juiste plek in de organisatie worden belegd en / of onvoldoende zorgvuldig worden voorbereid, wat weer nadelige consequenties kan hebben voor de kwaliteit ervan. Wij zouden graag specifiek aan het GMT, als verbindstuk tussen de ambtelijke organisatie enerzijds en het college anderzijds, willen meegeven om zich bewust te zijn van dit spanningsveld en indien nodig ook **actief en tijdig een signaal af te geven aan het college** en hierover in gesprek te gaan. Een randvoorwaarde hiervoor is wel dat ook overige medewerkers tijdig een signaal afgeven aan het GMT. Verder willen wij het GMT ook adviseren om bij de eerstvolgende collegevorming in gesprek te treden met de nieuwe wethouders om **werkwijzen en verwachtingen over en weer uit te spreken**.

Systemen

- Het systeemeigenaarschap is belegd bij de verschillende managers die de systemen binnen hun eigen proces gebruiken. De ICT-ondersteuning die zij hierbij ontvangen, is echter beperkt. Dit terwijl ICT niet meer als ondersteunend aan een proces wordt beschouwd, maar als ‘backbone’ van een proces. Wij willen u daarom adviseren om voor de verschillende systemen die in gebruik zijn een **functioneel beheerrol in de organisatie te beleggen**, zodat de managers die systeemeigenaar zijn deze verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk kunnen dragen.

Externe partijen

- Er is sprake van onvoldoende regie op dienstverlening die vanuit externe partijen wordt verzorgd. De keuze om systemen en / of processen uit te besteden leidt niet tot een vermindering van de noodzaak om de kwaliteit van de dienstverlening te monitoren en duidelijke afspraken te maken over procedures bij storingen en procedures rondom het doorvoeren van wijzigingen en het testen ervan. Met name het maken van afspraken rondom het doorvoeren van wijzigingen en het testen ervan zijn van belang, aangezien veel systemen met elkaar verbonden zijn vanuit processen die zich binnen een bredere keten afspelen. Ketentesten zijn daarbij dus van groot belang. Wij adviseren u om een aantal concrete

acties in gang te zetten met betrekking tot ingekochte dienstverlening van externe partijen: inventariseren in hoeverre **kwaliteitsafspraken** zijn gemaakt, in hoeverre **monitoring op naleving** van kwaliteitsafspraken plaatsvindt en in hoeverre afspraken / procedures zijn geborgd rondom het **testen en controleren van wijzigingen en de omgang met storingen**.



Bijlagen

© Baker Tilly

Bijlage 1. Bronnenlijst documentstudie

Documentatie ontvangen vanuit gemeente Rijswijk

- 1.1. Rijswijks Belang - Motie vreemd aan de orde van de dag over Scan- en naheffingsproces parkeerboetes (1).pdf
- 1.2. Presentatie 15 april 2021 - def.ppt
- 1.2. Vragen nav Presentatie Parkeren.docx
- 1.3. Raadsvragen (art. 44): 21.044871 (3).PDF
- 1.3. Raadsvragen (art. 44): 21.044871 (3) (3) (2).docx
- 1.3. Raadsvragen (art. 44): 21.053167.PDF
- 1.5. beleid parkeren: beleidsregels_parkeren_rijswijk.pdf
- 1.5. beleid parkeren: kadernota_parkeren_rijswijk_2015_-_2025_0.pdf
- 1.5. beleid parkeren: toelichting_op_de_parkeerverordening.pdf
- 1.6. 20210409 Advies herstellen bevoegdheidsgebrek Pels Rijcken.pdf
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21.044653 (toelichting op het collegevoorstel aanwijzingsbesluit Heffingsambtenaar).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21.048455 (mandaat- en machtigingsbesluit heffing en invordering parkeerbelasting).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21.048455 mandaat.pdf
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21.051907 (toelichting) (toelichting horend bij collegevoorstel 21.048450 - VERTROUWELIJK).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21044650 (collegevoorstel aanwijzingsbesluit Heffingsambtenaar).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21048450 (collegevoorstel aanstellings- en aanwijzingsbesluiten parkeerbelasting en belastingdeurwaarder).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21048459 (aanwijzingsbesluit onbezoldigd ambtenaren parkeerbelasting).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 21048462 (bekendmaking beide besluiten).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): Aanwijzings- en aanstellingsbesluit belastingdeurwaarder.PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): Z21007076 (aanwijzingsbesluit Heffingsambtenaar).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): Z21007077 (bekendmaking aanwijzingsbesluit Heffingsambtenaar).PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 16117325.PDF
- 1.6. JZ stukken (mandaat- en aanwijzingsbesluiten): 20052857 (ingetrokken aanwijzings- en aanstellingsbesluit).PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: (ovk Taxameter Centrale) MVO parkeerautomaten.PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: (ovk Tobias) Offerteaanvraag adm verw parkeerbelasting.PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: 160315 Offerte mobiel parkeren Rijswijk Parkmobile def.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: 03072019 opdrachtbevestiging Tobias.docx
- 1.7. contracten parkeerketen: 20190403 Offerte Tobias Fiscaal Rijswijk.pdf

- 1.7. contracten parkeerketen: Aanbestedingsleidraad scanbox parkeercontrole.docx
- 1.7. contracten parkeerketen: Drie partijen contract Rijswijk - Parkline.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Drie partijen contract Rijswijk - Parkmobile.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Drie partijen contract Rijswijk - Stadsparkeren.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: GSM Parkeren Rijswijk - Parkline.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: GSM Parkeren Rijswijk - Parkmobile.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: GSM Parkeren Rijswijk - Stadsparkeren.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: gunningleidraad handhaafsysteem.PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: Gunningsleidraad parkeervergunningsysteem.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst Easypark.PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst Handhaafsysteem Sigmax Law Enforcement B.V..pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst inzake scanbox voor parkeren.PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst Rijswijk - Yellowbrick.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst SMSParking Gemeente Rijswijk.pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: Overeenkomst Taxameter Centrale B.V..PDF
- 1.7. contracten parkeerketen: Raamovereenkomst Tobias Beheer B.V..pdf
- 1.7. contracten parkeerketen: sigmax.pdf
- 1.8. procesbeschrijvingen keten: 1.8. proces scanauto-naheffing.docx
- 1.8. procesbeschrijvingen keten: Schema inkomsten parkeren.pdf
- 1.9. taken en rollen parkeerregisseur Rijswijk.pdf
- 1.10. Organisatie Matrix met bezetting managers _versie 19-5-2021 (1).pdf
- 1.11. HR gesprekkencyclus: regeling voor gesprekken in het kader van het beoordelen.docx
- 1.11. HR gesprekkencyclus: beoordelingsgesprek format.docx
- 1.11. HR gesprekkencyclus: functioneringsgesprek format.docx
- 1.11. HR gesprekkencyclus: Regeling voor gesprekken in het kader van het beoordelen.docx
- 1.11. HR gesprekkencyclus: startgesprek format.docx
- 1.13. schema parkeercontrole.jpg
- 1.16. feitenrelaas: College 8 april - aanpak parkeerproblematiek.docx
- 1.16. feitenrelaas: Feitenrelaas - Bestuurlijke besluitvorming en informatieverstrekking.pdf
- 1.16. feitenrelaas: feitenrelaas Martin (april 2021).docx
- 1.17. besluit toepassing coulanceregeling: 21042292 (B&W voorstel toepassing hardheidsclausule).PDF
- 1.17. besluit toepassing coulanceregeling: Toelichting Toepassing hardheidsclausule Parkeerbelasting Rijswijk -RJ def.PDF
- 1.15 Applicatielandschap (incl namen) dd 01072021
- 2.4. Beveiligingsplan DigiD v1.13 – vastgesteld
- 2.5.Gemeente Rijswijk TPM DigiD Sigmax 2020 v2

Online geraadpleegde documentatie

- Beleidsevaluatie | Fiscaal en digitaal parkeren (https://api1.ibabs.eu/publicdownload.aspx?site=rijswijk&id=100116885)
- https://www.freep.nl/opdracht/teammanager-projectleider-parkeren-auto-en-fiets
- https://www.grootrijswijk.nl/nieuws/nieuwsflits/1088263/scanauto-rijswijk-gaat-weer-de-weg-op-voor-parkeercontroles
- https://www.rijswijk.nl/bestuur/nieuws/college-treft-extra-maatregelen-tegen-problemen-met-parkeersysteem
- https://rijswijk.tv/gedupeerden-onterechte-parkeerbonnen-kunnen-vanaf-6-april-terecht-bij-gemeente-rijswijk/
- https://rijswijk.tv/gemeente-rijswijk-test-volgende-week-met-scanauto/#:~:text=Vanaf%2017%20mei%20gaat%20de,de%20formele%20handhaving%20weer%20op.
- Raadsvoorstel Aanpassingen parkeerregulering (https://api1.ibabs.eu/publicdownload.aspx?site=rijswijk&id=100177546)
- Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Rijswijk houdende regels omtrent parkeren (Verordening Parkeerregulering en parkeerbelastingen Rijswijk) (https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR426695)

Reacties op basis van uitvraag bij externe partijen

- Reactie Park-Now d.d. 25-08-2021
- Reactie Park-Now d.d. 30-08-2021
- Reactie TMC d.d. 03-09-2021
- Reactie Tobias d.d. 26-08-2021 / 08-11-2021
- Reactie Twyns d.d. 27-09-2021

Bijlage 2. Afgenomen interviews

Datum	Onderdeel opdracht	Gesprekspartner(s)
27-07-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Groepsinterview MT-niveau*	Domeinmanager BV; Domeinmanager RO; Huidig en voormalig teammanager PAF; Teammanager PDV; Teammanager VI&H; Adviseur JZ
28-07-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Groepsinterview operationeel niveau*	Projectleider BV; Teammanager PAF; Informatieadviseur; Beleidsmedewerker PAF; Teamleider KCC; Adviseur JZ; Coördinator Handhaving en Toezicht Parkeren
18-08-2021	2. Organisatiedoorlichting *Groepsinterview operationeel niveau (IT)*	Informatieadviseur; Beleidsmedewerker PAF
23-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview TMC*	Accountmanager; Projectleider
24-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview Park-Now*	Service operations manager; Relatiemanager.
24-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview Tobias / Inpublic*	Tobias: commercieel manager; projectmanager Inpublic: mede-eigenaar / commercieel
25-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview Yellowbrick*	Manager customer services NL / BE / FR
25-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview Twyns*	Chief executive officer; Chief operations officer
26-08-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview portefeuillehouder*	Portefeuillehouder Financiën, Energietransitie en Handhaving; bestuursadviseur
01-09-2021	1. Initiële probleem- en oorzakenanalyse *Interview portefeuillehouder*	Portefeuillehouder Mobiliteit, Dienstverlening, Sport, Gezondheid en Organisatie
28-09-2021	2. Organisatiedoorlichting *Snelkookpansessie – deel 1*	Diverse medewerkers gemeente Rijswijk (INF; JZ; PAF; VI&H) , Park-Now en Twyns
30-09-2021	2. Organisatiedoorlichting *Snelkookpansessie – deel 2*	Diverse medewerkers gemeente Rijswijk (INF; JZ; PAF; VI&H) en Tobias
05-10-2021	3. Aanscherping probleem- en oorzakenanalyse *Verdiepend groepsinterview beleidscyclus*	Domeinmanager RO; Teammanager PAF; Beleidsmedewerker PAF; Teammanager VI&H; Coördinator Handhaving en Toezicht Parkeren
14-10-2021	4. Lessons learned *Interactieve leersessie*	Diverse medewerkers gemeente Rijswijk (COMP; FAC; FIN; HRM; INF; JZ; PAF; PDV; SD; VI&H)

Bijlage 3. Gecontracteerde partijen

Partij	Rol partij in parkeerketen
Sigmax Law Enforcement B.V. (contractering: juli / augustus 2016 en vervolgens ook in augustus 2017)	Sigmax wordt gecontracteerd voor de aanschaf van nieuwe hardware en bijbehorende software in SaaS dienstverlening ten behoeve van de handhavingsprocessen van de gemeente. Onder deze processen vallen onder andere fiscaal (parkeerautomaten, belparkeren, NPR) en parkeervergunningen. Later wordt Sigmax ook gecontracteerd om een Parkeer Vergunning Systeem (PVS) in SaaS dienstverlening te betrekken om daarmee de parkeervergunningen en ontheffingen via het internet te kunnen verstrekken, te kunnen beheren en te kunnen muteren.
Taxameter Centrale B.V. (TMC) (contractering: januari 2017)	Taxameter wordt gecontracteerd voor het upgraden, leveren en inbedrijfstellen van circa 50 omgebouwde parkeerautomaten in de openbare ruimte.
Tobias Beheer B.V. (Tobias) (contractering: maart / april 2017)	Tobias wordt gecontracteerd voor: • oplegging en inning/invordering van de door de gemeente uitgeschreven naheffingsaanslagen voor zowel Nederlandse als buitenlandse kentekens. • afhandeling van bezwaarschriften en de afhandeling van eventuele daarop volgende beroepschriften.
SMSParking - Stadsparkeren - Parkline - Yellowbrick – Easypark (contractering: respectievelijk december 2016, december 2016, december 2016, december 2016, februari 2020)	Deze partijen worden gecontracteerd om een GSM elektronisch betaalsysteem ter beschikking te stellen om parkeerders parkeerbelasting te laten betalen met hun mobiele telefoon.
Park-Now (Parkmobile) (contractering: maart 2016)	Park-Now wordt om twee redenen gecontracteerd. 1. Om gebruik te maken van het online parkeerrechtensysteem (Lynxx) voor gemeenten. De parkeerrechtendatabase maakt koppelingen naar providers, het vergunningensysteem, parkeerautomaten en handhavingsoplossingen mogelijk. 2. Om een GSM elektronisch betaalsysteem ter beschikking te stellen om parkeerders parkeerbelasting te laten betalen met hun mobiele telefoon.
Tobias Fiscaal (Tobias) (contractering: april 2019)	Tobias wordt gecontracteerd voor de invordering van naheffingsaanslagen parkeerbelasting. Hieronder valt het afhandelen van alle correspondentie en klantcontacten, betalingsverwerking, administratieve invordering en deurwaarderswerkzaamheden.
Parkius (nu: Twyns) (contractering: januari / februari 2020)	Parkius wordt gecontracteerd voor de aanschaf van een scanbox voor installatie op een separaat nieuw aan te schaffen auto.

Bijlage 4. Algemene beginselen behoorlijk bestuur

Aard beginsel	Beginsel	Toelichting beginsel
Voorbereiding en besluitvorming	1. Zorgvuldige voorbereiding	Bij de voorbereiding van een besluit moet het bevoegd gezag alle relevante factoren en omstandigheden opsporen. Deze moeten allemaal meespelen bij het nemen van de beslissing.
	2. Fair-play beginsel	Het bevoegd gezag besluit zonder vooringenomenheid of partijdigheid.
	3. Verbod van détournement de procedure	Het bevoegd gezag mag geen besluit nemen met een procedure die niet voor dit besluit bestemd is of een procedure die niet past bij het besluit.
Motivering en inrichting van besluiten	4. Draagkrachtige en kenbare motivering	Een besluit rust op een draagkrachtige motivering (bijvoorbeeld wettelijke voorschriften of beleidsregels). De motivering moet het besluit dragen en moet het besluit kunnen verklaren. De feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.
	5. Rechtszekerheid	De procedures moeten zo zijn opgeschreven dat ze duidelijk zijn voor de burger. Ook mag de overheid niet achteraf een procedure aanpassen.
Inhoud van besluiten	6. Rechtszekerheid- en vertrouwensbeginsel	Het bevoegd gezag past het geldende recht toe. Een bestuursorgaan mag besluiten niet met terugwerkende kracht wijzigen ten nadele van de betrokken burger. De wetgever mag geen wetten met terugwerkende kracht vaststellen. Het vertrouwensbeginsel verlangt dat bestuursorganen gewekt vertrouwen niet mogen beschamen.
	7. Gelijkheidsbeginsel	Gelijke gevallen worden gelijk behandeld en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate waarin zij verschillen.
	8. Verbod van détournement de pouvoir	Een bestuursorgaan mag een bevoegdheid alleen gebruiken voor het doel waarvoor ze de bevoegdheid kreeg van de wetgever.
	9. Materiële zorgvuldigheid	Overheidsmaatregelen mogen zo min mogelijk schade veroorzaken. Het is soms onvermijdelijk dat belangen van individuen schade ondervinden door maatregelen voor het algemeen belang. Het bestuursorgaan moet alle relevante factoren in de besluitvorming betrekken.
	10. Evenredigheidsbeginsel (willekeurverbod)	Uit een besluit kunnen lasten voortvloeien. Deze mogen niet onevenredig zwaar zijn in vergelijking met het belang dat het besluit dient. De verhouding tussen het effect en het middel moet in balans zijn.

Bron: Kenniscentrum InfoMil

Bijlage 5. Risico's binnen de parkeerketen

Categorie	Risico
Risico's met betrekking tot parkeerrechten	Risico dat parkeerinstellingen afwijken van vigerend parkeerbeleid (zones / parkeertarieven).
	Risico dat parkeerrecht niet / onjuist doorkomt door wijziging of door storing.
Risico's met betrekking tot naheffingen	Risico dat scanauto niet rijdt door capaciteitsproblemen en / of door uitvallen van scanauto.
	Risico dat een parkeerovertreding wordt geregistreerd, maar naheffing niet wordt opgelegd i.v.m. het niet tijdig oppakken door Toezichthouder Parkeren (Deskforce en Fieldforce).
	Risico dat kwaliteit van scanbeelden ontoereikend is.
	Risico op vertraging en / of foutgevoeligheid in verzending van naheffingen vanwege de handmatige aanlevering van de export met hits bij Tobias (NB: Sinds oktober 2021 vindt uitwisseling via Sharepoint plaats).
	Risico dat jaarlijkse tarieven voor naheffing te laag / te hoog worden vastgesteld in verband met een gebrek aan inzicht in de kosten.
Risico's met betrekking tot communicatie	Risico dat gesprekken met leveranciers van technische oplossingen (hardware en / of software) binnen de parkeerketen vanuit de gemeente op het onjuiste niveau worden gevoerd.
	Risico op gefragmenteerd en onbeheerst en / of onduidelijk klantcontact.
	Risico dat feedback vanuit parkeerders op straat naar handhavers onvoldoende wordt opgepakt door de gemeente, wat ten koste kan gaan van betalingsbereidheid van parkeerders.
Risico's van juridische aard	Risico op het voordoen van juridische aangelegenheden door onduidelijkheid over de juridische houdbaarheid van gemaakte keuzes binnen de parkeerketen. Dit wordt verder versterkt door een trend die tijdens de sessie is gesignaleerd waarbij het aantal externe bureaus toeneemt dat bezwaren tegen naheffingen indient en op basis van 'no cure, no pay' opereert.
Overige risico's	Risico op kwetsbaarheid in de bezetting van team Parkeren.
	Risico dat verbeterpotentieel in de parkeerketen onvoldoende benut wordt.
	Risico op inefficiënties in het handhavingsproces door onbenutte sanctioneringsmiddelen.

Contactgegevens

David Zijlmans
Partner Business Advisory
06 – 11 68 98 95
d.zijlmans@bakertilly.nl

Francisco Montilla Dorrego
Manager Business Advisory
06 – 15 03 76 25
f.montilladorrego@bakertilly.nl

Wilco Brouwers
Senior manager IT Advisory
06 – 12 82 64 62
w.brouwers@bakertilly.nl

Joram Dictus
Manager IT Advisory
06 – 55 12 66 48
j.dictus@bakertilly.nl

Marleen de Vos
Senior consultant Employment Advisory
06 – 38 82 01 96
m.devos@bakertilly.nl

Kantoorgegevens:
Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Papendorpseweg 99
Postbus 85007
3508 AA UTRECHT

T: +31 (0)30 258 70 00
F: +31 (0)30 254 45 77