

Digitale handhaving
Uitvoeringstoets



Datum 6 juni 2013
Status Definitief

[REDACTED]

Colofon

Projectnaam	Uitvoeringstoets digitale handhaving
Projectnummer	[REDACTED]
Versienummer	[REDACTED]
Opdrachtgever	[REDACTED]
Contactpersoon	[REDACTED]

Projectteam/auteur(s)

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Managementsamenvatting

Deze uitvoeringstoets is uitgevoerd in het kader van de voorgenomen aanpassing van de Wet Administratief rechtelijke Handhaving en het wetboek van Strafvordering artikel 257c. met betrekking tot het "afschaffen geeltje". In het ketenregiegroep-overleg van 10 april jl. is de opdrachtschrijving en aanpak met betrekking tot deze uitvoeringstoets behandeld en goedgekeurd. De ketenregiegroep heeft hierbij de volgende opdrachtschrijving geformuleerd:

Gevraagd wordt wat de afschaffing van het geeltje in de strafrechtsketen aan besparingen kan opleveren, afgezet tegen de kosten die moeten worden gemaakt voor de verwerking van de foto's bij parkeerovertredingen

Uitgangspunten en afbakening

Bij de uitvoering van de opdracht gelden de volgende uitgangspunten:

- De wetswijziging wordt in juni 2013 of later behandeld in de Tweede Kamer.
- De streefdatum voor de invoering van de wetswijziging is 1 januari 2014.
- Bij het in kaart brengen van kosten en baten is waar mogelijk gebruik gemaakt van bestaande informatie (o.a. PROGIS/MEOS, Centraliseren Flitsverwerking en burger/ketenportaal).
- Er wordt vanuit gegaan dat de (keten-)trajecten PROGIS/MEOS, centraliseren flitsverwerking en burgerportaal/ketenportaal doorgang vinden voor in werking treding van het wetsvoorstel afschaffen geeltje. In de uitvoeringstoets wordt gefocused op de additionele kosten ten aanzien van deze trajecten om digitale handhaving met betrekking tot parkeerovertredingen mogelijk te maken.
- Op kenteken geconstateerde straffeiten zijn onder de werking van de Wet OM-afdoening gebracht.

De volgende aspecten vallen binnen de scope van dit onderzoek:

- Kosten en baten voor de verwerking van digitaal gehandhaafde zaken OM, Politie, CJIB.
- Kosten en baten overige opsporingsinstanties worden meegenomen alleen dan als ze generiek voor alle derden van toepassing zijn.

De volgende aspecten vallen buiten de scope van dit onderzoek:

- Fiscale parkeerboetes
- Digitalisering van de keten (hiervoor loopt een separaat traject)
- Kosteninschatting van kosten die reeds voorzien en in scope zijn van gerelateerd projecten (MEOS2, Burger/ketenportaal, centraliseren flitsverwerking). Dit om dubbel telling van kosten in de keten te voorkomen.
- Het bepalen van de integrale kosten en de financiering hiervan.
- Het onderzoeken op foto's t.b.v. opsporingsdoeleinden.

Werkwijze

Door OM, Politie en CJIB is geïnventariseerd welke scenario's mogelijk zijn om invulling te geven aan opslag en bevraging van foto's van feitgecodeerde zaken en parkeerboetes specifiek. Hiertoe heeft ook afstemming plaats gevonden met JustID. Op basis van deze ketenprocesbeschrijving is per ketenpartner uitgezocht welke voor- en nadelen elk scenario heeft en is gezamenlijk bepaald wat de COPAFIJTH brede impact is in de keten.

Onderkende scenario's

Om de nieuwe situatie mogelijk te maken zijn 2 scenario's onderkend, te weten:

1. Centrale opslag en ontsluiting van foto's (=voorkeursscenario)
Voor het centraal opslaan en ontsluiten van de foto's, wordt (in aansluiting op centraliseren flitsverwerking) gebruik gemaakt van de centrale foto opslag en een ingericht keten- en burgerportaal. Voordeel hiervan is dat voor de burger

uiteindelijk één loket komt voor opvragen van digitale foto's van feitgecodeerde zaken en de verwachting is dat centrale opslag en bevraging ketenbreed kosteneffectiever is dan decentrale opslag. Echter, daar waar bij de flitsfoto's het CJIB ook de organisatie zal worden waar de burger in eerste instantie terecht kan voor inhoudelijke vragen met betrekking tot de (straf)beschikking, geldt dat niet voor alle overige beschikkingen. Voor inhoudelijke vragen over (straf)beschikkingen die geen betrekking hebben op flitsfoto's, dient de burger zich te wenden tot de verantwoordelijke opsporingsinstantie. Expliciet geldt dit dus ook voor (straf)beschikkingen die betrekking hebben op parkeerovertredingen. Centrale opslag van (parkeer)foto's vindt plaats bij JustID.

2. Decentrale opslag en ontsluiting van foto's
Opsporingsinstanties (politie en boa-werkgevers) moeten zelf zorg dragen voor het opslaan en ontsluiten van de foto's. Dit scenario werd in beginsel gezien als fall back scenario. Gedurende de uitwerking van het scenario is gebleken dat er toch ernstige bezwaren kleven aan dit scenario door de hoeveelheid werk die dit met zich mee brengt voor Politie, OM en overige opsporingsinstanties. Dit geldt zowel bij implementatie alsook bij exploitatie. Politie (en overige opsporingsinstanties) moeten decentrale opslag en bevraging nog regelen en organiseren. Het OM moet bij dit scenario de foto's opvragen bij 26 verschillende korpsen (thans 10 politie eenheden en 1 landelijke eenheid) en potentieel bij 600 overige opsporingsinstanties (waarvan in praktijk circa 350 daadwerkelijk voor parkeerovertredingen schrijven).

Het decentrale scenario wordt daarom door de projectgroep niet als reëel gezien. Mocht het voorkeursscenario (=scenario 1) niet tijdig beschikbaar zijn, dan is het advies om voor *parkeerfeiten* (tot aan beschikbaarheid voorkeursscenario) bij het handhaven een geeltje achter te laten. Hoewel niet wenselijk (voor langere tijd) biedt het wetsvoorstel hiervoor de ruimte.

Relatie en afhankelijkheid andere ketentrajecten

Het scenario centrale opslag en bevraging sluit zeer goed aan bij andere trajecten in de keten die een bijdrage leveren aan (verbeterde) digitale handhaving, zijnde MEOS, centraliseren flitsverwerking en inrichting van een burger en ketenportaal.

MEOS 2

Op dit moment is er een project genaamd MEOS 2 (Mobiël Effectief Op Straat). Dit project richt zich al op de praktische inrichting van digitaal handhaven door politie op straat met een PDA (o.a. digitale bon in combinatie met foto's)

Centraliseren flitsverwerking

Binnen de keten vindt momenteel voorbereiding en besluitvorming plaats over het centraliseren van de flitsverwerking bij het CJIB. De business case centrale flitsverwerking bevindt zich in de besluitvormende fase. Als het CJIB de flitsgegevens verwerkt, heeft zij de beschikking over de foto's en zal ze burgers en ketenpartners informeren over deze overtredingen

Burger- en ketenportaal

Het inrichten van één burger- en ketenportaal. In eerste instantie is door het OM en het CJIB samengewerkt op het terrein van het realiseren van een beroepenportaal Mulder bij de CVOM. Thans wordt door het CJIB een business case uitgewerkt om de informatieverzoeken vanuit het centraliseren flitsverwerking digitaal via een burgerportaal te ondervangen. Onderdeel van deze business case is het ontsluiten van flitsfoto's naar de CVOM en de opslag van foto's bij JustID op basis van centraal digitaal depot. Hoewel de scope van de business case voor het burgerportaal in eerste instantie de informatievoorziening over de flitszaken betreft, zijn de voorzieningen die hiervoor gerealiseerd worden, zeker functioneel gezien, herbruikbaar voor parkeerfoto's.

Bij de uitwerking van het voorkeurscenario wordt er van uit gegaan dat de projecten Centraliseren Flitsverwerking en het te starten project burger- en keten portaal daadwerkelijk de voorzieningen realiseert die nu in scope zijn (dus het opslaan en ontsluiten van flitsfoto's).

Kosten/baten

Voor het voorkeursscenario worden implementatie en structurele kosten onderkend.

Implementatiekosten

Voor de implementatie van het voorkeurscenario moeten op hoofdlijnen de volgende werkzaamheden verricht worden:

Omschrijving	Kosten
Opstellen uitvoeringstoets	€29.500
<i>Uitrol PDA Politie en digitaal bonnenboekje</i>	<i>Kosten project MEOS 2</i>
<i>Transactiemodule geschikt voor tijdelijke opslag foto's</i>	<i>Kosten project MEOS 2</i>
Foto's van Transactiemodule naar portaal	€ 61.000
Meezenden kenmerk Transactie Module naar keten	€ 96.400
<i>Opslag en bevraging service voor burger en OM met betrekking tot Mulder en strafzaken in het kader van centraliseren flitsverwerking</i>	<i>Kosten project centraliseren flitsverwerking en burger/ketenportaal</i>
Generiek maken opslag en bevraging service voor burger en OM met betrekking tot Mulder en strafzaken in het kader van parkeerfoto's	€ 227.000
<i>Opvragen foto's en (straf)beschikking door OM in het kader van centraliseren flitsverwerking</i>	<i>Kosten project centraliseren flitsverwerking en burger/ketenportaal</i>
Generiek maken opvragen foto's en (straf)beschikking door OM in het kader van parkeerfoto's	€ 58.750
Aanpassen (straf)beschikking templates om te verwijzen naar foto's beschikbaar zijn	€ 22.600
Totaal	€ 495.250
Risico opslag 10%	€ 49.525
Totaal inclusief risico opslag	€ 544.775

De cursief gedrukte werkzaamheden betreffen werkzaamheden die reeds voorzien zijn binnen de scope van andere gerelateerde projecten. Deze werkzaamheden zijn wel randvoorwaardelijk voor de realisatie van het voorkeurscenario!

Structurele kosten

De volgende additionele¹ structurele kosten worden voorzien:

Omschrijving	Kosten				
	1 ^e jaar	2 ^e jaar	3 ^e jaar	4 ^e jaar	5 ^e jaar
Opslag parkeerfoto's in centrale foto opslag	€14.400	€28.800	€43.200	€57.500	€72.000
Opslag kosten foto OM (tijdelijke voorziening)	€3000	€3000	€0	€0	€0
Drukwerkkosten meldingsbonnetjes Politie	€1.900	€1.900	€1.900	€1.900	€1.900
Totaal	€19.300	€33.700	€45.100	€59.400	€73.900

¹ Additioneel ten aanzien van de trajecten MEOS, keten/burgerportaal en centrale flitsverwerking.

Baten

De volgende additionele² baten worden voorzien:

Omschrijving	Organisatie	Baten per jaar
Ondersteuning printer aanschaf, beheer en onderhoud	Politie	€ 88.000 (1,6 FTE)
Personeel Teams Buitengerechtelijke Taken	Politie	€ 198.000 (3,6 FTE)
Geen aanschaf en vervanging printers	Politie	€ 4.300.000
Geen onderhoud printers	Politie	€ 539.250
Afschaffen printer papier	Politie	€ 64.000
Afschaffen gebruik combibon	Politie	€ 188.000
Tekstenbundels en feitenboekjes	CVOM	€ 67.000
Totaal		€ 5.444.250

Naast bovengenoemde baten zijn ook baten te verwachten omdat door het toevoegen van foto's de kwaliteit van de zaken verhoogd wordt. Hierdoor zijn minder beroep- en bezwaarschriften te verwachten, alsmede minder WOB verzoeken. Ook zal naar verwachting de aantallen verzuimaanvragen t.a.v. deze parkeerfeiten door de CVOM aan de Nationale politie en aan de boa-werkgevers gaan dalen, omdat deze parkeerfeiten completer en beter worden aangeleverd. Tevens is de verwachting dat de informatieverzoeken door burgers bij Politie en overige opsporingsinstanties t.a.v. de parkeerfeiten sterk dalen.

Juridische impact

Juridisch moet geborgd zijn dat het JustID de parkeerfoto's, waarvan de opsporingsinstanties eigenaar zijn, mag opslaan en betrokken ketenpartners deze mogen ontsluiten ten behoeve van informatievoorziening aan burgers. Hierbij valt te denken aan het opstellen van een bewerkovereenkomst of een mandaat. De foto's worden afhankelijk van herkomst conform de WPG of WBP opgeslagen in de (te ontwikkelen) BackOffice. Bij de wijze van opslag is thans geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat er in het kader van de opsporing hierop gerechercheerd moet kunnen worden.

Hoewel uitgangspunt is dat de ambtsedige verklaring van de verbalisant voldoende is, is het van belang dat de overtreding ook daadwerkelijk uit de foto kan worden afgeleid. De foto moet met betrekking tot technische eisen, authenticiteit, keuring etc. voldoen aan art. 126ee WvS (Besluit technische hulpmiddelen strafvordering).

Planning

Het wetsvoorstel digitale handhaving is beoogd in werking te treden op 1 januari 2014. De implementatie van het voorkeursscenario is afhankelijk van de planning/besluitvorming van de projecten MEOS 2, burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking. De oplevering van MEOS 2 is beoogd Q1 2014, oftewel oplevering MEOS 2 strookt in huidige planning niet met de inwerkingtreding van wet. Politie geeft aan zolang MEOS 2 niet is uitgerold, parkeerovertredingen middels de fysieke combibon af te doen. Voor burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking geldt dat er nog besluitvorming over de projecten moet plaats vinden. Bij positieve besluitvorming op korte termijn over deze projecten, is de verwachting dat burger/ketenportaal met foto opslag en ontsluiting beschikbaar is medio Q1 2014. Voor het voorkeursscenario valt dit na de beoogde datum inwerkingtreding van het wetsvoorstel, waardoor of opleveringen van centrale foto opslag en bevraging versneld moeten worden (in combinatie met MEOS) of gebruik wordt gemaakt van het fall back scenario.

² Additioneel ten aanzien van de trajecten MEOS, keten/burgerportaal en centrale flitsverwerking.

Risico's, onzekerheden en issues

Hieronder volgt een opsomming van de belangrijkste risico's, onzekerheden en issues die naar voren zijn gekomen.

Bedrijfsrisico's

1. Foto onvoldoende bewijsgrond

Het proces verbaal (ondersteunt met foto's) dient bewijs te leveren voor een gebeurtenis waarvan vast moet komen te staan dat die in de werkelijkheid heeft plaatsgevonden. Risico is dat het nieuwe digitale handhavingproces hier onvoldoende aan voldoet.

Maatregel

Bij verdere uitwerking dient er in dit kader voor gezorgd te worden dat het verwerkingsproces de kenmerken van authenticiteit, integriteit, bruikbaarheid en precisie waarborgt. Het Centraal Digitaal Depot (van JustID) met aanpalende dienstverlening en bouwstenen stelt betrokken partijen en burgers in staat om hun belangen ten aanzien van de PV's en daaraan verbonden mediale bestanden(foto's) te waarborgen waardoor deze bovenstaande kenmerken in het proces zijn verankerd.

2. Onvoorziene stroom informatieverzoeken

Wanneer de burger onvoldoende op de hoogte is van aanwezigheid parkeerfoto's, dan wel problemen heeft met opvragen van parkeerfoto's vanuit het portaal, kan dit een stroom van informatievragen opleveren welke meer zijn dan voorzien.

Maatregel

Erop toezien dat er goede en duidelijke communicatie richting de burger plaatsvindt over in werking treden nieuwe wet en toepassing hiervan. Duidelijke verwijzing op de beschikking naar het burgerportaal waar foto's inzichtelijk zijn.

Projectrisico:

1. Vereiste basisvoorzieningen om digitaal te handhaven zijn niet beschikbaar

De implementatie van het voorkeursscenario is afhankelijk van de planning/besluitvorming van de projecten MEOS 2, burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking. Indien deze trajecten of de besluitvorming erover vertragen zijn basisvoorzieningen als opslag en opvragen van foto vanuit een portaal niet beschikbaar en vertraagt ook de digitale handhaving van o.a. parkeerovertredingen.

Maatregel

Sturing vanuit de keten op samenhang en planning van de trajecten: MEOS 2, burger/ketenportaal, centraliseren flitsverwerking en digitale handhaving (deze uitvoeringstoets).

Afbreukrisico:

1. Wet digitale handhaving treedt in werking en er kan nog niet digitaal gehandhaafd worden

Wet digitale handhaving treedt in werking en Politie kan nog niet digitale bonnen schrijven met PDA's, dan wel centrale opslag en bevraging van parkeerfoto's is nog niet gerealiseerd.

Maatregel

Mocht het voorkeursscenario niet tijdig beschikbaar zijn, dan is het advies om voor parkeerfeiten (tot aan beschikbaarheid voorkeursscenario) bij het handhaven een geeltje achter te laten. Hoewel niet wenselijk (voor langere tijd) biedt het wetsvoorstel hiervoor de ruimte.

Conclusies en aanbevelingen

Naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

Het voordeel van het voorkeurscenario is dat er binnen de keten door verschillende projecten gewerkt wordt aan (dezelfde) stip op de horizon en projecten gebruik kunnen maken van elkaars (generieke) bouwstenen. Uitgaande van MEOS 2, burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking zullen de additionele kosten voor verwerking en opvragen parkeerfoto's relatief beperkt zijn. Nadeel van het door meerdere projecten werken aan de stip, is de afhankelijkheid tussen de projecten. Voornoemde projecten zijn randvoorwaardelijk voor digitale handhaving en goedkeuring van deze projecten moet deels nog plaats vinden. De planning van de projecten is daardoor nog onzeker. De oplevering van MEOS 2 en burger/ketenportaal is beoogd Q1 2014, oftewel oplevering van deze trajecten stroken in huidige planning niet met de inwerkingtreding van wet per 1 januari 2014. Zolang deze voorzieningen niet beschikbaar zijn, blijft de huidige papieren situatie in stand en worden parkeerovertredingen middels de fysieke combibon afgedaan. De onderkende afhankelijkheid is daarmee een risico, die over de projecten heen en binnen de keten gemanaged moet worden.

Verder merkt de projectgroep op dat de ketenbrede stip op de horizon globaal bekend is, echter ook dat er nog keuzes gemaakt moeten worden met betrekking tot implementatie en governance om deze stip te bereiken. Concreet voorbeeld hiervan is de vraag omtrent wie verantwoordelijkheid is voor het inrichten van een (ketenbreed) burger- en ketenportaal. Gedurende het onderzoek van deze uitvoeringstoets is de keuze gemaakt om foto's, als onderdeel van burger/ketenportaal, centraal op te slaan bij JustID op basis van een digitaal depot en waarmerk-, teken- en validatieservice. Ook deze service moet voor eind 2013 zijn ingericht ten behoeve van burger/ketenportaal en is een impactanalyse op korte termijn noodzakelijk.

Bij deze uitvoeringstoets is voor het behalen van de doelstelling "digitale handhaving", onderzoek gedaan naar de additionele kosten en additionele baten ten aanzien van de trajecten MEOS, keten/burgerportaal en centrale flitsverwerking. Het bepalen van de integrale kosten voor digitaal handhaven en de financiering hiervan is buiten scope geplaatst. De financiering is echter randvoorwaardelijk om te kunnen starten met realisatie. Hiervoor dienen de middelen voor eind 2013 te zijn vrijgemaakt, om uiteindelijk ook te kunnen voldoen aan de maximale digitaliseringsdoelstellingen, zoals onze minister deze heeft toegezegd door middel van zijn brief in 2012 aan de 2^e Kamer.

Inhoud

Colofon—2
Managementsamenvatting—4
Inhoud—10

1	Inleiding—12
1.1	Opdrachtgever—12
1.2	Opdrachtnemer/projectteam—12
1.3	Doelstelling—12
1.4	Scope—12
1.5	Uitgangspunten en afbakening—13
1.6	Aanpak—13
1.7	Referenties en bronnen—13
1.8	Gebruikte afkortingen—14
2	Analyse huidige situatie—15
2.1	Procesbeschrijving—15
3	Analyse toekomstige situatie—16
3.1	Requirements wettelijk kader—16
3.2	Requirements keten—16
3.3	Procesbeschrijving—16
3.4	Eerste scenario—17
3.5	Tweede scenario—19
3.6	Voor- en nadelen per scenario—20
3.7	Conclusie—21
3.8	Advies—21
3.9	Externe omgeving (derden)—21
4	Kosten- en batenanalyse—22
4.1	Baten—22
4.2	Kosten—23
5	Veranderingsanalyse—25
5.1	Communicatie—25
5.2	Organisatie—25
5.3	Personeel—25
5.4	Administratieve organisatie—26
5.5	Financieel—26
5.6	Informatievoorziening—26
5.7	Juridisch—26
5.8	Techniek—27
5.9	Huisvesting—27
6	Relatie met andere verandervoorstellen—28
7	Analyse risico's, onzekerheden en issues—29
7.1	Bedrijfsrisico's keten bij het doorvoeren van de verandering—29
7.2	Projectrisico's bij het doorvoeren van de verandering—30
7.3	Afbreukrisico—30
8	Implementatiestrategie en planning—31
9	Conclusies en aanbevelingen—32

[REDACTED]

10	Bijlage referenties—33
10.1	Huidige situatie—33
10.2	Toekomstige situatie—34
10.3	Gehanteerde aantallen—35
10.4	Gehanteerde opslagkosten—35

1 Inleiding

Het wetsvoorstel 'Wet digitale handhaving veel voorkomende overtredingen' (Digitale handhaving), geeft aan (bijzondere) opsporingsambtenaren, de mogelijkheid om op straat digitaal te handhaven. De concept memorie van toelichting van het wetsvoorstel geeft aan dat in het kader van het digitaal handhaven, een opsporingsambtenaar – voor zover mogelijk - geacht wordt om foto's van de situatie ter plaatste te maken, indien er sprake is van op kenteken geconstateerde parkeerovertreding.

1.1 Opdrachtgever

Opdrachtgever van de uitvoeringstoets Digitale Handhaving is de ketenregiegroep Feitgecodeerde zaken. [REDACTED]

1.2 Opdrachtnemer/projectteam

Opdracht is uitgevoerd door:

[REDACTED]

1.3 Doelstelling

In het ketenregiegroep-overleg van 10 april jl. is ingestemd met het uitvoeren van een uitvoeringstoets betreffende het afschaffen van het geeltje op basis van aanpassingen in de Wet Administratief rechtelijke Handhaving en het wetboek van Strafvordering artikel 257c. De ketenregiegroep heeft de volgende doelstelling geformuleerd:

Gevraagd wordt wat de afschaffing van het geeltje in de strafrechtsketen aan besparingen kan opleveren, afgezet tegen de kosten die moeten worden gemaakt voor de verwerking van de foto's bij parkeerovertredingen.

1.4 Scope

De aanpassing van de wet raakt zowel de zaken geschreven door Politie, alsook zaken geschreven door overige opsporingsambtenaren. In de aanloop van eerder genoemde wetswijziging wordt veel gesproken over aanleiding en gevolgen voor schrijven van zaken door Politie. In het kader van afschaffen geeltje, gaat het om foto's van parkeerovertredingen. Aangezien van de circa 800.000 jaarlijks uitgeschreven parkeerbonnen er rond de 620.000 afkomstig zijn van overige opsporingsambtenaren, is ook het verwerkingsproces van deze zaken nadrukkelijk meegenomen in het onderzoek. Gerealiseerd moet worden dat vandaag de dag reeds 80% van de zaken van deze BOA's via PDA aangeleverd wordt aan het CJIB en BOA's het "geeltje" uitprinten. De problematiek van de printer aan het koppel speelt ook hier, maar gezien het feit dat 80% reeds via PDA wordt aangeleverd in mindere mate.

Uitgaande van het wetsvoorstel en de opdrachtoomschrijving zal de uitvoeringstoets zich sec richten op afschaffing van het geeltje en niet op gebruik van digitaal dossier in de keten.

In scope:

- Kosten en baten OM, Politie, CJIB.
- Kosten en baten boa-werkgevers worden meegenomen alleen dan als ze generiek voor alle boa-werkgevers van toepassing zijn.

Buiten scope:

- Fiscale boetes
- Digitalisering van de keten (hiervoor loopt een separaat traject)
- Kosteninschatting van kosten die reeds voorzien en in scope zijn van gerelateerd projecten (MEOS2, Burger/ketenportaal, centrale flitsverwerking). Dit om dubbeltelling van kosten in de keten te voorkomen.
- Financiering van de kosten ten behoeve van digitale handhaving.

1.5 Uitgangspunten en afbakening

Bij de uitvoering van de opdracht gelden de volgende uitgangspunten:

- De wetwijziging wordt juni 2013 of later behandeld in de kamer.
- De streefdatum voor de invoering van de wetwijziging is 1 januari 2014.
- Bij het in kaart brengen van kosten en baten wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van bestaand materiaal (o.a. PROGIS/MEOS, Centrale flitsverwerking en burger/ketenportaal).
- Er wordt vanuit gegaan dat PROGIS/MEOS, centrale flitsverwerking en burgerportaal/ketenportaal doorgang vinden. In de uitvoeringstoets wordt gefocused op de additionele kosten ten aanzicht van deze trajecten om digitale handhaving met betrekking tot parkeerovertredingen mogelijk te maken.
- Nauwkeurigheid van kosten en baten wordt bepaald door beschikbaar materiaal en de timebox.

1.6 Aanpak

Door OM, Politie en CJIB is geïnventariseerd welke scenario's mogelijk zijn om invulling te geven aan opslag en bevraging van foto's van feitgecodeerde zaken en parkeerboetes specifiek. Op basis van deze ketenprocesbeschrijving is per ketenpartner uitgezocht welke voor- en nadelen elk scenario heeft en is gezamenlijk bepaald wat de COPAFIJTH brede impact is in de keten. Het wetsvoorstel heeft ook betrekking heeft op de overige opsporingsinstanties, vaak aangeduid als 'derden'. Hoewel deze derden, vanwege de omvang en diversiteit aan organisaties, niet actief betrokken zijn, is ook het zaakaanleverproces van derden aan het CJIB integraal meegenomen bij het onderzoek. Impact en consequenties voor derden zijn meegenomen, voor zover ze generiek zijn en voor alle partijen geldig. Bij het in kaart brengen van kosten en baten is waar mogelijk gebruik gemaakt van bestaand materiaal (o.a. PROGIS/MEOS en Centrale Verwerking Flitsgegevens). Gerelateerd aan de kerntaken van ketenpartners heeft ook afstemming plaats gevonden met Justitiële Informatiedienst om te zien welke rol JustID wil en kan spelen bij realisatie van het Wetsvoorstel in de keten (o.a. inzet centraal digitaal depot en waarmerk-, teken- en validatieservice).

1.7 Referenties en bronnen

Bij het uitvoeren van het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende referenties en bronnen:

- Document wijziging wetsvoorstel: 20120816 Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen consultatie zonder Gemeentewet.doc
- Verslag ketenregiegroep 18 december 2012
- Referentiedocument COPAFIJTH impact digitale handhaving Politie, OM en CJIB.
- Brochure: Justitiële Informatiedienst, Voor een integer en integraal persoonsbeeld

- Reactie Korpsbeheerdersberaad Politie op wetsvoorstel: 20121114 advies KBB.pdf
- Reactie Raad voor de Rechtspraak op wetsvoorstel d.d. 20121113: Advies wetsvoorstel Wet digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen.
- Reactie OM op wetsvoorstel dd.20121010: Advies OM wet digitale handhaving overtredingen.doc
- Reactie CJIB op wetsvoorstel: 20121031 advies CJIB.pdf
- Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten op Wetsvoorstel: 20121107 advies VNG.pdf
- Interviews en gesprekken met (materie) deskundigen van de volgende organisaties:
 - Politie
 - OM
 - CJIB
 - Justitiële Informatiedienst

1.8

Gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
WPG	Wet Politie Gegevens
WOB	Wet openbaarheid van bestuur
WBP	Wet bescherming persoonsgegevens
PDA	Personal Digital Assistant
CVOM	Centrale Verwerking Openbaar Ministerie
OM	Openbaar Ministerie
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
JustID	Justitiële Informatiedienst
PV	Proces Verbaal
TBT	Teams Buitengerechtelijke Taken

2 Analyse huidige situatie

Dit hoofdstuk beschrijft de huidige situatie bij OM, Politie, CJIB en derden betreffende handhaving feitgecodeerde zaken. Zie Huidige situatie voor een schematische weergave.

2.1 Procesbeschrijving

2.1.1 Handhaving

De situatie op dit moment is dat als een (buitengewoon) opsporingsambtenaar een overtreding constateert en hij handhavend wil optreden, dat de ambtenaar een combibon uitschrijft. Deze combibon wordt ook wel 'geeltje' genoemd. Deze combibon bevat informatie met betrekking tot de begane overtreding. De betrokkene krijgt een kopie van de combibon in persoon uitgereikt of het wordt bijvoorbeeld achtergelaten op het voertuig. In beide gevallen is de betrokkene direct op de hoogte van het feit dat er een overtreding is begaan. Het uitschrijven van deze combibon kan digitaal of schriftelijk gebeuren.

Indien de overtreding bij de staandehouding direct is betaald door de betrokkene, kan de combibon als beschikking worden beschouwd. Tevens ontvangt de betrokkene in dat geval een kwitantie als bewijs van betaling.

2.1.2 Verwerking

Op een later moment wordt de combibon ingevoerd in geautomatiseerde systemen (o.a. TM@Politie en TM@CJIB) om onder andere te worden aangeleverd aan het CJIB ter verwerking door het CJIB in Mulder, Trias of EIS.

Op basis van de door het CJIB ontvangen gegevens zal meestal een (straf)beschikking worden verstuurd naar de betrokkene, met de bedoeling dat de betrokkene gaat betalen.

Wanneer betrokkene / verdachte tegen de (straf)beschikking in beroep gaat of verzet in stelt wordt de zaak overgedragen aan de CVOM/OM.

2.1.3 Informeren

Indien een betrokkene informatie wil met betrekking tot een ontvangen (straf)beschikking, dan kan de betrokkene zich met alle inhoudelijke vragen wenden tot de betreffende opsporingsinstantie.

3 Analyse toekomstige situatie

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving van de toekomstige situatie met betrekking tot afschaffen geeltje gegeven.

Bij de uitwerking van de toekomstige situatie worden twee scenario's onderkend. Alleen het door ketenregiegroep aangegeven voorkeursscenario "Centrale opslag en ontsluiting" wordt meer in detail beschreven. Zie Toekomstige situatie voor een schematische weergave.

3.1 Requirements wettelijk kader

De toekomstige situatie komt voort uit het wetsvoorstel 'Wet digitale handhaving veel voorkomende overtredingen' (Digitale handhaving), dat ter goedkeuring bij de Tweede Kamer ligt.

3.2 Requirements keten

Vanuit de keten worden de volgende requirements gesteld bij het doorvoeren van de verandering:

- Het project MEOS 2 (Mobiel Effectief Op Straat) is randvoorwaardelijk voor Digitale handhaving, omdat dat project voorzieningen realiseert dat het mogelijk maakt voor Politie om digitaal te kunnen handhaven. Zonder MEOS 2 is digitaal handhaven voor Politie niet mogelijk.
- Het project Centrale flitsverwerking is randvoorwaardelijk, omdat dat project voorzieningen realiseert, waarmee het onder meer mogelijk is om foto's (flits en parkeer) centraal op te slaan. Zonder Centrale flitsverwerking en dus zonder centrale opslag van (parkeer)foto's is scenario 1 niet mogelijk. In dat geval geldt scenario 2.
- Het project Burgerportaal is randvoorwaardelijk, omdat dat project voorzieningen realiseert waarmee het onder meer mogelijk is om de centraal opgeslagen (parkeer)foto's digitaal te ontsluiten voor burgers en ketenpartners. Zonder dit burgerportaal en dus zonder een centrale ontsluiting van (parkeer)foto's is scenario 1 niet mogelijk. In dat geval geldt scenario 2.
- De centrale opslag van foto's vindt plaats bij JustID.
- Uitgangspunt is dat de Kentekenzaken, die nu vallen onder het Transactiebesluit, zijn overgegaan naar de OM-afdoening.

3.3 Procesbeschrijving

Voor het doorvoeren van de wijziging worden twee scenario's onderkend. De onderkende scenario's zijn functioneel gezien op hoofdlijnen de volgende: Het eerste scenario betreft het digitaal handhaven inclusief een centrale opslag van parkeerfoto's t.b.v. burgers en ketenpartners bij JustID en ontsluiting via ketenbreed burger/ketenportaal. Het tweede scenario gaat uit van digitaal handhaven en een decentrale opslag en ontsluiting bij de opsporingsinstanties zelf, dus bij Politie en derden.

Bij het tweede scenario dienen de opsporingsinstanties zelf zorg te dragen voor het opslaan en ontsluiten van de parkeerfoto's ten behoeve van burgers en ketenpartners (CVOM/OM). **Echter**, gedurende de uitwerking van het tweede scenario, is zowel door Politie als de CVOM aangegeven, dat ze toch ernstige bezwaren zien bij het tweede scenario. Dit tweede scenario zal wel worden beschreven, omdat dit tijdens het voornoemde overleg van de Keten Regie Groep is besproken.

Verderop in dit document wordt bij de uitwerking van het tweede scenario verder ingegaan op de bezwaren.

Specifiek met betrekking tot het digitaal handhaven is het niet relevant of de foto's centraal of decentraal worden opgeslagen en ontsloten.

3.4 Eerste scenario

Handhaving

In de nieuwe situatie heeft een (buitengewoon) opsporingsambtenaar de beschikking over een PDA. Dat is, simpel gezegd, een (mobiel) apparaat waarmee het mogelijk is om gegevens digitaal te verwerken. Veelal bieden dergelijk apparaten ook de mogelijkheid om benodigde gegevens rechtstreeks (online) op te vragen bij bijvoorbeeld de bevolkingsadministratie (GBA), het handelsregister en/of het rijbewijs- en kentekenregister (RDW).

Bij het invoeren van de overtreding in de PDA worden zoveel mogelijk alle gegevens direct digitaal geregistreerd, hetzij door de betrokken ambtenaar, hetzij door online gegevens op te vragen. Snelheid van invoeren en verhoging van kwaliteit zijn hierbij belangrijke aspecten.

Het gevolg van deze volledig digitale verwerking is dat er geen combibon meer wordt aangemaakt en dus ook niet meer (op welke wijze dan ook) wordt uitgereikt aan de betrokkene. Indien er sprake is van direct betalen bij de staandehouding, dan zal nog wel een kwitantie worden uitgereikt als bewijs van betaling.

In de nieuwe situatie zal de betrokkene geen 'geeltje' meer aantreffen op het voertuig, indien er sprake is van een op kenteken geconstateerde parkeerovertreding. De betrokkene zal pas door het ontvangen van een beschikking op de hoogte worden gesteld van een begane parkeerovertreding. Om discussie achteraf over de juistheid van de constatering te voorkomen, dient de verbalisant ter plaatste met de PDA één of meerdere foto's maken die kunnen dienen als bewijsvoering. De foto's moeten op een later moment voor burgers en ketenpartners (OM) opvraagbaar zijn.

Voor het digitaal handhaven zijn geschikte PDA's nodig.

Toelichting op digitale handhaving

In de huidige situatie kan, indien er sprake is van een directe betaling van een Mulder overtreding, de betrokkene op basis van het 'geeltje' in beroep gaan. Dit omdat de betrokkene geen beschikking meer ontvangt. In geval van een strafzaak krijgt de betrokkene alsnog een strafbeschikking toegezonden, op basis waarvan de betrokkene in verzet kan gaan.

In de nieuwe situatie wordt er geen 'geeltje' meer uitgereikt, maar nog wel steeds een kwitantie. De kwitantie kan op dit moment niet gebruikt worden om in beroep te gaan. Het voorstel is dat de kwitantie hiervoor geschikt gemaakt wordt (verantwoordelijkheid van de Commissie Feiten en Tarieven).

Blijkens de memorie van toelichting van het wetsvoorstel, wordt per jaar ongeveer 800.000³ maal een beschikking op een motorvoertuig achtergelaten wegens een parkeerovertreding en wordt ongeveer 750.000⁴ maal een bekeuring uitgereikt voor andere zaken. Het maken van foto's is alleen bedoeld voor die gevallen waarin er sprake is van een parkeerovertreding.

Verwerking decentraal

De op de PDA geregistreerde gegevens worden, inclusief eventuele foto's, vervolgens overgenomen in een back-office applicatie, van waaruit de gegevens doorgegeven kunnen worden aan de Transactiemodule (TM). Ook in de nieuwe

³ 180.000 door Politie en 620.000 door buitengewoon opsporingsambtenaren

⁴ 720.000 door Politie en 30.000 door buitengewoon opsporingsambtenaren

situatie zal de TM, volgens de huidige werkwijze, de gestructureerde gegevens ter verwerking aanbieden aan het CJIB (Mulder, Trias of EIS).

Zowel de back-office applicatie als ook de TM dienen geschikt gemaakt te worden om de op de PDA geregistreerde gegevens in te lezen en te verwerken, inclusief de eventuele foto's. De zaakgegevens en de eventuele bijbehorende foto's dienen:

- (functioneel gezien) onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.
- (landelijk gezien) uniek geïdentificeerd te zijn.

De TM dient geschikt gemaakt te worden om de foto's aan te bieden aan JustID voor centrale opslag en ontsluiting richting burgers en ketenpartners. Hierbij dient de foto vergezeld te zijn van informatie waarmee op een eenduidige manier is vast te stellen op welke unieke feitgecodeerde zaak de foto betrekking heeft. Uiteraard betreft het hier alleen die parkeerfoto's waarvoor tevens een zaak aan het CJIB wordt aangeleverd ter executie. De verwachting is dat veruit de meeste parkeerfoto's betrekking zullen hebben op parkeerfeiten die binnen de WAHV vallen. Een zeer beperkt aantal parkeerfeiten (minder dan 1.000 op basis van de huidige Transactie gegevens) zullen binnen de Wet OM-afdoening vallen.

MEOS 2

Op dit moment is er een project genaamd MEOS 2 (Mobiël Effectief Op Straat). Dit project richt zich al op de praktische inrichting van digitaal handhaven. De scope van dat project gaat tot en met het aanbieden van de zaakgegevens inclusief eventuele foto's aan de TM.

Bij de uitwerking van het eerste scenario wordt er van uit gegaan dat het project MEOS 2 daadwerkelijk de voorzieningen realiseert die nu haar scope zijn.

Het aanbieden van de foto's aan het CJIB (of andere ketenpartner) valt buiten de scope van MEOS 2 en zal alsnog gerealiseerd moeten worden. Politie is als eigenaar van de TM hiervoor verantwoordelijk.

Verwerking centraal

Het CJIB en Politie zullen naast de zaakgegevens, die nu al via de transactie module worden ontvangen, ook foto's van parkeerovertredingen gaan ontvangen. De ontvangen foto's dienen in een centrale foto-opslag opgeslagen te worden, inclusief de informatie waarmee de koppeling met de feitgecodeerde zaak gelegd kan worden. De foto's zijn binnen het CJIB niet nodig in de verwerking van de primaire systemen Mulder, Trias en EIS, maar moeten wel ontsloten kunnen worden voor burgers en ketenpartners. Het voorstel is het centraal digitaal depot van JustID in te zetten voor digitale opslag van (parkeer)foto's. De keuze wie verantwoordelijk wordt voor burger/ketenportaal en daarmee de ontsluiting van de foto's, wordt onderzocht binnen het initiatief burger/ketenportaal. Deze ketenpartner is verantwoordelijk voor het treffen van voorzieningen hiervoor. Omdat bij de start van de uitvoeringstoets ervan uit is gegaan dat het CJIB de centrale opslag regelt en ontsluit, is bij de kosteninschatting van deze situatie uitgegaan. De aannahme hierbij is dat het voor de hoogte van de kosten niet (substantieel) verschilt of dit bij ketenpartij A, dan wel ketenpartij B wordt gerealiseerd.

Centrale flitsverwerking

Op dit moment is er een project genaamd Centrale Flitsverwerking. Een van de aspecten van dit project is de inrichting van een centrale foto-opslag ten behoeve van flitsfoto's. Vervolgens dienen deze foto's ontsloten te worden ten behoeve van burgers (inrichting Burgerportaal) en ketenpartners (inrichting Ketenportaal). Hoewel de scope feitelijk flitsfoto's betreft, zijn de voorzieningen die hiervoor gerealiseerd worden, zeker functioneel gezien, herbruikbaar voor parkeerfoto's. Voor zowel flitsfoto's (trajectcontrole, roodlicht) als voor parkeerfoto's (op kenteken geconstateerd) geldt dat er meerdere foto's per zaak kunnen zijn. Er worden geen andere voorzieningen voorzien ten behoeve van parkeerfoto's.

Bij de uitwerking van het eerste scenario wordt er van uit gegaan dat het project Centrale Flitsverwerking daadwerkelijk de voorzieningen realiseert die nu in scope zijn en dat ook het ontsluiten van die foto's centraal gerealiseerd is.

De mogelijkheid om parkeerfoto's vanuit de TM te ontvangen moet nog wel gerealiseerd worden. Het is nog niet duidelijk welke gevolgen dat heeft, maar ze lijken op voorhand beperkt te zijn. Het CJIB is hiervoor verantwoordelijk.

Informereren

Het CJIB zal een zogenaamd burgerportaal inrichten waarmee het voor burgers mogelijk wordt om op eenvoudige en eenduidige wijze inzicht kunnen krijgen in de aan hen opgelegde beschikking, inclusief de eventueel bijbehorende flits- of parkeerfoto's. Echter, daar waar bij de flitsfoto's het CJIB ook de organisatie is waar de burger in eerste instantie terecht kan voor inhoudelijke vragen met betrekking tot de beschikking, geldt dat niet voor alle overige beschikkingen. Voor inhoudelijke vragen over beschikkingen die geen betrekking hebben op flitsfoto's, dient de burger zich te wenden tot de verantwoordelijke opsporingsinstantie. Expliciet geldt dit dus ook voor beschikkingen die betrekking hebben op parkeerovertredingen! Het CJIB dient er voor te zorgen dat burgers hiervan op de hoogte zijn door het wellicht

- het te vermelden als toelichting op een (straf)beschikking.
- Het te vermelden op het burgerportaal.

3.5 Tweede scenario

Zoals in de inleiding al is aangegeven, is er een tweede scenario onderkend, waar nu ernstige twijfels over bestaan.

Eerst zal ingegaan worden op dit tweede scenario en vervolgens op de bezwaren hiertegen en wat de gevolgen zijn als het tweede scenario niet opportuun lijkt te zijn.

Handhaving

Zie eerste scenario.

Verwerking decentraal

Zie eerste scenario t/m de registratie in de TM.

Daarnaast geldt dat er een afwijking is ten opzichte van het eerste scenario, namelijk dat de parkeerfoto's die in de TM geregistreerd zijn, NIET worden aangeboden aan het CJIB ter verwerking. Deze afwijking geldt NIET voor de zaakgegevens, die worden, evenals nu al het geval is, gewoon aangeboden aan het CJIB ter verwerking.

Opsporingsinstanties (dus niet alleen Politie maar ook ALLE 'derden') dienen vervolgens zelf te regelen dat de opgeslagen foto's decentraal opvraagbaar zijn voor burgers en ketenpartners (het OM). Dit kan vanuit de TM, omdat ze daar in opgeslagen zijn, maar kan ook vanuit de back-office systemen, uiteraard voor zover ze vanuit de back-office applicaties aan de TM zijn aangeboden. Dit al naar gelang de wens, mogelijkheden en voorkeuren die de opsporingsinstanties zelf hebben.

MEOS 2

Zie eerste scenario.

Verwerking centraal

Dit tweede scenario voorziet niet een centrale verwerking van de parkeerfoto's bij het CJIB, dus geen gevolgen voor het CJIB. Het digitaal handhaven heeft verder ook geen gevolgen voor het CJIB.

Centrale flitsverwerking

Dit tweede scenario voorziet niet een centrale verwerking van de parkeerfoto's bij het CJIB, dus geen gevolgen voor het CJIB. Het digitaal handhaven heeft verder ook geen gevolgen voor het CJIB.

Informeren

Dit tweede scenario voorziet niet een centrale verwerking van de parkeerfoto's bij het CJIB, dus geen gevolgen voor het CJIB. Het digitaal handhaven heeft verder ook geen gevolgen voor het CJIB.

Bezwaren

Vanuit Politie, maar ook vanuit de CVOM zijn inmiddels ernstige bezwaren gerezen tegen het tweede scenario's.

De bezwaren vanuit de Politie richten zich met name op het feit dat het tweede scenario extra werk oplevert, terwijl een van de doelstellingen van het wetsvoorstel is dat er juist werk wordt bespaart. In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is aangegeven dat het wetsvoorstel, landelijk gezien, bij alle opsporingsinstanties 200 FTE zou kunnen besparen. Het binnen dit scenario onderkende extra werk vloeit voort uit het feit dat er nu geen parkeerfoto's bestaan die opgeslagen en ontsloten moeten worden. Dat zouden de opsporingsinstanties als nog moeten regelen en organiseren. Bij Politie is de prognose dat gemiddeld 250 informatieverzoeken per week per eenheid worden aangevraagd (zie bijlage COPAFIJTH impact Politie). Politie heeft dan wellicht nog het voordeel, op papier althans, dat ze nu al wel de decentraal flitsfoto's moeten opslaan en ontsluiten. Die voorzieningen daarvoor lijken echter niet zomaar gebruik te kunnen worden voor de parkeerfoto's.

Daarentegen hebben de overige opsporingsinstanties helemaal geen decentrale opslag van flitsfoto's. Aannemelijk lijkt dat de bezwaren van Politie ook gelden voor de overige opsporingsinstanties.

Politie heeft aangegeven dat eigenlijk alleen het eerste scenario een hanteerbaar en wenselijk alternatief is. Mocht het eerste scenario, om wat voor reden dan ook, niet haalbaar blijken, dan is Politie voornemens om voor parkeerfeiten niet digitaal te gaan handhaven. Voor de goede orde, het wetsvoorstel biedt de ruimte om ook na aanneming van de wet op de huidige manier te handhaven, maar dat is natuurlijk niet de bedoeling van de wet.

De CVOM heeft ook aangegeven dat scenario 2 geen realistisch scenario is. In de huidige praktijk moet het OM, als ze een flitsfoto nodig hebben, naar het district binnen de politie-eenheid, die verantwoordelijk is voor aanlevering van de zaak en de opgeslagen flitsfoto. Dat zijn 26 districten. Voor het opvragen van parkeerfoto's zouden ze ook naar die districten toe moeten. Een vraag hierbij is of het opvragen van parkeerfoto's wel op dezelfde manier zal gaan als het opvragen van flitsfoto's. Naast de Politie kunnen straks ook de overige opsporingsinstanties parkeerfoto's hebben. Dat betekent dat er voor het OM, meer dan 500 instanties bijkomen waar ze in voorkomende gevallen de foto's moeten opvragen.

Ook het OM heeft aangegeven dat eigenlijk alleen het eerste scenario een hanteerbaar en wenselijk scenario is.

Mocht het eerste scenario, om wat voor reden dan ook, niet haalbaar blijken, dan is voor het OM het digitaal handhaven voor parkeerfeiten geen bruikbaar alternatief.

3.6 Voor- en nadelen per scenario


Onderstaand zullen per scenario de voor- en nadelen worden weergegeven. Voor zover mogelijk zal dat met kwantitatieve en kwalitatieve gegevens worden onderbouwd.

3.6.1 Scenario 1

Het betreft hier het scenario voor het digitaal handhaven inclusief een centrale opslag van parkeerfoto's t.b.v. burgers en ketenpartners bij JustID en ontsluiting via ketenbreed burger/ketenportaal.

Voordelen

1. Er kan voor een groot deel gebruikt gemaakt worden van bestaande (centrale) voorzieningen.

- 
2. Snellere verwerking en verkorting van doorlooptijden is mogelijk voor digitaal gehandhaafde overtredingen.
 3. Minder kans op het maken van (invoer) fouten.
 4. Eén loket voor burgers en ketenpartners als het gaat om (straf)beschikking informatie (eventueel) inclusief foto's.
 5. Verdere digitalisering van de (strafrecht)keten (elektronisch aanschrijven, digitaal procesdossier) is mogelijk.

Nadelen

1. Afhankelijk van MEOS 2, Centrale flitsverwerking en ontsluiting ten behoeve van burgers en ketenpartners.

3.6.2 Scenario 2

Het betreft hier het scenario voor het digitaal handhaven zonder een centrale opslag en ontsluiting van parkeerfoto's.

1. Voor niet-parkeerfeiten kan digitaal gehandhaafd worden.
2. Snellere verwerking en verkorting van doorlooptijden is mogelijk voor digitaal gehandhaafde overtredingen.
3. Minder kans op het maken van (invoer) fouten.

Nadelen

1. Voor parkeerfeiten kan niet digitaal gehandhaafd worden.
2. Er ontstaan 2 verschillende werkwijzen voor het handhaven van niet-parkeerfeiten en parkeerfeiten. Dit geldt ook voor burgers.
3. De mogelijkheden die de wet Digitale handhaving biedt, worden niet ten volle benut.
4. Geen 'één loket' gedachte voor burgers en ketenpartners.
5. Minder voortgang in het verder digitaliseren van de (strafrecht)keten.
6. Scenario 2 biedt geen enkel voordeel ten opzichte van scenario 1.

3.7 Conclusie

Weliswaar heeft scenario 1 een grote afhankelijk met MEOS 2 en Centrale flitsverwerking, maar deze beide projecten realiseren voorzieningen die voor digitale handhaving onontbeerlijk zijn. Als MEOS 2 niet doorgaat of Centrale flitsverwerking niet of onvoldoende doorgaat, dan is de voedingsbodem voor digitale handhaving (voor een groot deel) verdwenen. Als een centrale foto-opslag en ontsluiting achterwege blijft, dan is Politie voornemens om voor parkeerfeiten niet digitaal te gaan handhaven.

Met name scenario 1 zal bijdragen aan de landelijke doelstellingen van VPS (Versterking Prestaties Strafrechtketen).

3.8 Advies

Politie, OM en het CJIB adviseren om te kiezen voor scenario 1.

De 3 genoemde ketenpartners wijzen er nadrukkelijk op dat voor een succesvolle invoering van de wet digitale handhaving, zowel MEOS 2 als Centrale flitsverwerking randvoorwaardelijke zijn.

3.9 Externe omgeving (derden)

Bij de uitwerking van de gevolgen wordt er intensief samengewerkt tussen Politie, OM en het CJIB. Het wetsvoorstel heeft echter ook betrekking op de overige opsporingsinstanties, vaak aangeduid als 'derden'. Hoewel deze derden, vanwege de omvang en diversiteit aan organisaties, niet actief zijn betrokken, wordt ook het proces van aanlevering van zaken aan het CJIB, integraal meegenomen bij het onderzoek. Impact en consequenties voor derden zijn meegenomen, voor zover ze generiek zijn en voor alle partijen geldig.

4 Kosten- en batenanalyse

Dit hoofdstuk geeft een totaal overzicht van de kosten en de baten voor de invoering van het voorkeurscenario van de 3 betrokken ketenpartners Politie, OM en CJIB. Voor een nadere detaillering wordt verwezen naar de bijlagen van Politie, OM en het CJIB.

4.1 Baten

4.1.1 Financiële opbrengsten

Voor de Politie, de CVOM en het CJIB worden geen financiële baten onderkend.

4.1.2 Besparingen

Voor het CJIB worden geen besparingen onderkend.

In onderstaande tabel staan de totale onderkende besparingen van Politie en de CVOM vermeld. Het betreft hier besparingen als gevolg van het voorkeurscenario.

Besparingen	Detailregel	Organisatie	Bedrag p/jr	Bedrag totaal	Opmerking
Besparingen op drukkosten	Tekstenbundels en feitenboekjes	CVOM	€ 67.000	€ 67.000	
Personeel in de ondersteuning	Arbeid uren in de ondersteuning.	Politie	€ 88.000		Besparing is 1,6 FTE
Personeel TBT's	Handmatige invoer parkeerfeiten (Zie Bijlage Politie)	Politie	€ 198.000		Besparing is 3,6 FTE
Geen aanschaf / vervanging printers	(Zie bijlage Politie)	Politie	€ 4.300.000		
Geen onderhoud printers	(Zie bijlage Politie)	Politie	€ 539.250		
Niet hoeven aanschaffen printerpapier	(Zie bijlage Politie)	Politie	€ 64.000		
Afschaffen gebruik "combibonnen"	(Zie bijlage Politie)	Politie	€ 188.000	€ 5.377.250	
				€ 5.444.250	Totaal

Figuur 1

4.1.3 Niet financiële baten

Politie geeft de volgende niet financiële baten aan:

- Kwaliteit zaakgegevens neemt toe.
Het nieuwe wetsvoorstel heeft met de afschaffing van het achterlaten van een geeltje of kassabon op het voertuig gevolgen ten aanzien van de kwaliteit van de aan te leveren zaak. Door het afschaffen van het achterlaten van het geeltje op het voertuig en de verplichting om van een parkeerfoto's van het voertuig incl. het kenteken en de situatie ter plaatse te vervaardigen en bij te voegen zal naar verwachting de kwaliteit van deze zaken verhogen. Met de te vervaardigen foto's zal er een aanvullende en ondersteunende bewijsvoering aan de zaak worden geleverd. Hiermee zal naar verwachting minder beroep- en bezwaarschriften te verwachten zijn, alsmede minder WOB verzoeken. Ook zal naar verwachting de aantallen verzuimaanvragen t.a.v. deze parkeerfeiten door de CVOM aan de Nationale politie gaan dalen, omdat deze parkeerfeiten completer en beter worden aangeleverd.
Bron: G.J. Dijkgraaf en R.R. Weteling: Programmteam FGZ.
- Besparing op informatieverzoeken.
Bij het uitvoeren van het voorkeurscenario, inclusief de voorwaarde van een te realiseren burgerportaal, zal naar verwachting het aantal informatieverzoeken ten aanzien van de parkeerfeiten sterk dalen.

N.B. Politie geeft aan dat als er geen centrale foto-opslag en centrale ontsluiting ten behoeve van parkeerfoto's is en Politie zou toch digitaal gaan handhaven, dat er dan sprake is van het creëren van extra werk. Politie (maar ook 'derden') moet dan regelen dat decentrale van parkeerfoto's mogelijk wordt. Naast nog niet ingeschatte

implementatiekosten is er dan ook sprake van extra FTE inzet van ca. 0,5 FTE per eenheid x 10 = 5 FTE extra inzet per week om digitale foto's uit een (separate) BackOffice op te halen.

Dit is een onwenselijke situatie, omdat dit juist meer arbeid oplevert binnen de huidige Teams Buitengerechtelijke Taken.

Bron: G.J. Dijkgraaf en R.R. Weteling

De CVOM geeft aan dat de onderstaande besparingen moeilijk zijn in te schatten en daarom opgenomen zijn onder niet financiële baten:

- Belangrijkste baten zijn dat met digitale hulpmiddelen mogelijk is om toegang te geven tot de beschikbare gegevens, waardoor de noodzaak tot het opvragen (per telefoon en/of papier) sterk reduceert. Dat bespaart FTE, materieel, zoals printers en papier, maar vooral in tijdrovende WOB-verzoeken met bijkomend risico van een toenemend beroep op de Wet Dwangsom.
- Het is de verwachting dat door de kwaliteitsverbetering het aantal herstelverzoeken aan opsporingsinstantie, (verzuim en aanvullend procesverbaal) zullen afnemen.
- Vooral van belang zijn ook de immateriële baten, zoals
 - o het gemak voor de burger
 - o een grotere kans dat de burger van beroep of verzet afziet
 - o en mogelijk het aanpassen naar een veiliger gedrag op en rond de weg.

Er zijn voor het CJIB geen "niet financiële baten" te onderkennen, behalve het uitvoering geven aan het wetsvoorstel 'Wet digitale handhaving veel voorkomende overtredingen' (Digitale handhaving).

4.2 Kosten

Implementatiekosten

In onderstaande tabel staan de totale implementatiekosten van Politie, OM en CJIB vermeld. Het betreft hier kosten ten behoeve van het voorkeurscenario.

Kostenposten implementatie	Detailregel	Organisatie	Bedrag	Bedrag totaal	Opmerking
Opstellen uitvoeringstoets			C 29.500	C 29.500	Gerealiseerde kosten
Uitrol PDA Politie en digitaal bonnenboekje		Politie	pm		MEOS 2
Transactiemodule geschikt voor tijdelijke opslag foto's (interface 1)			pm		MEOS 2
Foto's van Transactiemodule naar centrale foto opslag (interface 2)	Nieuw EBV-bericht voor aanleveren foto's PSH-TM aanpassing	CJIB	C 32.000		
Meezenden foto indicatie van Transactie Module naar CJIB (interface 6 en 7)	Doorgeven foto indicatie Mulder	Politie	C 29.000	C 61.000	
	Doorgeven foto indicatie EIS PSH-TM aanpassing	CJIB	C 25.000		
		Politie	C 46.400	C 96.400	
Opslag en bevraging service voor burger en OM met betrekking tot Mulder en strafzaken in het kader van centrale flitsverwerking (interface)			pm		Centrale flitsverwerking en Burgerportaal
Generiek maken opslag en bevraging service voor burger en OM met betrekking tot Mulder en strafzaken in het kader van parkeerfoto's (interface 3)	Pre project uren	CJIB	C 2.000		Stelpost
	Deelname in ontwikkelkosten centrale foto opslag	CJIB	C 75.000		Aanname
	Deelname in ontwikkelkosten centrale foto ontsluiting	CJIB	C 150.000	C 227.000	Aanname
Opvragen foto's en (straf)beschikking door OM in het kader van centrale flitsverwerking			pm		Centrale flitsverwerking en Burgerportaal
Generiek maken opvragen foto's en (straf)beschikking door OM in het kader van parkeerfoto's (interface 4, 5, 6 en 8)	Aanpassing AMBER interface	OM	C 7.500		
	Aanpassing GPS interface	OM	C 25.250		
	Doorgeven fotoindicatie van EIS naar GPS	CJIB	C 26.000	C 58.750	Is 20.000 + 5250
Aanpassen (straf)beschikking templates om te verwijzen naar foto's beschikbaar zijn	Aanpassen (straf)beschikking templates	CJIB	C 22.600	C 22.600	
Risico opslag			10%	C 495.250	Totaal
				C 49.525	Risico opslag
				C 544.775	Totaal incl. risico opslag

Figuur 2

Structurele kosten

In onderstaande tabel staan de structurele kosten vermeld voor het opslaan en bewaren (maximaal 5 jaar) van de parkeerfoto's en de structurele kosten voor drukwerk. Dit zijn kosten ten behoeve van het voorkeurscenario.

Structurele kosten

	1e jaar	2e jaar	3e jaar	4e jaar	5e jaar
Opslag parkeerfoto's in centrale foto-opslag.	€ 14.400	€ 28.800	€ 43.200	€ 57.600	€ 72.000
Opslagkosten OM (tijdelijke voorziening)	€ 3.000	€ 3.000	€ 0	€ 0	€ 0
Drukwerkkosten meldingsbonnetjes Politie	€ 1.900	€ 1.900	€ 1.900	€ 1.900	€ 1.900

Figuur 3

4.2.1 *Toelichting kosten*

Met betrekking tot de hiervoor genoemde kostenposten zijn de volgende opmerkingen te maken:

- De 'pm' posten in figuur 1 zijn kostenposten die gemaakt moeten worden ten behoeve van dit verandervoorstel, maar die door andere verandervoorstellen gerealiseerd en gefinancierd moeten worden.
- De kosten 'Doorgeven foto indicatie EIS' zijn gelijk gesteld aan de kosten 'Doorgeven foto indicatie Mulder'.
- De kosten 'pre project uren' is een stelpost van 20 uur.
- Hoewel de randvoorwaarde is dat de centrale foto-opslag en ontsluiting van flitsfoto's generiek wordt gerealiseerd, wordt toch rekening gehouden met kleine aanpassingen ten behoeve van de parkeerfoto's. Het opgenomen bedrag is gebaseerd op 15% van de (niet definitief) ingeschatte ontwikkelkosten.

N.B. De opgenomen kosten voor het generiek maken van de centrale foto-opslag en ontsluiting ten behoeve van de parkeerfoto's, zijn bijna de helft van de totale implementatiekosten. Het daadwerkelijk in één keer generiek maken kan daarmee direct een besparing van 225.000 euro op de implementatiekosten opleveren.

Onvoorziene projectkosten

Ter dekking van onvoorziene projectkosten is een opslag van 10% over de implementatiekosten berekend.

5 Veranderingsanalyse

In de voorgaande hoofdstukken is een beeld geschetst van de huidige situatie en de toekomstige situatie. In dit hoofdstuk wordt een nadere uitwerking gegeven van de veranderingen die doorgevoerd moeten worden bij OM, Politie, CJIB en overige BOA werkgeverinstanties om te komen tot de nieuwe situatie.

De veranderingen zijn gecategoriseerd aan de hand van een COPAFIJTH-analyse. Dit acroniem staat voor: Communicatie, Organisatie, Personeel, Aministratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Techniek en Huisvesting.

In de specifieke bijlagen van Politie, OM en CJIB worden de COPAFIJTH aspecten uitgebreid beschreven. In de onderstaande paragrafen worden per keten(partner) een samenvatting hiervan gegeven.

5.1 Communicatie

Het verantwoordelijke departement de landelijke communicatie moeten doen ten aanzien van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Bij de inwerkingtreding van het nieuwe wetsvoorstel en de daadwerkelijke start van de ingebruikname van de digitale bonnenboek i.c.m. met transport en foto-opslag zal er zowel intern bij de Nationale Politie, als extern bij potentiële klanten en/of ketenpartners, bekend gemaakt moeten worden dat de Nationale Politie gaat stoppen met het uitreiken van het geeltje bij staandhoudingen als er digitaal geschreven wordt, alsmede het stoppen van het achterlaten van een geeltje bij parkeerfeiten.

Daartoe zal er met de afdelingen communicatie van de Nationale Politie, in onderling overleg met de communicatieafdelingen van de ketenpartijen, een communicatieplan moeten worden opgesteld en uitgevoerd. De inzet hiervoor kan binnen de huidige bezetting van de afdeling(en) communicatie van de Nationale Politie.

De kosten hiervoor worden door de huidige communicatieafdelingen van de Nationale Politie gedragen.

De overige ketenpartners leveren daar waar nodig hun bijdrage.

5.2 Organisatie

De verwachting van de CVOM is dat via het burgerportaal beschikbaar stellen van foto's op termijn zal leiden tot minder beroepen / verzetten, herstelaanvragen en WOB-verzoeken.

Voor de Politieorganisatie wordt verwezen naar de bijlage van Politie.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de CJIB organisatie.

5.3 Personeel

Alleen bij toepassen van het voorkeursscenario zal er bij Politie een afname van FTE's zijn te weten: 1,6 FTE.

Er worden minimale gevolgen voor de CVOM voorzien.

Er worden geen personele gevolgen voorzien voor het CJIB.

5.4 Administratieve organisatie

Voor Politie geldt dat bij het toepassen van het voorkeursscenario er geen gevolgen zijn voor de administratieve organisatie. Bij het toepassen van het alternatieve scenario zal er een toename zijn van het benodigde aantal FTE's van 6,3.

Voor de CVOM en het CJIB heeft het geen gevolgen voor de administratieve organisatie.

5.5 Financieel

Voor de Politie, OM en CJIB wordt verwezen naar de specifieke bijlagen / Kosten en baten.

5.6 Informatievoorziening

Voor de informatievoorziening van de CVOM wordt verwezen naar de bijlage van het OM, specifiek de paragraaf 'Informatievoorziening'.

Vanuit de Transactiemodule zal een nieuwe informatiestroom ontstaan in verband met het aanleveren van parkeerfoto's aan de centrale foto-opslag bij JustID. Deze informatiestroom zal op basis van EBV berichten verkeer worden ingericht.

Tevens geldt dat het CJIB de burger van adequate informatie moet voorzien, zodat het voor de burger duidelijk is waar zij terecht kunnen met hun informatieverzoeken met betrekking tot parkeerovertradingen.

Voor algemene informatie over beschikkingen, al dan niet voorzien van een of meerdere parkeerfoto's, kan de burger bij het CJIB terecht.

Voor informatie gericht op het bekijken van bijbehorende parkeerfoto's, kan de burger ook bij het CJIB of nader te bepalen ketenpartner terecht (onderzoek met betrekking tot hoe/wie vindt plaats bij burger/ketenportaal).

Voor inhoudelijke vragen dient de burger contact op te nemen met de betreffende opsporingsinstantie. Uitzondering op dit laatste is het verstrekken van informatie die betrekking heeft op een strafbeschikking. Hiervoor kan de betrokkene altijd bij het CJIB terecht, waarbij het CJIB de burger eventueel doorverbind met de betreffende opsporingsinstantie.

5.7 Juridisch

Vanuit Politie is het uitgangspunt dat de ambtsedige verklaring van de verbalisant voldoende is.

Van belang is dat de overtreding ook daadwerkelijk uit de foto kan worden afgeleid. Uiteraard is de ambtsedige verklaring reeds voldoende. Maar als met foto's wordt gewerkt, dienen deze de verklaring te ondersteunen, en niet juist tot twijfel te leiden. Dus kenteken, tijdstip overtreding, verkeersteken / verkeersbord, dienen vastgelegd te zijn.

De foto's moeten ook bruikbaar zijn in andere zaken (bijvoorbeeld gestolen voertuig).

Opslag foto's

De inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden is geregeld via een op art. 126ee WvS gebaseerde regeling, het Besluit technische hulpmiddelen strafvordering. In dat besluit staan de bepalingen over de technische eisen, authenticiteit, keuring etc. Dat besluit gaat ook over foto opnamen. Het ligt voor de hand dat de Politie dit in een regeling verder uitwerkt.

De foto's worden conform de WPG opgeslagen in de (te ontwikkelen) BackOffice. Bij de wijze van opslag is thans geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat er in het kader van de opsporing hierop gerechercheerd moet kunnen worden.

Ontsluiten van foto's van de Politie door het CJIB

Convenant CJIB – Politie om de bij de zaak te leveren foto's beschikbaar te stellen. Opgemaakt digitale foto's worden bij zowel Mulderfeiten als Strafrechtfeiten vervaardigd. Deze digitale foto's worden in het Politierregister PSHTM ingevoerd,

hetgeen een Politieregister is. Dit valt onder de Wet Politiegegevens. Vanuit de PHSTM worden de zaakgegevens inclusief de bijbehorende digitale foto's digitaal getransporteerd naar de respectievelijke systemen van het CJIB en parallel daaraan naar de centrale foto-opslag.

De verstrekking van de foto's aan het CJIB vindt plaats op grond van art. 4.2. eerste lid onder p Besluit Politiegegevens, dat stelt dat de Politie deze gegevens aan het CJIB kan verstrekken ten behoeve van het verzenden van beschikkingen en transacties. Het CJIB verwerkt deze gegevens vervolgens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Niet uitreiken of achterlaten van een geeltje heeft geen rechtsgevolg.

De voorgestelde wijzigingen houden de mogelijkheid open dat de opsporingsambtenaar een aankondiging van de beschikking overhandigt of op het voertuig achterlaat. Bij het niet meer achterlaten van een geeltje achter de voorruit verwacht de Politie de preventieve werking hiervan te verliezen. Daarnaast bestaat voor zowel de Politie als Gemeenten een risico op dubbelingen, omdat verbalisanten (bij het uitblijven van eventueel een technische oplossing) visueel niet kunnen zien welk voertuig door voorgangers zijn geverbaliseerd. Voor deze aankondiging geldt hetzelfde model als thans wordt gehanteerd. In dit verband kan nog worden opgemerkt dat er – evenals nu het geval is – geen rechtsgevolg is verbonden aan het niet ontvangen van een aankondiging waar deze op basis van het beleid van het openbaar ministerie (thans de wet) zo mogelijk zou moeten zijn uitgereikt of achtergelaten op het voertuig. Voor de oplegging en de inning van de sanctie en de rechtsmiddelen die hiertegen open staan is enkel de (gedagtekende) beschikking bepalend.

5.8 Techniek

De volgende technische aanpassingen worden onderkend:

- Aanpassingen PSH-TM
 - Aanschaf, installeren en beheren van de Back office t.b.v. foto-opslag dienen door het landelijke programma MEOS 2 te worden verricht.
- Transport digitale foto's naar JustID/CJIB. Datalijn
 - De verwachting is dat deze kosten binnen de bestaande exploitatiekosten gaan vallen. De kosten t.b.v. de aanpassingen inde PSH-TM zullen hierin wel moeten worden meegenomen. De IV-organisatie zal deze aanpassing moeten doorvoeren.
- Meezenden kenmerk bijlagen (foto's)
 - Bij transport van een digitale combibon (met bijlagen) van de Transactiemodule naar EIS bij het CJIB en van Transactiemodule naar Mulder bij het CJIB, dient een kenmerk meegezonden te worden indien er foto's of andere bijlagen (en welke) er bij de digitale combibon zijn gevoegd. Dit kenmerk dient vanuit de PDA of de BackOffice via de Transactiemodule automatisch meegezonden te worden. (Zie 6 en 7 van het schema).
 - De kosten hiervoor moeten voor rekening komen van het landelijk programma MEOS 2.

5.9 Huisvesting

Met betrekking tot het aspect huisvesting worden door Politie, OM en CJIB geen veranderingen onderkend.

6 Relatie met andere verandervoorstellen

Het scenario centrale opslag en bevraging sluit zeer goed aan bij andere trajecten in de keten die een bijdrage leveren aan (verbeterde) digitale handhaving, zijnde Mobiel Effectief Op Straat, centrale verwerking flitsgegevens en inrichting van een burger en ketenportaal.

Mobiel Effectief Op Straat

Op dit moment is er een project genaamd MEOS 2 (Mobiel Effectief Op Straat). Dit project richt zich al op de praktische inrichting van digitaal handhaven op straat. De scope van dat project gaat tot en met het aanbieden van de zaakgegevens inclusief eventuele foto's aan de Transactie Module (=systeem voor handmatig of digitaal aanleveren feitgecodeerde zaken).

Bij de uitwerking van het voorkeursscenario wordt er van uit gegaan dat het project MEOS 2 daadwerkelijk de voorzieningen realiseert die nu binnen haar scope zijn. Het aanbieden van de foto's aan het CJIB (of andere ketenpartner) valt buiten de scope van MEOS 2 en zal alsnog gerealiseerd moeten worden. Politie is als eigenaar van de TM hiervoor verantwoordelijk.

Centraliseren flitsverwerking

Binnen de keten vindt momenteel voorbereiding en besluitvorming plaats over het centraliseren van de flitsverwerking bij het CJIB. De centrale flitsverwerking bestaat uit twee hoofdtaken. Enerzijds is dit het verwerken van flitsgegevens tot flitszaken, anderzijds is dit het beantwoorden van informatieverzoeken van betrokken burgers over deze flitszaken en informeren van de ketenpartners (waaronder OM). De business case centrale flitsverwerking bevindt zich in de besluitvormende fase. In de business case is in beginsel uitgegaan van een handmatige informatievoorziening richting de burger.

Burger- en ketenportaal

Het inrichten van een burger- en ketenportaal. In eerste instantie is door het OM en het CJIB samengewerkt op het terrein van het realiseren van een beroepenportaal Mulder bij de CVOM. Dit portaal is beoogd in het najaar van 2013 live te gaan. Thans wordt door het CJIB een business case uitgewerkt om de informatieverzoeken vanuit de centrale flitsverwerking digitaal via een burgerportaal te gaan afdoen. Onderdeel van deze business case is het ontsluiten van foto's naar de CVOM en de potentiële inzet hierbij van het centraal digitaal depot van JustID. Hoewel de scope van de business case voor het burgerportaal de informatievoorziening over de flitszaken betreft, zijn de voorzieningen die hiervoor gerealiseerd worden, zeker functioneel gezien, herbruikbaar voor parkeerfoto's.

Bij de uitwerking van het voorkeursscenario wordt er van uit gegaan dat de projecten Centraliseren Flitsverwerking en het te starten project burger- en keten portaal daadwerkelijk de voorzieningen realiseert die nu in scope zijn (dus het opslaan en ontsluiten van flitsfoto's).

7 Analyse risico's, onzekerheden en issues

In dit hoofdstuk zijn de risico's opgenomen die te onderkennen zijn met de uitvoering van dit verandervoorstel.

Hierbij is de opdeling gehanteerd tussen bedrijfsrisico's bij het doorvoeren van de verandering en projectrisico's bij het doorvoeren van de verandering. Waar mogelijk is bij een risico aangegeven welke maatregel(en) getroffen kunnen worden om het risico af te dekken.

7.1 Bedrijfsrisico's keten bij het doorvoeren van de verandering

De volgende bedrijfsrisico's zijn tijdens het uitvoeren van het onderzoek naar voren gekomen:

A: Foto onvoldoende bewijsgrond

Toelichting

Het proces verbaal (ondersteunt met foto's) dient bewijs te leveren voor een gebeurtenis waarvan vast moet komen te staan dat die in de werkelijkheid heeft plaatsgevonden. Risico is dat nieuwe het digitale handhavingproces hier onvoldoende aan voldoet.

Maatregel

Bij verdere uitwerking dient er in dit kader voor gezorgd te worden dat het verwerkingsproces de volgende kenmerken waarborgt:

1. De **authenticiteit** (is stuk het wat het zegt te zijn) van het elektronisch opgemaakte PV en de daaraan verbonden mediale bestanden is van creatie tot afdoening en mogelijk bezwaar via maatregelen ingeregeld.
2. De **integriteit** (is het PV en bijlagen in onveranderde staat) is gedurende het wettelijk geldend bewaar termijn aan te tonen.
3. De **bruikbaarheid** (voor het doel en gedurende de bewaartermijnen) is middels metadata (waaronder technische) gegarandeerd.
4. De vereiste **precisie** van het op wet- en regelgeving gebaseerde ketenwerkproces is te herleiden van creatie tot het laatste hergebruik gedurende de levenscyclus van het PV.

Het Centraal Digitaal Depot (van JustID) met aanpalende dienstverlening en bouwstenen stelt betrokken partijen en burgers in staat om hun belangen ten aanzien van de PV's en daaraan verbonden mediale bestanden(foto's) te waarborgen doordat deze bovenstaande kenmerken in het proces zijn verankerd.

B: Onvoorziene stroom informatieverzoeken

Toelichting

Wanneer de burger onvoldoende op de hoogte is van aanwezigheid parkeerfoto, danwel problemen heeft met opvragen van parkeerfoto van portaal, kan dit een stroom van informatievragen opleveren welke meer zijn dan voorzien.

Maatregel

Erop toezien dat er goede en duidelijke communicatie richting de burger plaatsvindt over in werking treding nieuwe wet en toepassing hiervan. Duidelijke verwijzing op de beschikking naar burger portaal waar foto's inzichtelijk zijn.

7.2 **Projectrisico's bij het doorvoeren van de verandering**

A: Vereiste basisvoorzieningen om digitaal te handhaven zijn niet beschikbaar

Toelichting:

De implementatie van het voorkeursscenario is afhankelijk van de planning/besluitvorming van de projecten MEOS 2, burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking. Indien deze trajecten vertragen zijn basisvoorziening als opslag en opvragen van foto vanuit portaal niet beschikbaar en vertraagt ook digitale handhaving van o.a. parkeerovertredingen.

Maatregel

Sturing vanuit de keten op samenhang en planning van de trajecten: MEOS 2, burger/ketenportaal, centraliseren flitsverwerking en digitale handhaving (deze uitvoeringstoets).

7.3 **Afbreukrisico**

A: Wet digitale handhaving treedt in werking en er kan nog niet digitaal gehandhaafd worden

Toelichting

Wet digitale handhaving treedt in werking en Politie kan nog niet digitale bonnen schrijven met PDA's, dan wel centrale opslag en bevraging van parkeerfoto's is nog niet gerealiseerd.

Maatregel

Mocht het voorkeursscenario niet tijdig beschikbaar zijn, dan is het advies om voor *parkeerfeiten* (tot aan beschikbaarheid voorkeursscenario) bij het handhaven een geeltje achter te laten. Hoewel niet wenselijk (voor langere tijd) biedt het wetsvoorstel hiervoor de ruimte.

8 Implementatiestrategie en planning

Het wetsvoorstel digitale handhaving is beoogd in werking te treden 1 januari 2014. Het inrichten van een centrale foto opslag en bevraging vanuit een burgerportaal is, gezien het relatief grote aantal flitszaken, alleen financieel haalbaar bij positieve besluitvorming over centraliseren flitsverwerking, zie hoofdstuk 6. Centraliseren flitsverwerking en inrichting van een burger/ketenportaal is daarmee randvoorwaardelijk voor centrale foto opslag en bevraging met betrekking tot digitale handhaving parkeerfeiten. Daarnaast geldt dat de Politie pas na uitrol van MEOS 2 in staat is digitale bonnen uit te schrijven.

De opleverdata van MEOS 2 is beoogd Q1 2014, oftewel oplevering MEOS 2 strookt in huidige planning niet met de inwerkingtreding van de wet digitale handhaving. Voor burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking geldt dat er nog besluitvorming over de projecten moet plaats vinden. Bij positieve besluitvorming op korte termijn over deze projecten, is de verwachting dat burger/ketenportaal met foto opslag en ontsluiting beschikbaar is medio Q1 2014. Voor het voorkeursscenario valt dit na de beoogde datum inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Bovenstaande maakt dat opleveringen MEOS 2, alsook burgercentrale foto opslag en bevraging versneld moeten worden (in combinatie met MEOS) of parkeerovertredingen ook na inwerking treden van de wet nog tijdelijk middels de fysieke combibon afgedaan worden. Hoewel niet wenselijk (voor langere tijd) biedt het wetsvoorstel hiervoor de ruimte, zie ook hoofdstuk 7.

9 Conclusies en aanbevelingen

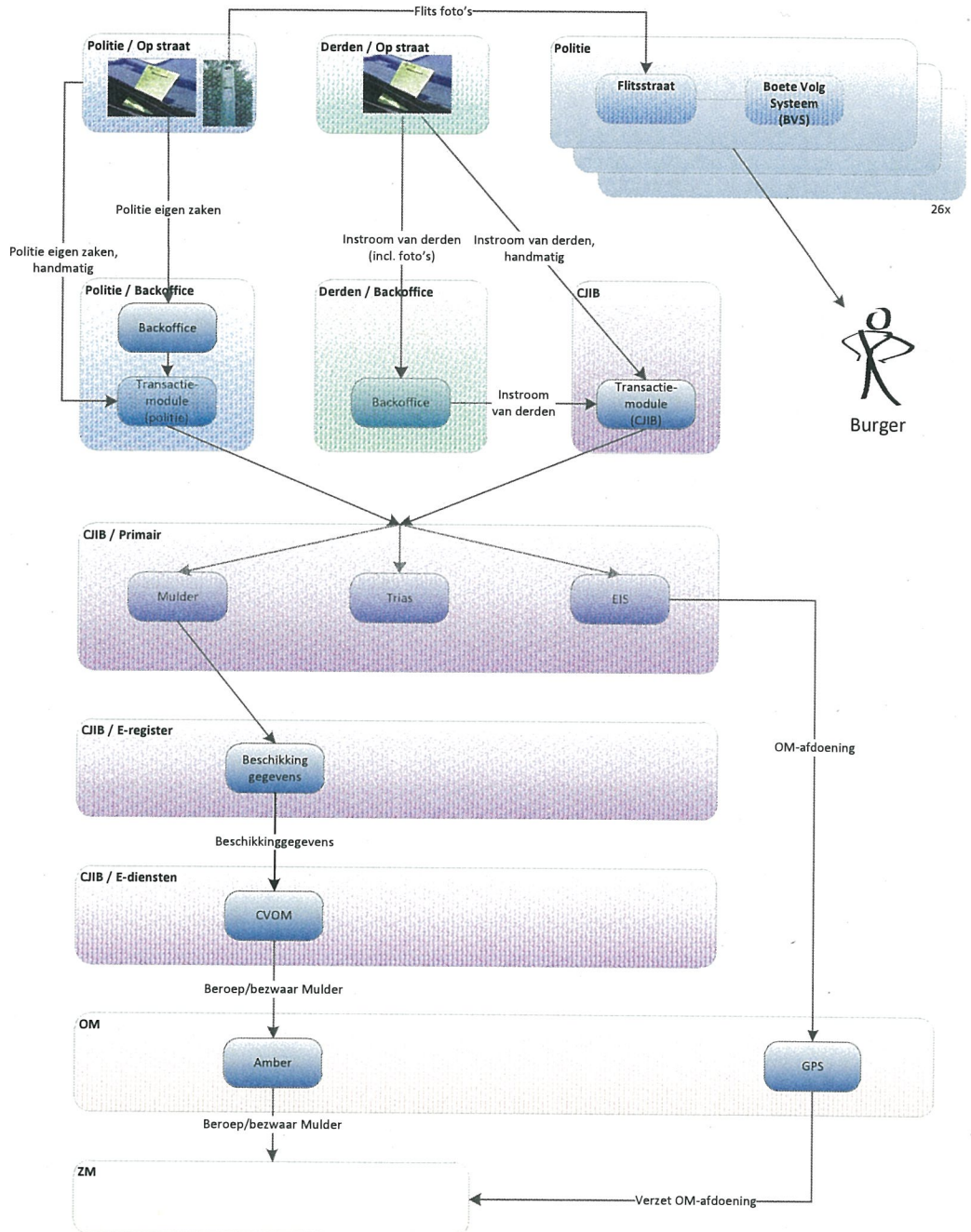
Het voordeel van het voorkeurscenario is dat er binnen de keten door verschillende projecten gewerkt wordt aan (dezelfde) stip op de horizon en projecten gebruik kunnen maken van elkaars (generieke) bouwstenen. Uitgaande van MEOS 2, burger/ketenportaal en centraliseren flitsverwerking zullen de additionele kosten voor verwerking en opvragen parkeerfoto's relatief beperkt zijn. Nadeel van het door meerdere projecten werken aan de stip, is de afhankelijkheid tussen de projecten. Voornoemde projecten zijn randvoorwaardelijk voor digitale handhaving en goedkeuring van deze projecten moet deels nog plaats vinden. De planning van de projecten is daardoor nog onzeker. De oplevering van MEOS 2 en burger/ketenportaal is beoogd Q1 2014, oftewel oplevering van deze trajecten stroken in huidige planning niet met de inwerkingtreding van wet per 1 januari 2014. Zolang deze voorzieningen niet beschikbaar zijn, blijft de huidige papieren situatie in stand en worden parkeerovertredingen middels de fysieke combibon afgedaan. De onderkende afhankelijkheid is daarmee een risico, die over de projecten heen en binnen de keten gemanaged moet worden.

Verder merkt de projectgroep op dat de ketenbrede stip op de horizon globaal bekend is, echter ook dat er nog keuzes gemaakt moeten worden met betrekking tot implementatie en governance om deze stip te bereiken. Concreet voorbeeld hiervan is de vraag omtrent wie verantwoordelijkheid is voor het inrichten van een (ketenbreed) burger- en ketenportaal. Gedurende het onderzoek van deze uitvoeringstoets is de keuze gemaakt om foto's, als onderdeel van burger/ketenportaal, centraal op te slaan bij JustID op basis van een digitaal depot en waarmerk-, teken- en validatieservice. Ook deze service moet voor eind 2013 zijn ingericht ten behoeve van burger/ketenportaal en is een impactanalyse op korte termijn noodzakelijk.

Bij deze uitvoeringstoets is voor het behalen van de doelstelling "digitale handhaving", onderzoek gedaan naar de additionele kosten en additionele baten ten aanzien van de trajecten MEOS, keten/burgerportaal en centrale flitsverwerking. Het bepalen van de integrale kosten voor digitaal handhaven en de financiering hiervan is buiten scope geplaatst. De financiering is echter randvoorwaardelijk om te kunnen starten met realisatie. Hiervoor dienen de middelen voor eind 2013 te zijn vrijgemaakt.

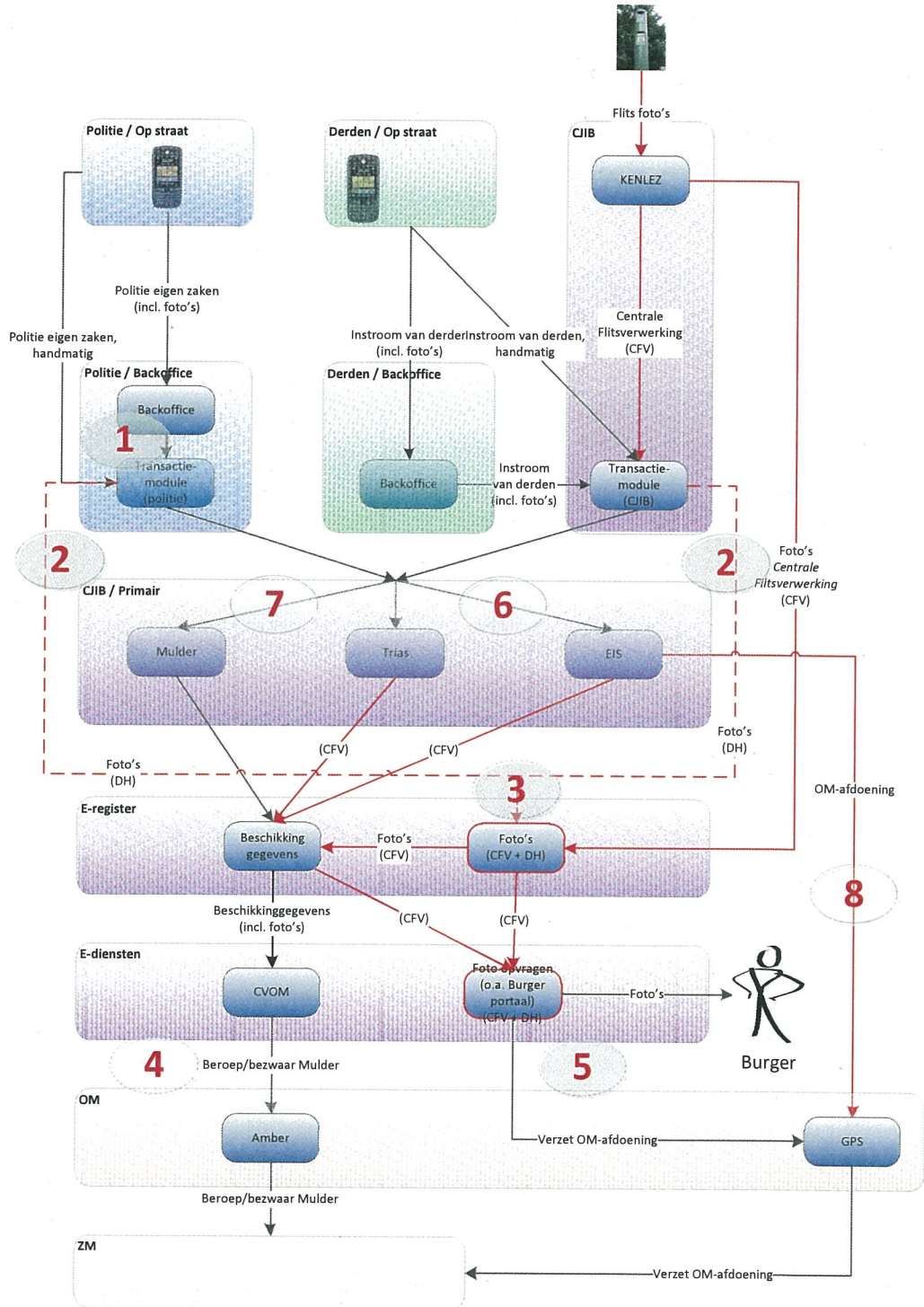
10 Bijlage referenties

10.1 Huidige situatie



Bovenstaande (concept) tekening heeft betrekking op de huidige situatie.

10.2 Toekomstige situatie



10.3 Gehanteerde aantallen

Totaal aantal staandhoudingen	750.000
-->door politie	720.000
-->door buitengewoon opsporingsambtenaren	30.000
Totaal aantal parkeerovertradingen	800.000
-->door politie	180.000
-->door buitengewoon opsporingsambtenaren	620.000
Gemiddeld aantal foto's per parkeerovertrading	3
Maximaal aantal foto's per parkeerovertrading	10
Totaal aantal foto's per jaar	2.400.000
Gemiddelde grootte per foto (MB)	1
Totaal aantal MB opslag ruimte per jaar	2.400.000
Prijs per foto	0,01
% Beroepen / verzet (2012) parkeerovertradingen	10.8%

10.4 Gehanteerde opslagkosten

Aantal feiten/foto's	
Aantal parkeer feiten per jaar	800.000
Gemiddeld aantal foto's per feit	3
Aantal nieuwe foto's per jaar	2.400.000
Bewaartermijn 5 jaar:	
Aantal foto's jaar 1	2.400.000
Aantal foto's jaar 2	4.800.000
Aantal foto's jaar 3	7.200.000
Aantal foto's jaar 4	9.600.000
Aantal foto's jaar 5	12.000.000
Gemiddeld 1 MB per foto (op basis Centrale Flitsverwerking):	
MB jaar 1	2.400.000
MB jaar 2	4.800.000
MB jaar 3	7.200.000
MB jaar 4	9.600.000
MB jaar 5	12.000.000
Opslagkosten (6 Euro per GB)	
Kosten jaar 1 in Euro	€ 14.400
Kosten jaar 2 in Euro	€ 28.800
Kosten jaar 3 in Euro	€ 43.200
Kosten jaar 4 in Euro	€ 57.600
Kosten jaar 5 in Euro	€ 72.000