



Quickscan afhandeling poststukken

Rekenkamercommissie gemeente Papendrecht

Papendrecht, februari 2013

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond van de quickscan	3
1.2	Vraagstelling	3
1.3	Doelmatige, doeltreffende en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening	3
1.4	Afbakening van de quickscan	4
1.5	Het proces van briefafhandeling	4
1.6	Enquête onder indieners van poststukken	6
1.7	Leeswijzer	7
2	Normenkader	8
2.1	Materiële normen	8
2.2	Bronnen van materiële normen	8
2.3	Normenkader tijdigheid	9
2.4	Normen formele volledigheid	11
2.5	Norm materiële volledigheid	11
2.6	Bejegeningsnormen	11
3	Bevindingen	13
3.1	Tijdigheid	13
3.2	Formele volledigheid	14
3.3	Materiële volledigheid	15
3.4	Bejegening	16
4	Conclusies en aanbevelingen	17
4.1	Conclusies	17
4.2	Aanbevelingen	18
5	Reactie van het college	19
6	Nawoord Rekenkamercommissie	21

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van de quickscan

De gemeente Papendrecht heeft de kwaliteit van haar dienstverlening hoog in het vaandel staan. In februari 2010 heeft de gemeenteraad de 'Visie op de Dienstverlening' vastgesteld. De Rekenkamercommissie Papendrecht wil een nader beeld krijgen in hoeverre het gemeentebestuur van Papendrecht er in de praktijk in slaagt de dienstverlening doelmatig, doeltreffend en kwalitatief hoogwaardig te doen zijn. Daarbij moet worden aangetekend dat deze begrippen niet voorkomen in de gemeentelijke visie op de dienstverlening. De Rekenkamercommissie wil zicht krijgen op wat na de vaststelling van de Visie op de Dienstverlening is gebeurd ter uitvoering van de Visie. In dit stadium heeft de Rekenkamercommissie behoefte om allereerst meer specifiek in de vorm van een quickscan in beeld te brengen wat er ter zake terecht is gekomen van de dienstverlening met betrekking tot poststukken in de vorm van brieven, faxen en e-mails die door de gemeente beantwoord moeten worden. Deze quickscan maakt inzichtelijk of de afhandeling van poststukken voldoet aan de normen van tijdigheid en een correcte bejegening.

1.2 Vraagstelling

Met betrekking tot de quickscan heeft de Rekenkamercommissie de volgende algemene onderzoeksvraag geformuleerd:

- 1 Breng in eerste instantie in beeld welke eisen er gelden (wettelijk en in beleidskaders) voor wat betreft de registratie, behandeling en beantwoording van poststukken gericht aan de gemeente.
- 2 Breng daarna in beeld hoe de inhoudelijke beantwoording van de brieven is geweest sinds begin 2010, of deze tijdig zijn beantwoord en of de bejegening naar behoren is geweest (toonsetting en woordkeus).

Doel daarbij is om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de dienstverlening op dit deelterrein en om inzicht te krijgen in hoeverre de gemeente adequaat omgaat met brieven. Waar nodig moet het onderzoeksrapport aanbevelingen tot verbetering bevatten.

1.3 Doelmatige, doeltreffende en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening

De Rekenkamercommissie wil een nader beeld krijgen in hoeverre het gemeentebestuur van Papendrecht er in de praktijk in slaagt de dienstverlening doelmatig, doeltreffend en kwalitatief hoogwaardig te laten zijn. In relatie tot het onderzoek naar afhandeling van poststukken vat De Rekenkamercommissie de drie genoemde kwalificaties als volgt op:

- *Doelmatig*: de dienstverlening / afhandeling van brieven vindt plaats overeenkomstig de procesnormen die de gemeente zichzelf heeft gesteld.
- *Doeltreffend*: de dienstverlening / afhandeling van brieven vindt plaats overeenkomstig de materiële normen die de gemeente zichzelf heeft gesteld.
- *Kwalitatief hoogwaardig*: burgers zijn tevreden over de dienstverlening / afhandeling van brieven.

1.4 Afbakening van de quickscan

In overleg met de heer Kevin Noels, de ambtelijke contactpersoon bij de uitvoering van de quickscan, is de volgende afbakening van het onderzoek gemaakt:

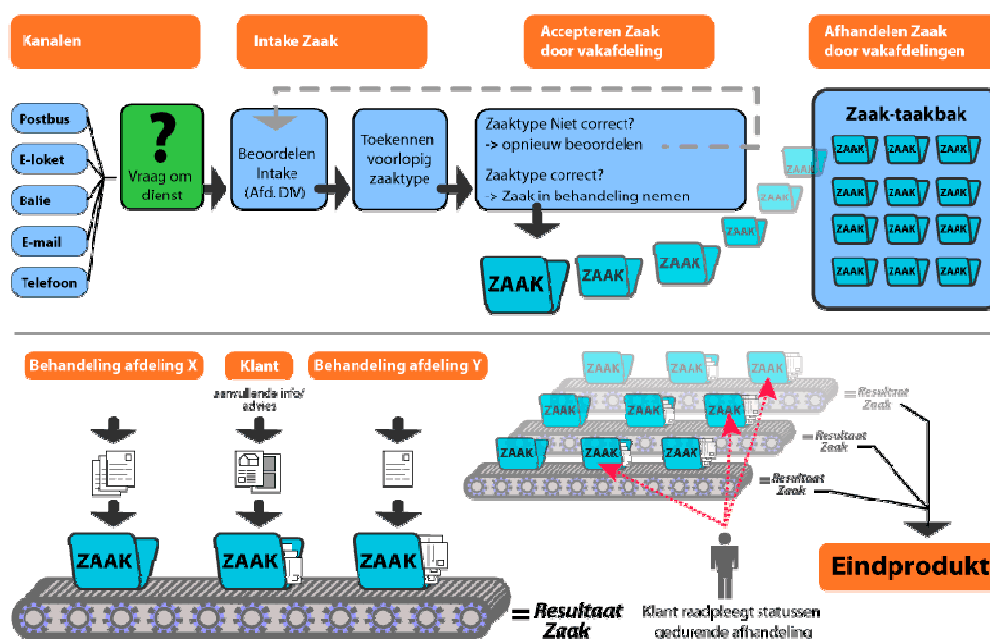
- Het gaat om 50 poststukken van burgers in de vorm van een brief of e-mail.
- Het gaat om poststukken die in de loop van 2012 zijn ontvangen en die a-selectief uit het postsysteem zijn 'opgehaald'.
- De quickscan heeft betrekking op 10 categorieën brieven. Bij de selectie van categorieën brieven is gekeken naar de verschillen in belangen die burgers bij de onderscheiden categorieën hebben en naar de spreiding van brieven over het gemeentelijk apparaat:
 - 1 Afhandeling aanvraag drank- en horecaverunning;
 - 2 Afhandeling aanvraag APV-vergunning;
 - 3 Afhandeling aangifte verhuizing naar of binnen Papendrecht;
 - 4 Aanvraag kwijtschelding gemeentelijke belastingen;
 - 5 Afhandeling bezwaarschriften;
 - 6 Afhandeling klaagschriften;
 - 7 Aanvraag leerlingenvervoer;
 - 8 Aanvraag omgevingsvergunning regulier;
 - 9 Meldingen openbare ruimte;
 - 10 Afhandeling aanvragen tot subsidies.

1.5 Het proces van briefafhandeling

Ingekomen post bestemd voor de gemeente Papendrecht komt binnen op het Servicecentrum Drechtsteden (SCD) in Dordrecht. Daar worden poststukken onder een uniek kenmerk (zaaknummer) geregistreerd in Mozaiek dat de post automatisch routeert naar de gemeente en de behandelende afdeling. Mozaiek is een afkorting voor: Midoffice Zakeninformatie en –Kennis. Een midoffice is een technische voorziening die door middel van elektronisch berichtenverkeer uitwisseling van gegevens tussen frontoffice- en backofficesystemen faciliteert. Mozaiek is de naam voor een verzameling webapplicaties die de gemeente Papendrecht inzet ten behoeve van haar bedrijfsvoering. Mozaiek bevat personeelsinformatie, bestuurlijke stukken, beslisbomen e.d. kortom het is een zeer uitgebreid pakket. Voor het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar postafhandeling is 'Mozaiek-Zaken' van belang. Binnen Mozaiek-Zaken geeft de gemeente Papendrecht Zaakgericht werken vorm. Bij Zaakgericht werken slaat een organisatie elke hoeveelheid werk (dus ook inkomende poststukken), waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moet worden, op als zaak, alle zaken van hetzelfde type (bijvoorbeeld evenementenvergunningen)

worden samen opgeslagen in een zaaktype (evenementenvergunning). Bij iedere zaak hoort een zaakdossier waarin alle bij de zaak behorende documenten worden opgeslagen. Een 'zaak' (bijvoorbeeld de onderzochte brieven) is een verzoek tot een dienst met als gevolg, een bepaalde hoeveelheid samenhangend werk waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moeten worden.

Bij elke zaak hoort een zaakdossier. In het zaakdossier worden alle documenten die te maken hebben met de zaak opgeslagen, onder andere inkomende en uitgaande correspondentie. Een zaaktype (de onderzochte processen) is een bedrijfsproces waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moet worden en waarbij de kenmerken van het bedrijfsproces, samen met de proceseigenaar, zijn vastgesteld.



Indien een brief wordt verzonden naar het bezoekadres van de gemeente of wordt afgegeven bij de balie van de gemeente, wordt de brief vanuit het gemeentehuis verzonden naar het SCD. De brief wordt daar ingeschreven en vervolgens weer naar de gemeente verzonden. Dat houdt het risico in zich dat een brief 'langer onderweg is'. De belangen van de burger worden daardoor evenwel niet geschaad, want bij binnenkomst van de brief ten gemeentehuize krijgt deze een datumstempel. Vanaf die datum begint de termijn te lopen.

Op ingekomen poststukken volgt binnen een week een automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging. Deze norm is variabel, afhankelijk van het betreffende werkproces volgt tussen de twee en zeven dagen een ontvangstbevestiging. De burger weet dan dat zijn brief in goede orde is ontvangen door het SCD. Vanaf inschrijving van een brief bij het SCD gaan eventuele wettelijke afhandelingstermijnen lopen. De ontvangstbevestiging is voorzien van een zaaknummer dat de burger kan gebruiken om de status van zijn schrijven op te vragen (doorlooptijd, behandelend ambtenaar e.d.). Op basis van het zaaknummer kan de burger makkelijker met de gemeente communiceren en bijvoorbeeld vragen wat de stand van zaken rond

de afhandeling van een brief is. Als de burger beschikt over een computer kan hij met gebruikmaking van het zaaknummer in het systeem van de gemeente zien wat de stand van zaken is en wie de behandelend ambtenaar is. Een burger kan ook naar de gemeente bellen en het zaaknummer noemen. Aan de balie kan men dan aan de hand van het zaaknummer zien wie de behandelend ambtenaar is. De burger wordt dan met deze ambtenaar doorverbonden.

Bij aanvragen voor een omgevingsvergunning volgt geen automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging. Dit doordat een 'omgevingsvergunning' een verzamelnaam is voor uiteenlopende aanvragen met verschillende afhandelingstermijnen. De behandelend ambtenaar oordeelt onder welke categorie de aanvraag valt en welke termijn daarbij behoort. Hij vermeldt de termijn in een door hem handmatig aangemaakte ontvangstbevestiging. Dat kan ertoe leiden dat de ontvangstbevestiging enkele of meer dagen wordt verzonden nadat de brief door de ambtenaar in behandeling is genomen. De belangen van de burger worden hierdoor niet geschaad want de termijn is al gaan lopen op de dag van ontvangst van de brief bij het SCD, zodat een omweg in het postverkeer niet leidt tot een vertraging van de afhandeling van een poststuk.

Afhankelijk van de eisen die worden gesteld met betrekking tot een tijdige afhandeling van de onderscheiden soorten poststukken wordt in het systeem aangegeven wanneer een brief moet zijn afgehandeld. Het systeem bewaakt een tijdige afhandeling doordat het de behandelende ambtenaar een automatisch gegenereerde boodschap stuurt dat de brief voor datum X moet zijn afgehandeld. Twee weken voor verloop van de termijn ontvangt de behandelend ambtenaar vanuit Mozaiek een 'oranje signaal' en één week voor afloop van de termijn een 'rood signaal'. Dit uitsluitend omdat volgens het systeem de zaak nog niet is afgehandeld. Het signaal is onafhankelijk van de stand van zaken rond de afhandeling van de brief. Als een brief is afgehandeld, doordat de burger antwoord heeft ontvangen op diens schrijven of een verzoek, bezwaar of klacht is ingetrokken wordt dit in het systeem opgenomen.

Daarnaast vind er nog een check plaats op de afdelingen. Secretaresses draaien periodiek lijsten uit van in behandeling zijnde brieven. Bij mogelijk dreigende overschrijding van de termijn wordt de behandelend ambtenaar daarop geattendeerd. De frequentie waarin dit geschied verschilt van afdeling tot afdeling. Bij afdelingen met veel burgercontacten gebeurt dit in een hogere frequentie.

1.6 Enquête onder indieners van poststukken

Blijkens de 'Visie op dienstverlening' heeft de gemeente Papendrecht de kwaliteit van de dienstverlening hoog in het vaandel staan. Daartoe stelt de gemeente kwaliteitsnormen aan haar dienstverlening. Deze is gericht op de klant; de burger. Het lijkt dan ook logisch de burger te bevragen hoe deze de afhandeling van brieven ervaart. De intentie was dan ook burgers die brieven hebben verzonden aan de gemeente die behoren tot de steekproef aan brievendossiers een korte schriftelijke enquête voor te leggen. In tweede instantie is daarvan afgezien. Er zijn 50 brievendossiers onderzocht. De ervaring leert dat bij een enquête de respons een derde tot de helft van het aantal briefschrijvers bedraagt en tamelijk laag is. In de concrete situatie zou die respons nog lager zijn uitgevallen vanwege de selectie van de soorten brieven. Dat concludeert de Rekenkamercommissie achteraf, na de analyse van de 50 brievendossiers. Bij een aantal brieven is er niet of nauwelijks (schriftelijk contact) tussen de gemeente en burgers. Dit geldt voor

verhuisberichten, aanvragen kwijtschelding gemeentelijke belastingen, meldingen openbare ruimte. Voorts bleek uit de onderzochte dossiers die betrekking hebben op bezwaarschriften en klaagschriften dat een aantal daarvan door de betrokken burgers zijn ingetrokken. Bijvoorbeeld omdat de gemeente een besluit heeft ingetrokken, of een gesprek heeft plaatsgevonden tussen burger en gemeente en de burger daaropvolgend zijn bezwaar- of klaagschrift heeft ingetrokken, of dat een klacht had moeten worden ingediend bij een andere instantie. Dit alles zou de respons in absolute en relatieve cijfers zo hebben beperkt, dat er niet of nauwelijks valide conclusies uit de enquête zouden kunnen worden getrokken.

1.7 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt het normenkader aangeduid. Hoofdstuk drie geeft de resultaten aan van de quickscan: in welke mate vindt de afhandeling van poststukken plaats overeenkomstig het normenkader. Hoofdstuk vier omvat conclusies en aanbevelingen.

2 Normenkader

2.1 Materiële normen

Er is een onderscheid te maken tussen materiële normen en procesnormen. Deze quickscan heeft enkel betrekking op materiële normen die gelden in het verkeer tussen de gemeente en een burger. Dat zijn normen die de gemeente moet betrachten in het verkeer met de burger die een poststuk indient. De Rekenkamercommissie onderscheidt vier soorten materiële normen:

- *Tijdigheid*: ontvangstbevestigingen, tussenbericht en beantwoordingsbrieven zijn tijdig verzonden, dat wil zeggen overeenkomstig de daarvoor geldende normen.
- *Formele volledigheid*: ontvangstbevestiging, tussenbericht en beantwoordingsbrief bevatten alle informatie die op grond van geldende normen in deze documenten opgenomen moeten zijn.
- *Materiële volledigheid*: de brief van de burger is volledig beantwoord.
- *Correcte bejegening*: de burger wordt correct en persoonlijk benaderd.

Procesnormen hebben betrekking op de - interne - normen die de gemeente zich stelt bij het proces van de afhandeling van brieven. Bijvoorbeeld waar het gaat om het openen en registreren van brieven of het bewaken van termijnen. Deze procesnormen zijn te destilleren uit interne protocollen, routings en werkinstructies. Zoals gezegd zijn de procesnormen geen onderwerp van deze quickscan. Wel heeft de Rekenkamercommissie bij het onderzoek gekeken of een eventuele niet tijdige afhandeling te wijten is aan storingen bij interne processen. De conclusie is dat bij de schaarse gevallen waarin geen tijdige afhandeling plaatsvond dit niet te wijten is aan haperingen bij interne processen zoals een brief die niet tijdig vanuit het SCD bij de gemeente terecht is gekomen of bij de gemeente is gaan rondzwerven of te laat aan een behandelend ambtenaar is toegewezen. Omgekeerd komt het wel voor dat een tijdige afhandeling plaatsvond of tijdigheid in casu niet van toepassing was (bijvoorbeeld omdat een bezwaar- of klaagschrift werd ingetrokken of dat geen termijn was voorgeschreven).

Opmerking verdient nog dat procesfouten voor rekening komen van de gemeente en de burger daardoor in beginsel niet benadeeld wordt. Immers de gemeente is en blijft gebonden aan wettelijk voorschreven afhandelingstermijnen.

2.2 Bronnen van materiële normen

Voor de materiële normen gelden de volgende bronnen:

- 1 Wetgeving, waaronder de Algemene wet bestuursrecht, maar ook specifieke wetten die voorschriften bevatten rond bijvoorbeeld termijnen.
- 2 *De Correspondentiewijzer van de Nationale Ombudsman*. In maart 2006 heeft de Nationale Ombudsman de Correspondentiewijzer gepubliceerd. Hierin zijn de wettelijke normen voor aanvragen, bezwaarschriften en klaagschriften op een rijtje gezet en zijn normen van de Nationale Ombudsman voor andere brieven opgenomen. Deze normen hebben betrekking op brieven, faxen en e-mails. De Correspondentiewijzer is niet dwingend van aard, tenzij een

overheid, zoals de gemeente Papendrecht, zichzelf heeft opgelegd de normen uit de Correspondentiewijzer te volgen. Op 2 juli 2009 heeft de gemeenteraad Papendrecht besloten dat beantwoording van brieven in overeenstemming worden gebracht met de Correspondentiewijzer van de Nationale Ombudsman. De normen uit de Correspondentiewijzer zijn aanvullend op de wettelijke normen.

- 3 Gemeentelijke besluiten. De gemeente is bij de afhandeling van brieven gebonden aan wettelijke bepalingen en heeft zichzelf gebonden aan de bepalingen aan de normen die de Nationale Ombudsman hanteert in diens Correspondentiewijzer. Dat laat alleen nog ruimte voor de gemeente waar het gaat om het zichzelf opleggen van strengere normen dan die voortvloeien uit wettelijke bepalingen en de Correspondentiewijzer of om het hanteren van aanvullende normen. In de quickscan is de Rekenkamercommissie enkel materiële gemeentelijke normen tegengekomen bij meldingen openbare ruimte (zie hiervoor nader paragraaf 2.3 'Normenkader tijdigheid').

2.3 Normenkader tijdigheid

De normen inzake 'tijdigheid' hebben betrekking op de termijnen waarbinnen een ontvangstbevestiging, een eventueel tussenbericht bij vertraging en de beantwoordende brief beantwoord verzonden moeten zijn moeten zijn. Deze normen vloeien voort uit:

1 Wetgeving

Wettelijke normen zijn leidend. Dat wil zeggen dat als in wet- en regelgeving dwingende termijnen zijn vastgelegd, er geen ruimte is om daarvan af te wijken. Voor zover het gaat om beschikkingen geeft de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een algemeen normenkader met betrekking tot beslistermijnen. Artikel 4.13 Awb bepaalt dat een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, of bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Bij gebreke aan een specifieke wettelijke termijn bedraagt 'een redelijke termijn' ten hoogste acht weken tussen de ontvangst van een aanvraag en de dag waarop de beschikking wordt verzonden. Niet alle brieven zijn gericht op een rechtsgevolg en behoeven derhalve niet te worden beantwoord in de vorm van een beschikking. Voor dergelijke brieven geldt geen wettelijke afhandeltermijn. In de quick scan gaat het om de volgende brieven:

- aangifte verhuizing naar of binnen Papendrecht;
- subsidieaanvragen;
- meldingen openbare ruimte.

De gemeente dient de wettelijk geldende afhandeltermijnen in acht te nemen, maar is daarbij wel afhankelijk van de medewerking van de burger die een brief heeft verzonden. Het kan voorkomen dat een burger in gebreke is of blijft omdat deze niet heeft voldaan aan een wettelijk voorschrift bij het indienen van een aanvraag. Bijvoorbeeld de burger heeft bij de aanvraag geen gebruik gemaakt van een voorgeschreven formulier. Of de burger heeft bij de aanvraag niet de gegevens en bescheiden ingediend die nodig zijn om de brief te kunnen beantwoorden in de vorm van een beschikking. Als onvoldoende gegevens zijn verstrekt om de gevraagde beslissing te kunnen nemen kan de gemeente de burger een termijn stellen waarbinnen de ontbrekende gegevens moeten worden ingediend. Zolang de burger binnen die termijn de ontbrekende gegevens niet heeft ingediend wordt de behandeling opgeschort. Zodra de gegevens binnen zijn, gaat de termijn

waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen weer lopen. Worden de ontbrekende gegevens niet (volledig) ingediend of niet binnen de daarvoor gestelde termijn, dan kan de gemeente besluiten om de aanvraag niet in behandeling te nemen. De burger moet dit worden medegedeeld en wel binnen vier weken na de onvolledige aanvulling van de aanvraag of na verloop van de termijn die de gemeente aan de burger had gesteld om de ontbrekende gegevens aan te reiken.

Soort brief	Afhandeltermijn
Aanvraag drank- en horecaverunning	90 dagen (3 maanden)
Aanvraag apv-vergunning	56 dagen (8 weken)
Aangifte verhuizing naar of binnen Papendrecht	Een afhandeltermijn ontbreekt. Een aangifte wordt eerst vanaf de verhuisdatum in behandeling genomen.
Aanvraag kwijtschelding gemeentelijke belastingen	90 dagen (3 maanden)
Bezwaarschrift	70 dagen (10 weken)
Klaagschrift	42 dagen (6 weken)
Aanvraag leerlingenvervoer	56 dagen (8 weken)
Aanvraag omgevingsvergunning regulier	56 dagen (8 weken)
Meldingen openbare ruimte	Afhankelijk van de aard van de melding tussen 1 dag en 6 weken overeenkomstig het gemeentelijke Meldingenprotocol.
Afhandeling aanvragen tot subsidies	Geen wettelijke afhandeltermijn

2 De Correspondentiewijzer van de Nationale Ombudsman

De tijdigheidsnormen hebben betrekking op de na te leven termijnen voor de ontvangbevestiging en eventueel tussenbericht en op de termijn waarbinnen brieven beantwoord moeten zijn waarvoor geen wettelijke regeling geldt. In casu gaat het alleen om verhuisberichten en meldingen openbare ruimte. Termijnen zijn terug te vinden in de tabel bij paragraaf 2.4 'Normen formele volledigheid'.

3 Gemeentelijke besluiten

Gemeentelijke besluiten inzake tijdige beantwoording hebben uitsluitend betrekking op meldingen openbare ruimte. De meldingen gaan over uiteenlopende zaken als beplanting, illegaal dumpen afval, rioolstank, graffiti buitenruimte, niet werkende lichtmasten, onderhoud en vandalisme. De gemeente maakt onderscheid tussen soorten meldingen en verbindt afhankelijk van de aard en de complexiteit van de materie hier een termijn aan. Deze varieert van 1 dag (spoedmelding) tot zes weken. In het Meldingsprotocol heeft de gemeente Papendrecht bepaald dat terugkoppeling naar de meldende burger alleen plaatsvindt als een termijn van meer dan een week geldt. Bij een termijn tot 1 week wordt ook teruggekoppeld als dit met de meldende burger is afgesproken.

2.4 Normen formele volledigheid

De Correspondentiewijzer van de Nationale Ombudsman omvat normen met betrekking tot de inhoud van ontvangstbevestiging en tussenbericht (bij vertraging) en termijnen voor zover het gaat om soorten brieven waarvoor geen wettelijke afhandeltermijn gelden.

	Aanvraag	Bezwaarschrift	Klaagschrift	Andere brieven
Ontvangstbevestiging	Binnen 2-3 weken, tenzij binnen deze termijn op de aanvraag wordt beslist	Binnen 2 weken	Binnen 2 weken	Binnen 2-3 weken, tenzij de brief binnen deze termijn wordt beantwoord
Ontvangstdatum	Nee	Ja	Ja	Nee
Behandelingswijze	Nee	Ja	Ja	Nee
Beslistermijn of behandelingsduur	Ja	Ja	Ja	Ja
Behandelende ambtenaar of afdeling	Ja	Ja	Ja	Ja
Of een commissie betrokken is of een klachtadvies-procedure wordt gevolgd	Nee	Ja	Ja	Nee
Tussenbericht	Ja, op basis Awb	Ja, op basis Awb	Ja, op basis Awb	Ja, op basis Correspondentiewijzer
Vóór afloop termijn	ja, op basis Correspondentiewijzer	Ja, op basis Correspondentiewijzer	Ja, op basis Correspondentiewijzer	Ja, op basis Correspondentiewijzer
Reden vertraging	Nee	Nee	Nee	Ja
Nieuwe termijn	Ja	Ja	Ja	Ja
Motiveren als geen nieuwe termijn aan te geven is	Nee	Nee	Nee	Ja

2.5 Norm materiële volledigheid

In de quickscan is aan de wettelijke normen en die van de Nationale Ombudsman een norm toegevoegd: heeft de burger van de gemeente een volledig antwoord gekregen op zijn brief? Ongeacht of de burger tevreden is met de inhoud van het antwoord, de kern van een correcte briefafhandeling is dat de burger een volledig antwoord op zijn brief heeft gekregen. Dit past bij de gemeentelijke 'Visie op de Dienstverlening' waarin wordt gesteld dat sterk zijn in dienstverlening onder meer betekent dat burgers op maat de juiste informatie of een adequate dienst ontvangen.

2.6 Bejegeningnormen

Er zijn geen wettelijk of anderszins vastgestelde landelijke vormen voor bejegening bij de beantwoording van brieven. Uit een oogpunt van klantvriendelijkheid acht de Rekenkamercommissie deze normen wel op hun plaats. Opmerkelijk evenwel is dan ook dat in de gemeentelijke 'Visie op de Dienstverlening' dit bejegeningaspect niet wordt genoemd. In de quickscan is uitgegaan van de volgende bejegeningnormen.

- 1 Begrijpelijkheid
 - Begrijpelijke informatie over de afhandeling van de brief.
 - Complexe zaken worden helder uitgelegd.
- 2 Persoonlijke benadering
 - De burger wordt persoonlijk aangesproken.
 - De ambtelijke briefschrijver en de dienst die hij vertegenwoordigd zijn niet anoniem.
- 3 Correct en begrijpelijk Nederlands
 - Vermijden ouderwets taalgebruik, vakjargon, lange zinnen en moeilijke woorden.
- 4 Klantgericht
 - De brief is geschreven vanuit het oogpunt van de burger en er is in enige zin empathie voor de burger merkbaar.
 - De brief omvat contactgegevens van de beantwoordende ambtenaar, zodat de burger zich rechtstreeks tot hem kan wenden voor eventuele aanvullende informatie.
- 5 Fatsoen
 - De brief omvat een datum, aanhef, groet en ondertekening.
 - De burger wordt met u aangesproken, zijn naam wordt correct gespeld en de burger wordt hoffelijk behandeld.

3 Bevindingen

3.1 Tijdigheid

Bij tijdigheid gaat het om de vraag of een brief binnen een bepaalde wettelijke termijn is beantwoord. Bij een aantal brieven geldt geen termijn:

- Verhuisbericht
- Subsidieaanvraag

Bij digitale verhuisberichten geldt dat de burger een e-mail ontvangt met de boodschap dat het verhuisbericht in het GBA is verwerkt. Wie per brief een verhuisbericht indient, krijgt een brief dat het bericht in de administratie is verwerkt. Uit de administratie is in alle onderzochte gevallen op te maken dat de verwerking redelijk snel geschiedt: binnen 4 tot 11 dagen.

Bij subsidies gelden op basis van de Awb noch de gemeentelijke Algemene subsidieverordening een termijn. In de onderzochte gevallen varieerde de behandeltijd van 17 tot 191 dagen. In een geval waarbij het ging om een bedrag van niet meer dan € 500,- duurde het 188 dagen alvorens de afhandeling had plaatsgevonden.

Op basis van het dossieronderzoek concluderen wij dat, waar tijdigheid aan de orde is, poststukken door de gemeente Papendrecht vrijwel steeds tijdig worden afgehandeld.

	Op tijd	Niet op tijd	n.v.t.
Drank en horeca	5		
APV	4	1	
Verhuis			5 ¹
Kwijtschelding	4		1 ²
Bezwaarschrift	4	1	
Klaagschrift			5 ³
Leerlingenvervoer	5		
Omgevingsvergunning	5		
Melding openbare ruimte	4 ⁴	1	
Subsidie			5
<i>Totaal</i>	<i>31</i>	<i>3</i>	<i>16</i>

Noot 1 Voor verhuisberichten geldt geen (wettelijke) afhandelingstermijn.

Noot 2 In dit geval had de burger geen gebruik gemaakt van het verplicht gestelde formulier. De zaak wordt dan gesloten. Een nieuwe zaak wordt geopend als de burger met het juiste formulier opnieuw een aanvraag indient.

Noot 3 In alle onderzochte gevallen is de klacht buiten een formele procedure afgehandeld op basis van telefonisch of mondeling overleg, waarna geen brief is verzonden om dit te bevestigen, hetgeen ook niet verplicht is.

Noot 4 Deze meldingen werden binnen een week afgehandeld, zodat geen terugkoppeling naar de burger nodig was.

3.2 Formele volledigheid

Ontvangstbevestiging

De automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging omvat:

- Ontvangstdatum
- Zaaknummer
- Doorlooptijd
- Pincode die de burger in staat stelt zijn zaak te volgen
- Mogelijkheid van opschorting of verlenging van de afhandeling

Waar het gaat om de formele volledigheid van ontvangstbevestigingen moet geconcludeerd worden dat de gemeente Papendrecht niet geheel voldoet aan de normen die de Nationale Ombudsman hieraan stelt. Dat heeft te maken met het systeem van de door het SCD automatisch gegenereerde ontvangstbevestigingen. Daarbij wordt in het SCD-systeem geen onderscheid gemaakt tussen soorten brieven. Als gevolg daarvan ontbreekt in de ontvangstbevestigingen de behandelingswijze bij bezwaarschriften en klaagschriften. Bij ontvangstbevestigingen inzake bezwaarschriften ontbreekt voorts de aanduiding of een commissie betrokken is en bij klaagschriften of een klachtadvies-procedure als bedoeld in Afdeling 9.1.3 Awb 'Aanvullende bepalingen voor een klachtadvies-procedure' (een facultatieve regeling waarvoor de gemeente Papendrecht overigens niet gekozen heeft). Voor wat betreft bezwaarschriften wordt hierbij aangetekend dat na de ontvangstbevestiging altijd een brief van de bezwaarschriftencommissie aan de burger wordt verzonden. In deze brief legt zij het vervolg van de procedure uit. Voor de bezwaarmaker is daarmee de procedure helder.

Omgevingsvergunningen kunnen op grond van wet- en regelgeving verschillende termijnen hebben. Voor dit type geldt dat de behandelend ambtenaar zelf een ontvangstbevestiging maakt met meer specifieke informatie. Als de ambtenaar dit binnen een week niet zelf doet, stuurt het systeem een automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging uit.

In meer algemene zin geldt dat ontvangstbevestigingen niet de naam van de behandelend ambtenaar of afdeling vermeldt zoals de Correspondentiewijzer van de Nationale Ombudsman voorschrijft. Als de automatische gegenereerde ontvangstbevestiging wordt verzonden is nog niet bekend welke ambtenaar als behandelend ambtenaar zal optreden. Wel omvat de ontvangstbevestiging een zaaknummer. Aan de hand daarvan kan de burger via de website de behandeling van de zaak volgen en desgewenst in contact treden met de behandelend ambtenaar. Wie geen computer heeft, kan bellen en het zaaknummer noemen. De balie gaat aan de hand van het zaaknummer na wie de behandelend ambtenaar is en verbindt de burger door met deze ambtenaar.

Tussenbericht

In geval van opschorting (als de aanvraag onvolledig is of de voorgeschreven formulieren niet zijn benut) dan wel in situaties waarin de gemeente vanwege de complexiteit van de materie meer tijd nodig heeft om de aanvraag te behandelen, moet een tussenbericht worden verzonden.

	Aantal tussenberichten	Verzonden binnen termijn
Drank- en horecawet	3	ja
APV-aanvraag	1	ja
Verhuisbericht	0	
Kwijtschelding belasting	0	
Bezwaarschrift	3	ja
Klaagschrift	0	
Leerlingenvervoer	2	ja
Omgevingsvergunning	1	ja
Melding openbare ruimte	0	
Subsidie	1	n.v.t. ⁵
<i>Totaal</i>	<i>11</i>	<i>10 ja, 1 n.v.t.</i>

De tussenberichten voldoen vrijwel steeds aan de door de Nationale Ombudsman gestelde eisen: naam behandelend ambtenaar, duur nieuwe termijn (in 2 gevallen aanvragen drank/ en horecawet niet), reden opschorting / verlenging, indien geen nieuwe termijn genoemd kan worden, wordt aangegeven waarom.

3.3 Materiële volledigheid

Materiële volledigheid gaat over de vraag of de burger een afdoend antwoord op zijn brief heeft gekregen. Uit het dossieronderzoek blijkt het volgende.

	ja	nee	onduidelijk	n.v.t
Drank- en horecawet	4		1	
APV-aanvraag	5			
Verhuisbericht	3	2		
Kwijtschelding belasting	5			
Bezwaarschrift				5
Klaagschrift		1		4
Leerlingenvervoer	5			
Omgevingsvergunning	5			
Melding openbare ruimte		1		4
Subsidie	5			
Totaal	32	4	1	13

Noot 5 Bij subsidieaanvragen geldt geen termijn, zodat een formeel tussenbericht niet aan de orde is. Wel kan aanvullende informatie nodig zijn, maar omdat geen termijnen gelden, is het indienen van aanvullende informatie ook niet aan een termijn gebonden.

In twee gevallen is geen afdoend antwoord ontvangen:

- 1 klaagschrift is volgens de burger niet beantwoord.
- Bij 1 melding openbare ruimte heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden, terwijl de afhandeling eerst na een week (meer concreet 3 weken) werd behandeld.

In 13 onderzochte gevallen was volledige beantwoording niet van toepassing:

- 5 bezwaarschriften zijn ingetrokken.
- 4 klaagschriften zijn buiten de formele procedure om afgehandeld.
- 4 meldingen openbare ruimte zijn binnen een week afgehandeld, zodat terugkoppeling naar de burger niet behoefde plaats te vinden.

3.4 Bejegening

Bejegening kan niet steeds of slechts beperkt worden gemeten:

- Bij verhuisberichten volgt een zeer beknopte reactie dat het verhuisbericht in de GBA is verwerkt. Schriftelijke reacties op verhuisberichten zijn niet in Mozaiek opgenomen.
- Bij kwijtschelding gemeentelijke belastingen wordt steeds gereageerd per zeer korte standaard antwoordbrief.
- Alle vijf bezwaarschriften zijn uiteindelijk ingetrokken zodat een uiteindelijk antwoordbrief ontbreekt.
- Hetzelfde geldt bij klaagschriften die buiten procedure zijn afgehandeld.
- Meldingen openbare ruimte: bij behandeling melding binnen een week vindt geen terugkoppeling plaats.

Waar bejegening kan worden gemeten, luidt de conclusie dat voldaan wordt aan de vijf bejegeningnormen:

- Een begrijpelijke brief.
- Persoonlijke benadering.
- Correct taalgebruik.
- Klantgericht.
- Fatsoenlijk

In een beperkt aantal gevallen, met name bij de behandeling van de aanvraag van omgevingsvergunningen, is sprake van formeel taalgebruik. Dat kan te maken hebben met de materie, de geldende formele eisen en technische eisen.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

De quickscan beperkt zich tot 50 brieven verdeeld over 10 categorieën brieven. De omvang van het onderzoek maakt dat de resultaten niet representatief zijn. Gelet evenwel op de positieve scores op de gehanteerde normen (zie de onderstaande conclusies 2 tot en met 5) kan met enige voorzichtigheid worden geconcludeerd dat in zijn algemeenheid de postafhandeling correct plaatsvindt, dat wil zeggen dat de afhandeling over het algemeen overeenkomstig de normen van tijdigheid, formele volledigheid, materiële volledigheid en bejegening plaatsvindt. In aanvulling op deze algemene conclusie trekt de Rekenkamercommissie met betrekking tot de afzonderlijke materiële normen de volgende specifieke conclusies:

1. **Tijdigheid:** 31 van de 50 poststukken in de quickscan zijn tijdig afgehandeld en 3 niet. Bij 19 poststukken was tijdigheid door de aard van de poststukken (verhuisbericht, subsidieaanvraag) of door feitelijk gedrag (intrekken van een bezwaarschrift of klaagschrift) niet aan de orde. Bij incidentele subsidies (waarvoor geen afhandelingstermijn geldt) komt het voor dat de afhandeling een half jaar in beslag neemt, terwijl het gaat om een eenvoudige aanvraag en een bescheiden bedrag.
2. **Formele volledigheid:**
 - Door de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging worden bij bezwaarschriften en klaagschriften de behandelingswijze niet aangegeven.
 - Bij de ontvangstbevestiging bij bezwaarschriften ontbreekt een aanduiding van de bezwaarschriftencommissie, bij klaagschriften een aanduiding van de mogelijkheid van een klachtadviesprocedure (die de gemeente Papendrecht overigens niet kent).
 - De automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging vermeldt niet de behandelende afdeling of ambtenaar. De burger wordt hierdoor niet benadeeld doordat hij via het in de ontvangstbevestiging vermelde zaaknummer eenvoudig kan achterhalen waar of door wie de zaak wordt behandeld. Bij aanvragen van omgevingsvergunningen gelden uiteenlopende afhandelingstermijnen. Om die reden wordt hier een ontvangstbevestiging handsmatig aangemaakt door de behandelend ambtenaar, zodat de burger meteen weet welke ambtenaar hij kan benaderen.
 - Bij 11 van de 50 poststukken is een tussenbericht verstuurd omdat of wel de burger bij een aanvraag niet de volledige gegevens heeft verstrekt of geen gebruik heeft gemaakt van een voorgeschreven formulier (opschorting) dan wel dat de afhandeling van de zaak vanwege de complexiteit ervan wordt verlengd. In alle gevallen werd het tussenbericht vóór afloop van de termijn verzonden (10) of was geen termijn aan de orde (1).
3. **Materiële volledigheid.** Bij 34 dossiers werd de vraag van de burger volledig beantwoord en in 2 gevallen niet. Bij de overige 13 poststukken was materiële volledigheid niet aan de orde vanwege het intrekken van een bezwaarschrift of klaagschrift of een melding openbare ruimte waar volgens het Meldingenprotocol geen terugkoppeling naar de burger behoefde plaats te vinden. In 1 geval was het onduidelijk of de burger een afdoend antwoord heeft ontvangen.

4. **Bejegening.** Bij een aantal soorten poststukken is bejegening niet of moeilijk te meten. Enerzijds gaat het om uit de aard van bepaalde poststukken (verhuisberichten, aanvraag kwijtschelding gemeentelijke belastingen) voortvloeiende korte gemeentelijke reactie, anderzijds gaat het om ingetrokken bezwaarschriften en klaagschriften en meldingen openbare ruimte waar geen terugkoppeling naar de burger plaatsvindt omdat de afhandeling binnen een week heeft plaatsgevonden. In de dossiers waar bejegening goed zichtbaar is, luidt de conclusie dat de afhandeling voldoet aan de bejegeningnormen.

4.2 Aanbevelingen

Hoewel onze algemene conclusie positief is, wil de Rekenkamercommissie toch enkele aanbevelingen doen:

Tijdigheid

- 1 Stroomlijn de aanvraagprocedure voor incidentele subsidies, zodat aanvragen, vooropgesteld dat de aanvrager alle benodigde gegevens heeft overlegd, binnen een termijn van acht weken zijn afgehandeld.

Formele volledigheid

- 2 Onderzoek of het mogelijk is dat bij bezwaarschriften en klaagschriften in de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging de wijze van afhandeling wordt opgenomen.
- 3 Onderzoek of het mogelijk is dat bij bezwaarschriften in de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging wordt aangeduid dat bij de behandeling een bezwaarschriftencommissie betrokken is.
- 4 Indien een bezwaarschrift wordt ingetrokken of klaagschrift buiten de formele procedure wordt afgehandeld, verzend dan een brief aan de burger dat de zaak aldus is afgerond. Geef bij klaagschriften expliciet aan op grond waarvan de gemeente van mening is dat de klacht is afgehandeld, zodat een burger daarop kan reageren (bijv. indien hij van mening is dat wat hem betreft de klacht nog steeds aanwezig is).

Overig

- 5 De burger die een klaagschrift indient kan over de klachtenprocedure informatie inwinnen door een daarvoor gemaakte brochure te lezen. De brochure doet vermoeden dat de burger die een klacht indient verzeild raakt in een formele procedure. Dit terwijl de gemeente, in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever, zoals verwoord in de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 'Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over behandeling van klachten door bestuursorganen', de procedure juist informeel uitvoert. Burgers worden telefonisch benaderd en/of worden uitgenodigd voor een informeel overleg. Dat leidt ertoe dat zaken in de minne worden opgelost en burgers hun bezwaar intrekken en het niet meer komt tot een formele afhandeling door middel van een brief. Uit een oogpunt van klantvriendelijkheid geeft de Rekenkamercommissie de gemeente in overweging in de brochure op te nemen dat er naar gestreefd wordt de zaak informeel af te handelen zonder dat de burger zijn recht verspeelt op een formele afhandeling. Wellicht dat dit drempelverlagend werkt.

5 Reactie van het college

Op 21 december 2012 ontving de Rekenkamercommissie de bestuurlijke reactie van het college op de conceptrapportage in een brief gedateerd 13 december 2012, welke reactie hieronder integraal wordt weergegeven:

“”

Rekenkamercommissie Papendrecht
T.a.v. de heer A.P.M.A.F. Bergmans
Markt 22
3351 PB PAPENDRECHT

datum	13 december 2012
behandeld door	K. Noels
ons kenmerk	915344
telefoonnummer	14 078
onderwerp	Quickscan afhandeling poststukken.

Geachte heer Bergmans,

Wij hebben uw conceptnota inzake uw quickscan-onderzoek naar de postafhandeling, in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor, in goede orde ontvangen.

In uw quickscan-onderzoek doet u de volgende aanbevelingen:

1. Stroomlijn de aanvraagprocedure voor incidentele subsidies, zodat aanvragen binnen een termijn van acht weken zijn afgehandeld.
2. Onderzoek of het mogelijk is dat bij bezwaarschriften in de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging, te duiden of een bezwaarschriftencommissie is betrokken.
3. Onderzoek of het mogelijk is dat bij bezwaarschriften en klaagschriften in de automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging de wijze van afhandeling op te nemen.
4. Indien een bezwaarschrift wordt ingetrokken, of klaagschrift buiten de formele procedure wordt afgehandeld, verzend dan een brief aan de burger waarin wordt aangegeven op welke grond de zaak is afgerond.
5. Als een burger een klaagschrift indient, kan over de procedure informatie worden ingewonnen op de website of in de speciaal daarvoor ontwikkelde folder. De geboden informatie doet vermoeden dat een burger in een formele procedure terecht komt. Terwijl de gemeente de procedure, in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever, zoals verwoord in de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 'Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor de afhandeling van klachten door bestuursorganen' de procedure juist informeel uitvoert. De communicatie inzake de klachtenprocedure moet worden onderzocht.

Bij deze laten wij u weten dat de geconstateerde bevindingen en aanbevelingen door ons worden onderschreven. De aanbevelingen vormen voor ons aanleiding tot verder onderzoek en uitwerking opdat door verbetering van de interne bedrijfsvoering en de gehanteerde procedures en procesregels de efficiëntie en effectiviteit van de afhandeling van poststukken verder wordt verbeterd. Uitgangspunt daarbij is het implementeren van de door u gedane aanbevelingen.

6 Nawoord Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft met instemming kennis genomen van het feit dat het college van burgemeester en wethouders de bevindingen en aanbevelingen uit het onderzoek onderschrijft en waardeert het dat dit aanleiding is voor concrete acties tot verbetering in de afhandeling van de poststukken.