



# Rapport

Rapport naar aanleiding van een klacht over het Centraal Justitieel Incasso Bureau te Leeuwarden.

**Datum: 7 mei 2015**

**Rapportnummer: 2015/080**

## **KLACHT**

Het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) heeft per 1 mei 2013 de faxlijnen voor burgers gesloten.

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) niet meer bereikbaar is per fax, waardoor het CJIB slecht bereikbaar is.

### **Aanleiding**

Verzoeker diende bij brief van 16 augustus 2013 bij het CJIB een klacht in over het niet accepteren van een betaling wegens het niet vermelden van het betalingskenmerk. Verzoeker wilde ter vastlegging van de verzenddatum die brief tevens per fax sturen. Dat bleek niet meer mogelijk en daarom klaagde hij tevens over de slechte bereikbaarheid van het CJIB. Toen verzoeker begin oktober 2013 nog geen reactie had gekregen op zijn klacht, wendde hij zich tot de Nationale ombudsman. Bij navraag bleek dat de klacht wel in behandeling was en bij brief van 21 oktober 2013 reageerde het CJIB alsnog op verzoekers klacht.

Het CJIB verklaarde niet alleen de klacht over het niet accepteren van verzoekers betaling ongegrond, maar ook de klacht over de slechte bereikbaarheid. Het CJIB was het niet met verzoeker eens, omdat het zowel schriftelijk als telefonisch kan worden bereikt. Dat het faxverkeer niet meer open stond doet daar volgens het CJIB niet aan af. Het CJIB legde uit dat de fax buiten werking was gesteld vanwege veiligheidsoverwegingen en efficiency; het CJIB werkt er altijd aan om de bereikbaarheid te verbeteren, maar zal niet overgaan tot het instellen van een faxnummer voor communicatie met de burger. Verzoeker was helemaal niet tevreden met het antwoord van het CJIB en deed opnieuw een beroep op de Nationale ombudsman.

## **BEVINDINGEN**

### **Standpunt verzoeker**

Het stond verzoeker niet aan dat men het CJIB niet kan benaderen via fax of via e-mail. Het is daardoor nagenoeg onmogelijk om het CJIB iets te sturen waar je (goedkoop) een ontvangstbevestiging bij kan krijgen, vond hij. Het CJIB mag er dan altijd aan werken haar bereikbaarheid te verbeteren, maar verzoeker vond het vreemd dat het CJIB een communicatiemiddel afsluit uit veiligheid en efficiëntie zonder voor vervanging daarvoor te zorgen. Volgens verzoeker moet het CJIB daarom de faxlijnen weer openstellen voor de burger, net als andere overheidsorganisaties.

### **Standpunt minister van Veiligheid en Justitie / CJIB**

De minister liet weten dat het CJIB per reguliere post en telefonisch voldoende bereikbaar is. Hij achtte verzoekers klacht niet gegrond. De minister verduidelijkte zijn

standpunt aan de hand van zijn antwoorden op de hem bij de opening van het onderzoek gestelde vragen.

#### *veiligheid*

De minister bevestigde dat het sinds 1 mei 2013 inderdaad voor burgers niet meer mogelijk is om door middel van een fax te communiceren; daartoe was besloten vanwege veiligheids- en efficiency-aspecten. Zo vindt faxverkeer per definitie plaats via een onbeveiligde lijn. Brieven van en aan burgers bevatten veelal privacygevoelige informatie. Het gebruik van de fax is daarom niet gewenst, temeer omdat er veiliger en toegankelijker correspondentiemethoden zijn. Verder kan een tikfout ervoor zorgen dat (gevoelige) informatie bij een verkeerde partij terechtkomt. De kans daarop is bij het gebruik van een fax relatief groot ten opzichte van andere communicatiemiddelen.

#### *efficiency*

De minister meent dat de verwachte efficiency zich moeilijk exact laat becijferen. Efficiencywinst treedt op bij aanschaf en beheer van faxen. Bovendien worden problemen voorkomen die specifiek samenhangen met faxverkeer. Daarbij valt te denken aan zaken als storingen van de fax, problemen met papieren en faxlijnen die bezet zijn. Het CJIB kiest ervoor te investeren in andere vormen van communicatie.

#### *overheidsbeleid*

Het uitgangspunt van de overheid is om per 2017 volledig digitaal te kunnen communiceren. Faxverkeer wordt niet meer gezien als een veilige, moderne en noodzakelijke vorm van communicatie. Er wordt steeds meer overgegaan op correspondentie via de (beveiligde) digitale weg in plaats van de fax. Mits de juiste voorzorgsmaatregelen in acht worden genomen, is deze vorm van berichtenverkeer veiliger dan berichtenverkeer via de fax. Tegen die achtergrond is ook het CJIB ermee gestart invulling te geven aan dit Rijksbeleid door het faxverkeer voor burgers te sluiten.

#### *misbruik*

Daarnaast is een belangrijke aanleiding om al tot afsluiting van het faxverkeer met burgers over te gaan, het geconstateerde toenemend gebruik — en ook misbruik — van faxverkeer om informatieverzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) aan het CJIB kenbaar te maken. De fax bleek voor een aantal mensen een laagdrempelige wijze om grote aantallen Wob-verzoeken tegelijk in te dienen. De praktijk leerde bovendien dat geregeld gelijktijdig op het oog gelijke verzoeken van dezelfde afzender tevens per post werden verstuurd. Later bleek dan dat het verzoek toch niet gelijk was maar net anders. Daardoor werden termijnen overschreden en kon verzoeker zich beroepen op de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen. Het sluiten van de fax is dan ook tevens gebeurd om duidelijk één kanaal te hebben (post) waarmee dergelijke verzoeken aan het CJIB aangeboden kunnen worden.

#### *telefonische bereikbaarheid*

Het CJIB heeft in 2013 maatregelen genomen om de telefonische bereikbaarheid

te verbeteren en werkt aan een aantal ontwikkelingen die in 2014 worden doorgevoerd om tot verdere optimalisering te komen. Het beantwoordingspercentage ligt daardoor hoog, zo rond de 93 % (eind 2013).

#### *e-mail*

Het CJIB heeft geen algemeen e-mailadres waarmee burgers contact kunnen opnemen. Wel kunnen burgers op onderdelen via de website van het CJIB een verzoek of aanvraag insturen, bijvoorbeeld voor het opvragen van een overzicht van openstaande vorderingen of het uploaden van een betalingsbewijs om uitvoering van een dwangmiddel te voorkomen.

#### **Nadere reactie verzoeker**

Verzoeker zit er met name mee dat een burger nooit een ontvangstbevestiging krijgt van het CJIB. Volgens verzoeker verdwijnen klachten in een la en bezwaren worden niet eens beantwoord als die per post worden gestuurd. Als een burger per fax een klacht of een bevestiging van een gesprek zou kunnen sturen, dan heeft hij in elk geval bewijs daarvan in handen.

#### **Aanvullende informatie ministerie/CJIB**

##### *e-mail*

Het CJIB heeft het burgerperspectief duidelijk in het oog, aldus de minister. Het volledig openstellen van e-mailverkeer als communicatiekanaal is volgens het CJIB echter niet de beste optie om de burger naar tevredenheid te kunnen bedienen. Het risico hiervan is namelijk dat er te ongestructureerd gewerkt moet worden, dat er om een vraag te beantwoorden veel over en weer gemaïld dient te worden en dat mail binnen de organisatie zoek raakt en het overzicht verloren raakt. In de praktijk passen grote organisaties met vele klantcontacten dit dan ook niet toe. In 2014 zijn goede ervaringen opgedaan met het gebruik van webformulieren waarmee burgers gestructureerd via internet aanvragen kunnen doen. Het aantal webformulieren zal de komende tijd verder worden uitgebreid en met de vernieuwing van de website zal de gebruikersvriendelijkheid ervan verder worden verbeterd. Zo zal het in de nabije toekomst mogelijk zijn om de ingevulde webformulieren digitaal te versturen. "Slim Contact" richt zich op het voorkomen van vragen, het zo goed mogelijk beantwoorden van vragen en het aanbieden van mogelijkheden om langs digitale weg specifieke vragen te stellen. Met de introductie van het Burgerportaal, de Berichtenbox (een persoonlijke postbus voor elektronische berichten van de overheid) op mijnoverheid.nl en webcare, komen er in de zeer nabije toekomst ook drie goede en veilige kanalen beschikbaar die zullen worden gebruikt om de antwoorden ook langs digitale weg weer aan te bieden aan de burger.

##### *Contact via de website*

Het streven van het CJIB is dat er een nieuwe gebruiksvriendelijkere website per 1 juli 2015 komt. Er wordt gestart met webcare, waardoor de burger via social media de mogelijkheid wordt geboden contact op te nemen en vragen te stellen. Onder deze paraplu kiest het CJIB er ook voor om in de vorm van een pilot te starten met het

opnemen van contact met burgers die op de website klacht.nl hun ongenoegen over de dienstverlening, producten of processen van het CJIB uiten.

Verder wordt het mogelijk om via DigiD in te loggen en foto('s) van een geconstateerde overtreding automatisch in te kunnen zien. Ongeveer vanaf half augustus 2015 moet het mogelijk zijn om, als men via DigiD is ingelogd, boetes direct via Ideal te betalen.

Het CJIB werkt gefaseerd aan de uitbreiding van de digitale mogelijkheden, steeds komt er weer een gebruikersfunctie bij. Dat betreft bijvoorbeeld het inzien van een overzicht van alle openstaande en betaalde boetes, het inzien van certificering en dergelijke, zodat op termijn daartoe geen WOB-verzoeken meer nodig zijn.

De Nationale Ombudsman heeft tijdens een uiteenzetting over de digitale ontwikkelingen gevraagd om duidelijke informatieverstrekking op de beschikkingen over de mogelijkheid om via DigiD in te loggen en boetes te betalen.

### **Reactie verzoeker op verslag van bevindingen**

Verzoeker liet weten dat het indienen van een Wob-verzoek een recht is, die niet door de overheid kan worden ingeperkt door zomaar faxlijnen te sluiten zonder een andere mogelijkheid open te stellen. Dat er niet rechtstreeks met het CJIB per e-mail gecommuniceerd kan worden acht verzoeker onbegrijpelijk. Aan een e-mailbericht kan hij namelijk ook een verzend- en leesbevestiging koppelen.

### **BEOORDELING**

De overheid is er voor de burger. Om de burger te kunnen verzekeren van een goede dienstverlening is een eerste vereiste dan ook dat de organisatie van een overheidsinstantie daarop zo goed mogelijk moet zijn ingericht. Daar hoort ook bij dat een overheidsinstantie goed bereikbaar moet zijn.

De burger kan het CJIB bereiken door te schrijven of te bellen. Per fax een bericht sturen naar het CJIB is voor de burger niet meer mogelijk omdat het CJIB ervoor heeft gekozen om de fax als communicatiemiddel af te schaffen. De vraag is of de mogelijkheid voor de burger om het CJIB een fax te sturen voor een goede bereikbaarheid onmisbaar is en of het sluiten van de faxlijnen in dat verband onaanvaardbaar is. De minister van Veiligheid en Justitie heeft in zijn reactie op de klacht meegedeeld dat tot het sluiten van de faxlijnen is besloten vanwege veiligheids- en efficiency-aspecten en het misbruik dat wordt gemaakt van de fax om WOB-verzoeken in groten getale en op vreemde tijdstippen in te dienen. Meer in zijn algemeenheid wordt de fax afgeschaft vanwege het uitgangspunt van de overheid om in 2017 volledig digitaal te kunnen communiceren.

#### *Veiligheid en efficiency*

De Nationale ombudsman vindt het acceptabel dat veiligheid en efficiency redenen zijn geweest om de fax niet meer te gebruiken. Daar komt bij dat de fax als communicatiemiddel inmiddels is achterhaald en er tegenwoordig andere, veiliger

communicatiemiddelen beschikbaar zijn. Verder maken relatief weinig mensen thuis gebruik van een fax. Daarbij is de Nationale ombudsman bekend met het door de minister naar voren gebrachte verschijnsel dat de fax wordt misbruikt om WOB-verzoeken in groten getale en op vreemde tijdstippen in te dienen. Hij heeft er eerder gewag van gemaakt dat het invoeren van de dwangsom bij het overschrijden van beslistermijnen tot gevolg heeft gehad dat sommige mensen systematisch verzoeken indienen, alleen om dwangsommen te innen. De Nationale ombudsman kan zich dan ook vinden in deze reden om de mogelijkheid om te faxen af te schaffen.

#### *Digitale communicatie*

De overheid staat voor ogen om in 2017 volledig digitaal met de burger te kunnen communiceren. Nu heeft de Nationale ombudsman in zijn rapport 2013/170 diverse aspecten van de digitale communicatie onder de loep genomen. In dat verband heeft hij onder meer opgemerkt dat er sprake moet zijn van vrije kanaalkeuze en dat wanneer een communicatiekanaal wordt afgeschaft er een ander kanaal voor in de plaats dient te komen. Zo bekeken ligt het in de verwachting dat wanneer de mogelijkheid om per fax op een snelle manier een document te sturen, daarvoor in de plaats een andere mogelijkheid wordt opengesteld. Nu steeds meer wordt overgegaan op en gebruik wordt gemaakt van digitale mogelijkheden, merkt de Nationale ombudsman in dat rapport op dat e-mailverkeer tussen burgers en overheid veel meer mogelijk moet zijn; één van de opmerkingen in genoemd rapport was dan ook om het e-mailverkeer formeel open te stellen of ervoor te zorgen dat er een andere vorm van digitaal contact over en weer bestaat die past bij de producten en diensten die de instantie levert.

Op dit moment geldt voor wat betreft het CJIB dat de stand van zaken op digitaal gebied zo is dat naast de mogelijkheden tot schriftelijk en telefonisch contact, de burger via de website beperkt contact kan hebben met het CJIB in de vorm van het vinden van een antwoord op zogeheten 'meest gestelde' vragen. Verder kunnen flitsfoto's en overzichten van openstaande zaken worden opgevraagd. Ook is er een link naar het Openbaar Ministerie om digitaal beroep in te stellen. Bij klachten kan een formulier worden gedownload; het ingevulde formulier moet echter wel per post worden verstuurd. Dit kan niet via de website. Al met al is er op dit moment wel de nodige informatie te vinden op de website, maar echt contact maken is (nog) niet mogelijk.

In de loop van dit jaar worden die mogelijkheden echter aanzienlijk uitgebreid. Niet alleen voor inzage van en zelfs digitaal betalen van openstaande boetes, maar ook voor wat betreft contact met burgers die hun ongenoegen hebben geuit: het stellen van vragen via de website, de zogenoemde webcare en het sturen van (email)berichten via de berichtenbox ([www.mijnoverheid.nl](http://www.mijnoverheid.nl)) van de overheid. Met het realiseren van deze contactmogelijkheden wordt het afschaffen van de toch al door burgers schaars gebruikte fax ruimschoots gecompenseerd.

#### **Ten slotte**

Verzoeker meent dat van een goede bereikbaarheid geen sprake meer is nu het CJIB de fax heeft afgeschaft. Hij kan nu namelijk niet meer op een eenvoudige en goedkope manier een ontvangstbevestiging krijgen. Verzoeker koppelt dit aan het feit dat het CJIB

zijn klacht over een betaling niet tijdig heeft beantwoord en dat hij in het ongewisse verkeerde of zijn klacht überhaupt wel goed was aangekomen.

Voorop staat dat het niet juist was dat het CJIB zo laat op de klacht heeft gereageerd. Het CJIB heeft dit ook onderkend en heeft verzoeker daarvoor excuses aangeboden. Het CJIB heeft dan ook niet gehandeld conform het op de website van het CJIB uiteengezette klachtprotocol: op korte termijn wordt telefonisch contact opgenomen met de klager, het probleem wordt zo mogelijk opgelost en als dat niet lukt, dan wordt de ontvangst van de klacht schriftelijk bevestigd.

Het is duidelijk dat door het uitblijven van een (eerste, telefonische) reactie en/of een ontvangstbevestiging verzoeker niet wist waar hij aan toe was. De vraag is wel of het afschaffen van de fax daaraan debet was. Immers, een faxbewijs van aankomst verzekert nog niet dat de klacht ook voortvarend wordt opgepakt.

Wat dat betreft had verzoeker als hij zich ervan had willen verzekeren dat het CJIB zijn klacht had ontvangen, beter de telefoon kunnen pakken om te informeren naar de stand van zaken. In zoverre is het ontbreken van de mogelijkheid om een fax te sturen in dit geval dan ook niet relevant.

Gelet op de nadelen van het gebruik van de fax, de ontwikkelingen op het gebied van digitaal contact met de overheid en het feit dat verzoeker destijds het CJIB ook telefonisch had kunnen benaderen, is de onderzochte gedraging behoorlijk.

## **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van het CJIB, die wordt toegerekend aan de minister van Veiligheid en Justitie, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen