



Rapport

Rapport betreffende een klacht over de gemeenschappelijke regeling
Hefpunt te Groningen.

Publicatiedatum

9 september 2014

Rapportnummer

2014/102

Verzoeker klaagt er over dat de gemeenschappelijke regeling Hefpunt niet tijdig heeft gereageerd op zijn klacht van 22 januari 2014, waarin hij de informatieverstrekking over kwijtschelding door (al dan niet tijdelijk ingehuurd) medewerkers van dit belastingkantoor aan de orde stelt.

Bevindingen en beoordeling

Aanleiding voor de klacht

Hefpunt is een gemeenschappelijke regeling van het Wetterskip Fryslân, het Waterschap Hunze en Aa's en het Waterschap Noorderzijlvest. Hefpunt verzorgt de belastingheffing en -inning voor deze drie waterschappen, alsmede voor zeven gemeenten in de provincie Friesland, zeventien gemeenten in de provincie Groningen en vijf gemeenten in de provincie Drenthe.

Op 22 januari 2014 wendt de heer M. zich tot het Wetterskip Fryslân en schrijft dat het medeverantwoordelijk is aansprakelijk is voor de gang van zaken bij Hefpunt. Hij merkt op herhaaldelijk te hebben aangegeven dat de behandeling van aanvragen om kwijtschelding lang niet altijd goed gaat. Zo beweerde onlangs een medewerkster van het callcenter, in strijd met de interne handleiding, dat het inkomen van kinderen, zoals een krantenwijk, meetelt in de beoordeling van een kwijtscheldingsverzoek. De heer M. stelt dat door deze onjuiste informatie mensen ten onrechte afzien van het aanvragen van kwijtschelding. Hij dringt er bij het wetterskip op aan er voor te zorgen dat rechtmatig gehandeld wordt als hij zijn verzoek om kwijtschelding indient. Het Wetterskip Fryslân heeft, na kennis te hebben genomen van de inhoud van de brief, deze ter afhandeling doorgezonden aan Hefpunt.

Standpunt van de heer M.

Begin maart 2014 wendt de heer M. zich tot de Nationale ombudsman. Hij schrijft dat Hefpunt geen klachtenregeling of -procedure heeft en daar ook op de website niets over valt te lezen. Na doorsturen van zijn klacht, wilde hij de klachtenfunctionaris spreken maar die was bij de medewerkster van Hefpunt niet bekend.

Hij merkt tevens op herhaaldelijk te hebben ondervonden dat medewerksters van Hefpunt onjuiste informatie geven over kwijtschelding en vermoedt dat deze medewerksters niet eens in loondienst zijn bij Hefpunt, maar bij een extern, commercieel call center. Hij acht het onbegrijpelijk dat het wetterskip de burger met klachten doorschuift naar Hefpunt en dit op zijn beurt de verantwoordelijkheid ook niet

aankan en de klacht vervolgens afschuift naar een extern call center. Omdat twaalf weken na doorzending nog niet op de klacht was gereageerd, besloot de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen.

Het door de ombudsman ingestelde onderzoek

Bij de opening van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman Hefpunt onder andere gevraagd naar de klachtenregeling en zijn verantwoordelijkheid voor de informatieverstrekking door (al dan niet tijdelijk ingehuurd) medewerkers die niet werkzaam zijn bij Hefpunt.

Daarnaast merkte de ombudsman op dat het aantal gemeenschappelijke regelingen dat uitvoeringstaken uitvoert voor gemeenten en waterschappen de laatste jaren sterk is gestegen. De verwachting is dat dit de komende jaren verder zal stijgen, terwijl het voor burgers niet altijd duidelijk is welke overheidsinstantie waarvoor verantwoordelijk is.

Gelet hierop is Hefpunt gevraagd of, en in hoeverre zij van mening is dat overheidsinstanties, zoals gemeenten of waterschappen, ook bij taken die zijn overgedragen aan een gemeenschappelijke regeling dienen toe te zien op een behoorlijke klachtbehandeling.

Standpunt Hefpunt

Over de behandeling van de klacht

In reactie op de vraag van de ombudsman schrijft de directeur van Hefpunt allereerst dat niet eerder op de klacht is ingegaan, omdat er bij het inboeken van de brief van de heer M. van 22 januari 2014 van uit is gegaan dat hij daarmee het Wetterskip Fryslân in kennis heeft willen stellen van zijn voornemen op korte termijn bij Hefpunt een aanvraag kwijtschelding in te dienen.

Over het meetellen van inkomsten van inwonende kinderen schrijft de directeur dat in 2012 de Wet werk en bijstand (Wwb) is aangepast. Vanaf januari 2012 werd voor het vaststellen van een Wwb-uitkering gekeken naar de inkomens- en vermogenssituatie van het huishouden. Op dat moment was de aanverwante wetgeving, waaronder die voor kwijtschelding nog niet aangepast. Het ministerie van Financiën gaf aan dat dit per 1 april 2012 wel het geval zou zijn, waarna Hefpunt zijn formulieren voor 2012 heeft aangepast.

Op dit formulier is een extra kolom opgenomen voor het opgeven van de vermogens- en inkomensgegevens van inwonende familieleden en medebewoners.

Met de val van het Kabinet medio 2012 is de huishoudenstoets komen te vervallen. De gegevens van inwonende familieleden en/of medebewoners zijn door Hefpunt bij de beoordeling van de verzoeken om kwijtschelding dan ook nooit gebruikt. In 2013 zijn de formulieren weer aangepast.

Aan de medewerkers van het callcenter is begin 2012 aangegeven dat burgers bij het verzoek om kwijtschelding de gegevens van inwonende familieleden ook mee moeten leveren. Op het moment dat de nieuwe wetswijziging ten aanzien van de WWB kwam te vervallen, zijn de instructies voor de medewerkers medio 2012 weer aangepast.

Onder vermelding van het vorenstaande erkent de directeur dat een medewerker van het callcenter

foutieve informatie aan de heer M. heeft verstrekt.

Inzake de klachtenregeling

In reactie op de vraag welke klachtenregeling Hefpunt hanteert en hoe hier bekendheid aan is gegeven, schrijft de directeur dat het algemeen bestuur van Hefpunt op 26 juni 2013 de Verordening behandeling bezwaren en klachten Hefpunt gewijzigd heeft vastgesteld. Op grond van deze verordening heeft Hefpunt vanaf dat moment een klachtencoördinator.

Inzake de verstrekte informatie

In reactie op het door de heer M. geconstateerde verschil tussen de verstrekte informatie en de interne richtlijnen merkt de directeur op dat Hefpunt voor het beantwoorden van vragen van belastingplichtigen callcenter A2 heeft ingehuurd. Dit callcenter heeft veel ervaring met vooral lokale overheden en is goed in staat om vragen op het gebied van waterschapbelastingen te beantwoorden. De medewerkers van A2 werken met een script. In dit script staat bij het hoofdstuk kwijtschelding onder andere dat voor het inkomen wordt gekeken naar het inkomen van belastingschuldige en zijn of haar partner. Het verschil tussen de verstrekte informatie en de interne richtlijnen vindt zijn oorzaak in het feit dat een individuele medewerker zich niet gehouden heeft aan het script. Met regelmaat wordt er door medewerkers van Hefpunt meegeluisterd met de gesprekken van de medewerkers van het callcenter. Daarnaast wordt de kwaliteit van de dienstverlening van A2 via onderzoeken van TNS Nipo bewaakt.

In reactie op het klachtonderdeel dat het Wetterskip Fryslân medeverantwoordelijk en aansprakelijk zou zijn voor de gang van zaken bij Hefpunt merkt de directeur op dat Hefpunt op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen een openbaar lichaam is en rechtspersoonlijkheid bezit om rechtshandelingen uit te kunnen voeren. De verantwoording van Hefpunt richting de moederwaterschappen is geregeld in een 'Service level agreement'. In deze overeenkomst tussen Hefpunt - als aanbieder - en de waterschappen en gemeenten - als afnemer van de dienst of product "staan afspraken over de prestatie-indicatoren en kwaliteitseisen van de te leveren diensten of producten. Tevens zijn in deze overeenkomst de rechten en plichten van beide partijen omschreven.

Inzake de verantwoordelijkheid voor gedragingen van ingehuurd personeel

In reactie op de vraag in hoeverre er bij de telefonische informatieverstrekking over kwijtschelding door (al dan niet tijdelijk) ingehuurde medewerkers sprake is van een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappelijke regeling Hefpunt, schrijft de directeur in de brief van de heer M. van 22 januari 2014 geen nieuwe klacht te hebben aangetroffen. Wel een aanvulling op eerdere klachten, waarbij het vermelden van de naam van de betrokken medewerker van het callcenter van belang bleek.

Essentieel was verder zijn aankondiging van het doen van een verzoek om kwijtschelding, welke inmiddels voor de jaren 2013 en 2014 is verleend. De directeur merkt op dat het lijkt dat de medewerker van het callcenter niet de op dat moment correcte informatie aan de heer M. heeft verstrekt. Dit is mede veroorzaakt door het aankondigen van wetswijzigingen enerzijds en het intrekken hiervan een paar maanden later anderzijds. Overigens, zo merkt de directeur op, is het standaard dat elke klacht over het callcenter A2 besproken wordt om zodoende herhaling in de toekomst te voorkomen.

Daarnaast schrijft de directeur dat de heer M. in een van zijn twee Wob-verzoeken onder andere ook informatie heeft opgevraagd - en gekregen - over diverse afspraken en de samenwerking tussen Hefpunt en het callcenter A2. Alles overwegende is de directeur van mening dat Hefpunt in voldoende mate aan de klacht van de heer M. tegemoet is gekomen.

In reactie op de door de ombudsman voorgelegde stelling dat overheidsinstanties, zoals gemeenten of waterschappen, ten aanzien van de taken die zijn overgedragen aan een gemeenschappelijke regeling dienen toe te zien op een behoorlijke klachtbehandeling merkt de directeur op dat de eerst en enige verantwoordelijke voor een behoorlijke klachtbehandeling het openbaar lichaam Hefpunt zelf is.

Hefpunt is een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid. Bezit van rechtspersoonlijkheid betekent dat het openbaar lichaam als zelfstandig orgaan mag overgaan tot het sluiten van overeenkomsten, in dienst nemen van personeel en het doen van aanbestedingen. Een openbaar lichaam heeft een bestuur, bestaande uit een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. In beginsel kunnen aan een openbaar lichaam alle bevoegdheden worden overgedragen, zo ook de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.

Aanvullende informatie

Bij de reactie waren diverse stukken gevoegd, zoals de overeenkomst voor de callcenterdiensten tussen Hefpunt en A2, de Algemene voorwaarden Hefpunt voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van diensten 2012, alsmede de nota van inlichtingen van 14 september 2011 naar aanleiding van de gestelde vragen in verband met het programma van eisen voor de meervoudig onderhandse aanbesteding van telefonische klantencontacten 2012-2013.

De ombudsman constateert dat in de overeenkomst en de Algemene voorwaarden niets staat opgenomen over de behandeling van klachten, maar dat in de nota van inlichtingen in reactie op de vraag wat de definitie van een klacht is, en wie de klacht ontvangt en afhandelt, staat dat een gegronde klacht een klacht is waarbij duidelijk is komen vast te staan dat de klant op een niet-correcte wijze te woord is gestaan. Een klacht die wordt ingediend bij de opdrachtnemer (het callcenter) wordt doorgegeven aan de opdrachtgever (Hefpunt). Deze handelt de klacht af, waarbij het management van de opdrachtnemer wordt betrokken.

In het Programma van eisen voor de meervoudig onderhandse aanbesteding van telefonische klantencontacten staat onder andere opgenomen dat vaardige operators van groot belang zijn en dat Hefpunt daarom onder andere als eis stelt dat er maximaal vijf klachten per jaar worden ontvangen over attitude en bejegening.

Ook ontving de Nationale ombudsman een afschrift van de reactie van het waterschap Hunze en Aa's van 14 februari 2014 naar aanleiding van een, bij dit waterschap, ingediende klacht over de werkwijze van Hefpunt.

Beoordeling

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

Dit impliceert dat van overheidsinstanties extra alertheid wordt verwacht bij snelle of onverwachte wijzigingen in onderwerpen waarover die overheidsinstantie informatie geeft.

Naar aanleiding van zijn klacht dat Hefpunt niet tijdig heeft gereageerd op zijn klacht van 22 januari 2014, merkt de directeur op dat er bij het inboeken van deze brief van uit is gegaan dat de heer M. daarmee het Wetterskip Fryslân in kennis heeft willen stellen van zijn voornemen op korte termijn bij Hefpunt een aanvraag kwijtschelding in te dienen. Daarom is de brief niet als klacht behandeld.

Van overheidsinstanties mag echter worden verwacht dat zij binnengekomen brieven of e-mails, met daarin een vraag, verzoek, aanvraag of klacht afhandelen op de manier zoals door de indiener beoogd. Als daar twijfel over bestaat dient de overheidsinstantie daarover navraag te doen bij de indiener.

In het onderhavige geval is de brief niet afgehandeld overeenkomstig de bedoeling van de heer M., noch is contact met hem opgenomen om meer duidelijkheid te krijgen over diens achterliggende intentie.

Wat betreft de aan de heer M. verstrekte informatie erkent de directeur dat een medewerker van het callcenter aan hem foutieve informatie heeft verstrekt.

De gedraging is niet behoorlijk.

Slotbeschouwing

Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht bevat de wettelijke regeling voor klachtbehandeling. Het begrip 'bestuursorgaan' staat daarin centraal. Een bestuursorgaan is een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Uitgangspunt bij klachtbehandeling is dat de overheidsinstantie "het verantwoordelijk bestuursorgaan" waarover wordt geklaagd zelf de klacht afhandelt. Voor bestuurders, juristen en klachtbehandelaars is dat uitgangspunt vaak duidelijker dan voor burgers.

Want waterschappen, provincies en gemeenten kunnen belastingen instellen, heffen en invorderen. De opbrengsten van die belastingen komen ook die overheidsinstanties ten goede. En voor klachten daarover dient men zich te wenden tot de desbetreffende overheidsinstantie. Tenzij de heffing en invordering is overgedragen aan een gemeenschappelijke regeling.

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat er bij burgers geen misverstand kan ontstaan wie verantwoordelijk is voor de afhandeling van een klacht.

Tevens vindt de Nationale ombudsman het belangrijk dat klachten worden behandeld door die instantie die verantwoordelijk is. Bij de uitbesteding van publiekrechtelijke taken is het daarom noodzakelijk dat klachten over de wijze van uitvoering van die uitbestede taken worden behandeld door de verantwoordelijke overheidsinstantie en dat daarover afspraken zijn gemaakt tussen de overheidsinstantie en de derde partij.

De Nationale ombudsman stelt vast dat Hefpunt met het door haar ingeschakeld call center heeft vastgelegd dat klachten, ook die welke worden ingediend bij de het callcenter zelf, worden

afgehandeld door Hefpunt, de opdrachtgever. Terecht is daarbij tevens afgesproken dat bij deze afhandeling ook het management van de opdrachtnemer wordt betrokken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeenschappelijke regeling Hefpunt te Groningen, is gegrond, wegens strijd met het vereiste van informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman