

Onderzoek naar Meldingen Openbare Ruimte en Bezwaar en Beroep

Rekenkamercommissie Nieuwegein



BMC
Rapport
Tom Plat, Talitha de Boer en Roy Vervoort
Juni 2021
Projectnummer: PO016723
Correspondentienummer: DH-1506-1095
Classificatie: Vertrouwelijk

Inhoud

Leeswijzer	1
DEEL I	2
DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK	2
Inleiding	3
1.1 Contact met de gemeente	3
1.2 Twee onderzoeken in een rapport	3
1.3 Doelstelling onderzoek	4
Hoofdstuk 2 Conclusies en aanbevelingen	5
2.1 Conclusies ten aanzien van Meldingen Openbare Ruimte	5
2.2 Aanbevelingen ten aanzien van Meldingen Openbare Ruimte	8
2.3 Conclusies ten aanzien van bezwaar en beroep	9
2.4 Aanbevelingen ten aanzien van Bezwaar en Beroep	12
DEEL II	13
NOTA VAN BEVINDINGEN	13
Hoofdstuk 3 Onderzoeksverantwoording	14
3.1 Hoofd- en deelvragen	14
3.2 Onderzoeksaanpak	15
Hoofdstuk 4 MOR-meldingen	17
4.1 Hoe ziet het beleid en de uitvoering rondom MOR-meldingen eruit?	17
4.2 Hoe ziet de procedure voor het doen van een MOR-melding eruit?	19
4.3 In hoeverre is er sprake van een systeem waarin alle meldingen samen komen?	21
4.4 Hoeveel MOR-meldingen worden er ingediend?	21
4.5 In hoeverre worden de MOR-meldingen geanalyseerd?	23
4.6 In hoeverre worden kwaliteitsnormen voor afhandeling behaald?	24
4.7 Hoe vaak leiden MOR-meldingen tot vervolgacties van de indiener?	26
4.8 In hoeverre zijn de ingediende meldingen naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?	27
4.9 In hoeverre hebben de ingediende meldingen geleid tot aanpassingen in beleid en/of werkprocessen?	28
4.10 In hoeverre staat de gemeente open voor MOR-meldingen?	28
4.11 In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad?	29
Hoofdstuk 5 Bezwaar- en beroepsprocedure	30
5.1 Hoe ziet het beleid en de organisatie eruit rondom bezwaarschriften?	30
5.2 Hoe ziet de procedure voor het indienen van een bezwaarschrift eruit (inclusief informele procedure via de ombudsfunctionaris)?	31
5.3 In hoeverre is er sprake van een systeem waarin bezwaren samen komen?	36
5.4 Hoeveel bezwaarschriften en beroepen worden er ingediend?	37
5.5 In hoeverre worden de bezwaarschriften en beroepszaken geanalyseerd?	40
5.6 In hoeverre worden kwaliteitsnormen voor afhandeling behaald?	41
5.7 Hoe vaak leiden bezwaarschriften tot vervolgacties van de indiener?	42

5.8 In hoeverre zijn bezwaren naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?	43
5.9 In hoeverre hebben bezwaren en beroepen geleid tot aanpassingen in beleid en werkprocessen?	44
5.10 In hoeverre staat de gemeente open voor bezwaarschriften?	44
5.11 In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad?	45
Bijlage 1 Bestudeerde documenten	46
Bijlage 2 Lijst van gevoerde gesprekken	47
Bijlage 3 Topiclijsten interviews met inwoners	48
Bijlage 4 Normtijden per categorie	50
Bijlage 5 Afhandeltermijnen binnen en buiten de norm per team (2020)	54

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Leeswijzer

Het onderzoek is opgebouwd uit twee delen. Deel I is te beschouwen als een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- De aanleiding voor het onderzoek.
- Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad.
- De doelstelling van het onderzoek.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen en de lessen voor verbetering.

In Deel II is het integrale onderzoek opgenomen met daarin de beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen.

DEEL I

DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Contact met de gemeente

De gemeente Nieuwegein streeft naar een zo hoog mogelijk niveau van individuele en collectieve dienstverlening. Desondanks kan er voor inwoners reden zijn om contact op te nemen met de gemeente. Dit kan op verschillende manieren. Het kan een melding zijn vanwege een probleem in de woonomgeving dat om een oplossing vraagt, maar het kan ook voorkomen dat een inwoner bezwaar aantekent tegen een besluit of een klacht indient tegen een medewerker of politiek ambtsdrager. Een correcte en klantvriendelijke behandeling van klachten, meldingen en formele bezwaren is een belangrijk element van de gemeentelijke dienstverlening. Voor de afhandeling hiervan zijn algemene regels geformuleerd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In aanvulling hierop hebben gemeenten eigen nadere voorschriften vastgelegd in verordeningen.

In dat licht is de Rekenkamercommissie Nieuwegein vanuit de oriëntatie op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid benieuwd naar de stand van zaken in Nieuwegein rondom de behandeling van MOR-meldingen en Bezwaar en Beroep.

1.2 Twee onderzoeken in een rapport

De Rekenkamercommissie Nieuwegein heeft besloten om twee onderzoeken te doen. Een onderzoek naar de Meldingen Openbare Ruimte (MOR) en een onderzoek naar Bezwaar en Beroep; twee belangrijke kanalen waarmee de inwoner in contact kan komen met de gemeente, dan wel onvrede kan uiten. De Rekenkamercommissie wil met deze twee onderzoeken inzicht krijgen in op welke wijze inwoners een MOR-melding kunnen doen of een bezwaarschrift kunnen indienen en hoe de gemeente hiermee omgaat. De onderzoeken gaan tevens in op de vraag hoe de gemeente de meldingen/bezwaren vervolgens oppakt, en in hoeverre dit alles geanalyseerd wordt dan wel tot verbetering van de (interne) processen heeft geleid. Oftewel, is er sprake van een cyclus van leren en verbeteren?

Voor beide onderzoeken is dezelfde opzet aangehouden. Waar mogelijk zijn in de conclusies en aanbevelingen een referentie naar het andere onderzoek gemaakt.

Aandacht voor de ombudsfunctionaris

Nieuwegein kent een ombudsfunctionaris die ook in het onderzoek onder de loep is genomen vanwege zijn rol bij de informele afhandeling van bezwaren binnen het sociaal domein. De keuze van de gemeente Nieuwegein voor de instelling van een ombudsfunctionaris is in dit verband mogelijk een belangrijke factor. De ombudsfunctionaris biedt de mogelijkheid snel te schakelen om onvrede weg te nemen, dan wel de indiener te helpen bij het verdere proces. De ombudsfunctionaris kan snel problemen oplossen of zo nodig de schakel vormen tussen front- en backoffice. Een proactieve omgang met mogelijke bronnen van conflict heeft niet alleen een positief effect op de waardering van de inwoner voor de gemeente, maar vertaalt zich ook in een meer doelmatige dienstverlening doordat een deel van de kostbare procedures (zoals bezwaar en beroep of een klacht) wordt voorkomen. Naast meer inzicht in dit meldings- en bezwaarproces bij de gemeente, is het voor de gemeenteraad ook belangrijk om meer inzicht te krijgen in de rol van de ombudsfunctionaris in het geheel. Waar ligt op dit moment de toegevoegde waarde van de functionaris bij beide kanalen en is deze rol wellicht nog verder uit te bouwen?

1.3 Doelstelling onderzoek

Dit onderzoek bestaat zoals gezegd uit twee onderdelen. Het eerste deel richt zich op de zogenaamde MOR-meldingen, het tweede onderzoek richt zich op Bezwaar en Beroep.

De doelstelling voor beide onderzoeken is hetzelfde:

'De Rekenkamercommissie Nieuwegein wil inzicht in de wijze waarop inwoners melding kunnen doen/bezwaar kunnen indienen en hoe de gemeente hiermee omgaat. Hoe wordt dit opgepakt richting degene die de melding/het bezwaar en beroep heeft ingediend en op welke wijze worden deze meldingen/bezwaren doorvertaald in gemeentelijk beleid en de uitvoering? Is er met andere woorden sprake van een leer- en verbetercyclus?'

De centrale doelstelling is verder geoperationaliseerd door middel van elf deelvragen per onderzoek die nader zijn uitgewerkt in het normenkader en in de onderzoeksverantwoording in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 2 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen, zoals beschreven in Deel II, zijn de volgende conclusies te trekken.

2.1 Conclusies ten aanzien van Meldingen Openbare Ruimte

Hoofdconclusie

In het onderzoek is vooral ingezoomd op de toegang en het proces van het doen van een MOR-melding. Wij hebben vast kunnen stellen dat inwoners op de hoogte lijken te zijn van het feit dat ze een MOR-melding kunnen maken, en dat de gemeente ook van alles doet om vindbaar te zijn op dit vlak. Er zijn verschillende kanalen waarmee een burger een melding kan maken en hoewel hier op sommige vlakken nog optimalisatie nodig is, wordt het proces aan de voorkant niet als ingewikkeld ervaren. Aan de achterkant van het systeem is dat iets anders, verwerking is op sommige punten nog omslachtig voor medewerkers. Daarnaast komt uit het onderzoek naar voren dat de informatie die in het systeem zit nog niet altijd in (concrete) sturingsinformatie omgezet kan worden waardoor ontwikkelingen en trends niet altijd goed zijn te monitoren. Ook ontbreekt op dit moment structureel inzicht in klantervaring. Voor beide punten geldt overigens dat de organisatie wel bezig is met het zetten van stappen; dus de conclusie is daarmee vooral een aanmoediging om hiermee door te gaan, maar ook om de raad mee te nemen hierin.

Deelconclusies

In 2019 kwam vanuit de gemeenteraad op basis van signalen van inwoners het verzoek om de toegankelijkheid en gebruikersvriendelijkheid van de Meldingen Openbare Ruimte (MOR) te onderzoeken. Niet alleen onder inwoners, maar ook onder medewerkers bestond de behoefte om rond de MOR-meldingen verbeteringen door te voeren. Om te achterhalen wat er precies verbeterd zou moeten worden, is een onderzoek ingesteld naar het gebruik van de MOR. Hierbij is het gehele proces van meldingen binnen de CRM (customer relationship management) naar de backoffice tot en met de afhandeling in beeld gebracht. Aan de hand van de geïnventariseerde knelpunten is een serie actiepunten geformuleerd, die inmiddels grotendeels zijn opgepakt:

- MOR-meldingen kunnen nu ook op smartphones en tablets ingediend worden.
- De terugkoppeling aan de melder is verbeterd. Medewerkers hebben nu een vrij invulveld om aan te geven aan de inwoner hoe ze de melding hebben afgehandeld.
- De categorieën waar een inwoner uit moet kiezen zijn ingekort.
- Medewerkers zijn getraind in het gebruik van de MOR-applicatie (het CRM-systeem).
- Er is in het voorjaar van 2021 een onderzoek gestart naar de afhandeltermijn; hiervoor zijn inwoners benaderd. Deze resultaten waren nog niet beschikbaar tijdens dit onderzoek.

Voor 2021 is een evaluatie en doorontwikkeling in de begroting opgenomen. Deze evaluatie was ten tijde van dit rekenkameronderzoek nog niet afgerond. Geconcludeerd kan worden dat aan de hand van het MOR-verbeterplan de gemeente flinke stappen heeft gezet in de verbetering van het proces richting de inwoner. Ook al is het resultaat hiervan nog niet direct terug te zien voor de raad, bijvoorbeeld middels een klanttevredenheidsonderzoek.

MOR-meldingen worden verwerkt door het klant contact centrum (KCC) in het zaaksysteem (CRM). Medewerkers van het KCC moeten op dit moment veel handelingen uitvoeren in het systeem, waarbij er soms onnodig veel informatie ingevuld moet worden, terwijl dit later niet meer benut wordt bij de afhandeling. Tijdens de evaluatie van het MOR-verbeterplan zal daarom ook gekeken worden of er overgestapt kan worden naar een ander systeem. Dit is volgens de gemeente echter een kostbare en tijdrovende stap omdat de hele backoffice dan opnieuw ingericht moet worden.

Er zijn op dit moment veel verschillende kanalen (zoals KCC, BuitenBeter app, webformulier) waarmee meldingen gedaan kunnen worden. Het hebben van deze kanalen is wellicht prettig voor de inwoners maar genereert extra werk voor de medewerkers. Daarnaast is er op dit moment nog regelmatig sprake van dubbele meldingen, waarbij over dezelfde zaak wordt gemeld. Medewerkers geven aan dat als gevolg van de coronacrisis en het thuiswerken, er geen afstemming meer plaatsvindt op de werkvloer. Er is vanuit dit oogpunt sterk behoefte aan een geautomatiseerd systeem dat aangeeft dat de melding al vaker is binnengekomen en een systeem dat minder handelingen vereist van de KCC-medewerkers.

Uit tabel 1 valt op te maken dat het aantal meldingen de afgelopen jaren flink aan het stijgen is. Uit gesprekken komt naar voren dat het niet direct te herleiden is waar de stijging vandaan komt, maar dat de aantallen stijgen, sluit wel aan bij het landelijke beeld, zo blijkt ook uit www.waarstaatjegemeente.nl. Op www.waarstaatjegemeente.nl zijn van 32 gemeenten de aantallen MOR te vinden die via een webformulier zijn binnengekomen. Nieuwegein kreeg in 2020 5.166 meldingen binnen via het webformulier. Geen enkele andere gemeente had zoveel digitale meldingen. Een directe verklaring hiervoor valt niet te geven, maar geconcludeerd kan worden dat inwoners de digitale weg goed weten te benutten.

Tabel 1 Aantal meldingen per kanaal

	Totaal aantal meldingen	Verwerkt door KCC (telefonisch)	E-formulier	BuitenBeter app (e-mail)
2018	10.179	7.065	3.107	7
2019	12.074	7.872	3.808	394
2020	14.391	9.225	5.166	286

Er vindt inhoudelijke controle op de afhandeling van de MOR-meldingen plaats door een kwaliteitsmedewerker van de gemeente die steekproefsgewijs analyses uitvoert op de terugkoppeling richting inwoners. Met de analyse van de kwaliteitsmedewerkers wordt getracht om medewerkers van de gemeente te trainen in het formuleren van een heldere en eenduidige terugkoppeling richting de inwoner zonder hierbij te veel gebruik te maken van technische termen. Tot voor kort konden medewerkers alleen standaard antwoorden geven bij de terugkoppeling. Inwoners hadden door deze standaardreactie regelmatig het gevoel dat hun melding niet correct was afgehandeld waarop zij dan weer een nieuwe melding maakten. Hierdoor steeg het percentage vervolg meldingen.

MOR-meldingen worden incidenteel gebruikt om extra analyses uit te voeren, bijvoorbeeld om te kijken of er in bepaalde straten meer of minder meldingen worden gedaan, wat voor meldingen dit zijn, of er vaker over is gemeld en of er sprake is van veel-melders. Uit het onderzoek komt naar voren dat op de werkvloer veel overlegd over ontwikkelingen met

betrekking tot meldingen. Wijkcoördinatoren en boa's weten elkaar snel te vinden, zij overleggen onderling over meldingen die wellicht vaak voorkomen in bepaalde straten.

Er zijn kwaliteitsnormen vastgesteld voor iedere subcategorie binnen de MOR waarbinnen meldingen afgehandeld moeten zijn. Zo staan er bijvoorbeeld tien werkdagen voor het opruimen van afval dat in plastic zakken zit. Sommige meldingen moeten binnen 24 uur afgehandeld worden, zoals een rioolverstopping. Per type melding is er een bepaalde afhandeltermijn opgesteld. Waar de werkdruk hoog is, heeft dit soms invloed op de afhandeltermijnen. Naast de norm voor de afhandeltermijn is er in de programmabegroting 2020-2023 ook opgenomen dat de gemeente streeft naar een afhandeling van meer dan 70% van alle meldingen binnen de aangegeven normtijden. Deze norm is in 2019 wel gehaald maar in 2020 niet. Er werd toen 67% van alle meldingen afgehandeld binnen de gestelde norm. Oorzaken dienen gezocht te worden in zowel de complexiteit van bepaalde meldingen als in het uitbesteden van het afhandelen van meldingen, bijvoorbeeld bij verlichting. Voor het percentage vervolg meldingen heeft de gemeente opgenomen dat ze in 2020 streven naar een percentage onder de 5%. Naar schatting komt het voor 2020 uit op circa 3%.

In het jaarverslag 2019 van de ombudsfunctionaris wordt aangegeven dat er van de 12.041 MOR-meldingen in slechts acht gevallen een klacht bij hem is binnengekomen omdat de melding niet werd opgepakt. Daarnaast zijn er nog negen klachten met betrekking tot het Openbaar Domein gemeld. Gezien het geringe aantal klachten kan geconcludeerd dat het merendeel van de meldingen goed wordt afgehandeld. Hierbij is het uiteraard mogelijk dat er ook een groep ontevreden inwoners is die niet in beeld is.

Er is door de gemeente in 2019 zelf een kwantitatief klantonderzoek uitgevoerd. Hierbij is onderzocht in hoeverre inwoners tevreden zijn over het doen van een melding. Voor dit rekenkameronderzoek zijn eveneens inwoners benaderd die een MOR-melding hebben gedaan. In totaal is er met elf inwoners gesproken over hun ervaring met het doen van een MOR-melding, waarvan het grootste deel (negen) een melding deed via de BuitenBeter app (het merendeel van de inwoners maakt telefonisch een melding).¹ Hierbij is uitgevraagd hoe eenvoudig het was om een melding te maken, in hoeverre de inwoner tevreden was met de reactie en de afhandeling. Ook is er gevraagd naar specifieke verbeterpunten met betrekking tot de MOR-meldingen. Hieronder volgt een korte opsomming van wat uit deze gesprekken naar voren is gekomen.

Wat gaat goed?

- Het doen van meldingen via de BuitenBeter app wordt als erg prettig en laagdrempelig ervaren. Inwoners die gebruikmaken van deze applicatie doen wegens het eenvoudige gebruik ook vaker een melding.
- Over het algemeen ervaren inwoners dat meldingen snel worden opgepakt, afhankelijk van de complexiteit.
- Als er persoonlijk contact met de inwoner wordt opgenomen (openbaar domein of een betrokken projectleider) wordt dit als zeer prettig ervaren. Inwoners voelen zich hierdoor begrepen en serieus genomen.

Wat kan beter?

¹ In het onderzoek hebben wij vooral met mensen gesproken die van de BuitenBeter app gebruik hebben gemaakt. De populatie is dus niet representatief voor het geheel, wat met kwalitatief onderzoek overigens ook nooit de bedoeling is. De respondenten in dit onderzoek doen vaker meldingen, soms bijna wekelijks, dus achter iedere respondent zit wel een veelvoud aan meldingen.

- Het automatische antwoord vanuit de BuitenBeter app wordt als onpersoonlijk ervaren. Daarnaast weet de inwoner na het antwoord eigenlijk alleen dat de aanvraag is ingediend, er wordt niet gecommuniceerd over termijnen of afhandeling.
- Er zijn een aantal technische zaken aan de app die beter ingericht zouden kunnen worden. Zo is het onhandig dat de foto altijd alleen op locatie gemaakt kan worden, zouden inwoners soms graag meerdere foto's willen toevoegen, zou de melding ook offline gemaakt moeten kunnen worden en zou de gemeente zelf moeten aansluiten bij de BuitenBeter app zodat ze gelijk via de app kunnen communiceren met de inwoners.
- Er wordt niet altijd gebruikgemaakt van het extra invulveld door medewerkers van de gemeente om toelichting te geven hoe de melding wordt afgehandeld en wanneer. Inwoners geven aan dat zij juist dit aspect erg belangrijk vinden om duidelijkheid te hebben dat er iets met hun melding gebeurt, maar het geeft ook aan dat er serieus naar hun melding is gekeken.

Over het algemeen is de raad tevreden over de informatievoorziening. Het MOR-verbeterplan is gedeeld met de raad en ook de genomen stappen zijn in een brief toegelicht. De gemeenteraad geeft aan wel iets van verbetering te zien. Zo lijkt het alsof meldingen sneller opgepakt worden. De terugkoppeling richting de inwoner en het (te) snel afdoen van een melding als afgehandeld zijn echter nog punten waarop de gemeenteraad verbetering zou willen zien. In de toekomst zouden ze graag een terugkoppeling van MOR-meldingen meegenomen zien in de P&C-cyclus. Omdat MOR-meldingen nu over verschillende afdelingen gaan heeft de raad weinig zicht op de afhandeling. Een sluitend volgsysteem is volgens de raad wenselijk.

2.2 Aanbevelingen ten aanzien van Meldingen Openbare Ruimte

- **Optimaliseer de kanalen en het systeem voor MOR-meldingen.** Zorg dat vervolg meldingen beter gemeten kunnen worden door bijvoorbeeld een apart veld toe te voegen op het invulformulier waar inwoners kunnen aankruisen dat het een vervolg melding betreft. Hiermee kan de norm van 5%, zoals gesteld in de programmabegroting, ook daadwerkelijk gemeten worden. Laat medewerkers de open invulvelden gebruiken bij de terugkoppeling en zorg dat er een direct mailadres of telefoonnummer in de reactie staat waar eventueel contact mee opgenomen kan worden. Het toevoegen van enkele specifieke regels zorgt ervoor dat de inwoner niet het gevoel heeft te maken te hebben met een geheel geautomatiseerd proces en verkleint het percentage vervolg meldingen. Kijk ook of er meer geïnvesteerd moet worden in een app, zoals de BuitenBeter app, die nu wordt gebruikt. Verdere automatisering levert ook minder werk op voor het KCC. Ook is het gebruik van een app een stap in de richting van meer gebruikersgemak voor de klant.
- **Breng klanttevredenheid op structurele basis in beeld.** Omdat er jaarlijks meer dan 12.000 meldingen worden gedaan door inwoners, zou hun ervaring een belangrijke pijler voor verdere doorontwikkeling moeten zijn. Dit is nu nog niet structureel geborgd. Belangrijk is ook dat de uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken ook met de raad worden gedeeld, zodat zij beter op de hoogte zijn van de vorderingen ten opzichte van het MOR-verbeterplan. Zorg ook dat de organisatie ten minste een keer per jaar een toelichting kan geven aan de raad over het MOR-proces: over de aantallen meldingen, de afhandelingen en de urgente onderwerpen. MOR-meldingen geven goed inzicht in wat er speelt in de buurten van Nieuwegein. Dit sluit goed aan bij de lerende organisatie die Nieuwegein graag wil zijn.

2.3 Conclusies ten aanzien van bezwaar en beroep

Hoofdconclusie

In het onderzoek is vooral ingezoomd op de toegang en het proces van het indienen van een bezwaar. Wij hebben vast kunnen stellen dat er geen signalen zijn die erop wijzen dat inwoners de procedure voor bezwaar en beroep ingewikkeld vinden of dat inwoners er niet van op de hoogte zijn dat de mogelijkheid bestaat om in bezwaar te gaan. Het is lastig om dit volledig hard te maken, omdat in dit onderzoek maar een paar inwoners zijn gesproken; een aanbeveling is dan ook om hier in de toekomst meer aandacht aan te besteden. De gemeente doet er op dit moment in ieder geval alles aan om inwoners hierop te wijzen. De gemeente kent al jaren een informele aanpak die zijn vruchten afwerpt (onder andere resulterend in een laag aantal bezwaren) en waar zowel medewerkers als inwoners erg tevreden over zijn. De onderzoekers kunnen dan ook niet anders concluderen dat het proces van bezwaar en beroep helder en eenduidig is op dit moment. Als het gaat om de achterkant en het systeem, loopt de gemeente wel een zeker risico omdat op dit moment met twee systemen wordt gewerkt. Daarnaast komt uit het onderzoek naar voren dat de informatie die in het systeem zit nog niet altijd in (concrete) sturingsinformatie omgezet kan worden waardoor ontwikkelingen en trends niet altijd goed zijn te monitoren. Ook ontbreekt op dit moment structureel inzicht in klantervaring, zoals we ook voor MOR-meldingen hebben moeten vaststellen.

Deelconclusies

De bezwaarschriftencommissie van Nieuwegein is een onafhankelijk orgaan dat de ingediende bezwaarschriften van inwoners jegens een besluit van de gemeente behandelt. De commissie bestaat anno 2021 uit een voorzitter en vier leden. De commissie wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een ambtelijk secretariaat, bestaande uit vijf medewerkers die de rol van jurist, secretaris en ondersteuner vervullen. Een secretaris moet zich in de bezwaarrol vooral bezighouden met het goed doorlopen van de procedures; dat is een verschil met een adviserende rol van de commissieleden. Het ambtelijk secretariaat wordt in haar werkzaamheden ook juridisch administratief ondersteund door een medewerker.

De afgelopen jaren heeft de gemeente geen signalen ontvangen dat inwoners niet wisten dat ze in bezwaar konden gaan; al is er op dit vlak geen nader onderzoek gedaan. Ook als het gaat om bezwaarperiode(s) en de kenbaarheid hiervan, zijn er geen signalen dat inwoners hier niet van op de hoogte zijn geweest.

De gemeente Nieuwegein werkt al jaren met een informele aanpak. Voordat een besluit is genomen, wordt contact gezocht met potentiële bezwaarmakers, bijvoorbeeld door aan de buurt nieuwsbrieven te versturen over de geplande bomenkap. Door middel van een informeel gesprek wordt getracht een alternatief te bieden voor de formele bezwaarschriftenprocedure. Vaak zijn bezwaarmakers met een nadere uitleg van het bestreden besluit bereid het ingediende bezwaarschrift in te trekken. De informele aanpak loopt al meer dan tien jaar, maar is niet tussentijds geëvalueerd. Ook is er in die periode geen klantervaringsonderzoek gehouden waarin is uitgevraagd wat inwoners van de informele aanpak vinden.

Binnen het sociaal domein is het de ombudsfunctionaris die de informele aanpak voor zijn rekening neemt. Anders dan bij andere domeinen raakt het sociaal domein vaak meer de persoonlijke levenssfeer van inwoners en hun welzijn. Omdat in het voortraject veel wordt opgelost door de informele aanpak met de ombudsfunctionaris zijn er minder bezwaren in behandeling bij de bezwaarschriftencommissie. Op dat vlak is ook de invloed van de

ombudsfunctionaris te zien, melden respondenten. Toch is de ombudsfunctionaris niet voor iedereen zichtbaar. In het gesprek met de raad is aangegeven dat zij geen goed beeld hebben van de ombudsfunctionaris: wat voor rol vervult hij en in hoeverre is hij zichtbaar voor inwoners? Bij de raad bestaat de vraag of inwoners wel weten dat de ombudsfunctionaris bestaat en wat hij doet. Raadsleden ontvangen bijvoorbeeld wel signalen dat inwoners de wijkplatforms weten te vinden als zij informatie nodig hebben, maar tegelijkertijd merken zij dat de ombudsfunctionaris niet in beeld is bij diezelfde wijkplatforms.

Alle bezwaarschriften worden in het CRM-systeem worden verwerkt en gemonitord, ook met betrekking tot de (wettelijke) doorlooptijd. De secretarissen van de bezwaarschriftencommissie en alle medewerkers van de vakafdelingen hebben toegang tot het systeem. Daarmee vormt het systeem ook een databank voor de gemeente. Bezwaren binnen het sociaal domein worden door Geynwijs bijgehouden in een ander systeem. Uit de periode waarin Geynwijs zelfstandig opereerde, heeft Geynwijs een eigen systeem overgehouden.

Zolang dit nog niet gelijkgeschakeld is, loopt de organisatie daar potentiële risico's met het behalen van termijnen en de monitoring. Dit punt is onderwerp van gesprek tussen leidinggevendenden binnen de afdeling Communicatie en Juridische Zaken (CJZ) en Geynwijs. Uit gesprekken komt naar voren dat de samenwerking met Geynwijs een stuk beter is geworden nu de ombudsfunctionaris is aangesteld, maar het werken met twee systemen brengt altijd een extra foutkans met zich mee. Dit wordt wel aangemerkt als een 'bewust risico', omdat de organisaties er goed van op de hoogte zijn. In gesprekken is aangegeven dat er idealiter één systeem zou zijn, maar dat dit op korte termijn door de ICT-structuur niet haalbaar is. Dit punt heeft in de ICT-analyse die onlangs is uitgevoerd, vooralsnog geen prioriteit gekregen binnen de gemeente.

Het aantal bezwaarschriften in Nieuwegein is relatief laag. Een eenduidige verklaring hiervoor is niet bekend bij de organisatie of de bezwaarschriftencommissie. Ook vergeleken met andere gemeenten valt op te maken dat het aantal bezwaarschriften laag is in Nieuwegein. Van alle in behandeling genomen bezwaarschriften wordt het grootste deel informeel opgepakt. In 2020 waren dat er bij elkaar 135 van de 203 behandelde bezwaren (Algemene kamer + Personele kamer). Wat verder opvalt, is het verschil in het aantal ingetrokken bezwaren ten aanzien van Geynwijs dat in 2020 flink is toegenomen. Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat de informele aanpak in het sociaal domein (met de ombudsfunctionaris) zijn vruchten afwerpt, al is het aantal bezwaren ten aanzien van besluiten van Geynwijs in 2020 nagenoeg verdubbeld.

De (wettelijke) kwaliteitsnorm voor de afhandeling van bezwaren is de doorlooptijd. De termijn voor afdoening van een bezwaarschrift bedraagt twaalf weken. Het bestuursorgaan kan deze afdoening eenmalig verdagen met zes weken. Sinds de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het mogelijk het bestuursorgaan na het verstrijken van genoemde termijn in gebreke te stellen. In 2019 en 2020 zijn er geen bezwaarschriften tegen een dergelijke dwangsombeschikking binnengekomen. Ook zijn er geen ingebrekestellingen binnengekomen tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar. De doorlooptijd vanaf het einde van de bezwaartermijn tot de beslissing op bezwaar bedroeg in 2020 gemiddeld zeven weken netto, waarmee ruim binnen de norm is gebleven. Tijdens het proces vindt er vanuit het secretariaat 'procesbewaking' plaats. Sinds 2019 werkt de bezwaarschriftencommissie volledig digitaal en is het bezwaarproces gedigitaliseerd.

Vanuit het oogpunt van juridische kwaliteitszorg wordt regelmatig gecontroleerd of brieven die richting inwoners worden verstuurd niet vol staan met juridisch jargon. Er zouden ook extra kwaliteitsnormen bedacht kunnen worden op het gebied van klanttevredenheid. Op dit moment

worden er echter geen klanttevredenheidsonderzoeken (kto's) uitgevoerd. Op dit vlak ligt er wel een informatiebehoefte bij de organisatie, met name ook hoe indieners het informele proces ervaren.

Tegen de adviezen van de bezwaarschriftencommissie en de hieruit volgende beslissingen op het bezwaarschrift (BOB) wordt weinig beroep aangetekend. De afgelopen jaren zijn er tussen de veertien en twintig beroepen ingediend. Het aantal voorlopige voorzieningen is de afgelopen jaren flink afgenomen en bedroeg in 2020 nog maar drie in totaal.

Er is in dit onderzoek getracht om ook met indieners van bezwaarschriften in gesprek te gaan. Dit bleek een lastige exercitie. Een grote groep (bijna de helft van alle indieners uit 2020) is aangeschreven, maar slechts een enkeling was bereid om zijn of haar verhaal te doen. Een eenduidige verklaring hiervoor is niet direct te geven, maar zou kunnen liggen in de (privacy)gevoeligheid van bepaalde casussen. Hieronder volgt een korte opsomming van wat uit deze gesprekken naar voren is gekomen. Er zijn tevens twee klantreizen gemaakt die separaat zijn bijgevoegd.

Wat gaat goed volgens inwoners:

- De informele afhandeling van bezwaarschriften wordt als prettig ervaren. De ombudsfunctionaris speelt een belangrijke rol bij de informele aanpak binnen het sociaal domein en denkt goed mee met de inwoners om tot een passende oplossing te komen.
- De technische kant van de bezwaarprocedure verloopt goed. De indieners van de bezwaarschriften vonden het indienen vrij eenvoudig.
- Inwoners zijn tevreden over de communicatie tijdens de procedure. Ze worden goed op de hoogte gehouden over het verdere verloop en ontvangen voldoende informatie.
- Er wordt doorgaans snel teruggekoppeld over de verschillende stappen en men is tevreden over de afhandeltermijn.

Wat kan beter volgens inwoners:

- De procedure wordt als erg formeel en afstandelijk ervaren. Inwoners weten van te voren ook niet goed wat ze te wachten staat op het moment dat ze een bezwaar indienen. Het proces wordt nu nog vaak als een hoge drempel gezien door het juridische jargon en de formaliteiten. De communicatie tijdens het traject is volgens inwoners wel op orde.
- Er zou meer mee gedacht kunnen worden (in oplossingen) met inwoners in het voortraject om mogelijk impactvolle besluiten beter te laten landen. Ook na uitspraak van de commissie is het belangrijk om in gesprek te blijven; zeker als een besluit niet uitvalt zoals de indiener had gehoopt.
- Goed luisteren naar de inwoners en hen het gevoel geven dat het bezwaar serieus wordt genomen, helpt om een negatief besluit te aanvaarden als inwoner. Een verhelderend gesprek waarbij ook andere mogelijkheden worden verkend, kan eveneens helpen een besluit beter te verdragen.

De gemeente hanteert vanuit de juridische kwaliteitszorg hoge kwaliteitsnormen een hoge 'kwaliteitsstandaard' en probeert zo veel mogelijk op te lossen in de informele sfeer. De resultaten hiervan zijn navenant, zo blijkt uit de cijfers. Verder is in veel gesprekken aangedragen dat de gemeente veel aandacht schenkt aan laaggeletterden en het jargon dat wordt gebezigd in de brieven. Nieuwegein wil graag een lerende organisatie zijn. Vanuit Communicatie en juridische zaken (CJZ) worden er daarom legal audits uitgevoerd waarbij er ook gekeken wordt naar succesverhalen/-aanpakken in andere delen van de organisatie waar het gaat om de informele aanpak. Ook worden met de legal audits periodiek risico's in kaart gebracht. Als bezwaarschriften teruggebracht worden tot een risico, dan loopt de gemeente met de beperkte aantallen weinig tot geen risico.

De inhoud van de verslagen van zowel de bezwaarschriftencommissie als de ombudsfunctionaris is de laatste jaren sterk verbeterd. Daarnaast worden de verslagen intern uitgebreid en op verschillende niveaus besproken. De ombudsfunctionaris is met alle afdelingen waar aanbevelingen voor zijn gedaan in gesprek gegaan. In het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie zijn de resultaten van de informele aanpak terug te zien. Dit toont een mate van eigenaarschap van de informele aanpak.

Als het gaat om de informatievoorziening aan de raad over bezwaar en beroep, dan is die op dit moment beperkt tot het jaarverslag van zowel de bezwaarschriftencommissie als de ombudsfunctionaris. Het verslag van de commissie heeft in het verleden geen aanleiding gegeven tot het stellen van nadere vragen door de raad. Het heeft ook niet geleid tot een uitnodiging om een keer in de raad een presentatie te verzorgen. Dit wordt als een gemis ervaren, want de commissie deelt graag waar ze mee bezig zijn en de resultaten die worden behaald. Uit gesprekken blijkt dat de ombudsfunctionaris eveneens graag nadere toelichting zou geven op het verslag en zijn werkzaamheden, en dat deze behoefte wederzijds is. Voor 2021 is het de bedoeling om het jaarverslag met de raad te bespreken.

2.4 Aanbevelingen ten aanzien van Bezwaar en Beroep

- **Zorg dat de informele aanpak wordt geëvalueerd.** De informele aanpak is inmiddels stevig ingebed in de organisatie en de werkwijze bij bezwaarschriften. Hoewel de resultaten en signalen ten aanzien van de aanpak goed zijn, zijn deze nooit onderzocht. Ook zijn er geen klantvervalsonderzoeken gehouden waarin is uitgevraagd wat inwoners van de informele aanpak vinden. Uit gesprekken komt naar voren dat dit wel een informatiebehoefte is bij zowel de organisatie als de raad.
- **Zorg dat er een klanttevredenheidsonderzoek wordt uitgevoerd.** De afgelopen jaren zijn er geen klanttevredenheidsonderzoeken gehouden onder inwoners die een bezwaar hebben ingediend. Het borgen van de klanttevredenheid zou een voorname plek moeten krijgen in de (informele) werkwijze die er immers op is gericht om zoveel mogelijk klantgericht en laagdrempelig te werken. Het verdient dan ook een aanbeveling om dit aspect mee te nemen bij een toekomstige evaluatie.
- **Zorg voor meer zichtbaarheid van de ombudsfunctionaris.** Kijk of het mogelijk is om bij iedere beschikking ook te melden dat er een ombudsfunctionaris bestaat die mogelijk kan assisteren bij het indienen van een bezwaar als men daar hulp bij nodig heeft of op informele wijze een besluit kan uitleggen/duiden. Daarnaast zouden ook andere organisaties waar een beroep op wordt gedaan kan worden (zoals de onafhankelijke cliëntondersteuners en maatschappelijke partners) meer kunnen wijzen op de rol van de ombudsfunctionaris. Het zou vanuit dat oogpunt ook goed zijn als de wijkplatforms weten dat er een ombudsfunctionaris is en wat deze doet.
- **Kijk naar verdere mogelijkheden om de twee verschillende systemen die nu gebruikt worden door de gemeente en Geynwijs beter op elkaar te laten aansluiten, of nog beter, kies voor één systeem.** Uit een recente ICT-scan mag dan naar voren zijn gekomen dat dit geen prioriteit heeft, maar zowel inhoudelijk als procesmatig loopt de gemeente hiermee een risico en blijft de monitoring gedurende het jaar ietwat gemankeerd.

DEEL II

NOTA VAN BEVINDINGEN

Hoofdstuk 3 Onderzoeksverantwoording

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd. Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 3: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 4: MOR-meldingen
- Hoofdstuk 5: Bezwaar- en beroepsprocedure
- Bijlagen

In de bijlagen is de informatie opgenomen waarnaar in de tekst wordt verwezen.

3.1 Hoofd- en deelvragen

Dit onderzoek bestaat eigenlijk uit twee afzonderlijke onderzoeken:

1. Onderzoek naar de procedure voor MOR-meldingen
2. Onderzoek naar de bezwaar- en beroepsprocedure

Voor beide onderzoeken is dezelfde opzet aangehouden. Waar mogelijk zijn in de conclusies en aanbevelingen een referentie naar het andere onderzoek gemaakt. De Rekenkamercommissie heeft de volgende centrale onderzoeksdoelstelling geformuleerd:

'De Rekenkamercommissie Nieuwegein wil inzicht in de wijze waarop inwoners melding kunnen doen/bezwaar kunnen indienen en hoe de gemeente hiermee omgaat. Hoe wordt dit opgepakt richting degene die de melding/het bezwaar en beroep heeft ingediend en op welke wijze worden deze meldingen/bezwaren doorvertaald in gemeentelijk beleid en de uitvoering? Is er met andere woorden sprake van een leer- en verbetercyclus?'

De doelstelling is uitgewerkt in de volgende elf deelvragen per onderdeel die nagenoeg overeenkomen. Anders gezegd, voor ieder onderzoek worden dus dezelfde onderzoeksvragen gehanteerd. De deelvragen zijn geclusterd naar de verschillende onderdelen van het proces met als sluitstuk een analyse van de wijze waarop de gemeente Nieuwegein omgaat met ofwel de melding, dan wel het bezwaar of beroep.

MOR-meldingen

1. Hoe ziet het beleid en de organisatie rondom MOR-meldingen eruit?
2. Hoe ziet de procedure voor het doen van een MOR-melding eruit en kunnen inwoners hiermee uit de voeten? (Weten inwoners hoe ze een melding moeten maken en waarvoor dit kan?)
3. In hoeverre is er sprake van een systematiek bij de medewerkers en/of een systeem waarin alle meldingen samen komen?
4. Hoeveel MOR-meldingen zijn er in de huidige raadsperiode ingediend, onderverdeeld naar de beleidsterreinen? En wat zeggen de aantallen in vergelijkend perspectief en is er een trend te ontwaren (inclusief benchmark van deze cijfers)?
5. In hoeverre vindt er analyse plaats op het geheel aan MOR-meldingen?
6. In hoeverre worden de kwaliteitsnormen voor de afhandeling van MOR-meldingen behaald (in termen van snelheid van afhandeling, terugkoppeling, informatieverstrekking, doorleiding en het oppakken van de melding)?
7. In hoeveel gevallen hebben de meldingen geleid tot vervolgacties van de melder (bijvoorbeeld het indienen van een klacht) en wat was in die gevallen de uitkomst van de vervolgactie?

8. In hoeverre zijn de ingediende meldingen naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?
9. In hoeverre hebben de ingediende meldingen geleid tot aanpassingen in beleid en/of werkprocessen?
10. In hoeverre staat de gemeente open voor MOR-meldingen? (Wordt dit gezien als om zichzelf en haar processen te verbeteren?)
11. In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad over de aantallen, het behalen van kwaliteitsnormen, de trends en de lessen die er zijn geleerd?

Bezwaar en beroep

1. Hoe ziet het beleid en de organisatie eruit rondom bezwaarschriften?
2. Hoe ziet de procedure voor het indienen van een bezwaarschrift eruit en kunnen inwoners hiermee uit de voeten? (Weten inwoners hoe ze een bezwaarschrift kunnen indienen en waarvoor dit kan?)
3. In hoeverre is er sprake van een systematiek bij de medewerkers en/of een systeem waarin alle bezwaren samen komen?
4. Hoeveel bezwaarschriften zijn er in de huidige raadsperiode ingediend, onderverdeeld naar de beleidsterreinen? En wat zeggen de aantallen in vergelijkend perspectief en is er een trend te ontwaren (inclusief benchmark van deze cijfers)?
5. In hoeverre worden de bezwaarschriften (overzichten) en beroepen geanalyseerd?
6. In hoeverre worden de kwaliteitsnormen voor de afhandeling van bezwaarschriften behaald (in termen van snelheid van afhandeling, terugkoppeling, informatieverstrekking, doorleiding en het oppakken van het bezwaarschrift)?
7. In hoeveel gevallen hebben de bezwaarschriften (of beroep) geleid tot vervolgacties van de indiener (onder andere bij de (bestuurs)rechter)?
8. In hoeverre zijn de ingediende bezwaren naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?
9. In hoeverre hebben de ingediende bezwaren en beroepen geleid tot aanpassingen in beleid en/of werkprocessen?
10. In hoeverre staat de gemeente open voor bezwaar en beroep? (Wordt dit gezien als om zichzelf en haar processen te verbeteren?)
11. In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad over de aantallen, het behalen van kwaliteitsnormen, de trends en de lessen die er zijn geleerd?

3.2 Onderzoeksaanpak

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt.

Documentenstudie

Op basis van de documentenstudie zijn topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Een complete lijst van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 1.

Interviews met betrokken organisaties/functionarissen

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn onder andere gesprekken gevoerd met medewerkers van de ambtelijke organisatie, de verantwoordelijk portefeuillehouder en de gemeenteraad. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 2. Voor de interviews met betrokkenen zijn topiclijsten gehanteerd.

Beknopte benchmark

Er is een benchmark gemaakt waarin een vergelijking staat over onder andere het aantal meldingen, het aantal bezwaarschriften in Nieuwegein en de wijze waarop deze zijn afgehandeld. Dit is afgezet tegen verschillende buurgemeenten, waaronder Houten, IJsselstein, Vijfheerenlanden en Woerden. Ook is onderzocht of er mogelijke trends zijn te ontwaren uit de cijfers. Er is op dit punt intensief contact geweest (of gezocht) met de griffies van de hierboven genoemde gemeenten, maar desondanks waren veel cijfers niet beschikbaar. Daarom is ook gekeken naar cijfers van andere gemeenten binnen dezelfde gemeentegrootteklasse.

Interviews met klanten in combinatie met een klantreis

Daarnaast zijn de ervaringen van inwoners inzichtelijk gemaakt via telefonische interviews (dan wel via een videogesprek). Er zijn veertien interviews gehouden. Hier is vooral gekeken naar de ervaring, beleving en tevredenheid over de uitvoering van het beleid in de praktijk. Wat is de ervaring van een inwoner die een melding doet of een bezwaar indient tegen een besluit van de gemeente? Hoe wordt dit opgepakt? Krijgt een inwoner terugkoppeling over de uitkomst en indien de melding of het bezwaar niet goed wordt afgehandeld, wat heeft dit dan voor gevolgen voor de inwoner? De topiclijsten van deze gesprekken zijn in bijlage 3 te vinden.

De resultaten uit de interviews, evenals de citaten, zijn zo opgeschreven dat ze niet te herleiden zijn naar een persoon. Er zijn gesprekken gevoerd met:

- elf inwoners die een MOR-melding hebben gedaan;
- drie inwoners die een bezwaarschrift hebben ingediend.

De ervaringen van deze inwoners geven geen representatief beeld, maar geven wel een goed beeld van de ervaring die een inwoner heeft op het moment dat hij of zij bij de gemeente een melding maakt dan wel een bezwaar indient. Er is gekozen om voor beide groepen twee klantreizen te maken. De klantreizen zijn opgenomen als separate bijlagen. De belangrijkste bevindingen per doelgroep zijn hier ook in benoemd.

Hoofdstuk 4 MOR-meldingen

Het eerste onderzoek gaat in op de Meldingen Openbare Ruimte (zogenaamde MOR-meldingen). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beleid ten aanzien van de MOR-meldingen, hoe het is georganiseerd, hoe meldingen worden opgepakt, in hoeverre de kwaliteitsnormen worden behaald, maar ook hoe tevreden inwoners zijn. De deelvragen zijn geclusterd naar de verschillende onderdelen van het proces met als sluitstuk wat er van het geheel wordt geleerd.

4.1 Hoe ziet het beleid en de uitvoering rondom MOR-meldingen eruit?

Uit het coalitieakkoord 2018-2022 komt naar voren dat de gemeente Nieuwegein moderne en laagdrempelige dienstverlening (waaronder de MOR) wil aanbieden voor haar inwoners en ondernemers: *'digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet en ondersteunen waar nodig. We willen een professionele, veerkrachtige en toekomstbestendige gemeentelijke organisatie.'* Hiervoor werkt de gemeente aan vier sporen.

1. Verbeteren bereikbaarheid
2. Doorontwikkelen digitale dienstverlening
3. Passende dienstverlening: ken je inwoner en ondernemer
4. Dienstverlening als motor van organisatieontwikkeling

In 2017 heeft de gemeente een I-Strategie op touw gezet die richting geeft aan het tempo waarmee de gemeente de trend van de informatisering en de daarbij behorende digitale transitie vorm wil geven. Hiermee wordt gewerkt aan een voortschrijdende digitale transitie en de bijbehorende wettelijke verplichtingen. Het college heeft in het coalitieakkoord 2018-2022 aangegeven dat ze informatie en de toegangskanalen tot de gemeente zo laagdrempelig als mogelijk wil inrichten. Dit heeft een directe relatie met de dienstverlening en de doorontwikkeling van de organisatie: *'Waar overheidsinformatie of formulieren te ingewikkeld zijn, ondersteunen we inwoners persoonlijk'*.

Uitwerkingsplan dienstverlening

In het uitwerkingsplan dienstverlening van 24 mei 2018 staat opgenomen dat gemak, toegankelijkheid en klantvriendelijkheid de pijlers zijn van de dienstverleningsambitie. De huidige online middelen voldoen daar nog niet volledig aan. Het is nog onvoldoende mogelijk om goed rekening te houden met de informatiebehoefte van de klant, omdat de cijfers uit de diverse databronnen niet geanalyseerd kunnen worden en webredactie door een webprofessional ontbreekt. Daarom wordt in het programma voorgesteld om te investeren in de webcare, in het gebruik van social media en de website www.nieuwegein.nl verder te ontwikkelen, zodat de kwaliteit van de site wordt verhoogd en inwoners en ondernemers sneller geholpen kunnen worden bij het online regelen van producten en diensten. Voorgesteld wordt om hiervoor structureel € 120.200 beschikbaar te stellen. Op basis van de memo digitale dienstverlening heeft het college dan ook ingestemd met het voorstel om te starten met een online webteam en heeft hiervoor de benodigde middelen beschikbaar gesteld. Hiervoor is het afgelopen half jaar een webredacteur en een webanalist geworven. De medewerkers die dit webteam bemensen houden zich o.a. bezig met de herstructurering van de website, de digitale toegankelijkheid, duidelijke en informatieve teksten en formulieren, data-analyse, et cetera.

Daarnaast wordt in de programmabegroting 2020-2023 bij het 'Spoor Digitale dienstontwikkelingen' specifiek gemeld dat er voor de Melding Openbare Ruimte (MOR) in 2020 een gebruiksvriendelijk en goed werkend meldingsstelsel moet zijn.

Verbeterplan MOR-meldingen

In 2019 kwam vanuit de gemeenteraad op basis van signalen van inwoners het verzoek om de toegankelijkheid en gebruikersvriendelijkheid van de MOR te onderzoeken. Er waren signalen dat het invullen van een melding via het e-formulier lastig en/of ingewikkeld was en dat terugkoppeling niet altijd volledig of duidelijk gebeurde. Niet alleen onder inwoners, maar ook onder medewerkers bestond er de behoefte om rond de MOR-meldingen verbeteringen door te voeren. Om te achterhalen wat er precies verbeterd zou moeten worden, is er een grondig onderzoek ingesteld naar het gebruik van de MOR. In totaal zijn er vijf deelonderzoeken uitgevoerd voor het MOR-verbeterplan:

1. Websiteonderzoek (februari/april 2019)
2. Klanten interviews (april/mei 2019)
3. MOR Advies (juli 2019)
4. Klantreizen (september 2019)
5. Extra aanvullend onderzoek Openbaar Domein (oktober/december 2019)

De onderzoeken zijn vanuit verschillende invalshoeken uitgevoerd. Het onderzoek werd zowel kwantitatief en kwalitatief ingestoken via interviews met betrokkenen uit de gehele organisatie, zoals de Stadswinkel, Ruimtelijk Domein en Openbaar Domein. Daardoor is het gehele proces van meldingen binnen de CRM naar de backoffice tot en met de afhandeling in beeld gebracht. Naar aanleiding van de resultaten uit deze onderzoeken is het proces van de MOR-meldingen in 2020 (dus heel recent) aangepast. Aan de hand van de geïnventariseerde knelpunten werd een serie actiepunten geformuleerd, die inmiddels grotendeels zijn opgepakt:

- MOR-meldingen kunnen nu onder andere ook op smartphones en tablets ingediend worden.
- De terugkoppeling aan de melder is verbeterd. Medewerkers hebben nu een vrij invulveld om aan te geven aan de inwoner hoe ze de melding hebben afgehandeld.
- De gedefinieerde 'omdat vragen' die een medewerker kan kiezen als terugkoppeling naar de melder toe zijn met de helft ingekort en beter omschreven.
- Medewerkers zijn getraind in het gebruik van de MOR-applicatie (het CRM-systeem).
- Er is een onderzoek gestart naar de afhandeltermijn, hiervoor zijn inwoners benaderd. Deze resultaten worden verwacht in het voorjaar 2021.

Bij het doorvoeren van de verbeterlagen in het MOR-proces zijn er – naast datgene wat al doorgevoerd is – ook een aantal extra oplossingen bedacht. Echter, deze kunnen (nog) niet doorgevoerd worden gezien de 'freeze' die sinds oktober 2020 op het CRM (het zaakstelsel waar het MOR proces in verwerkt is) zit. Een 'freeze' houdt in dat er geen aanpassingen in de applicatie doorgevoerd mogen worden. Deze kunnen namelijk de CRM-upgrade naar de Cloud verstoren. Planning van deze upgrade en freeze loopt wat uit en zal naar verwachting pas medio juni 2021 worden vrijgegeven.

In de tussentijd wordt gekeken naar oplossingen en mogelijke work-around: kijken wat er wel mogelijk is. Voor bijvoorbeeld meldingen over de openbare verlichting is het proces via een work-around aangepast. Alle meldingen (en dus melders) die sinds januari 2021 binnenkomen op openbare verlichting en die volautomatisch worden doorgezet naar de externe leverancier, krijgen een extra bericht dat de melding in behandeling is genomen en is doorgezet ter verwerking aan Luminizer. Dan weet de melder in ieder geval wat er met de melding gebeurt. Dat is nu in het proces niet het geval, dit is een aanpassing die pas kan worden doorgevoerd na het opheffen van de 'freeze' van het CRM.

Voor 2021 staat een eerstejaars evaluatie en doorontwikkeling in de begroting voor het eerste kwartaal gepland. Deze evaluatie was ten tijde van dit onderzoek nog niet afgerond.

4.2 Hoe ziet de procedure voor het doen van een MOR-melding eruit?

Een inwoner kan te allen tijde een melding maken van een probleem in zijn woonomgeving, bijvoorbeeld wanneer er iets kapot is of wanneer er overlast is. Inwoners kunnen op de volgende punten een melding maken:

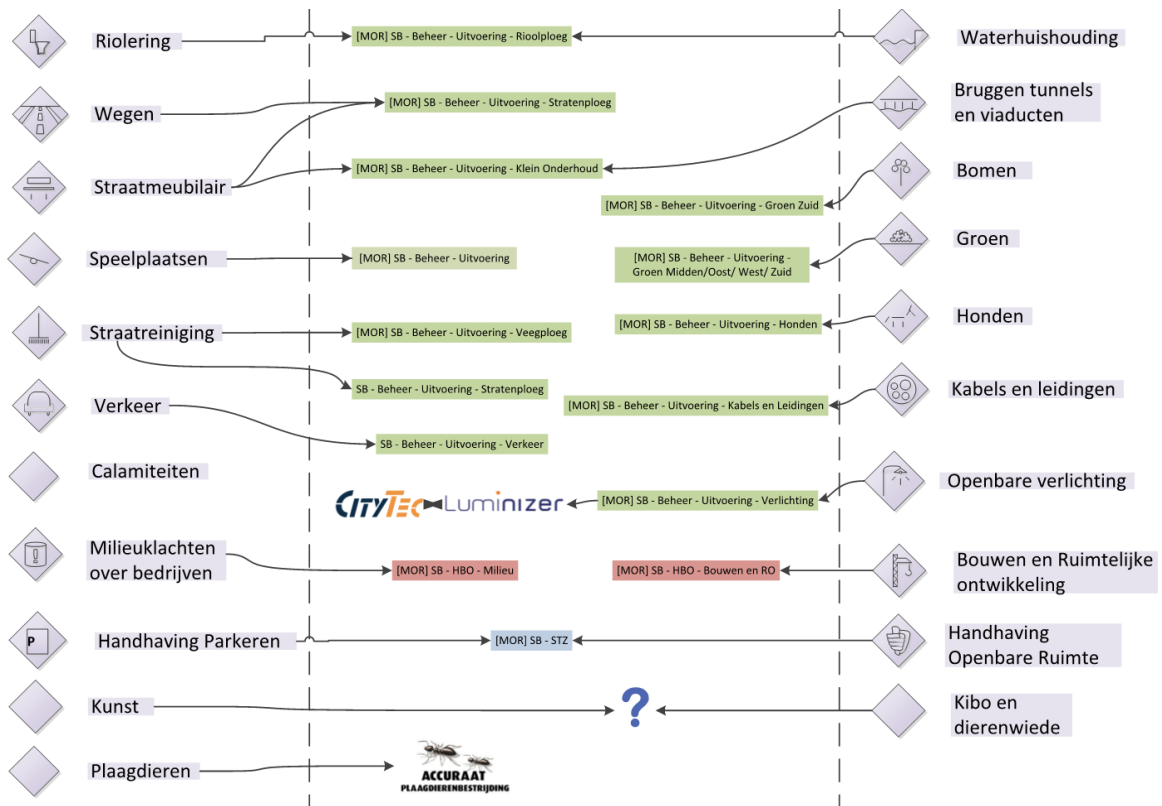
- Afval, illegale stort, huishoudelijk vuil of grofvuil.
- Zwerfvuil in het groen, snoei of kappen van bomen en/of beplanting.
- Losliggende tegels, klinkers.
- Niet werkende verlichting (lantaarnpaal).
- Straatreiniging, vegen van wegen.
- Last van ongedierte, knaagdieren.
- Straatmeubilair, prullenbakken, scheef paaltje, zitbank.
- Verstopte kolken (putten), riolering, stankoverlast.
- Parkeeroverlast.

Inwoners kunnen een MOR-melding maken via verschillende kanalen. Zo kan een inwoner bellen met het klantcontactcentrum (KCC) van de gemeente. Kan er een melding via de website van de gemeente gedaan worden door het e-formulier in te vullen, bestaat er de BuitenBeter app en worden zelfs meldingen via social media kanalen (Whatsapp, Facebook, Twitter of Instagram) gedaan. Alle meldingen vanuit deze kanalen komen binnen bij het KCC. Zij verwerken de melding tot een MOR-aanvraag en hiermee worden de meldingen opgeslagen in het zaakstelsel. Door de frontoffice wordt beoordeeld tot welke hoofdcategorie de zaak behoort (zie ook figuur 1).

Vervolgens wordt de MOR-melding doorgezet naar de tweede lijn; dit zijn de betreffende teams die de melding oppakken. Onder de tweede lijn worden de volgende rollen verstaan:

- Secretariële ondersteuning van het openbaar domein
- Toezichthouders van het openbaar domein
- Senior Handhavers

Figuur 1: MOR-doorverwijzing. Rechts en links staan de MOR-hoofdcategorieën. De hoofdcategorie bepaalt aan welk afhandelteam de melding wordt toegekend.



De meldingen gaan vervolgens verder de uitvoering in (derde lijn, backofficesystemen). Terugkoppeling naar de inwoners vindt plaats vanuit de uitvoerende derde en/of de tweede lijn. De medewerker die de melding in behandeling heeft genomen zorgt voor beantwoording via één van de gedefinieerde 'omdat' antwoorden en - indien nodig - door een (extra) persoonlijke toelichting.

4.3 In hoeverre is er sprake van een systeem waarin alle meldingen samen komen?

Zoals in paragraaf 4.1 beschreven staat, kunnen MOR-meldingen via verschillende kanalen de gemeente bereiken. Alle MOR-meldingen worden verwerkt door het KCC in het zaaksysteem. Wanneer een inwoner bijvoorbeeld de BuitenBeter app gebruikt, wordt deze melding doorgezet naar een algemeen e-mailadres van de gemeente waarna de KCC-medewerker deze melding vervolgens handmatig moet verwerken.

Medewerkers van het KCC moeten veel handelingen uitvoeren in het systeem. Waarbij er soms onnodig veel informatie ingevuld moet worden terwijl dit later niet meer benut wordt bij de afhandeling. Het systeem is ooit geïntegreerd en daarna heeft het wat kleine mutaties gehad, maar geen grote doeltreffende aanpassingen. Dit maakt het tot een werkend, maar soms onhandig systeem. Ook als je reeds ingevoerde MOR-meldingen wilt inzien, gaat dit momenteel lastig. Medewerkers ervaren dat je teveel informatie moet invullen en er te weinig uithaalt.

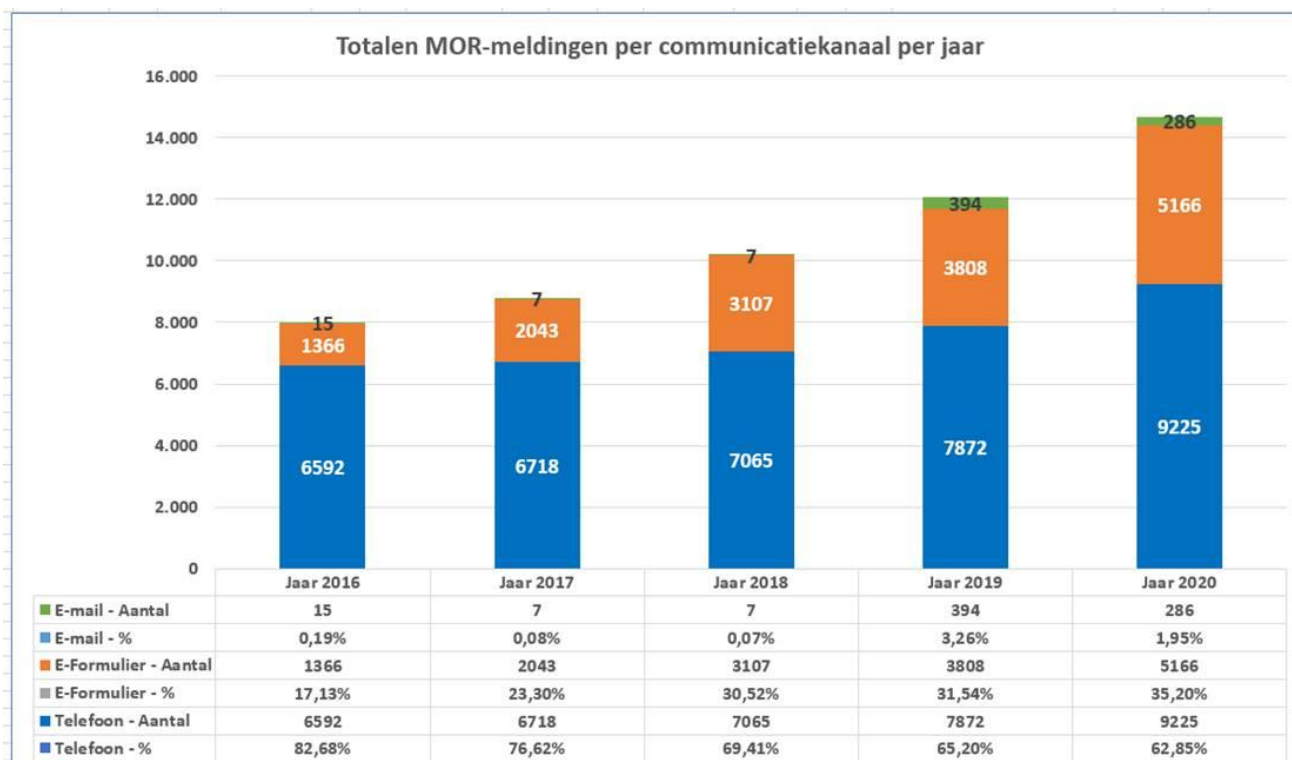
Als informatie vanaf andere plekken (bijvoorbeeld social media) in het CRM-systeem geplaatst moet worden door medewerkers, zijn ze vaak lang bezig om te zorgen dat het op de juiste plek komt. Het gaat zelfs zover dat het op dit moment eenvoudiger is om als medewerker een melding te doen als inwoner via de website, dan via de achterkant van het systeem. Er zijn op dit moment veel verschillende kanalen waar vandaan meldingen gedaan kunnen worden. Het hebben van deze kanalen is wellicht prettig voor de inwoners maar genereert extra werk voor de medewerkers. Het aandeel meldingen via alternatieve kanalen neemt daarbij ook toe (van 0.2% in 2016 naar 1,95% in 2020). Bij meldingen die via de alternatieve kanalen (Facebook, Twitter, et cetera) binnenkomen, ontbreken vaak gegevens waardoor ze niet direct afgehandeld kunnen worden. Het betreffen ook vaak dubbele meldingen van inwoners die de melding, naast de geijkte kanalen, ook nog via social media doen. Vanuit de servicegerichtheid pakt het KCC de meldingen wel op, maar het genereert veel extra werk. De meldingen via social media worden dus wel gemonitord en opgevolgd.

Als het gaat om zogenaamde dubbele meldingen, dan geven respondenten aan dat als gevolg van de coronacrisis en het thuiswerken, er geen afstemming meer plaatsvindt op de werkvloer over meldingen die hetzelfde onderwerp betreffen. Er is vanuit dat oogpunt behoefte aan een meer geautomatiseerd systeem dat aangeeft dat de melding al vaker is binnengekomen en een systeem dat minder handelingen vereist van de KCC-medewerkers. Deze meldingen zijn binnen het huidige systeem niet mogelijk, of geïmplementeerd.

4.4 Hoeveel MOR-meldingen worden er ingediend?

Sinds 2020 kan de gemeente Nieuwegein meer, specifiekere en gerichtere data inzichtelijk maken door de aanschaf van betere meet-tools. Tevens is er een dataspecialist aangenomen die zeer bedreven is in het gebruik van deze software. Figuur 2 is door deze medewerker naar aanleiding van vragen van BMC uitgedraaid.

Figuur 2: Verdeling MOR-meldingen per communicatiekanaal

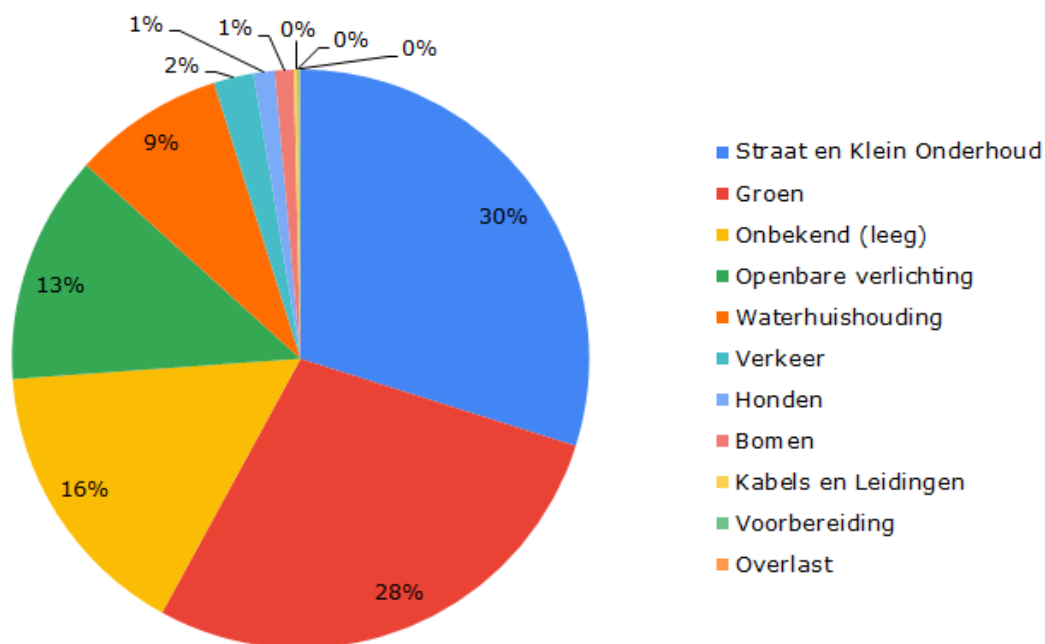


In 2018 zijn er 10.179 MOR-meldingen binnengekomen. Hiervan heeft het KCC er 7.065 telefonisch verwerkt en zijn er door inwoners 3.107 meldingen via de website door middel van het E-formulier gedaan en zeven meldingen via e-mail (door gebruik van de BuitenBeter app). In 2019 zijn er 12.074 MOR-meldingen binnengekomen. Hiervan heeft het KCC er 7.872 telefonisch verwerkt en hebben inwoners 3.808 meldingen via het digitale E-formulier gemaakt. Er zijn in dat jaar 394 meldingen via de e-mail (BuitenBeter app) binnengekomen. In 2020 zijn er in totaal 14.391 MOR-meldingen gemaakt. 9.225 via het KCC en 5.166 via het E-formulier. 286 meldingen zijn via de e-mail door gebruik van de BuitenBeter app binnengekomen. Deze cijfers geven ook inzicht in de groei of afname van meldingen op bepaalde onderdelen:

- Telefoon van circa 83% (2016) gedaald naar circa 63% (2020)
- E-formulier van circa 17% (2016) verdubbeld naar circa 35% (2020)
- E-mail (BuitenBeter app) van circa 0,2% (2016) gestegen naar 1,95% (2020)

Van alle meldingen kwamen de meeste meldingen binnen op de thema's Straat en Klein Onderhoud en Groen. Van de meldingen die geregistreerd staan als onbekend (leeg) betreft het meldingen die meerdere onderwerpen bevatten en dus voor meerdere teams zijn bestemd. In figuur 3 is een uitsplitsing gemaakt per categorie voor de MOR-meldingen.

Figuur 3: Verdeling MOR-meldingen per categorie



Tabel 2 Aantal meldingen per hoofdcategorie

Hoofdcategorie	MOR-meldingen
Straat en Klein Onderhoud	2.939
Groen	2.764
Onbekend (Leeg)	1.566
Openbare verlichting	1.259
Waterhuishouding	833
Verkeer	221
Honden	116
Bomen	105
Kabels en Leidingen	19
Voorbereiding	12
Overlast	5
Eindtotaal	9.839

4.5 In hoeverre worden de MOR-meldingen geanalyseerd?

In het MOR-verbeterplan heeft de gemeente aangegeven meer inzicht te willen krijgen in de wijze waarop inwoners een MOR-melding maken en wat inwoners van het MOR-formulier vinden. Met deze inzichten kunnen ze in de toekomst sneller knelpunten constateren en het formulier of proces aanpassen waar nodig. Daarom heeft de organisatie de 'statistiekenmodule' van Kodision (de leverancier van o.a. het MOR-formulier) aangeschaft. Deze is op 1 maart 2020 in productie gegaan (conform AVG). Hiermee kon (onder andere) gemeten worden:

- hoe lang een inwoner doet over het invullen van het formulier;
- wanneer de inwoner afhaakt;
- waar de inwoner in het formulier afhaakt;
- hoeveel meldingen er via de kaart worden gedaan.

Deze module is voornamelijk ingezet om het invoerproces te monitoren. Op de vraag wat de inwoner zelf vindt van het doen van een melding, wil de gemeente vaker een klanttevredenheidsonderzoek gaan inzetten. De eerstvolgende staat voor het eerste kwartaal in 2021 op de planning, maar was ten tijde van dit onderzoek nog niet beschikbaar.

Inhoudelijke controle op de afhandeling van de MOR-meldingen vindt plaats door een kwaliteitsmedewerker van de gemeente die steekproefsgewijs analyses uitvoert op de open invulvelden. Met deze velden kunnen medewerkers van de gemeente, die de melding afhandelen, een terugkoppeling geven aan de inwoner. Inwoners hadden door deze standaardantwoorden soms het gevoel dat hun melding niet was afgehandeld, waarop zij dan weer een nieuwe melding maakten. Er is destijds besloten om over te gaan tot het hanteren van standaardantwoorden omdat opviel dat de terugkoppeling vanuit medewerkers soms veel spelfouten bevatte. De gemeente heeft dit willen ondervangen door standaardreacties aan te bieden. Er was hierdoor echter geen ruimte meer voor een eigen invulling van de medewerker waardoor sommige antwoorden niet passend waren op de vraag. Hierdoor steeg het percentage vervolg meldingen. Ook de medewerkers van de gemeente waren ontevreden met de standaardzinnen en wilden meer toelichting kunnen geven richting de inwoners. Met de analyse van de kwaliteitsmedewerkers wordt getracht om medewerkers van de gemeente te trainen in het formuleren van een heldere en eenduidige terugkoppeling richting de inwoner zonder hierbij te veel gebruik te maken van technische termen.

Tot slot worden de MOR-meldingen incidenteel gebruikt om extra analyses uit te voeren, bijvoorbeeld om te kijken of er in bepaalde straten meer of minder meldingen worden gedaan, wat voor meldingen dit zijn, of er vaker over is gemeld en of er sprake is van veel-melders. Hier moet dan wel specifiek op gezocht worden. Het is niet zo dat het systeem automatisch inzicht geeft in mogelijke trends of ontwikkelingen. In de praktijk wordt er op de werkvloer ook veel overlegd om ontwikkelingen met betrekking tot meldingen te bespreken. Wijkcoördinatoren en boa's weten elkaar snel te vinden, zij overleggen onderling over meldingen die wellicht vaak voorkomen in bepaalde straten.

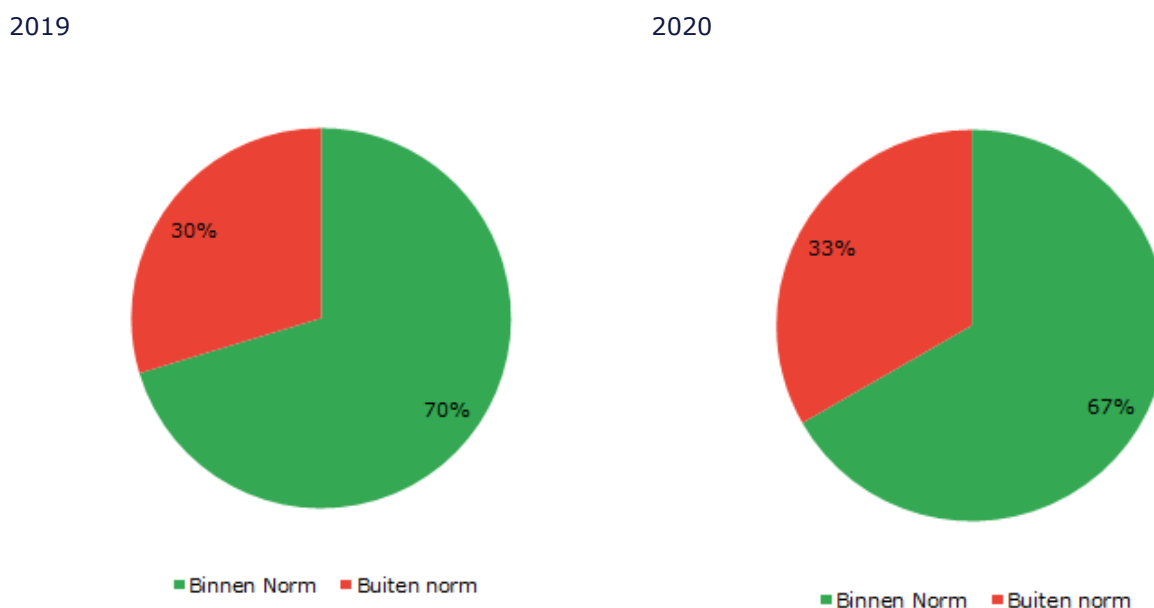
4.6 In hoeverre worden kwaliteitsnormen voor afhandeling behaald?

Er zijn normen vastgesteld voor iedere subcategorie binnen de Openbare Ruimte waarbinnen meldingen afgehandeld zouden moeten zijn. Zo staan er bijvoorbeeld tien werkdagen voor het opruimen van afval dat in plastic zakken zit. Voor huishoudelijk afval staan er vijf werkdagen. Meldingen over boomziekten staan genormeerd op veertien werkdagen. Sommige meldingen moeten binnen 24 uur afgehandeld worden, zoals een rioolverstopping. Per type melding is er een bepaalde afhandeltermijn opgesteld (voor alle normtijden zie bijlage 4).

Het vaststellen van reactietermijnen wordt in overleg afgestemd met de afdelingshoofden. Waar de werkdruk hoog is, heeft dit soms invloed op de afhandeltermijnen. De termijn kan soms reëel zijn, maar als een medewerker moet kiezen tussen twee zaken, dan wordt er in de praktijk voor het meest urgente gekozen. Wat opvalt, is dat de termijnen bij verkeer vaak niet gehaald worden. Dat heeft te maken met werkdruk, maar ook met de aard van de oplossing die vaak complex is.

In figuur 4 is zichtbaar gemaakt hoeveel meldingen binnen de normtijd zijn afgehandeld in 2019 en in 2020. De categorie waar de meeste overschrijding is van de normtijd, is verkeer (zie ook de figuur in bijlage 5). Hiermee drukt dit percentage ook sterk op de niet behaalde normtijden. Dit heeft met name te maken met de complexiteit van deze meldingen. Als iemand een aanvraag doet voor bijvoorbeeld een zebrapad, dan moet eerst onderzocht worden in hoeverre dit mogelijk is in verband met de verkeersveiligheid. Hier gaat al snel langere tijd overheen dan de veertien werkdagen die hier nu voor geraamd zijn.

Figuur 4: Afhandeltermijnen binnen en buiten de norm (2019 en 2020)



Tabel 3 Aantal meldingen binnen en buiten de norm

	2019	2020
Binnen norm	5.985	6.563
Buiten norm	2.525	3.276
Eindtotaal	8.510	9.839

Programmabegroting

Naast de norm voor de afhandeltermijn is er in de programmabegroting 2020-2023 ook opgenomen dat de gemeente zowel in 2019 als in 2020 streeft naar een afhandeling van meer dan 70% binnen veertien dagen/de aangegeven normtijden. In figuur 5 is te zien dat de gestelde normtijden in 2020 niet gehaald zijn. Uit het 'jaaroverzicht 2020 MOR (afdeling Openbaar Domein en TVL)' blijkt dat in totaal 66,7% is afgehandeld binnen de gestelde norm. Verhoudingsgewijs werd de normtijd vooral overschreden bij de categorie Verlichting en verkeer. Oorzaken dienen gezocht te worden in zowel de complexiteit van deze meldingen (denk aan het eerder genoemde voorbeeld van het zebrapad) als in het uitbesteden van het afhandelen van meldingen over verlichting. Hiervoor is er een externe partij ingehuurd waar de gemeente Nieuwegein van afhankelijk is. Uit het onderzoek onder inwoners is duidelijk naar voren gekomen dat een langere afhandelingstermijn voor hen heel begrijpelijk is op het

moment dat het een complexe melding betreft, zoals het aanpassen van een verkeerssituatie.

Voor inwoners is het echter vooral belangrijk dat zij bij dit soort meldingen een terugkoppeling krijgen waarin dit wordt uitgelegd, zodat ze op de hoogte zijn van de situatie en weten dat er wordt gewerkt aan het oplossen van hun melding. Voor het percentage vervolg meldingen heeft de gemeente opgenomen dat ze in 2020 streven naar een percentage onder de 5%. Vanwege de omschrijving van de melding in een vrij tekstveld kan de melding niet altijd gestructureerd worden. Dit maakt het lastig om een precies inzicht te geven in het aantal herhaalde meldingen. Naar schatting komt het voor 2020 uit op circa 3%. Het zou goed zijn om vervolg meldingen als een apart veld op te nemen in het webformulier.

Klanttevredenheidsonderzoek

In verband met het MOR-verbeterplan is er in de zomer van 2019 een klantonderzoek uitgevoerd naar de tevredenheid over de e-formulieren. Hierbij is getracht te achterhalen hoe de inwoner het E-formulier van de MOR ervaart en wat de motivatie is om de MOR-melding telefonisch te doen. Door inwoners werden veel tips gegeven voor verbeteringen van de kaart (er kan gebruik worden gemaakt van een landkaart om de locatie van de melding aan te duiden). Ook zijn er suggesties gedaan om de hoofd- en subcategorieën in het formulier te verbeteren. Deze input is gebruikt om het MOR-verbeterplan op te stellen.

In het voorjaar van 2021 heeft ook BMC met elf inwoners gesproken die een MOR-melding deden. Hiervoor zijn at random 70 melders uitgenodigd om hun mening te geven. Het grootste deel hiervan (negen) deed een melding via de BuitenBeter app. Dit staat niet in verhouding met de totale populatie omdat meldingen door het merendeel van de inwoners telefonisch worden gedaan. Uit deze interviews en ook uit het eigen onderzoek van de gemeente (het verbeterplan) is gebleken dat een terugkoppeling soms wordt verpakt als een afhandeling. Hierdoor kan het voor de inwoner lijken alsof de melding is afgehandeld terwijl dit nog niet het geval is. *'De reactie is meestal een geautomatiseerd verhaal. Soms zit er een kleine aantekening bij. Ze geven dan aan dat de melding is afgehandeld omdat ze het hebben doorgezet'*. Bijna alle inwoners die BMC heeft gesproken hebben een melding aangemaakt via de BuitenBeter app. Om deze reden is er weinig input gekomen op het e-formulier zelf. Over de snelheid van afhandeling zijn de meeste inwoners wel tevreden, het hangt echter ook af van de complexiteit van de aanvraag: *'Het tempo van oppakken van de melding wisselt heel erg. Ik heb de indruk dat takken en losse stoeptegels snel worden opgepakt, maar als ze in een andere categorie vallen, zoals speeltoestellen, dan kan het langer duren'*.

4.7 Hoe vaak leiden MOR-meldingen tot vervolgacties van de indiener?

In het jaarverslag 2019 van de ombudsfunctionaris wordt aangegeven dat er van de 12.041 meldingen openbare ruimte in acht gevallen een klacht bij de ombudsfunctionaris is binnen gekomen, omdat de melding niet werd opgepakt. Er zijn door de ombudsfunctionaris nog geen cijfers gepubliceerd over 2020. Daarnaast zijn er nog negen klachten met betrekking tot het Openbaar Domein gemeld. De meest gehoorde klacht is dat inwoners niet, of pas na lang aandringen worden teruggebeld en dat er geen (passende) oplossing geboden wordt.

Gezien het geringe aantal klachten kan worden opgemaakt dat het merendeel van de meldingen wel goed wordt opgepakt. Hierbij is het uiteraard mogelijk dat er ook een groep ontevreden inwoners is die niet in beeld is. Na behandeling van de MOR-melding in CRM krijgen inwoners immers bericht dat de melding is afgehandeld. Feitelijk wil dat alleen zeggen dat het digitale proces is afgerond, niet dat er ook daadwerkelijk iets aan de melding gedaan is. Mogelijk zijn er dus inwoners ontevreden over het MOR-meldingen systeem omdat ze het juiste

kanaal voor het doen van een melding niet kunnen vinden of omdat de melding wordt afgedaan als afgehandeld terwijl dit nog niet het geval is. Als deze situaties zich voordoen en inwoners trekken vervolgens niet aan de bel, dan is dit voor de organisatie een blinde vlek.

4.8 In hoeverre zijn de ingediende meldingen naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?

Er is door de gemeente in 2019 een kwantitatief klantonderzoek uitgevoerd. Hierbij is alleen onderzocht in hoeverre inwoners tevreden zijn over het doen van een melding. Voor dit onderzoek zijn inwoners aangeschreven die een MOR-melding hebben gedaan. Hierbij is uitgevraagd hoe eenvoudig het was om een melding te maken, is onderzocht in hoeverre de inwoner tevreden was met de reactie en de afhandeling van de gemeente en is er gevraagd naar specifieke verbeterpunten met betrekking tot de MOR-meldingen. Hieronder volgt een korte opsomming van wat uit deze gesprekken naar voren is gekomen. Tevens zijn van de interviews een tweetal klantreizen gemaakt die separaat zijn bijgevoegd.

Wat gaat goed?

- Het doen van meldingen via de BuitenBeter app wordt als erg prettig en laagdrempelig ervaren. Inwoners die gebruikmaken van deze applicatie doen wegens het eenvoudige gebruik ook vaker een melding.
- Over het algemeen ervaren inwoners dat meldingen snel worden opgepakt, afhankelijk van de complexiteit.
- Als er persoonlijk contact met de inwoner wordt opgenomen (openbaar domein of een betrokken projectleider) wordt dit als zeer prettig ervaren. Inwoners voelen zich hierdoor begrepen en serieus genomen.

Wat kan beter?

- Het automatische antwoord vanuit de BuitenBeter app wordt als onpersoonlijk ervaren. Daarnaast weet de inwoner na het antwoord eigenlijk alleen dat de aanvraag is ingediend, er wordt niet gecommuniceerd over termijnen of afhandeling.
- Er zijn een aantal technische zaken aan de app die beter ingericht zouden kunnen worden. Zo is het onhandig dat de foto altijd alleen op locatie gemaakt kan worden, zouden inwoners soms graag meerdere foto's toevoegen, zou de melding ook offline gemaakt moeten kunnen worden en zou de gemeente zelf moeten aansluiten bij de BuitenBeter app zodat ze gelijk via de app kunnen communiceren met de inwoners.
- Er wordt niet altijd gebruikgemaakt van het extra invulveld door medewerkers van de gemeente om toelichting te geven hoe de melding wordt afgehandeld en wanneer. Inwoners geven aan dat zij juist dit aspect erg belangrijk vinden om duidelijkheid te hebben dat er iets met hun melding gebeurt, maar het geeft ook aan dat er serieus naar hun melding is gekeken.

Inwoners aan het woord over de afhandeling

'Ik doe meldingen graag via de app, want ik heb het idee dat de meldingen via de BuitenBeter app beter worden opgepakt dan telefonisch via het KCC. Voordeel is dat je via de BuitenBeter app gelijk een registratie hebt van de melding. Dus als de gemeente niet snel opvolging geeft aan een melding, dan krijgen ze ook een slechte score op de app.'

'Ik controleer de meldingen niet, maar ze doen er doorgaans wel wat mee. Er zijn ook plekken waar altijd vuil ligt, maar daar kan de gemeente niet tegenaan ruimen. Dat is echt dweilen met de kraan open.'

'Het antwoord hoe de melding wordt afgehandeld ontbreekt vaak, het is meestal een standaardbericht. Het eigen vak dat ingevuld kan worden, wordt niet altijd ingevuld door de medewerkers. Dus het is sterk van de persoon afhankelijk wat voor terugkoppeling je over de afhandeling krijgt.'

'Op zich is de terugkoppeling op dit moment prima, ik vind dat het nog wel iets beter kan in de zin van een persoonlijk antwoord. Het is nu net iets te veel geautomatiseerd. Je doet als burger immers ook een poging om iets te melden.'

4.9 In hoeverre hebben de ingediende meldingen geleid tot aanpassingen in beleid en/of werkprocessen?

In 2019 zijn er vanuit de gemeenteraad en de inwoners van Nieuwegein signalen gekomen dat de toegankelijkheid en de gebruiksvriendelijkheid van de MOR onvoldoende waren. Het invullen van een melding via het e-formulier was lastig/ingewikkeld en terugkoppeling gebeurde niet altijd volledig of duidelijk. In 2019 zijn er daarom diverse onderzoeken uitgevoerd, zowel kwantitatief als kwalitatief via interviews met betrokkenen uit de gehele organisatie, zoals de Stadswinkel, Ruimtelijk Domein en Openbaar Domein (zie ook paragraaf 4.1).

De onderzoeken zijn vanuit verschillende invalshoeken uitgevoerd. Daardoor is het gehele proces, van melding via CRM naar de backoffice tot en met de afhandeling, in beeld gebracht. Uit deze evaluaties is een top 5 met belangrijke verbeterpunten ontstaan. Deze zijn alle vijf uitgevoerd en er is op dit moment (maart/april 2021) een evaluatie gaande naar de huidige stand van zaken. Indien blijkt dat de doorgevoerde verbeteringen onvoldoende tot succes hebben geleid gaat er gezocht worden naar nieuwe oplossingen (denk aan een geheel nieuw softwarepakket voor de MOR-meldingen).

4.10 In hoeverre staat de gemeente open voor MOR-meldingen?

In de interviews hebben medewerkers van de gemeente aangegeven blij te zijn met de meldingen van inwoners. Medewerkers zijn trots op inwoners die meedenken en meedoen. Er wordt aangegeven dat ze het belangrijk vinden om met hen in gesprek te gaan om zo te achterhalen wat er speelt in de buurt. Daarnaast worden inwoners ook actief betrokken bij het verbeterproces rondom de MOR. Zo zijn er klantreizen gemaakt op basis van interviews om te achterhalen waar de inwoners (de gebruikers van het systeem) tegenaan lopen.

Nadat de evaluatie van het nieuwe verbeterplan is afgerond, is de gemeente van plan om verder te onderzoeken in hoeverre de doorgevoerde ontwikkelingen nu daadwerkelijk hebben bijgedragen tot een verbetering van het proces. Als na de evaluatie blijkt dat de verbeteringen nog steeds niet dat hebben opgeleverd wat de bedoeling was, dan wordt er gekeken of er overgestapt kan worden naar een ander systeem. Dit kost echter veel tijd en ook geld, zo moet de hele backoffice dan opnieuw worden ingericht en dient er nieuwe software te worden aangekocht. Indien dit echter noodzakelijk blijkt te zijn omdat het MOR-meldingen systeem nog steeds onvoldoende blijkt te werken, is de intentie om hier werk van te maken.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente Nieuwegein het belangrijk vindt om voor de MOR te kijken naar hoe snel en eenvoudig een inwoner een melding kan doen, waarbij tegelijkertijd alle doelgroepen melding kunnen maken. Een medewerker moet zo eenvoudig, snel en duidelijk mogelijk een reactie kunnen geven aan de inwoner. Indien er sprake zal zijn van het aankopen van een nieuw systeem, dan wil de gemeente eerst goed onderzoek doen door bij andere

gemeenten na te gaan hoe daar het MOR-meldingen systeem is ingericht. Op basis van dit onderzoek kan vervolgens een weloverwogen besluit genomen worden.

4.11 In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad?

Voor 2019 werden er door raadsleden signalen opgevangen dat er klachten waren over het MOR-meldingen systeem. Dit was onder andere het geval bij parkeren. Er is door de raad destijds veel overleg geweest met de wethouder en naar aanleiding daarvan is het MOR-verbeterplan opgesteld. Het MOR-verbeterplan is gedeeld met de raad en ook de genomen verbeterstappen zijn in een brief toegelicht. De gemeenteraad geeft aan wel iets van verbetering te zien, zo lijkt het alsof meldingen sneller opgepakt worden, maar de terugkoppeling richting de inwoner en het afdoen van een melding als afgehandeld (terwijl deze feitelijk nog in behandeling is) zijn nog punten waarop de gemeenteraad verbetering zou willen zien.

De organisatie is bereid om zelf meer terugkoppeling te geven. Zo is er vanuit de ambtenaren die zich bezighouden met de MOR-meldingen aangeboden om de gemeenteraad op vaste momenten mondeling een toelichting te geven over het aantal meldingen, de uitvoering van de meldingen en de vorderingen op het gebied van het verbeterplan.

De evaluatie waarin de implementatie van de verbeterpunten teruggekoppeld zou worden (tezamen met de klantervaring) is nog niet gedeeld met de raad, omdat deze nog niet volledig is afgerond. Meerdere raadsleden hebben wel al eens gebruikgemaakt van de mogelijkheid om mee te lopen met een boa of bij het KCC, om zo ervaring op te doen in het werkveld. Over het algemeen is de raad tevreden over de informatievoorziening. In de toekomst zouden ze graag een terugkoppeling van MOR-meldingen meegenomen zien in de P&C-cyclus.

Hoofdstuk 5 Bezwaar- en beroepsprocedure

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de procedure van bezwaar en beroep in de gemeente Nieuwegein is georganiseerd, hoe het werkt in de praktijk, in hoeverre de kwaliteitsnormen worden behaald en wat er van het geheel wordt geleerd. Er is gekeken naar het proces vanaf het moment dat het bezwaar binnenkomt tot en met de eventueel genomen beslissing op het bezwaar of de informele afhandeling van het bezwaar. Als het gaat om beroep is vooral gekeken naar de aantallen en de wijze waarop de gemeente omgaat met de ingestelde beroepen; het onderzoek gaat dus niet in op de gang van zaken bij de rechtbank.

5.1 Hoe ziet het beleid en de organisatie eruit rondom bezwaarschriften?

Bezwaar en beroep worden vaak hand in hand genoemd, maar het zijn goed beschouwd twee afzonderlijke processen met andere proceseigenaren. Om deze reden zullen we beide hieronder kort beschrijven. Daarna gaan we in op de commissie die de bezwaarschriften afhandelt en in de volgende paragraaf komt de procedure aan bod.

Bezwaar

Wanneer een inwoner het niet eens is met de beslissing van het college kan deze hiertegen in bezwaar gaan. Dat kan bijvoorbeeld gaan om het verkrijgen van een vergunning voor verbouwen. Ook kan een inwoner een bezwaar maken tegen een besluit dat is genomen binnen het sociaal domein, zoals het niet toekennen van huishoudelijke hulp vanuit de Wmo of specialistische jeugdhulp. Een inwoner kan schriftelijk bezwaar maken bij het bestuursorgaan dat de beslissing heeft genomen. Dit dient binnen zes weken na het besluit te gebeuren. Een onafhankelijke commissie behandelt vervolgens het bezwaarschrift. Zij kijkt in de meeste gevallen samen met de desbetreffende afdeling of er gekozen kan worden voor de informele aanpak. Als dit geen uitkomst biedt, volgt er een officiële hoorzitting. In de verordening commissie bezwaarschriften van de gemeente Nieuwegein (13-06-2013) staan de (juridische) uitgangspunten voor de bezwaarschriftencommissie alsmede de belangrijkste processtappen en begrippen verklaard. Deze verordening wordt in het voorjaar van 2021 vernieuwd.

Beroep

Wanneer de inwoner het oneens is met de beslissing op het bezwaar kan deze in beroep gaan bij de rechtbank. Er kan beroep aangetekend worden als het bestuursorgaan niet op tijd een beslissing heeft genomen. Binnen twaalf weken moet de bezwaarschriftencommissie namelijk een beslissing nemen over het bezwaarschrift (beslissing op bezwaar, BOB). Deze termijn kan nog worden verlengd met zes weken. Bij beroep is de rechtbank de organiserende partij en is de gemeente partij in het geschil die zich aan de procedures van de rechtbank houdt. De verantwoordelijkheid voor een 'ordentelijk en klantvriendelijk proces' ligt bij beroep bij de rechtbank. De rechtbank velt zijn eigen oordeel op basis van inhoud en daarbij wordt niet gewogen wat de kwaliteit is van de voorgaande fases.

Bezwaarschriftencommissie

De bezwaarschriftencommissie is een onafhankelijk orgaan dat de ingediende bezwaarschriften van inwoners jegens een besluit van de gemeente behandelt. De bezwaarschriftencommissie van Nieuwegein bestond tot het eerste kwartaal van 2020 uit twee kamers:

- Algemene kamer: belast met zaken niet zijnde rechtspositionele zaken of sociale zekerheidszaken.
- Personele kamer: belast met rechtspositionele zaken.

Sinds 1 januari 2020 is de 'Wet normalisering rechtspositie ambtenaren' in werking getreden, waardoor de Personele kamer niet meer nodig is. Deze wet regelt dat de rechtspositie van ambtenaren zoveel mogelijk hetzelfde wordt als die van werknemers in het bedrijfsleven. Eén van de veranderingen is dat bij arbeidsgeschillen de afwijkende rechtsgang van ambtenaren vervalt. Net als in de marktsector wordt het dan de kantonrechter die uitspraak doet bij de meeste arbeidsgeschillen. De Personele kamer is in het eerste kwartaal van 2020 dan ook opgeheven. De Algemene kamer kent een voorzitter en vier leden. De Personele kamer bestond uit een voorzitter en een lid. De commissieleden worden voor vier jaar benoemd.

De commissie wordt in haar werkzaamheden ondersteund door een ambtelijk secretariaat bestaande uit vijf medewerkers die de rol van jurist, secretaris en ondersteuner vervullen. Een secretaris moet zich in de bezwaarrol vooral bezighouden met het goed doorlopen van de procedures, dat is een verschil met een adviserende rol van de commissieleden. Het ambtelijk secretariaat wordt in haar werkzaamheden ook juridisch administratief ondersteund door een medewerker. De meeste secretarissen van de commissie hebben een dubbelrol. Niemand is alleen secretaris van de commissie, vaak houden zij zich ook bezig met andere juridische taken of BIBOB-gerelateerde taken.

De ondersteuning aan de commissie bestaat uit 2,3 fte plus 0,8 fte aan administratieve ondersteuning. Het secretariaat vergadert wekelijks. Tijdens dit overleg worden alle lopende en nieuw binnengekomen zaken besproken. Tevens wordt gelijktijdig het CRM-systeem aangevuld en de to-do-list bijgewerkt. De secretarissen hebben in de praktijk een grote rol doordat zij alle reacties op de bezwaarschriften opstellen. De secretaris verzorgt niet alleen het goed doorlopen van de procedure, maar maakt ook het verslag van de hoorzitting en schrijft het conceptadvies voor de commissie. Bij alle adviezen, behalve die contrair zijn aan het besluit, schrijft de secretaris ook het besluit. Op dit moment wordt wel gekeken naar een duidelijkere rolscheiding op basis van profiel, maar het is volgens de gemeente niet wenselijk om fulltime secretarissen voor de commissie aan te stellen. Daarmee zou de ondersteuning te kwetsbaar georganiseerd zijn.

5.2 Hoe ziet de procedure voor het indienen van een bezwaarschrift eruit (inclusief informele procedure via de ombudsfunctionaris)?

In deze paragraaf gaan we vooral in op het proces vanuit het perspectief van de indiener. De registratie en het systeem waarin alles wordt bijgehouden, komen in de volgende paragraaf aan bod.

Mogelijkheid om bezwaar te maken

Onder ieder besluit van de gemeente staat een bezwaarclausule. Of het nu gaat om een vergunning of een aanvraag voor een Wmo-voorziening zoals huishoudelijke hulp, in iedere beschikking hoort een tekst te staan waarin staat dat de inwoner een bezwaar kan indienen.

Bezwaarclausule

Belanghebbenden kunnen, tot zes weken na verzending aan de aanvragers, een bezwaarschrift indienen bij, het college van burgemeester en wethouders van Nieuwegein, Postbus 1, 3430 AA, Nieuwegein.

Het bezwaarschrift moet ondertekend zijn en de volgende gegevens bevatten:

- *naam, adres en woonplaats van indiener bezwaarschrift;*
- *dagtekening;*
- *omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht (graag onderwerp, datum en kenmerk van het besluit vermelden);*
- *de grond van het bezwaar.*

Het indienen van een bezwaarschrift houdt niet in dat de besluiten niet gebruikt mogen worden. Daarvoor is een afzonderlijk verzoek nodig, dat gericht is aan de voorzieningenrechter van de Rechtbank Utrecht, sector Bestuursrecht, Postbus 13023, 3507 LA Utrecht.

Inwoners kunnen via een brief of via de website van de gemeente een bezwaarschrift indienen. De afgelopen jaren heeft de gemeente geen tot zeer weinig signalen ontvangen dat inwoners niet wisten dat ze in bezwaar konden gaan; het staat immers onder ieder besluit vermeld. Ook als het gaat om bezwaarperiode(s) en de kenbaarheid hiervan, zijn er geen signalen dat inwoners hier niet van op de hoogte zijn. Dit voorbeeld geldt specifiek voor besluiten in het ruimtelijk domein (zoals bomenkap of omgevingsvergunningen) waarbij omwonenden zelf in de gaten moeten houden welke besluiten er in de buurt spelen. Het is als inwoner van Nieuwegein mogelijk om je digitaal te abonneren op meldingen van het gemeenteblad en de gemeentepagina. Daarin kunnen inwoners en bedrijven aangeven dat ze binnen een bepaald aantal kilometers rondom het woon- of bedrijfsadres alle bekendmakingen en besluiten ontvangen. Daarnaast informeert de gemeente de buurt vaak via nieuwsbrieven op het moment dat een gemeentelijk besluit zich aandient dat (grote) invloed heeft op de leefomgeving.

Het secretariaat van de commissie heeft een folder ontwikkeld waarin de procedure van behandeling van bezwaarschriften wordt beschreven en de samenstelling en werkwijze van de commissie worden uitgelegd. Deze folder wordt standaard bij iedere ontvangstbevestiging meegezonden. Tevens wordt bij de ontvangstbevestiging een informatieve folder meegezonden over de Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen.

Informele aanpak

De informele aanpak is een vaste werkwijze geworden bij de afhandeling van bezwaarschriften die door het secretariaat van de commissie ondersteund wordt. Al bij het sturen van een bericht van ontvangst worden bezwaarmakers geïnformeerd over de informele aanpak die de gemeente hanteert. Hiervoor wordt in beginsel een termijn van maximaal zes weken aangehouden. Ook wordt er in de brief vermeld dat er bij een onbevredigend resultaat of wanneer het niet op prijs wordt gesteld - de bezwaarmaker en/of verweer voerend bestuursorgaan - onmiddellijk een formele procedure, inclusief hoorzitting bij de commissie, kan laten opstarten. Op deze manier is altijd duidelijk dat de formele rechtsgang via de commissie blijvend openstaat.

Door middel van het aanbieden van een informeel gesprek aan de bezwaarmaker wordt getracht een alternatief te bieden voor de formele bezwaarschriftenprocedure. Vaak zijn bezwaarmakers met een nadere uitleg van het bestreden besluit bereid het ingediende bezwaarschrift in te trekken. Soms leidt het informeel afhandelen van een bezwaarschrift tot een aanpassing of herziening van het besluit, waarna de betreffende bezwaarmaker vervolgens bereid is het ingediende bezwaarschrift in te trekken. Dit betekent doorgaans niet dat er volledig tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren. In de meeste gevallen wordt er een middenweg gevonden voor het ontstane probleem.

Bij de gesprekken tussen de indiener van het bezwaar en de vakafdeling is altijd een gespreksleider aanwezig. Voorafgaand aan het informele overleg is er een vooroverleg tussen secretaris en vakafdeling. De secretaris treedt tijdens het informele gesprek op als onafhankelijk gespreksleider tussen bezwaarmaker, eventuele belanghebbenden en vakafdeling. De ervaring binnen het sociaal domein is dat er als gevolg van de informele aanpak minder bezwaarzaken volgen. De secretaris van de bezwaarschriftencommissie kijkt mee en adviseert bij de informele aanpak. Soms voert een jurist het woord in de informele aanpak namens de gemeente. Dit hangt af van de situatie en van de competenties die kunnen helpen een geschil op te lossen.

Dat de bezwaarmaker zich gehoord en gekend voelt, is de belangrijkste doelstelling van de informele aanpak. Soms is het zo dat mensen een besluit nog niet helemaal goed begrijpen en dan is een toelichting hierop alleen al voldoende, bemerken respondenten. De secretaris bewaakt dat de informele aanpak wordt afgerond. Als het niet succesvol wordt afgerond, gaat het bezwaarproces formeel verder met een hoorzitting, advies en besluit. Als het lukt om het informeel op te lossen, dan scheelt dat veel werk aan de achterkant: het is een hoorzitting minder en doorgaans is ook de inwoner meer tevreden met een informeel traject.

Er is ook een Werkgroep Informele Aanpak waar juristen in zitten en ook de ombudsfunctionaris. Een aantal vakafdelingen van de gemeente probeert in de primaire fase (bijvoorbeeld bij een negatieve beschikking) direct te bellen met de inwoner. De Werkgroep Informele Aanpak bekijkt op dit moment of ze niet vaker langs vakafdelingen moeten om aandacht te schenken aan het persoonlijke gesprek richting inwoners. Er zijn veel trainingen en 'summer courses' geweest over de informele aanpak, maar de afgelopen tijd is dat minder geweest. De informele aanpak loopt al meer dan tien jaar, maar is niet tussentijds geëvalueerd. Ook is er in die periode geen klantervaringsonderzoek gehouden waarin is uitgevraagd wat inwoners van de informele aanpak vinden.

Uit gesprekken komt naar voren dat er duidelijke verschillen waarneembaar zijn tussen afdelingen als het gaat om de informele aanpak. Er zijn afdelingen die inwoners persoonlijker benaderen en afdelingen die zakelijker zijn, wat volgens respondenten valt terug te leiden op de aard van het werk. De Stadswinkel houdt zich bijvoorbeeld vooral bezig met inwonerszaken en heeft dus een goed gevoel bij deze aanpak. Een afdeling als het Openbaar Domein is veel meer met de stad bezig en hoe die eruit ziet, waardoor zij minder direct contact met inwoners hebben en daarom ook anders met de informele aanpak omgaan. Wel wordt aangegeven dat de meeste medewerkers op een constructieve manier met inwoners het gesprek aangaan en inzetten op een informele oplossing.

De gemeente Nieuwegein probeert vanuit de informele aanpak al in de voorfase ,wanneer een besluit zich aandient (bijvoorbeeld bij bomenkap), zo duidelijk mogelijk met inwoners te communiceren. Voordat een besluit is genomen, wordt dan door de gemeente contact gezocht met potentiële bezwaarmakers. Bijvoorbeeld door aan de buurt nieuwsbrieven te versturen over de geplande bomenkap.

Inwoners aan het woord over de informele aanpak

'De procedure voor het indienen van een bezwaarschrift was voor mij en voor mijn vrouw ook wel duidelijk. Maar voor iemand anders is dat misschien wel moeilijker. Vooral het beargumenteren is heel moeilijk. Dan kan een informele aanpak in het voortraject handig zijn. Wij weten hoe we het op moeten schrijven en hoe we het moesten beredeneren. Voor sommige mensen is het al lastig om een brief te schrijven. Voor sommigen zal het moeilijker zijn. Er zijn ook zat mensen die het niet aankunnen.'

'We zijn al vrij snel gebeld door de ombudsfunctionaris. We hebben met hem gekeken hoe we dit informeel konden oplossen. We wilden gewoon dat het goed geregeld werd. De manier waarop dit loopt, vonden wij niet heel chique.'

De ombudsfunctionaris: informele aanpak binnen het sociaal domein

Binnen het sociaal domein is het de ombudsfunctionaris die de informele aanpak voor zijn rekening neemt. De ombudsfunctionaris heeft binnen de gemeente twee kerntaken: 1) klachten afhandelen en hier verslag over doen met leereffect en 2) de informele aanpak bij bezwaren sociaal domein (dus niet voor de andere domeinen). Belangrijk is dat klachten (gedragingen van personen werkend in de organisatie) procedureel gescheiden worden van bezwaren (inhoudelijke motivatie). Dit is iets wat in de praktijk vaak hand in hand gaat of een relatie heeft, maar het zijn afzonderlijke processen met een eigen aanpak op grond van de Awb.

De ombudsfunctionaris heeft een onafhankelijke positie in de organisatie. Eens per jaar maakt hij een jaarverslag over de klachten die zijn ingediend. Over 2019 is het eerste verslag verschenen (het verslag van 2020 was tijdens het onderzoek nog niet beschikbaar). Het jaarverslag van de ombudsfunctionaris gaat puur over klachten; daar waar bezwaren genoemd worden, betreft het bezwaren waarin ook klachtaspecten voorkomen. Naast klachtencoördinator binnen de gemeente verzorgt de ombudsfunctionaris ook de informele aanpak bij bezwaren in het sociaal domein. Uit gesprekken komt naar voren dat hij hier vooral van meerwaarde is bij het nog steviger borgen van de informele aanpak. Anders dan bij andere domeinen raakt het sociaal domein vaak meer de persoonlijke levenssfeer van inwoners en hun welzijn. Bij de overige vakafdelingen zijn bezwaren immers vaak meer feitelijk of technisch van aard.

Een bezwaar dat binnenkomt en betrekking heeft op een besluit in het sociaal domein (uitgevoerd door Geynwijs, zie volgende paragraaf) wordt via de mail naar de behandelend ambtenaar, met in cc teamleider, afdelingshoofd en ombudsfunctionaris, gestuurd met de vraag of dit informeel kan worden behandeld. Door de administratief ondersteuner van de bezwaarschriftencommissie wordt een ontvangstbevestiging toegezonden met daarin de opmerking dat het kan zijn dat de ombudsfunctionaris contact opneemt met de bezwaarmaker om de zaak informeel op te pakken. Zodra duidelijk is dat de zaak informeel wordt opgepakt, wordt de zaak aangehouden. De 'aanhoudingsbrief' wordt verzonden door de administratief ondersteuner. De zaak wordt aangehouden totdat de uitkomst van de informele aanpak bekend is.

De ombudsfunctionaris sluit gemiddeld een keer per drie weken aan bij het secretarissenoverleg van de bezwaarschriftencommissie. De ombudsfunctionaris is degene die het contact legt met de medewerker die het besluit heeft genomen en degene die het bezwaar heeft ingediend. Omdat in het voortraject veel wordt getackeld door de informele aanpak met de ombudsfunctionaris zijn er minder bezwaren in behandeling bij de commissie. Op dat vlak is ook de invloed van de ombudsfunctionaris te zien, melden respondenten.

Toch is de ombudsfunctionaris niet voor iedereen zichtbaar. In het gesprek met de raad is aangegeven dat zij geen goed beeld hebben van de ombudsfunctionaris. Wat voor rol vervult hij en in hoeverre is hij zichtbaar voor inwoners? Zij zien voor hem wel een belangrijke rol weggelegd in het bezwaarproces. Met name als het gaat om het ondersteunen van mensen die laaggeletterd zijn of mensen die het technisch lastig vinden om een bezwaar in te dienen. Bij de raad bestaat echter de vraag of inwoners wel weten dat de ombudsfunctionaris bestaat en wat hij doet. Raadsleden ontvangen bijvoorbeeld wel signalen dat inwoners de wijkplatforms weten te vinden als zij informatie nodig hebben, maar tegelijkertijd merken zij dat de ombudsfunctionaris niet in beeld is bij diezelfde wijkplatforms.

De formele bezwaarschriftenprocedure

Bezwaarschriften worden in eerste instantie officieel ingediend bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Wanneer dit gebeurt is, verstuurt het secretariaat van de bezwaarschriftencommissie een ontvangstbevestiging richting bezwaarmaker en eventuele (derde-)belanghebbende. De vakafdeling binnen de gemeente wordt daarna op de hoogte gesteld van het bezwaar en ontvangt een kopie van het bezwaarschrift en het verzoek om een verweerschrift op te stellen.

Het secretariaat van de commissie beoordeelt daarna de ontvankelijkheid van het bezwaar. Bij constatering van gebreken of termijnoverschrijding geeft het secretariaat de bezwaarmaker de gelegenheid om gebreken te herstellen of een termijnoverschrijding te verklaren. Het secretariaat van de commissie zorgt er tevens voor dat het verweerschrift aan de indiener wordt verzonden. Stukken voor de hoorzitting worden tien dagen voordien ter inzage gelegd en/of zijn digitaal beschikbaar. Indien het een Wmo-zaak of een zaak met advocaat betreft, worden alle stukken meegezonden met het verweerschrift.

De commissie hoort de bezwaarmaker, eventuele andere belanghebbenden en (vertegenwoordigers van) het verwerende bestuursorgaan in elkaars aanwezigheid en beraadt zich vervolgens - in beslotenheid - over het aan het bestuursorgaan uit te brengen advies. Iedere hoorzitting duurt twintig minuten, tenzij anders wordt aangegeven door de secretaris. Het conceptverslag en -advies worden, nadat deze door het secretariaat zijn opgemaakt, gestuurd naar de voorzitter en de leden die de betreffende hoorzitting hebben bijgewoond. Na verwerking van reacties worden advies en verslag vastgesteld. Na akkoord volgt de BOB. Het verslag en advies worden, na te zijn ondertekend door de secretaris namens de voorzitter, naar het bestuursorgaan gestuurd. Het streven van het secretariaat is om binnen drie weken na de hoorzitting het advies en verslag gereed te hebben.

De commissie adviseert vervolgens aan het bestuursorgaan. Om de doorlooptijden te verkorten, is besloten dat niet de vakafdelingen, maar de juristen van de afdeling Communicatie en Juridische Zaken (CJZ) de beslissingen op de bezwaarschriften voorbereiden. Zodra de vakafdeling zich kan vinden in het advies van de commissie stelt de afdeling CJZ een BOB op. Dit wordt voorgelegd aan het afdelingshoofd van de vakafdeling. Na akkoord van het betreffende afdelingshoofd wordt de beslissing op bezwaar in mandaat ondertekend door het afdelingshoofd van CJZ.

De beslissing op bezwaar wordt vervolgens verzonden samen met een kopie van het advies van de commissie en, mocht er een hoorzitting hebben plaatsgevonden, het verslag van de hoorzitting. Het afdelingshoofd van CJZ is tevens gemandateerd om gegronde beslissingen op bezwaar te ondertekenen. Mocht de commissie adviseren tot ongegrond en tot een nadere motivering van het primaire besluit in de beslissing op bezwaar, dan is het gebruikelijk om de vakafdeling zelf de beslissing op bezwaar voor te laten bereiden.

Bovengenoemd proces geldt niet indien de vakafdeling contrair wil gaan. In dat geval wordt de beslissing op het bezwaarschrift samen met een B&W-voorstel voorgelegd aan het bestuursorgaan. De beslissing op bezwaar wordt dan niet in mandaat ondertekend door het afdelingshoofd van CJZ, maar door het bestuursorgaan zelf. Het secretariaat licht de commissieleden in wanneer het bestuursorgaan het advies niet overneemt. Het secretariaat licht de leden ook in over eventuele beroepszaken.

Inwoners aan het woord over de bezwaarschriftenprocedure

'Op de een of andere manier moeten ze het zo faciliteren dat minder handige mensen ook een bezwaar kunnen indienen. Werk bijvoorbeeld met een vast format. Ze accepteren wel alles wat je instuurt, maar ik weet niet of alles op waarde wordt geschat. Ik kan me voorstellen als je de procedure iets inzichtelijker maakt.'

'De gemeente had aangegeven in de brief dat er bezwaar gemaakt kon worden. Ik heb er later ook telefonisch contact over gehad en later is er nog per brief contact geweest over de procedure.'

'We hebben een bezwaar ingediend via het formulier op de website waarvoor je moet inloggen met DigiD. Volgens mij kregen we daar later een brief over terug. Dat we bezwaar hadden ingediend. Hier stond ook de procedure in. Er werd verteld dat er een commissie kwam waar je heen moest. Op zich was dat allemaal duidelijk.'

5.3 In hoeverre is er sprake van een een systeem waarin bezwaren samen komen?

De gemeente Nieuwegein heeft een CRM-systeem waar een aparte module is ingebouwd voor het invoeren en bijhouden van bezwaarschriften. Als een bezwaarschrift binnenkomt, wordt dit ingeboekt door de dienstdoende secretaris in het CRM. In het systeem wordt dagelijks door de administratief ondersteuner en de secretaris een check gedaan op nieuw binnengekomen bezwaarschriften.

In het CRM-systeem worden alle bezwaarschriften (buiten het sociaal domein) ook gemonitord, ook met betrekking tot de (wettelijke) doorlooptijd. De secretarissen van de commissie en alle medewerkers van de vakafdelingen hebben toegang tot het systeem. Daarmee vormt het systeem ook een databank voor de gemeente. Voor de leden van de bezwaarschriftencommissie wordt gebruikgemaakt van IBABS - een vergader- en documentatiesysteem - waar alle stukken voor hen worden ingezet. In het CRM-systeem worden ook de beroepszaken bijgehouden, maar nog niet de wijze waarop deze worden afgehandeld. Deze informatie moeten de secretarissen van de commissie zelf nog ophalen bij de betreffende vakafdelingen.

Geynwijs heeft eigen systeem

Bezwaren binnen het sociaal domein worden door Geynwijs bijgehouden in een ander systeem. Geynwijs is de afdeling die alle verschillende wetten binnen het sociaal domein uitvoert, zoals de Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en de Leerplichtwet. Daarnaast behandelt Geynwijs de aanvragen voor een gehandicaptenparkeerkaart en -parkeerplaats. Geynwijs was na de decentralisatie enige tijd een zelfstandige organisatie, maar is in 2018 een afdeling van de gemeente geworden. Uit de periode waarin ze zelfstandig opereerden, heeft Geynwijs een eigen systeem overgehouden.

Voor Geynwijs werkt dat systeem prima, maar voor de commissie levert het werken met twee systemen extra werk en risico's op. Met het CRM-systeem is het mogelijk om koppelingen te maken met de verschillende afdelingen, iets dat niet kan vanuit het systeem van Geynwijs. Zolang dit nog niet gelijkgeschakeld is, loopt de organisatie daar potentiële risico's met het behalen van termijnen en de monitoring. Dit punt is wel onderwerp van gesprek tussen leidinggevendenden binnen de afdeling CJZ en Geynwijs, maar het blijft een aandachtspunt. Uit gesprekken komt naar voren dat de samenwerking met Geynwijs een stuk beter is geworden nu de ombudsfunctionaris is aangesteld, maar het werken met twee systemen brengt altijd een extra foutkans met zich mee. Dit wordt wel aangemerkt als een 'bewust risico', omdat de organisaties er goed van op de hoogte zijn. In gesprekken is aangegeven dat er idealiter één systeem zou zijn, maar dat dit op korte termijn door de ICT-structuur niet haalbaar is. Dit punt heeft in de ICT-analyse die onlangs is uitgevoerd, ook geen prioriteit gekregen binnen de gemeente.

Ondanks dat Geynwijs werkt met een ander zaaksysteem merkt de inwoner daar niet veel van. Vooral de secretarissen van de bezwaarschriftencommissie hebben op dit moment meer werk aan het opvragen van gegevens en documenten bij Geynwijs. Ook heeft het opknippen van de zaken tot gevolg dat er gedurende het jaar geen goed totaalbeeld van de bezwaren valt te maken.

5.4 Hoeveel bezwaarschriften en beroepen worden er ingediend?

Het aantal bezwaarschriften in Nieuwegein is relatief laag. Een verklaring hiervoor is niet direct te geven. Daarbij is in gesprekken aangegeven dat het vanuit zowel de raad als het college een focuspunt is om aan de voorkant te voorkomen dat er bezwaarschriften worden ingediend; het heeft dus de nadrukkelijke aandacht binnen de gemeente. Uit gesprekken met de organisatie valt op te maken dat er geen indicaties zijn dat de bezwaarprocedure niet goed verloopt, er is nog nooit een klacht over de procedure zelf ingediend. Tegelijkertijd zijn er geen klantervaringsonderzoeken op dit punt gehouden om dit verder te staven.

Tabel 4 Aantal ingediende bezwaren sinds 2012

Nieuwegein	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Algemene kamer	147	152	229	145	145	74	92	102	170
Personele kamer	7	3	4	4	1	4	0	5	4*
Totaal	154	155	233	149	146	78	92	107	174

*Alle zaken uit de Personele kamer zijn informeel ingetrokken, in 2020 is deze kamer opgeheven.

Als we kijken naar de cijfers dan zien we een flinke stijging in het aantal ingediende bezwaarschriften in 2020 ten opzichte van 2019. Er zijn geen specifieke verklaringen voor de aanzienlijke stijging, wel zijn er 30 gelijklopende bezwaren ingediend tegen het inrichten van een plek voor asbestopslag. Ook zijn er meer bezwaren tegen Geynwijs ingediend die veelal gingen over het verminderen van het aantal uren huishoudelijke hulp. Een andere verklaring schuilt mogelijk in het feit dat mensen vanwege de coronacrisis meer thuis zitten en ook meer tijd hadden om een bezwaar in te dienen (een effect dat ook bij MOR-meldingen binnen de gemeente is waar te nemen).

Tabel 5 Vergelijking aantal ingediende bezwaarschriften met andere gemeenten*

Gemeente	2016	2017	2018	2019	2020
Nieuwegein	146	78	92	107	174
Vijfheerenlanden			106	77	
Houten			96		
Capelle aan den IJssel	323	313	491	353	
Culemborg				68	
Heusden	83	81	90	87	
Krimpenerwaard	225	206	203		
Stichtsevecht				249	
West Betuwe				85	
Zuidplas	161	184	151	159	
Woerden				154	

*Veel gemeenten hebben naast een Algemene kamer, ook een Personele kamer en een Sociale kamer. In de Sociale kamer worden bezwaren met betrekking tot Participatie, Wmo e.d. behandeld.

*De griffie van Houten geeft aan over 2019 nog geen jaarverslag te hebben ontvangen.

*Van Krimpenerwaard is geen jaarverslag bezwaren over 2019 beschikbaar.

Als we kijken naar de ingediende bezwaarschriften van andere gemeenten, dan zien we dat het aantal in Nieuwegein relatief laag is tot en met 2019. Over 2020 waren bij de andere gemeenten nog geen cijfers beschikbaar, dus valt het cijfer niet in perspectief te plaatsen.

Tabel 6 In behandeling genomen bezwaarschriften in de Algemene kamer per afdeling

	2018	2019	2020
Algemene kamer totaal	121	127	198
Openbaar Domein	34	13	28
Ruimtelijk Domein	29	52	83
Toezicht, Veiligheid en Leefbaarheid	29	33	29
Juridische Zaken en Handhaving	1	1	3
Geynwijs	10	17	39
Strategie Maatschappelijke Ontwikkeling	2	2	3
Stadswinkel	15	9	12
Financiën	1		1
Personele kamer totaal	2	6	5

De Algemene kamer heeft in 2020 in totaal 198 bezwaarschriften in behandelingen genomen, 170 nieuw binnengekomen bezwaarschriften en 28 bezwaarschriften uit 2019. De Personele kamer heeft vijf bezwaarschriften in behandeling genomen, vier nieuw binnengekomen bezwaarschriften en één bezwaarschrift uit 2019. Alle bezwaarschriften van de Personele kamer zijn informeel ingetrokken. Verreweg het grootste deel van de bezwaren is ingediend in het Ruimtelijk Domein, op enige afstand gevolgd door Geynwijs.

Tabel 7 Informeel opgepakte bezwaarschriften Nieuwegein 2019/2020

	2018	2019	2020
Algemene kamer	93	80	130
Personele kamer	2	4	5
Totaal	95	84	135

Van alle in behandeling genomen bezwaarschriften wordt het grootste deel informeel opgepakt, zoals uit tabel 7 valt op te maken. In 2020 was dit 66,5% (135 van de 203) behandelde bezwaren. In 2019 was dit 63,2% van de behandelde bezwaren (84 van de 133). Het komt er dus op neer dat jaarlijks twee derde van alle bezwaren informeel wordt opgepakt.

Tabel 8 Ingetrokken bezwaarschriften Nieuwegein per afdeling

	2018	2019	2020
Algemene kamer totaal	61	41	75
Openbaar Domein	25	7	17
Ruimtelijk Domein	13	17	20
Toezicht, Veiligheid en Leefbaarheid	8	8	9
Juridische Zaken en Handhaving	-	1	-
Geynwijs	5	6	20
Strategie Maatschappelijke Ontwikkeling	2	1	2
Stadswinkel	7	1	5
Financiën	-	-	1
Communicatie en Juridische Zaken	-	-	1
Personele kamer totaal	1	4	5

* Waar een streepje staat, is geen vergelijking mogelijk i.v.m. andere afdelingindeling.

In 2020 is ongeveer een derde van de bezwaren uiteindelijk ingetrokken. Een groot deel daarvan is terug te leiden op de informele aanpak. In totaal zijn 69 (Algemene kamer 64 + Personele kamer vijf) intrekkingen van het bezwaarschrift aan de informele aanpak toe te schrijven. Dit is ongeveer 30% van het aantal in behandeling genomen bezwaarschriften.

Verder opvallend is het verschil in het aantal ingetrokken bezwaren ten aanzien van Geynwijs tussen 2019 en 2020 dat flink is toegenomen. Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat de informele aanpak in het sociaal domein (met de ombudsfunctionaris) zijn vruchten afwerpt, al is het aantal bezwaren wel nagenoeg verdubbeld ten opzichte van Geynwijs in 2020.

Tabel 9 Uitgebrachte adviezen Algemene kamer en Personele kamer Nieuwegein

	2017	2018	2019	2020
Algemene kamer				
Geground	2	2	4	4
Ongegrond	9	29	42	40
Gedeeltelijk gegrond	0	0	3	2
Niet ontvankelijk	9	6	9	15
Uitgebrachte adviezen Algemene kamer	20	37	58	61
Personele kamer				
Ongegrond	0	0	1	0
Niet ontvankelijk	1	0	0	0
Uitgebrachte adviezen Personele kamer	1	0	1	0

Omdat tegen één besluit wel eens meer bezwaarschriften worden ingediend of meerdere bezwaarschriften worden behandeld, ligt het aantal uitgebrachte adviezen lager dan het aantal binnengekomen bezwaarschriften. In het algemeen kan geconcludeerd worden dat zowel de Algemene kamer als de Personele kamer elk jaar tot weinig gegronde adviezen komt (twee tot vier per jaar). Hieruit zou opgemaakt kunnen worden dat de besluiten in de primaire fase veelal zorgvuldig worden opgesteld. De informele aanpak zorgt er tevens voor dat het aantal gegrondverklaringen laag ligt; in deze gevallen worden fouten in het primaire besluit reeds in de informele fase ontdekt en gecorrigeerd, zodat 'gegrondverklaring' bij de formele beslissing op bezwaar niet meer noodzakelijk is.

Tabel 10 Uitgebrachte adviezen vergeleken met andere gemeenten*

	2019 Nieuwegein	Capelle a/d IJssel	Culemborg	Heusden	Woerden	IJsselstein
Geground	4	4	9	29	20	15
Ongegrond	42	60	29	37	59	21
Gedeeltelijk gegrond	3	6	1			
Niet ontvankelijk	9	27	7	8	21	20
Uitgebrachte adviezen	58	97			100	56
Ingetrokken	26			25		30
Doorverzonden	5			1		

*Indien er onderscheid is gemaakt: deze cijfers hebben betrekking op de Algemene kamer, niet op de Personele kamer

Als de uitgebrachte adviezen vergeleken worden met andere gemeenten, dan valt ten eerste het lage aantal gegronde bezwaarschriften op. Buiten Capelle aan den IJssel zijn de aantallen bij andere gemeenten (vele malen) hoger.

5.5 In hoeverre worden de bezwaarschriften en beroepszaken geanalyseerd?

Het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie is de plek waarin de cijfers ten aanzien van de bezwaarschriften resoneren. Het is ook het document waarin de nadere analyse wordt gemaakt. De coördinerend secretaris is verantwoordelijk voor het maken van een jaarverslag. De cijfers hiervoor worden automatisch gegenereerd vanuit het CRM-systeem. In het jaarverslag worden naast de cijfers tevens de verwachtingen voor komend jaar en een aantal noemenswaardige zaken behandeld. Hetgeen in het jaarverslag wordt opgenomen, stelt de commissie vast. Het jaarverslag wordt ter kennisgeving aan het college en de raad verzonden.

Het aantal ingestelde beroepen bij de rechter (zie ook paragraaf 5.7) wordt ook in het jaarverslag opgenomen. Dit betreft maar een klein percentage. De meeste inwoners gaan niet in beroep. Hieruit zou afgeleid kunnen worden dat de meeste inwoners na de behandeling van hun bezwaar weten waar ze staan, al heeft de organisatie op dit vlak geen nader onderzoek gedaan.

5.6 In hoeverre worden kwaliteitsnormen voor afhandeling behaald?

De (wettelijke) kwaliteitsnorm voor afhandeling van bezwaren is de doorlooptijd. De termijn voor afdoening van een bezwaarschrift gaat in aan het einde van de bezwaartermijn en bedraagt twaalf weken. Het bestuursorgaan kan deze afdoening eenmalig verdagen met zes weken. Sinds de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is het mogelijk het bestuursorgaan na het verstrijken van genoemde termijn in gebreke te stellen. Het bestuursorgaan heeft hierop nog eens twee weken de tijd om alsnog de beslissing op bezwaar te verzenden. Indien het bestuursorgaan hieraan geen gehoor geeft, zal bezwaarmaker in veel gevallen recht hebben op uitbetaling van een dwangsom.

De bezwaarschriftencommissie kan op grond van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen te maken krijgen met bezwaarschriften tegen een dwangsombeschikking op grond van genoemde wet. Deze bezwaarschriften worden door de Algemene kamer behandeld. In 2019 en 2020 zijn er geen bezwaarschriften tegen een dergelijke dwangsombeschikking binnen gekomen. Ook zijn er geen ingebrekestellingen binnengekomen tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar.

Tabel 11 Doorlooptijd bezwaarprocedures

	2018		2019		2020	
	Bruto	Netto	Bruto	Netto	Bruto	Netto
Algemene kamer	15	7	13	12	13	7
Personele kamer	20	7	11,5	20	20	N.v.t. (alle zaken zijn aangehouden)

De doorlooptijd vanaf het einde van de bezwaartermijn tot de beslissing op bezwaar bedroeg in 2020 gemiddeld zeven weken netto waarmee de norm ten aanzien van de doorlooptijd ruim wordt gehaald. In het netto gemiddelde is rekening gehouden met die gevallen waarin overschrijding een goede, verschoonbare reden had (aangehouden op verzoek van bezwaarmaker zelf, onderzoek, overmacht, informeel traject e.d.). Er was in deze gevallen altijd instemming van betrokkenen bij de overschrijding van de beslistermijn. Bruto termijnen houden hier geen rekening mee.

Overige kwaliteitsnormen

De secretarissen van de bezwaarschriftencommissie houden in het CRM-systeem de doorlooptijden bij. Ook wordt aangegeven hoe de zaak wordt afgehandeld, welke zaken zijn ingetrokken (en de reden hiervoor), of er is teruggekoppeld aan de indiener, maar ze houden ook in de gaten of er een gesprek is geweest met de vakafdeling. Tijdens het proces vindt er vanuit het secretariaat dus 'procesbewaking' plaats. Een recente verbetering die de commissie heeft gemaakt, is het niet meer fysiek sturen van stukken. Sinds 2019 werkt de commissie volledig digitaal. Ook het bezwaarproces zelf is gedigitaliseerd.

Ten slotte wordt er vanuit het oogpunt van juridische kwaliteitszorg regelmatig gecontroleerd of brieven die aan inwoners verstuurd worden niet vol staan met juridisch jargon.

Er zouden ook extra kwaliteitsnormen bedacht kunnen worden op het gebied van klanttevredenheid. Op dit moment worden er echter geen klanttevredenheidsonderzoeken (kto's) uitgevoerd. In een kto zouden meerdere kwaliteitsaspecten uitgevraagd kunnen worden, zoals bejegening, terugkoppeling, communicatie tijdens het proces, enzovoorts (zie ook paragraaf 5.8 en de topiclijst in bijlage 3). Op dit vlak ligt er wel een informatiebehoefte bij de organisatie, met name ook hoe indieners het informele proces ervaren.

5.7 Hoe vaak leiden bezwaarschriften tot vervolgacties van de indiener?

Tegen de adviezen van de bezwaarschriftencommissie en de hieruit volgende BOB's wordt zo nu en dan beroep aangetekend. Ook wordt heel soms, hangende de bezwaarprocedure, een voorlopige voorziening ingediend. In een enkel geval is rechtstreeks beroep mogelijk en wordt de bezwaarfase overgeslagen.

Tabel 12 Aantal beroepszaken en voorlopige voorzieningen

	2018	2019	2020
Beroepszaken	14	20	19
Gegronnd	1	0	0
Ongegrond	3	3	2
Openstaand	10	15	14
Ingetrokken	0	2	3
Voorlopige voorzieningen	11	7	3
Toegekend	0	0	0
Niet ontvankelijk	0	1	1
Gegronnd	0	1	0
Openstaand	2	4	1
Afgewezen	9	1	1

De afgelopen jaren zijn er tussen de veertien en twintig beroepen ingediend. Het aantal voorlopige voorzieningen is de afgelopen jaren flink afgenomen en bedroeg in 2020 nog maar drie in totaal.

Bij de beroepszaken spelen juristen actief een rol. Het team bestaat uit acht juristen bestuursrecht en twee juristen privaatrecht. Daarnaast is er een juridisch controller die de juridische kwaliteitsbewaking doet. Er is vier keer per jaar een gezamenlijk overleg (Juridisch Vakberaad) waarin belangrijke zaken, bijvoorbeeld rondom de Omgevingswet of het sociaal domein, worden besproken. Soms leggen ze hier een uitspraak voor die ze willen bespreken met elkaar. Dit is een soort multidisciplinair overleg. Daarnaast worden er weleens webinars gegeven voor het sociaal wijkteam over onderwerpen rond de Wmo en de Jeugdwet. Daarin wordt ook jurisprudentie besproken. In hoeverre beroepszaken aan sich geanalyseerd worden om te kijken of er lessen uit te trekken zijn, is niet duidelijk geworden.

5.8 In hoeverre zijn bezwaren naar tevredenheid van de indieners afgehandeld?

Uit gesprekken met de organisatie blijkt dat er vanuit de gemeente de afgelopen jaren geen onderzoeken zijn gehouden onder inwoners over hun ervaring met het indienen van een bezwaar en het proces van (informele) afhandeling. Voor dit onderzoek is getracht om met meerdere indieners van bezwaarschriften in gesprek te gaan. Dit bleek een lastige exercitie. Een groot deel van de indieners in 2020 is aangeschreven, maar slechts een enkeling was bereid zijn of haar verhaal te doen. Hieronder volgt een korte opsomming van wat uit deze gesprekken naar voren is gekomen. Tevens zijn van de interviews een tweetal klantreizen gemaakt die separaat zijn bijgevoegd.

Wat gaat goed:

- De technische kant van de bezwaarprocedure verloopt goed. De indieners van de bezwaarschriften vonden het indienen vrij eenvoudig.
- Inwoners zijn tevreden over de communicatie tijdens de procedure. Ze worden goed op de hoogte gehouden over het verdere verloop en ontvangen voldoende informatie.
- Er wordt doorgaans snel teruggekoppeld over de verschillende stappen en men is tevreden over de afhandeltermijn.
- De informele afhandeling van bezwaarschriften wordt als prettig ervaren. De ombudsfunctionaris denkt goed mee met de inwoners.

Wat kan beter:

- De procedure wordt als erg formeel en afstandelijk ervaren. Inwoners weten van te voren ook niet goed wat ze te wachten staat op het moment dat ze een bezwaar indienen; het proces wordt nu nog vaak als een hoge drempel gezien door het juridische jargon en de formaliteiten. De communicatie tijdens het traject is volgens inwoners wel op orde.
- Er zou meer meegedacht kunnen worden (in oplossingen) met inwoners in het voortraject om mogelijk impactvolle besluiten beter te laten landen. Ook na uitspraak van de commissie is het belangrijk om in gesprek te blijven; zeker als een besluit niet uitvalt zoals de indiener had gehoopt.
- Goed luisteren naar de inwoners en hen het gevoel geven dat het bezwaar serieus wordt genomen, helpt om een negatief besluit te aanvaarden als inwoner. Een verhelderend gesprek waarbij ook andere mogelijkheden worden verkend, kan eveneens helpen een besluit beter te verdragen.

Inwoners aan het woord over de afhandeling

'In mijn beleving ging de hele bezwaarprocedure vrij vlot.'

'Nou ja, het is en blijft de gemeente. Ik heb altijd het idee dat die mensen in een andere tijdzone leven, maar voor een gemeente waren ze redelijk op tijd met alles.'

'Ondanks dat je weet dat het vrij weinig op gaat leveren zou ik het weer doen. Maar dan meer voor de vorm want ik heb niet het idee dat het iets doet. Ze halen veertien bomen weg en plaatsen maar enkele terug. Dat mooie groene beeld in de wijk ben je gewoon kwijt.'

'Ik ben tevreden over de uitkomst, ze hebben uitgelegd dat ze het op een goede manier zouden doen. Ze hebben een goede basis gelegd voor de bomen. Het zijn minder bomen maar het zijn wel mooie bomen. Ik heb ook nog een mailtje gestuurd om aan te geven dat ik tevreden was over de uitkomst.'

5.9 In hoeverre hebben bezwaren en beroepen geleid tot aanpassingen in beleid en werkprocessen?

In het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie worden belangrijke bevindingen en trends aangestipt. Het is lastig te duiden in hoeverre dit heeft geleid tot concrete aanpassingen in de werkprocessen, maar in de voorgaande paragrafen is al beschreven dat de gemeente vanuit de juridische kwaliteitszorg en andere geldende kwaliteitsnormen een hoge 'kwaliteitsstandaard' nastreeft en al heel wat jaren zo veel mogelijk probeert op te lossen in de informele sfeer. De resultaten hiervan zijn navenant. Verder is in veel gesprekken aangedragen dat de gemeente veel aandacht schenkt aan laaggeletterden en het jargon dat wordt gebezigd in de brieven. Er is vanuit de afdeling CJZ een keer per kwartaal een 'lessons learned overleg' waarin het gaat over hoe casussen zijn gelopen en wat daarvan valt te leren. Bewust de goede toon aanslaan hebben de meeste medewerkers CJZ van nature in zich, maar er vindt ook veel reflectie op dit punt plaats.

Als het gaat om concrete voorbeelden die hebben geleid tot aanpassingen van beleid, dan is in verschillende interviews onderstaand voorbeeld genoemd. Dit voorbeeld gaat over de beschikkingen die Geynwijs verleent voor Wmo- of jeugdhulpvoorzieningen. Voor het beslissen op aanvragen voor hulp voorzieningen Wmo of jeugdhulp wordt gebruik gemaakt van een doelenplan. Het doelenplan is het document dat is bedoeld voor de aanvraag, het onderzoeksverslag en de motivering waarom de hulpvoorziening al dan niet wordt toegekend aan de inwoner. Voor het daadwerkelijk in gang zetten van een toegekende hulpvoorziening wordt de inwoner gevraagd om het doelenplan voor akkoord te ondertekenen. Deze handtekening kon de suggestie wekken dat een inwoner een akkoord moest geven op de eenzijdige beschikking. Ook ontbrak een bezwaarclausule.

Vanuit het perspectief van rechtmatigheid behoort het doelenplan twee kenmerken te hebben:

- Een ondertekende aanvraag voor een voorziening
- De gemotiveerde beschikking met bezwaarclausule

Vanuit het perspectief van de doelmatigheid is wenselijk dat de inwoner het doelenplan voor akkoord ondertekend voordat de (dure) voorziening wordt ingekocht.

Vanuit zowel de afdeling CJZ als de bezwaarschriftencommissie is geadviseerd dat Geynwijs de onderbouwing beter kon toevoegen aan de indicatie. In het nieuwe doelenplan zijn beide zaken samengevoegd waarmee het nu zowel rechtmatig als doelmatig is. Ook in het jaarverslag van de ombudsfunctionaris is ingegaan op de beschikkingen vanuit Geynwijs:

'Ik lees in beschikkingen terug dat wel wordt beargumenteerd waarom een aanvraag voor een hulpmiddel wordt afgewezen, maar niet hoe het rapport van een bij de casus betrokken specialist is meegewogen en waarom daarvan wordt afgeweken. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot bezwaarschriften. Dat is jammer. Ik adviseer Geynwijs dan ook om beslissingen helder te motiveren, waarbij een link wordt gelegd met het wettelijk kader, uitvoeringsbesluit en de beleidsregels en aan te geven hoe de verzamelde informatie is gewogen. Raadpleeg de juridisch adviseur en vraag advies op bij Schulink. Dit voorkomt dat inwoners het beeld krijgen dat de aangeleverde informatie niet in het onderzoek is meegenomen.'

5.10 In hoeverre staat de gemeente open voor bezwaarschriften?

Nieuwegein wil graag een lerende organisatie zijn. Vanuit CJZ worden er daarom legal audits uitgevoerd waarin ze ook kijken naar succesverhalen/-aanpakken in andere delen van de organisatie waar het gaat om de informele aanpak. Ook worden met deze legal audits periodiek

risico's in kaart gebracht. Als bezwaarschriften teruggebracht worden tot een risico, dan lopen ze met de beperkte aantallen weinig tot geen risico in Nieuwegein. Daarbij is in gesprekken wel aangegeven dat de organisatie het belangrijk vindt om op casusniveau te blijven analyseren.

De inhoud van de verslagen van zowel de bezwaarschriftencommissie als de ombudsfunctionaris is de laatste jaren sterk verbeterd. Zo worden in het verslag van de ombudsfunctionaris ook casussen beschreven om het aansprekender en toegankelijker te maken. Daarnaast worden de verslagen intern steeds uitgebreider en op meer niveaus besproken. Het verslag van de ombudsfunctionaris is behandeld in het directie- en het managementteam en de ombudsfunctionaris is met alle afdelingen, waar aanbevelingen voor zijn gedaan, in gesprek gegaan. Het jaarverslag is ook door de ombudsfunctionaris besproken met het college en is ter kennisgeving doorgestuurd aan de raad zonder dat daarop een reactie is gekomen. Het is de ambitie van de organisatie om beide verslagen straks gelijktijdig in de raad en het college te brengen.

In het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie zijn de resultaten van de informele aanpak terug te zien. Dit toont een zekere mate van eigenaarschap van de aanpak aan. Het verslag van de bezwaarschriftencommissie heeft in het verleden geen aanleiding gegeven tot het stellen van nadere vragen door de raad. Het heeft ook niet geleid tot een uitnodiging om een keer in de raad een presentatie te verzorgen. Dit wordt als een gemis ervaren want de commissie deelt graag waar ze mee bezig zijn en de resultaten die worden behaald.

5.11 In hoeverre vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraad?

Als het gaat om de informatievoorziening over bezwaar en beroep, dan is die op dit moment beperkt tot het jaarverslag van zowel de bezwaarschriftencommissie als de ombudsfunctionaris. De raad geeft aan dat ze beperkte statistieken ontvangen, maar dat andere informatie hen niet bereikt. Het jaarverslag van de bezwaarschriftencommissie wordt ieder jaar besproken in het college. De meest opvallende trends en ontwikkelingen worden dan aangeduid. Het verslag wordt voorts ter kennisname aan de raad gestuurd. Naar aanleiding van het jaarverslag zijn er nooit aanvullende vragen gesteld door de raad. Ook is de voorzitter van de commissie de afgelopen jaren niet uitgenodigd door de raad voor nadere toelichting. Er ligt op dat vlak wel een behoefte bij de bezwaarschriftencommissie.

Het verslag van de ombudsfunctionaris wordt eveneens ter beschikking gesteld aan het college waarop zij een advies geven en het ter kennisname aan de raad sturen. Of de raad op het jaarverslag heeft gereageerd, is niet bekend. Uit gesprekken blijkt dat de ombudsfunctionaris graag nadere toelichting zou geven op het verslag en zijn werkzaamheden, en dat deze behoefte wederzijds is. Voor 2021 is het wel de bedoeling om het jaarverslag met de raad te bespreken.

Bijlage 1 Bestudeerde documenten

- Collegeprogramma 2018-2022.
- Kadernota's 2017-2020.
- Najaarsnota's 2017-2020.
- Voorjaarsnota's 2017 - 2020.
- Jaarverslagen/jaarrekeningen 2018-2020.
- Programmabegroting 2017-2020.
- Jaarverslagen bezwaarschriften 2016-2019.
- Procedure Bezwaarschriftencommissie.
- Verordening bezwaarschriftencommissie 29-05-2013.
- Belevingssferen van afdelingshoofden, teamleiders, teamcoördinator, vakspecialisten en juristen over het Legal management.
- Presentatie MT resultaten zelfevaluatie en eerste bevindingen pilot OD.
- Registratie bezwaarschriften 2020 (nog geen jaarverslag beschikbaar tijdens onderzoek).
- Jaarverslagen ombudsfunctionaris 2019 (plus aanbiedingsbrief aan raad en reactie van DT op het jaarverslag)
- Onderzoeksrapporten van de Nationale Ombudsman, onder andere:
- Procesbeschrijvingen/werkafspraken.
- Verbeterplan Melding Openbare Ruimte (MOR) 2020.
- Brief aan de raad stand van zaken MOR meldingen 5 november 2020.
- Uitwerkingsplan Dienstverlening 2018.
- Klantonderzoek Meldingen Openbare Ruimte.
- Melding Openbare Ruimte registratie 2016-2020.
- Raadsvragen 2017-2020
- Moties 2017-2020.
- Amendementen 2017-2020.

Bijlage 2 Lijst van gevoerde gesprekken

Organisatie/functie/rol
Verantwoordelijk portefeuillehouder
Afdelingshoofd Openbaar Domein
Coördinator KCC
Afdelingshoofd Toezicht, Handhaving en Veiligheid
Teamleider Toezicht, Handhaving en Veiligheid
Afdelingshoofd Communicatie en Juridische Zaken
Klachtencoördinator en ombudsfunctionaris
Projectleider Dienstverlening
Verwerkers van binnengekomen burgermeldingen
Senior BOA
Vertegenwoordiging van de gemeenteraad
Toezichthouder Bomen
Secretaris en ondersteuner Bezwaarschriftencommissie

Bijlage 3 Topiclijsten interviews met inwoners

Topiclijst MOR-meldingen

Doen van de melding

- Wist je van tevoren waar je terecht kon voor het doen van een melding openbare ruimte? Zo nee, via welke weg ben je hier bij gekomen (website, social media, vrienden, familie, KCC, et cetera)?
- Heb je vaker een MOR-melding gemaakt?
- Waar ging de MOR-melding over? Wat heb je zelf gedaan om het probleem op te lossen?
- Hoe heb je de melding gemaakt? (Internet, KCC, Social media, BuitenBeter app)
- Was het eenvoudig om een MOR-melding te maken?
- Hoe zou je het liefst een melding maken? (Wat mist er op dit moment nog? Bijvoorbeeld uploaden foto of locatie?)
- Kreeg je een ontvangstbevestiging na het doen van de melding?

Afhandeling melding

- Ontving je snel een reactie van de gemeente?
- In hoeverre was je tevreden met deze reactie? Waar was je tevreden of ontevreden over?
- Wat voor informatie zou je in de terugkoppeling willen ontvangen? En hoe zou je dit willen ontvangen (via welk kanaal)?
- Is de melding goed afgehandeld? (m.a.w. is het probleem verholpen?)
- Wat vond je van de medewerker waar je contact mee had qua houding, taalgebruik en dergelijke? (indien van toepassing)

Toekomst

- Zou je in de toekomst weer een MOR-melding maken?
- Heb je nog verbeterpunten voor de gemeente met betrekking tot de MOR-meldingen?

Topiclijst Bezwaar

Indienen van een bezwaar

- Wist je van tevoren dat je een bezwaar kon indienen bij de gemeente en zo ja, hoe ben je hiervan op de hoogte gesteld of bekend mee geraakt?
- Op welk gebied heb je een bezwaar ingediend?
- Kreeg je een ontvangstbevestiging?
- Was het proces voor het indienen van een bezwaarschrift duidelijk?

Informele aanpak

- Ben je benaderd door de gemeente om je bezwaar informeel af te handelen?
- Zo ja, hoe heb je dit ervaren?
- Zo nee, waarom heb je van de informele aanpak afgezien? (of is dit gestrand, en zo ja, waarom?)

Afhandeling bezwaar

- Ben je tevreden over de afhandelingstermijn van je bezwaar?
- Werd je goed duidelijk gemaakt hoe het traject eruit zou gaan zien? En ontving je gedurende het traject ook voortgangsberichten?
- Wat is je mening over de bejegening vanuit de gemeente? En wat vind je van de bejegening vanuit de commissie? (Doorvragen: waren ze vriendelijkheid, inlevend, zakelijk, maar ook professioneel en deskundig, et cetera?)
- Wat vind je van het taalgebruik van de gemeente?
- Wat was je ervaring bij de hoorzitting? (indien van toepassing)
- In hoeverre ben je tevreden over de uitkomst? Snap je hoe ze tot dit oordeel zijn gekomen?
- Wat is je perceptie van de onafhankelijkheid van de bezwaarschriftencommissie?

Toekomst

- Heeft het oordeel je verder geholpen? Waarom niet of wel?
- Zou je in het vervolg weer een bezwaar indienen bij de gemeente indien je dit noodzakelijk acht?
- Heb je nog verbeterpunten voor de gemeente Nieuwegein met betrekking tot hun bezwaarprocedure?

Bijlage 4 Normtijden per categorie

Naam	Hoofdcategorie	Normtijd (werkdagen)
(Vermeende) illegale bouw/sloop	Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling	5
(Vermeende) strijd met bestemmingsplan	Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling	5
(Zwerf)vuil in water	Waterhuishouding	5
Aanhangers Handhaving Parkeren	Handhaving Parkeren	14
Abri 's	Straatmeubilair	5
Advies	Plaagdieren	5
Afval grofvuil (dader mogelijk traceerbaar)	Handhaving Openbare Ruimte	5
Afval grond/zand	Handhaving Openbare Ruimte	10
Afval huishoudelijk	Handhaving Openbare Ruimte	5
Afval illegale stort	Handhaving Openbare Ruimte	10
Afval plastic in zakken	Handhaving Openbare Ruimte	10
Algemeen Handhaving Openbare Ruimte	Handhaving Openbare Ruimte	10
Algemeen Handhaving Parkeren	Handhaving Parkeren	5
Algemeen Riolering	Riolering	5
Andere begroeiing in water	Waterhuishouding	5
ANWB bebording	Straatmeubilair	5
Asbest (vermoeden)	Calamiteiten	1
Auto/Motor	Handhaving Parkeren	10
Banken	Straatmeubilair	14
Beplanting schoffelen	Groen	14
Beplanting snoeien	Groen	14
Berm	Groen	14
Beschoeiing kapot	Waterhuishouding	14
Betaald Parkeren	Handhaving Parkeren	5
Bladkorven	Groen	5
Blauwalg	Waterhuishouding	5
Bloembak	Straatmeubilair	14
Boomziektes	Bomen	14
Borden	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Bovengrondse containers	Handhaving Openbare Ruimte	5
Caravans Handhaving Parkeren	Handhaving Parkeren	14
Defect verkeerslicht	Verkeer	5
Diversen	Plaagdieren	5
Diversen Bomen	Bomen	14
Diversen Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling	Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling	5

Diversen Bruggen, Tunnels en Viaducten	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Diversen Dierenweide - Kibo	Dierenweide - Kibo	5
Diversen Groen	Groen	14
Diversen Handhaving Openbare Ruimte (opsporing)	Handhaving Openbare Ruimte	5
Diversen Milieuklachten over bedrijven	Milieuklachten over bedrijven	5
Diversen Openbare verlichting	Openbare verlichting	5
Diversen Speelplaatsen	Speelplaatsen	5
Diversen Straatmeubilair	Straatmeubilair	14
Diversen Straatreiniging	Straatreiniging	5
Diversen Verkeer	Verkeer	5
Diversen Wegen	Wegen	14
Dode vissen Waterhuishouding	Waterhuishouding	5
Eikenprocessie	Bomen	14
Fiets/voetpad asfalt	Wegen	14
Fiets/voetpad tegels en klinkers	Wegen	14
Fietsklemmen	Straatmeubilair	5
Gat gevallen in straat/openbare ruimte	Riolering	5
Geluid Bruggen, Tunnels en Viaducten	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Geluid Handhaving Openbare Ruimte	Handhaving Openbare Ruimte	5
Geluidsoverlast pomp	Riolering	5
Geluidsoverlast vanwege bedrijf	Milieuklachten over bedrijven	5
Geluidsoverlast vanwege evenement	Milieuklachten over bedrijven	5
Geluidswal	Wegen	14
Gladheidsbestrijding	Straatreiniging	5
Graffiti handhaven	Handhaving Openbare Ruimte	14
Graffiti openbare gebouwen	Straatreiniging	30
Graffiti racistisch	Straatreiniging	5
Graffiti tunnels en viaducten	Straatreiniging	30
Gras	Groen	14
Grondwateronttrekking in de buurt	Waterhuishouding	5
Handhaving hondenpoep	Honden	5
Hekwerk	Straatmeubilair	5
Hekwerk Speelplaatsen	Speelplaatsen	5
Hennepkwekerij (vermoeden)	Calamiteiten	1
Hoge waterstand	Waterhuishouding	5
Hondenbeleid	Honden	5
Hondenkaart	Honden	5
Illegale stort (partij grond/zand/hennep)	Handhaving Openbare Ruimte	10
Injectienaalden	Calamiteiten	1
Invaliden	Handhaving Parkeren	5

Jeugdoverlast (acute overlast melden bij de politie)	Handhaving Openbare Ruimte	5
Kabels en Leidingen	Kabels en leidingen	14
Kapaanvraag	Bomen	20
Knaagdieren	Plaagdieren	5
Kroos	Waterhuishouding	5
Lage waterstand	Waterhuishouding	5
Lozing verontreinigende stof	Waterhuishouding	5
Munitie	Calamiteiten	1
Niet aangelijknd	Honden	5
Objecten in/op/boven het water	Handhaving Openbare Ruimte	3
Objecten op/aan/boven de weg	Handhaving Openbare Ruimte	3
Ondergrond	Speelplaatsen	5
Onkruid verharding	Straatreiniging	14
Onveilige situatie	Verkeer	5
Onverhard	Wegen	14
Opruimen hondenpoep/leegmaken bakken hondenpoep	Honden	5
Overige milieuklachten vanwege bedrijf	Milieuklachten over bedrijven	5
Overlast door bouwen/slopen (geluid/trillingen/stof)	Bouwen en Ruimtelijke Ontwikkeling	5
Paaltjes scheef, kapot	Straatmeubilair	14
Parkeergelegenheid	Verkeer	14
Parkeerplaats asfalt	Wegen	14
Parkeerplaats tegels/klinkers	Wegen	14
Plastic afval	Straatreiniging	10
Prullenbakken	Straatreiniging	5
Prullenbakken	Straatmeubilair	5
Putafdekking kapot of rammelt	Riolering	5
Reclameborden	Straatmeubilair	14
Reiniging	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Schade aan kunst	Kunst	30
Skater/Skateboard overlast	Handhaving Openbare Ruimte	5
Snoei	Bomen	14
Speeltoestellen	Speelplaatsen	5
Stadsplattegrond	Straatmeubilair	5
Stankoverlast	Riolering	5
Stankoverlast vanwege bedrijf	Milieuklachten over bedrijven	5
Steigers	Waterhuishouding	5
Storing gemaal (lamp brandt)	Riolering	5
Stuk, los of in slechte staat	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Vaten (gedumpte verdachte vaten)	Calamiteiten	1
Vegen van wegen	Straatreiniging	14

Verkeersborden	Straatmeubilair	5
Verkeersinstallatie/risingstep	Verkeer	5
Verstopping riolering	Riolering	5
Verstopte kolken	Riolering	5
Verzakking woning	Waterhuishouding	5
Vuurwerk overlast	Handhaving Openbare Ruimte	1
Vuurwerkopslag (vermoeden)	Calamiteiten	1
Water in kruipruimte	Waterhuishouding	5
Wateroverlast	Bruggen, Tunnels en Viaducten	5
Wateroverlast in de openbare ruimte	Waterhuishouding	5
Wateroverlast in de tuin	Waterhuishouding	5
Wateroverlast in huis	Waterhuishouding	5
Wateroverlast op straat	Waterhuishouding	5
Weg asfalt	Wegen	5
Weg tegels en klinkers	Wegen	14
Wegmarkeringen (aanvraag)	Verkeer	14
Wegmarkeringen (onderhoud)	Verkeer	5
Wijk/straatnaamborden	Straatmeubilair	42
Winkelwagentjes	Handhaving Openbare Ruimte	3
Wortelopdruk asfalt	Wegen	14
Wortelopdruk tegel/klinkers	Wegen	14
Wrakken	Handhaving Parkeren	14
Wrakken - (Brom)fietsen	Handhaving Openbare Ruimte	10
Wrakken - Auto's	Handhaving Openbare Ruimte	10
Zelfbeheer	Groen	14
Zwerfvuil	Groen	5

Bijlage 5 Afhandeltermijnen binnen en buiten de norm per team (2020)

