



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

27 mei 2019

ADVIES 2019-54

met betrekking tot het verkrijgen van een advies over de verenigbaarheid van een nieuwe aanpak van de FOD Financiën om de vlotte toegankelijkheid te garanderen met artikel 2, 3° van de wet van 11 april 1994

(CTB/2019/48)

1. Een overzicht

1.1. Bij brief van 13 mei 2019 vraagt de voorzitter van de FOD Financiën de Commissie naar de verenigbaarheid van de geplande aanpak van de FOD Financiën om de vlotte toegankelijkheid te garanderen met artikel 2, 3° van de wet van 11 april 1994 'betreffende de openbaarheid van bestuur' (hierna: de wet van 11 april 1994).

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag

De Commissie is van oordeel dat het verzoek om advies ontvankelijk is. De vraag om advies werd immers ingediend door een federale administratieve overheid en handelt over de algemene werking van de wet van 11 april 1994.

3. Beschrijving door de FOD Financiën van de vaststellingen en van de geplande aanpak van de FOD Financiën om de vlotte toegankelijkheid tot zijn diensten te garanderen

3.1. Verbeterpunten voor een toegankelijke dienstverlening van de FOD Financiën

Burgers verwachten spoedig een antwoord van een persoon die inhoudelijk voldoende op de hoogte is. Ze willen graag dat dat vanaf het eerste contact lukt. Wanneer een burger bovendien pas na meerdere pogingen bij de juiste dienst terecht komt, brengt dit een te vermijden kost voor de FOD Financiën met zich. Als de geest van de wet van 11 april 1994 gericht is op het mogelijk maken van een efficiënt en direct contact tussen de burger en een competente ambtenaar, dan stelt de FOD Financiën, zo blijkt uit haar verzoek om advies, zelf vast dat het huidige organisatiemodel daar niet optimaal aan beantwoordt zowel vanuit het standpunt van de burger als vanuit het standpunt van de administratie.

De FOD Financiën constateerde de afgelopen jaren verschillende belangrijke verbeterpunten, bv. Aangaande:

1° de last die een burger nog steeds ondervindt om zijn weg te vinden bij de FOD Financiën

De materie waarvoor de FOD Financiën verantwoordelijk is, is complex. De berekening van de personenbelasting is bijvoorbeeld een andere materie dan de behandeling van eventuele betalingsproblemen naar aanleiding van de personenbelasting. De wettelijke bevoegdheid om met de informatie om te gaan in die gevallen of om dossier-gebonden vragen te behandelen, ligt bij andere personen. In sommige gevallen vermeldt de FOD Financiën daarom de verschillende mogelijke referentiepersonen, wat de duidelijkheid van de brief niet ten goede komt. De FOD Financiën wil niet van de burgers vragen dat ze zich hierin moeten verdiepen om zelf hun weg te zoeken binnen de FOD Financiën, maar ziet het als haar taak om zichzelf op een correcte manier te organiseren om hen snel en correct te woord te staan, vanaf één contactpunt.

2° De gedeeltelijke beschikbaarheid van de medewerkers in een flexibele organisatie die ook controletaken moet verzekeren, beperkt de bereikbaarheid van de ambtenaar die het dossier beheert.

Geen enkele ambtenaar is continu beschikbaar. Sommige langere afwezigheden zijn ook niet te voorzien. Bovendien kunnen vragen – bijvoorbeeld over kadastrale informatie – nog veel jaren na datum terugkeren, terwijl de invulling van functies wijzigt. Een week vakantie of een korte afwezigheid, een telefonische onbeschikbaarheid tijdens het uitvoeren van een controle... daar hebben de gebruikers van de FOD Financiën evenwel geen boodschap aan.

In deze gevallen, faciliteert de vermelding van de naam van een individuele ambtenaar de toegankelijkheid niet, maar blokkeert die net.

3.2 Voorgestelde aanpak in de nabije toekomst

De FOD Financiën maakt zijn strategie waar aan de hand van een programma dienstverlening dat de contacten met de burgers en ondernemingen verbetert via internet, telefoon en *face to face*. Dit wordt ondersteund door een sterke digitalisering waarin de FOD Financiën de verwerking van informatie automatiseert en rationaliseert waar mogelijk.

1° Op het vlak van efficiënte verwerking van de dossiers:

De FOD Financiën evolueert bij het afhandelen van taken steeds vaker naar een “basketsysteem”. Dat betekent dat taken van hetzelfde type op

één plaats verzameld worden. Van daar uit worden taken dan verdeeld onder beschikbare en competente medewerkers, rekening houdend met de hoogdringendheid van bepaalde vragen, de reeds verlopen behandelingsduur, wettelijke termijnen, enz.

Deze logica wordt toegepast voor taken “achter de schermen” zoals het afhandelen van dossiercontrole, maar ook voor de interacties met de burgers langs de verschillende kanalen (behandeling brieven, telefoons, mails en loketfuncties).

Bijgevolg stapte de FOD Financiën af van het vroegere concept waarbij één enkele ambtenaar bevoegd is voor een dossier.

2° Op het vlak van interactie met de burger

De FOD Financiën vindt het ook belangrijk om het aantal contactpunten per kanaal te beperken en nam daar de afgelopen jaren verschillende initiatieven toe met het oog op de vereenvoudiging voor de burger:

- Er is één website van de FOD Financiën waar alle informatie terug te vinden is. De selfservicemogelijkheden zijn allemaal bereikbaar via het ene portaal MyMinfin en het is dus niet nodig om de verschillende applicaties en hun functionaliteiten op voorhand te kennen.
- Telefonisch kan de burger ons langs één nummer bereiken vanwaar de FOD Financiën hem of haar correct in verbinding brengt met een dienst in plaats van verschillende kantoren te laten bellen (project in uitvoering – basisprincipe hierna toegelicht).
- Voor het versturen van mails is al overgestapt op het gebruik van dienstmailboxes in plaats van individuele mailboxen, maar dat kan in de toekomst verder gaan.
- Voor wie toch het fysiek contact verkiest, zijn er 11 infocenters opgericht waar een burger terecht kan voor de verschillende bevoegdheden van de FOD Financiën, waar deze vroeger soms naar verschillende gebouwen, zelfs in verschillende steden moest gaan, afhankelijk van de specifieke vraag.

Voor de telefonische contacten, rolt de FOD momenteel een “gedistribueerd contactcenter” uit, waaraan zo’n 13.000 medewerkers zullen deelnemen. Dit houdt in dat de telefonische oproepen aan de FOD Financiën in de toekomst langs 1 uniek telefoonnummer per taal zullen

binnenkomen en daarna ofwel worden behandeld door medewerkers van een voltijds contactcenter (eerste lijn) ofwel door andere medewerkers (tweede of derde lijn) zoals bijvoorbeeld dossierbeheerders, afhankelijk van het type vraag.

De nieuwe aanpak vertrekt uit het onderscheid “FAQ – veelvoorkomende vraag” en “specifieke vraag”. Alle vragen die niet als FAQ geïdentificeerd zijn, waarvoor geen gevalideerd antwoord beschikbaar is of die over een specifiek dossier handelen, komen terecht bij de tweede of de derde lijn. De medewerkers van de tweede en de derde lijn maken deel uit van de algemene administraties en hebben in die hoedanigheid vaak wettelijk vastgelegde bevoegdheden. Ze beantwoorden deze specifieke vragen op basis van hun eigen werkinstructies en het inzicht in het dossier. Door op de briefwisseling van de FOD Financiën een unieke code te printen, komen vragen over een individueel dossier meteen bij de tweede of derde lijn terecht zonder tussenkomst van een medewerker van de eerste lijn. Het telefoniesysteem stelt daartoe de vraag “beschikt u over een contactcode?” Deze contactcode laat de FOD Financiën toe om een geschikte en beschikbare medewerker te kennen en in contact te brengen met de burger.

4. Het advies

Artikel 2, 3° van de wet van 11 april 1994 bepaalt het volgende:

“Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden: 3° vermeldt elke briefwisseling uitgaande van een federale administratieve overheid de naam, de hoedanigheid, het adres en het telefoonnummer van degene die meer inlichtingen kan verstrekken over het dossier;”

Over deze bepaling vermeldt de memorie van toelichting het volgende:

“Artikel 2 bepaalt een aantal bindende modaliteiten inzake de actieve openbaarheid van bestuur. Uiteraard belet niets dat elke overheid verdergaande initiatieven neemt om haar informatiebeleid uit te bouwen.

(...)

De verplichting tot vermelden van de gegevens met betrekking tot het personeelslid dat meer informatie kan verschaffen over een dossier, reeds als aanbeveling geformuleerd in de omzendbrief nr. 360 van de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken van 28 april 1992 betreffende een grotere doorzichtigheid en toegankelijkheid van de administratie, krijgt hier een wettelijk karakter. Het feit dat een bepaald personeelslid nominatief wordt aangeduid, wijzigt in het geheel niets aan de theorie van de aansprakelijkheid van het orgaan.” (*Parl. St.* 1992-1993, nr. 1112/1, 12-13).

De bepaling is duidelijk: de concrete implementatie ervan vereist dat op alle briefwisseling die uitgaat van een federale administratie overheid een ambtenaar die meer inlichtingen over het dossier kan verstrekken, *nominatim* moet worden vermeld.

Het komt de Commissie niet toe een advies te verstrekken dat van deze wettelijke bepaling afwijkt. Haar bevoegdheid beperkt zich tot de interpretatie van de bestaande openbaarheidswetgeving.

Het komt de wetgever toe om te voorzien in eventuele aanpassingen aan of afwijkingen van wat thans vooraf in de wet is vastgelegd in functie van gewijzigde methodes en technologische evoluties. De bepaling van artikel 2, 3°, van de wet van 11 april 1994 werd immers ingevoerd op een ogenblik dat er van digitale overheid nauwelijks sprake was.

Dit belet niet dat de Commissie mee kan reflecteren om de bestaande wetgeving te wijzigen, rekening houdend met de doelstelling die de wetgever met artikel 2, 3° van de wet van 11 april 1994 op het oog had. De wetgever beoogde met deze bepaling te verzekeren dat de burger in rechtstreeks contact met de overheidsdiensten kan komen. De contactpersoon moet op de hoogte zijn van het dossier en de bevoegdheid hebben aan de burger alle gevraagde inlichtingen te verstrekken. Hij moet de nodige schikkingen treffen opdat hij steeds bereikbaar is en zich desnoods laten vervangen tijdens bijvoorbeeld periodes van ziekte of vakantie. De aanduiding van de ambtenaar legt ook de klemtoon op zijn verantwoordelijkheid. (Omszendbrief nr. 360 van 28 april 1992, *BS* 8 mei 1992).

Het is correct zoals de FOD Financiën aanvoert, dat de burger niet mag worden geconfronteerd met de interne organisatie van een federale overheidsdienst noch met de concrete taakinvulling van de ambtenaren die er werken.

Het is niet correct dat de aanduiding van de identificatiegegevens van een ambtenaar die toelichting kan geven over een dossier problematisch is ten aanzien van de diverse taken die ambtenaren vervullen. Zij dienen zich zo te organiseren, en hiervoor bestaan technische mogelijkheden, om wanneer zij niet beschikbaar zijn toe te laten dat een andere ambtenaar de burger verder kan helpen. Bovendien rijst dit probleem vooral voor telefonische communicatie en niet voor briefwisseling of e-mailboodschappen.

Een veranderende werkwijze binnen de FOD Financiën waarbij een dossier van een belastingplichtige door meerdere ambtenaren van verschillende onderdelen van de FOD Financiën wordt behandeld, waarbij de bevoegdheid en de kennis over een bepaald aspect verdeeld is, levert inderdaad een probleem op om de doelstelling van de wetgever te realiseren. Het vermelden op de briefwisseling of e-mail van alle mogelijke ambtenaren die meer informatie zouden kunnen verstrekken, maakt het voor de burger niet automatisch eenvoudiger om de ambtenaar die meer informatie over zijn dossier kan verstrekken te contacteren. Dat de FOD Financiën een ander systeem wenst in te voeren voor telefonische contact moet dan ook positief worden gevaloriseerd voor zover het door de wetgever beoogde doel wordt bereikt, namelijk dat de burger zonder meerdere stappen te moeten zetten zo snel mogelijk informatie op zijn vragen ontvangt.

Het voorgestelde systeem is evenwel sterk gericht op telefonische communicatie, maar maakt niet duidelijk op welke wijze het weglaten van de identificatiegegevens van de betrokken ambtenaar de door de wetgever beoogde doelstelling ook te verantwoorden is voor communicatie per brief of voor digitale communicatie. In dat geval komt het de FOD toe zich dusdanig te organiseren dat bij afwezigheid van de adressaat ervan, zijn briefwisseling wordt overgemaakt naar een ander bevoegd persoon.

Brussel, 27 mei 2019.

F. SCHRAM
secretaris

K. LEUS
voorzitster