

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2006-2007

20 juni 2007

VLAAMSE OMBUDSDIENST

JAARVERSLAG 2006

GEDACHTEWISSELING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw,
Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door de heren Erik Matthijs en André Van Nieuwkerke**

**(Hoofdstuk 4.5: Thematische aanbevelingen inzake Milieu
Hoofdstuk 5.5: Thematische aanbevelingen inzake Water
Hoofdstuk 6: Ruimtelijke Ordening)**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Patrick Lachaert.

Vaste leden:

de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Katleen Martens, de heer Stefaan Sintobin, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch;
mevrouw Hilde Crevits, de heer Erik Matthijs, de dames Tinne Rombouts, Joke Schauvliege;
de heren Jos Bex, Bart Martens, André Van Nieuwkerke;
de heer Karlos Callens, mevrouw Stern Demeulenaere, de heer Patrick Lachaert.

Plaatsvervangers:

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Felix Strackx, Wim Van Dijck, mevrouw Gerda Van Steenberge, de heer John Vrancken;
de heer Jos De Meyer, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heren Frans Peeters, Jan Verfaillie;
de heren Jacky Maes, Ludo Sannen, Jo Vermeulen;
de dames Hilde Eeckhout, Dominique Guns, de heer Paul Wille.

Toegevoegde leden:

de heer Rudi Daems;
de heer Mark Demesmaecker.

Zie:

41 (2006-2007)

– Nr. 1: Jaarverslag Vlaamse Ombudsdienst

INHOUD

	Blz.
I. Thematische aanbevelingen inzake Milieu en Water	4
1. Toelichting	4
1.1. Algemeen.....	4
1.2. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Milieu.....	5
1.3. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Water.....	6
2. Vragen en opmerkingen van de leden	8
2.1. Algemeen – handhaving	8
2.2. Aanbeveling 2006-04	9
2.3. Aanbeveling 2006-05	10
2.4. Aanbeveling 2006-06	10
2.5. Aanbevelingen 2006-07 tot 2006-09	10
3. Antwoord van de minister	10
3.1. Algemeen – handhaving	10
3.2. Aanbeveling 2006-03	11
3.3. Aanbeveling 2006-04	11
3.4. Aanbeveling 2006-05	12
3.5. Aanbeveling 2006-06	12
3.6. Aanbevelingen 2006-07 tot 2006-09	12
II. Thematische aanbevelingen inzake Ruimtelijke Ordening.....	12
1. Toelichting	12
1.1. Algemeen.....	12
1.2. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Ruimtelijke Ordening.....	13
1.3. Toelichting bij een aantal algemene aanbevelingen	15
2. Vragen en opmerkingen van de leden	15
3. Antwoord van de minister	16
3.1. Aanbeveling 2006-12	16
3.2. Aanbeveling 2006-13	17
3.3. Aanbeveling 2006-14	18
3.4. Varia	19
4. Replik van de Vlaamse ombudsman	19

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak het jaarverslag 2006 van de Vlaamse Ombudsdienst (*Parl. St. VI. Parl. 2006-07, nr. 41/1*) op 10 mei 2007.

I. THEMATISCHE AANBEVELINGEN INZAKE MILIEU EN WATER

1. Toelichting

1.1. Algemeen

De heer *Bernard Hubeau*, Vlaams ombudsman, wijst erop dat het thema Milieu altijd goed is voor 8 tot 10% van de klachten. Dat is in de voorbije acht jaar ongeveer hetzelfde gebleven, terwijl de domeinen die voor meer en minder klachten verantwoordelijk zijn, wisselen. Thans zit Milieu ongeveer in het midden van het peloton. Het aantal hardnekkige klachten stijgt daarom niet, maar blijft wel overeind, wat het zeker de moeite waard maakt om er aandacht aan te besteden. Het aantal klachten in het domein Water, Gas en Elektriciteit gaat wel in stijgende lijn. Dat heeft voor een groot deel te maken met de wisseling van het heffingsstelsel voor water. Bij gas en elektriciteit speelt bovendien de afsluitingsproblematiek een rol, waardoor Energie aan bijna 15% van de klachten komt. In de commissie Leefmilieu zal de ombudsdienst zich beperken tot de toelichting van de klachten over water, aangezien de klachten over gas en elektriciteit in de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie zullen worden behandeld.

De heer Hubeau herinnert eraan dat het hier gaat om de klachten die bij de ombudsdienst komen. In het zogenaamde ‘Vlaamse model’ zit de ombudsdienst pas in de tweede lijn, terwijl de diensten zelf de eerste lijn waarnemen. Daarom werd bij de presentatie van het jaarverslag 2006 een oproep gelanceerd aan alle Vlaamse overheidsdiensten om daar waar nodig beter werk te maken van de organisatie van het klachtrecht. In het jaarverslag wordt de aanbeveling geformuleerd om het proces Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) meer dan ooit aan te grijpen om het klachtrecht van de burger onder de aandacht te brengen, niet om klachten uit te lokken, maar omdat heel veel burgers, in het bijzonder inzake Milieu, hun weg niet vinden in de structuren van de Vlaamse overheid.

Een van de beginselen van actieve dienstverlening uit het algemene dienstverleningscharter van de Vlaamse overheid van december 2006, is aan de

burger uitleggen waar hij een klacht kan indienen. De ombudsdienst heeft vastgesteld dat de eerste lijn inzake Milieu 225 klachten doorkrijgt. Alle eerste-lijnklachtenbehandelaars moeten die aantallen namelijk voor 1 februari meedelen, evenals de redenen waarom geklaagd wordt en welk gevolg eraan werd gegeven. In het geval van Milieu kan 225 klachten niet anders dan een grove onderschatting zijn. Ook het kabinet krijgt er wellicht meer. Er loopt dus gewoon iets fout met de herkenning of de erkenning van klachten. De ombudsdienst heeft al jaren een discussie lopen met de leidende ambtenaar van de milieu-inspectie over het taboe om manifeste uitingen van ontevredenheid over de werking van de Vlaamse overheid als klacht te behandelen.

In het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) is sprake van onderrapportage. Dat bleek ook uit contacten meteen na het jaarverslag. Het departement is wel bezig met klachten en dat evolueert in de goede richting, maar een aanmoediging door het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering en leidinggevendens zou een goede zaak zijn. Het departement is alerter geworden. Bovendien worden klachten, eenmaal ze in het circuit komen, ook erkend en vrij goed behandeld. Het aantal opgeloste klachten is ook vrij hoog voor Milieu: in 85% van de klachten die bij de ombudsdienst ingediend worden, vindt herstel plaats.

Omdat de klachtenbehandeling enkel op het departement in Brussel wordt georganiseerd, is het voor burgers in de provincies heel moeilijk om te zien waar ze terecht kunnen. Er komen geen klachten vanuit de buitendiensten door tot bij de klachtenbehandelaar. Dat zijn voor de Vlaamse ombudsman allemaal redenen om te zeggen dat de eerstelijnsklachtenbehandeling voor Milieu beter georganiseerd moet worden. Over klachtrecht wordt ook niets bekendgemaakt op de website van het departement.

De OVAM (Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij) daarentegen scoort nu goed, na een lange periode van klantonvriendelijkheid inzake klachtrecht. Intens overleg tussen de ombudsdienst en de afdelingshoofden van OVAM heeft daar een gunstige rol in gespeeld. De startpagina van de website informeert de burger waar hij kan klagen. De Vlaamse Landmaatschappij (VLM) is wat klachtenbehandeling betreft een succesverhaal. Zij doet het al zeer lang zeer goed.

Tot slot roept de ombudsman de Vlaamse overheid nogmaals op haar eigen decreten na te leven, want daartoe behoort ook het klachtendecreet (decreet van 1 juni 2001 houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen). Het Vlaams Parlement keurde het decreet in 2001 goed, waarna het in werking trad op 1 januari 2002. Na al

die tijd passen bepaalde, toch belangrijke onderdelen van de Vlaamse overheid, de departementen verantwoordelijk voor Milieu en Ruimtelijke Ordening op kop, dat nog altijd onvoldoende volwassen, degelijk en professioneel toe.

Wat de gegrondheid van de klachten in de tweede lijn betreft, op grond van de 15 ombudsnormen, komt men voor het thema Milieu aan 53%, wat iets minder is dan op de andere terreinen. Niet minder dan 85% wordt hersteld, wat een hoog aantal is. Ook van de klachten over Water worden er veel hersteld.

Wat dan toch fout loopt in de 53% gegronde klachten, is nog steeds de redelijke behandeltermijn en daarnaast de goede uitvoeringspraktijk en administratieve nauwkeurigheid, de alertheid van de overheid en de actieve dienstverlening, met andere woorden de bereidheid om problemen aan te pakken en er snel op te reageren. Die ombudsnormen worden het meest geschonden.

De heer *Chris Nestor*, onderzoeker bij de Vlaamse ombudsdienst, gaat dieper in op het hoofdstuk Milieu. Vertrouwde thema's in het klachtenbeeld Milieu zijn de aanpak van milieuhinder en de bodemsanering. Daarnaast is in 2006 ook de polderbelasting in de klachten opgedoken. De heer Nestor gaat eerst in op de milieuhinder.

1.2. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Milieu

Milieuhinder

Hinderklachten maken opnieuw een kleine helft van het aantal milieuklachten uit. De termijn en de wijze waarop het milieutoezicht wordt uitgeoefend, blijft een probleem. Gemeenten komen regelmatig voor in deze dossiers als de toezichthouder waarover wordt geklaagd, maar een nieuw element in 2006 is de gemeente als exploitant. In het jaarverslag vindt men dossiers over de afvalophaling, die niet conform Vlarea (Vlaams reglement voor afvalvoorkoming en -beheer) gebeurt, en waar achtereenvolgens de stad, de gouverneur en de Vlaamse ombudsdienst aan te pas komen vooraleer de stad maatregelen neemt. Andere dossiers gaan over hinder van een containerpark dat niet volgens de regels wordt uitgebaat. Net omdat gemeenten een handhavingstaak uitoefenen, hebben zij ook een belangrijke voorbeeldfunctie. Burgers merken alert op dat een overheidsinstantie zelf de regels niet naleeft die wel aan anderen worden opgelegd.

In het jaarverslag vindt men verder enkele frappante voorbeelden van een veel te lange behandeltermijn. Een feestzaal wordt jarenlang uitgebaat zonder een geldige milieuvergunning. Heel die periode wordt

ook geen enkel initiatief genomen om de geluidshinder waarover wordt geklaagd te onderzoeken of afspraken te maken over de exploitatie.

In een ander dossier wordt de tussenkomst van de milieu-inspectie belemmerd door de lange behandeltermijn van de beroepen die de exploitant bij de minister indiende tegen de beslissingen van de milieu-inspectie over dwangmaatregelen. De beroepen worden uiteindelijk ongegrond verklaard, maar ondertussen werd de exploitatie wel lange tijd ongewijzigd voortgezet.

Uit de hinderklachten blijkt vooral dat er in veel gevallen niet wordt gehandhaafd zolang er niet herhaaldelijk wordt geklaagd. Het ontwerp van milieuhandhavingsdecreet, dat binnenkort zal worden ingediend bij het Vlaams Parlement, zal hopelijk de discussie over de uitvoering van het milieutoezicht op de agenda zetten. Een onderzoeksproject over het takenpakket van de gemeentelijke milieudiensten en het lokale draagvlak voor een goede handhaving, werd in 2006 door de Vlaamse overheid aangekondigd.

Bodemsanering

Het tweede grote thema in het hoofdstuk Milieu is bodemsanering. De klachten over bodemsanering wijzen volgens de heer Nestor op problemen bij de interpretatie van oudere milieuvergunningen in het kader van de rubrieken op de lijst van risicoactiviteiten in Vlarea (Vlaams reglement bodemsanering). Als er op een perceel een risicoactiviteit is geweest, dan moet er bij een verkoop eerst een oriënterend bodemonderzoek gebeuren. Die omzetting van de activiteit in de milieuvergunning naar de Vlarea-lijst gebeurt niet altijd op dezelfde manier. Dat leidt bijvoorbeeld tot de situatie dat voor een perceel dat in 2001 zonder probleem werd aangekocht, bij de verkoop in 2005 plots wel een bodemonderzoek verplicht is.

In het kader van het nieuwe decreet bodemsanering en bodembescherming (decreet van 20 oktober 2006) wijzigt OVAM haar databank van verontreinigde gronden in een meer algemene grondendatabank. Er zijn ook initiatieven gestart om een geïnformatiseerde gegevensuitwisseling tussen de databank van OVAM en de inventarissen van de gemeenten te verbeteren. Dat biedt echter op zich nog geen antwoord op de verschillen in interpretatie van de gegevens. De gemeenten hebben ondersteuning van OVAM nodig om een eenvormige invulling van de Vlarea-rubrieken te verzekeren.

De eerste aanbeveling in het hoofdstuk Milieu luidt dan ook als volgt: "De Vlaamse overheid (en met name de OVAM) moet de gemeenten ondersteunen

in hun informatieplicht in het kader van bodemsanering en door middel van duidelijke richtlijnen en instructies een eenvormige en consequente omzetting van oudere vergunningen naar de Vlarebo-rubrieken waarborgen” (2006-03).

Een ander onderwerp dat al enkele jaren aan bod komt in het jaarverslag, is de veel te lange behandeltermijn van de Vlarebo-beroepen, de beroepen tegen beslissingen van OVAM. Na lang overleg werden midden 2005 maatregelen genomen, zoals de versterking van de administratie en de uitbesteding van enkele taken. De verwachting was dat midden 2007 de achterstand zou zijn weggewerkt. Momenteel moet de ombudsdienst echter vaststellen dat het probleem nog altijd bestaat.

In de periode november 2005 tot november 2006 werden 95 dossiers afgehandeld en werden er 98 nieuwe beroepen ingediend. De in- en uitstroom is dus min of meer in evenwicht, maar de achterstand wordt op die manier niet weggewerkt. Eind 2006 waren nog 276 beroepen in behandeling. Van de klachten die de Vlaamse ombudsdienst in 2006 kon afsluiten, liep de behandeltermijn soms op tot 33 maanden.

De versterking van de administratie, die in 2005 werd doorgevoerd, is door de hervorming van de Vlaamse administratie in 2006 ook deels teniet gedaan, met name doordat de afdeling Juridische Dienstverlening van het oude departement Leefmilieu en Infrastructuur in drie delen werd gesplitst.

De aanbeveling hierover luidt als volgt: “De Vlaamse overheid (en met name het departement LNE en de Vlaamse minister van Leefmilieu) moet maatregelen nemen om op korte termijn de achterstand bij de behandeling van Vlarebo-beroepen weg te werken en de beroepen binnen de termijn van orde af te handelen” (2006-04).

Een ander probleem, dat niet opgelost raakt, is dat van de oprichting van een saneringsfonds voor particuliere stookolietanks. Een aantal bodemsaneringdossiers van particuliere stookolietanks ligt daardoor al geruime tijd stil. Voor burens die naar aanleiding van de verontreiniging met schadeclaims zitten of die hinder van de verontreiniging in hun kelder ondervinden, is het uiteraard niet aangenaam dat het uitblijven van een sanering jaren aansleept. Er moet dringend iets worden ondernomen om deze stilgevalen saneringsdossiers weer op te starten.

De aanbeveling in het jaarverslag 2006 daarover is de volgende: “De Vlaamse overheid (en met name de OVAM en de Vlaamse minister van Leefmilieu) moet een oplossing bieden voor de stilliggende saneringdossiers van particuliere stookolietanks, ofwel

door de inwerkingtreding binnen afzienbare termijn van het saneringsfonds, ofwel door een alternatieve regeling” (2006-05).

Polderbelasting

Tot slot behandelt de heer Nestor nog een nieuw onderwerp in het jaarverslag: de polderbelasting. Op gronden die in het gebied van een polder of watering liggen, is een polderbelasting verschuldigd. In het Vlaamse Gewest zijn er zo 104 polders en wateringen actief, die instaan voor de waterhuishouding in het gebied en die ook deze belasting innen.

De ombudsdienst ontving hierover klachten, dezelfde die men ook over de onroerende voorheffing krijgt. De kadastrale gegevens die een watering gebruikt, blijken achterhaald.

Een verzoeker, die samen met zijn ex-partner eigenaar is, vraagt dat ook zijn mede-eigenaar wordt aangesproken, maar het belastingskohier vermeldt slechts één eigenaar als belastingplichtige. De communicatie met polders en wateringen in deze dossiers verloopt steeds zeer moeizaam.

De polder- en wateringbelasting is meestal maar een klein bedrag. Niettemin moeten dezelfde principes van correctheid en klantvriendelijkheid kunnen worden geboden als voor andere Vlaamse belastingen. De reacties van polders en wateringen wijzen erop dat zij noch over de nodige organisatie, noch over de vereiste mankracht beschikken. Het is dan ook de vraag of het wel efficiënt is om deze inning aan 104 verschillende polders en wateringen over te laten.

De laatste aanbeveling in hoofdstuk 2006-06 luidt daarom: “De Vlaamse overheid (en met name de polders en wateringen) moet een efficiënte inning van de polder- en wateringbelasting verzekeren met inachtneming van dezelfde principes van klantvriendelijkheid die de Vlaamse Belastingdienst erop nahoudt.”

De heer *Bernard Hubeau* merkt op dat het onderzoek van de klachten over polders en wateringen wijst op een historisch passief. De discussie over het nut en de efficiëntie van de inning van een belasting door 104 heel kleine besturen, die onder de vleugels van de Vlaamse overheid werken, is echter gevoerd.

De heer *Patrick Lachaert*, voorzitter, nuanceert dat er naast talrijke kleine polders en wateringen er ook zijn met een groot werkingsgebied.

1.3. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Water

De heer *Bernard Hubeau* gaat vervolgens in op het

onderdeel water in het hoofdstuk Water, Gas en Elektriciteit. Het aantal klachten is gestegen. De verklaring is vooral de overgang vanaf 2005 van het oude stelsel van de afvalwaterheffing naar de bovengemeentelijke saneringsbijdrage, en de aanrekening daarvan door de verschillende watermaatschappijen.

De klachten over die laatste, die nochtans geen organieke Vlaamse overheden zijn, kan de ombudsdienst wel degelijk behandelen. De reden is dat deze maatschappijen Vlaamse regelgeving toepassen en optreden in het kader van het medebewind van de Vlaamse overheid.

De eerste groep van problemen betreft de facturen en de jaarlijkse afrekening van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW). Die zijn weinig of onvoldoende duidelijk, en genereren het grootste aantal klachten. De abonnees begrijpen die facturen niet of heel slecht. Zo roept de berekening van de saneringsbijdrage voor de waterzuivering heel veel vragen op. De berekening en timing van de voorschotfactuur wijst soms op een hoog verbruik, waardoor mensen enigszins in paniek raken. Ze willen ingrijpen, maar de VMW blijkt onvoldoende flexibel om eventueel in overleg met de verbruiker tot duidelijkheid te komen. Ook de informatie over de toekenning van het gratis water is soms heel onduidelijk.

De heer Hubeau weet dat andere maatschappijen die hierover klachten binnenkregen, stappen hebben gezet naar de verbetering van de informatieverschaffing. Zo kreeg de ombudsdienst deze week nog de reactie van TMWV (Tussengemeentelijke Maatschappij voor Watervoorziening) dat zij de inspanning doet om bij elke factuur een bijlage toe te voegen met een verhelderende blik op 'uw factuur'. Een dergelijke intentieverklaring lost natuurlijk niet alles op, maar er moeten in elk geval inspanningen gebeuren om duidelijk te maken aan de burger waarvoor hij betaalt.

De aanbevelingen in het jaarverslag luiden als volgt: "De Vlaamse overheid (en met name de drinkwatermaatschappijen) moet zorgen voor een duidelijke informatieverstrekking op de (tussentijdse) drinkwaterfactuur, onder meer over de bovengemeentelijke saneringsbijdrage en het gratis water" (2007-07) en "De Vlaamse overheid (en met name de drinkwatermaatschappijen) moet steeds zorgen voor een automatische toekenning van vrijstellingen van de saneringsbijdragen" (2006-08).

Een ander oud zeer zijn de verborgen lekken – de lekken in het particuliere net, dus achter de waterteller – en het aanrekenen van het integrale verbruik. Al lang wordt via de nog op te richten reguleringsinstantie een uniforme oplossing aangekondigd. Hier

en daar zijn er weliswaar soepele oplossingen, maar in evenveel dossiers komt men daar niet toe. Maar er zijn dus wel bepaalde maatschappijen die de oorzaak nagaan en daar rekening mee houden. Daarbij mag niet worden vergeten dat een lek een dubbel nadelig effect heeft, omdat ook de heffing op het verbruik wordt berekend. De ombudsdienst pleit daarom voor een uniforme oplossing, terwijl men nu afhangt van de watermaatschappij voor ten eerste een reactie, ten tweede de poging om een oplossing te zoeken en ten derde de bewijslast. De praktijken zijn thans zo verschillend dat dit niet goed is voor de rechtszekerheid. De aanbeveling in het jaarverslag luidt: "De Vlaamse overheid (en met name de drinkwatermaatschappijen) moet zorgen voor een klantvriendelijke oplossing voor de hoge waterfactuur en saneringsbijdrage als gevolg van een verborgen lek" (2006-09).

Een volgend terugkerend probleem is de waterafsluiting. Het is natuurlijk een uiterst efficiënt drukingsmiddel van de drinkwatermaatschappijen. Terwijl een andere instantie die een heffing wil innen bij niet-betaling een beroep moet doen op een gerechtsdeurwaarder, kan de drinkwatermaatschappij de kraan dicht draaien. De vraag is of dit wel altijd redelijk is. De ombudsman heeft de indruk dat soms afgesloten wordt ondanks een zeer geringe schuld. Zelfs bij klaarblijkelijke onwil rijst de vraag of afsluiten van de watervoorziening anno 2007 niet onevenredig is met een zeer geringe schuld.

Daarnaast speelt de werking van lokale adviescommissies (LAC) een rol, de commissies op gemeentelijk niveau waarin de OCMW's en de energieleveranciers overleggen. De ombudsdienst pleit voor een sociaal onderzoek in alle gevallen waarin blijkt dat de abonnee die moet betalen door zijn zwakke positie in betalingsmoeilijkheden komt, terwijl nu sommige LAC's vrijwel automatisch de afsluiting toestaan. De aanbeveling daarover luidt: "De Vlaamse overheid (en met name de Vlaamse Regering en de lokale adviescommissies) moet sociaal zwakkeren beter beschermen tegen een voorbarige afsluiting van de energietoevoer, in hun optreden en in de concrete regelgeving" (2006-08).

De heer Hubeau kondigt aan dat hij daar in de Commissie voor Openbare Werken, Mobiliteit en Energie op zal terugkomen. De ombudsman is zich ervan bewust dat naar aanleiding van de werkzaamheden van de ad-hoccommissie Energiearmoede van het Vlaams Parlement het kader voor de afsluiting geobjectiveerd is, maar dat neemt niet weg dat in een aantal gevallen de klacht gegrond werd verklaard wegens te snel afsluiten. Het sociale onderzoek dat aan de afsluiting voorafgaat, is ook een element van hulpverlening en dat vond niet altijd plaats. Het is nodig om na te gaan of afsluiting voor de betrokken cliënt de beste methode is.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

2.1. Algemeen – handhaving

De heer *Rudi Daems* vraagt aandacht voor de opvolging van het klachtendecreet. Hij wil weten hoe het komt dat een klacht niet erkend wordt. Het lid geeft het voorbeeld van de klachten over milieuhinderlijke bedrijven. Vroeger kregen klachten over klasse 2- en klasse 3-inrichtingen een standaardantwoord of werden ze niet beantwoord. Heeft dat tot gevolg dat zij ook niet geregistreerd worden en dat er dus geen enkel gevolg aan wordt gegeven, zelfs geen doorverwijzing naar het gemeentebestuur? Het lid vindt het erg verrassend dat zo weinig klachten worden geregistreerd. Waarom is de registratie zo beperkt en in het bijzonder bij het departement LNE – en niet zozeer bij OVAM en VLM?

De heer Daems stelt verder vast dat de klachten over de milieuhandhaving nu al acht jaar weerkeren. Hij informeert hoe ver het staat met de uitvoering van een aantal initiatieven die de minister zelf in zijn beleidsnota heeft aangekondigd. Wanneer mag het handhavingdecreet worden verwacht? Het lid is vooral geïnteresseerd in het pijnpunt van de lokale handhaving. Zal het decreet dat op korte termijn oplossen?

De heer Daems had onlangs een gesprek met de vereniging van gemeentelijke milieuambtenaren van de provincie Antwerpen (GEMPA). De GEMPA situeert de problemen op twee niveaus. De ambtenaren stoten ten eerste dikwijls op een muur van politieke onwil om iets te doen aan een lokaal handhavingprobleem. Ten tweede zijn ze overbevraagd als Vlaamse-gemachtigde ambtenaar, als voorbereider van vergunningendossiers, uitvoerder van samenwerkingsovereenkomsten enzovoort, dat er een probleem is van personeelsequivalenten.

De minister heeft eerder in de commissie gesteld dat hij de taakstelling van de gemeentelijke milieuambtenaar in kaart wil brengen. Daarom vraagt de heer Daems om de handhaving als een duidelijke taak in dat kader te bekijken. Hij hoopt dat de handhaving in de toekomst meer ruimte zal krijgen. Zonder meer personeelsinzet op lokaal niveau zullen er problemen ontstaan, vreest het lid. Hij heeft in dat verband begrepen dat de minister plannen heeft Vlaamse te herzien zodat meer en meer bedrijven onder klasse 2 en 3 zullen vallen, wat zorgwekkend is als men ziet hoe moeilijk het is om lokaal de handhaving te organiseren.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* beaamt dat het niet altijd eenvoudig is om de persoon of instelling te vinden die een klacht over lawaai- of geurhinder in

ontvangst moet nemen. Gemeentebesturen en politiediensten verwijzen naar elkaar. De reden daarvoor is volgens het lid dat klachten over lawaai of geur subjectief zijn. Er wordt doorgaans ook geen proces-verbaal opgesteld bij klachten over geurhinder.

De heer *Patrick Lachaert* merkt op dat de benadeelde de veroorzaker van de hinder kan dagvaarden voor de vrederechter. Er wordt dan een deskundige aangesteld waarna een veroordeling kan volgen tot het betalen van een provisionele schadevergoeding.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* herhaalt dat de oorzaak van geurhinder doorgaans niet gemakkelijk kan worden opgespoord. De benadeelde kan zich pas tot de vrederechter richten als hij weet wie er moet worden aangeklaagd. Bovendien is het volgens het lid niet evident dat een burger zich tot de vrederechter richt na bijvoorbeeld lawaaihinder door een fuif. Als een gemeente toestemming geeft om een fuif te organiseren, moet zij ook toezien op eventuele hinder. Het lid rekent erop dat het al lang aangekondigde milieuhandhavingsdecreet een antwoord biedt op dergelijke problemen. Een degelijk milieuhandhavingsdecreet zal het aantal klachten drastisch doen dalen. Ze vraagt hoeveel percent van de klachten over lawaai of geurhinder gaan.

De heer *Patrick Lachaert* verduidelijkt dat men zich bij geluidshinder op twee manieren tot de gerechtelijke instanties kan richten. Ten eerste kan de tegenpartij in verzoening opgeroepen worden door de vrederechter. Dat is een gratis procedure. Als de tegenpartij niet opdaagt of het komt niet tot een verzoening, moet er worden gedagvaard.

Daarnaast is er ook een provinciale milieudienst. Wie klachten heeft over de lawaaihinder van een fuifzaal bijvoorbeeld, kan zich tot die dienst richten, die vervolgens metingen komt uitvoeren. Op basis daarvan kan de benadeelde klacht indienen bij de onderzoeksrechter met burgerlijkepartijstelling. Het belangrijkste is dat de burger zich tot de juiste mensen richt. Het is niet aan het gemeentebestuur om alle maatschappelijke problemen op te lossen.

De heer *Bernard Hubeau* zegt dat er twee verschillende soorten klachten over milieuhinder bestaan. Het kan gaan om een probleem tussen bureaus, in de meest ruime zin van het woord. Dat zijn inderdaad heel vaak burgerrechtelijke aangelegenheden. Wanneer de ombudsdienst het echter heeft over klachten over de overtreding van normen, ingesteld en gehandhaafd door de Vlaamse overheid, gaat het niet over de verplichting van de burger om zich tot de rechtbanken te richten maar over het vertrouwen van die burger in de Vlaamse overheid door de handhaving van de normen. Er is bovendien een gemeentelijke component. De onduidelijkheid over het toe-

zicht op de klasse 2- en 3-inrichtingen is in dat opzicht nefast. Die onduidelijkheid leidt ertoe dat heel wat klachten niet behandeld worden. De ombudsman stelt voorts dat het in het vooruitzicht gestelde milieuhandhavingsdecreet in administratieve sancties voorziet om te vermijden dat burgers zich alleen tot een rechtbank kunnen richten. De spreker pleit ervoor zo veel mogelijk problemen administratief of lokaal op te lossen.

De heer *Chris Nestor* beschikt niet over cijfers over lawaai- en geurhinder. Ongeveer de helft van alle klachten in het hoofdstuk Milieu zijn hinderklachten. Als burgers zich tot de ombudsman richten met hinderklachten, wordt hun eerst gevraagd waarover het precies gaat. Als het om klachten over burens gaat, is de klacht niet ontvankelijk voor de ombudsdienst. De ombudsdienst treedt pas op als het om een Vlarem-inrichting gaat van klasse 2 of 3. Burgers met dergelijke klachten wordt altijd gevraagd of ze al contact hebben gehad met de gemeentelijke milieudienst. Indien dat niet het geval is, worden die burgers steeds doorverwezen naar die dienst voor een objectief verslag. Als gemeenten niet optreden, blijkt er echter geen vangnet te zijn. De ombudsdienst vraagt de gemeente om de hinder te meten en af te toetsen aan de geldende Vlarem-normen. Als er een overschrijding is van een Vlarem-voorwaarde is het aan de gemeente als toezichthouder om de nodige maatregelen te nemen.

De heer *Patrick Lachaert* stelt dat bij klachten met burgerlijkepartijstelling niet zozeer de vervolging een probleem is. Het grootste probleem is inderdaad vaak de bron van de vervuiling te vinden. Voorts moet worden uitgemaakt in welke mate de regelgeving is overschreden. Een kleine gemeente is materieel niet in staat om dat vast te stellen. Burgers zijn daarom verplicht zich tot het provinciale niveau te richten. Een overtreding vaststellen is problematischer dan een overtreding vervolgen.

De heer *Bernard Hubeau* zegt dat de subsidiariteit in het toezicht op de hinderlijke inrichtingen van de klassen 1, 2 en 3 in de praktijk niet tot een evenwicht komt. Een probleem van milieuhinder is niet eenvoudig op te lossen voor een gemeente. De provincie of het Vlaamse Gewest zouden paraat moeten staan om steun te bieden. Niet alle provinciale diensten werken goed. De drie bestuursniveaus zouden goed moeten samenwerken zodat een redelijke klacht over hinder opgelost kan worden. Burgers krijgen vertrouwen als ze merken dat er iets gebeurt met hun klachten.

2.2. Aanbeveling 2006-04

De heer *Rudi Daems* wil dieper ingaan op het alge-

mene fenomeen van onredelijke behandelingstermijnen. Het jaarverslag noemt de Vlarebo-beroepen maar daarnaast zijn er de beroepen tegen dwangmaatregelen die zijn uitgesproken door de milieuinspectie. Gemeenten leggen soms de aanmaning van de milieu-inspectie naast zich neer en treden gewoon niet op. Bovendien blijft een aantal van de beroepen tegen dwangmaatregelen, die niet aan termijnen gebonden zijn, op de tafel van de minister of zijn medewerkers liggen. Het lid wil weten of een oplossing mogelijk is. Kan men een termijn bepalen? Om hoeveel dossiers gaat het?

De heer Daems vreest dat men daarnaast een tweede probleem aan het creëren is door de laattijdige beslissingen in beroepdossiers inzake milieuvergunningen. Hij stelde de minister daarover al een vraag naar aanleiding van het uitblijven van een beslissing over de stortplaats Remo (*Hand. VI. Parl. 2006-07*, nr. C96). Het lid kreeg toen ook de lijst van de dossiers die laattijdig behandeld zijn in de periode 2004-2005. Daaruit bleek dat tussen mei 2004 en juni 2005 de minister 212 dossiers behandelde, waarvan er 45 over de indicatieve termijn waren. De provinciedossiers werden allemaal binnen de voorziene termijn behandeld.

Als het lid kijkt naar de beroepen die nog openstaan, blijken 18 dossiers meer dan één maand over tijd, vijf dossiers een half jaar of meer en enkele dossiers negen maanden, tien maanden of een jaar. Dat is dus iets anders dan de termijn even overschrijden voor een laatste controle of wat dan ook. De heer Daems vreest dat de ombudsman volgend jaar of het jaar daarna een nieuw probleem zal signaleren van onredelijke behandelingstermijnen. Hij heeft de dossiers niet individueel doorgelicht, al heeft hij wel gemerkt dat er nogal wat landbouwbedrijven tussen zitten. Zijn vraag aan de minister is: wat is de reden dat een aantal beslissingen in deze dossiers zo lang op zich laten wachten?

Hij attendeert de minister op de situatie in Houthalen, waar burgers zelf een verzoekschrift hebben ingediend. Zij zeggen daarin niet te begrijpen waarom nog altijd geen beslissing werd genomen in het beroepsdossier over de vergunning voor de stortplaats Remo: het dossier ligt op tafel en de adviezen zijn geformuleerd. Het leek hun dat de minister wachtte tot de federale verkiezingen voorbij zijn. Wat gaat de minister doen om ervoor te zorgen dat dit soort termijnoverschrijdingen worden vermeden?

De ombudsman heeft opgemerkt dat een aantal juristen bijkomend in dienst werden genomen om de onredelijke termijn voor Vlarebo-beroepen aan te pakken. Toch bleven in- en uitstroom gelijk, waardoor de achterstand is blijven bestaan. Op welke manier denkt de minister dit op termijn op te lossen?

2.3. Aanbeveling 2006-05

Deze aanbeveling handelt over de sanering van stookolietanks van particulieren. De heer *Rudi Daems* wijst erop dat de ombudsdienst in aanbeveling 2006-05 pleit voor een alternatieve regeling, het plan B zoals het in de commissie werd genoemd, als de onderhandelingen tussen de gewesten met betrekking tot de particuliere stookolietanks niet opschieten.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* heeft de minister al meermaals ondervraagd over de sanering van de verontreiniging veroorzaakt door lekkende stookolietanks van particulieren. In zijn antwoord verwees de minister steeds naar gesprekken met de federale regering en de andere gewesten over het samenwerkingsakkoord. Het lid vraagt of de minister zal wachten tot er een nieuwe federale regering is, dan wel of hij zelf stappen zal zetten. Een aantal gemeenten heeft al beslist subsidies te geven aan burgers die beslissen hun oude stookolietank te verwijderen. Mevrouw Van den Eynde verwacht dat de minister net zoals die gemeenten zijn verantwoordelijkheid opneemt.

2.4. Aanbeveling 2006-06

De heer *Rudi Daems* wil het debat over de polderbelasting, waarvan de ombudsman vooral de inefficiënte inning besprak, opentrekken. Zou het niet beter zijn deze middeleeuwse belasting af te schaffen? Naar aanleiding van een drastische ruiming in de Zwarte Beek heeft de commissie daar onlangs nog over gedebatteerd (*Hand.* VI. Parl. 2006-07, nr. C174). Het lid begrijpt dat de oefening bezig is om een aantal polders en wateringen te vergroten. Als dat gebeurt, zullen zij dan hun statuut van polders en wateringen behouden en zal men op die manier het gebied van de aangelanden verruimen waardoor nog meer personen belast zullen worden?

De heer *Erik Matthijs* stelt dat de inning van de polderbelasting – los van de discussie over de opportuniteit of het nut ervan – de verantwoordelijkheid is van de ontvanger-griffier. Wie problemen ervaart, moet zich tot de ontvanger-griffier richten. Een deel van de verantwoordelijkheid ligt voorts bij de administratie van het kadaster. Als een eigendom in onverdeeldheid is, moeten eigenaar, polderbestuur en ontvanger-griffier afspraken maken.

De heer *Patrick Lachaert* merkt op dat de wetten op polders en wateringen tijdens een vorige regeerperiode zijn gewijzigd, naar aanleiding van de bespreking van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid. Er werd afgesproken dat deze instanties tot 2009 de tijd hebben om aan alle criteria

te beantwoorden. Er volgt al een evaluatie in 2008. De polders en wateringen die niet beantwoorden aan de doelstellingen, zullen worden afgeschaft. De spreker benadrukt dat een aantal polders en wateringen zeer goed werk levert. Zonder inkomsten mag echter niets van hen verwacht worden. Wie aan de inning raakt, raakt aan het bestaan van deze besturen.

2.5. Aanbevelingen 2006-07 tot 2006-09

De heer *Rudi Daems* herinnert eraan dat, na de voorstelling van het jaarverslag 2005, toegezegd is om de waterfactuur transparanter te maken. Is dit inmiddels gebeurd?

Het drinkwaterdecreet (decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending) bepaalt dat er begin 2008 in elke woning een watermeter aanwezig moet zijn. De drinkwatermaatschappij Antwerpse Waterwerken (AWW) is daar nog niet in geslaagd. De heer Daems vraagt of de druk op de AWW inmiddels is opgedreven om aan deze verplichting te voldoen.

De heer *Erik Matthijs* stelt dat de drinkwatermaatschappij VMW bij het overschakelen op het nieuwe systeem een duidelijke folder heeft verspreid. Op de factuur wordt bovendien een onderscheid gemaakt tussen de gemeentelijke saneringsbijdrage, de bovengemeentelijke saneringsbijdrage en de eigenlijke drinkwaterfactuur.

Klachten over verborgen lekken voor de teller moeten gericht worden tot het gemeentebestuur, die naar een oplossing moet zoeken samen met de beheerder van het waternetwerk.

3. Antwoord van de minister

3.1. Algemeen – handhaving

De heer *Kris Peeters*, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, stelt dat het een constante inspanning van de uitvoerende macht vergt om de Vlaamse administratie zo klantvriendelijk mogelijk te organiseren. Er mogen zo weinig mogelijk klachten zijn. Eventuele klachten moeten zo efficiënt en effectief mogelijk opgevangen worden. De minister laat onderzoeken of alle vragen aan de administratie die een klacht zijn, ook als klacht worden geregistreerd. Niet het aantal klachten op zich is belangrijk, wel de manier waarop ze worden behandeld.

De minister zal alle aanbevelingen van de ombudsman en ook die waar de commissieleden de nadruk

op hebben gelegd, ter harte nemen.

De minister hoopt dat de Vlaamse Regering nog voor het zomerreces van 2007 het ontwerp van milieuhandhavingsdecreet goedkeurt, waarna het bij het Vlaams Parlement kan worden ingediend. De voorbereiding heeft lang geduurd, onder meer vanwege de talrijke adviezen die werden ingewonnen. De minister is het eens met de suggestie om tijdens de bespreking van het ontwerp van handhavingsdecreet na te gaan wat mogelijk is inzake lokale handhaving. In het voorontwerp van decreet wordt omwille van de efficiëntie vooral gekozen voor de administratieve geldboete.

3.2. Aanbeveling 2006-03

Voor wat aanbeveling 2006-03 inzake bodemsanering betreft, zegt de minister dat OVAM, in het kader van de informatieplicht, de gemeenten in die mate zal ondersteunen dat zij te allen tijde een uittreksel uit de OVAM-databank kunnen krijgen dat een overzicht geeft van de bij OVAM gekende risicogronen.

Wat betreft de interpretatie van de oudere vergunningen kan geen eenduidige richtlijn opgesteld worden. De reden hiervoor is dat dikwijls vermogens, hoeveelheden en dergelijke, die bepalend zijn om al dan niet onder een Vlarebo-rubriek te vallen, niet vermeld worden in de betrokken ARAB-vergunning. ARAB is het vroegere Algemeen Reglement op de Arbeidsbescherming. De OVAM ondersteunt de gemeenten in die mate dat zij bij vragen steeds contact kunnen opnemen. In samenspraak wordt dan naar een oplossing gezocht. Met betrekking tot de opstelling van de gemeentelijke inventaris is in de samenwerkingsovereenkomst Milieu 2008-2013 bepaald dat de provincies, ook een milieuvergunningverlenende overheid, bij deze interpretaties een ondersteunende rol kunnen spelen.

3.3. Aanbeveling 2006-04

Aanbeveling 2006-04 gaat over de Vlarebo-beroepen. De minister heeft al eerder aangekondigd de nodige maatregelen te zullen nemen. Om de werking van de adviescommissie Bodemsanering te versnellen, werden er drie bijkomende juristen aangesteld. De minister werd in 2006 echter geconfronteerd met het opsplitsen van het departement Leefmilieu en Infrastructuur als gevolg van de BBB-operatie. Hieruit vloeide voort dat de voorzitter van de adviescommissie naar het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening is gemuteerd. Ook de opvolgster heeft het beleidsdomein LNE verlaten. Dat heeft een negatieve weerslag gehad op de productiviteit van de

commissie.

De minister heeft een nota gevraagd aan zijn administratie om deze problematiek ten gronde aan te pakken. De administratie gaat ervan uit dat er een behoefte is aan vier juristen om de huidige instroom aan dossiers op jaarbasis te verwerken. Extra juristen zijn dan nodig om de achterstand van thans ongeveer 200 dossiers, waarvan de behandeling nog door de commissie moet worden aangevat, weg te werken.

De minister vraagt zich af of er op termijn geen andere, meer budgetvriendelijke oplossingen mogelijk zijn. In welke mate is het nog nuttig – nu er een zekere jurisprudentie is gevestigd – dat een commissie deze dossiers nog eens onderzoekt en dat op dezelfde grondige wijze als de Raad van State, terwijl toch nog 11 percent van de dossiers opnieuw voorgelegd worden aan de Raad van State? In voorkomend geval dient er decreetgevend te worden opgetreden.

De heer *Bernard Hubeau* zegt dat de meerwaarde van dit georganiseerde beroep ten aanzien van de Raad van State is dat de opportuniteit van de beslissingen opnieuw wordt bekeken. De Raad van State bekijkt enkel de formele wettigheid en de beginselen van behoorlijk bestuur.

De heer *Rudi Daems* vraagt of dan overwogen wordt de beroepsinstantie af te schaffen. De spreker zou het betreuren mocht deze procedure geëlimineerd worden.

De *minister* repliceert dat de Vlarebo-beroepscommissie is ingevoerd door de vorige Vlaamse Regering. Hij is bereid een inspanning te doen om de achterstand van 200 dossiers op te lossen. Er moet echter worden nagedacht over de toegevoegde waarde van deze procedure. Daarmee is niet gezegd dat de commissie zal worden afgeschaft. Dat zou overigens door de decreetgever moeten gebeuren. De minister wil niet vooruitlopen op een beslissing over dit dossier en benadrukt dat alles gedaan zal worden om de achterstand weg te werken.

De heer *Rudi Daems* zegt dat de minister niet geantwoord heeft op zijn vraag over het overschrijden van de beroepstermijnen inzake milieuvergunningen.

De *minister* antwoordt dat een aantal dossiers nu eenmaal meer tijd in beslag nemen omdat bijkomende informatie of acties nodig zijn. In bepaalde gevallen zijn er nieuwe elementen in het dossier die de beslissing kunnen vertragen. Indien bijvoorbeeld verder worden onderhandeld over bepaalde elementen kan het aangewezen zijn de beslissing uit te stellen.

3.4. Aanbeveling 2006-05

Aanbeveling 2006-05 gaat over de sanering van verontreiniging veroorzaakt door particuliere stookolie-tanks. De minister heeft de betrokken sectoren bij zich geroepen om zijn visie te geven over het verdere verloop. Hij heeft hun gemeld dat hij op een bepaald moment zal overgaan tot het zogenaamde plan B, dus een oplossing op gewestelijk niveau, en hij heeft een aantal voorstellen daarover gedaan. De sector heeft tijd gevraagd om dat te bekijken, maar geeft de voorkeur aan een federale oplossing. De minister heeft daar begrip voor, maar heeft toch een eerste initiatief genomen om de sector te wijzen op alternatieve oplossingen.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* vraagt wanneer de minister opnieuw met de sector rond de tafel gaat zitten. Ze beaamt dat dit geen eenvoudig dossier is, maar raadt de minister toch aan zelf contact op te nemen met de sector als van die kant niet snel een reactie komt.

De *minister* bevestigt dat hij zelf contact zal nemen indien nodig.

3.5. Aanbeveling 2006-06

Wat betreft aanbeveling 2006-06 over de polderbelastingen, laat ook de minister opmerken dat de decreetgever in 2003 heeft geoordeeld dat het niet opportuun was de polders en wateringen af te schaffen. Er is op dit ogenblik een operatie schaalvergroting aan de gang om de efficiëntie van deze besturen te veralgemenen. Wat de correcte inning van de polderbelastingen betreft, sluit de minister zich aan bij de opmerking van de heer *Matthijs*. De minister zal dit aankaarten bij de Vereniging van Vlaamse Polders en Wateringen.

De heer *Bernard Hubeau* stelt dat de ontvankelijke klachten over de polderbelasting voordien al aan de ontvanger-griffier werden gemeld. Ten aanzien van redelijke vragen van burgers werd echter niet klantvriendelijk opgetreden.

De heer *Rudi Daems* noemt de beslissing om de polders en wateringen nog tijd te geven tot 2009 een politiek compromis. Het lid is altijd voorstander geweest van waterschappen met rechtspersoonlijkheid. Zal de schaalvergroting leiden tot een veralgemeende polderbelasting?

De *minister* antwoordt dat als een uitgebreide watering beslist een belasting te heffen, die gezien de vergrote schaal ook een groter bereik zal krijgen. Dat moet dan verder bekeken worden in het licht van de werking en de opdracht van de polders en waterin-

gen en de financiering daarvan. De inning moet efficiënt verlopen en het bedrag mag niet hoger zijn dan nodig.

3.6. Aanbevelingen 2006-07 tot 2006-09

Voor wat de aanbevelingen over de drinkwaterfactuur en het optreden van de drinkwatermaatschappijen betreft, wijst de minister op de kinderziektes die bij elke reorganisatie de kop opsteken. Vanaf 2008 zal de VMW echter overschakelen op een nieuw factureringssysteem dat de problemen zal ondervangen. Een voorschotfactuur zal echter altijd minder detailgegevens bevatten dan de factuur van de eindafrekening. De minister zal rekening houden met de geformuleerde aanbevelingen.

De heer *Bernard Hubeau* zegt dat bij de eerste factuur vrij veel algemene informatie is verstrekt. Daarnaast moet echter geïnvesteerd worden in de bilaterale en klantgerichte dienstverlening bij problemen.

II. THEMATISCHE AANBEVELINGEN IN-ZAKE RUIMTELIJKE ORDENING

1. Toelichting

1.1. Algemeen

De heer *Bernard Hubeau*, Vlaams ombudsman, zegt dat het aantal klachten over Ruimtelijke Ordening daalt, na een aantal jaren met topaantallen. Hij herinnert aan 2003, waar bijna een vijfde van de klachten, namelijk 18 percent, over Ruimtelijke Ordening handelde. Nu ligt dat rond de 14 percent. De klachten over Ruimtelijke Ordening blijven echter tot de top 3 behoren, samen met Verkeer en Infrastructuur, en Water, Gas en Elektriciteit. Bepaalde knelpunten zijn opgelost, nieuwe problemen duiken op. Dat er toch nog zoveel klachten over Ruimtelijke Ordening handelen, betekent dat het een permanent aandachtspunt is en moet blijven.

Het aantal geregistreerde klachten in de eerste lijn wijst op een probleem. Het Vlaams Parlement heeft geopteerd voor wat ondertussen ook het Vlaams model genoemd wordt: burgers moeten eerst bij de Vlaamse overheidsdiensten terecht kunnen. Pas als de klacht daar niet opgelost geraakt, kunnen ze zich tot de ombudsdienst wenden. Ook bij de voorstelling van het jaarverslag op 18 april 2007 heeft de ombudsdienst Ruimtelijke Ordening en Milieu vermeld als de grootste probleemsectoren voor de uitvoering van het decreet van 1 juni 2001 houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursin-

stellingen, het zogenaamde klachtendecreet.

De ombudsdienst heeft eigenlijk alleen rapporten gekregen van de buitendiensten Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen en Antwerpen van het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen. Ook het kabinet van de minister heeft een rapport gemaakt met het aantal klachten en de behandeling ervan. De Vlaamse Belastingdienst heeft over een aantal meer fiscale aangelegenheden gerapporteerd. Tot slot heeft ook Vlaamse Landmaatschappij (VLM) een rapport doorgestuurd.

De overheid is heel weinig geneigd te registreren. Daarvoor zijn er verschillende redenen. Een ervan is objectiveerbaar en verklaarbaar. Door het stelsel van het medebewind in de Ruimtelijke Ordening wenden burgers zich met hun klachten vaker tot gemeenten en provincies. Het klachtendecreet geldt enkel voor de Vlaamse overheidsdiensten en is dus niet van toepassing op gemeenten en provincies.

Toch is het duidelijk dat er in bepaalde sectoren weinig zorgvuldig omgesprongen wordt met klachten. Ze worden niet herkend. Dat kan opgelost worden door opleiding. Soms worden ze echter niet erkend. Dat is erger want maakt duidelijk dat bepaalde diensten het decreet niet toepassen. Ze nemen het basisrecht van de burger om klacht in te dienen, niet echt serieus. De minister erkent het belang van de klachtenbehandeling. De ombudsdienst heeft in zijn jaarverslag (p. 112) een citaat van de minister opgenomen waarin hij zegt dat het kabinet dagelijks klachtenbrieven ontvangt. De ombudsman is er van overtuigd dat de minister het klachtenrecht belangrijk vindt. Zowel het Vlaams Parlement als de Vlaamse Regering zouden dat belang ook aan de diensten moeten duidelijk maken en hun de opdracht moeten geven het goed te organiseren.

Het departement Ruimtelijke Ordening heeft 27 eerstelijnsklachten geregistreerd. Dat is een onderwaardering. Het kabinet heeft er 48 doorgegeven waarvan twaalf over ruimtelijke ordening. De toelichting daarbij was duidelijk. De ombudsman hoopt dat de sectoren Ruimtelijke Ordening en Milieu, toch wel heel belangrijk voor de burger, de algemene boodschap van het jaarverslag begrepen hebben. De spreker verneemt ook graag de reactie van de parlementsleden op die vaststelling.

De klachten die de ombudsdienst behandelt, zijn tweedelijnsklachten. Bij elke klacht wordt de gegrondheid eerst beoordeeld. De helft van de klachten over de Ruimtelijke Ordening is gegrond. Dat is lager dan voor andere sectoren, maar toch nog behoorlijk. Soms wordt gezegd dat burgers te hard roepen of de lat te hoog leggen. Als dat zo is, zegt de

ombudsdienst dat ook.

Er is ook een goed herstelpercentage. Voor 70 percent van de gegronde klachten wordt er een oplossing gevonden. Deze bereidheid om naar oplossingen te zoeken, is natuurlijk een goede zaak. Het meest geschonden beginsel van behoorlijk bestuur blijft de redelijke behandeltermijn. Zeker in de sectoren Milieu en Ruimtelijke Ordening is dat het voornaamste probleem. Dat wordt gevolgd door de administratieve nauwkeurigheid en de proactieve manier waarop overheidsdiensten met problemen of vragen van burgers omgaan.

1.2. Toelichting bij de aanbevelingen inzake Ruimtelijke Ordening

De heer *Erwin Janssens*, onderzoeker Ruimtelijke Ordening ombudsdienst, bespreekt de drie aanbevelingen uit het jaarverslag (p. 126). Twee aanbevelingen liggen in de lijn van de commissiebespreking van 14 december 2006 over de werking van het agentschap RO-Vlaanderen (*Hand. VI. Parl. 2006-07*, nr. C53). Een eerste aanbeveling (2006-12) luidt dat de Vlaamse overheid samen met de gemeenten en de provincies moet zorgen voor een kwalitatieve en klantgerichte behandeling van vergunningsaanvragen ten aanzien van de aanvrager. Dat houdt onder meer in: voldoende bereikbaar zijn voor informatie en dossieroverleg en waar mogelijk oplossingen aanreiken als de vergunning geweigerd wordt. Aanbeveling nr. 16 van de ombudsdienst uit 2003 om kwalitatieve, algemene en individuele informatie te verstrekken over wat vergunbaar is, slaat onder meer op het dossieroverleg. De ombudsdienst beveelt aan dat ook het agentschap voldoende bereikbaar is en bereid is om bouwplannen vooraf te bespreken. Dat is uiteraard vrij arbeidsintensief, maar – en dat leidt meteen tot de tweede aanbeveling (2006-14) – investeren in heldere eenduidige stedenbouwkundige voorschriften, rendeert. Als de burger op voorhand vrij goed kan inschatten wat al dan niet vergunbaar is, is dossieroverleg minder nodig.

In weigeringsbeslissingen de aanvrager nuttige suggesties geven, is een mooi voorbeeld van actieve dienstverlening. Dat gebeurt al hier en daar maar zou een algemene werkwijze moeten worden. De beleidsbrief 2006 (*Parl. St. VI. Parl. 2006-07*, nr. 967/1) zet daar ook toe aan.

De kwaliteit van de vergunningsverlening en de controle daarop is een blijvend aandachtspunt. De ombudsdienst heeft daar twee jaar geleden al eens een aanbeveling (2004-11) over geformuleerd. Tijdens voornoemde commissievergadering van 14 december 2006 werd gezegd dat meer dan 99 percent van de vergunningen die de gemeenten afleveren, goed van kwaliteit is omdat minder dan één percent ge-

schorst moet worden. De spreker heeft de indruk dat de buitendiensten van het agentschap RO-Vlaanderen dan vooral kijken naar de verenigbaarheid met de regelgeving en de voorschriften. De kwaliteit van een vergunningsbeslissing hangt voor een groot deel af van de beoordeling van wat goede ruimtelijke ordening is en moet uiteraard gebaseerd zijn op de juiste gegevens. Uit de behandeling van klachten blijkt dat het daar bij de gemeenten wel eens misloopt.

Een steeds weerkerend probleem is de termijn om dossiers te behandelen. Klachten daarover zijn in 2006 vrij beperkt gebleven, al krijgt de ombudsdienst de laatste maanden weer meer klachten, met name over West-Vlaanderen en Antwerpen. De meeste klachten gaan over de gemeenten. Voor de burger telt uiteraard de totale behandeltermijn. De Vlaamse overheid zoekt oplossingen door verdere vereenvoudiging, onder meer een verdere beperking van de vergunningsplicht, minder adviezen, minder openbare onderzoeken. Als administratieve vereenvoudiging is dat ongetwijfeld een stap vooruit. De vereenvoudiging mag niet ten koste gaan van de ruimtelijke kwaliteit in Vlaanderen. Niet alleen de aanvrager maar ook de omwonenden zijn klant van de overheid en hebben dus recht op een ruimtelijke kwalitatieve omgeving. Het valt de ombudsdienst telkens op dat de meerderheid van de klachten niet komt van aanvragers van vergunningen maar van omwonenden.

Openbare onderzoeken zijn dus echt wel nodig. De burger wil zijn zeg doen. Communicatie over nog niet-besliste dossiers is kenmerkend voor een transparant bestuur en draagt bij tot een groter vertrouwen van de burger in de overheid. De spreker denkt bijvoorbeeld aan de bouwplannen voor gsm-masten, die uitgebreider behandeld zijn in het jaarverslag.

Dat een openbaar onderzoek ook een meerwaarde kan hebben bij de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening blijkt onder meer ook uit het feit dat in een aantal vergunningsbeslissingen de weigering of de oplegging van een voorwaarde gemotiveerd wordt op grond van een ingediend bezwaarschrift.

Om zinvol te zijn moet een openbaar onderzoek uiteraard verlopen volgens de regels, onder meer wat de bekendmaking en de eventuele aanschrijving van omwonenden betreft. Zowel bij de aanplakking van berichten als bij de aanschrijving loopt het wel eens mis. Het valt de ombudsdienst op dat gemeenten nauwelijks tot geen controle uitoefenen op de aanplakking. Zonder fatsoenlijke aanplakking wordt het systeem van openbaar onderzoek uitgehold.

Ten slotte heeft de ombudsdienst in 2006 ook een aantal gemeenten herinnerd aan de aanbevelingen

2002-18 en 2005-13 om bezwaarindieners individueel op de hoogte te brengen van de uiteindelijke beslissing. Een dergelijke werkwijze is veel belangrijker in de nieuwe procedure omdat de bezwaarindieners een beroepsmogelijkheid hebben bij de bestendige deputatie. Ze hebben daarvoor maar 20 dagen en die termijn begint te lopen vanaf de overschrijving in het vergunningenregister. Je kunt van een bezwaarindiener moeilijk verwachten dat hij elke dag in dat register gaat kijken. Als de gemeente de bezwaarindiener niet van de beslissing op de hoogte brengt, valt te verwachten dat de termijn verstreken is vooraleer de bezwaarindiener de beslissing kent. Begin 2007 heeft de ombudsdienst daarover al een klacht ontvangen. Ook in de rechtsleer is al meermaals op dat probleem gewezen. Dat leidt tot de derde aanbeveling dat de Vlaamse overheid, opnieuw samen met de gemeenten en de provincies, moet zorgen voor een kwalitatieve en klantgerichte behandeling van vergunningsaanvragen, ook ten aanzien van de omwonenden. Dat houdt onder meer in dat de bekendmakingsregels voor openbaar onderzoek nageleefd worden, de bezwaarschriften afdoende onderzocht en verwerkt worden in de vergunningsbeslissing (aanbeveling 2006-13).

Voor handhaving zijn er dus in 2007 geen nieuwe aanbevelingen. De aanbevelingen van 2006 gelden nog altijd. Dat houdt onder meer in dat de ombudsdienst ook in 2007 heel wat gemeenten heeft moeten er toe aanzetten om op actieve wijze bouwovertreden op te sporen en ze consequent vast te stellen. Gemeenten wachten te veel tot overtreden gemeld worden en dan nog is het soms moeilijk om hen tot optreden aan te zetten. In 2006 heeft de ombudsdienst de Vlaamse overheid ook aanbevolen om te onderzoeken hoe het bestaande instrumentarium van handhaving efficiënter gemaakt kan worden, bijvoorbeeld door de invoering van een verruimd systeem van administratieve sanctie zoals dat bij milieu bijna het geval is (aanbeveling 2005-12). Met die aanbeveling zou rekening gehouden worden bij de voorbereiding van een decreetwijziging. Op dit moment heeft de ombudsdienst daar geen verder nieuws over.

De link met milieuovertreden is vrij evident maar optreden tegen bouwovertreden kan ook ondersteund worden door andere, minder voor de hand liggende overheidsdiensten. In het jaarverslag staan daar twee voorbeelden van. Het gaat dan over de opschorting van subsidies voor de bouw van een rusthuis als er bouwovertreden worden gemaakt. Of De Lijn die al dan niet een overeenkomst sluit met een busbedrijf dat niet over de nodige stedenbouwkundige vergunning beschikte.

Vervolgens is er het onderwerp integriteit. Geregeld uiten burgers vermoedens dat de buurman niet op

een eerlijke wijze aan zijn vergunning geraakt is of dat het geen toeval is dat er tegen een bouwovertredding niet opgetreden wordt. Meestal doelt men dan op een vriendendienst. Soms beweren klagers dat er geld mee gemoeid is. De Vlaamse Ombudsdienst doet zelf nooit specifiek onderzoek naar corruptie. Daarvoor zijn er de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) en het parket. Ruimtelijke ordening is objectief gezien een risicogebied op het vlak van integriteit omdat de ambtenaar een behoorlijke beoordelingsruimte heeft en de gevolgen van zijn beslissing een langdurige en grote impact hebben. Het al dan niet verkrijgen van een vergunning of het al dan niet gestraft worden voor een bouwovertredding, maakt een enorm verschil.

Sinds mei 2006 heeft de Vlaamse overheid een coördinator Integriteitszorg, die een plan uitwerkt. Het agentschap RO-Vlaanderen heeft ook een integriteitsplan of werkt daaraan, maar ook de lokale besturen moeten bij het integriteitsbeleid worden betrokken. Het integriteitsbeleid moet dus voldoende ruim zijn.

Aangaande de heffing op bedrijfsruimte, vraagt de ombudsdienst dat RO-Vlaanderen bij de inventarisatie van bedrijfsruimten en bij de behandeling van bezwaarschriften op een klantvriendelijke manier omgaat met de dossiers en klantgericht denkt. De spreker verwijst naar de casus in het jaarverslag.

1.3. Toelichting bij een aantal algemene aanbevelingen

De heer *Bernard Hubeau* geeft tot slot nog een paar algemene conclusies die de ombudsdienst uit alle dossiers trekt en die gevolgen hebben voor de sector van de Ruimtelijke Ordening. De ombudsman verwijst naar het voorstel 2006/01 over het toch nog aangrijpen van Beter Bestuurlijk Beleid om het klachtrecht van de burger beter bekend te maken en goed in te bedden in de Vlaamse structuren. In het dienstverleningscharter is de bekendheid van aanspreekpunten voor de burger gewoon een wezenlijk element in een goede dienstverlening. Ruimtelijke Ordening is een zwakke sector voor de uitbouw van het klachtrecht.

Het is niet slecht om een breed integriteitsbeleid op te bouwen. Dat bestaat voor 99 percent uit preventie, zeker in de Ruimtelijke Ordening dat zoals gezegd een risicogebied is. De Vlaamse overheid heeft wel een prototype van integriteitsbeleid met heel wat ingrediënten voor ogen, maar de realisatie ervan verloopt traag en gefragmenteerd. Voor er echt zaken uit de hand lopen, loont het om te investeren in preventie, in samenwerking met de lokale besturen.

Een tweetal algemene aanbevelingen hebben betrekking op de toegang tot niet enkel het klachtrecht maar ook tot bezwaar- en beroepsprocedures en op de transparantie bij de behandeling van dossiers. Uit onderzoek van de KULeuven blijkt dat meer dan de helft van de Vlamingen vindt dat hij nog steeds te weinig participeert aan het bestuur. Los van de platitude van zo'n bewering, merkt de ombudsdienst in dossiers, ongeacht het resultaat, dat als burgers hun zeg hebben kunnen doen, het draagvlak van beslissingen groter wordt. De burger verwacht ook dat de overheid trancheert. Daarom zijn er de jaarlijks terugkerende aanbevelingen om de resultaten van openbare en andere onderzoeken zo ruim mogelijk bekend te maken (2006-33). Er zijn praktische bezwaren, maar gezien de grote meerwaarde van dat optreden, blijft de ombudsdienst daarvoor pleiten, zowel op Vlaams als op elk ander niveau. Alles met ruimtelijke consequenties is daar extra gevoelig voor.

Een tweede algemene aanbeveling is dat de ombudsdienst blijft aandringen op diversificatie van sancties (2006-38). In de milieusector bijvoorbeeld, komt er met het milieuhandhavingdecreet een duidelijke gradatie tussen de sancties. Als de sancties te zwaar zijn, worden ze soms niet gebruikt. Als ze alleen strafrechtelijk zijn, wordt er wel proces-verbaal opgesteld, waarmee niet altijd iets gebeurt. De ombudsdienst gelooft in zachte middelen om handhaving reëler en effectiever te maken.

2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Patrick Lachaert* kan in het eerste punt van de redenering van de ombudsdienst inkomen als de burger verantwoordelijk is en niet alleen aan zichzelf denkt. Hij heeft al veel hoorzittingen geleid met honderden mensen op diverse niveaus, die vaak op hetzelfde neerkomen.

De eerste opmerking van de heer *Rudi Daems* handelt over de teneur van de opmerkingen van de ombudsdienst bij het klachtendecreet. De registratie van de klachten door Vlaamse overheidsdiensten en in het bijzonder de diensten voor Ruimtelijke Ordening is niet schitterend. In tegenstelling tot de andere thema's ligt het aantal tweedelijnsklachten over de Ruimtelijke Ordening merkkelijk hoger dan het aantal eerstelijnsklachten. Een eerste reden is dat een groot deel van de klachten gaat over lokale besturen. Een tweede reden is volgens het rapport dat de Vlaamse overheidsdiensten weinig geneigd zijn om eerstelijnsklachten te registreren. Het werkelijke aantal eerstelijnsklachten is ongetwijfeld veel hoger dan de cijfers. De minister heeft eerder te kennen gegeven dat hij de registratie en de erkenning van klachten belangrijk vindt, niet alleen

omdat die nodig zijn om juiste conclusies te trekken, maar ook omdat de administratie goed moet beseffen dat het de basis kan zijn voor verdere decretale aanpassingen. Wat denkt de minister te kunnen of willen doen aan een betere registratie en erkenning van de klachten?

De tweede vraag van de spreker gaat over de handhaving en de administratieve sancties. Hoe ver staat het met de bespreking van het nieuwe ontwerp van decreet betreffende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening? Zit het onderdeel administratieve sancties vervat in dat ontwerp?

Een derde aspect staat los van de toelichting van de ombudsdienst maar gaat over de vrijstelling van vergunningsplicht. Minister Peeters heeft op 26 april 2007 naar minister Van Mechelen verwezen voor de vrijstelling van vergunningsplicht voor de ruiming van waterlopen, geregeld in een uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering (*Hand. VI. Parl. 2006-07, nr. C174*). De vrijstelling zou daarenboven verruimd zijn naar ruimtelijk kwetsbare gebieden. Dat heeft een paar nefaste ingrepen mogelijk gemaakt die niet als ruiming maar eerder als verdieping of zelfs als wijziging van reliëf te omschrijven zijn. De spreker heeft het over een ingreep in het natuurgebied de Zwarte Beek in Lummen en de Dommel in Noord-Limburg.

Hij heeft daarover gemaïld met een medewerker van de administratie, de heer Van Rossum. De vrijstelling van vergunningsplicht heeft als belangrijke gevolgen dat de watertoets en de passende beoordeling niet meer van toepassing zijn en dat ook het openbaar onderzoek wegvalt. Dat laatste aspect is het verband met het verslag van de ombudsdienst. Wat is de motivatie van de minister of de Vlaamse Regering voor die vrijstelling?

De heer *Erik Matthijs* vraagt welke instanties die gehouden waren te rapporteren, niet gerapporteerd hebben. Wat is de reden van de niet-indiening?

De heer *Pieter Huybrechts* wacht het antwoord van de minister over de niet-toepassing van het klachtendecreet af. Een tweede vraag betreft het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en dat ondertussen een vijftiental keren gewijzigd is. In punt 6.1.1. van het jaarverslag (p. 110) stelt de ombudsdienst dat de beloofde definitieve versie nog op zich laat wachten. Heeft de ombudsdienst al klachten van burgers of gemeentediensten gekregen dat ze door de talrijke wijzigingen niet meer weten hoe de vork aan de steel zit?

3. Antwoord van de minister

3.1. Aanbeveling 2006-12

Wat aanbeveling 2006-12 betreft, zegt Vlaams minister *Dirk Van Mechelen* dat de kwaliteit van de behandeling een constante zorg van de administratie is en, na BBB, zeker ook van het agentschap RO-Vlaanderen. De decreten over de ruimtelijke ordening bieden de gemeenten meer en meer autonomie inzake vergunningsverlening.

Momenteel wordt meer dan 80 percent van de particuliere vergunningsaanvragen autonoom door de gemeenten afgehandeld, waarbij het agentschap een globale kwaliteitscontrole uitvoert en de mogelijkheid heeft de vergunning te schorsen. Het gebeurt zelden dat de minister een dossier tot schorsing voorgelegd krijgt. Het ontvoogdingsproces streeft er uiteindelijk naar dat alle gemeenten een volledige autonomie bereiken op het gebied van vergunningenbeleid.

Een vanzelfsprekend gevolg is dat de aanvrager voor informatie zich in eerste instantie moet richten tot de gemeente. Slechts in 20 percent van de aanvragen is een bindend advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar vereist. In ontvoogde gemeenten is dat zelfs helemaal niet meer het geval.

Op basis van de nieuwe feiten en de nieuwe decretale bepalingen is het agentschap RO-Vlaanderen volop zijn werking aan het stroomlijnen, optimaliseren en bijsturen. Het agentschap streeft daarbij naar een transparante en uniforme organisatiestructuur, waarin de burger snel zijn weg vindt en op een gelijkwaardige manier behandeld wordt.

Daarnaast wordt er gewerkt aan eenvormigheid en verstaanbaarheid van de verschillende documenten en adviezen. Het is de stellige bedoeling van het agentschap om dit jaar te komen tot hetzelfde dossieropvolgingsstelsel in alle provinciale afdelingen. Momenteel worden de ICT-toepassingen geïmplementeerd en verbreed, onder de welluidende naam *Bredero light*. Bij het formuleren van adviezen en vergunningen wordt ambtelijke taal zoveel mogelijk vermeden.

Dat zijn een aantal concrete acties en doelstellingen die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een uniforme toepassing van de bestaande regelgeving. Er zijn verschillende centrale werkgroepen die een en ander volgen en sturen.

Het accent komt meer en meer te liggen op de gemeenten. Het agentschap wordt vooral een begeleider van de gemeenten. De ambtenaren geven hun

expertise aan de gemeenten door. De voorbije jaren werden de contacten tussen de Vlaamse en de gemeentelijke administraties al aanzienlijk versterkt. Elke gemeente heeft in het agentschap een vaste contactpersoon, een relatiebeheerder die de gemeente begeleidt en ondersteunt, zowel in algemene termen als bij concrete aanvragen. Voor de begeleiding van de ontvoogding is er een 'frontdesk' op provinciaal niveau en een 'backoffice' op gewestelijk niveau om gemeenten bij planning, vergunning en registratie bij te staan.

Een ander gevolg is dat de gemeente een essentiële partner voor informatieverstrekking en dossieroverleg is geworden. Dossieroverleg tussen het gewest en de aanvrager past niet langer in het proces van ontvoogding. Daarom wordt in elke provinciale afdeling van het agentschap het zogenaamde driepartijenoverleg tussen de gemeente, het agentschap en de ontwerper geïntroduceerd. Daarmee komt de administratie tegemoet aan een advies van de ombudsman om in een zo vroeg mogelijke fase bij te sturen. Een van de aspecten in het nieuwe ontwerp is het zogenaamde gezaghebbende advies waarbij ook het resultaat van dit overleg op een gestandaardiseerde manier wordt geïncorporeerd. Zo krijgt het autoriteit en kan het continuïteit in de besluitvorming garanderen.

Gemeenten zullen de burger concrete en dossiergebonden informatie verstrekken. De administratie blijft echter bereikbaar voor algemene informatie en informatie over de stand van zaken van een dossier. Het agentschap bouwt in elke provinciale afdeling een permanente 'infodesk' uit. Tegen de zomer zou er een infodesk in vier van de vijf Vlaamse provincies zijn. Antwerpen blijft even achterop omdat de afdeling nu verhuist. Ook op de website www.bouwenenwonen.be wordt een aanzienlijke hoeveelheid informatie aangeboden. Via de zogenaamde ROBOT-ambtenaar kan de burger op eenvoudige wijze informatie verzamelen over vergunningsplicht, procedures en andere zaken.

Ten slotte valt de administratie uiteraard ook onder de regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur. Ze tracht dus de gevraagde informatie zo goed mogelijk te verstrekken.

Als de aanvraag toch geweigerd wordt, wordt de burger in een gemotiveerd advies op de hoogte gesteld van de redenen tot weigering. Dat systeem is een drietal jaren geleden ingevoerd bij de behandeling van de bouwberoepen die de minister zelf ondertekent. De afspraak is dat de minister geen ministerieel besluit tot weigering van een bouwvergunning ondertekent zonder dat hij expliciet meedeelt waarom de vergunning geweigerd wordt en onder welke omstandigheden de vergunning wel verleend

kan worden. Dat leidt soms tot merkwaardige toestanden.

De minister geeft een voorbeeld. De bouwaanvraag voor een schuur, zo'n 50 tot 60 meter achter een landbouwwoning, wordt geweigerd. In het besluit staat dat het geheel compacter moet zijn en dat de schuur moet aansluiten bij de residentiële woning. De bouwheer past zijn plannen aan en dient de bouwaanvraag opnieuw in. Die wordt opnieuw geweigerd, deze keer omdat de ruimtelijke draagkracht overschreden wordt. De minister heeft de weigering niet bekrachtigd maar het dossier teruggestuurd naar de administratie met de principiële opmerking dat het niet opgaat een dossier te weigeren om een element en als daaraan verholpen is, een ander element voor weigering te vinden.

De minister tracht consequent te zijn en die aanpak te laten doorsijpelen naar de provinciale afdelingen: niet alleen weigeren maar ook zeggen waarom. Dat vergt natuurlijk heel wat deskundigheid. Er is nog een hele weg te gaan en de minister zal de opmerkingen van de ombudsman als aanbeveling doorspeelen naar de dossierbehandelaars en de stedenbouwkundige ambtenaren van het agentschap.

3.2. Aanbeveling 2006-13

De tweede aanbeveling, 2006-13, handelt over de openbaarmaking van stedenbouwkundige vergunningen, ingericht door de gemeente. Het openbaar onderzoek van het nieuwe vergunningsstelsel geeft meer rechten aan de omwonenden. Het was de bedoeling van de decreetgever dat het openbaar onderzoek een tegenwicht zou vormen voor de gemeentelijke autonomie.

In toepassing van artikel 116, §1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening kan de bezwaarindiener beroep instellen tegen een vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen. In de Antwerpse gemeenten Stabroek en Hoogstraten hebben omwonenden een bezwaar ingediend bij de deputatie. Dat heeft gevolgen voor de verwerking van de bouwberoepen bij de deputatie. De minister heeft de bestendig afgevaardigden gevraagd om meer personeel in te schakelen en zo sneller tot uitspraken te komen. In Antwerpen ligt de termijn van uitspraak op bijna acht maand. Dat leidt ertoe dat aanvragers de bestendige deputatie negeren en zich tot de Vlaamse overheid richten. Die wordt dan, nu ze de achterstand bijna weggewerkt heeft, in plaats van tweede beroepsinstantie terug eerste beroepsinstantie, met een inflatie van het aantal dossiers tot gevolg.

Zoals gezegd, wijzigt de werking van het agentschap

meer en meer in kwaliteitscontrole en begeleiding van de gemeentes. Het correct naleven van de bekendmakingsregels is een aspect van de kwaliteitscontrole. Dat blijft een permanent aandachtspunt. Fouten daartegen vormen het beste motief voor een beroep bij de Raad van State.

In de regelgeving ter zake staan al een aantal waarborgen voor een grondig onderzoek en een grondige bespreking van de bezwaren. Om te beginnen wordt een inventaris van de bezwaarschriften toegevoegd aan het dossier. Daarnaast moet het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar een inhoudelijke bespreking van de bezwaren bevatten. Ten slotte moet het schepencollege in zijn uiteindelijke beslissing een standpunt innemen over de ingediende bezwaren.

Het decreet bepaalt dat de bezwaarindiener een administratieve beroepsmogelijkheid heeft bij de bestendige deputatie. De beroepstermijn is 20 dagen, te rekenen vanaf de overschrijving in het vergunningsregister. Het probleem is dat de bezwaarindiener niet weet wanneer dat gebeurt. De ombudsman stelt terecht dat je niet kunt verwachten dat de bezwaarindiener dat register dagelijks gaat inzien. Vaak is de beroepstermijn al verstreken op het moment dat de bezwaarindiener kennis neemt van de vergunning.

Het probleem is bekend en zal bij de aangekondigde decreetswijziging worden opgelost. Het zou van goed bestuur getuigen om, in afwachting daarvan, op de dag dat de beslissing in het vergunningsregister wordt opgenomen, de bezwaarindiener op de hoogte te stellen. Bij grote collectieve bezwaren kan er de nodige media-aandacht aan besteed worden zodat de indieners geacht worden op de hoogte te zijn van het feit dat de vergunning verleend wordt.

3.3. Aanbeveling 2006-14

Aanbeveling 2006-14 heeft het over duidelijke voorschriften waaruit de burger kan afleiden wat kan en wat niet kan. Daaraan wordt op diverse vlakken gewerkt. Ten eerste via het besluit over de typevoorschriften voor ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP) dat bijna klaar is. Dat besluit is door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurd op 14 juli 2006, maar na technisch controle officieel op 20 juli 2006. De Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (Vlacro) heeft geadviseerd op 7 november 2006. Na bijsturing door de administratie, zijn de besprekingen van de interkabinettenwerkgroep momenteel zo ver gevorderd dat het aangepaste besluit allicht voor de zomer 2007 naar de Vlaamse Regering kan. Daarna kan advies van de Raad van State ingewonnen worden zodat een definitieve goedkeuring mag verwacht worden in de loop van dit kalenderjaar.

Het besluit geeft voor alle RUP's aan hoe stedenbouwkundige voorschriften bij voorkeur opgebouwd worden. In de niet-normatieve bijlage van het besluit zullen bovendien standaard- en gebiedsspecifieke typebepalingen voor gewestelijke RUP's opgenomen zijn.

Bij de opmaak van een gewestelijk RUP wordt eerst nagegaan of de typevoorschriften volstaan voor het voorliggende plan. Om beter in te gaan op specifieke en plaatsgebonden vereisten kunnen de bepalingen aangevuld worden met gebiedspecifieke bepalingen, zoals die in de niet-normatieve bijlage van het besluit worden opgenomen. Dat om het keurslijf te vermijden, dat er uiteindelijk voor gezorgd heeft dat gewestplannen vervangen zijn door ruimtelijke uitvoeringsplannen.

De lijst geldt weliswaar in principe slechts voor gewestelijke plannen, maar kan ook als inspiratiebron worden gebruikt bij de opmaak van plannen van de lagere niveaus, dus provinciale of gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. De minister heeft de administratie gevraagd om nu al systematisch werk te maken van het overnemen of het inventariseren van bepaalde voorschriften die de gemeenten en de provincies in hun ruimtelijke uitvoeringsplannen gebruiken. Dat gebeurt in nauw overleg met de VRP (Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning). Het is de bedoeling te komen tot een organisch geheel.

Ook via de opbouw van ieder gewestelijk RUP, wil de minister de aanbeveling correct uitvoeren. Naast de verordenende delen, grafisch plan en stedenbouwkundige voorschriften, wordt gewerkt met een niet-verordenende toelichting. Bij ieder stedenbouwkundig voorschrift kan bijkomende informatie toegevoegd worden over de draagwijdte van het voorschrift en over de bedoelingen van de overheid.

Het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning wordt op dit ogenblik bijgestuurd. Dat loopt gelijk met de decreetswijziging. In een handleiding zal worden aangegeven hoe duidelijke voorschriften kunnen worden opgesteld betreffende de items waarover iets moet worden opgenomen in de verordenende bepalingen. Er wordt met andere woorden gezorgd voor meer uniformiteit.

Uniforme en duidelijke voorschriften zijn zinvol in het licht van de rechtszekerheid, maar tegelijk waarschuwt de minister voor overregulering en te grote detaillering bij het opleggen van bepalingen. Nogal wat gemeenten werden gedwongen hun BPA te herzien omdat het te strak gereguleerd was. Om nieuwe projecten mogelijk te maken, moest telkens het BPA herzien worden. De minister verwijst in dat

opzicht naar de gemeente Brasschaat.

Rechtszekerheid en gedetailleerde voorschriften zijn voor de minister geen synoniemen. Beide moeten complementair zijn. Het ene impliceert niet noodzakelijk het andere. De minister wijst erop dat overregulering te mijden is op het vlak van de ruimtelijke ordening. Hij noemt het een moeizame en permanent bij te sturen zoektocht naar een evenwicht tussen rechtszekerheid en niet te veel overregulering. De typevoorschriften dragen bij tot dat evenwicht.

De website www.bouwenenwonen.be bevat momenteel het beoordelingskader 'Goede plaatselijke ordening binnen een bebouwde context'. In dat beoordelingskader kunnen antwoorden op vragen zoals 'heeft het gebouw voldoende respect voor de aangrenzende eigendommen qua lichtinval, bezonning en inkijk (privacy)' in een tabel uitgeschreven worden. De website biedt een gezonde catalogus in tabelvorm. Bedoeling is de vergunningsverlenende overheid aan te sporen een beter gemotiveerde beslissing over ingewikkelde aanvragen te nemen. Deze aanbeveling is een permanent aandachtspunt voor de minister. Wie vergelijkt met de beleidsbrief zal daar volgens de minister van overtuigd zijn.

3.4. Varia

De minister deelt de mening van de ombudsman en een aantal commissieleden dat het klachtendecreet nog onvoldoende doorwerkt binnen de ruimtelijke ordening. De eerstelijnsklachten zijn een veelvoud van wat officieel naar boven komt. Hij blijft de mening toegedaan dat klachten de thermometer zijn om de werking van de administratie te meten. Klachten moeten beleidsbijsturingen inspireren. De minister neemt zich voor dit thema op de agenda te plaatsen van de beleidsraad van het departement maar wijst op een verzachtende omstandigheid: het ICT-programma moet doorlopen worden.

In het nieuwe ontwerp van decreet inzake de ruimtelijke ordening wordt het handhavingsbeleid bijgespijkerd. De mogelijke administratieve sancties worden uitgebreid. Er wordt niet langer geopteerd om enkel nog met administratieve sancties te werken. In het nieuwe decreet zullen wel bijkomende stappen ingevoerd worden. Een onderhandelingsprocedure moet ertoe leiden dat in overleg een correctie wordt gevonden voor de inbreuk.

Inzake de vergunningsvrijstelling voor het ruimen van waterlopen in ruimtelijk kwetsbare gebieden, stelt de minister dat hij het probleem van de Zwarte Beek in Lummen niet kent. Hij laat het onderzoeken.

Het agentschap RO-Vlaanderen heeft volgens de minister naar aanleiding van de gebeurtenissen in

West-Vlaanderen werk gemaakt van integriteit. Er is een integriteitsplan opgemaakt. Er is een coördinator aangesteld. De minister verwijst naar zijn antwoord op een interpellatie (*Hand. VI. Parl. 2006-07*, nr. C53). Op agentschapsniveau is het vierogenprincipe ingevoerd om iedereen tegen zichzelf te beschermen. Voorts is de minister van oordeel dat moet worden nagegaan hoe de integriteit bewaakt kan worden op lokaal niveau. Hij verwijst in dat verband naar het democratische toezicht van de gemeenteraad. Er moet gestreefd worden naar samenwerking met de VVSG. De administratie – meer bepaald het Agentschap Inspectie – levert heel wat inspanningen op het vlak van handhaving. De minister zal, zoals gesuggereerd, nagaan of andere instrumenten gebruikt kunnen worden. De gesuggereerde link met de subsidies zal een decretale aanpassing vereisen.

4. Replik van de Vlaamse ombudsman

De heer *Bernard Hubeau* dankt de minister voor zijn antwoord en voor zijn voornemen om werk te maken van eerstelijnsklachtenrecht. Klachten zijn te belangrijk om ze verloren te laten gaan. Eens de koudwatervrees voor klachten overwonnen is, zal gauw de meerwaarde ervan blijken. In zijn volgende jaarverslagen zal de ombudsman daar verslag van uitbrengen.

Ook al zijn de vele wijzigingen aan het decreet het gevolg van legitieme redenen, het beginsel van behoorlijke regelgeving wordt niet nageleefd. Een van de acht beginselen van behoorlijke regelgeving is het stabiele en continue karakter, dat tot herkenbaarheid en toepasbaarheid leidt voor burger en voor besturen. Regels die permanent veranderen en permanente overgangsregels kunnen niet behoorlijk toegepast worden. Bij wijzigingen moet voor een behoorlijk overgangsrecht gezorgd worden. De burger kan niet altijd inschatten of hij een vergunning zal krijgen.

De informatiebronnen van het departement Ruimtelijke Ordening zijn volgens de heer Hubeau van een behoorlijk niveau. Tegelijk geldt dat niet alle burgers toegang hebben tot die informatie. Ook de gemeentebesturen, die nu een grote verantwoordelijkheid dragen moeten zich telkens herorganiseren als de regelgeving wijzigt.

De wijzigingsdecreten worden vaak reparatiedecreten genoemd. Volgens de spreker moet de reparatie gebeuren alvorens het Vlaams Parlement een ontwerp of voorstel van decreet goedkeurt. Het Vlaams Parlement moet ontwerpen bijsturen. De aangekondigde decretale wijziging is een tweede kans om voor stabiliteit en continuïteit te zorgen.

De heer *Erwin Janssens* geeft een overzicht van de instellingen die nagelaten hebben een rapport in te dienen: de buitendienst van Limburg en Vlaams-Brabant en de centrale diensten in Brussel (Stedenbouwkundig Beleid, Agentschap Inspectie RWO en Ruimtelijke Planning). De afdeling Ruimtelijke Planning heeft nauwelijks iets te melden wegens bijna geen contact met de burger. De afdeling Bouwinspectie heeft nog nooit een rapport ingediend of een rapport met nul klachten. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid heeft minder contact met burgers.

Al dan niet een rapport indienen maakt volgens de spreker geen wereld van verschil uit. De drie buitendiensten die wel een rapport hebben ingediend, melden samen een vijftiental klachten. Er is sprake van een zware ondervertegenwoordiging. In gesprekken met de administratie wordt het argument van BBB naar voren geschoven: men is op dit moment aan het reorganiseren. De spreker hoopt op beterschap in 2007.

De verslaggevers,

André
VAN NIEUWKERKE
Erik MATTHIJS

De voorzitter,

Patrick
LACHAERT
