



Vlaams
Parlement

stuk **41** (2011-2012) – Nr. 3
ingediend op 29 mei 2012 (2011-2012)

Vlaamse Ombudsdienst

Jaarverslag 2011

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door mevrouw Gwenny De Vroe

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Bart Martens.

Vaste leden:

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Steve D'Hulster, mevrouw Els Robeyns;
de heer Mark Demesmaeker, mevrouw Liesbeth Homans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

Stukken in het dossier:

41 (2011-2012) – Nr. 1: Jaarverslag Vlaamse Ombudsdienst
– Nr. 2: Verslag

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak op 8 mei 2012 het deel Leefmilieu van het Jaarverslag 2011 van de Vlaamse Ombudsdienst.

In samenhang met het jaarverslag werd ook een verzoekschrift behandeld over de aanrekening van afvoer van drinkwater van eigen waterwinning en mogelijke onvolkomenheden in de wetgeving (nr. 5 (2011-12)). Daarover wordt verslag uitgebracht in *Parl. St.* VI. Parl. 2011-12, nr. 1637/1.

1. Inleidende uiteenzetting door de heer Bart Weekers, Vlaams ombudsman

Algemeen

De heer *Bart Weekers*, Vlaams ombudsman, stelt dat er naast het jaarverslag ook een Jaarbrochure 2011 is gepubliceerd. Daarin wordt de werking van de ombudsdienst voorgesteld aan de hand van acht verhalen over verzoening met als motto ‘klagen heeft zin maar blijft te lastig’. Daarbij is er geen specifiek verhaal over de bevoegdheid Leefmilieu, maar in de commissie wenst de heer Weekers de werking van de dienst wel te verduidelijken aan de hand van een reeks verhalen inzake leefmilieu die zijn opgenomen in het Jaarverslag 2011.

De Vlaamse Ombudsdienst blijft hoopvol over zowel de verhalen voor de hele Vlaamse overheid als over de verhalen inzake leefmilieu omdat wie de omvangrijke jaarverslagen van de eigen eerstelijnsklachtendiensten van de Vlaamse overheid leest, kan vaststellen dat er bij de klachtendiensten wel degelijk verzoeningsbereidheid is. Het illustreert ook dat het zin heeft dat klachten worden behandeld op de eerste lijn en dat het daar in principe ook beter gaat omdat de bestuursinstantie de individuele klacht waarvan de Vlaamse Ombudsdienst kennis neemt in een bredere context kan plaatsen.

Klagen heeft ook zin in tijden dat de overheid stappen terugzet en er moet worden bespaard. Op dat ogenblik moet de overheid goed nadenken over de investeringsbeslissing die een burger reeds genomen heeft. De vergroening van de verkeersbelasting wordt hier als voorbeeld aangehaald. Toen de Vlaamse Ombudsdienst met vragen hieromtrent werd geconfronteerd in december 2011 was het een expliciete beleidskeuze om hier geen grote verhalen rond te vertellen maar werd aan de betrokken ministers en commissievoorzitters gevraagd om aandacht te besteden aan de bezorgdheid inzake de overgangsbepalingen en inwerkingtreding van het decreet.

De volgorde waarin de commissies worden vermeld in het Jaarverslag 2011 heeft te maken met het klasement door de Vlaamse Ombudsdienst van de werking van de eigen klachtendiensten van de Vlaamse overheid en dit aan de hand van hun klachtenrapporten. De commissie Leefmilieu staat vrij laag in het klasement. De Vlaamse Ombudsdienst is van oordeel dat de klachtendiensten in het beleidsdomein Leefmilieu, maar ook Ruimtelijke Ordening en Wonen minder ver staan in hun globale visie, in de uitwisseling van goede klachtenpraktijken tussen de diverse bestuursinstanties, de diepgang van het onderzoek, het linken van klachtenmanagement en kwaliteitsmanagement. De Vlaamse Ombudsdienst spreekt de wens uit om met dit klasement en de gesprekken gevoerd met de diensten, de klachtenbehandeling te zien verbeteren.

De Vlaamse Ombudsdienst stelt vast dat ook de wijziging van het Klachtendecreet medio 2011 ertoe bijdraagt dat steeds meer klachtendiensten de link gaan leggen tussen hun klachtenmanagement en hun kwaliteitsmanagement.

De heer Weekers licht vervolgens enkele verhalen inzake de bevoegdheid Leefmilieu uit het jaarverslag toe.

Eigen waterwinners

Een van de klachten van eigen waterwinners is ook het voorwerp van een verzoekschrift dat op de agenda van de commissie staat (verzoekschrift 5 (2011-12)).

De problematiek van eigen waterwinning is goed gekend bij de ombudsdienst en de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). Een deel betreft technische klachten zoals mensen die vergeten te melden dat ze niet langer over een eigen waterwinning beschikken. Deze klachten zijn vrij eenvoudig op te lossen. Maar de problematiek van het verzoekschrift betreft een situatie van iemand die tussen de mazen van het net valt, in dit geval de logica van de drinkwaterregeling. Het standpunt van de klager lijkt redelijk maar botst met een aantal beleidskeuzes. De persoon pionierde in het zorgzaam omgaan met water en gebruikt in de mate van het mogelijke regenwater. Het hem aangerekende forfait voor opgepompt water ligt echter veel hoger dan zijn werkelijke verbruik. Daartegenover staat de overheid die ervoor geopteerd heeft om geen meters te plaatsen bij huishoudens die over een eigen waterwinning beschikken, een stelling waarin de Vlaamse Ombudsdienst de overheid kan volgen. De overheid argumenteert dat ook het hemelwater moet worden gezuiverd en kosten met zich meebrengt. De persoon voelt zich evenwel tekort gedaan in vergelijking met andere mensen die ook hemelwater of putwater gebruiken voor het sproeien van de tuin of het wassen van de wagen maar daar niet op belast worden omdat deze waterwinning niet gekend is. De VMM erkent dat er zich een probleem stelt bij personen met een gemengde waterwinning doordat het haar aan de bevoegdheid ontbreekt om de werkelijke situatie te gaan controleren. Deze vraag naar de middelen van de inspectiediensten is dan weer een beleidsvraag voor de decreetgever.

Dit verhaal illustreert dat klachtenbehandeling soms kan leiden tot verzoening, in het Engels 'final dispute resolution' genoemd, en daarom zinvol is, maar ook dat er soms beleidskeuzes worden gemaakt die een verzoening in de weg staan.

Vlaamse Landmaatschappij

Het betreft klachten van landbouwers rond het sluiten van een beheersovereenkomst of het nemen van stalen om het nitraatresidu in de bodem te controleren. De klachten die de Vlaamse Ombudsdienst bereiken vormen slechts een deel van de vele klachten die door de eerstelijnsklachtendiensten worden behandeld. Door het feit dat ze klachten op meerdere domeinen behandelen, kunnen de klachtendiensten ze in een breder perspectief plaatsen. Uit het eerstelijnsklachtenrapport kan worden opgemaakt hoe de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) omgaat met de klachten en er lessen uit trekt

Het probleem bij de beheersovereenkomsten met de landbouwers is dat zij per gewone brief worden verzocht om aangifte te doen. Daarbij loopt het dan wel eens fout met de ontvangst of de verzending. Het is dan een situatie van woord tegen woord. Het is in dit dossier positief dat de overheid zelf gaat afwegen wat de beste oplossing is. In het concrete geval gaat men bij het uitblijven van een reactie telefonisch contact trachten op te nemen met de landbouwer. Dit is een mooie oplossing, maar ook slechts mogelijk omdat het om een beperkt aantal gevallen gaat. Dit is geen procedure die door de Vlaamse Ombudsdienst zal worden aangeraden bij bijvoorbeeld de inning van de onroerende voorheffing.

De ombudsman brengt ook kort het dossier onder de aandacht van de op het eerste zicht zware klacht over een niet-opname van 66 miljoen euro schuld in de jaarrekening van de VLM. De Vlaamse Ombudsdienst heeft de kans gehad om dit op een degelijke wijze te onderzoeken gebruikmakend van enkele instrumenten die de decreetgever hem gegeven heeft. Zo moeten bestuursinstanties in bepaalde gevallen stukken overleggen aan de ombudsdienst. Toen de VLM dit deed, bleek vrij snel dat het niet ging om het verdonkeremanen of het wegsteken van 66 miljoen euro schuld. De klacht bleek wel te gaan over de vraag hoe men binnen het boekhoudkundige systeem dat bedrag had verrekend. Burgers

zijn hier niet steeds mee opgezet en de persoon in kwestie was hier dan ook zwaar ontevreden over. Maar het voorbeeld maakt duidelijk dat uiteraard niet elke klacht gegrond is. De Vlaamse Ombudsman herinnert eraan dat hij bij zijn aantreden heeft gesteld dat hij aandacht zou besteden aan klagers, wat niet hetzelfde is als klagers gelijk geven.

Achterstand bij beroepsdossiers inzake milieuvergunningen

De concrete klachten over dit thema roepen de algemene vraag op hoe men met rechtsbescherming omgaat. Hoewel het onderwerp rechtsbescherming niet noodzakelijk in deze commissie moet worden behandeld, is het wenselijk dat deze discussie voldoende globaal zou worden gevoerd. Het gevoelen bestaat dat dit probleem te veel beleidsdomein per beleidsdomein wordt aangepakt. Dit is begrijpelijk in het geval van de oprichting van administratieve rechtscolleges, om de duidelijke juridische reden dat het gebeurt met toepassing van de impliciete bevoegdheden van artikel 10 van de Bijzondere Wet, wat een geval-per-geval-regeling noodzaakt.

Maar de indruk bestaat dat de decreetgever twee werelden tracht te combineren die uit hun aard moeilijk te combineren zijn. Het betreft het evenwicht tussen enerzijds een voldoende preventieve rechtsbescherming – die volgt uit de meer noordelijke rechtstradities en het luisteren naar de diverse adviezen en signalen uit de samenleving impliceert, om deze mee te nemen in de besluitvorming – en anderzijds de beweging uit de meer mediterrane rechtstradities die de rechtsbescherming achteraf omvat. Een combinatie van de twee leidt tot moeilijke situaties waarbij de besluitvorming erg zwaar wordt. De Vlaamse Ombudsdienst kan in deze materie enkel een bedenking plaatsen, maar heeft geen voorkeur voor het ene model boven het andere.

Abnormaal hoge waterfacturen

Met dit verhaal in de Jaarbrochure 2011 heeft de Vlaamse Ombudsdienst zijn verzoenende rol willen benadrukken. Het heeft zin om bij de Vlaamse Ombudsdienst te komen klagen indien fouten kunnen worden rechtgezet, maar soms blijkt klagen ook lastig klagen. Dit is zeker het geval met instanties als watermaatschappijen die als autonome spelers verspreid over het grondgebied de interne Vlaamse bestuurscontext te buiten gaan. Dit is ook zo indien daarenboven de lokale overheden betrokken zijn. De autonomie van deze instanties, die wordt gerespecteerd, maakt het soms moeilijk om partners op elkaar te laten inspelen. Het is vaak reeds moeilijk om de zes à zeven bestuursinstanties binnen Vlaanderen op dezelfde lijn te krijgen.

Het probleem van de debiteurenopvolging en het inschakelen van deurwaarders, in dit geval door de watermaatschappijen, wordt ook vastgesteld in andere domeinen. De Vlaamse Ombudsdienst heeft de indruk vaak hetzelfde te moeten herhalen. Er zijn vergelijkbare problemen bij de Vlaamse Belastingdienst, bij de zorgverzekering enzovoort. Tegelijk zijn er ook grote verschillen in de wijze waarop deurwaarders hiermee omgaan. Merkwaardig is de tegenstelling tussen enerzijds de zorgvuldige afweging bij het opstellen van een waterreglement ('welke kosten willen we de burgers opleggen') en anderzijds het gebrek aan zorg wanneer het dan fout loopt met de eigenlijke betaling. De verschillen tussen deurwaarders in hun optreden zijn erg groot. Sommige deurwaarders rekenen hoge bedragen aan voor het louter schrijven van een eerste brief terwijl andere deurwaarders meer bemiddelingsgezind zijn, een betere inschatting maken van insolabiliteit en bijvoorbeeld eerst een gratis brief sturen vooraleer er wordt overgegaan tot zware kosten. Dit wil de Vlaamse Ombudsdienst met de verschillende bestuursinstanties bespreken.

Lastig klagen

De eerstelijnsklachtenrapporten werden ook doorgenomen vanuit het perspectief van de burger die moet gaan klagen. In het rapport Leefmilieu stelt de Vlaamse Ombudsdienst vast dat er een contactcentrum bij Aquafin is, dat er een info@ovam.be is, dat er een www.

heffingen.be bestaat, dat er een 0800-nummer is voor kleinverbruikers en dat de ombudsdienst ook over een 0800-nummer beschikt. Op zich is dit niet problematisch, maar het is vaak enkel vanuit het standpunt van de instantie zelf geredeneerd. Vanuit het gezichtspunt van de burger is dit niet zo evident. De verschillende diensten voeren bekendmakingcampagnes en betalen voor de promotie van de aan de burger aangeboden kanalen. Maar er moet volgens de heer Weekers meer vanuit het perspectief van de burger worden gedacht. Vlaanderen heeft het instrument van de 1700-lijn, dat nog meer de etalage van Vlaanderen voor de burger moet worden. De Vlaamse overheid moet erin slagen deze lijn nog meer bekendheid te geven bij de burgers en tegelijkertijd ervoor zorgen dat ze een goede doorstroming vormt naar de achterliggende diensten. Het is een van de grote wensen van de Vlaamse Ombudsdienst dat de Vlaamse volksvertegenwoordigers en beleidsverantwoordelijken deze boodschap zouden opnemen en ondersteunen. De Vlaamse Ombudsdienst neemt zich voor om hier zelf een voorbeeld te vormen en nauwer samen te werken met de 1700-lijn.

2. Bespreking

Mevrouw *Joke Schauvliege*, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, merkt op dat het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst steeds een moment is om rode draden te herkennen en er aanbevelingen uit te distilleren waaraan gevolg moet worden gegeven. Het is hoopvol dat er voor een deel van de aanbevelingen uit het verleden reeds een oplossing is gekomen, onder meer in de eerstelijnsklachtenbehandeling. Wat de VLM betreft verwijst de minister ook naar het te verwachten rapport van de externe doorlichting, die naar aanleiding van het nieuwe mestactieplan werd toegezegd en waarbij de performantie en de klantvriendelijkheid van de dienst zou worden nagegaan. Die doorlichting zal zeker in de commissie worden besproken. In de doorlichting zal ook worden nagegaan hoe de dienst met klachten omgaat en in sommige gevallen als rechter en partij optreedt, wat door burgers als problematisch wordt gevoeld. Dat de Vlaamse Ombudsdienst in de werking van de VLM reeds een verbetering vaststelt, stemt de minister hoopvol.

De algemene aanbevelingen die niet specifiek voor haar beleidsdomein gelden maar er ook kunnen worden toegepast, zoals het ogenblik waarop een gerechtsdeurwaarder wordt ingeschakeld en hoe die gerechtsdeurwaarder te werk gaat, worden volgens de minister best op een algemene wijze geregeld. Toch zal de minister proberen nu reeds een aantal suggesties mee te nemen. Ook de opmerking betreffende de klachtenmeldpunten overstijgt het departement, maar het spreekt voor zich dat het departement zich in de algemene tendens zal inschrijven.

Wat betreft de specifieke aanbeveling in het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst om bij problemen met facturen vijf jaar terug te gaan in de tijd, verwijst de minister naar artikel 18 van het Waterverkoopreglement. Daarin is een specifieke regeling voor correcties uitgewerkt die inhoudt dat 24 maanden terug kan worden gegaan in de tijd. De minister zal bekijken hoe de aanbeveling om verder terug te gaan, kan worden opgevangen. Als de van de klant gevorderde bedragen verkeerd of onvolledig zijn, wordt er vaak op initiatief van de exploitant al een rechtzetting doorgevoerd.

Voor de aanbeveling die verband houdt met het verzoekschrift over de aanrekening van afvoer van drinkwater van eigen waterwinning, stelt de minister dat een grondige analyse van het verzoekschrift werd gemaakt en dat werd vastgesteld dat de huidige regeling volstaat om de betrokkene een vrijstelling te geven indien hij aan bepaalde voorwaarden voldoet. Een grondige bijstelling van de regelgeving is volgens de minister dan ook niet nodig (zie verder de bespreking van het verzoekschrift in *Parl. St.* Vl. Parl. 2011-12, nr. 1637/1).

De heer *Bart Martens* merkt nog op dat nutsmaatschappijen vaak al bij een eerste aanmaning administratieve kosten aanrekenen. Een factuur kan verloren gegaan zijn in de post, maar de consument wordt vaak niet de kans geboden om dit recht te zetten. Er wordt

uitgegaan van kwade wil in hoofde van de consument. Het lid stelt vast dat dit vele consumenten tegen de borst stuit en vraagt zich af wat de wetgeving ter zake stelt.

De heer *Bart Weekers* antwoordt dat een algemene regeling van deze materie thuishoort in het consumentenrecht, wat een federale bevoegdheid is. Wel kan zoiets bij de onderscheiden diensten geval per geval worden geregeld. Zo is bij De Lijn de procedure vrij gedetailleerd uitgewerkt.

Wat de overheidsbedrijven betreft is het belangrijk dat het uitwisselen van goede praktijken inzake klachtenbehandeling wordt gestimuleerd. De Vlaamse Ombudsdienst kent ook geen voorbeelden van overheidsbedrijven die onmiddellijk kosten aanrekenen. Het zullen eerder de louter private nutsbedrijven zijn die dit doen. Grote verschillen zitten wel in het optreden van de deurwaarders die op pad gaan voor de Vlaamse overheid, dus in de fase na de aanmaning, omdat er daar geen federale regeling in het consumentenrecht voorhanden is.

Bart MARTENS,
voorzitter

Gwenny DE VROE,
verslaggever