

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 Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken,
Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie
uitgebracht door mevrouw Laurence Libert**

(Hoofdstuk 13: Voorstellen en aanbevelingen)

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Kurt De Loor.

Vaste leden:

de dames Hilde De Lobel, An Michiels, de heren Wim Van Dijck, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Sonja Claes, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;

de heer Kurt De Loor, mevrouw Else De Wachter, de heer Jacky Maes;

de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Laurence Libert, de heer Francis Vermeiren.

Plaatsvervangers:

de heer Thieu Boutsen, mevrouw Marie-Rose Morel, de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, mevrouw Gerda Van Steenberge;

mevrouw Cathy Berx, de heer Stefaan De Clerck, mevrouw Joke Schauvliege, de heer Luc Van den Brande;

de heren Dirk De Cock, Marcel Logist, Dany Vandenbossche;

de dames Patricia Ceysens, Vera Van der Borght, de heer Paul Wille.

Toegevoegde leden:

de heer Jef Tavernier;

de heer Kris Van Dijck;

de heer Christian Van Eyken.

Zie:

41 (2006-2007)

– Nr. 1: Jaarverslag Vlaamse Ombudsdienst

– Nr. 2: Verslag gedachtewisseling

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door de heer Bernard Hubeau, Vlaams ombudsman	4
1. Voorstellen	4
1.1. Natraject oude voorstellen	4
1.2. Nieuwe voorstellen	4
2. Algemene aanbevelingen	6
2.1. Natraject vorige algemene aanbevelingen	6
2.2. Nieuwe algemene aanbevelingen	6
II. Replik van de heer Yves Leterme, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid.....	7
III. Vragen en opmerkingen van de commissieleden.....	10
IV. Replik van de heer Bernard Hubeau, Vlaams ombudsman.....	11

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken, Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie besprak op 29 mei 2007 het jaarverslag 2006 van de Vlaamse Ombudsdienst. De bespreking had meer bepaald betrekking op hoofdstuk 13: Voorstellen en aanbevelingen.

Aan de bespreking werd deelgenomen door de heer Bernard Hubeau, Vlaams ombudsman, en minister-president Yves Leterme.

Teneinde een gevolg te geven aan de belangrijkste aandachtspunten die aan bod kwamen tijdens de gedachtewisseling, besloot de commissie om een voorstel van resolutie uit te werken waarin de Vlaamse Regering gevraagd wordt kennis te nemen van en rekening te houden met de bekommernissen van de commissie.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER BERNARD HUBEAU, VLAAMS OMBUDSMAN

De heer Bernard Hubeau: In deze commissie is het een goede traditie dat we blijven stilstaan bij de voorstellen die te maken hebben met het beter functioneren van de Vlaamse overheid in het algemeen en de klachtenbehandeling in het bijzonder. Een tweede luik zijn de algemene aanbevelingen over de werking van de Vlaamse overheid die horizontaal, over de verschillende thema's heen, door de ombudsdienst worden aangebracht.

1. Voorstellen

1.1. Natraject oude voorstellen

Reeds in 2001 werd voorgesteld om op alle documenten van de Vlaamse overheid die naar de burger gaan verplicht te vermelden dat er een mogelijkheid is om klacht in te dienen. Dit voorstel is gedeeltelijk maar onvoldoende uitgevoerd. Aan deze verplichting werd wel herinnerd via de vernieuwde omzendbrief betreffende de leidraad voor de organisatie van het klachtenmanagement.

Inzake het voorstel uit 2005 over de promotie van de lokale ombudsfunctie loopt een proefproject. Hierbij is naast de Vlaamse Ombudsdienst onder meer de VVSG, de VVP en het agentschap voor Binnenlands Bestuur betrokken. Volgend jaar zullen hieruit conclusies kunnen worden getrokken. Binnenkort zullen er vijf geselecteerde projecten kunnen opstarten waarbij een lokale ombudsfunctie wordt opgezet

volgens de verschillende mogelijkheden die het Gemeentedecreet daarvoor biedt.

1.2. Nieuwe voorstellen

Voorstel 2006-01: De Vlaamse overheid moet het klachtrecht van de burger optimaliseren in de nieuwe structuren ingevolge de hervormingsoperatie Beter Bestuurlijk Beleid. De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat de bepalingen en de geest van het klachtendecreet volledig tot uitvoering worden gebracht. Ze mag een behoorlijke en klantvriendelijke klachtenbehandeling niet uit de weg gaan, noch op het gebied van de toegankelijkheid, noch op het gebied van de effectieve behandeling van klachten.

In dit nieuwe voorstel zitten verschillende elementen verrat. Het Vlaams Parlement heeft in 2001 het klachtendecreet gestemd als een waarborg voor de burger dat een klacht in eerste instantie door de diensten van de Vlaamse overheid moet worden behandeld. Pas als dat niet lukt kan de klager zich tot de Vlaamse Ombudsdienst als tweedelijnsinstantie richten. Vrij snel na het klachtendecreet is er een omzendbrief gekomen die in 2005 werd herzien. Bij de ombudsdienst had men het idee dat de hervormingsoperatie BBB als een nieuw kader zou kunnen dienen om de organisatie van het klachtrecht te herbejken. Dat wordt overigens bevestigd door de tekst van het algemeen dienstverleningscharter van de Vlaamse overheid van 15 december 2006 waar ook het recht van de burger op een aanspreekpunt inzake klachten nog eens wordt erkend.

Er zijn in 2006 wel een aantal positieve ontwikkelingen te melden inzake de erkenning van het klachtrecht. In de schoolreglementen van scholen uit het gemeenschapsonderwijs wordt vaak gewezen op de mogelijkheid van een klachtenprocedure voor ouders en leerlingen. Een ander voorbeeld is de organisatie van het klachtrecht bij de VRT.

Er zijn echter ook knelpunten. Er wordt soms geredetwist over de vraag of klachten kunnen gaan over de inhoud van beslissingen. In dit parlement is herhaaldelijk gezegd dat dit wel degelijk kan. De ombudsdienst is er niet om nieuwe beslissingen te nemen maar wel om te kijken of die volgens de beginselen van behoorlijk bestuur zijn genomen. Sommigen zeggen nog steeds dat zij zich daar niet mee bezighouden.

Een tweede type moeilijkheden is dat er soms wel klachtmogelijkheden bestaan maar dat er iets schort aan de klachtenbehandeling zelf. Er wordt daar niet zorgvuldig gezocht naar een klantvriendelijke oplossing.

Door de wijziging van het Ombudsdecreet, waarbij

het begrip ‘administratieve overheid’ is veranderd in ‘bestuursinstantie’, zijn er nieuwe instellingen onder de toepassing van het Ombudsdecreet gekomen. Het gaat bijvoorbeeld om socialehuisvestingsmaatschappijen, woonorganisaties en welzijnsinstellingen die werken onder het toezicht van de Vlaamse overheid en om onderwijsinstellingen die niet onder het gemeenschapsonderwijs vallen. Daar is er niet meteen een verplichting om het klachtendecreet toe te passen maar men zoekt wel naar modellen om de klachtenbehandeling te organiseren.

Wat klachtenregistratie en -rapportage betreft, zijn op de cd-rom die bij het jaarverslag is gevoegd alle integrale klachtenrapportages opgenomen van alle Vlaamse overheden die verplicht zijn over de klachten te rapporteren aan de Vlaamse Ombudsdienst. Zij moeten dat doen voor 10 februari en die klachten worden opgenomen in het jaarverslag.

Van al die klachtenrapportages van de Vlaamse overheden werd een overzicht gemaakt dat aan de commissieleden is bezorgd. Dat overzicht biedt een staalkaart van de mate waarin er correct geregistreerd en gerapporteerd wordt. Volgende indelingen werden gemaakt: zeer degelijk, degelijk, middelmatig, slecht. Er zit wel een beperkt subjectief element in de beoordeling van de klachtenrapportages; het zijn de mensen van de ombudsdienst die beoordelen hoe kwaliteitsvol een registratie en rapportage is, maar de beginselen van behoorlijke klachtenbehandeling gelden wel als leidraad.

Toch valt het op dat er in een aantal gevallen zeer degelijk of degelijk wordt gerapporteerd. Een aantal overheden vermelden een te laag aantal klachten om kwalitatief te beoordelen. Sommige overheden hebben geen rapportage ingediend, ook al is het een decretaale verplichting die door dit Vlaams Parlement wordt opgelegd.

Een andere opmerking is dat voor de socialehuisvestingsmaatschappijen geoordeeld werd dat 2006 een overgangsjaar was dat hen moest toelaten zich te organiseren om aan ernstige klachtenbehandeling te doen. Toch hebben negen van de 97 maatschappijen een rapport ingediend.

Sommige overheden hebben wel een klachtenrapportage ingediend maar na de decretaal voorziene datum van 10 februari. Verder wordt er door de ombudsdienst in heel wat gevallen onderregistratie vermoedt, dit wil zeggen dat daar wellicht niet alle binnenkomende klachten worden herkend en erkend. Via opleiding zou men daar aan kunnen tegemoetkomen. Onderregistratie hoeft wel niet te betekenen dat de klachtenregistratie niet degelijk zou zijn. Sommige overheden dienen een verslag in met weinig klachten maar er blijkt wel een goede bespreking

en behandeling van de klachten uit. Anderzijds betekenen veel klachten niet per se een slechte werking, integendeel zelfs.

Tot besluit kan worden gesteld dat, nu het klachten-decreet intussen zes jaar in werking is, er stappen vooruit moeten worden gezet wat de klachtenbehandeling bij de Vlaamse overheden betreft. BBB was hiervoor een belangrijke opportuniteit.

Voorstel 2006-02: De Vlaamse overheid moet bij de implementatie van Beter Bestuurlijk Beleid meer rekening houden met informatiebehoeften van het brede publiek en de gebruikers van de diensten van de Vlaamse overheid, daarrond de communicatie bevorderen en voorkomen dat nieuwe lacunes ontstaan.

Tijdens de reorganisatie van de Vlaamse overheid moet die overheid natuurlijk operationeel blijven. In bepaalde sectoren zijn er echter instellingen weggehaald, waardoor er onder meer informatielacunes zijn ontstaan. De Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen bijvoorbeeld heeft niet de taak van toezichtsorgaan over de socialehuisvestingsmaatschappijen gekregen, dit in tegenstelling tot de vroegere Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Hierdoor is er behoefte aan een informatiepunt voor sociale huurders. Die kunnen nu niet terecht bij een derde instantie die hen bijvoorbeeld kan meedelen hoe de huur wordt berekend of de lasten worden aangerekend.

Dat de hervormingsoperatie nieuwe lacunes kan tot stand brengen wordt geïllustreerd door het voorbeeld van de onredelijke behandeltermijn voor beroepen inzake bodemsanering. Door herstructurering kan dus een risico ontstaan dat men opnieuw achteruit gaat op bepaalde terreinen, daar waar eerder een positieve trend op te merken viel.

Voorstel 2006-03: De Vlaamse overheid moet verder vorm geven aan het eerder aangekondigde integriteitsbeleid bij de Vlaamse overheid.

Het gaat om een algemene aanbeveling die echter ook in sommige afzonderlijke hoofdstukken is her-nomen. De Vlaamse overheid heeft enkele jaren geleden gekozen voor een integriteitsbeleid. De eerste stappen in dat verband worden eigenlijk nu pas gezet. Er is een integriteitscoördinator aangeduid en de integriteitscommissie is geïnstalleerd. Er zijn echter nog heel wat andere aspecten die eigenlijk veel te traag vorderen (aanstelling vertrouwenspersonen, eventueel meldpunt, dilemmatrainingen enzovoort).

Voorstel 2006-04: De Vlaamse overheid moet verder onderzoeken of een wijziging van het Ombudsdecreet waarbij een beperkt initiatiefrecht zou worden

verleend aan de Vlaamse Ombudsdienst niet wenselijk is.

De discussie over een eventueel beperkt initiatiefrecht van de Vlaamse Ombudsdienst werd in deze commissie reeds gevoerd. Er werden toen terecht een aantal voor- en nadelen opgesomd. Sommigen vonden dit een valabel aanvullend spoor op de kerntaak van klachtenbehandeling.

2. Algemene aanbevelingen

2.1. Natraject vorige algemene aanbevelingen

Inzake de verwerking van gegevens en de erkenning van attesten is MAGDA (Maximale Gegevensdeling tussen Administraties en Agentschappen) een goede ontwikkeling. Wat onderwijs en de onroerende voorheffing betreft, wordt er duidelijk vooruitgang geboekt.

Aangaande informatie, communicatie en actieve begeleiding op maat is het 1700-verhaal, de uitbreiding van de Infolijn, een succes gebleken. Toch blijft de ombudsdienst in bepaalde themahoofdstukken pleiten voor meer maatwerk in de hulpverlening aan en de begeleiding van burgers, bijvoorbeeld bij de VDAB en het PAB (persoonlijk assistentiebudget).

In het verleden werd inzake wetgevingskwaliteit gepleit voor een aansluiten bij maatschappelijke trends, bijvoorbeeld wat het co-ouderschap betreft. De regelgeving zou meer op dergelijke trends moeten inspelen. In de huisvestingssector wordt dit stil aan opgepikt.

Vaak wordt te traag regelgevend ingespeeld op bestaande problemen. Zo heeft de voorbereiding van het milieuhandavingsdecreet jarenlang aangesleept. Ook de oprichting van het noodzakelijke sectorale bodemsaneringsfonds is een oud verhaal.

Vorig jaar werd in deze commissie naar aanleiding van het jaarverslag 2005 reeds een discussie gevoerd over de afbetalingsmogelijkheden. De ombudsdienst blijft pleiten voor een proactieve informatieverstrekking over de afbetalingsmogelijkheden bij fiscale schulden. In tegenstelling tot wat wordt gesuggereerd in het antwoord van de minister-president is de ombudsdienst geen voorstander van een automatisme van afbetalingen maar wel van een actieve informatieverlening.

Inzake handhaving wordt gepleit voor diversificatie van sancties en een betere samenwerking tussen de beleidsniveaus in de beleidsdomeinen Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu.

2.2. Nieuwe algemene aanbevelingen

Aanbeveling 2006-33: De Vlaamse overheid moet een maximale openbaarheid garanderen en zoeken naar de meest aangepaste kanalen om de betrokkenheid en de bezwaarmogelijkheden van burgers bij projecten met ruimtelijke consequenties vorm te geven.

Het gaat hier ten eerste over een maximale openbaarheid tijdens de beslissingsprocedure. Dat vergroot het draagvlak voor beslissingen. Wanneer mensen snel en van bij het begin transparant kunnen omgaan met beslissingen die gaan genomen worden, zeker op ruimtelijk gebied, vergroot het draagvlak voor die beslissingen.

Maar ten tweede moet de overheid de kans bieden op een maximale betrokkenheid van diegenen die een bezwaar willen indienen. Vooral inzake ruimtelijke ordening en leefmilieu betekent dit inzage in een zo vroeg mogelijk stadium en informatie aan bezwaar-indieners eens de bezwaren zijn behandeld en de beslissing is genomen.

Aanbeveling 2006-34: De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat nieuwe webapplicaties voldoende getest zijn vooraleer ermee wordt gestart.

Hier wordt voornamelijk aan drie grote voorbeelden gedacht: het BEA-verhaal (in het kader van de ondernemersportefeuille) en het internetloket voor het Integraal Milieujaarverslag (IMJV), alsook de databank tertiair onderwijs in verband met studietoelagen.

Aanbeveling 2006-35: De Vlaamse overheid moet permanent inspanningen leveren om het recht op hulpverlening of begeleiding en bijstand te garanderen en daar waar het vertrouwen verbroken is tussen de overheidsdienst en de gebruiker actief zoeken naar alternatieven.

Er wordt hier vooral aan drie sectoren gedacht: de trajectbegeleiding bij de VDAB, klachten over afsluiting van energievoorzieningen, het aanstellen van een andere consulent in de bijzondere jeugdzorg.

Aanbeveling 2006-36: De Vlaamse overheid moet incoherenties of lacunes in het regelgevend kader van bepaalde aangelegenheden vermijden en daar waar nodig tijdig ingrijpen om die ongedaan te maken.

Er werden een aantal gevallen geanalyseerd waarbij contradicties werden vastgesteld tussen Vlaamse regelgeving. De perfecte regelgeving bestaat weliswaar niet, maar in een aantal gevallen had men die contradicties toch sneller kunnen opvangen. Zo is er

een contradictie tussen de Vlaamse Wooncode en de type-huurovereenkomst voor sociale woningen, bijvoorbeeld bij overlijden van de langstlevende echtgenoot en bij de interestberekening op de achterstallen van de huurprijs. Dergelijke contradicties zouden sneller moeten kunnen oplossen door de ene of de andere regelgeving aan te passen. Een tweede voorbeeld komt uit de welzijnssector en gaat over de tegenstrijdigheid in verband met het gebruik van het begrip 'gebruiker' in het kader van het kwaliteitsdecreet enerzijds en de inspraakbesluiten anderzijds.

Aanbeveling 2006-37: De Vlaamse overheid moet vermijden dat er bij de Vlaamse fiscale bestuurlijke organisatie een wanverhouding is tussen de complexiteit en kost van de inningsprocedure van fiscale inkomsten en de opbrengst ervan.

Hierbij wordt gedacht aan de klachten inzake de polders- en wateringenbelasting. 104 polders en wateringen staan, onder toezicht van de Vlaamse overheid, in voor de inning. Vooral de kleinere besturen zijn echter niet aanspreekbaar en gaan niet klantvriendelijk om met vragen van de burger. Op een eenvoudige vraag tot opsplitsing van een heffing werd bijvoorbeeld niet ingegaan.

Aanbeveling 2006-38: De Vlaamse overheid moet in een aantal aangelegenheden meer kansen bieden aan een bemiddeling dan enkel aan een sanctionerend optreden en verder daar waar mogelijk overgaan tot differentiëring van sanctietypes. Ook in verband met de omvang van de sancties zelf moet er waar nodig worden gedifferentieerd. Telkens moet daarbij het proportionaliteitsbeginsel gelden.

Bij de procedure van de administratieve boetes bij De Lijn is er een gunstige evolutie ingevolge de toepassing van het principe van woord-wederwoord. Er wordt rekening gehouden met de goede trouw. Het komt er op aan om op een volwassen manier om te gaan met mensen die bezwaren uiten tegen een boete. Men zou ook verschillende sancties voor verschillende situaties moeten voorzien. Dat geeft het handhavingsbeleid meer geloofwaardigheid.

II. REPLIEK VAN DE HEER YVES LETERME, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, LANDBOUW, ZEEVISSERIJ EN PLATTELANDSBELEID

De heer Yves Leterme: De jaarverslagen van de Vlaamse Ombudsdienst zijn voor de Vlaamse overheid een essentieel document en inspiratiebron om haar dienstverlening aan de burger verder te verbeter-

ren. De verschillende voorstellen en aanbevelingen zijn vaak het startpunt om zaken nog beter te willen doen. Van heel wat van deze voorstellen en aanbevelingen wordt door de Vlaamse overheid reeds werk gemaakt en ook in de nabije toekomst zullen de nodige initiatieven worden genomen om een kwalitatief hoogstaande dienstverlening voor de burger te realiseren.

Zoals bij vorige besprekingen zal ik mij hier beperken tot de algemene krachtlijnen en niet op het terrein treden van andere ministers. In de diverse sectorale commissies kan dieper ingegaan worden op de concrete aanbevelingen voor de diverse beleidsdomeinen.

Voorstel 2006-01: De Vlaamse overheid moet het klachtrecht van de burger optimaliseren in de nieuwe structuren ingevolge de hervormingsoperatie Beter Bestuurlijk Beleid. De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat de bepalingen en de geest van het klachtendecreet volledig tot uitvoering worden gebracht. Ze mag een behoorlijke en klantvriendelijke klachtenbehandeling niet uit de weg gaan, noch op het gebied van toegankelijkheid, noch op het gebied van de effectieve behandeling van klachten.

Sinds de hervormingsoperatie Beter Bestuurlijk Beleid zijn belangrijke inspanningen geleverd om het klachtrecht van de burger terug een duidelijke plaats te geven in de nieuwe structuren binnen de verschillende beleidsdomeinen. Dit gebeurde zowel door het aanstellen van (nieuwe) klachtenbehandelaars en klachtenmanagers als door het voorzien van bijkomende internetmogelijkheden ten behoeve van de burger om klachten door te geven (bijvoorbeeld digitale klachtenformulieren).

Zo is, bijvoorbeeld in het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie, naar aanleiding van de bestuurlijke hervorming de noodzaak gevoeld om te komen tot een uitdieping van het klachtenbeleid. Het departement LNE heeft in 2006 beslist tot de aanwerving van een klachtenmanager die als voornaamste taken heeft: het opstellen van een gedragen protocol, een sensibilisatie rond klachtherkenning en -erkenning en het uitbreiden van instrumenten die de doorstroming naar de klachtenmanager vergemakkelijken.

Ook binnen het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed, waar de BBB-hervorming bijzonder ingrijpend is geweest, zullen er dit jaar initiatieven worden genomen om, gecoördineerd voor alle entiteiten, een gelijkvormige klachtherkenning, klachtenerkenning en klachtenregistratie uit te werken. Tevens zal in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in de toekomst aandacht worden besteed aan eventuele klachten

over erkende en gesubsidieerde instellingen uit de welzijnssector bij de uitvoering van taken die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren en voor zover die aan hen zijn toevertrouwd.

Voorstel 2006-02: De Vlaamse overheid moet bij de implementatie van Beter Bestuurlijk Beleid meer rekening houden met informatiebehoeften van het brede publiek en de gebruikers van de diensten van de Vlaamse overheid, daar rond de communicatie bevorderen en voorkomen dat nieuwe lacunes ontstaan.

De Vlaamse overheid is zich terdege bewust van de nood aan en het belang van de brede verspreiding van informatie – al dan niet doelgroepgericht – over het gevoerde beleid. Met dit doel voor ogen werden, in uitvoering van het decreet op de openbaarheid van bestuur, communicatieambtenaren aangesteld bij elk ministerie, alsook bij elk agentschap.

Daarnaast vormt het Contactpunt Vlaamse Infolijn een zeer laagdrempelig kanaal voor welke overheidsinformatie ook. Met het verkorte 1700-nummer wordt een grote naambekendheid opgebouwd. Het verkorte nummer ligt gemakkelijk in het geheugen en zal de drempel om als burger contact op te nemen met de overheid nog meer verlagen.

Op het vlak van de communicatie zijn er door de beleidsdomeinen al heel wat acties ondernomen om zich aan de bevolking te tonen en om de nieuwe organisatiestructuur (als gevolg van BBB) mee te geven. Er kan hier concreet verwezen worden naar specifieke voorstellingsbrochures, folders, presentaties, nieuwe of aangepaste websites, vermelding van nieuwe, algemene informatiekanalen op communicatiedragers, contactvergaderingen met doelpubliek enzovoort.

Voorstel 2006-03: De Vlaamse overheid moet verder vorm geven aan het eerder aangekondigde integriteitsbeleid bij de Vlaamse overheid.

Op dit vlak werden in de loop van 2006 heel wat maatregelen genomen. Het beleidsdomein Bestuurszaken vervulde hierin een sleutelrol. Zo werd in 2006 een coördinator integriteitszorg aangesteld en een commissie integriteitszorg opgericht. Dit is een belangrijke stap naar een betere afstemming van de verschillende initiatieven die rond integriteitszorg op het terrein reeds gestart waren.

Ik wil hier een aantal van de lopende, centrale initiatieven opsommen, naast de acties die binnen de beleidsdomeinen worden opgezet. Er is een aanbod beschikbaar van dilemmatrainingen rond integriteit. Zo hebben in het beleidsdomein Landbouw en Vis-

serij reeds 20% van de personeelsleden een dilemmatraining gevolgd en wil men dit naar alle personeelsleden uitbreiden. Ook in het agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen zijn integriteitstrainingen opgestart en werd in de dossierbehandeling het ‘vierogenprincipe’ algemeen ingevoerd. De coördinator integriteitszorg heeft een website www.vlaanderen.be/integriteit opgesteld die de personeelsleden en de leidinggevenden wegwijs maakt op het vlak van integriteit. Er werden handleidingen en leidraden uitgewerkt om onder meer het risicobeheer op het vlak van financiële processen te optimaliseren en om de opmaak van eigen entiteitsspecifieke integriteitscodes te faciliteren.

Na een oproep eind 2006, stelden een veertigtal personeelsleden zich kandidaat als vertrouwenspersoon. Deze vertrouwenspersonen zullen nog een drietal dagen basisopleiding krijgen in de loop van 2007 over hun rol in het kader van de welzijnswet en op het vlak van integriteit. De basisopleiding zal worden aangevuld met modules die dieper op de materie ingaan.

Voorstel 2006-04: De Vlaamse overheid moet verder onderzoeken of een wijziging van het Ombudsdecreet waarbij een beperkt initiatiefrecht zou worden verleend aan de Vlaamse Ombudsdienst niet wenselijk is.

In deze commissie vond op 8 november 2005 een discussie plaats over de invoering van een beperkt initiatiefrecht voor de Vlaamse Ombudsdienst. De commissievoorzitter stelde toen voor om “de pro’s en de contra’s van een eventueel initiatiefrecht goed te overwegen en na te gaan of er hieromtrent al dan niet een decretaal initiatief moet worden genomen.”.

Een aantal specifieke argumenten verdienen in ieder geval om even belicht te worden. Een ombudsdienst start zijn taken per definitie vanuit klachten. Door er voor te zorgen dat de drempel voor de bevolking naar de Vlaamse Ombudsdienst zo laag mogelijk gehouden wordt, wordt de behoefte van deze dienst om proactief mogelijke knelpunten op te sporen, waarschijnlijk reeds minder noodzakelijk.

Ik ben echter van mening dat de Vlaamse Ombudsdienst in ieder geval een neutrale en aanspreekbare instelling moet blijven die problemen naar aanleiding van klachten tot een oplossing kan brengen en dit op basis van een goede verstandhouding met de betrokken overheidsdiensten. Het toekennen van een beperkt initiatiefrecht aan de ombudsdienst zou hieraan mogelijk afbreuk kunnen doen. De tweedelijnszorg moet de kerntaak blijven van de ombudsdienst. In ieder geval moeten de bevoegde beleidsdomeinen ook steeds de verantwoordelijkheid kunnen blijven dragen voor onderzoek naar vragen en klachten van

burgers met betrekking tot hun beleidsdomein.

Het belang van een goede dienstverlening is voor de Vlaamse overheid een topprioriteit. Er zijn binnen de Vlaamse overheid een aantal instrumenten en mechanismen uitgebouwd die de goede werking van de overheidsdiensten kunnen ondersteunen. Ik wil hier bijvoorbeeld concreet verwijzen naar de IAVA (Interne Audit) die onder andere taken heeft op het vlak van de evaluatie van internecontrolesystemen, het nagaan of deze systemen adequaat zijn en het formuleren van aanbevelingen tot verbetering van deze systemen. Dit voorbeeld maakt duidelijk dat op dit moment reeds een aantal zaken kunnen opgevangen worden, los van een mogelijk initiatiefrecht van de ombudsdienst.

Aanbeveling 2006-33: De Vlaamse overheid moet een maximale openbaarheid garanderen en zoeken naar de meest aangepaste kanalen om de betrokkenheid en de bezwaarmogelijkheden van burgers bij projecten met ruimtelijke consequenties vorm te geven.

Ik wil in de eerste plaats verwijzen naar het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, waarbij de openbaarheid van alle bestaande bestuursdocumenten als algemeen principe werd ingeschreven. Vanuit de opgedane ervaring bij de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur kan aangegeven worden dat voormeld decreet in de praktijk meestal zeer goed wordt opgevolgd door de diensten van de Vlaamse overheid.

De Vlaamse overheid doet op verschillende terreinen al heel wat inspanningen om de betrokkenheid van burgers bij projecten met ruimtelijke consequenties vorm te geven. Toch moet hierbij ook rekening worden gehouden met het feit dat, ondermeer in de terreinen van ruimtelijke ordening en leefmilieu, het niet mogelijk en ook niet wenselijk is om elke bezwaarindiener in het kader van een openbaar onderzoek individueel te antwoorden over wat er met het bezwaar is gebeurd. Vaak zijn er in plannings- en vergunningsprocedures grote aantallen gelijklopende bezwaren. Elke individuele bezwaarindiener van antwoord dienen, zou een enorme belasting van de administratie zijn en is daarom niet haalbaar en wenselijk. Bovendien wordt dit ook door geen enkele wetgeving vereist. Wel wordt er binnen deze beleidsdomeinen hard gewerkt aan uitgebreidere verslagen over het onderzoek van deze bezwaren en vooral een publiek bekend maken van de resultaten van deze behandeling, bijvoorbeeld via internet. Men moet er ook rekening mee houden dat veel mensen weinig moeite doen om een bezwaar in te dienen. Vaak gaat het om het plaatsen van een handtekening op een voorgedrukt formulier.

Aanbeveling 2006-34: De Vlaamse overheid moet ervoor zorgen dat nieuwe webapplicaties voldoende getest zijn vooraleer ermee wordt gestart.

Het is inderdaad belangrijk dat nieuwe webapplicaties voldoende getest zijn vooraleer er mee wordt gestart. Heel wat beleidsdomeinen besteden reeds bijzondere aandacht aan de klantvriendelijkheid van hun webapplicaties, maar zullen uiteraard deze aanbeveling van de ombudsdienst meenemen. Ik verwijs hierbij naar het nieuwe Vlaams fiscaal platform dat als informaticaplatform in de loop van volgend jaar wordt opgestart. In de opbouw werden er voldoende testfasen voorzien, met een maximale betrokkenheid van zowel interne als externe personen.

Aanbeveling 2006-35: De Vlaamse overheid moet permanent inspanningen leveren om het recht op hulpverlening of begeleiding en bijstand te garanderen en daar waar het vertrouwen verbroken is tussen de overheidsdienst en de gebruiker actief zoeken naar alternatieven.

Dit is een terecht aandachtspunt. Voor een bespreking van de concrete aanbevelingen in de sector van de bijzondere jeugdbijstand, de VDAB-trajectbegeleiding en de energievoorzieningen, verwijs ik naar de repliek van de bevoegde minister in de sectorale commissies.

Aanbeveling 2006-36: De Vlaamse overheid moet incoherenties of lacunes in het regelgevend kader van bepaalde aangelegenheden vermijden en daar waar nodig tijdig ingrijpen om die ongedaan te maken.

De Vlaamse overheid is zich bewust van dit probleem en neemt hier specifieke maatregelen. In dit verband worden er trouwens twee bijkomende initiatieven opgezet: de invoering van de regelgevingsagenda, waarbij er uitdrukkelijk aandacht gaat naar de weerslag van de voorgenomen regelgeving op bestaande wetgeving en meer aandacht voor de juridisch-technische uitwerking van regelgeving bij het doorvoeren van de RIA-kwaliteitscontrole door de dienst Wetsmatiging.

Er kan ook verwezen worden naar de uitbouw van cellen voor wetsskwaliteit binnen de verschillende Vlaamse administraties. De taken van deze cellen bestaan er onder andere in om de bestaande regelgeving te beheren, wat ook inhoudt om efficiënt in te spelen op klachten vanuit de samenleving aangaande tegenstrijdigheden en onduidelijkheden van de regelgeving.

Aanbeveling 2006-37: De Vlaamse overheid moet vermijden dat er bij de Vlaamse fiscale bestuurlijke organisatie een wanverhouding is tussen de complexiteit en kost van de inningsprocedure van fiscale

inkomsten en de opbrengst ervan.

De Vlaamse overheid is zich terdege bewust van het belang van een goed werkend Vlaams fiscaal beleid. Een belangrijk ondersteunend instrument hierbij is het Vlaams Fiscaal Platform. Dit platform moet het mogelijk maken de innings- en invorderingsprocedure met betrekking tot alle door eenzelfde belastingplichtige verschuldigde Vlaamse belastingen als één geheel af te handelen, de administratieve lasten effectief te verminderen en de toegankelijkheid van de Vlaamse fiscaliteit voor de burger te vereenvoudigen (via e-government, Vlaamse belastinglijn, uniforme briefwisseling).

Wat de specifieke opmerking van de ombudsdienst over de polder- en waterbelasting betreft, wil ik erop wijzen dat dit eigenlijk een provinciale belasting is. De betrokken wetgeving is in herziening, in die zin dat hiervoor een studieopdracht werd uitgeschreven door minister Peeters. De polder- en waterbelasting maakt ook voorwerp uit van deze studie.

Aanbeveling 2006-38: De Vlaamse overheid moet in een aantal aangelegenheden meer kansen bieden aan een bemiddeling dan enkel aan een sanctionerend optreden en verder daar waar mogelijk overgaan tot differentiëring van sanctietypes. Ook in verband met de omvang van de sancties zelf moet er waar nodig worden gedifferentieerd. Telkens moet daarbij het proportionaliteitsbeginsel gelden.

Ik wil hier verwijzen naar enkele concrete initiatieven in een aantal beleidsdomeinen om te streven naar bemiddeling, naast differentiëring in het sanctionerend optreden en gebaseerd op het proportionaliteitsbeginsel. In het voorontwerp van milieuhandhavingsdecreet is voorzien in een versterking van de bestuurlijke handhaving door het invoeren van drie vormen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast zullen ook bestuurlijke sancties kunnen worden opgelegd, onder de vorm van alternatieve, respectievelijk exclusieve bestuurlijke geldboeten. Binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken wordt het proportionaliteitsbeginsel toegepast met betrekking tot de omvang van de boetes in functie van gewichtsoverschrijding bij vrachtwagens. In het kader van de zorgverzekering heeft de Vlaamse overheid een differentiëring van sanctionerend optreden in de regelgeving uitgewerkt. In het decreet van 30 april 2004 houdende sociaalrechtelijk toezicht ten slotte, ligt in belangrijke mate de nadruk op het geven van inlichtingen, waarschuwingen en het vaststellen van een termijn om zich in regel te stellen. Pas indien deze middelen geen heil brengen, kan beroep worden gedaan op andere middelen, waaronder de administratieve geldboeten.

III. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE COMMISSIELEDEN

Mevrouw Joke Schauvliege: Het is heel positief dat in deze commissie jaarlijks de voorstellen en algemene aanbevelingen worden besproken. Ik heb wel een bedenking bij de vaststelling dat de interesse voor de lokale spreekuren van de Vlaamse Ombudsdienst blijft dalen. Gemiddeld heeft men slechts twee à drie bezoekers per consultatie. Men is daar blijkbaar gedeeltelijk van afgestapt door te gaan samenwerken met lokale ombudsdiensten maar dat is voornamelijk een stedelijk gegeven. De vraag is hoe men die spreekuren in de toekomst zal aanpakken. Is het wel aangewezen die te behouden als men er slechts twee à drie mensen per keer mee bereikt? Kunnen er geen initiatieven worden overwogen waar meer mensen door worden aangesproken?

De ombudsdienst heeft heel wat onderzoek en studie verricht naar de lokale ombudsdiensten. Wanneer en hoe zullen de gemeenten ondersteund worden? De lokale besturen hebben hieromtrent heel wat vragen. Er zijn voor hen drie mogelijkheden om in een ombudsfunctie te voorzien: ofwel een eigen ombudsdienst oprichten, ofwel intergemeentelijk samenwerken, ofwel aansluiten bij de Vlaamse Ombudsdienst.

De ombudsman heeft gesteld dat de klachtenrapportage vanuit de eerste lijn in een aantal gevallen slecht verloopt. Dat valt uiteraard te betreuren. Heeft de ombudsdienst suggesties om de klachtenrapportage te verbeteren?

Het integriteitsbeleid van de Vlaamse overheid is voor de ombudsdienst een belangrijk punt. Er zijn op dat vlak door de Vlaamse Regering wel al belangrijke initiatieven genomen.

Ik merk dat er in 2006 zo'n 47 klachten gegrond zijn verklaard maar dat zij toch niet werden hersteld door de overheid. In het jaarverslag is niet terug te vinden hoe daarmee wordt omgegaan. In het Vlaams Parlement werd het Ombudsdecreet gewijzigd om te voorzien in een ultieme bemiddelingspoging. Als een gegronde klacht niet vrijwillig wordt hersteld moet de bevoegde minister een omstandig rapport opmaken dat overgemaakt wordt aan de voorzitter van het parlement, die het vervolgens kan overmaken aan de bevoegde commissie. In het jaarverslag is nergens terug te vinden of hiervan al effectief gebruik werd gemaakt en welke gevolgen dit eventueel gehad heeft. Op basis van die nieuwe regeling zouden meer minnelijke schikkingen tot stand kunnen worden gebracht. Gesteld dat de ultieme bemiddelingspoging toch niet tot resultaat leidt, beschikt de burger met het omstandig verslag van de minister over een extra processtuk waarmee hij eventueel naar de rechter kan stappen.

Men zou kunnen stellen dat het hier slechts gaat om 47 klachten op de 420. Op zich zijn er dat inderdaad niet zo veel maar het zijn precies die gegronde klachten die niet worden hersteld, die tot veel verzuring aanleiding geven.

Wat aanbeveling 2006-33 over de beroeps- en bezwaarprocedures betreft, heeft de minister-president terecht aangehaald dat het niet evident is bij openbare onderzoeken op alle bezwaren te antwoorden. Wat zeker wel nodig is, is dat burgers goed worden geïnformeerd over wat een bezwaar indienen specifiek inhoudt en hoe dat wordt behandeld. Voor veel mensen en bedrijven is dat vandaag niet duidelijk.

Inzake aanbeveling 2006-36 die betrekking heeft op de wetgevingskwaliteit, heeft de Vlaamse Regering recent nog een aantal belangrijke stappen gezet. Ik wil er ook nog eens op wijzen dat deze commissie bevoegd is voor Decreetsevaluatie. Hoewel de commissie al zo'n drie jaar actief is, heeft zij inzake Decreetsevaluatie nog geen echte taak op zich genomen. Ik blijf er op drukken dat hier werk van zou moeten worden gemaakt.

Wat aanbeveling 2006-38 over de differentiatie van de sancties betreft, wil ik tot de nodige voorzichtigheid oproepen. Het komt de rechtszekerheid van de burger niet ten goede als ieder departement een eigen gedifferentieerd stelsel van sanctionering gaat uitwerken.

IV. REPLIEK VAN DE HEER BERNARD HUBEAU, VLAAMS OMBUDSMAN

De heer Bernard Hubeau: Het spreekuur is eigenlijk een zoektocht naar een goede vorm om kort op de bal te spelen. Op het ogenblik dat daar veel extra communicatie rond gebeurt loopt dat goed maar het effect daarvan ebt weg. Daarom is het de bedoeling met de federale collega's met wie de spreekuren worden gehouden, regelmatig te evalueren en te zoeken naar de methode die het best aansluiting vindt bij wat er plaatselijk aan klachten komt boven drijven. We zijn pas in maart met het nieuwe format gestart. Tot op heden loopt het veel beter dan de cijfers uit het jaarverslag die betrekking hebben op 2006. Per spreekuur dagen er nu bijvoorbeeld in Gent toch tien à 15 mensen op. Wellicht kan die opkomst nog wat afzakken maar we hopen dat er door de koppeling aan de plaatselijke ombudslieden een meer permanente wijze van bekendmaking van de speekuren kan gebeuren. Het is alleszins de bedoeling die werkwijze op geregelde tijdstippen te evalueren. Het is wel opvallend dat er andere mensen met klachten naar de spreekuren komen. Het zijn vaak mensen die de weg naar Brussel moeilijk of niet zouden vinden. In dat opzicht kan men omwille

van de kleine aantallen niet zomaar stellen dat de spreekuren geen zin hebben, al moet de inspanning uiteraard wel in verhouding en redelijk blijven.

Wat het lokale ombudswerk betreft, is het inderdaad zo dat er door het Gemeentedecreet drie mogelijke formules worden geboden. Gedurende de periode van het proefproject met de vijf (groepen van) gemeenten die meewerken is het de bedoeling om een soort handleiding voor de gemeenten op te maken. Het heeft geen zin dat elke gemeente een eigen ombudsdienst opricht, maar een formule van samenwerking tussen gemeenten is zeker nuttig. Veel gemeenten vragen zich af hoe een dergelijke samenwerking moet worden opgestart. Het is de bedoeling dat binnen enkele maanden een voorlopig, en binnen een jaar een definitief, stappenplan zou klaar zijn om gemeenten te helpen bij hun keuze voor een van de drie formules en hen de nodige organisatorische richtlijnen mee te geven. Deze week starten overigens de begeleidingsgroepen voor de diverse projecten.

Om de eerstelijnsklachtenbehandeling te verbeteren is een gezamenlijke inspanning nodig. Het gaat om een gedeelde verantwoordelijkheid. Het Vlaams Parlement zou het signaal moeten geven dat het klachtendecreet een ernstig decreet is dat nageleefd moet worden. De Vlaamse Regering zou ook moeten aangeven dat de toepassing van het klachtendecreet, met name de organisatie van een degelijke klachtenbehandeling, eigenlijk een minimale kwaliteitsnorm is. Verder zou het nuttig zijn dat nog opleiding en vorming wordt georganiseerd bij de Vlaamse overheid. De Vlaamse Ombudsdienst wil hier zeker een bijdrage aan leveren.

Wat de klachten betreft die gegrond zijn maar niet hersteld worden, werd nog maar één keer de extra bemiddelingspoging toegepast, met name in de commissie Onderwijs. Telkens wanneer een klacht de kwalificatie 'gegrond maar niet hersteld' krijgt, wordt nagegaan of het zin heeft om die hele procedure op te starten. In sommige gevallen is dat niet zinvol, ofwel omdat de verzoeker er niet om vraagt ofwel omdat er weinig concreet resultaat uit de procedure kan voortvloeien. Sommige worden opgelost door een verslag aan de minister. Het valt wel te verwachten dat er in de komende periode meer van dergelijke dossiers de commissies van het Vlaams Parlement zullen bereiken.

Ik volg mevrouw Schauvliege niet helemaal dat een gedifferentieerd sanctiestelsel per se rechtsonzekerheid zou creëren. Het gaat niet om een diversificatie van de sancties, maar om de omvang van een sanctie. Het is een logische stap dat men van een puur strafrechtelijke sanctie overgaat naar een meer verwijfde en afgewogen administratieve sanctie. Het is

echter ook logisch dat men binnen dat eenvormige administratieve kader zou gaan differentiëren, bijvoorbeeld op basis van aangetoonde goede of kwade trouw.

De verslaggever,

Laurence LIBERT

De voorzitter,

Kurt DE LOOR
