

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



Zitting 2001-2002

1 oktober 2001

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**– van de heren Jacques Timmermans, Patrick Lachaert, Jef Van Looy,
Johan Malcorps, Jos Bex en Paul Wille –**

**betreffende de aanbevelingen inzake milieu en ruimtelijke ordening uit
het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst**

GEDACHTEWISSELING

**over het Jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst
Hoofdstuk 5.2 Thematische aanbevelingen : Milieu en Ruimtelijke Ordening**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door de heren Johan Malcorps en Herman Lauwers en mevrouw Isabel Vertriest**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs,
Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de
heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde,
de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacques Timmermans, Bruno Tobback ;

mevrouw Isabel Vertriest ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever,
mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche, de heer Mark
Van der Poorten ;

de heren Louis Bril, Marc Cordeel, mevrouw Anny De
Maght-Aelbrecht, de heer Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan
Penris ;

de heren Jacky Maes, Jan Van Duppen ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

823 (2000-2001)

– Nr. 1 : Voorstel van resolutie

Zie ook :

41 (2000-2001)

– Nr. 6 : Verslag

INHOUD

	Blz.
A. GEDACHTEWISSELING OVER HET JAARVERSLAG 2000 VAN DE VLAAMSE OMBUDSDIENST	4
I. DEEL LEEFMILIEU	4
I.1. Inleidende uiteenzettingen	4
I.2. Replik van de minister van Leefmilieu	7
I.3. Bespreking	10
II. DEEL RUIMTELIJKE ORDENING	14
II.1. Inleidende uiteenzettingen	14
II.2. Replik van de minister van Ruimtelijke Ordening	17
II.3. Bespreking	20
B. VOORSTEL VAN RESOLUTIE BETREFFENDE DE AANBEVELINGEN INZAKE MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING	20
I. Toelichting en bespreking	20
II. Stemming	21

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening besprak op 7 en 28 juni 2001 de aanbevelingen van het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, nr. 41/1, Hoofdstuk 5.2 Thematische aanbevelingen : Milieu en Ruimtelijke Ordening*). De heer Johan Malcorps brengt verslag uit over het deel leefmilieu en de heer Herman Lauwers over het deel ruimtelijke ordening.

Op 27 september 2001 besprak de commissie het voorstel van resolutie van de heren Jacques Timmermans, Patrick Lachaert, Jef Van Looy, Johan Malcorps, Jos Bex en Paul Wille betreffende de aanbevelingen inzake milieu en ruimtelijke ordening uit het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, nr. 823/1*). Mevrouw Isabel Vertriest brengt verslag uit over de bespreking van het voorstel van resolutie.

A. GEDACHTEWISSELING OVER HET JAARVERSLAG 2000 VAN DE VLAAMSE OMBUDSDIENST

I. DEEL LEEFMILIEU

I.1. Inleidende uiteenzettingen

I.1.1. Inleiding door de heer Bernard Hubeau, Vlaams Ombudsman – Milieu algemeen

De heer Bernard Hubeau, Vlaams Ombudsman, stelt dat het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst voor het beleidsdomein milieu twee onderdelen bevat : 1) Milieu : algemeen en 2) Milieu : afvalwaterheffing. Er werden namelijk zeer veel klachten over de afvalwaterheffing ingediend, wat een afzonderlijke bespreking rechtvaardigt.

De Vlaamse Ombudsdienst heeft ter voorbereiding van het jaarverslag 2000 de betrokken ministers en administraties bevestigd. Op basis hiervan werden nieuwe aanbevelingen geformuleerd. De opvolging van vroegere aanbevelingen is evenwel minstens zo belangrijk als het formuleren van nieuwe aanbevelingen. De aanbevelingen uit het jaarverslag 1999 vormen immers ijkpunten aan de hand waarvan het beleid kan worden geëvalueerd.

De heer Bernard Hubeau stelt dat de Vlaamse Ombudsdienst in 2000, net als in 1999, met een overvloed aan vragen over fiscaliteit werd geconfronteerd. Ongeveer de helft van de klachten die

de Vlaamse Ombudsdienst ontvangt, zijn fiscale klachten. Een aantal van deze vragen, bijvoorbeeld die met betrekking tot het kijk- en luistergeld en de onroerende voorheffing, betreffen de kern van de fiscaliteit, en worden dan ook in de Commissie voor Financiën, Begroting en Algemeen Beleid behandeld. De klachten over de milieuheffing en de leegstandsheffing hebben ook betrekking op de fiscaliteit, maar worden niettemin door de burgers duidelijker aan de respectieve bevoegdheidsdomeinen leefmilieu en ruimtelijke ordening gekoppeld. Deze klachten worden bijgevolg in de delen Milieu en Ruimtelijke Ordening besproken.

De spreker stelt dat 12 tot 13 percent van de klachten over het milieu handelen. Hieruit kan men besluiten dat het milieu bij de burger gevoelig ligt. De klachten over de milieuheffing kunnen zeer goed in kaart worden gebracht, vermits het gaat om concrete problemen. De algemene milieuklachten zijn daarentegen veel diffuser.

Milieuhinder

Een eerste reeks milieuklachten betreft milieuhinder. Uit een onderzoek van de klachten met betrekking tot de verschillende Vlaamse administraties (Aminal, OVAM, VMM, Aquafin, de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening) blijkt dat het aantal klachten over milieuvergunningen is gedaald ten opzichte van 1999, terwijl het aantal klachten over milieuhinder sterk is gestegen. De klachten over milieuhinder hebben veelal betrekking op lucht-, water- en bodemvervuiling. Sommige klachten gaan over verkeersoverlast. Het is wel niet duidelijk of deze laatste klachten onder het bevoegdheidsterrein milieu dan wel verkeer vallen.

Milieumisdrijven

Een tweede groep milieuklachten gaat over milieumisdrijven en de handhaving van de regelgeving. De bevoegdheidsverdeling voor het toezicht op de verschillende klassen van hinderlijke en milieuvergunningsplichtige inrichtingen is niet vanzelfsprekend. Voor bepaalde inrichtingen ligt de bevoegdheid volledig bij het Vlaamse niveau of bij het gemeentelijke niveau. Vooral voor inrichtingen van klasse 2 is de situatie echter niet altijd duidelijk : de gemeentelijke overheid is hier in eerste aanleg bevoegd, terwijl de Vlaamse overheid het 'hoog toezicht' uitoefent.

Waterdistributie

Een derde groep klachten handelt over de waterdistributie. Belangrijkste verantwoordelijke voor de waterdistributie is de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW). Daarnaast staan nog een groot aantal andere drinkwatermaatschappijen in voor de waterdistributie. Deze maatschappijen zijn strikt genomen geen Vlaamse overheden. Dit betekent dat de Vlaamse Ombudsdienst in principe niet bevoegd is voor de behandeling van klachten over deze maatschappijen. Er bestaat evenwel een goede samenwerking tussen de Vlaamse Ombudsdienst en de VMW, die soms vrijwillig bemiddelt bij klachten over de andere distributiemaatschappijen. In andere gevallen worden de klachten doorgestuurd naar de waterdistributiemaatschappijen of worden ze doorverwezen naar consumentenverenigingen, dit omdat de drinkwaterrekening een consumentenaangelegenheid is die betrekking heeft op de verhouding tussen gebruiker en aanrekeningspartner. De Vlaamse Ombudsdienst wil terzake echter meer duidelijkheid. Ofwel is de Vlaamse Ombudsdienst ten volle bevoegd, en voert ze het onderzoek volledig zelf, ofwel is de ombudsdienst niet bevoegd en moet ze de klachten niet behandelen. Nu verwijst de ombudsdienst de klachten dus meestal door naar de VMW, de waterdistributiemaatschappijen of de consumentenverenigingen.

Aangezien de drinkwaterrekening de basis vormt voor de berekening van de afvalwaterheffing, is een zekere controle op de modus operandi van de waterdistributiemaatschappijen van groot belang. Momenteel wordt een ontwerp van decreet voorbereid om de Vlaamse drinkwatervoorziening te organiseren.

In 2000 waren ongeveer een derde van de klachten van de burgers gegrond. De verschillende kwalificaties zijn : ongegrond/gegrond ; en de tussencategorieën 'terechte opmerking' of 'geen oordeel'. Bij de klachten over milieu gaat het vaak over feitelijke kwesties die burgers aanbrengen, maar die op het terrein moeilijk controleerbaar zijn. Voor ongeveer een derde van de klachten is geen oordeel mogelijk. In deze gevallen zou de Vlaamse Ombudsdienst duidelijker moeten kunnen vaststellen wat er fout is gelopen. De gegronde klachten betreffen vooral milieuhinder en overtredingen, en de waterdistributie.

Milieuhinder en handhaving – Aanbeveling 2000-10

De klachten over milieuhinder betreffen vooral klasse-2-inrichtingen. Op de pagina's 100 en 101 van het jaarverslag wordt een dossier toegelicht. De betrokken gemeente en de Vlaamse overheid speelden elkaar voortdurend de bal toe, hoewel iedereen het erover eens was dat het om een milieu-overtreding ging. De gemeente had in dit geval veel sneller moeten optreden. De Vlaamse overheid van haar kant, en meer bepaald de afdeling die het hoog toezicht uitoefent, stelt dat het hoog toezicht ten aanzien van gemeentebesturen niet tot haar prioritaire taken behoort. Hierdoor is er meer dan een jaar verstreken vooraleer de oorzaak van de vervuiling ernstig werd aangepakt. De Vlaamse Ombudsdienst begrijpt dat de Vlaamse overheid haar prioriteiten zelf bepaalt, maar vindt de uitoefening van het hoog toezicht wel voor verbetering vatbaar, zeker omdat deze taak decretaal is ingeschreven. Als blijkt dat op lokaal vlak niet zorgvuldig met klachten wordt omgegaan, moet er desnoods binnen de niet-prioriteiten een prioriteitenlijst worden opgesteld. Na een bepaalde periode moet er worden opgetreden. De verhouding tussen de lokale en de Vlaamse overheid bij de handhaving van milieumisdrijven moet meer aandacht krijgen.

Een aanbeveling uit het jaarverslag 1999 betrof de inventarisatie van geluidshinder (aanbeveling 1999-15). De Vlaamse Ombudsdienst heeft een duidelijk antwoord gekregen over de stappen die intussen door de Vlaamse overheid werden gezet. Het blijft echter vooral bij intentieverklaringen. Ook op Europees niveau zijn er een aantal plannen. De beheersing van omgevingslawaaï zou voor de Vlaamse regering en administratie een prioriteit moeten zijn. Uiteraard gaat het hier om doelstellingen op lange termijn. De Vlaamse Ombudsdienst zal elk jaar aan de hand van het aantal klachten de vooruitgang trachten te meten.

Watervoorziening – Aanbeveling 2000-11

Voor de aanrekening van het waterverbruik en de problemen met verborgen lekken worden aangehaald in de klachten. Dit is vooral een technische aangelegenheid. In bepaalde gevallen is de aanrekening door de watermaatschappij inderdaad niet correct. Er bestaan mechanismen om een herberekening uit te voeren, zo wordt soms op grond van

het verbruik tijdens de voorgaande jaren een nieuwe berekening gemaakt.

Ook het informatiebeleid van de Vlaamse openbare instellingen laat sterk te wensen over. Hierover werd reeds in het jaarverslag 1999 een aanbeveling geformuleerd (aanbeveling 1999-16). Via betere informatie zouden heel wat vragen van de burgers kunnen worden opgelost. Zo is het voor de burgers vaak onduidelijk wie de ijking van de watermeter moet betalen. Bij een fout van de burger gebeurt de ijking op zijn kosten. In sommige gevallen voert de VMW echter de ijking op eigen kosten uit. Over het al dan niet verschuldigd zijn van de vaste aansluitingskosten bestaat eveneens veel onduidelijkheid. Ook over de plaatsing en de vervanging van oude watermeters zou de burger beter moeten worden geïnformeerd. Het is zowel in het belang van de maatschappij als van de abonnee dat oude en onbetrouwbare meters worden vervangen. In de praktijk gebeurt het soms dat een technicus de watermeter komt vervangen zonder dat dit op voorhand werd meegedeeld. Een ander probleem is de aanrekening van administratiekosten door de watermaatschappijen.

Hopelijk worden met het nieuwe drinkwaterdecreet een aantal praktische problemen inzake prijzen, facturering en aanrekening van kosten onderzocht.

Vorig jaar werd reeds naar aanleiding van de bespreking van het jaarverslag een discussie gevoerd over de eengemaakte waterfactuur voor het drinkwaterverbruik en de afvalwaterheffing. De burger vraagt hieromtrent duidelijkheid. Deze discussie is nog niet afgerond. Bij een eengemaakte waterfactuur is het van essentieel belang dat er geen fouten gebeuren bij de berekening van de drinkwaterfactuur, aangezien dit repercussies heeft op de berekening van de afvalwaterheffing.

I.I.2. Inleidende uiteenzetting door de heer Nan Van Zutphen, onderzoeker bij de Vlaamse Ombudsdienst – Milieu afvalwaterheffing

Klachten

De heer Nan Van Zutphen, onderzoeker bij de Vlaamse Ombudsdienst, stelt dat een groot aantal klachten over de afvalwaterheffing ontstaat doordat wordt uitgegaan van een onweerlegbaar vermoeden dat de persoon op wiens naam de waterfactuur staat dezelfde persoon is als de heffingsplichtige. Deze bepaling heeft echter tot gevolg dat een belangrijk principe uit het milieubeleid, met name het principe dat 'de vervuiler betaalt', wordt

overtreden. Het gebeurt immers vrij regelmatig dat het niet de vervuiler is die de afvalwaterheffing betaalt, maar wel een andere persoon.

Een ander heikel punt is de verzending van aanslagbiljetten naar een verkeerd adres. Vaak ontvangen de betrokkenen hun aanslagbiljet pas na tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder. Burgers die ter goeder trouw zijn, en hun heffing willen betalen, stellen het uiteraard niet op prijs om de deurwaarder aan de deur te krijgen zonder op voorhand iets over de heffing te hebben vernomen. Dit is een situatie die zou moeten worden vermeden.

Soms is het optreden van de deurwaarder wel terecht, maar zijn de kosten zeer disproportioneel. Zo moet soms 4.000 frank worden betaald : 300 frank voor de minimumheffing en 3.700 frank voor de deurwaarderskosten.

Een ander probleem is dat de Vlaamse Milieu-maatschappij (VMM) bij de opstelling van het heffingsbiljet soms twee jaar na elkaar dezelfde fout maakt, terwijl die fout nochtans het eerste jaar, na indiening van een bezwaarschrift, werd rechtgezet.

Voorts wordt het begrip 'overmacht' door de VMM te strikt geïnterpreteerd. Wanneer men wegens overmacht laattijdig een bezwaarschrift tegen de heffing indient, is de VMM onverbiddelijk en wordt het bezwaarschrift niet behandeld. Dit kan vervelende financiële gevolgen hebben voor de betrokkenen.

In het jaarverslag 1999 sprong de problematiek van de sociale vrijstellingen naar voren. Sinds enkele jaren hebben gehandicapten, bejaarden met een gewaarborgd inkomen en mensen met een OCMW-uitkering recht op een vrijstelling van de afvalwaterheffing. Tot en met 1999 moesten betrokkenen hiervoor jaarlijks een aanvraag indienen, ook al was hun situatie niet veranderd ten opzichte van het jaar voordien. Er werden hierover heel wat klachten ingediend.

De Vlaamse Ombudsdienst stelde ook vast dat heel wat vrijstellingsgerechtigden niet wisten dat ze recht hebben op een vrijstelling, en bijgevolg ook geen aanvraag indienden. In het jaarverslag 1999 werd de aanbeveling opgenomen dat heel wat problemen in verband met de sociale vrijstelling konden worden voorkomen door een koppeling te maken tussen de gegevens van de heffingsplichtigen en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (aanbeveling 1999-18). De ombudsdienst stelt met

grote tevredenheid vast dat deze automatische koppeling einde 2000 in het programmadecreet (decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001) werd ingeschreven, waardoor voor het aanslagjaar 2000 geen aanvraag meer moest worden ingediend. Hierdoor nam het aantal klachten over het niet toekennen van een vrijstelling sterk af. Bovendien is het aantal mensen aan wie een vrijstelling wordt toegekend, verdrievoudigd van ongeveer 18.000 personen naar meer dan 54.000. Dit bewijst dat er een ernstig probleem was. De aanbeveling over de automatische vrijstelling moest bijgevolg niet meer worden overgenomen in het jaarverslag 2000.

Aanbevelingen 2000-12 tot 2000-16

Aan de aanbeveling uit het jaarverslag 1999 met betrekking tot de onweerlegbare band tussen de gefactureerde van het waterverbruik en de heffingsplichtige werd echter niet voldoende gevolg gegeven. Deze aanbeveling wordt bijgevolg wel herhaald in het jaarverslag 2000. Om allerlei redenen is het mogelijk dat de persoon op wiens naam de waterfactuur staat, niet de persoon is die het water verbruikt. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer koppels scheiden en de waterfactuur nog op naam staat van de partner die het huis heeft verlaten. De wet voorziet wel in een verhaalrecht, maar dat recht is te theoretisch.

Ook bij de toekenning van een vrijstelling voor de afvalwaterheffing kan deze onweerlegbare band repercussies hebben. Een automatische vrijstelling wordt immers enkel toegekend als de waterfactuur op naam van de vrijstellingsgerechtigde staat. Wanneer de waterfactuur bijvoorbeeld op naam van de man staat, terwijl de vrouw gehandicapt en daardoor vrijstellingsgerechtigd is, wordt de vrijstelling bijgevolg niet toegekend.

In het jaarverslag 2000 formuleert de Vlaamse Ombudsdienst de aanbeveling dat de VMM en de watermaatschappijen veel duidelijker aan de burgers moeten meedelen dat de persoon op wiens naam de waterfactuur staat, ook diegene is die de heffing moet betalen, of aan wie eventueel een vrijstelling kan worden toegekend. Ook vindt de Vlaamse Ombudsdienst dat het vermoeden dat diegene op wiens naam de waterfactuur staat, ook diegene is die het water verbruikt, weerlegbaar zou moeten zijn wanneer het principe 'de vervuiler betaalt' duidelijk wordt overtreden (aanbeveling 2000-12).

De VMM verstuurt regelmatig aanslagen naar een verkeerd adres, meestal na een verhuizing, hoewel de adreswijziging aan de gemeente werd doorgege-

ven en in het Rijksregister opgenomen. Door verkeerde koppelingen komen de aanslag en de aanmaning echter nog op het oude adres terecht. De heffingsplichtige heeft in een aantal dossiers nooit een aanslag of aanmaning ontvangen vooraleer hij met een deurwaarder wordt geconfronteerd. De Vlaamse Ombudsdienst vindt dat dergelijke situaties moeten worden vermeden. De VMM moet een betere controle uitwerken op de correctheid van de verzendingsadressen (aanbeveling 2000-13). Vooraleer men een deurwaarder inschakelt zou moeten worden nagegaan of voorafgaandelijke heffingen wel degelijk naar het juiste adres werden gestuurd. Daarbij moet worden opgemerkt dat de deurwaarder de heffingsplichtige doorgaans wel op het juiste adres kan bereiken. De Vlaamse overheid zou moeten onderzoeken of en hoe het inschakelen van een deurwaarder, wat extra kosten meebrengt, beperkt kan worden (aanbeveling 2000-14).

De overige aanbevelingen in het jaarverslag 2000 betreffen het niet herhalen van fouten die voorheen reeds werden rechtgezet en het rekening houden met reële overmacht bij laattijdig ingediende bezwaren. Bij de opstelling van de nieuwe aanslagbiljetten moet de VMM rekening houden met positieve beslissingen over bezwaarschriften uit voorgaande heffingsjaren, zodat de heffingsplichtige niet opnieuw met dezelfde fout wordt geconfronteerd (aanbeveling 2000-15). De Vlaamse overheid moet verder streven naar een verfijning, objectivering en eventueel een uitbreiding van de criteria die bij laattijdige indiening van een bezwaarschrift als overmacht kunnen gelden (aanbeveling 2000-16).

1.2. Repliek van de minister van Leefmilieu

De heer Aviel Verbruggen, kabinetschef van minister Vera Dua, verwijst naar de nota van de minister, waarin een uitgebreid antwoord wordt geformuleerd op de aanbevelingen van de Vlaamse Ombudsdienst (zie bijlage bij dit verslag).

1.2.1 Milieu algemeen

Aanbeveling 2000-10

Deze aanbeveling stelt dat de Vlaamse overheid bij de milieuhandhaving samen met de gemeenten de aanpak van alle milieu-overtredingen moet waarborgen.

De heer Verbruggen stelt dat in de nota de bestaande taakverdeling tussen de Vlaamse overheid

en de lokale overheden inzake het toezicht op de hinderlijke inrichtingen uitvoerig wordt toegelicht. Samenvattend kan worden gesteld dat de gemeenten het toezicht op de inrichtingen van klasse 2 en 3 uitoefenen. Het Vlaams Gewest oefent het toezicht uit op inrichtingen van klasse 1 en het hoog toezicht op inrichtingen van klasse 2 en 3.

Volgens de spreker stelt de Vlaamse Ombudsdienst terecht dat het begrip 'hoog toezicht' nergens duidelijk wordt gedefinieerd. De uitoefening van het toezicht vergt een goede verstandhouding tussen de gewestelijke inspectie en de gemeentelijke diensten. In de meeste gevallen functioneert dit vrij goed. Het voorbeeld op de pagina's 100 en 101 van het jaarverslag is een zeer mooie casestudie van hoe het toezicht door de gemeenten moet worden uitgeoefend in afstemming op de gewestelijke bevoegdheid. De Milieu-inspectie van het Vlaams Gewest mag de gemeenten niet hinderen : in eerste instantie moeten de gemeenten hun verantwoordelijkheid kunnen nemen. Wanneer de gemeente dat na aanmaning nog steeds niet doet, kan de Milieu-inspectie het hoog toezicht uitoefenen. Volgens de heer Verbruggen kan men wel terecht opmerken dat de afhandeling in dit geval te lang heeft geduurd.

Zolang de gewestelijke Milieu-inspectie slechts over ongeveer 100 personeelsleden beschikt voor ongeveer 30.000 inrichtingen van klasse 1 en 100.000 tot 150.000 inrichtingen van klasse 2 en 3, is het onmogelijk om een ander soort van toezicht dan 'hoog toezicht' uit te oefenen op de inrichtingen van klasse 2 en 3. In de praktijk zal dit inderdaad voor een aantal knelpunten zorgen. Het is wel niet zo dat de huidige structuur daar de oorzaak van zou zijn. Men kan ook niet beweren dat de middelen niet optimaal worden ingezet door het Vlaams Gewest. Misschien moeten de lokale besturen terzake sterker worden geresponsabiliseerd.

Momenteel wordt in het kader van het strategisch project vereenvoudiging van de regelgeving en het kerntakendebat naar een nog efficiëntere handhavingmethode gezocht. De heer Verbruggen vermoedt evenwel dat op dit ogenblik reeds het maximum uit de beschikbare middelen wordt gehaald. In het verleden werd in het Vlaams Parlement gesteld dat de inspectie niet louter reactief mag functioneren. Ook in het regeerakkoord staat dat het toezicht op de naleving van de milieuwetgeving moet evolueren van toevalstreffers naar een planmatige handhaving. Dit leidt tot de vraag hoeveel personeelsleden moeten worden ingeschakeld voor de planmatige handhaving, en hoeveel voor de klachtenbehandeling. Dit evenwicht is met onge-

veer 100 personeelsleden en 30.000 inrichtingen van klasse 1 niet gemakkelijk te vinden. De spreker vindt het wel zeer positief dat de Milieu-inspectie een zeer degelijk plan voor preventieve handhaving heeft opgesteld, en dit ook tracht te realiseren.

Aanbeveling 2000-11

De Vlaamse overheid moet volgens deze aanbeveling van de ombudsdienst streven naar een duidelijke en geharmoniseerde kostenregeling in de sector van de drinkwaterverdeling.

De heer Aviel Verbruggen, kabinetschef, stelt dat de waterdistributie inderdaad niet op uniforme wijze verloopt. Er zijn in Vlaanderen een twintigtal waterdistributiemaatschappijen, waarvan sommigen enkel een stad of een gemeente bevoorraden. Vaak hebben ze ook hun eigen reglementen en werkwijzen ontwikkeld. Deze diversiteit leidt voornamelijk tot klachten wanneer mensen bij een verhuis – soms enkel naar een nabijgelegen dorp, of zelfs maar naar de andere kant van de straat – plots in een heel andere tariefstructuur terecht komen, dit omdat ze nu onder een andere waterdistributiemaatschappij vallen. Er wordt gewerkt aan een nieuw ontwerp van decreet om te komen tot een grotere uniformisering van de tariefvorming, om de kosten die de verschillende maatschappijen aanrekenen te kunnen vergelijken, en om de werking van de maatschappijen te operationaliseren. De Vlaamse overheid stuit hier evenwel op een aantal hindernissen waarover zij geen controle heeft, bijvoorbeeld de autonomie van de verschillende waterdistributiemaatschappijen. Via het nieuwe decreet zal de Vlaamse overheid wel aanbevelingen kunnen formuleren. Ze zal ook trachten om de watervoorziening door de verschillende maatschappijen meer op elkaar af te stemmen.

Een tweede, bijzonder belangrijke factor is dat de prijsvorming een federale aangelegenheid is. De watermaatschappijen moeten hun dossiers bij de federale prijzencommissie indienen, die de dossiers afzonderlijk bekijkt zonder kruisverbanden tussen de verschillende dossiers te leggen, en geen andere principes aanvaardt dan de loutere kostendekking door de maatschappijen. De laatste keer dat de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening een dossier indiende, heeft de prijzencommissie de voorgestelde prijsaanpassing onderuit gehaald omdat er een progressiviteit in de tarieven was ingebouwd.

Het is zeer moeilijk voor het Vlaams Gewest om in die context tot een consistent beleid inzake tarieven van waterverbruik te komen. Het zou aange-

wezen zijn indien de prijsvorming op gewestniveau kon gebeuren. Dat zou tot een grotere uniformisering kunnen leiden van de kostenstructuren tussen de verschillende maatschappijen, die nu vrij sterk verschillen door hun grote autonomie. Ofwel evolueert men naar een systeem zoals in de elektriciteitssector, waar er een uniforme perequatie is van de tarieven over heel het land, met sterk gestandaardiseerde tarieven voor kleingebruikers. Dit betekent dat ook de kosten tussen de verschillende maatschappijen moeten worden geperequeerd en vergt een zo goed als monopolistische structuur van de waterdistributiesector. Deze evolutie lijkt te vergaand om nog tijdens de huidige legislatuur te worden gerealiseerd.

Een laatste punt zijn de zogenaamde grijze tarieven of de tarieven die niet expliciet aan het verbruik per kubieke meter zijn gebonden, zoals de vergoedingen voor metervervangingen. Ook deze tarieven verschillen zeer sterk van maatschappij tot maatschappij en vergen soms een aanzienlijke financiële inspanning van de sociaal zwakkere consument. Ook in de elektriciteitssector zijn de grijze tarieven niet echt geregeld, en liggen ze vrij hoog. Bij de uniformisering van de tariefvorming in de waterdistributiesector moeten ook deze grijze tarieven worden bekeken.

1.2.2. Milieu-afvalwaterheffing

Automatische vrijstelling

Het is volgens de heer Verbruggen zeer positief dat er in 2000 door de automatische link met de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid 42.340 automatische vrijstellingen konden worden toegekend. Daarnaast werden er nog 12.672 vrijstellingen toegekend volgens de schriftelijke procedure. Dat is een enorme toename ten opzichte van 1999, toen naar aanleiding van 27.609 ingediende aanvragen 18.110 vrijstellingen werden verleend.

Met betrekking tot de automatische vrijstellingen zullen er zich volgens de spreker in de toekomst twee problemen blijven stellen. Ten eerste worden de personen aan wie een bestaans- of levensminimum wordt toegekend, niet in de kruispuntdata-bank opgenomen. Voor deze personen is het zeer moeilijk om de automatische koppeling te laten plaatsvinden. De VMM zoekt naar een geschikte aanpak om, eventueel via informatie van de OCMW's, tot een automatische sociale vrijstelling te komen. Dit zou het aantal automatische vrijstellingen op een 100.000-tal kunnen brengen. Of dit een succes zal zijn, hangt af van de wijze waarop de samenwerking met de OCMW's zal verlopen. Het

nieuwe voorstel van programmadecreet zal terzake een aantal aanpassingen bevatten. Een van de belangrijkste aanpassingen is dat de personen aan wie een bestaans- of levensminimum wordt toegekend, enkel nog zullen moeten kunnen aantonen dat zij op 1 januari van het betreffende jaar een bestaans- of levensminimum krijgen uitgekeerd. Zodra de betrokkene dit kan aantonen, zal hij gerechtigd zijn. Tot nog toe moest men dit voor een langere periode aantonen, wat zeer veel problemen met zich meebracht, ook voor de OCMW's.

Een andere vraag is hoe vrijstellingsgerechtigden die in een appartementsgebouw wonen, hun rechten kunnen laten gelden. De bewijslast ligt hier zeer moeilijk. Aangezien er meestal maar één watermeter voor het hele gebouw wordt geplaatst, is het moeilijk te achterhalen hoeveel water de vrijstellingsgerechtigden precies hebben gebruikt. Momenteel is het doorgaans zo dat waterheffingen door de eigenaar of syndicus worden betaald, maar dat dit wordt doorverrekend in de maandelijkse huurprijs. Misschien kan in het Vlaams Parlement een oplossing voor dit knelpunt worden gezocht. De heer Verbruggen laat opmerken dat dit ook een sociaal-politieke keuze inhoudt. Een oplossing zal misschien zoveel administratief werk met zich meebrengen dat ze duurder is dan de vrijstelling die kan worden toegekend.

Aanbeveling 2000-12

Deze aanbeveling stelt dat de VMM en de watervoorzieningsmaatschappijen de burgers met meer nadruk moeten blijven wijzen op de consequenties van de 'onweerlegbare band' tussen de persoon op wiens naam de factuur van het waterverbruik staat en de heffingsplicht. Uitgaande van het principe dat de vervuiler betaalt, zou onderzocht moeten worden of en in welke gevallen in de regelgeving de band tussen de gefactureerde en heffingsplichtige wel weerlegbaar kan worden gemaakt.

De heer Verbruggen, kabinetschef, stelt dat het principe 'de vervuiler betaalt' het best wordt gewaarborgd door ervan uit te gaan dat de persoon op wiens naam de waterfactuur staat, ook de heffingsplichtige is. Volgens de spreker komen de meeste problemen voort uit het feit dat de heffing momenteel op grond van het waterverbruik tijdens het voorbije jaar wordt vastgesteld. Zo kunnen zich problemen voordoen wanneer men in de loop van het jaar verhuist of uit de echt scheidt. Deze problemen zullen in de toekomst worden opgelost. In het nieuwe drinkwaterdecreet zal de waterheffing immers onmiddellijk op basis van de waterfactuur worden bepaald. De klachtenbehandeling zal dan

ook directer kunnen gebeuren, met name in de eerste lijn door de drinkwatermaatschappijen. Voor de sociale vrijstellingen blijft de VMM bevoegd.

Deze vereenvoudiging zal wellicht het aantal klachten en problemen in verband met foutieve adressen, deurwaardersexploaten en bezwaarschriften, die het voorwerp uitmaken van de *aanbevelingen 2000-13 tot 2000-16*, reduceren. Voor de meer gedetailleerde antwoorden van de minister op deze aanbevelingen wordt verwezen naar de nota als bijlage.

I.3. Bespreking

I.3.1. Milieu algemeen

Milieuhinder en toezicht – Aanbeveling 2000-10

– Aantal klachten

De heer Johan Malcorps vraagt hoeveel klachten er over milieuhinder werden ingediend, en of deze klachten representatief zijn voor de vastgestelde problemen. Het aantal klachten over milieuhinderdossiers lijkt de spreker bijzonder laag. Gaat het over dossiers waarvoor men op de lagere niveaus geen oplossing vindt? Weten voldoende burgers dat ze met klachten bij de Vlaamse Ombudsdienst terecht kunnen?

De heer Malcorps stelt ook vast dat er weinig klachten over bodemattesten worden ingediend. Er zijn daarvoor twee mogelijke verklaringen: ofwel werkt de OVAM goed, ofwel wordt de Vlaamse Ombudsdienst niet bereikt.

De heer Bernard Hubeau antwoordt dat er 107 klachten over milieu werden ingediend (klachten over de afvalwaterheffing niet inbegrepen). De Vlaamse Ombudsdienst vindt dat vrij veel, te meer daar er volgens de literatuur achter elke klacht die wordt ingediend 400 tot 700 andere klachten schuil zouden gaan. Uit de ingediende klachten blijkt dat milieuhinder door de burger vooral lokaal wordt gepercipieerd. Hinder is meestal iets wat nabij ligt, bijvoorbeeld een nabijgelegen weg of bedrijf. Dit brengt met zich mee dat de burger in eerste instantie ook lokale overheidsdiensten of lokale ombudsdiensten aanspreekt. Indien men alle klachten die op lokaal vlak over milieuhinder worden geuit, samenbrengt, dan komt men natuurlijk tot een heel ander beeld. De klachten die bij de Vlaamse Ombudsdienst worden ingediend, onthullen in die zin slechts het topje van de ijsberg, maar kunnen een

beeld geven van andere gelijksoortige klachten die lokaal worden ingediend.

De andere beleidsniveaus herkennen dan ook de klachten die bij de Vlaamse ombudsdienst worden ingediend en bevestigen dat ze met dezelfde problematieken worden geconfronteerd. Dit is een belangrijke vaststelling. Het betekent dat de klachten die bij de Vlaamse Ombudsdienst worden ingediend, geen vertekend beeld van de werkelijkheid scheppen.

Het aantal klachten dat bij de Vlaamse Ombudsdienst wordt ingediend is dus beperkt omdat de ombudsdienst op de tweede lijn werkzaam is. De Vlaamse Ombudsdienst treedt pas in werking wanneer de eerstelijnsmechanismen in gebreke blijven. Dit was de uitdrukkelijk bedoeling van de decreetgever bij de goedkeuring van het decreet houdende instelling van de Vlaamse Ombudsdienst. Regelmatig dienen burgers een klacht in bij de Vlaamse Ombudsdienst zonder dat ze de bevoegde instantie op de eerste lijn hebben aangesproken. In die gevallen worden de klachten doorverwezen naar de eerste lijn. Zeker in het kader van het nieuwe klachtendecreet dat op 1 januari 2002 in werking treedt (decreet houdende toekenning van een klachtrecht ten aanzien van bestuursinstellingen) en in het kader van de reorganisatie van de Vlaamse overheid om tot een eenloketsysteem te komen, moet de eerste lijn worden geresponsabiliseerd.

Wanneer het nieuwe klachtendecreet in werking is getreden, zal men volgens de spreker kunnen nagaan of de klachten over milieuhinder ook effectief door de eerste lijn worden behandeld.

– Aanpak milieuhinder

De heer Jos Bex merkt op dat het aantal personeelsleden om controles uit te oefenen niet alleen bij het Vlaams Gewest beperkt is, maar ook bij de gemeenten. Het is dan ook geen goede oplossing om de gemeenten meer controles te laten uitoefenen. De spreker vraagt zich af of men niet tot een gedeeltelijke privatisering van de controles kan komen, zodat de gemeenten jaarlijks van een erkend bureau een attest krijgen waaruit blijkt dat de bedrijven in hun gemeenten al dan niet in orde zijn.

De heer Johan Malcorps meent dat milieuhinder, zoals geluidsoverlast, niet alleen bijzonder hinderlijk kan zijn maar ook de maatschappelijke verzuuring in de hand kan werken. Het is dan ook belangrijk dat deze problemen op een gestructureerde wijze worden aangepakt. Naar aanleiding van de

bespreking van het voorstel van decreet van de heer Joachim Coens c.s. houdende algemene bepalingen aangaande het beleid inzake milieuhinder (*Parl. St. Vl. Parl. 1999-2000, nr. 292/1-4*) werden een aantal aanbevelingen geformuleerd. De opvolging hiervan vraagt blijvend aandacht, vooral ook op het lokale niveau. Volgens de spreker kan men de oprichting overwegen van lokale hinderdiensten die door de provincie of het gewest worden ondersteund.

Verder vraagt de heer Malcorps zich af of het gemeentelijk niveau de milieudossiers wel altijd goed opvolgt, en of er wel snel genoeg wordt opgetreden. Sommige klachten slepen veel te lang aan.

Volgens de heer Jef Van Looy blijkt uit het verslag en het antwoord van de minister dat zich bij de Milieu-inspectie problemen voordoen. Hij vindt het echter geen goede oplossing om de gemeenten meer controles te laten uitvoeren. Vaak beschikken zij immers niet over de vereiste knowhow. Bovendien stelt er zich een probleem wanneer er in het weekend of 's nachts een vervuiling optreedt. De gemeenten zijn dan niet in staat om stalen te nemen, een proces-verbaal op te stellen, enzovoort.

De heer Jacques Timmermans stelt dat klachten over milieuhinder in de eerste lijn door de gemeenten moeten worden behandeld. Hij is het eens met de heer Bex dat preventief een aantal zaken kunnen worden ondervangen, maar benadrukt dat er daarnaast vooral nood is aan een mentaliteitswijziging bij de burger. Burgers moeten meer met elkaar overleggen. Zo kunnen heel wat problemen worden opgelost, te meer daar milieuhinder vaak vrij beperkte buurtproblemen betreft. Voor de overheid is het onmogelijk om op al deze kleinere klachten te reageren. Door het gebrek aan personeel en het groot aantal klachten is de overheid verplicht zich te beperken tot de handhaving van de regelgeving en de behandeling van meer omvangrijke hinderdossiers.

In verband met het voorstel van de heer Bex om tot een gedeeltelijke privatisering van de controles te komen, vraagt de heer Jacques Timmermans zich af of dit de bureaucratie niet enorm zal doen toenemen. Op basis van welke criteria zal men een dergelijk attest toekennen? Wat zal worden gecontroleerd? Soms moet een hinderlijke inrichting over een vergunning beschikken, in andere gevallen geldt enkel een meldingsplicht. De spreker heeft vragen bij dit voorstel, maar sluit niet uit dat er voor een louter technische controle andere oplossingen mogelijk zijn.

De heer Jos Bex repliceert dat privé-bedrijven perfect in staat zijn om dergelijke controles uit te oefenen voor de gemeenten. Het enige probleem is dat de rekening voor een bedrijfscontrole hoog kan oplopen, tot meer dan 100.000 frank, en de gemeenten niet bereid zullen zijn deze rekeningen zelf te betalen. De gemeente die de kosten van de bedrijfscontrole doorrekent aan het gecontroleerde bedrijf zal al snel als KMO-onvriendelijk worden beschouwd. Een tussenweg zou erin kunnen bestaan dat een bedrijf, afhankelijk van de klasse van hinderlijke inrichting en het aantal jaren exploitatie, na een bepaald aantal jaren telkens een attest moet voorleggen.

De heer Johan Malcorps vindt het belangrijk dat er door bedrijven een zekere vorm van zelfcontrole gebeurt. Dit kan op een geaccrediteerde manier, zoals dit bijvoorbeeld voor de ISO-certificaten gebeurt. Daarbovenop moet de Milieu-inspectie wel instaan voor de controle op de controle, en een aantal actieplannen opstellen. Hetzelfde geldt voor het lokale niveau. Ook daar kunnen de gemeenten de controle op de zelfcontrole door bedrijven uitoefenen. Er kunnen afspraken worden gemaakt over hoe de bedrijven kunnen instaan voor zelfcontrole en voor de opvolging van klachten.

De heer Malcorps deelt de mening van de heer Timmermans dat bemiddeling zeer belangrijk is, te meer daar zeer veel klachten samenlevingsproblemen betreffen. De spreker ziet hier een taak weggelegd voor een soort van 'wrevelagenten'. Deze opdracht komt niet toe aan de Milieu-inspectie of aan de milieu-ambtenaren van de gemeenten, tenzij ze daartoe specifiek worden opgeleid. Het gaat hier immers om specifieke klachten, zoals bijvoorbeeld geluidsoverlast en stank, die vaak meer te maken hebben met samenlevingsproblemen dan met milieu. Investeren in bemiddeling kan ook een grote tijdswinst opleveren. Een aantal klachten zullen wel altijd onopgelost blijven.

De heer André Moreau is het met de heer Malcorps eens dat een aantal klachten altijd zonder oplossing zal blijven, tenzij voor een andere aanpak wordt geopteerd die ook decretaal wordt verankerd. De spreker verwijst naar een drietal concrete milieuhinderdossiers. Op gemeentelijk vlak werd misschien wel al het mogelijke gedaan om de problemen op te lossen, maar er werden geen resultaten bereikt. In twee gevallen ging het om lawaaihinder, in één geval om reukhinder. Twee van de drie betrokkenen hebben het probleem dan via gerechtelijke weg trachten op te lossen. Eén zaak is nog steeds hangende. Voor de tweede zaak ziet de rechter geen oplossing. De spreker overweegt om

een aantal gevallen aan de Vlaamse Ombudsdienst kenbaar te maken.

Voor de heer Bernard Hubeau, Vlaams ombudsman, is het duidelijk dat de Milieu-inspectie met een honderdtal personeelsleden niet alles kan controleren. De administratie heeft aan de Vlaamse Ombudsdienst laten weten dat ze genoodzaakt is om prioriteiten te stellen.

Op welk niveau het handhavingsbeleid zich ook situeert, voor de burger is dit een zeer ingewikkelde aangelegenheid. Het is zeer moeilijk om aan een ontevreden burger het begrip 'hoog toezicht' duidelijk te maken, wanneer na verloop van een jaar geen ander resultaat is geboekt dan een pingpongspel tussen diverse overheden. Ook weet de burger vaak niet of er iets aan milieuovertredingen kan worden gedaan, wie bevoegd is, enzovoort. Dit is vaak heel moeilijk uit te leggen aan iemand die een concreet dossier indient.

De overheid zou volgens de heer Hubeau in elk geval aan de burger moeten tonen dat er een ernstig handhavingsbeleid wordt gevoerd, en dat milieuovertredingen worden aangepakt. Eventueel moet het principe 'hoog toezicht', hoe mooi het de subsidiariteit en de verhouding tussen de centrale en lokale overheden ook dient, worden herbekeken, zeker wanneer men op het terrein lacunes vaststelt.

De heer Jos Bex stelt dat bij heel wat klachten een discussie ontstaat over wat er eerst was : de hinder of de omwonenden. Men gaat bijvoorbeeld wonen in de buurt van een bedrijf en nadien blijkt dat er geurhinder is. In welke mate kunnen bepaalde hinderlijke inrichtingen bij de aankoop aan de burger worden gemeld, zoals bijvoorbeeld erfdienstbaarheden in de notariële akte worden opgenomen ? Door de burger op voorhand goed in te lichten, kan men nadien een groot aantal klachten vermijden.

De heer Bernard Hubeau merkt op dat de verdere ontwikkeling van geografische informatiesystemen (GIS) daar eventueel toe kan bijdragen. Aan het basisbestand met geografische informatie kunnen diverse themalagen worden toegevoegd. Men zou bijvoorbeeld de Vlare-voorwaarden voor hinderlijke inrichtingen kunnen vermelden. Die informatie moet wel geobjectiveerd worden, bijvoorbeeld door te vermelden dat het om inrichtingen van klasse 1, 2 of 3 gaat. Het subjectieve gegeven van hinder is moeilijk in een bestand of een attest weer te geven.

Drinkwatervoorziening

De heer Jef Van Looy begrijpt uit de repliek van de kabinetschef van de minister dat de federale prijzencommissie haar werk blijkbaar niet goed doet. De spreker vraagt wat de Vlaamse overheid tegenhoudt om hierover met de federale overheid een gesprek aan te gaan. Dit probleem moet worden opgelost.

De heer Jef Van Looy vraagt zich verder af of het de bedoeling is dat men in de toekomst om de twee à drie maanden een afvalwaterheffing betaalt die bij de waterfactuur wordt gevoegd. Momenteel is het doorgaans zo dat de verbruiker om de twee maanden een waterfactuur moet betalen die wordt vastgesteld op basis van het verbruik tijdens het voorgaande jaar. Op het einde van het jaar vindt dan een afrekening plaats. Hoe zal de heffing dan worden berekend ? Zal de nieuwe procedure de onduidelijkheid voor de burger over de heffing en de band met het waterverbruik niet nog doen toenemen ?

1.3.2. Milieu – afvalwaterheffing

De heer Jos Bex vindt het zeer positief dat de afvalwaterheffing in de toekomst aan de waterfactuur zal worden toegevoegd en hoopt dat hierdoor een aantal van de huidige problemen in de toekomst kunnen worden vermeden.

De heer Johan Malcorps vraagt dat de nodige conclusies worden getrokken uit het groot aantal klachten dat over de afvalwaterheffing wordt ingediend. Ook hij vindt het positief dat de afvalwaterheffing in de toekomst op de drinkwaterfactuur zal worden vermeld maar vreest dat een aantal problemen zal blijven bestaan, bijvoorbeeld voor vrijstellingsgerechtigden die in een appartementsgebouw wonen. De spreker stelt dat men in appartementsgebouwen het waterverbruik per appartement zou moeten kunnen meten om het principe 'de vervuiler betaalt' te kunnen toepassen. Dit gebeurt nog onvoldoende.

De heer Jacques Timmermans, commissievoorzitter, merkt terzake op dat het voorontwerp van drinkwaterdecreet, dat de Europese drinkwaterrichtlijn moet vertalen, een voorstel bevat om tegen 2007 voor elke aangesloten woning een watermeter te verplichten. Op termijn kan dit een oplossing betekenen.

Ook de heer Jef Van Looy stelt vast dat de inning van de afvalwaterheffing door de VMM voor problemen blijft zorgen. De maatschappij gaat veel te

strikt om met termijnen en namen en adressen. De bezwaarschriften zouden op een meer menselijke manier moeten worden behandeld. De administratie staat immers ten dienste van de bevolking.

Het is volgens de heer Van Looy ook onaanvaardbaar dat in heffingsaanslagen opnieuw dezelfde fout wordt gemaakt als het jaar voordien, terwijl het bezwaarschrift dat naar aanleiding van de eerste fout werd ingediend, werd aanvaard. Sommige heffingsplichtigen moeten jaar na jaar hetzelfde bezwaarschrift indienen. De spreker begrijpt dat de burgers dit niet dulden. Ook wanneer een bezwaarschrift te laat wordt ingediend, maar terecht is, zou de VMM het in behandeling moeten kunnen nemen. Het is in deze gevallen immers de administratie die een fout heeft begaan, en niet de burger.

De heer Jacques Timmermans vindt dat de administratie via de minister moet worden geresponsabiliseerd. Terechte klachten moeten voor eens en voor altijd worden opgelost. Het kan niet dat jaarlijks dezelfde bezwaarschriften worden ingediend. De spreker is van mening dat de administratie de termijnen en het begrip 'overmacht' ruimer zou moeten interpreteren. Er zijn wel een aantal grenzen die de burger moet aanvaarden : niet elke datum is verlengbaar.

De spreker is het ermee eens dat 3.700 frank deurwaarderskosten in wanverhouding staat tot een minimumheffing van 300 frank. Niettemin benadrukt hij dat het voor de handhaving van het beleid van essentieel belang is dat heffingen ook worden geïnd. Vorderingen kunnen principieel niet worden teniet gedaan. De spreker vindt wel dat de burger bij de eerste aanmaning duidelijk moet worden geïnformeerd dat wanneer de heffing niet wordt betaald, de zaak via gerechtelijke weg zal worden voortgezet.

De heer Bernard Hubeau, de Vlaamse ombudsman, deelt de mening van de heer Timmermans dat de administratie de termijnen en het begrip 'overmacht' ruimer zou moeten interpreteren, maar dat ook de burger zijn verantwoordelijkheid moet opnemen door procedures en termijnen te respecteren. De Vlaamse Ombudsdienst gaat geenszins uit van het gelijk van de burger en het ongelijk van de administratie. In milieuaangelegenheden oordeelt de ombudsdienst van een vrij groot aantal klachten dat ze ongegrond zijn, of dat ze niet kunnen worden beoordeeld. Indien een klacht volgens de bestaande regelgeving ongegrond is, maar wanneer de Vlaamse Ombudsdienst vindt dat er wel iets aan de regelgeving zou moeten veranderen, dan formuleert de ombudsdienst een aanbeveling.

De heer Hubeau benadrukt dat een ruimere interpretatie van het begrip 'overmacht' een objectief toetsingskader vergt. Enkel wanneer de situatie kan worden geobjectiveerd, kan de administratie, en in tweede instantie eventueel de ombudsdienst, oordelen of er al dan niet sprake is van overmacht.

De spreker is het verder met de heer Timmermans eens dat een goed bestuur en het gelijkheidsbeginsel veronderstellen dat terechte heffingen ook worden geïnd. Anderzijds stelt de Vlaamse Ombudsdienst in verband met de invordering van de milieuheffing, het kijk- en luistergeld en de onroerende voorheffing wel vast dat er soms te snel een beroep wordt gedaan op een gerechtsdeurwaarder. Na een eerste aanmaning zou men de procedure gedurende een bepaalde periode moeten kunnen stilleggen wanneer de burger over de aanslag in discussie wil treden. De Vlaamse overheid werkt echter met automatische procedures. Wanneer niet wordt betaald, volgt een eerste kosteloze aanmaning. Vervolgens komt een administratieve en gerechtelijke molen in werking die niet kan worden gestopt.

Een ander element is dat een deurwaarder vaak wordt ingeroepen ingevolge een foute adressering van het heffingsbiljet en een aanmaning na een verhuizing. In deze gevallen ligt de fout echter niet bij de burger, die zijn nieuwe adres aan de bevolkingsdienst van de gemeente heeft doorgegeven. Ook leert de VMM te weinig uit de fouten die in het verleden werden gemaakt. Wanneer het nieuwe decreet er is, zullen waarschijnlijk een aantal problemen kunnen worden opgelost.

In verband met de hoge extra kosten verbonden aan het inschakelen van een gerechtsdeurwaarder, vraagt de heer Jan Laurys of dit niet kan worden ondervangen door de aanmaning tot betaling van de heffing per aangetekende brief te versturen. Indien betrokkene niet meer op het vermelde adres woont, wordt de brief immers teruggestuurd naar de VMM, die zo kan achterhalen dat het adres foutief is. Is het ook niet de eerste taak van een deurwaarder om na te gaan of betrokkene nog op het vermelde adres woont ?

De heer Nan Van Zutphen, medewerker van de Vlaamse Ombudsdienst, verduidelijkt dat de VMM geen aanslagbiljetten of aanmaningen per aangetekende brief verstuurt. De gewone verzendingen van de VMM worden in een aantal gevallen naar een verkeerd adres gestuurd. Wanneer na verloop van tijd geen betaling is gebeurd, wordt dit doorgegeven aan een deurwaarder, die blijkbaar wel in staat is om het juiste adres te vinden.

De heer Jan Laurys meent dat het probleem in dat geval gemakkelijk kan worden opgelost door de aanmaning aangetekend te versturen. Wanneer de brief terugkomt, kan de VMM bij de gemeente het nieuwe adres opvragen. Dat lijkt de spreker toch veel goedkoper dan een deurwaarder inschakelen.

De heer Bernard Hubeau, de Vlaamse ombudsman, wijst erop dat de Vlaamse overheid in de eerste lijn weinig aangetekende brieven verstuurt. Er wordt vervolgens op de tussenkomst van de deurwaarder gerekend om de zoektocht naar de burger in gang te zetten.

De heer Jef Van Looy laat opmerken dat de afdeling Mestbank van de Vlaamse Landmaatschappij wel veel correspondentie per aangetekende brief verzendt.

De heer Patrick Lachaert stelt dat het vrij gemakkelijk is om een adres te vinden. Daartoe bestaan er verschillende kanalen. Wie verhuist, laat dat doorgaans aan de watermaatschappij weten. Kan de watermaatschappij dit vervolgens niet aan de VMM meedelen?

De heer Jacques Timmermans repliceert dat wanneer in de toekomst de afvalwaterheffing zal worden vermeld op de drinkwaterfactuur, de periode van het waterverbruik en de periode van de heffing korter bij elkaar komen te liggen, en de problemen die bij een verhuizing ontstaan, kunnen worden vermeden. Wanneer een abonnee meldt dat hij verhuist, en vraagt dat men de eindstand van de watermeter komt opnemen, zou de watermaatschappij dit automatisch moeten doorgeven aan de VMM. Dit gebeurt vandaag echter niet.

Voorts wijst de heer Timmermans erop dat de VMM onmogelijk alle twee miljoen aanslagen per aangetekend schrijven kan versturen. Hij benadrukt dat men de schuld niet eenzijdig bij de administratie kan leggen. Die kan immers niet zelf uitzoeken of iemand die niet betaald heeft, is verhuisd. Het gebeurt dat een rekening bij de verkeerde persoon terechtkomt en toch niet wordt teruggestuurd.

De heer Lachaert repliceert dat dit een uitzondering zou moeten zijn. Normaal worden onjuist geadresseerde brieven teruggestuurd. Het versturen van een aangetekend schrijven is nog altijd goedkoper dan het inschakelen van een deurwaarder.

Een mogelijke aanbeveling kan volgens de heer Timmermans zijn dat de VMM na een bepaalde termijn een aanmaning bij aangetekend schrijven

toestuurt, en de kosten hiervan in de werkingskosten verrekent.

De heer Jef Van Looy vraagt hoeveel klachten er bij de VMM werden ingediend, bijvoorbeeld over verkeerde berekeningen of foutieve adressen.

De heer Nan Van Zutphen, medewerker van de Vlaamse Ombudsdienst, antwoordt dat er voor het heffingsjaar 1998 ongeveer 50.000 bezwaarschriften bij de VMM werden ingediend.

II. DEEL RUIMTELIJKE ORDENING

II.1. Inleidende uiteenzettingen

II.1.1. Inleiding door de heer Bernard Hubeau, Vlaams Ombudsman

In het jaarverslag 2000 is volgens de ombudsman bewust geopteerd voor een terugkoppeling naar beleidsintenties en realisaties op het vlak van ruimtelijke ordening, die resulteren uit de aanbevelingen in het jaarverslag 1999 van de Vlaamse Ombudsdienst. Er werd geoordeeld dat het, naast het formuleren van eventuele nieuwe aanbevelingen, belangrijk was de reacties en de opmerkingen van de betrokken diensten en van het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening, in het jaarverslag op te nemen. Op die manier kan een zo getrouw mogelijk beeld worden gegeven van de toestand in 1999 tot begin 2001.

Klachtenbeeld

Wat het aantal klachten betreft, verwijst de Vlaamse Ombudsman naar de discussie over de representativiteit van klachten (zie deel A. Leefmilieu). De kernopdracht van een ombudsdienst is voornamelijk een behandeling van klachten in tweede lijn, wanneer de klacht niet opgelost wordt na contactname door de burger met de betrokken dienst zelf. Dat vergt een grondiger en tijdrovender onderzoek.

In totaal houdt ongeveer 10 percent van de klachten ingediend bij de Vlaamse Ombudsdienst verband met ruimtelijke ordening. Ruimtelijke ordening behoort op die manier tot de "top 5" van de thema's in 2000 behandeld door de Ombudsdienst, samen met de klachten over fiscaliteit (kijk- en luistergeld en onroerende voorheffing), milieu en afvalwaterheffing. Een klein deel van de klachten die in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangekaart bij de Ombudsdienst, hebben overigens

ook betrekking op de fiscaliteit, namelijk op de heffing op de leegstand en de verwaarlozing van bedrijfsruimten. Deze dossiers worden ook ondergebracht bij het thema van de ruimtelijke ordening, omdat de burger het verband legt met het aspect ruimtelijke ordening eerder dan met het aspect fiscaliteit.

De belangrijkste punten die in het kader van het thema ruimtelijke ordening aan bod kwamen betreffen :

- het streven naar een redelijke behandeltermijn voor stedenbouwkundige vergunningen, wat een langetermijnoperatie is ;
- de stedenbouwmisdrijven, waarbij in het bijzonder de toetsing van zorgvuldig gedrag van de Vlaamse overheid ten aanzien van de burger is nagegaan en niet zozeer de inhoud van de dossiers. Op dit vlak is een verbetering mogelijk wat betreft de informatieverstopping en correspondentie en omgang met de burger
- de heffing op leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten. De regelgeving voor bedrijfsruimten verschilt erg van de heffing op leegstand en verkrotting van woningen en gebouwen : onder meer wat de sancties betreft. Dit leidt tot verwarring en onduidelijkheid. Er is reeds lang sprake van een stroomlijning van beide heffingen in het kader van de evaluatie van de Vlaamse fiscaliteit.

Kwantitatieve gegevens

Ongeveer tien percent van de klachten die vorig jaar aanhangig zijn gemaakt bij de Vlaamse Ombudsdienst houden verband met ruimtelijke ordening. Het gaat om 162 klachten. Ongeveer de helft van de onderzochte klachten werden als gegrond beoordeeld (zie tabel 28 op pagina 121 van het jaarverslag).

Sommige van de gegronde klachten zijn hersteld. Dat betekent dat de klacht opgelost kon worden in een fase waarbij, met of zonder de interventie van de ombudsdienst, er (toch) nog een oplossing komt voor de burger. Andere klachten zijn niet hersteld, in die zin dat ze niet meer herstelbaar zijn, zoals bijvoorbeeld een vergunning die te laat werd afgeleverd of ondeugdelijke correspondentie of onduidelijke informatieverstopping. Op een deel van de klachten is alert gereageerd door de administratie.

Als de burger ongelijk heeft, wordt hij daar op gewezen door de ombudsdienst. Dat is het geval bij

onredelijke vragen of wanneer de afhandeling van het betrokken dossier in overeenstemming is met de wetgeving. Vaak gaat het om een ongegronde klacht, maar zeer regelmatig gaat het ook om klachten waarbij vastgesteld wordt dat de regelgeving of de toepassing ervan beter zou kunnen of dat de regelgeving nefaste effecten resorteert. In een aantal gevallen gaf dat aanleiding tot terechte opmerkingen. In het jaarverslag wordt dan de opmerking gemaakt dat de regelgeving negatieve gevolgen heeft en dat een mogelijke aanpassing moet worden onderzocht.

II.1.2 Toelichting door de heer Erwin Janssens, onderzoeker bij de Vlaamse Ombudsdienst

Behandeling van vergunningsaanvragen – Aanbeveling 2000-17

De klachten over de behandeling van vergunningsaanvragen gaan vooral over de termijnen, en vrij zelden over de inhoud.

– Termijn

In het verslag van de Vlaamse ombudsdienst over 1999 werd aanbevolen dat de Vlaamse overheid een redelijke behandeltermijn moest nastreven (aanbeveling 1999-19). Vorig jaar werd vrij uitgebreid aandacht besteed aan de aangekondigde en genomen maatregelen, onder meer op regelgevend vlak. Op personeelsvlak blijven er moeilijkheden om de vacante functies in te vullen.

In 2000 waren er opnieuw een aantal klachten over lange behandeltermijnen. Voor het cijfermateriaal van AROHM wordt verwezen naar het jaarverslag (pagina 131 en 132). De gegevens over behandeltermijnen moeten genuanceerd worden. Bij de provinciale afdelingen zijn er minder aanvraagdossiers binnengekomen, omdat er een aantal aanvragen voor bepaalde werken niet meer vergunningsplichtig zijn, terwijl andere wel vergunningsplichtig zijn maar er geen advies meer nodig is.

Het aantal nog te behandelen dossiers is sterk verminderd. Dat is vooral het gevolg van het zogenaamde 'overurenproject' waarbij buiten de werkuren ambtenaren nog een aantal dossiers afwerkten. Daarbij hebben ze zich geconcentreerd op de dossiers die reeds lang op behandeling wachtten. Dat is dus een duidelijke verbetering.

Uit de cijfers over de gemiddelde behandeltermijn van afgehandelde dossiers kan echter moeilijk een verbetering worden afgeleid (stand van zaken op 1 januari 2001 van de dossiers ingediend na 1 juli

2000). In een aantal provinciale afdelingen is er nog een behoorlijk lange behandeltermijn, van bijvoorbeeld 68 of 71 dagen. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat ook de gemeenten nog in de procedure zijn betrokken voor en na de behandeling van de dossiers in de buitendiensten. Onvermijdelijk wordt de in het decreet voorgeschreven termijn van 75 dagen dan overschreden.

De cijfers over een langere periode (stand van zaken op 1 januari 2001 van de dossiers ingediend in 1999 of 2000) wijzen evenmin op een vermindering. In de provincies Oost- en West-Vlaanderen is de gemiddelde behandeltermijn zelfs enigszins gestegen. De verklaring is dat de afhandeling van heel oude dossiers het gemiddelde cijfer doet stijgen. De niet behandelde dossiers komen daarentegen niet voor in de statistieken.

In ieder geval kan worden besloten dat er nog heel wat werk aan de winkel is. Meer dan waarschijnlijk zijn nieuwe maatregelen nodig en er moet ook worden gezocht naar een oplossing voor het bijkomend personeel.

Ook op andere niveaus zijn maatregelen nodig. Niet alleen de provinciale afdelingen van AROHM, maar ook andere instanties zijn betrokken bij de behandeling van vergunningsaanvragen. Het is echter moeilijk om een duidelijk beeld te krijgen van de achterstand bij de gemeenten op basis van de behandelde dossiers. De dossiers die behandeld worden betreffen immers enkel de klachten die binnenkomen bij de ombudsdienst.

Er is ook achterstand bij de bestendige deputaties. In de provincie Antwerpen zijn er behandeltermijnen van 6 maanden vastgesteld, maar heel waarschijnlijk zijn er ook andere provincies die met een achterstand te kampen hebben.

Op het niveau van het hoger beroep, is er bij de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, die de beslissingen van de minister voorbereidt, in het begin van het jaar een gemiddelde behandeltermijn van 8 maanden vastgesteld. Intussen is dat gemiddelde gewijzigd naar 5 maanden, door aanwerving van bijkomende medewerkers en het feit dat er minder mogelijkheden zijn om in hoger beroep bij de minister te gaan. Door de achterstand bij de bestendige deputaties zijn er uiteraard ook minder beroepsprocedures.

Ook op het kabinet van de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening zijn er dossiers die maanden wachten op een beslissing. Ook daar moet een op-

lossing gevonden worden voor een snellere behandeling.

– Inhoud

Wat de inhoud van de beslissingen betreft, moet worden gewezen op de begrijpelijke irritatie van burgers wegens een verstrenging van de regels, zeker in combinatie met lange behandeltermijnen van aanvragen. Een aanvraag bijvoorbeeld wordt ingediend voor een werk dat volgens de regelgeving toegelaten is, maar na enkele maanden, op een moment dat het dossier nog in behandeling is, wordt de regelgeving verstrengd. Volgens de rechtspraak van de Raad van State is die strengere regelgeving van toepassing op de aanvraag. Als die aanvraag binnen een redelijke termijn was behandeld, was de stedenbouwkundige vergunning echter reeds toegekend.

Voor deze problematiek is geen aparte aanbeveling geformuleerd, maar ze zit vervat in de algemene aanbeveling 2000-32, namelijk dat bij de invoering van nieuwe regelingen en bij de wijziging of afschaffing van bestaande regelingen, de Vlaamse overheid in een ruime overgangsperiode moet voorzien.

Informatie en stedenbouwmisdrijven – Aanbeveling 2000-18

De tweede aanbeveling van het vorige jaarverslag had betrekking op de informatieverstrekking over regelgeving. Inmiddels zijn er informatiecampagnes geweest onder meer over zonevreemde woningen en over stedenbouwkundige misdrijven.

De correspondentie met de burger moet ook verzorgd worden, zodat de burger weet wat er aan de hand is. Omdat er soms meerdere diensten bij de afhandeling betrokken zijn, is er onduidelijkheid over welke dienst de burger te woord zal staan. Voor een geloofwaardig handhavingsbeleid is een deugdelijke correspondentie noodzakelijk.

Vorig jaar zijn er klachten ontvangen over het feit dat er niet snel genoeg werd opgetreden tegen bouwmisdrijven. In sommige gevallen was dat inderdaad ook zo, wat waarschijnlijk te wijten is aan het personeelstekort.

Heffing inzake leegstand van verwaarloosde bedrijfsruimten – Aanbeveling 2000-19

Over de heffing op leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten heeft de ombudsdienst een tiental klachten ontvangen. Het belangrijkste element

hierin betreft de geldboete. Wanneer de heffing, die soms vrij hoog is, niet tijdig wordt betaald, wordt er een geldboete aangerekend die tweemaal het bedrag van de heffing bedraagt. Dit wordt door de burger als onredelijk ervaren. Er is weliswaar een procedure voor vermindering of kwijtschelding van de geldboete.

Bij de heffing op leegstand en verkrotting van gebouwen en woningen worden bij niet-tijdige betaling daarentegen slechts intresten aangerekend. De twee heffingen die voor de burger erg gelijkaardig zijn, vertonen een aantal verschillen waar niet meteen een voldoende verklaring voor gevonden kan worden.

Verwijzend naar het evaluatierapport over de Vlaamse fiscaliteit, wordt opgemerkt dat een afstemming van beide decreten noodzakelijk is, trouwens niet alleen wat het fiscale aspect en de procedure betreft, maar ook inzake de inventarisatie.

II.2. Repliek van de minister van Ruimtelijke Ordening

De heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media, overloopt de in het jaarverslag opgenomen aanbevelingen.

Redelijke behandelingstermijn – Aanbeveling 2000-17

– Achterstand bij de provinciale ROHM-afdelingen

In opvolging van de aanbeveling 1999-19 van het vorige jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst, waarbij gestipuleerd werd dat de Vlaamse overheid bij de behandeling van bouwaanvraagdossiers moet streven naar een redelijke behandelingstermijn, werd door de administratie werk gemaakt van een verdere verbetering van de administratieve organisatie door middel van een verdere informatisering.

Er werd enerzijds gefocust op gerichte wervingscampagnes van gekwalificeerd personeel die echter een beperkt resultaat kenden. Anderzijds werd een project gestart voor het wegwerken van de grootste achterstand in de behandeling van de bouwaanvragen ingediend op basis van artikel 43 van het decreet op de ruimtelijke ordening.

Het project waarbij vrijwilligers (dossiervoorbereiders en dossierbehandelaars) tegen een billijke

vergoeding overuren presteerden, werd door de Vlaamse regering goedgekeurd op 8 september 2000, startte op 15 september 2000 en eindigde op 15 maart 2001. De bedoeling was dat bouwaanvragen die bij de aanvang van het project reeds minstens 70 dagen op de afdeling waren ingediend, zouden worden afgehandeld.

Dit project werd eerder bescheiden gehouden, omdat de Vlaamse regering vooreerst het project wenste te beperken in tijd (6 maanden), wat ook een uitdrukkelijk verzoek was van de syndicale organisaties, en verder omdat de formulering van de concrete resultaatsverbintenis van het project afhankelijk was van het aantal vrijwilligers en het aantal dossiers waartoe men zich wenste te engageren. Er werd berekend dat een resultaatsverbintenis kon worden afgesloten voor ongeveer 2000 langlopende dossiers, wat overeenstemde met het pakket dossiers dat in de verschillende ROHM-afdelingen sinds minstens 70 dagen hangende was.

Concreet verleenden 33 dossierbehandelaars hun medewerking aan het project, die elk gemiddeld meer dan 60 dossiers behandelden. De doelstelling is gehaald, want 2.488 dossiers werden uiteindelijk afgehandeld. Dossiers met de langste wachttijden werden het eerst afgehandeld, zodat de verdeling voornamelijk over de provincies Antwerpen (938 dossiers), Oost-Vlaanderen (795 dossiers) en West-Vlaanderen (649 dossiers) verliep. De totaal uitgekeerde vergoeding bedroeg ongeveer 4,6 miljoen frank.

In de provincie Antwerpen werden niet alleen de dossiers die bij de start van het project 70 dagen oud waren afgehandeld, maar werd de situatie ook tot 15 maart 2001 geconsolideerd. Dit betekent dat op deze datum de doorlooptijd van afhandelbare dossiers maximum 70 dagen in ROHM-Antwerpen bedraagt, waar die een jaar eerder 124 dagen bedroeg. In de provincie Limburg is de gemiddelde doorlooptijd thans 40 dagen en in Vlaams-Brabant 28 dagen.

De in het jaarverslag vermelde gemiddelde doorlooptijd van 113 dagen voor de provincie Antwerpen in de periode 1999-2000 is dus niet meer relevant. Enerzijds hebben de gunstige, maar recente cijfers, onvoldoende impact om het gemiddelde over een langere periode sterk te beïnvloeden. Anderzijds betreft deze vaststelling het verleden en is volgens de minister in de eerste plaats de actuele toestand belangrijk.

Het overurenproject had enkel betrekking op de bouwaanvragen op basis van artikel 43 van het de-

creet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Inzake verkavelingsvergunningen, stedenbouwkundige attesten, bouwaanvragen uitgaande van publiekrechtelijke personen (artikel 127) en bouwvergunningen op basis van artikel 44 (afgeleverd door de gemeenten, doch met schorsingsbevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar), is de achterstand in de afhandeling eveneens aanzienlijk. Bovendien kan worden vastgesteld dat, in tegenstelling met de bouwaanvragen op basis van artikel 43, het globaal pakket (3,6 percent) van deze laatstgenoemde aanvragen nauwelijks is gedaald sinds het in werking treden van het nieuwe decreet op 1 mei 2000. De aanzienlijke daling van het aantal bouwaanvragen op basis van artikel 43 moet anderzijds ook worden gerelativeerd, aangezien slechts de minst complexe dossiers zijn weggevallen.

Verder bevinden de ROHM-afdelingen zich in een overgangsfase omdat ze wegens de beleids- en bevoegdheidswijzigingen voorzien in het nieuw decreet, gelijktijdig zowel taken van het vroegere decreet als van het nieuwe decreet moeten uitvoeren. Uit het PIP/PEP-project (procesimplementatieproject/personeelsplan) 'Vergunnen' is gebleken dat daarom in 2001 zowel als 2002 een aanzienlijke versterking van het personeelseffectief nodig is. Nadien volgt een stelselmatige daling van de benodigde personeelsinzet tot het einde van de overgangsperiode.

Door het tijdelijk karakter van de personeelsnood en het daaruit voortvloeiende tijdelijk en contractueel karakter van de jobaanbiedingen worden de wervingskansen in grote mate gehypothekeerd. Ondanks doorgedreven publicitaire campagnes en noodgedwongen versoepeling van de wervingscriteria, lukt het niet om alle vacatures in te vullen. Tot op heden blijven globaal een 10-tal A1-functies onbezet op de ROHM-afdelingen. Door de schaarste aan stedenbouwkundigen en planologen op de arbeidsmarkt en de eerder ongunstige jobvoorwaarden is een spoedige invulling van de vacatures dan ook niet te verwachten. De laatste maanden moesten reeds dossierbehandelaars worden ingezet voor de nieuwe planningsopdrachten, terwijl de bijstand aan de gemeenten bij het opstellen van vergunningenregisters en het hierop volgend nazicht van deze registers op hun beurt nog tot verschuivingen zullen noodzaken.

Omdat de werkdruk van de personeelsleden in de 'probleemprovincies' onmogelijk nog kan worden opgedreven (er is nu reeds een abnormale stijging van het aantal loopbaanonderbrekers, deeltijds werkenden en langdurig zieken vast te stellen),

werd de directeur-generaal van AROHM gevraagd alternatieve structurele oplossingen uit te werken. Een werkgroep onderzoekt momenteel in welke mate en volgens welke modaliteiten bepaalde taken van de ROHM-afdelingen kunnen uitbesteed worden tijdens de kritische overgangsperiode. Dergelijk initiatief moet met de nodige aandachtzaamheid onderzocht worden en kan enkel betrekking hebben op bepaalde formeel en expliciet geregelde aangelegenheden, waarbij geen opportuniteitsbeoordeling noch appreciatiebevoegdheid te pas komt.

– Achterstand inzake beroepsdossiers

De gemiddelde afhandelingstermijn van beroepsdossiers bedroeg tot enige tijd geleden acht maanden. Dankzij de recente aanwerving van twee bijkomende tijdelijke A1's, is de afbouw van de achterstand gestart. Er wordt verwacht dat, zonder onverwachte externe factoren, tegen halfweg 2002 de achterstand zal kunnen worden teruggebracht tot de in het decreet voorziene behandelingstermijn van 60 dagen.

Het aantal beroepen bij de minister is ondanks de decretale wijzigingen (nog) niet wezenlijk vermindert. Er zijn andere factoren die het aantal beroepen nog altijd doen stijgen of minstens op een gelijk peil houden. Er zijn meer aanvragen door de sensibiliserings- en bewustwordingscampagne (meer regularisatieaanvragen en meer aanvragen voor werken waarvoor men vroeger geen vergunning vroeg, omdat men van oordeel was dat toch niet zou worden opgetreden) en door een grotere mondigheid van de burger. Bovendien laat de decreetswijziging nog toe dat de aanvrager in hoger beroep gaat tegen het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie binnen de gestelde termijn.

Gedegen informatiebeleid inzake stedenbouwmisdrijven en een eenvormig en consequent optreden op het terrein – Aanbeveling 2000-18

– Algemene informatie

Een communicatiefirma werd ingeschakeld die na een analysefase (analyse van de doelgroepen, informatienoden, reeds verstrekte informatie, informatiekanaal, enzovoort) een communicatieplan voor het jaar 2001 in verschillende golven heeft uitgewerkt.

Een eerste golf met algemene, sensibiliserende informatie (de TV-spot met het huis in het voetbalstadion, aangevuld met advertenties in dag- en

weekbladen en een folder) werd gevolgd door een tussentijdse communicatie over zonevreemde woningen (advertentiecampagne met folder). Een tweede golf (herhaling eerste golf) is gepland medio 2001, waarna een specifieke deelcampagne handhaving zou worden opgestart. Het opzet was om niet meteen de handhavingsaspecten te belichten, maar eerst algemene, sensibiliserende informatie te verstrekken die de context moet bieden voor de informatie over het handhavingsbeleid.

Daarnaast werden verschillende informatiedagen georganiseerd en werd deelgenomen aan infodagen of -avonden die door derden werden georganiseerd.

Bovendien is in de loop van 2001 een reeks informatieve uitzendingen op de regionale TV geprogrammeerd waarin informatie wordt gegeven over diverse aspecten van de ruimtelijke ordening en hun belang voor de burger.

- Eenvormig en consequent optreden op het terrein

Via afspraken in de Commissie Vervolgingsbeleid en de stafvergaderingen van de stedenbouwkundige inspecteurs wordt een éénvormig en consequent handhavingsbeleid op het niveau van het Vlaamse Gewest nagestreefd.

De grootste hindernis voor een eenvormig en consequent beleid is het personeelseffectief op Vlaams niveau. Niet alle klachten kunnen door het Vlaamse Gewest worden behandeld. Een prioriteitsstelling in het optreden tegen bouw misdrijven en een afsprakenkader met de gemeenten (wie doet wat in handhaving) is noodzakelijk. Hiervoor werden de eerste contacten gelegd met het Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG). Het Vlaamse Gewest zal zich voornamelijk concentreren op de kwetsbare en open ruimte-gebieden, de flagrante inbreuken (ongeacht de ligging) en de bouw misdrijven door andere overheden en de gemeenten op de inbreuken begaan in BPA's en verkavelingen. Het afsprakenkader moet echter nog verder worden uitgewerkt in overleg met de gemeenten.

In 2000 werd bijzondere aandacht besteed aan het wegwerken van de achterstand inzake vroeger uitgesproken vonnissen en arresten. Dit gebeurde gelijktijdig met de verzending aan de individuele veroordeelden van een brief waarin de bouw overtredders attent werden gemaakt op de meldingsplicht die vanaf 1 mei 2000 op hen van toepassing is (artikel 152 van het decreet houdende de organisatie

van de ruimtelijke ordening). Wanneer de rechterlijke uitvoeringstermijn reeds was verstreken, werden hen een extra termijn van 1 tot 1,5 maand toegekend, alvorens tot betekening van de rechterlijke uitspraak over te gaan.

- Individuele correspondentie met de burger

In de correspondentie met de burger wordt met betrekking tot de dossiers die het Vlaamse Gewest behartigt informatie verstrekt aan derden binnen de marges van de informatieregels die gelden voor strafrechtelijke procedures. Deze informatie is noodzakelijk beknopt wat het strafrechtelijk onderzoek betreft. Vaak worden klachten echter doorgezonden naar de gemeentelijke overheden voor verder gevolg. Aan de klager wordt meegedeeld dat zijn klacht werd doorgezonden of dat ze in onderzoek is bij de eigen diensten. Dit onderzoek leidt al dan niet tot het opstellen van een PV en het inleiden van een herstellvordering. Vanaf dat ogenblik vangt de strafrechtelijke procedure aan, waarop specifieke regels van toepassing zijn. Aan de betrokken klager wordt wel meegedeeld (maar dit gebeurt nog niet systematisch) of er een herstellvordering werd ingeleid, maar zonder verdere specificaties. Op grond van de wetgeving op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer kunnen niet alle gegevens worden meegedeeld.

Sedert 1 mei 2000 wordt een klager er ook van op de hoogte gebracht dat hij zichzelf burgerlijke partij kan stellen en langs die weg een herstel kan vorderen (toepassing van artikel 150 en 153 decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening).

Rekening houden met overmacht in het decreet op leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten en een meer aangepaste sanctie bij niet-tijdige betaling van de heffing – Aanbeveling 2000-19

De minister stemt in met de aanbeveling, maar wijst op de moeilijkheid van een duidelijke definitie van aspect 'overmacht' in het kader van de bestrijding van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten.

De bedoeling van de opname in de inventaris is in de eerste plaats de eigenaars er toe aan te zetten de nodige initiatieven te nemen om een einde te stellen aan de leegstand en/of de verwaarlozing en niet om de eigenaars te belasten met een hoge heffing. Bij de inkohiering van de heffing bestaat altijd de mogelijkheid om bezwaar in te dienen. Bij het onderzoek van het bezwaar dient uitgemaakt te worden of de kwalificatie 'overmacht' aanvaard-

baar is en of de heffing al dan niet moet worden betaald.

Het is de bedoeling onderzoek te verrichten naar de wijze waarop de afstemming van de verschillende decreten inzake bestrijding van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten en de heffing op leegstand en verkrotting van gebouwen en woningen kan gebeuren. De wenselijkheid van een dergelijke afstemming staat volgens de minister immers buiten kijf.

II.3. Bespreking

Diverse leden van de commissie uiten hun waardering voor het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst.

Mevrouw Isabel Vertriest laat opmerken dat, alhoewel verbeteringen noodzakelijk zijn, er niet uit het oog mag verloren worden dat een deel van de vastgestelde problemen te wijten is aan de overgangperiode inherent aan de gewijzigde regelgeving inzake ruimtelijke ordening

De heer Bernard Hubeau, de Vlaamse Ombudsman, zegt te kunnen vaststellen dat er inspanningen worden gedaan en dat naar oplossingen wordt gezocht. Begrijpelijkwijze is nog niet alles geconcretiseerd en is er nog een lange weg af te leggen. In het jaarverslag vindt men de vertolking terug van de concrete en individuele verzuchtingen van de burger die geen weet heeft van de institutionele achtergrond, waar inderdaad ook rekening mee moet worden gehouden. Het is de taak van de ombudsdienst bepaalde problemen en knelpunten te signaleren en te blijven melden, ook indien maatregelen werden aangekondigd maar nog niet volledig gerealiseerd zijn. Het jaarverslag is daarom ook gedeeltelijk een opvolgingsverslag.

De recente cijfers wijzen er op dat vooruitgang is geboekt, die varieert naargelang van provinciale afdeling. Er blijven echter problemen bestaan en een werkelijke substantiële verbetering is niet opgetreden tussen december 2000 en mei 2001. Dit geldt niet alleen voor de achterstand in behandeling, maar ook ten aanzien van de stedenbouwkundige misdrijven. De beleidsintenties zijn goed maar de burger moet ook op het terrein zelf kunnen merken dat er verbeteringen zijn. Ruimtelijke ordening blijft een belangrijk domein, dat blijvend zal worden opgevolgd door de Vlaamse Ombudsdienst.

B. VOORSTEL VAN RESOLUTIE BETREFFENDE DE AANBEVELINGEN INZAKE MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

I. Toelichting en bespreking

Op 27 september 2001 besprak de commissie het voorstel van resolutie van de heren Jacques Timmermans, Patrick Lachaert, Jef Van Looy, Johan Malcorps, Jos Bex en Paul Wille betreffende de aanbevelingen inzake milieu en ruimtelijke ordening uit het jaarverslag 2000 van de Vlaamse Ombudsdienst.

De heer Jacques Timmermans, commissievoorzitter, licht het voorstel van resolutie bondig toe. Het voorstel is gebaseerd op de aanbevelingen van de ombudsdienst in het Jaarverslag 2000, aangevuld met elementen die tijdens de bespreking aan bod kwamen. Wat de bevoegdheid leefmilieu betreft worden drie aspecten behandeld : de milieuhandhaving ; de kostenregeling inzake drinkwaterverdeling en de maatregelen inzake de afvalwaterheffing voor kleinverbruikers.

De Vlaamse regering wordt gevraagd er bij de milieuhandhaving naar te streven dat de Vlaamse overheid samen met de gemeenten en de provincies de aanpak van alle milieuovertredingen waarborgt. Er is nood aan een duidelijke visie over de organisatie van de handhaving en de conflictbemiddeling bij milieuovertredingen.

Er wordt een duidelijke en geharmoniseerde kostenregeling in de sector van de drinkwaterverdeling gevraagd. Het aangekondigde ontwerp van drinkwaterdecreet moet zo snel mogelijk aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

Inzake de afvalwaterheffing worden concrete aanbevelingen gedaan over de verdere verduidelijking van de band tussen de persoon op wiens naam de factuur van het waterverbruik staat en de heffingsplicht, over de controle op de juistheid van de adressen, de aanmaning tot betaling, de verfijning van de criteria die bij latijldige indiening van een bezwaarschrift als overmacht kunnen gelden.

Mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, stelt dat ze achter de aanbevelingen in de resolutie kan staan. De minister voegt eraan toe dat hard wordt gewerkt om in 2002 de afvalwaterheffing op de waterfactuur te kunnen vermelden. De drinkwatermaatschappijen zijn bereid hun medewerking te verlenen, maar er zijn nog

eental praktische hinderpalen. Zo moet worden nagegaan hoe – met respect voor de wetgeving op de privacy – gegevens over de personen die zijn vrijgesteld van de afvalwaterheffing door de VMM aan de drinkwatermaatschappijen kunnen worden doorgegeven. Ook de definitie van ‘kleine verbruikers’ moet opnieuw worden bekeken. Mogelijk zullen in het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002 enkele decretale wijzigingen worden opgenomen.

De heer Jacques Timmermans overloopt verder de aanbevelingen inzake de bevoegheid ruimtelijke ordening in het voorstel van resolutie. De Vlaamse regering wordt gevraagd te blijven streven naar de afhandeling binnen de termijn van aanvraag- en beroepsdossiers voor een stedenbouwkundige vergunning.

Inzake stedenbouwmisdrijven moet er op worden toegezien dat er, naast een degelijk informatiebeleid en een eenvormig en consequent optreden, voldoende zorg wordt besteed aan de individuele correspondentie met de burger over het optreden van de Vlaamse overheid.

Tot slot wordt de regering gevraagd na te gaan hoe bij de heffing op leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten rekening kan worden gehouden met overmacht en hoe een meer aangepaste sanctie bij niet-tijdige betaling kan worden opgelegd.

II. Stemming

Het voorstel van resolutie wordt aangenomen met 10 stemmen.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Johan MALCORPS

Jacques TIMMERMANS

Herman LAUWERS

Isabel VERTRIEST

BIJLAGE

Nota van mevrouw Vera Dua, Vlaams minister van Leefmilieu en Landbouw, met de antwoorden op de aanbevelingen van hoofdstuk 4.4 Milieu

aanbeveling 2000-10

“De Vlaamse overheid moet bij de milieuhandhaving samen met de gemeenten de aanpak van alle milieu-overtredingen waarborgen”

1. Inleiding

Om een antwoord te kunnen geven op aanbeveling 2000-10 van de ombudsman, moet eerst een korte schets worden gegeven van de huidige situatie op het vlak van de handhaving en moet de klachtenbehandeling binnen dit geheel worden gesitueerd.

2. Bestaande taakverdeling inzake toezicht

a) Hinderlijke inrichtingen. De belangrijkste regeling ter zake is die van art. 58 Vlarem I dat het toezicht regelt op als hinderlijk ingedeelde inrichtingen. In onderstaande tabel worden alleen de algemene toezichtsbevoegdheden weergegeven.¹ Daarnaast hebben ook officieren van gerechtelijke politie bevoegdheden.²

¹ Daarnaast hebben ambtenaren van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg en van de afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie toezichtsbevoegdheid voor specifieke doelstellingen (resp. gezondheidsaspecten en grondverschuivingen/ instortingen) en dit slechts voor wat betreft specifieke categorieën van inrichtingen.

² Het Milieuvergunningsdecreet en Vlarem I doen n.l. geen afbreuk aan de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, zijnde de Procureur des konings en zijn substituten, de onderzoeksrechter en een reeks leidinggevenden in de diversie politiediensten. Zij hebben een algemene bevoegdheid tot het opsporen en vaststellen van misdrijven.

Bestuurs-niveau	Bevoegde personen	Toepassingsgebied
Gewest	- Leidende ambtenaar van AMINAL - Door de Vlaamse minister aangestelde ambtenaren van de afdeling Milieu-inspectie van AMINAL	- Toezicht over de inrichtingen van klasse 1 - Hoog toezicht over de inrichtingen van klasse 2 en 3
Provincie	Geen	Geen
Gemeente	- De burgemeester	- Toezicht op het vergund zijn van de in bedrijf gestelde inrichtingen - Naleving van de geldende exploitatievoorwaarden door inrichtingen van klasse 2 en 3
	- De door de gemeente aangewezen agenten van de gemeentelijke politie die in het bezit zijn van een bekwaamheidsbewijs - De door de gemeente aangewezen technische ambtenaren van de gemeente die in het bezit zijn van een bekwaamheidsbewijs	- Toezicht over de inrichtingen van klasse 2 en 3 - Technische controle over alle inrichtingen (ook klasse 1) Het betreft o.a. technische controle op de lozing van afvalwater, de luchtverontreiniging, de geluidshinder, de scheikundige samenstelling van afvalstoffen en de grondwaterverontreiniging

De verhouding tussen het gewestelijke en het gemeentelijke niveau wordt bepaald door het begrip **hoog toezicht**. In het Milieuvergunningsdecreet en VLAREM wordt nergens omschreven wat dit begrip precies inhoudt. Er is ook geen rechtspraak bekend die dit begrip invult. In de praktijk vult de afdeling Milieu-inspectie het begrip in als het "*optreden in de plaats van*" de gemeentelijke overheid, wanneer deze overheid niet of onvoldoende optreedt.

b) Andere regelingen. Naast de regeling inzake hinderlijke inrichtingen zijn er nog andere regelingen, die dikwijls voorzien in een andere bevoegdheidsverdeling.

Zo wijst artikel 12 van het afvalstoffendecreet het toezicht inzake het illegaal achterlaten van afvalstoffen toe aan ambtenaren van OVAM en van de gemeenten, en aan de officieren van de gerechtelijke politie.

Bij het illegaal achterlaten van afvalstoffen kunnen zowel de burgemeester als de gouverneur de eigenaar van de illegaal achtergelaten afvalstoffen bevel geven de afvalstoffen op legale wijze te verwijderen. De OVAM kan zelfs overgaan tot ambtshalve verwijdering.

Het bestaan van deze verschillende bevoegdheidsverdelingen kan de communicatie bemoeilijken tussen het Gewest en de gemeenten inzake handhaving

3. Uitvoering van deze taken door het Gewest

De Afdeling Milieu-inspectie van AMINAL beschikt momenteel over een honderdtal voltijdse personeelseenheden (in totaal 107 personeelsleden, waarvan sommigen deeltijds werken). 70% van dit personeel voert effectief toezichtstaken uit.

Het aantal klasse 1-bedrijven wordt geschat op 30.000. Per jaar worden ongeveer 4.000 bedrijven gecontroleerd. In ruim de helft van de gevallen betreft het opvolging van bedrijven die reeds voordien werden gecontroleerd. Slechts een beperkt deel van de bedrijfscontroles zijn integrale controles. Het aantal bedrijven van klasse 2 en klasse 3 ligt veel hoger maar is niet precies bekend. Daarnaast ontvangt de Afdeling Milieu-inspectie gemiddeld ongeveer 2.300 klachten per jaar. Een groot deel ervan betreft klachten over inrichtingen van klasse 2 en 3.

Uit het voorgaande blijkt dat de mogelijkheden van de Afdeling Milieu-inspectie beperkt zijn. Daarom stelt de afdeling prioriteiten.

In het regeerakkoord (p. 41) werd afgesproken dat de Vlaamse handhavers ervoor moeten zorgen dat *"het toezicht op de naleving van de milieuwetgeving evolueert van toevalstreffers naar een planmatige handhaving"*.

Sinds enkele jaren stelt de Afdeling Milieu-inspectie een plan preventieve controles op. Deze plannen waren meer gericht op een aanpak per milieucompartiment. Onder impuls van het regeerakkoord wordt vanaf 2001 een Milieu-inspectieplan opgesteld dat meer uitgaat van een bedrijfssectorgerichte aanpak.

De aanpak van de meeste andere gewestelijke handhavinginstanties is eerder een aanpak op ad hoc basis.

Ook op het vlak van het vervolgingsbeleid worden prioriteiten gesteld. Binnen de schoot van de Commissie Vervolgingsbeleid (waarin vertegenwoordigers van de bevoegde ministers, de diverse afdelingen van het departement LIN en vertegenwoordigers van de Parketten-generaal samen zitten) werd vorig jaar een prioriteitennota vervolgingsbeleid goedgekeurd. Deze nota werd door mij [de minister] op ruime schaal verspreid.

4. Relatie preventief toezicht - klachtenbehandeling

De vraag rijst wat de verhouding dient te zijn tussen het (planmatige) preventieve toezicht enerzijds en de opvolging van klachten anderzijds.

Gelet op de politieke keuze die in het regeerakkoord wordt gemaakt voor een planmatige aanpak van de handhaving, moet hier de prioriteit liggen. Een goed systeem van preventieve controles kan trouwens heel wat klachten voorkomen.

Dit belet niet dat, zoals de ombudsman aanstipt, de burger het recht heeft om zijn klacht behandeld te zien binnen een redelijke periode. De afdeling Milieu-inspectie heeft in dit verband volgende operationele doelstellingen:

- a) De haar gemelde klachten aangaande 'milieuhinder' veroorzaakt door klasse 1 inrichtingen efficiënt en effectief zelf behandelen binnen een realistische en aan de aard van de klacht aangepaste tijdspanne. In elk geval zal maximaal 3 maanden na de melding een eerste verslag van de vaststellingen en de gedane actie door de toezichthoudende ambtenaar aan de klager overgemaakt worden.
- b) De haar gemelde klachten aangaande 'milieuhinder' veroorzaakt door klasse 2 en 3 inrichtingen en door niet ingedeelde inrichtingen, alsmede 'vrije velddelicten' (of milieuovertredingen die niet binnen een inrichting gepleegd worden) zullen systematisch doorverwezen worden - in het kader van het hoog toezicht - naar de plaatselijke instanties (personen) met toezichtbevoegdheden. Slechts in uitzonderlijke gevallen zoals o.m. niet of onvolkomen optreden van de plaatselijke instanties (personen) en in gevallen van zware hinder, zal de klacht zelf behandeld worden (hoog toezicht).

5. Structurele ingrepen nodig

Men mag niet blind zijn voor het feit dat, gelet op de beperkingen inzake mensen en middelen, een planmatige handhaving en een snelle en accurate klachtenbehandeling door de diensten van het Vlaams Gewest deels conflicterende eisen zijn.

Om beide vereisten beter met elkaar te verzoenen, zijn structurele ingrepen nodig, o.a. op volgende punten:

- Integratie van de bestaande regelgeving inzake handhaving zodat aan de handhavers een volledig en duidelijk handhavingsinstrumentarium ter beschikking staat;
- Betere invulling van het begrip hoog toezicht (definiëring van de relatie tussen de handhaving op de verschillende bestuursniveaus, creëren van sturingsmogelijkheden voor het Gewest);
- De taakverdeling tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus in het bijzonder dient te worden nagedacht over de relatie tussen conflictbemiddeling en handhaving.

- Discussie over de gewestelijke handhavingsinstanties (aantal/opdrachten) en de nodige mensen en middelen om de taken naar behoren te kunnen vervullen (o.a. n.a.v. audit in kader reorganisatie);
- Duidelijke afspraken tussen de administratieve handhavers enerzijds en met parketten en politiediensten anderzijds.

6. Beleidsantwoord

Van al deze punten wordt werk gemaakt.

Zo is sinds begin dit jaar een project van start gegaan dat een voorontwerp van decreet moet opleveren dat de bestaande handhavingsregelingen integreert en verbetert. Ook het begrip hoog toezicht kan bij deze gelegenheid beter worden ingevuld.

Naar aanleiding van de behandeling van het voorstel van decreet Coens, keurde de Vlaamse regering reeds een nota goed waarin een aanzet werd ontwikkeld voor een algemene visie over de organisatie van de conflictbemiddeling en de handhaving. Deze visie kan als volgt in tabelvorm worden weergegeven. Ze zal verder worden getoetst aan de praktijk, ontwikkeld en opgenomen in het hiervoor bedoelde voorontwerp van decreet.

Wenselijk niveau Handhaving	Omschrijving voorwerp handhaving	Opmerkingen	REFERENTIE Wenselijk niveau vergunningverlening
Gewest	MVG Klasse I Hoog toezicht op provincie Hoog toezicht – visievorming op lokale bestuursniveaus	Definiëring nodig van begrip hoog toezicht Omvat twee aspecten: - Overnemen concrete zaken - Visievorming en algemene ondersteuning	Eerste aanleg: Provincie Beroep: Gewest
Provincie (Gouverneur)	MVG Klasse II Hoog toezicht op gemeente Conflictbemiddeling wanneer gemeente niet optreedt?	Handhaving moet onafhankelijk zijn van beleidsvoorbereiding en vergunningverlening	Eerste aanleg: Gemeente Beroep: Provincie (BD)
Burgemeester (lokale politie) Gemeente (milieu-ambtenaar)	Integrale voorwaarden + melding Onder strikte voorwaarden ook klasse II? Conflictbemiddeling		Gemeente

Ter voorbereiding van de reorganisatie van het beleidsdomein leefmilieu werd een audit uitgevoerd van alle leefmilieudiensten. Deze kan dienen als basis voor de organisatie- en middelendiscussie.

Ten slotte werd midden vorig jaar een prioriteitennota vervolgingsbeleid goedgekeurd die niet alleen prioriteiten bevat, maar ook een reeks werkafspraken tussen de administratieve diensten en de parketten. Bij de goedkeuring werd afgesproken dat de toepassing van de nota zal worden geëvalueerd zodra er voldoende praktijkervaring hiermee is.

aanbeveling 2000-11

“De Vlaamse overheid moet naar een duidelijke en geharmoniseerde kostenregeling in de sector van de drinkwaterverdeling streven”

De ombudsman heeft correct opgemerkt dat door de diverse structuren bij de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, de kostenberekeningen bij die exploitanten op een wetenschappelijke manier quasi onmogelijk met elkaar te vergelijken zijn.

Via een nieuw decreet zal hieraan in de toekomst een oplossing gegeven worden. Het voorontwerp van decreet betreffende water bestemd voor menselijke aanwending voorziet immers een aantal mechanismen waardoor die vergelijking wel mogelijk zal worden. Dit is ondermeer noodzakelijk om een maatstafvergelijking tussen de maatschappijen te kunnen doorvoeren. Daarnaast zal ook via het systeem van openbare dienstverplichtingen de opmaak van een éénvormige waterfactuur voor kleinverbruikers opgelegd worden. Hierbij zal moeten rekening gehouden worden met een aantal randvoorwaarden (zoals sociale en economische). Na onderhandelingen met de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, reeds volgend uit de besprekingen rond het bovenvermeld voorontwerp van decreet, is het eerste resultaat reeds bekomen. Vanaf volgend jaar zal voor de kleinverbruikers een geïntegreerde factuur opgemaakt worden. In deze factuur zal zowel de drinkwaterfactuur als de afvalwaterheffing geïncorporeerd zijn.

Tenslotte moet gemeld worden dat de slagkracht van de Vlaamse regering omtrent de tarificatie beperkt is aangezien dit nog altijd een federale materie is (dat valt onder de bevoegdheid van het ministerie van Economische Zaken). Hierdoor is het praktisch onmogelijk om vanuit het Vlaamse beleidsniveau een stroomlijning van de tarieven met een zekere graad van perequatie tot stand te brengen voor het gehele Vlaamse gewest. Daartoe zouden de drinkwatermaatschappijen tot een verregaande integratie moeten komen of zou de bevoegdheid over de tariefvorming aan de gewesten moeten worden toegewezen.

Antwoorden op de aanbevelingen van hoofdstuk 4.5 Milieu: afvalwaterheffing

Natraject vorige aanbevelingen

aanbeveling 1999-17

“Voor de afvalwaterheffing moeten de Vlaamse Milieumaatschappij en de watervoorzieningsmaatschappijen de burgers met meer nadruk wijzen op de consequenties van de “onweerlegbare” band tussen de persoon op wiens naam de factuur van het waterverbruik staat en de heffingsplicht”

→ Zie aanbeveling 2000-12

aanbeveling 1999-18

“De Vlaamse milieumaatschappij moet de sociale vrijstellingen van de afvalwaterheffing zo veel mogelijk op een automatische wijze toekennen door de gegevensbestanden van de overheid foutloos te koppelen”

In het decreet van 22 december 2000 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001 werd deze mogelijkheid opgenomen.

Gelet op het feit dat een heffingsjaar niet samenvalt met een kalenderjaar werd door de Vlaamse Milieumaatschappij reeds in 2000 **pro-actief** ingespeeld op deze mogelijkheid in die zin dat reeds op **7 maart 2000** een machtiging bekomen werd om de gegevens van de Kruispuntbank van Sociale Zekerheid te consulteren (en dus te koppelen). Daar de goedkeuring van het Vlaams Parlement met betrekking tot deze decreetswijziging noodzakelijk was als wettelijke basis voor het automatisch toekennen van de sociale vrijstelling werden de heffingsbiljetten van de mogelijk vrijgestelde heffingsplichtigen in beraad gehouden. De Vlaamse Milieumaatschappij heeft immers tot 30 juni 2001 de mogelijkheid om de heffing 2000 in te kohieren. Na de goedkeuring van de automatische vrijstelling eind december 2000 werden de ingekohierde heffingen van automatisch vrijgestelde heffingsplichtigen ambtshalve verleend.

Op die wijze werden in 2000 ruim 42.340 automatische sociale vrijstellingen verleend naast 12.672 via de schriftelijke procedure³. Merk op dat de automatische vrijstelling niet mogelijk is voor de heffingsplichtigen die genieten van een bestaans- of een levensminimum. Deze gegevens worden immers nog niet opgenomen in de Kruispuntbank. Ter vergelijking : in 1999 werden naar aanleiding van 27.609 ingediende vrijstellingsaanvragen 18.110 vrijstellingen verleend.

Aanbevelingen 2000

Aanbeveling 2000-12 : (vervolg van aanbeveling 1999-17)

deel 1

“Voor de afvalwaterheffing moeten de Vlaamse Milieumaatschappij en de watervoorzieningsmaatschappijen de burgers met meer nadruk blijven wijzen op de consequenties van de “onweerlegbare band” tussen de persoon op wiens naam de factuur van het waterverbruik staat en de heffingsplicht.

De overeenkomst tussen de drinkwatermaatschappij en de abonnee is een contract tussen deze twee partijen en kan niet door een derde, de Vlaamse Milieumaatschappij, worden gewijzigd. De Vlaamse Milieumaatschappij kan de heffingsplichtigen enkel wijzen op de onweerlegbare band.

In de folder die werd gevoegd bij het heffingsbiljet 2000 wordt uitdrukkelijk verwezen naar de onweerlegbare band tussen de persoon op wiens naam het waterverbruik staat en de heffingsplicht : “De heffingsbiljetten worden gericht aan de abonnees van de waterdistributiemaatschappijen. Wilt u dat het heffingsbiljet aan iemand anders gericht wordt, dan kan dit enkel door een abonnementswijziging door te voeren bij de drinkwatermaatschappij “.

Voor wat betreft het aanvragen van vrijstellingen vermeldt de folder eveneens het volgende : “Bovendien krijgen zij enkel vrijstelling als het heffingsbiljet op hun naam staat. Hierop wordt een uitzondering toegestaan voor bewoners van huurhuizen en appartementen met een gezamenlijke

³ Er werden 18.869 schriftelijke aanvragen geregistreerd.

waterteller en voor heffingsplichtigen met een inwonend gezinslid dat verlengd minderjarig werd verklaard”.

Er werd eveneens aan de drinkwatermaatschappijen gevraagd hun abonnees te wijzen op deze onlosmakelijke band.

Aanbeveling 2000-12 :

deel 2

Uitgaande van het principe “de vervuiler betaalt” zou door de Vlaamse overheid onderzocht moeten worden of en in welke gevallen in de regelgeving de band tussen gefactureerde en heffingsplichtige wel weerlegbaar kan gemaakt worden.”

Het principe “de vervuiler betaalt” bij de afvalwaterheffing kleingebruikers steunt nu volledig op de band tussen het waterverbruik en de vervuiling. Deze band is echter niet lineair. Bovendien kan men de heffing in hoge mate zien als een retributie/ contributie voor de verschaft dienstverlening van afvalwaterinzameling en –zuivering. Dan is een betaling in verhouding tot de veroorzaakte marginale kosten door een lozingspunt verantwoord. In het kader van de vernieuwing van het waterzuiveringsbeleid werden voorstellen uitgewerkt om de heffingen effectiever en efficiënter te maken. Het realiseren van deze voorstellen zal de heffingsplichtigen verder objectiveren;

Aanbeveling 2000-13 :

“De Vlaamse Milieumaatschappij moet een betere controle uitwerken op de correctheid van de verzendingsadressen.”

De Vlaamse Milieumaatschappij maakt voor het versturen van de heffingsbiljetten gebruik van de gegevens van het Rijksregister om haar adressenbestand te updaten. Daar op elke inwoner de verplichting rust om bij een eventuele adreswijziging deze gegevens via de gemeente door te geven aan het Rijksregister is dit voor de Vlaamse Milieumaatschappij de enige mogelijkheid om adresgegevens op te sporen. De koppeling met het Rijksregister is echter maar effectief als de gegevens van het Rijksregister accuraat zijn.

Een bijzonder geval doet zich voor bij het overlijden van een gehuwde heffingsplichtige. In een aantal gevallen wordt dit overlijden niet gemeld aan de drinkwatermaatschappij waardoor de drinkwaterfactuur op de naam van de overleden heffingsplichtige blijft bestaan. Bij koppeling met het Rijksregister wordt de - overleden - heffingsplichtige uiteraard niet teruggevonden. Aangezien de naam van de langstlevende echtgeno(o)t(e) niet is gekend koppelt de Vlaamse Milieumaatschappij uit voorzichtigheidsoverwegingen met de erfgenaam met dezelfde familienaam als de overleden heffingsplichtige die het laatst op het betreffende adres heeft gewoond.

Om hieraan te verhelpen heeft de Vlaamse Milieumaatschappij vanaf heffingsjaar 2000 het initiatief genomen om de via een bezwaarschrift gesignaleerde verkeerde koppelingen met het Rijksregister terug te koppelen aan de resultaten van de afhandeling van het bezwaarschrift. Ook in 2001 zal deze inspanning worden herhaald. Dit zou er moeten toe leiden dat een heffingsplichtige erfgenaam niet herhaaldelijk geconfronteerd wordt met deze “verkeerde” koppeling.

Het **aantal - gegronde - verkeerde koppelingen** bedroeg in **1998 1.619**, in **1999 915** en in **2000 438**. Door de herhaalde inspanning wordt getracht dit aantal in 2001 tot een absoluut minimum te reduceren.

Vanaf heffingsjaar 2000 worden de heffingsbiljetten voor de kleinverbruikers meer verspreid verstuurd, namelijk vanaf mei tot oktober. De koppeling met het Rijksregister wordt, in tegenstelling met vroeger, gefaseerd conform de verzending van de heffingsbiljetten, teneinde de adresgegevens zo up to date mogelijk te houden.

Deze stap wordt bovendien bij elke fase van de invordering herhaald.

Aanbeveling 2000-14 :

“De Vlaamse overheid moet onderzoeken of en hoe het inschakelen van een deurwaarder, wat extra kosten meebrengt, beperkt kan worden”

De procedure voor het innen en invorderen van de heffing verloopt als volgt :

- versturen van het heffingsbiljet ;
- versturen van een administratieve maning (kosteloos) ;
- versturen van een gerechtelijke maning (beperkte meerkost) ;
- betekenen van een dwangschrift.

De heffingsplichtige heeft dus volgens de procedure twee maal de kans om te betalen. Vanaf de eerste gerechtelijke aanmaning worden beperkte deurwaarderskosten aangerekend. De deurwaarderskosten zijn wettelijk bepaald en de Vlaamse Milieumaatschappij heeft geen impact op deze regels. De Vlaamse Milieumaatschappij doet wel alle inspanningen om onnodige kosten te vermijden door een uitgebouwde dossieropvolging te verzekeren, een versnelde afhandeling van de inning en invordering van de heffing en door het terugkoppelen naar het Rijksregister bij elke nieuwe stap in de innings- en invorderingsprocedure.

Enige soepelheid is echter aangewezen. De ambtenaren van de VMM kunnen zelf telefonisch contact opnemen met de betrokkene om na te gaan waarom niet betaald wordt, of een tweede herinnering sturen, eventueel aangetekend, alvorens een deurwaarder op pad te sturen. Het voorbeeld waarbij een deurwaarder gestuurd wordt na de verhuizing van een abonnee toont aan dat het nagaan van het verzendingsadres de betrokkene veel ongemak kan besparen. Bovendien komt dit voor de maatschappij voordeliger uit, vermits de deurwaarderskosten in dergelijk geval door de VMM worden betaald.

Anderzijds stelt de Vlaamse Milieumaatschappij een gratis informatienummer ter beschikking, waarop de heffingsplichtige met al zijn problemen en vragen met betrekking tot de heffing terecht kan.

Ten slotte kan de heffingsplichtige bij betalingsmoeilijkheden een afbetalingsplan bekomen op eenvoudige schriftelijke vraag.

Opgemerkt dient te worden dat in de studie naar de efficiëntie en de effectiviteit van de vrijstellingsregeling die eind april aan de minister werd voorgelegd volgende trend wordt waargenomen : het aantal wanbetalers, dus het aantal heffingsplichtigen waarvan de invorderingsprocedure wordt opgestart, neemt af doch de overblijvende wanbetalers zijn persistenter met andere woorden vereffenen slechts zeer laat in het invorderingsproces, als de kosten reeds hoog zijn opgelopen, hun schulden⁴.

⁴ Er moet worden op gewezen dat enige vertekening mogelijk is door het in 2000 verspreid versturen van de heffingsbiljetten.

Samenvatting kwantitatieve analyse wanbetalers in 1998, 1999 en 2000

		1998	1999	2000
		Aantal	Aantal	Aantal
Aantal wanbetalers	Op aanvraagdatum (1)	324.250	249.041	180.559
	Heden : totaal (2)	164.136	97.764	172.375
	Enige nabetaling (3)	43.340	3.179	522
	Geen enkele nabetaling (4)	120.796	94.585	171.853
Openstaande saldi	Op aanvraagdatum (5)	1.960.790.253	1.960.774.461	1.956.859.758
	Heden (6)	95.319.862	242.860.931	624.959.534
Som onwaarden	Totale som van onwaarden (7)	398.064.084	132.821.943	8.157.508
Vrijstelling	Niet aangevraagd (8)	323.874	248.652	180.526
	Aangevraagd : terecht (9)	372	380	33
	Aangevraagd : onterecht (10)	4	9	-
Financiële redenen	11.	3.212	1.111	8.125
Bezwaarschrift	12.	49.393	27.173	2.137

1. Het aantal personen of bedrijven dat op 15 januari volgend op het heffingsjaar uiterste datum van betaling (=aanvraagdatum) de verschuldigde som niet volledig betaald heeft.

2. Het aantal personen of bedrijven dat tot 1 februari 2001 de verschuldigde som nog niet volledig betaald heeft.

3. Het aantal wanbetalers dat - na 15 januari volgend op het heffingsjaar - een deel van de verschuldigde som betaald heeft, maar nog niet het volledige bedrag.

4. Het aantal wanbetalers dat – vanaf 15 januari volgend op het heffingsjaar - geen enkele betaling heeft uitgevoerd.

5. De som van alle verschuldigde 'saldi op de 15 januari volgend op het heffingsjaar.

6. De som van alle verschuldigde 'saldi tot 1 februari 2001.

7. De totale som van alle onwaarden (= bedrag van vermindering op het heffingsbedrag op basis van bezwaarschrift) geboekt na 15 januari volgend op het heffingsjaar

8. Het aantal personen of bedrijven dat geen vrijstelling aanvroeg.

9. Het aantal personen of bedrijven dat een vrijstelling aanvroeg en waarvan de vrijstelling terecht werd bevonden.

10. Het aantal personen of bedrijven dat een vrijstelling aanvroeg en waarvan de vrijstelling onterecht werd bevonden.

11. Het aantal personen of bedrijven dat om financiële redenen geen volledige betaling heeft uitgevoerd.

12. Het aantal personen of bedrijven dat een bezwaarschrift heeft ingediend.

Aanbeveling 2000-15 :

Bij de opstelling van de nieuwe aanslagbiljetten moet de Vlaamse Milieumaatschappij rekening houden met positieve beslissingen over bezwaarschriften uit voorgaande heffingsjaren, zodat de heffingsplichtige niet opnieuw met dezelfde fout wordt geconfronteerd.

Deze aanbeveling wordt reeds vanaf heffingsjaar 2000 toegepast, voor zover uiteraard het bezwaarschrift gegrond was en de terugkoppeling naar het resultaat van het bezwaarschrift geen mogelijkheid tot nieuwe fouten inhoudt. Om die reden wordt enkel in de volgende gevallen rekening gehouden met het resultaat van het bezwaarschrift :

- foute koppeling met het Rijksregister ;
- afmelden eigen waterwinning ;
- gecombineerde eigenwaterwinners ;
- dubbele heffingen ;
- syndici die een herberekening vragen ;

Met betrekking tot de sociale vrijstellingen wordt het Rijksregisternummer van de (niet gekoppelde) heffingsplichtige opgenomen in de Vlaamse Milieumaatschappij bestanden zodat het volgende jaar een automatische vrijstelling mogelijk wordt.

Vanaf heffingsjaar 2001 heeft de Vlaamse Milieumaatschappij tevens het initiatief genomen om de vrijstelling omwille van eigen zuivering automatisch toe te kennen aan de degenen die in heffingsjaar 2000 een positieve beslissing ontvangen hebben naar aanleiding van hun schriftelijke aanvraag tot vrijstelling.

Aanbeveling 2000-16 :

“De Vlaamse overheid moet streven naar een verfijning, objectivering en eventueel een uitbreiding van de criteria die bij laattijdige indiening van een bezwaarschrift als overmacht kunnen gelden.”

De wetgeving op de heffing op de waterverontreiniging is een fiscale wetgeving en als dusdanig van openbare orde. Dit heeft tot gevolg dat de termijn waarbinnen de heffingsplichtige bezwaar kan indienen een vervaltermijn is, met andere woorden : alle daarbuiten ingediende bezwaren zijn van rechtswege onontvankelijk. Deze termijn werd door het decreet van 22 december 2000, houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001, verlengd met 1 maand en bedraagt vanaf 30 december 2000 dus drie maanden. Slechts in zeldzame gevallen kan, om reden van overmacht, worden afgeweken van de in de wet voorzien termijn.

De criteria die de Vlaamse Milieumaatschappij hanteert om de overmacht te bepalen zijn de volgende :

- zware ziekte in geval van éénpersoonszaak of alleenstaande particulieren ;
- de situaties waarbij de gestelde termijnen onvoldoende zijn om de gevraagde inlichtingen te kunnen verstrekken (bv. creditnota's die achteraf toegestaan worden, uitspraken in rechtszaken tussen heffingsplichtigen en de watermaatschappijen,).

Vallen niet onder wettige redenen :

- zware ziekte, met uitzondering van een éénpersoonszaak of een alleenstaande particulier ;
- toevallige omstandigheden ;
- kennelijke onwetendheid inzake fiscale verplichtingen ;
- afwezigheid van lange duur ;
- vergetelheid en verzuim.

De VMM zal nagaan welke verfijning hier kan doorgevoerd worden op basis van objectieveerbare argumenten. Het samenbrengen op één factuur van de heffingen en het waterverbruik zal ook hier veel misverstanden verhelpen, vermits bij verhuizing de drinkwatermaatschappij daarvan op de hoogte gesteld wordt.