

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



Zitting 2004-2005

20 april 2005

VLAAMSE OMBUDSDIENST

JAARVERSLAG 2004

IS VOGELS AFSCHRIKKEN OOK MENSEN AFSCHRIKKEN?

Een probleem dat in het Vlaams Parlement al enige malen aan bod kwam, is dat van de vogelschrikkanonnen die landbouwers gebruiken. De belangen van inwoners en boeren moeten hierin op elkaar afgestemd worden. De voorbije jaren zijn hierover al 3 verzoekschriften in het Vlaams Parlement ingediend. Op 21 januari 2004 keurt het Vlaams Parlement een resolutie goed betreffende de promotie van alternatieven voor vogelschrikkanonnen. In die resolutie beaamt het Vlaams Parlement dat dit een gemeentelijke aangelegenheid moet blijven maar wordt de Vlaamse overheid toch gevraagd om via een imperatieve omzendbrief een aantal minimale bepalingen op te leggen inzake afstand, geluidsniveau en uren waarop de vogelschrikkanonnen mogen worden gebruikt. In een dossier wordt zowel over de uitvoering van de resolutie door de Vlaamse Regering als over de reglementering van 2 gemeenten geklaagd (2004-0377).

De Vlaamse minister van Leefmilieu wijst erop dat het juridisch niet mogelijk is om een verordenende omzendbrief, met dwingende rechtsregels, op te stellen omdat de Vlaamse overheid niet over de verordenende bevoegdheid in deze materie beschikt. En uiteraard kan een omzendbrief nooit dwingende regels opleggen. Vogelschrikkanonnen zijn niet opgenomen in de Vlaamse regelgeving. Met de omzendbrief van 25 mei 2004 is de gemeenten wel ten stelligste gevraagd om een aantal minimumregels, opgesomd in de omzendbrief, op te nemen in een politiereglement. Uit navraag bij de twee gemeenten blijkt wel dat de omzendbrief de basis was om het politiereglement te herzien en het gebruik van vogelschrikkanonnen in te perken. Het valt nu af te wachten of andere gemeenten ook volgen.

4.2.2 BODEMSANERING

WANNEER WORDT MIJN BEROEP BEHANDELD?

Op 7 oktober 2002 dient de verzoeker van dossier 2004-0420 een beroep in tegen een beslissing van de OVAM inzake bodemsanering, conform artikel 23 van het Bodemsaneringsdecreet. De regelgeving stelt dat er binnen 90 dagen een beslissing moet vallen over het beroep. De beslissing blijft uit. Bij navraag wordt meegedeeld dat er een achterstand is in de behandeling van de beroepen en dat de verzoeker zal moeten afwachten. Op 19 mei 2004 wordt bij ministerieel besluit het beroep van de verzoeker afgehandeld. Dat is 19 maanden na de indiening.

In het Jaarverslag 2003 vroeg de Vlaamse Ombudsdienst al aandacht voor de achterstand bij de beroepen en wees op de ernstige en structurele achterstand bij de verwerking ervan. De afdeling Juridische Dienstverlening van het departement Leefmilieu en Infrastructuur behandelt 2 soorten beroepsdossiers bodemsanering: enerzijds artikel 18-beroepen, die betrekking hebben op beroepen, ingesteld tegen de conformverklaring van een bodemsaneringsproject, en anderzijds artikel 23-beroepen, waaronder alle andere beroepen vallen. In haar werking is de afdeling verplicht om voorrang te geven aan artikel 18-beroepen omdat die gebonden zijn aan een vervaltermijn. Als binnen de termijn van 60 dagen geen beslissing wordt genomen, betekent dat dat de bestreden beslissing wordt geacht bekrachtigd te zijn. Bij de artikel 23-beroepen is er enkel sprake van een termijn van orde, van 90 dagen. Het verstrijken daarvan heeft geen rechtsgevolgen.

In het voortgangsrapport van de Kenniscel Wetsmatiging over het reguleringsmanagement wordt terecht gesteld dat de klachten van burgers belangrijke informatiebronnen voor reguleringsmanagement zijn: geregeld overleg tussen de kenniscel en de ombudsdienst is dus aangewezen en heeft ook plaats.

In sommige gevallen is bij de invoering van nieuwe maatregelen een RIA (reguleringsimpactanalyse) inderdaad een nuttige en noodzakelijke stap om te kijken naar mogelijke knelpunten en om deze te vermijden: een voorbeeld ligt voor in de sector van de economie, waarbij bij de uitvoering en promotie van bepaalde steunmaatregelen een voldoende ruim budget moet worden uitgetrokken om volledig aan de te verwachten vraag te kunnen beantwoorden. Wij verwijzen naar het themahoofdstuk. Zoals bekend is vanaf 1 januari 2005 een RIA verplicht voor alle voorontwerpen van decreet en ontwerpbesluiten van de Vlaamse Regering die een regulerend effect hebben op de burger, het bedrijfsleven of non-profit organisaties.

AANBEVELING 2003-51

De Vlaamse overheid moet er, bij de erbiegiging van het subsidiariteitsbeginsel in de taakverdeling met de andere overheden, over waken dat daaraan een zinvolle invulling wordt gegeven en ze moet vermijden dat dat leidt tot inertie of onduidelijkheid voor de burger.

In heel wat reglementeringen is het subsidiariteitsbeginsel een expliciet, maar meestal impliciet richtsnoer voor de ordening en verdeling van bevoegdheden, bijvoorbeeld tussen de Vlaamse overheid en de lokale overheden. Als taken worden toevertrouwd aan de lokale overheden, dan is het noodzakelijk na te kijken of die overheden voor die taken over voldoende bestuurskracht beschikken of kunnen verwerven en of daaraan ook bepaalde expertise en de noodzakelijke handhavingsmiddelen kunnen worden gekoppeld.

Inzake ruimtelijke ordening en de ontvoogding ingevolge de verdere implementatie van het decreet van 18 mei 1999 zal dat moeten worden bewaakt. Wat de handhaving met betrekking tot milieuklachten betreft, wordt verwezen naar twee beleidsinitiatieven, met name het voorontwerp Handhavingsdecreet en het in de praktijk brengen van de resultaten van het kerntakendebat.

Soms geraken problemen niet opgelost door een verkeerd begrepen subsidiariteit. Tekenend daarvoor is de problematiek van de vogelschrikkanonnen. Het probleem is bekend, maar het Vlaams Parlement stelt voor om de oplossing toch op het gemeentelijke niveau te houden, maar enkel via een omzendbrief en niet via een decreet. Daardoor wordt geen duidelijke uitspraak gedaan of de materie nu zal worden geregeld of niet.

AANBEVELING 2003-52

De Vlaamse overheid mag niet talmen met de uitwerking en uitvoering van basisregelgeving, ook als andere bevoegdheidsniveaus daarbij betrokken zijn. Zodra kaderregelingen op decretaal niveau tot stand zijn gekomen die uitvoering behoeven om daadwerkelijk de beoogde effecten te bereiken, moet aan de uitvoering daarvan ook de nodige aandacht worden besteed.

In bepaalde Vlaamse bevoegdheidsdomeinen zijn sinds 1999 belangrijke decretale vernieuwingen en wijzigingen doorgevoerd. Maar sommige kaderregelingen behoeven nog een uitvoeringsreglementering, om ze daadwerkelijk op het terrein uitwerking te laten hebben. Alleen met een efficiënte uitvoeringsreglementering worden de beoogde doelstellingen bereikt.

De voorbeelden betreffen de Vlaamse Wooncode (de uitwerking van een uniform sociaal huurstelsel), het handhavingssluik inzake leefmilieu, enzomeer.

AANBEVELING 2004-36

De Vlaamse overheid moet snel maar behoorlijk ingrijpen in situaties waarbij reeds lang neveneffecten of onvolkomenheden bekend zijn, en daarbij eventueel en indien nodig overleg plegen of samenwerking zoeken met andere bevoegdheidsniveaus. Zij moet vermijden dat aangekondigde hervormingen, zowel op het inhoudelijke als op het institutionele vlak, te lang uitblijven, waardoor ofwel de toestand die aanleiding geeft tot de hervorming, ofwel de verwarring en onduidelijkheid blijven bestaan of ontstaan.

Deze aanbeveling vertoont verschillende dimensies.

- Voorbeelden van reeds lang aangekondigde hervormingen zijn deze van de handhaving inzake leefmilieu of de implementatie van het Beter Bestuurlijk Beleid. Reeds medio de jaren negentig is ingevolge de werkzaamheden van de zogenaamde Commissie Bocken sprake van een aangepast milieuhandavingsstelsel. Opnieuw is nu door de minister aangekondigd dat dit ter sprake zal komen. Het is evenwel merkwaardig dat het bijna tien jaar moet duren vooraleer voorstellen, waarover een voldoende consensus bestaat, in decretale teksten worden omgezet.
- Een ander voorbeeld waarbij vraagtekens kunnen worden geplaatst is de implementatie van Beter Bestuurlijk Beleid. Het is evident dat een zo ruime hervormingsoperatie de nodige tijd vergt. De hervorming wordt echter in bepaalde gevallen aangevoerd om bepaalde regelgeving niet uit te werken of om personeelsbehoeften niet in te vullen. Voorts duurt deze operatie, die soms voor onduidelijkheid op de werkvloer zorgt, wel zeer lang.
- Een probleem dat al lang bekend is, is dat van overlast door de vogelschrikkanonnen, die landbouwers gebruiken. In een resolutie van het Vlaams Parlement van 21 januari 2004 worden de alternatieven gepromoot, maar wordt gesteld dat dit een gemeentelijke aangelegenheid moet blijven. Toch wordt gevraagd via een imperatieve omzendbrief een aantal minimale bepalingen op te leggen. In de eerste plaats kan er op worden gewezen dat een omzendbrief in beginsel geen (nieuwe) normen mag opleggen; bovendien is het argument dat de Vlaamse overheid geen bevoegdheid heeft in deze materie relatief, aangezien zij zelf via de bevoegdheid over de gemeenten tot regulering kan overgaan. Ook al hoopt de Vlaamse Ombudsdienst dat de problematiek op die wijze opgelost geraakt, toch is het volledig naar de gemeenten toeschuiven niet evident als oplossing.
- De Vlaamse overheid moet bij de uitwerking van regelingen voor de toekomst ook aandacht hebben voor de oplossing van gevallen in het verleden en aldus het historisch passief verwerken. Voorbeelden zijn het decreet op het integraal waterbeleid, waarbij een watertoets wordt ingevoerd voor nieuwe vergunningen, maar waarbij bestaande problematische situaties niet per se worden opgelost. Na de invoering van de watertoets bij de aflevering van stedenbouwkundige vergunningen moet de Vlaamse overheid inderdaad ook oplossingen uitwerken voor het historisch passief. Aan de ene kant zullen de intenties vervat in het decreet integraal waterbeleid hopelijk snel tot concrete oplossingen leiden. De mogelijke aankoopverplichting wordt in het vooruitzicht gesteld, maar dan moet de betrokkene wel de waardevermindering van zijn eigendom aantonen. Er zijn echter woningen die thans nog gelegen zijn in waterzieke gebieden. Daarom moet samen met de lokale overheden worden nagegaan wat kan worden gedaan voor reeds bestaande woningen in zware risicogebieden.
- De Vlaamse overheid moet verder vorm geven aan regelingen inzake objectieve aansprakelijkheid, wanneer niet de schuldvraag, maar wel de maatschappelijke en juridische gevolgen van een toestand een interventie noodzakelijk maken. Een voorbeeld is de ambtshalve sanering door de OVAM. De ambtshalve sanering houdt in dat de OVAM kan overgaan tot ambtshalve sanering wanneer de vervuilers hun saneringsverplichtingen niet nakomen. Omwille van de beperkte middelen van het Fonds Ambtshalve Sanering en het feit dat bepaalde saneringen geen dringend karakter hebben, kan het soms zeer lang aanslepen. Positief is