

Jaarverslag 2021

Ombudswerk binnen
een mozaïek



Vlaamse
Ombudsdienst

ingediend op **41** (2021-2022) – Nr. 1
8 maart 2022 (2021-2022)

Jaarverslag

van de Vlaamse Ombudsdienst

2021

Mevrouw de Parlementsvoorzitter,
Mijnheer de Minister-president,

Ombudswerk binnen een mozaïek

Dit jaarverslag 2021 van de Vlaamse Ombudsdienst is het 12de jaarverslag onder een sedert 2010 lopend mandaat. En aangezien het Ombudsdecreet werkt met mandaten van zes jaar, bouwt het team van de Vlaamse Ombudsdienst dit jaarverslag, na tweemaal zes mandaatjaren, voor de gelegenheid wat anders.

Vertrouwd zijn de verschillende bemiddelingsboeken bij dit jaarverslag. En ook ombudsvrouw gender dr. Annelies D'Espallier doet opnieuw apart verslag over het mensenrechtenwerk, zie parlementair stuk 2021-2022, 41-A.

Maar dit onderdeel van het jaarverslag, de rapportering over het ombudswerk en de analyse van de bemiddelingsboeken, is dus anders opgebouwd. De slagzinnen van de 11 meest recente jaarverslagen werpen een blik op 12 jaar mandaat en 22 jaar Vlaamse Ombudsdienst.

De klachtenbeelden worden daarbij ditmaal wat beknopter besproken, met een extra uitnodiging om de almaar betere bemiddelingsboeken door te nemen.

Het spreekt daarbij voor zich dat de Vlaamse Ombudsdienst ernaar uitkijkt om over dit alles door het Vlaams Parlement gehoord te worden.

Met vriendelijke groeten,



Bart Weekers,
Vlaams Ombudsman

Inhoud: Ombudswerk binnen een mozaïek

Ombudswerk binnen een mozaïek	5
<i>Efficiëntie en zorgzaamheid verzoenen (2010)</i>	5
<i>Standpunten verzoenen (2011)</i>	5
<i>Verwachtingen (2012)</i>	5
Digi-taal de nieuwe tweetaligheid.....	12
<i>Houd alle lijnen open (2013)</i>	12
<i>Mijn overheid met een @oor (2014)</i>	12
Hier spreken burger en overheid verzoenende taal.....	15
<i>Mee deel zijn van de oplossing (2015)</i>	15
<i>Verzoenen doen we samen (2017)</i>	15
<i>De blik vooruit (2019)</i>	15
<i>Alle zeilen bij (2020)</i>	15
De absolute kern	20
<i>Parlementaire voedingsbodem</i>	20
<i>Aanspreekbaar zijn en warm onthalen</i>	20
<i>Oplossingen centraal</i>	22
<i>Betrokken, maar zelf ook loslaten</i>	25
Bemiddelen en aanbevelen om de dienstverlening te verbeteren	27
<i>Drie illustraties bij wijze van inleiding</i>	27
<i>Wonen</i>	28
<i>Welzijn, Volksgezondheid en Gezin</i>	33
<i>Dierenwelzijn</i>	37
<i>Omgeving, Energie en Water</i>	38
<i>Financiën en Begroting</i>	40
<i>Mobiliteit en Openbare Werken</i>	42
<i>Werk en Economie</i>	45
<i>Onderwijs</i>	50
<i>Overheidspersoneel en klokkenluiders</i>	51

Bijlagen:

- Vlaams Bemiddelingsboek 2021
- Bemiddelingsboek Ziekenhuizen 2021
- Lokaal Bemiddelingsboek 2021

zie [dossierpagina](#) op www.vlaamsparlement.be

Ombudswerk binnen een mozaïek*Efficiëntie en zorgzaamheid verzoenen (2010)**Standpunten verzoenen (2011)**Verwachtingen (2012)**Inleiding*

In dit jaarverslag kijkt de Vlaamse Ombudsdienst in de spiegel, al blijft de burger natuurlijk prominent mee in beeld. Het jaarverslag gaat namelijk over de wijze waarop het huidige mandaat - intussen bijna 12 jaar lang en samen met het ganse team van de Vlaamse Ombudsdienst - de dienstverlening en dus het Vlaams Ombudsdecreet invult. Breder betreft het een stand van zaken na 22 jaar Vlaamse Ombudsdienst sedert 1 maart 1999.¹

Centraal in dit jaarverslag staat de mozaïek die de zes en een half miljoen Vlamingen zien, wanneer zij kijken naar het met publieke middelen gefinancierde aanbod aan informatie en hulp bij onbehagen/onvrede. De Vlaamse Ombudsdienst is een klein steentje binnen die mozaïek en dit jaarverslag heeft het over de aanspreekbaarheid van die mozaïek, over het warm onthaal van burgers en over het boeken van zoveel mogelijk bemiddelde resultaten en ook over het mee bouwen aan beter voor de dag van morgen.

Het Ombudsdecreet zelf toont zich daarbij voldoende soepel om één en ander daadwerkelijk waar te kunnen maken over de jaren heen. Soepel inderdaad, want terugblikkend op 22 jaar Vlaams ombudswerk springen twee belangrijke verschuivingen meteen in het oog.

Zonder dat het Ombudsdecreet op dat punt ook maar met één letter gewijzigd werd, is de focus bij het ombuds- en bemiddelingswerk vandaag toch wat anders dan wat het geval was tijdens de beginjaren van de dienst. Van een opstarthouding om het werk sterk te associëren met het beoordelen van de klacht, is de aandacht vandaag meer verschoven naar het oplossen ervan. Wat spelend met een Latijnse spreuk ("Da mihi factum, dabo tibi ius") gaat het nu toch vooral om een "*Da mihi factum, dabo tibi exitum*": "*Burger, geef de ombudsdienst de feiten en dan probeert de ombudsdienst u te helpen bij het vinden van een oplossing*".

Ten tweede is, in één beweging door, de aandacht voor de meetlat van de Ombudsdienst, voor de bemiddelingstechnieken en voor de decretale hulpmiddelen om tot die oplossingen te komen, sterk verminderd. Een techniek of een decretaal hulpmiddel is immers maar wat het is. De bemiddelaar die resultaten bereikt en die ook resultaten op enige schaal wil tonen, weet namelijk dat het uiteindelijk telkens opnieuw enkel gaat om het resultaat. De precieze techniek om daar te geraken, kent zo oneindig veel varianten.

Een ander essentieel kenmerk van het huidige mandaat is de sterke overtuiging dat niet de Ombudsdienst, maar wel het operationeel regeringsbeleid onvrede hoort aan te pakken dichtbij de bron. Onder dit mandaat past de Ombudsdienst

¹ Daarbij heeft dit jaarverslag geen wetenschappelijk pretentie, maar het bouwt verder op eerdere jaarverslagen (te raadplegen via de site van de Vlaamse Ombudsdienst), zie voorts ook A.D'ESPALLIER, "Alternatieve geschillenbeslechting via de ombudsman - Koken met én voorbij het boekje", in R. LEYSEN, K. MUYLLE, J. THEUNIS en W. VERRIJDT, (Eds.), *Semper perseverans - Liber amicorum André Alen*, Antwerpen, Intersentia, 2020, 421-437.

ervoor om met de kraan open te moeten dweilen rond klachten van een overheid die zich onvoldoende bemiddelingsbereid zou tonen.

Op die manier werkt een in omvang beperkte ombudsdienst met jaarlijks zowat 2,5 miljoen euro publieke middelen en met 17 medewerkers, die aangestuurd worden volgens een personeelsbeleid dat een mix beoogt van autonomie, creativiteit en discipline. Medewerkers genieten ook de ruimte om bij te dragen aan aanverwante maatschappelijke processen buiten de mozaïek. Transparantie over dat alles gaat via de parlementaire stukken. Najaar 2021 bevond de synthese van een audit bij de Vlaamse Ombudsdienst door Deloitte inzake de personeelsinzet, dat:

"de rol van de Ombudsman breed wordt gedefinieerd in het Ombudsdecreet en dat de Vlaamse Ombudsman deze ruimte ook benut. De Ombudsdienst is echter goed georganiseerd, waarbij er effectieve en efficiënte processen in plaats zijn voor een degelijke klachtenbehandeling. Uit de gesprekken en dataanalyse kunnen we bovendien vaststellen dat het aantal klachten fluctueert per topic en per tijdsperiode. In 2020 halveerden bijvoorbeeld de klachten van De Lijn, maar verdubbelde het aantal klachten over wonen. Daarnaast zijn er periodes waarin klassiek minder klachten binnenkomen dan andere periodes. De personeelscapaciteit die nodig is voor de behandeling van de klachten is dus niet exact in te schatten, maar de Ombudsman zorgt zelf dat de eventueel vrijgekomen tijd optimaal wordt benut. In de periodes waarin de instroom aan klachten lager ligt, wordt de eventuele vrije ruimte bij de personeelsleden zinvol toegewezen aan andere activiteiten, zoals het uitwerken van de klachtenboeken of het opstellen van de jaarverslagen. De manier waarop de Ombudsdienst momenteel is gestructureerd, houdt rekening met de realiteit van de Ombudsdienst, namelijk een fluctuerend aantal klachten, de verandering van inhoud van klachten, etc... We zien het risico omtrent een mismatch in afstemming van de personeelscapaciteit van de Vlaamse Ombudsdienst op het zgn. Ombudsdecreet voldoende afgedekt en kunnen op basis van ons terreinwerk besluiten dat de invulling van de Ombudsdienst naar best vermogen gebeurt."

Hierna meer detail bij de blik in de spiegel, beginnende bij enkele cijfers.

Enkele cijfers

Het is bekend dat de Vlaamse overheid in 2010, bij de start van het mandaat, rond de 20 miljard euro woog. Het belangrijkste cijfer in het jaarverslag 2010 van de dienst was de eigen zaaklast toen van 6.634 behandelde klachten. En er waren eind 2010, sedert de start van de Vlaamse Ombudsdienst op 1 maart 1999, in totaal 54.318 zaken behandeld. Met andere woorden, in die beginperiode waren er gemiddeld 4.938 contacten per jaar.

Terecht ook stellen burgers grote "verwachtingen" in hun overheid en dus eveneens in de verwachtingen die een nieuw mandaat creëert. Zo werd in 2010 beloofd dat klagen bij de Vlaamse Ombudsdienst zou leiden tot oplossingen. Oplossingen zouden bereikt worden door "het verzoenen van standpunten" en ze zouden "efficiëntie en zorgzaamheid verzoenen".²

Cijfermatig zijn we ondertussen (op 31 december 2021) 90.003 contacten verder.

² De aanhalingstekens, die driemaal in deze paragraaf gebruikt worden, verwijzen naar de slagzinnen van de eerste drie jaarverslagen uit 2010, 2011 en 2012.

Dat geeft in totaal 144.321 contacten met burgers na 22 jaar Vlaamse Ombudsdienst. Met de 8.868 contacten uit 2021 erbij, zit de dienst nu op een totaal jaargemiddelde van 6.560 contacten. Al kan daar meteen aan toegevoegd worden dat deze optelsom relativering behoeft: wanneer klachten over een zelfde onderwerp in golven binnenkomen, dan worden er slechts dossiernummers gemaakt volgens die golven en niet op basis van het aantal individuele klachten.

Belangrijker zeker ook zijn de cijfers die tonen dat de opeenvolgende jaarverslagen sedert 2010 inderdaad blijf geven van de beloofde oplossingen. Dat gaat dan onder andere om gemiddeld rond de 300 verzoeningsresultaten die de Vlaamse Ombudsdienst zelf elk jaar bereikt. Gemiddeld boeken de onderzoekers van de Vlaamse Ombudsdienst hun verzoeningsresultaten na ongeveer drie maanden bemiddelen.

Sommige van die verzoeningsresultaten hebben uiteindelijk ook een afgeleid effect op heel wat andere situaties. Zo toont het eerstelijnsklachtenrapport van het departement mobiliteit, Vlaams Bemiddelingsboek 2021, p. 16, te veel discussies in 2021 over de toeslag wegens het laattijdig voorrijden van de wagen bij de autokeuring. De Ombudsdienst beveelt daarom nu aan om de groene herinneringskaart nog wat vroeger toe te sturen, meteen rond de eerste dag dat de wagen voorgeleden kan worden. Een aanbeveling die het klachtenbeeld verder moet helpen oplossen.

En belangrijker nog is dat die 300 resultaten via de Vlaamse Ombudsdienst sowieso slechts een fractie zijn van het veel grotere cijfer uit een mozaïek van samenwerkingsverbanden.

Ombudswerk binnen een mozaïek

Wanneer de burger kijkt naar het met overheidsmiddelen gefinancierde landschap om onvrede laagdrempelig aan te kaarten, dan ziet de burger inderdaad een mozaïek, namelijk "een groot aantal kleine, verschillend gekleurde, stukjes die met elkaar een totaalbeeld vormen". De Vlaamse Ombudsdienst zelf is een steentje in die mozaïek, verbonden met de andere steentjes.

Daarbij is een eerste belangrijk bindmiddel, het - in Vlaamse decreten verankerde - partnership tussen de zogenaamde eerste en tweede lijn. Dat partnership is een vorm van samenwerking tussen een onafhankelijke instantie (de Vlaamse Ombudsdienst) en de uitvoerende macht, de diensten van de Vlaamse overheid. Binnen dat samenwerkingsverband werkt het ombudswerk vanuit de tweede lijn in vertrouwen samen met de eerste lijn, met de klachtendiensten van de verschillende Vlaamse bestuursinstanties. Even goed wordt er samengewerkt met de zogenaamde nulde lijn, dit zijn de operationele diensten van de bestuursinstanties en zeker met communicatieafdelingen, denk vooral aan Vlaamse informatiekkanalen als www.vlaanderen.be en het gratis oproepnummer 1700.

Een tweede bindmiddel betreft de wijze van samenwerken. Het gaat dan om een houding die erin bestaat dat de Ombudsdienst vertrouwen uitstraalt in specifieke sectorgebonden regelingen. Denk bijvoorbeeld aan de gegevensbeschermingsautoriteiten, denk aan regulatoren, denk aan openbaarheidsinstanties, maar denk even goed bijvoorbeeld aan de geschillencommissie binnen het Groeipakket of aan de rol van het openbaar ministerie, familierechters of aan sectorale mensenrechteninstellingen.

En hoewel er een tegenvoorbeeld is (de VRT-nieuwsombudsman nam sedert 2017 op succesvolle wijze ombudswerk over van de Vlaamse Ombudsdienst), namen de opdrachten van de Vlaamse Ombudsdienst binnen die mozaïek de voorbije jaren enkel maar in omvang toe. Er waren uitbreidingen via verschillende invalshoeken.

Soms lag de staats hervorming aan de basis van nieuwe opdrachten. Denk aan de dienstencheques, de rijopleiding, de autokeuring of nog aan de overheveling van 3,5 miljard euro kinderbijslag naar de Vlaamse Gemeenschap bij de start van het Groeipakket in 2019.

In andere domeinen leidden intern-Vlaamse beslissingen tot nieuwe taken of invalshoeken. Zo houdt de Ombudsdienst een opdracht bij deontologische inbreuken van Vlaamse Volksvertegenwoordigers en is de dienst sedert 2004 ook de plek waar “de klok” kan worden “geluid” over onregelmatigheden op de werkvloer van de Vlaamse overheid. Beide opdrachten hebben een heel andere finaliteit dan het traditionele ombudswerk. In klokkenluiderszaken blijft de focus voortdurend meer gericht op het verleden en op het aantonen van de aangeklaagde onregelmatigheid en de eraan gekoppelde sanctie van de klokkenluider. Bij het gewone ombudswerk gaat de blik meteen vooruit en staat de oplossing centraal.

Voorts is er sedert 2005 de mogelijkheid om tegelijk zowel de ombudsdienst te zijn van de centrale Vlaamse overheid, als de plaatselijke lokale ombudsman van Vlaamse lokale besturen. Bij die opdracht verenigt de Vlaamse Ombudsdienst zowel Vlaamse als lokale autonomie. Een andere vorm van institutionele samenwerking over de grenzen van de Vlaamse overheid heen, is de samenwerking met de collega’s ombudsdiensten van de twee andere Gewesten, bij de intergewestelijke bemiddelende instantie kilometerheffing vanaf 2016. Hier gaat het om het gezamenlijk intergewestelijk uitoefenen van gewestbevoegdheden, met in 2021 overigens geen enkele nieuwe bemiddelingszaak.

Verder is er de versterkte aandacht voor mensenrechten onder impuls van de Genderkamer sedert 2015. Bij mensenrechtzaken gaan ombudswerk en sectoraal mensenrechtenwerk samen en komen puur private geschillen vol mee in beeld. Dat is anders dan bij het traditionele werk van de Ombudsdienst: een werking die immers gericht is op overheidsdiensten, met bijvoorbeeld tegelijk ook weer wel sedert 2013 een specifieke opdracht rond toegankelijkheid als handhaver en rapporteur inzake Europese passagiersrechten bij De Lijn.

Vervolgens bezorgen de ziekenhuisombudspersonen en de ombudspersonen in de geestelijke gezondheidszorg sedert 2017 hun jaarverslagen aan de Vlaamse Ombudsdienst. Dit is een institutionele samenwerking tussen onafhankelijke partners over de grenzen van private en publieke organisatie heen.

En er zijn instanties die vrijwillig rapporteren aan de Vlaamse Ombudsdienst, soms ook deels buiten strikt formele kaders om, zoals Sodexo inzake de dienstencheques of de regionale luchthavens. Er zitten projecten (rond klokkenluiden bijvoorbeeld) in de pijplijn en er zijn verschillende vrijwillige lidmaatschappen en samenwerkingsverbanden (buiten regelgeving om).

Het gaat dan om netwerken, soms ook over de grenzen van Vlaanderen heen. Denk hier aan het netwerk met de klachten- en klantendiensten van de Vlaamse overheid, denk aan netwerken met collega-ombudsdiensten via ombudsman.be of denk aan een internationaal netwerk van onafhankelijke instanties die er zich samen van

bewust zijn dat achter klachten soms belangrijke mensenrechtelijke (taal)aspecten schuil kunnen gaan.

En zo hebben al die samenwerkingen hun specifieke kenmerken met ook toetsingsgronden en actiemogelijkheden die sterk verschillen. Een centrale vaststelling is dat de Vlaamse Ombudsdienst over de strikte grenzen van de pure werking van Vlaamse centrale bestuursinstanties heen actief is. Rode draad is even goed dat er op onafhankelijke wijze wordt samengewerkt in een mozaïek met breed uiteenlopende toetsings-, bemiddelings-, en aanbevelingsbevoegdheden, maar dus altijd zonder dat de Ombudsdienst harde beslissingsbevoegdheid houdt.

De Vlaamse Ombudsdienst is op die manier een steentje met een algemeen en almaar uitbreidend werkingsgebied binnen de mozaïek. Zoals verder nog wordt toegelicht, bevordert deze uitbreiding de aanspreekbaarheid en het warm onthaal. Het laat ook toe om goede praktijken op grotere schaal te ontwikkelen. Dit gebeurt onder andere via intervisie en coaching van partners en ook aan de hand van de jaarverslagen en de bemiddelingsboeken.

Een belangrijk voordeel van de brede blik is ook de mogelijkheid om raakpunten te zien tussen uiteenlopende klachtenbeelden. Een illustratie van dat laatste zien we aan de hand van het denken rond exuberante facturen, maar er zijn zoveel andere voorbeelden.

Vooraf tijdens de beginjaren, zag de Ombudsdienst jaar na jaar spectaculair hoge waterfacturen van soms 30.000 euro en meer ingevolge zogenaamde verborgen lekken in gezinswoningen. Telkens hoge facturen waarbij er gezocht wordt naar een manier om billijkheid te tonen. Samen met het eerstelijnsklachtenmanagement en het beleid kwamen er geleidelijk aan steeds betere oplossingen.

Aanvankelijk nog geval per geval via billijkheidsafspraken tussen Ombudsdienst en watermaatschappij. Later via de beleidskeuze om te zorgen voor een waterverkoopreglement. Dat reglement bevat nu ondertussen een algemene billijkheidsregeling voor al wie geconfronteerd wordt met een onverklaarbaar hoge waterfactuur. Het integreert specifieke billijkheid en is een aanvulling op de schadevergoedingsregeling uit het Burgerlijk Wetboek.

En wat dus een evolutie is bij waterfacturen, kan voortaan mogelijkwijze mee de weg wijzen bij tal van vergelijkbare discussies bij netbeheerder Fluvius. Let wel! Het gaat om evoluties. Niet om *copy paste* redeneringen die het aansprakelijkheidsrecht uithollen. In die zin bijvoorbeeld verwelkomt de Vlaamse Ombudsdienst de aangekondigde forfaitaire vergoeding rond omvormers van zonnepanelen die bij zonneshijn uitvallen. Maar er zijn nog andere klachtenbeelden die eveneens om aandacht en soms billijkheid vragen, denk aan stroomstoten bijvoorbeeld (2022-0530) of het forfaitair afhandelen van gevolgen van verkeerde informatieverstrekking (2021-8202).

Nog wat cijfers

We nemen de draad van de cijfers terug op. De uitbreidingen van het werkingsgebied lieten opeenvolgende jaarverslagen toe om almaar meer verzoeningsresultaten te presenteren. Denk daarbij dan aan de slagzinnen "2.648 verzoeningsresultaten" (jaarverslag 2016) en "10.000 oplossingen" (jaarverslag 2018).

Vandaag, twaalf jaar later, zet dit jaarverslag 2021 van de Vlaamse Ombudsdienst 22.367 oplossingen centraal bij een Vlaamse overheid die nu tegen de 45 miljard euro weegt.

Het zijn mooie cijfers. En toch. Die 144.321 contacten tussen burgers en hun Ombudsdienst op 22 jaar: ze zijn slechts een peulschil. Op 1 januari 2021 telde het Vlaamse Gewest afgerond 6,65 miljoen inwoners bij de wettelijke bevolking. Met andere woorden: hoezeer dit mandaat ook de Vlaamse Ombudsdienst wil zijn van alle zes en een half miljoen Vlamingen, toch zag de dienst tot nu toe slechts goed 2% onder hen. Op jaarbasis verwatert dat nog met een factor 22.

En even goed komt hooguit 5% van de Vlamingen in aanraking met de Vlaamse alternatieve geschillenbeslechting - die 5% zijn gebaseerd op het jaarverslag 2019 dat voor één keer de oefening maakte en 370.437 meldingen en klachten van burgers in 2019 telt bij de deze vorm van geschillenbeslechting. En zo blijven dus zelfs die 22.440 oplossingen via Vlaamse alternatieve geschillenbeslechting in 2021 een peulschil.

Er is dus zeker dit voorbehoud. Elke geschillenbeslechter werkt per definitie in het zeer specifieke domein van (onvrede naar aanleiding van) het maatschappelijk samen zijn. De geschillenbeslechter heeft op die manier oneindig veel interacties niet op de radar. Vele dingen lopen namelijk goed of geven minstens geen aanleiding tot het formuleren van onvrede bij een geschillenbeslechter, soms ook omdat mensen gewoonweg de weg naar de geschillenbeslechting niet kennen.

Louter bij wijze van voorbeeld. De Ombudsdienst heeft het grootst mogelijke respect voor het schitterende werk in de sociale economie. Maar wie zal durven beweren dat de Vlaamse maatwerkbedrijven (nog bij vele mensen bekend als "de beschutte werkplaatsen") dermate goed werken dat het maar vanzelfsprekend zou zijn dat nauwelijks meer dan één werknemer ooit één echt serieuze klacht over een maatwerkbedrijf formuleerde bij de Vlaamse Ombudsdienst?

De vraag stellen is ze meteen beantwoorden. En wat geldt voor de maatwerkbedrijven, geldt eveneens voor moeilijk zichtbare dingen die op een bepaald moment zichtbaar worden.

Zo sprak voor 2021 geen enkele burger ooit de Ombudsdienst aan over PFAS-PFOS. Het leidt tot het besef dat eender welke rapportering op basis van signalen van onvrede, sowieso steeds slechts verslag geeft vanuit een zeer specifieke invalshoek van het erg afgelijnde domein van dingen die niet goed lopen, terwijl zoveel andere dingen in de samenleving juist wel goed lopen. Die nederige bescheidenheid is meteen een belangrijke voorafname bij al wat volgt.

Maar vooraleer daar verder op in te gaan, hierna in drie tabellen de kerncijfers 2021 van de Vlaamse Ombudsdienst zelf.

Tabel 1: Dossiers en snelle hulpverleningen

	2019	2020	2021
Nieuwe dossiers	975	942	753
Beoordeelde dossiers	889	885	754
Behandelde dossiers	1024	961	828
Doorverwijzingen	6932	7611	8124
Totaal	7956	8572	8952

Tabel 2: Verzoening in 2021

	Aantal	%
Verzoend	327	43
Niet verzoend	13	2
Niet verzoenbaar	414	55

Tabel 3: Dossiers per thema (in procenten) in 2021

Wonen	19,7
Energie, Water, Omgeving	15,9
Werk en Economie	12,2
Gender	8,8
Mobiliteit (Openbare Werken, de Lijn)	8,3
Welzijn	7,8
Belastingen	7,4
Onderwijs	5,6
Personeelszaken	5,5
Lokale Ombud	3,2
Overige(*)	5,6

(*) O.m. Binnenlandse Aangelegenheden, Dierenwelzijn, Privacy

Digi-taal de nieuwe tweetaligheid*Houd alle lijnen open (2013)**Mijn overheid met een @oor (2014)**Digi-taal de nieuwe tweetaligheid*

Hiervoor ging het over nederig bescheiden geschillenbeslechting. Een vergelijkbare relativerende noot geldt voor het overheidsoptreden *tout court*. Hoe gedragen de beleidsintentie ook is en hoe omvangrijk de ingezette middelen ook zijn, het is een illusie te denken dat 100% beleidsdoelstellingen bereikt worden: nul doden in het verkeer, alle Vlamingen geactiveerd, in echt alle woningen een rookmelder, geen enkele dader hervalt, ...

In die zin is de mozaïek van de geschillenbeslechting zelf uiteindelijk slechts een steentje binnen een nog grotere mozaïek met verwachtingen van burgers.

Wanneer een instantie als de Ombudsdienst dan bijvoorbeeld over de jaren heen mee een bijdrage levert aan steeds betere communicatie rond wegenwerken (mooie passage daarover in het Vlaams Bemiddelingsboek 2021, p. 44) of aan een betere toegankelijkheid van het openbaar vervoer en bijvoorbeeld pleit voor ambitieuzere beleidsdoelstellingen, dan gaat het uiteindelijk om het totaalresultaat dat nagestreefd wordt door vanuit verschillende invalshoeken en instanties in een bepaalde richting te werken.

Tegelijk is er toch één rode draad die wel degelijk rust op de wat binaire ambitie van "alles of niets" en op de ambitie om elke verdere nuancering zoveel mogelijk uit te schakelen en 100% resultaat te halen. We hebben het over de digitalisering.

Over de trajectcontrole dus die elke snelheidsduivel klist, over de uitnodiging om gevaccineerd te worden voor werkelijk elk rijksregisternummer in het Vlaamse Gewest, over het omgevingsloket dat volledig open is, over een informatieplatform dat verandering zal brengen in het tijdrovende proces om informatie te verzamelen voor de verkoop van vastgoed, ... Even goed is er de onderliggende redenering bij premies die zo geconcipieerd zijn dat er geen interpretatie nodig is en de subsidievoorwaarden telkens kunnen worden afgevinkt op basis van de binaire keuze tussen "wel of niet op tijd aangevraagd", "factuur wel of niet voorhanden", ...

Allemaal samen vormen de voorbeelden een digitaliseringstrein, die constant onhoudbaar verder dendert en die vaak ter sprake komt via tal van invalshoeken in het klachtenbeeld.

De houding van de Vlaamse Ombudsdienst tegenover die digitaliseringstrein is kritisch-constructief vertrouwend, getuige daarvan onder andere de slagzinnen "Houd alle lijnen open" en "Mijn overheid met een @oor" (jaarverslagen Vlaamse Ombudsdienst 2013 en 2014).

Zo spreekt de Vlaamse Ombudsdienst zelf ook steeds vaker de digi-taal. De eigen werking van de dienst was bijvoorbeeld over de jaren heen al sterk gedigitaliseerd. In die mate dat er vlot kon worden geschakeld naar plaats- en tijdonafhankelijk ombudswerk toen de coronamaatregelen daar om vroegen. En belangrijker: de Vlaamse Ombudsdienst ondersteunt doorgaans ook de digitaliseringsprojecten van

de Vlaamse overheid. De dienst legt vaak aan burgers uit dat het kunnen spreken van de digi-taal de nieuwe tweetaligheid is.

De Vlaamse Ombudsdienst beseft namelijk dat digitalisering, in combinatie met schaalvergroting en automatische toekenning van rechten (met als spiegel automatische afdwinging van plichten), in principe bijdraagt tot groter bereik in alle mogelijke domeinen van het overheidsoptreden, geschillenbeslechting inbegrepen.

Een bekend succes bij digitalisering blijft de automatische toekenning van de schooltoeslag via het Groeipakket. Een digitaliseringsproject dat zorgde voor een substantiële verhoging van het bereik van deze toeslag in het leerplichtonderwijs.

Een illustratie van geslaagde digitalisering bij de geschillenbeslechting is het online contactformulier van De Lijn dat jaarlijks tot 25.000 gemelde klachtendossiers ontvangt. Keuzemenu's laten toe om precies aan te geven om welke situatie het gaat en dus om alvast met de juiste feitelijke gegevens te starten (waardoor het vroegere gissen naar de precieze rijrichting of het doorkomstuur van de bus nu sterk wordt terug gedrongen).

Tegelijk weet de Vlaamse Ombudsdienst dat het anno 2022 een illusie is om te denken dat burger, overheid en samenleving klaar zouden zijn voor een werkelijk doorgedreven digitalisering, die onfeilbaar zou zijn en die de oude analoge processen overbodig maakt.

Er is de voortdurende phishing: denk bijvoorbeeld aan de vele pogingen in 2021 om burgers de coronatoeslag op het Groeipakket te ontfutselen. Of aan oplichters die de toegang tot itsme hacken. Die phishing is een grote uitdaging, naast de grootste uitdaging van allemaal "iedereen in vertrouwen mee op de digitale trein".

Maar er zijn tal van andere illustraties, zoals de scanwagens die in onze steden de manueel uitgeschreven parkeer-pv's vervangen. De (lokale kamer van de) Ombudsdienst steunt die evolutie, maar breekt zich tegelijk mee het hoofd over een goede oplossing rond de parkeerkaart voor personen met een handicap. Hun parkeervrijstelling is persoonsgebonden en dus niet gebonden aan hun nummerplaat. Vroeger zag de verbalisant in één oogopslag de persoonsgebonden vrijstellingskaart achter de voorruit. De scanwagen scant en scant echter, nummerplaat na nummerplaat. En de persoon met een handicap moet keer op keer aantonen dat die gescande geverbaliseerde nummerplaat daar wel degelijk mocht staan (2022-0502).

In die zin zullen ombudswerk en alternatieve geschillenbeslechting de komende jaren vaak actief blijven in domeinen waar digitalisering hapert. Zoals verder in dit jaarverslag nog uitgebreider zal worden toegelicht, is en blijft verzoenende taal dan het handelsmerk van de Ombudsdienst.

Ook wanneer het digitalisering betreft en dus het terrein waar het progressief te realiseren toegankelijke beleid nog vele jaren lang zal blijven bestaan uit een combinatie van de analoge en de digitale overheid.

En ook dus wanneer het bijvoorbeeld gaat om het vinden van betere digitale oplossingen voor gedeelde digitale toegang binnen het gezin (digitale toepassingen hebben immers de neiging om hyper-individualistisch te zijn, zie daarover ook de

passages gewijd aan de Vlaamse Belastingdienst in dit jaarverslag). Of denk bijvoorbeeld ook aan het op meer geautomatiseerde wijze regelen van de afspraak voor de autokeuring.

Telkens opnieuw hoedt de Vlaamse Ombudsdienst er zich voor om in een dogmatische benadering te vervallen. Noch vanuit de digitale invalshoek, noch bij het vastklampen aan het analoge of bij het verabsoluteren of relativeren van de privacy in deze of gene richting.

Anno 2022 leeft bij de Vlaamse Ombudsdienst wel het aanvoelen dat er voor de digitale Vlaamse overheid op vele vlakken veel meer in zit. Zeker, de website Vlaanderen.be en ook het gratis oproepnummer 1700 en Mijn Burgerprofiel zijn en blijven 3 erg waardevolle initiatieven, die tijdens de coronacrisis ook hun belang hebben bewezen.

Het aanvoelen blijft echter dat zij onvoldoende breed worden uitgespeeld en nog ver onder hun mogelijkheden blijven. Zo is het zeker een ontgoocheling dat Mijn Burgerprofiel er maar niet in slaagt om echt alle Vlaamse kernprocessen aan te bieden en het blijft ook te lang wachten op een app van de Vlaamse overheid. Ondertussen zit de privé niet stil, denk bijvoorbeeld aan de KBC-app die het voor parkeren via het verkort nummer 4411 vele malen beter doet dan wat dit bedrijf zelf doet.

Bij digitalisering is publiek-private samenwerking vaak een te bewandelen weg. Een weg ook, waar de Vlaamse Ombudsdienst op zich geen principiële bezwaren bij heeft. Wel leert de ervaring met vele klachtenbeelden dat het klachtenmanagement dan extra aandacht verdient.

Te vaak zijn er klachtenbeelden zoals bijvoorbeeld bij de indexering van 5 euro extra (van 103 euro bij de aanvankelijke betaling naar uiteindelijk 108 euro) van het terugkom-moment bij het rijbewijs op 1 januari 2022. Sommige deelnemers hebben 5 euro extra moeten betalen en andere deelnemers niet (2022-0474 en 0604).

Rode draad bij zulke klachtenbeelden is dat de Ombudsdienst moet vaststellen dat de samenwerkingsprotocollen met private bedrijven soms te blind zijn op het vlak van klachtenmanagement en klantvriendelijkheid of te weinig aandacht hebben voor goede spelregels. En burgers betalen het gelag: hun klacht wordt van het kastje naar de muur gestuurd. En ook de Ombudsdienst vraagt zich dan bijvoorbeeld af wat zo'n rijkschool bezielt wanneer 5 euro wordt bijgevraagd.

Besluitend beveelt de Vlaamse Ombudsdienst de decreetgever aan om in het Bestuursdecreet te verankeren dat elke met Vlaams overheidsgeld (mee) gefinancierde digitale dienstverlening, door de eindgebruiker minstens ook bijkomend mee moet kunnen ontsloten worden via Mijn Burgerprofiel.

Vandaag zijn er nog te veel Vlaamse digitale overheidsprocessen, denk aan De Lijn bijvoorbeeld, die volledig buiten Mijn Burgerprofiel vallen en dat dient het sterk digitaal merk niet.

Hier spreken burger en overheid verzoenende taal*Mee deel zijn van de oplossing (2015)**Verzoenen doen we samen (2017)**De blik vooruit (2019)**Alle zeilen bij (2020)*

Op een meiwoensdag op het werk, snijdt kok-in-opleiding Ronny zich in de hand (2021-6928). De huisarts schrijft een attest, dat Ronny voorlegt als bewijsstuk bij het terugvragen aan de Vlaamse overheid van 51 euro toeslag. Die toeslag betaalde Ronny omdat hij zijn terugkommoment (in het kader van zijn rijopleiding) heeft moeten uitstellen tot een later ogenblik. Het heeft heel wat voeten in de aarde, maar uiteindelijk wordt de 51 euro toeslag toch terugbetaald.

Tot en met het Vlaamse Bestuursdecreet werd de voorbije jaren herschreven om zo de bemiddelingsbereidheid aan de zijde van de Vlaamse overheid mee centraal te stellen. Breder is het sedert 2010 lopende mandaat één lang appél om samen ervan doordrongen te zijn om zoveel mogelijk "mee deel van de oplossing" te zijn. Oplossingen telkens ook met "de blik vooruit" naar de dag van morgen.³

Achterom kijken en met het vingertje beoordelend blijven hangen bij de klacht, is namelijk definitief verleden tijd en kan ook onmogelijk de kern zijn van ombudswerk, het is al aangegeven.

In de opeenvolgende jaarverslagen (en vooral dan doorheen de bemiddelingsboeken, die aanvankelijk nog klachtenboeken werden genoemd) werd 12 jaar lang toegelicht hoe een ombudsdienst daarbij constructief kan samenwerken met een administratie, maar hoe er tegelijk toch ruimte blijft voor een kritische benadering door een onafhankelijke instantie.

Een voorbeeld is het klachtenmanagement bij het departement mobiliteit dat waakt over belangrijke processen als de autokeuring of de rijopleiding (en dus ook over het terugkommoment van Ronny). Opeenvolgende jaarverslagen tonen hoe een kritische ombudsdienst wel degelijk heeft bijgedragen tot een klachtenwerking die verzoeningsresultaten oplevert zoals die terugbetaling van 51 euro toeslag aan Ronny.

Tegelijk bestaat de samenwerkingsmozaïek nog maar sinds goed 20 jaar. De mozaïek is nog erg jong en niets is definitief bereikt. Geschillenbeslechting buiten de rechtbanken om, moet elke dag opnieuw waargemaakt worden in de praktijk.

Zo ging in verschillende beleidsdomeinen de voorbije jaren de eerstelijnsklachtenbehandeling er met rasse schreden op vooruit. Denk bijvoorbeeld bij mobiliteit en openbare werken aan De Lijn, het Agentschap Wegen & Verkeer, of het departement mobiliteit. De vooruitgang hier betreft telkens overheidsprocessen die erg burgerintensief en klachtgevoelig zijn. Doorheen de jaren bereikten deze instanties een steeds beter evenwicht tussen gestandaardiseerde aanpak van klachten en voldoende empathie en beleidsrelevante aanbevelingen.

³ De aanhalingstekens, die tweemaal in deze paragraaf gebruikt worden, verwijzen naar de slagzinnen van de jaarverslagen uit 2015 en 2019.

Maar dit alles blijft fragiel mensenwerk. Tot bij deze koplopers toe is het soms wat zoeken naar een tweede adem. Hier en daar als gevolg van personeelwissels, die af en toe te maken hebben met klachtenbehandelaars die op persoonlijke grenzen botsen bij hun delicate opdracht als intern en extern doorgeefluik van onvrede, tot bagger toe.

En op die manier blijft de Vlaamse Ombudsdienst koplopers bij het eerstelijns-klachtenmanagement aanmoedigen om bijkomende stappen te zetten. Samen weten we namelijk dat zo'n oplossing als de oplossing voor Ronny nog te vaak een zwaluw is die de lente nog niet maakt.

Een illustratie aan de hand van die toeslag van 51 euro voor wie het terugkommoment te laat volgt. Vanzelfsprekend weet ook de Vlaamse Ombudsdienst dat voor sommigen elk excuus goed is om die 51 euro toeslag niet te betalen. Dan roepen laatkomers bijvoorbeeld herhaaldelijk rood licht op de kruispunten onderweg naar het terugkommoment in als excuus om de laatkomerstoeslag niet te moeten betalen.

Meegaan met zowat elk excuus, is vanzelfsprekend niet aan de orde bij alternatieve geschillenbeslechting. Maar wat soepelheid rond attesten van de huisarts dan weer wel. En opnieuw is een attest van de huisarts in het ene klachtenbeeld, niet hetzelfde als een attest bij een ander klachtenbeeld.

Zo kan de Vlaamse Ombudsdienst goed begrijpen dat niet elke sociale huisvestingsmaatschappij meegaat met de huisarts die een kamer apart vraagt voor een luid snurkende bewoner. Maar andersom dus, bij het verzoeningsresultaat van Ronny, had het bereiken van verzoening toch "wat voeten in de aarde" toen het departement aanvankelijk een officieel attest van arbeidsongeschiktheid vroeg bovenop dat attest van de huisarts.

Breder dan dat ene verhaal van Ronny, is er nog heel wat ruimte voor grotere bemiddelingsbereidheid aan overheidszijde, maar globaal is er de voorbije 12 jaar een indrukwekkend parcours afgelegd. Het volstaat om er de verschillende bemiddelingsboeken bij te nemen om vast te stellen dat steeds meer instanties aansluiten en dat de rapportages ook inhoudelijk steeds sterker worden.

Een exponent van die evolutie is de passage in het Vlaams Bemiddelingsboek 2021, p. 78, waar De Lijn dieper ingaat op bijna 5.000 resultaten rond bemiddelen en compenseren. Maar opnieuw, en het wordt hier herhaald: tegelijk blijft er ruimte voor kritische aanbevelingen. Zo zijn er de zwartrijboetes. Mede naar aanleiding van rechtspraak en recente discussie in de rechtsleer, maar toch vooral omwille van de bekommernis om een heldere, sluitende en volledige rechtsgrond voor elke burger die in contact komt met een administratieve boete van De Lijn, beveelt de Vlaamse Ombudsdienst aan om het in voorbereiding zijnde uitvoeringsbesluit nu versneld af te werken.

Beschouwend vanuit de Vlaamse Ombudsdienst en dus vanuit de tweede lijn van de alternatieve geschillenbeslechting, is en blijft het tegelijk wel een voorrecht om in dit model te kunnen werken. Of anders gezegd, het zou dweilen met de kraan open zijn, wanneer de almaar sterkere nulde en eerste lijn er niet zouden zijn.

Wat in deze editie 2021 trouwens ook opvalt is dat cijfergegevens rond alternatieve geschillenbeslechting steeds meer gerelativeerd horen te worden.

Cijfergegevens zijn en blijven een belangrijke indicator, maar bijvoorbeeld bij de VRT zien we ontwikkelingen die op een heel andere manier eveneens mee voor resultaten zorgen, denk aan de aanzet van de VRT om met wat humor regelmatig publiek verslag te brengen over klachten. De klanten- en klachtendienst verzorgt de column 'Chloë van de klantendienst' en kreeg ook een vaste rubriek in 'Iedereen Beroemd' waarin elke week een klacht wordt voorgelegd aan een bekend VRT-gezicht. Geapprecieerde technieken die eveneens resultaten helpen boeken.

De Vlaming klaagt op hoffelijke en onderbouwde wijze

Tot nu toe ging het vooral over de met publieke middelen gefinancierde gesprekspartners binnen de mozaïek. Maar degene voor wie we het allemaal doen en die de belastingen betaalt, zit vanzelfsprekend ook mee aan tafel: de burger.

En wat is er mooier voor een medewerker van de Ombudsdienst dan het ontvangen van een oprechte dankuwelmail of een compliment aan de telefoon? En ook in de interne digitale gesprekskamer delen de collega's graag zegeningen van tevreden verzoekers.

Nog wat die burger betreft, werd alvast gaandeweg het mandaat almaar duidelijker dat ombudswerk via Twitter of Facebook niet werkt. Van het aanvankelijke enthousiasme om te proberen om mee te surfen, staan de sociale media van de Vlaamse Ombudsdienst nu louter ten dienste van het aanbieden van een extra mogelijkheid tot het opstarten van een individueel en besloten contact met de Ombudsdienst. Mekaar luidkeels in enkele oneliners overschreeuwen, vloekt nu éénmaal met het spreken van verzoenende taal.

Gelukkig blijken sociale media voorts in het geheel geen getrouwe spiegel van de wijze waarop de Vlaming zich gedraagt binnen de veilige setting van de alternatieve geschillenbeslechting zelf.

Doorgaans hoort en leest het ombudswerk hier een Vlaming, die wel degelijk op een hoffelijke en onderbouwde wijze klaagt. En soms helpt het wanneer een medewerker van de Ombudsdienst een aangebrande mail van een burger eerst enkele dagen wat laat koelen. Vervolgens bekijkt de dienst dan samen met die burger aan de telefoon waar de onvrede precies zit.

De nuchtere Vlaming beseft dan doorgaans heus wel dat bemiddeling om vaardigheden en omstandigheden vraagt die de sociale media helemaal niet kunnen brengen: wat tijd, wat afstand, wat geduld, discretie, wat luisterbereidheid, reflectie, inzicht, kennis, ...

En dat leidt dan weer tot de aangename vaststelling bij de Ombudsdienst dat burgers wel degelijk ook in staat zijn om te begrijpen dat het niet al goud is wat blinkt bij een bemiddeling en zelfs niet bij een verzoeningsresultaat.

Want inderdaad. Er zijn uiteraard de duidelijke zaken, waarbij een vergissing rechtgezet wordt of excuses worden aangeboden en aanvaard. Maar doorheen de jaren, maakte de Vlaamse Ombudsdienst het aan burgers en bestuursinstanties steeds vaker duidelijk wat een verzoeningsresultaat via alternatieve geschillenbeslechting precies is. Zo spreekt de Vlaamse Ombudsdienst van verzoening wanneer de aangeklaagde instantie een betekenisvolle stap richting de burger zet en wanneer die stap niet gezet zou zijn zonder de tussenkomst van de bemiddelaar.

Zoals gezegd, zeer veel Vlamingen zijn wel degelijk in staat om op die basis mee van een verzoeningsresultaat te spreken, al zijn er ook enkele andere observaties, maar duidelijk dus in de rand van die doorsnee hoffelijkheid en resultaatgerichtheid.

Zo ging het in verschillende jaarverslagen over de stalkersprocedure, die hier ook niet meer aandacht krijgt dan zij verdient. Het volstaat om te bevestigen dat de Ombudsdienst een plek is die mee een streep trekt onder belaging. Denk bijvoorbeeld aan de kettingbrief "opzegging individuele machtiging besturen" die overwaait uit Nederland en waarbij de Ombudsdienst mee de boodschap verspreidt dat Vlaanderen te nuchter is daarvoor.

Een ander fenomeen is het gebrek aan inhoudelijk engagement van sommige verzoekers. Dat kan gaan over het moedwillig niet willen kennismaken van duidelijke basisinformatie of over het achterhouden van relevante informatie of het verliezen van de belangstelling voor de eigen klacht. Een variant soms is de verzoeker die vele instanties tegelijk contacteert of de eigen ruiten ingooit door de bemiddelingspoging van de Ombudsdienst meteen op straat te gooien.

Nog een variant zijn de omstaanders die geen omstaanders zijn en maar wat dropen bij de Ombudsdienst, puur op basis van wat ze lezen op de website van een krant. Op het netvlies van de ombudsman staat nog steeds die ene zaak van de mama met haar kinderwagen, die door een chauffeur van De Lijn op onheuse wijze van de bus zou zijn gezet. De optelsom van het aantal individuele meldingen via facebook leerde dat er op die ene bus 1.200 medereizigers zaten.

Het zijn fenomenen waar de Ombudsdienst wel raad mee weet. Randverschijnselen ook die sowieso voor een stuk onvermijdelijk zijn bij alternatieve geschillenbeslechting met een roeping om laagdrempelig en aanvullend te zijn. Een roeping, voor alle duidelijkheid, die de Vlaamse Ombudsdienst geenszins in vraag stelt.

Corona

Hiervoor ging het al vrij uitgebreid over de overheidskant en ook over de burger bij het spreken van verzoenende taal. Hierna volgt aandacht voor de absolute kern van het werk. Maar vooraleer die rubriek aan bod komt, is er onvermijdelijk voor elk jaarverslag over 2021: corona.

2021 (en ook de eerste weken van 2022) bevestigen wat de Vlaamse Ombudsdienst al eerder rapporteerde. De harde realiteit is en blijft nog steeds pandemie. Onze collectieve hunkering naar perspectief kan er tegelijk niet omheen dat het ook in 2021 "alle zeilen bijzetten" (slagzin jaarverslag 2020) bleef in het kader van een dynamisch crisisbeheer van een pandemie. Wat kan dit jaarverslag daar anders over zeggen dan dat de Vlaamse Ombudsdienst gans 2021 lang het (soms) "niet uitlegbare" desalniettemin toch heeft proberen mee uit te leggen?

De Vlaamse Ombudsdienst stond uiteraard niet geïsoleerd met die houding. Ook de ombudswerking in de ziekenhuizen en de geestelijke gezondheidszorg, maar even goed de eerstelijnsklachtenbehandeling binnen de verschillende Vlaamse bestuursinstanties, getuigen in hun bemiddelingsboeken uitgebreid van een vergelijkbare aanpak.

Een illustratie van bij de Nieuwsombudsman van de VRT (zie Vlaams Bemiddelingsboek, p. 419). De ombudsman heeft het over verstandig om gaan met de

discrepanctie tussen de journalistieke verslaggeving en de desinformatie of selectieve informatie op sociale media. Heel veel uitleggen, op een niet-polariserende manier, en argumenteren waarom de redactie bepaalde stellingen of berichten niet voldoende betrouwbaar vindt of waarom ze aantoonbaar niet kloppen. Dat is erg tijdsintensief maar zeer belangrijk, benadrukt de Nieuwsombudsman. Het is de enige manier om minstens te proberen om bij mensen een zeker vertrouwen in de journalistieke methode en VRT Nieuws als referentiepunt te behouden.

Maar breder dan de Nieuwsombudsman dus, klonken er inderdaad ook gans 2021 ontelbaar veel vragen en klachten bij het overheidsbeleid rond corona. Het overgrote deel van deze vragen, meldingen en klachten behandelde de Vlaamse Ombudsdienst in 1-op-1-antwoorden, aan de hand van input van en afstemming met de partners bij welzijn en bij andere (collega-)bestuursinstanties. In die zin is er zeker ook deze belangrijke vaststelling voor de Vlaamse alternatieve geschillenbeslechting. Wanneer de maatschappelijke uitdaging acuut is, zoals nu bij het dynamisch crisisbeheer van een over vele maanden uitgesponnen pandemie, dan speelt ombudswerk daar vanzelfsprekend mee op in.

In het jaarverslag 2020 was er aandacht voor initiatieven van de Vlaamse Ombudsdienst uit 2020 naar aanleiding van corona (een specifiek addendum bij het jaarverslag toen en voorts de twee projecten "Stemmen uit de Stilte" en "corona-gebonden bemiddeling in de private huur").

Wat 2021 betreft, heeft de Vlaamse Ombudsdienst er vooral over gewaakt niet zelf mee de publieke controverse op te zoeken bij de talloze debatten rond de verschillende overheidsmaatregelen, hoe vaak burgers ook geprobeerd hebben om via de Vlaamse Ombudsdienst hun punt te maken. Op die manier dus heeft de Ombudsdienst zich niet uitgesproken bij klachten over zuivere beleidskeuzes (denk bijvoorbeeld aan de klacht dat er geen vrije keuze van vaccin was).

Wel werd het klachtenbeeld gebruikt om mee te zoeken naar oplossingen. Zo heeft de Ombudsdienst mee bijgedragen tot uitgewerkte procedures na vragen, meldingen en klachten afkomstig van gescheiden ouders over de vaccinatie van hun minderjarig kind of van burgers die om medische redenen geen vaccin mogen krijgen. Of werd er input geboden om de FAQ te verduidelijken en snelle oplossingen te bieden rond praktische problemen, denk aan ongeldige codes, onduidelijke info over de (reis)zones, problemen met covidcertificaten, ...

In het volle besef dat dit een bekritiseerbare beleidskeuze betreft, koos de Vlaamse Ombudsdienst er in 2021 inderdaad voor om samen met de overheid mee alle zeilen te blijven bijzetten. Erop vertrouwend ook dat de democratie er sowieso blijk van geeft dat er actoren genoeg zijn om het beleid te bekritisieren of het beleid bij te sturen, wanneer dat nodig is.

De absolute kern

Parlementaire voedingsbodem

In wat voorafging bevat de terugblik al verschillende elementen van de stand van zaken rond ombudswerk in Vlaanderen. Hierna in drie slagzinnen de absolute kern: (1) aanspreekbaar zijn en warm onthalen, (2) oplossingen centraal, en (3) betrokken zijn, maar ook loslaten.

Het fundament voor die kern legt de decreetgever, die het overlaat aan het parlement om aan ombudsman (en team) mandaat te verlenen om in volle onafhankelijkheid invulling te geven aan niet nader omschreven decretale rechtsfiguren als "gegronde klacht", "bemiddeling", en "betere dienstverlening".

Dat vertrouwen van eerst de decreetgever en vervolgens het parlement valt op. Zeker omdat het jaarverslag al wees op de zeer brede en ook diverse waaier van toetsings-, bemiddelings-, en aanbevelingsbevoegdheden. Maar dit vertrouwen en dat fundament is dan ook een absoluut wezenskenmerk van een Vlaamse parlementaire traditie in balans.

Een balans met als basis de vaststelling dat alles wat de opdracht en de aanwijzing van de ombudsman betreft, breed parlementair gedragen wordt; beslist met zeer grote meerderheden, vaak grenzend aan de unanimiteit. De balans toont voorts aan de ene kant een mandaathouder zonder machtsuitoefening: de ombudsman is namelijk allesbehalve een rechter en kan overheidsbeslissingen dus niet zelf terugdraaien of wijzigen.

Maar aan de andere kant steunt de ombudsman sterk op zijn decretale democratische werkrelatie met het parlement. Een werkrelatie die onder andere gestalte krijgt doorheen parlementaire hoorzittingen, maar ook via begrotingen en rekeningen of een audit. Deze en andere instrumenten laten mandaathouder en team mee toe om democratisch en transparant met de eigen zachte vaardigheden decretale begrippen levend te laten evolueren.

En die voedingsbodem leidt dan vandaag in de kern tot volgend driedubbel *acquis* van ombudswerk dat wordt ingevuld naar best vermogen.

Aanspreekbaar zijn en warm onthalen

De Ombudsdienst stelt keer op keer vast dat medeburgers de volgende oplossingsstrategieën rond onvrede hanteren: zich informeren (1), zoeken naar een eerste advies op maat (2), bemiddeling via onder andere de Ombudsdienst (3).

Een eerst belangrijke stap in het geschillenbeslechtinglandschap is inderdaad de zoektocht naar informatie, die dit jaarverslag situeert in combinatie met nederige bescheidenheid. Het werd aangegeven, hooguit 5% van de Vlamingen meldt of klaagt. En wanneer dan de vraag rijst naar de aanspreekbaarheid van de instanties binnen de mozaïek, dan lijkt er weinig alternatief voor wie echt aanspreekbaar wil zijn.

Om die reden sloot de Vlaamse Ombudsdienst, al snel na de start van het sedert 2010 lopende mandaat, aan bij de echt grote spelers in het institutionele landschap en dus bij de telefonische Vlaamse infolijn 1700. De Vlaamse Ombudsdienst werkt

ook al jarenlang intensief samen met dé startplek op het internet voor betrouwbare basisinformatie over de Vlaamse overheid: www.vlaanderen.be ⁴

Telkens vertrouwt de Vlaamse Ombudsdienst er op dat burgers betrouwbare informatie en zo nodig ook de Ombudsdienst langs deze weg vinden. Het almaar stijgend beroep op de dienst toont alvast dat de burger de weg niet kwijt raakte. In al die jaren van intensieve samenwerking met Vlaanderen.be en 1700 was er ook niet één incident dat zou aantonen dat de onafhankelijkheid in het gedrang zou zijn gekomen door deze werkwijze. Sowieso blijft de Ombudsdienst rechtstreeks aanspreekbaar via de gewone voor de hand liggende kanalen van de moderne communicatie.

En zo is er dus alvast de website Vlaanderen.be als uitstekend startpunt richting heel wat goede informatie. Veel medeburgers kunnen daarmee zelfstandig aan de slag om rechten toe te passen, maar voor sommigen volstaat die informatie niet. Zij zoeken dan een eerste advies op maat over de toepassing van de regels op hun situatie, over de mogelijke stappen om het recht toe te passen en hoe ze dat concreet kunnen aanpakken.

Enkele duizenden onder hen kloppen jaarlijks aan bij de Ombudsdienst of elders in de mozaïek. En 22 jaar “werken voor Vlaanderen” onder de vlag Vlaamse Ombudsdienst, leert dat zowat elk onbehagen dat van ver of dichtbij te maken heeft met Vlaanderen of met onvrede, daar kan onder vallen.

Burgers hebben het bij de Vlaamse Ombudsdienst dus even goed over andere overheden dan de Vlaamse overheid, of over private bedrijven of over puur private conflicten met de buurman bijvoorbeeld, of over hun vechtscheiding, hun erfeniskwesties, hun algemene schuldenproblematiek, hun coronamoeheid, en zoveel dingen meer ...

Een precieze werklastmeting daarover is er niet. Wel blijkt jaar na jaar dat het vier medewerkers tellend onthaalkantoor van de Vlaamse Ombudsdienst het gros van die meldingen en klachten binnen de werkweek “warm” afhandelt. Naar schatting dus zowat 20% van het werkvolume gaat naar deze snelle dienstverlening, die verwijst naar de decretale doorverwijzingsopdracht van de Vlaamse Ombudsdienst.

Vanuit het institutioneel-organisatorische opzicht, is de Vlaamse Ombudsdienst al jarenlang goed vertrouwd met het landschap voor het verlenen van dit eerste advies op maat.

Zo zijn er vaak heel specifieke spelers op het vlak van het eerste advies op maat in welbepaalde domeinen. En sowieso zijn er heel wat derden die de burger kan aanspreken als bemiddelaar: hulpverleners, erkende bemiddelaars en bemiddelaars van de stad of gemeente of een andere overheidsdienst, tot en met de verzoeningsprocedure bij de vrederechter. Geprofileerde instanties of raadsmanen van betrokken partijen komen wat minder in beeld als bemiddelaar, al gebeurt het wel degelijk dat ze aanvaard worden door alle partijen. En er is ook de juridische eerstelijnsbijstand van de bureaus voor juridische bijstand. Tijdens die permanenties geven advocaten een eerste juridisch advies.

⁴ Het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 935, meldt 28 mio bezoeken in 2021 bij vlaanderen.be en 1,34 mio contacten bij de 1700-kanalen.

Al naargelang de situatie zal de Ombudsdienst proberen te vermijden dat hetzelfde onbehagen op vele plaatsen tegelijk in behandeling wordt genomen.

Maar dat is natuurlijk slechts één dimensie, want voorop staat de ambitie om warm te onthalen, dit wil zeggen dat het onthaal tegelijk snel en deskundig hoort te zijn, maar toch ook - al naargelang de situatie het vraagt - nét dat extra beetje aansporing, empowerment, reflectie, ... hoort mee te geven.

En vooral: dit gebeurt met de absolute vrijmoedigheid van een volkomen onafhankelijk mandaat met brede blik. Weerkerende voorbeelden daarvan zijn de talrijke berichten die de Ombudsdienst ontvangt over sancties. Zwartrijboetes bij De Lijn bijvoorbeeld of fiscale verhogingen. Vaak maakt de Ombudsdienst dan gebruik van een vrijmoedigheid, die een reguliere eerstelijnsklachtendienst of een te uitgesproken belangenbehartiger niet altijd heeft. De Ombudsdienst geeft verzoekers dan mee dat het tijd is om de bladzijde om te slaan en te betalen of te regulariseren.

Maar de Ombudsdienst heeft er evenmin een probleem mee om een zoveelste keer toe te lichten dat omgevingshandhaving geen toverformule is bij nachtlawaai. Of dat het niet enkel aan de VDAB-consulent ligt dat de zoektocht naar werk moeizaam verloopt. Of dat het geen goed plan is om éézijdig een factuur niet te betalen.

Even goed kan het gaan om een burger die vanuit een kleedhokje in een openbaar zwembad een veiligheidscamera ziet en die zich bij de lokale kamer afvraagt wat er daar aan de hand is (2022-0860). Warm onthaal zorgt dan voor instant geruststelling en afspraken met de zwembadbeheerder om beter te communiceren over het cameratoezicht.

En wat het onthaalkantoor ook vaak ziet: klachten die geen klachten zijn, maar wel een noodkreet of een vraag om hulp, denk aan onvrede rond het lange wachten op een sociale woning of het niet kunnen betalen van een eerder bescheiden bijdrage.

Samen met de hulpverlening en de juridische beroepen beseft de Ombudsdienst dan dat er nog een hele weg te gaan is. Hulpverleners die voldoende juridisch onderlegd zijn en juridische beroepen die voldoende de hulpverlening kennen: het is toch zo belangrijk om die vaardigheden goed te combineren. Het onthaal van de Ombudsdienst blijft ook daar oog voor hebben.

Besluitend: het invullen van de rechtsfiguur van de bemiddeling start hier. Sterk vertrouwend op de hele mozaïek en op de eigen zachte vaardigheden, wil de warme doorverwijzer een in het oog springend vrijmoedig mozaïeksteentje zijn met breed overzicht. Het warm onthaal zorgt er mee voor dat de burger niet op te veel deuren tegelijk klopt. Deze opdracht is een essentieel onderdeel van onafhankelijke dienstverlening en de Ombudsdienst biedt zeker aan warm te blijven doorverwijzen, zonder dus de neus op te halen voor die opdracht.

Oplossingen centraal

Oudejaarsdag 2021. In Turnhout is er een gasontploffing in een woonblok van sociale huisvestingsmaatschappij De Ark. De eerstehulpdiensten doen fantastisch werk en van alle kanten stroomt hulp toe. Ook de Vlaamse Ombudsdienst speelde in de luwte zijn rol. Een kleine week na de ontploffing is er een bezoek aan de site,

een gesprek met getroffen bewoners en met de klachtenbehandelaar van de Ark. Nog een week later blijkt een bewonersvergadering al heel wat dingen te hebben kunnen ophelderen.

De interventie illustreert wat een ombudsdienst anno 2022 kan en hoort te zijn. Er is het strikte mandaat, de grote inhoudelijke vrijheid en de wijze waarop de Vlaamse Ombudsdienst gebruik maakt van de door de decreetgever verleende opdracht om open te staan voor lastige individuele situaties van burgers.

Daarbij ging er in de beginjaren van de Vlaamse Ombudsdienst veel aandacht naar het inbedden van de grote inhoudelijke bemiddelingsvrijheid van de Vlaamse Ombudsdienst in transparante kaders.

Niet dat er ooit discussie was over de vraag of een ombudsdienst een puur neutrale bemiddelaar hoort te zijn. Neutraal is een ombudsdienst namelijk geenszins. Zonder een pure belangenbehartiger te worden, neemt de Ombudsdienst wel degelijk constant inhoudelijk positie in naar aanleiding van de conflicten die aan de dienst worden voorgelegd.

Maar in de eerste jaren van de Vlaamse Ombudsdienst bestond er dus wel een grote neiging om de meetlat van de Ombudsdienst bij het innemen van posities te documenteren en daar ook transparant over te zijn.

De meest bekende verschijningsvorm van die meetlat zijn de zogenaamde ombudsnormen. Daarna werden er zeker nog andere elementen toegevoegd aan de meetlat.

Denk bijvoorbeeld aan de wereld duurzaamheidsdoelstellingen van de Verenigde Naties (in het Engels "SDG" naar Sustainable Development Goals) of de door de Vlaamse Ombudsdienst ontwikkelde leidraad met 12 aanbevelingen voor een oplossingsgerichte klachtenbehandeling uit 2019, zie <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/38049>

De laatste jaren verdween de ombudsnormen-meetlat echter steeds meer naar de achtergrond, ook letterlijk op de website van de Vlaamse Ombudsdienst, zie <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-ombudsdienst/uw-klacht/behandeling-van-uw-klacht>

Normen uitgevaardigd door een ombudsman die het juist in de kern moet hebben van zachte vaardigheden als overtuigingskracht en gezag, het vloekte altijd al wat.

Daarnaast zijn ombudsnormen soms ook wat achterhaald: ze dateren uit de tijd toen er nog geen sprake was van digitalisering. Het aanvoelen leeft ook dat deze normen de bemiddeling niet altijd dienen. Ze vestigen te veel de aandacht op de beoordeling van de te remediëren slechte dienstverlening. Soms hebben ze ook de neiging om te theoretisch met het vingertje te wijzen. Op die manier wordt het concrete verzoeningswerk evenmin gediend.

Tegelijk is er zeker ook een positieve ontwikkeling. Het gaat namelijk met de ombudsnormen, zoals het ging met de beginselen van behoorlijk bestuur. Ontwikkeld door geschillenbeslechtters als antwoord op zaken die niet goed liepen, worden ze vervolgens beleidslijnen van de bestuursinstanties zelf bij zaken die goed lopen.

Een voorbeeld daarvan is ombudsnorm 8, een zorgvuldigheidsnorm gewijd aan de deugdelijke correspondentie. Ondertussen loopt er al jarenlang een Heerlijk Heldercampagne van de Vlaamse overheid zelf in de nasleep van de gelijknamige campagne van het radioprogramma Hautekiet op Radio 1 uit 2015. Het structureel oppikken van die campagne is een duidelijk voorbeeld van een overheid die zich een ombudsnorm eigen maakt.

Dergelijke evoluties bevestigen dat het aan onafhankelijk ombudswerk is om geactualiseerd een heel eigen inhoud te blijven geven aan het niet nader gedefiniëerde bemiddelingsbegrip uit het Vlaams Ombudsdecreet.

Want laten we nogmaals terugkeren naar die burger voor wie informatie en een eerste advies soms niet volstaat. Sommige medeburgers geven dan ontmoedigd op, andere medeburgers trekken naar de rechter of de sociale media. Weer andere medeburgers, doorzetters, doen een beroep op een derde, zoals bemiddeling via het ombudswerk. Maar zelfs dan wordt er dus niet steeds bemiddeld volgens 'het boekje'.

Steeds opnieuw en dus ook hier probeert de Ombudsdienst burgers zolang mogelijk zelf aan het stuur te houden en oog te hebben voor morgen. Denk aan het verder samenleven in een sociale woonwijk, denk aan het kunnen verderzetten van de schoolloopbaan zonder van school te moeten veranderen, denk aan het beter opvolgen van de meterstanden zodat er volgend jaar niet opnieuw een ontzettend hoge waterfactuur is.

Het komt er dan op aan om bemiddelingstechnieken te ontwikkelen die soms heel anders zijn dan wat de traditionele geschillenbeslechting biedt en die geroepen zijn om toegepast te worden op een heel breed klachtenbeeld.

De rode draad is dat de bemiddelaar mee opbouwt, mee oplost en ervoor zorgt dat de betrokkenen weer samen kunnen vooruitkijken. Daarbij zijn er, het is ook al aangegeven, tussen de vele klachten die zich aanbieden bij de brede trechter van de alternatieve geschillenbeslechting (bij het aanspreekpunt dus) uiteindelijk relatief weinig zaken die echt in aanmerking komen voor intensieve gespecialiseerde bemiddeling.

De Ombudsdienst streeft er voorts zeker ook naar om bij het voorstellen van de oplossingen, meteen ook zo helder mogelijk verslag te doen van de toegepaste bemiddelingstechnieken en van het gebruik dat de dienst maakt van decretale hulpmiddelen als de mogelijkheid om dwingende termijnen op te leggen of het beroepsgeheim van overheidsmedewerkers te doorbreken.

Maar tegelijk beseft de Ombudsdienst dat veel daarvan en situatie per situatie zeer nauw samenhangt met tal van onderliggende dimensies.

Dimensies als "privaat of publiek geschil", "mensenrechten al dan niet in het geding", "al dan niet trapsgewijze aanpak via een eerste en een tweede lijn", "is de zaak al dan niet in de openbaarheid", "is het wijs om de standpunten al eens gecontroleerd te laten botsen?", ... Een en ander leent zich eerder voor een wetenschappelijk handboek, dan voor het bestek van een jaarverslag.⁵

⁵ Meer over die principes valt sowieso al te lezen in deze twee publicaties: A.D'ESPALLIER, "Genderkamer 5 jaar wind in de zeilen", voorjaar 2020, zie

En, ten slotte, zeker niet onbelangrijk: intensieve bemiddeling is een erg kostbare zaak. Het is meteen een erg belangrijk aandachtspunt en grote verantwoordelijkheid bij goede inbedding van publiek gefinancierde bemiddeling in een context waar ook private bemiddelaars actief zijn en overheidsmiddelen schaars.

Betrokken, maar zelf ook loslaten

Najaar 2019 (zoals later zou blijken, kort voor de start van de coronapandemie). De Vlaamse Ombudsdienst gaat langs in Villa De Proost in Rillaar. De aanleiding voor het bezoek ter plaatse is een conflict tussen dit initiatief voor senioren en de Vlaamse overheid, die oordeelt dat het initiatief de belangen van zorgbehoevende senioren aantast.

Finaal zat er geen bemiddeld resultaat in en de Vlaamse Ombudsdienst bracht begrip op voor het standpunt van de Vlaamse overheid. Maar los daarvan, overweegt het jaarverslag 2019 van de Vlaamse Ombudsdienst vervolgens wel dat de samenleving van Welzijn verwacht dat het mee antwoorden biedt en mogelijkheden creëert voor senioren die willen samenwonen en de zorgkost delen buiten de muren van het klassieke woonzorgcentrum.

In latere parlementaire initiatieven komt deze problematiek tot de dag van vandaag nog regelmatig aan bod. Er wordt soms uitdrukkelijk verwezen naar Villa De Proost, dat vandaag nog altijd actief is. En zo blijkt de Villa ondertussen te staan voor een beleidspunt met heel wat invalshoeken, onder andere ook vanuit de beleidsdomeinen wonen en omgeving.

De Vlaamse Ombudsdienst was in latere maanden zelf ook nog actief rond de situatie in de zogenaamde residentiële ouderenzorg, denk aan het rapport Stemmen uit de Stilte van de mensenrechtenkamer van de Vlaamse Ombudsdienst.⁶

Maar tegelijk is de vermelde aanbeveling een voorbeeld van betrokkenheid op de concrete zaak en op de geformuleerde beleidsaanbeveling, maar zonder dat de Ombudsdienst zelf vervolgens een uitgebreide eigen werking ontwikkelt rond nieuwe woonvormen voor senioren, hoe pijnlijk urgent zo'n problematiek vervolgens later ook terug in beeld kan komen.

Er bestaan tal van illustraties van deze houding, denk bijvoorbeeld aan de aanbeveling uit het jaarverslag 2017 om het internet te behandelen zoals water, gas, en elektriciteit. Of aan de aanbeveling uit het jaarverslag 2018 over het bannen van gokreclame bij VRT en de aandacht die de nieuwe beheersovereenkomst daar nu ook effectief aan besteedt.

En zoveel voorbeelden meer, waaronder ook aanbevelingen die de bal eens mis slaan of die gelezen moeten worden als een metafoor. Denk aan de aanbevelen "unieke boete-ambtenaar" uit het jaarverslag 2012). Denk ook aan aanbevelingen rond zaken die maar blijven terugkomen, zoals ouders die tevergeefs naar de Vlaamse overheid blijven kijken bij discussies rond facturen in de kinderopvang.

<https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/41423> ; en E. VANDENSANDE & B. WEEKERS, "(Op)bouwen aan huur", Eindrapport Coronagebonden bemiddeling private huur, najaar 2020, zie <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/40132>

⁶ Zie <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/38038>

De verschillende voorbeelden raken meteen aan de absolute essentie van onafhankelijk ombudswerk met een breed mandaat; een kenmerk dat opnieuw onmogelijk in decretale teksten te vatten is. De ombudsman onderzoekt klachten over de Vlaamse overheid en formuleert beleidsaanbevelingen met het oog op een betere dienstverlening. Maar hoe ver de Vlaamse Ombudsdienst daarin gaat en hoe uitgebreid de Vlaamse Ombudsdienst daar inhoudelijk op doorgaat, wordt niet verder ingevuld in artikel 3 van het Ombudsdecreet.

Het parlement laat dat inderdaad in vertrouwen over aan de mandaathouder en aan het team van de Vlaamse Ombudsdienst. Het parlement bediscussieert, steunt of bekritiseert naar aanleiding van het jaarverslag en bij andere gelegenheden via hoorzittingen. Democratisch, zoals het hoort.

Twaalf jaar lang heeft het mandaat op die manier die grote inhoudelijke vrijheid erg geapprecieerd. Die vrijheid is en blijft ook één van de allerbelangrijkste kenmerken van een echt onafhankelijk mandaat, dat in staat hoort te zijn de eigen middelen en mensen zo in te zetten dat op een redelijke wijze tegemoet wordt gekomen aan de decretale opdrachten.

De Vlaamse Ombudsdienst is daarbij zeker niet blind voor een kritiek die wijst op de keerzijde van een steeds verbredend mandaat. Die keerzijde is inderdaad dat de Vlaamse Ombudsdienst niet super operationeel door en door blijft gaan op klachtenbeelden.

Een andere kritiek ook is dat een ombudsdienst met een breed mandaat, precies zoals de overheid zelf, met vele invalshoeken tegelijk geconfronteerd wordt. Zo klinkt er, omstreeks het schrijven van dit jaarverslag, harde kritiek op het overheidstoezicht op de kinderopvang, maar tegelijk - het mag ook wel worden gezegd - is de Ombudsdienst bijvoorbeeld niet te beroerd om toe te geven dat hij zelf in 2021 heel wat energie heeft gestoken in een klacht van een kinderopvang die juist vond dat de overheid veel te doortastend optrad.

Beschouwend is het uiteindelijk een politieke beleidskeuze om de juiste balans te vinden en opdrachten toe te wijzen. Het is vervolgens aan die instanties om hun opdrachten waar te maken en desgevallend signalen uit te sturen wanneer dat niet zou lukken bij gebrek aan mensen of middelen.

Bemiddelen en aanbevelen om de dienstverlening te verbeteren

Drie illustraties bij wijze van inleiding

Dit jaarverslag situeert het ombudswerk binnen de mozaïek die de burger ziet bij het aanklaarten van onvrede buiten de rechtbanken om. Het ging hiervoor al over aanspreekbaar zijn, over warm onthalen, en ook over het via bemiddeling bereiken van oplossingen in concrete zaken.

Het ging ook al kort over de lessen uit dat werk: het formuleren van aanbevelingen om de dienstverlening te verbeteren. Onder het motto “betrokken, maar ook loslaten” bleek al dat het niet de bedoeling kan zijn dat een ombudsdienst met een algemeen mandaat hyper-operationeel actief is in alle mogelijke klachtenbeelden.

Wat bedoelt de decreetgever precies met “betere dienstverlening”? En hoe vult het team van de Vlaamse Ombudsdienst die decretale opdracht in? Betere dienstverlening hangt soms nauw samen met het al dan niet voorhanden zijn van beschikbare middelen, van nieuwe inzichten of van beleidskeuzes.

Wat hierna volgt, maakt één en ander meer concreet en getuigt van de wijze waarop een ombudsdienst met een algemeen mandaat keuzes maakt binnen de grote waaier aan klachtenbeelden.

Eerst drie algemene vaststellingen en bedenkingen vooraleer een aantal beleidsdomeinen te overlopen.

Betere dienstverlening zit geregeld tussen twee vuren

Wie wil regisseren, verzoenen of aanbevelen in een publieke context wordt vaak geconfronteerd met soms heel tegenstrijdige belangen.

Denk bijvoorbeeld aan de ombudspersonen in de ziekenhuiswereld (algemene en psychiatrische ziekenhuizen) met aan de ene kant patiënten en hun families die op hun rechten staan, en aan de andere kant zorgmedewerkers wier draagkracht op was. Regisseur VDAB zit al eens gekneld tussen werkgever en werkzoekende, waarbij ook soms ook de Ombudsdienst werkgevers niet kan bewegen tot wat meer geduld met werkzoekenden met enige afstand tot de arbeidsmarkt. En ook in het beleidsdomein Omgeving, zowel bij de vergunningverlening als de handhaving, is het meer dan eens moeilijk om het passende snijpunt te vinden tussen verschillende belangen. En zoveel voorbeelden meer.

Ombudswerk probeert dan toch vooral om kleine stukjes resultaat te boeken in het volle besef dat het grotere plaatje van de betere dienstverlening een gezamenlijke opdracht is die nooit helemaal af zal zijn.

Ombud is een kwaliteitskenmerk, ook in de Lokale Kamer

2021 was ook het jaar waarin de Lokale Kamer van de Vlaamse Ombudsdienst steeds verder werkte aan een eigen identiteit en bestendinging met ondertussen overeenkomsten als lokaal ombudsman met een twintigtal Vlaamse lokale besturen. Dat alles komt uitgebreid aan bod in het Lokaal Bemiddelingsboek 2021, maar een belangrijke werkingsregel is zeker ook hier het principe dat het lokaal ombudswerk van de Vlaamse Ombudsdienst allesbehalve een lokale tovenaar wil zijn, die vanuit een ivoren toren de weg richting betere dienstverlening zou wijzen.

Integendeel, samenwerken is ook hier de boodschap. Even goed is er terughoudendheid wanneer zaken elders opgenomen worden. Zo is de Lokale Kamer bijvoorbeeld ook de ombudsman van Sint-Truiden. En voorjaar 2021 waren er vanzelfsprekend burgers die ook bij die ombudsman Sint-Truiden de situatie van de vaccinaties in de entourage van de burgemeester aangekaart hebben. En toch wijdt het Lokaal Bemiddelingsboek geen beschouwingen aan deze kwestie. Er is gebleken en geoordeeld dat er al meer dan genoeg instanties zijn die op dit punt werken rond betere dienstverlening.

De Vlaamse Ombudsman maakt ook keuzes, denk bijvoorbeeld aan de keuze om de gezinswoning centraal te stellen.

In Vlaanderen staan zowat twee miljoen gebouwen en een eerste beleidskeuze van de Ombudsman zelf is om de aanbevelingen richting betere dienstverlening in principe toch vooral toe te spitsen op de eigen gezinswoning. Dat betekent natuurlijk niet dat klachten rond tweedeverblijven of bedrijfspannen niet behandeld zouden worden. Het betekent wel dat onder het huidige mandaat toch vooral de keuze gemaakt is om de primaire aandacht te richten op het verbeteren van de dienstverlening richting de gezinswoning van de Vlaming.

Het is en blijft nu eenmaal zo dat bijna de helft van de ombudsdossiers een link hebben met de gezinswoning en dat medeburgers ook beleid aankaarten doorheen hun beroep op de Ombudsdienst. Sommige aanbevelingen raken opnieuw mee het hart van maatschappelijke en politieke debatten, zoals bij sociale huur en energie.

Wonen

Het beleidsdomein wonen bevindt zich in het oog van de storm. Voor veel Vlamingen is wonen in een betaalbaar en gezond huis moeilijker bereikbaar dan voor hun ouders of dreigt het kopen of huren van een gezinswoning het gezinsbudget uit evenwicht te brengen.

Te midden van die context van schaarste is een correcte en zorgvuldige implementatie van het gevoerde woonbeleid cruciaal. De overheid moet aan de burger een correcte besteding van de beperkte overheidsmiddelen kunnen garanderen.

Een versterkte informatie- en begeleidingsplicht voor premies

Het Agentschap Wonen-Vlaanderen krijgt dit jaar een pluim voor de ingebruikname van het langverwachte elektronische aanvraagformulier voor de renovatiepremie. De Ombudsdienst rekent er uiteraard op dat die noodzakelijke digitale inhaalbeweging van het agentschap zich ook in 2022 verder zal zetten o.a. met de ingebruikname van een digitaal loket voor de premies aan huurders en het eenge maakte loket voor de woon- en energiepremie.

Tegelijk hoeft het niet te verbazen, gelet ook wat de Ombudsdienst overweegt in dit jaarverslag over de digitale overheid, dat de Ombudsdienst vraagt om toch ook oog te blijven hebben voor de niet-digitaalvaardige burger. Zo is een exclusief digitaal loket, zonder enige mogelijkheid om analoge aanvragen te doen, momenteel duidelijk nog een brug te ver.

Een belangrijk pijnpunt bij die premies blijft hun complexiteit. Daardoor laten veel burgers zich bij voorbaat ontmoedigen of lopen ze een premie mis omdat ze onvoldoende op de hoogte waren van de toe te passen regels. Bovendien blijft door die hoge *non take-up* ook een deel van het gevoerde beleid onwerkzaam en kan de overheid haar vooropgestelde doelstellingen maar moeilijk realiseren.

Gezien de technische aard van de materie en de beleidskeuzes ligt een vereenvoudiging van de regels (met automatische rechtentoekenning) niet voor de hand. Het is wegens die complexiteit van de regelgeving wel aan de overheid en in het bijzonder aan het agentschap Wonen-Vlaanderen om des te actiever in te zetten op het verlagen van de vele drempels voor de burgers bij de aanvraag van de premies, in het bijzonder voor zij die digitaal en taalkundig minder sterk staan.

De Ombudsdienst ziet vandaag echter te weinig ambitieuze initiatieven op dat vlak. De toelichtingsbrochures zijn voor die doelgroep onvoldoende toegankelijk, de Ombudsdienst hoort geregeld dat de dienst Huurpremies moeilijk bereikbaar is, en de gemeentelijke dienstverlening voor wonen is in veel gemeenten slechts beperkt uitgebouwd.

Als Wonen-Vlaanderen het informeren en begeleiden van de burger wil realiseren via overeenkomsten met lokale besturen, dan moet ze ook garanderen dat die overeenkomsten leiden tot daadwerkelijke en kwalitatieve dienstverlening aan de burger. Wonen-Vlaanderen moet de prestaties van de gemeente op dit vlak monitoren en waar nodig gemeenten bijsturen die niet het afgesproken niveau van advies bereiken.

Een toegankelijk verhaalrecht voor (kandidaat-)socialehuurders bij de toezichthouder

In het bijzonder voor de vele kandidaat-huurders van een sociale woning en gelet op de aangekondigde invoering van het centrale inschrijvingsregister vraagt de Ombudsdienst ook extra inspanningen van Wonen-Vlaanderen om het verhaalrecht bij de toezichthouder toegankelijker te maken. Dat verhaalrecht is voor de kandidaat-huurder die zich benadeeld voelt door de beslissing van een sociale woonactor, namelijk een laagdrempelig en krachtig rechtsmiddel dat door zijn snelle ingrijpen veel onvrede en schade kan voorkomen.

De Ombudsdienst blijft echter vaststellen dat het merendeel van de kandidaat-huurders niet op de hoogte is van hun verhaalrecht. De mogelijkheid om vanaf 2023 ook digitaal verhaal in te dienen, is een stap in de goede richting maar volstaat niet. De huidige toelichting op de website geeft de burger onvoldoende toegankelijke informatie over de toegang tot en het verloop van de procedure.

Om de kracht van het verhaalrecht bij de toezichthouder verder te versterken, pleit de Ombudsdienst er ook voor om de beslissingen beter te ontsluiten, zowel voor de vele intermediairs/hulpverleners die kandidaat-huurders bijstaan, als voor de burger zelf. Door het volledig besloten karakter van de procedure voor de toezichthouder gaan veel leerkansen voor de sector verloren.

In de toekomst kan ook bekeken worden of de reikwijdte van het verhaalrecht verder uitgebreid kan worden, bijvoorbeeld tot verhaal wegens onjuiste afrekeningen van gemeenschappelijke kosten, een materie die tot veel klachten leidt.

Sociale leningen

De Ombudsdienst had in 2021 een vruchtbaar overleg met het Vlaams Woningfonds, dat verder wil inzetten op een correcte bejegening van zijn klanten, en meer algemeen een betere dienstverlening.

De Ombudsdienst ziet alvast een grote nood aan meer informatie en begeleiding. Een lening is een ingewikkeld product en de meeste klanten van het Woningfonds komen hier slechts eenmaal in hun leven mee in aanraking. Zij zijn vaak dan ook niet vertrouwd met de meest fundamentele principes die van toepassing zijn op een hypothecaire lening.

Het is de taak van het Woningfonds om de klanten - ook zij die moeilijker hun weg vinden - hier zo goed mogelijk in te begeleiden (2021-2580).

Sociale verhuurkantoren

Eigenaars die hun woning verhuren aan een sociaal verhuurkantoor (SVK), leveren samen een kleine maar belangrijke bijdrage aan het creëren van een bijkomend aanbod aan sociale woningen in Vlaanderen. In 2020 ging het om een kleine 12.500 sociale woningen, 1/8 van de zowat 160.000 woningen in beheer van sociale huisvestingsmaatschappijen. Zij spelen een belangrijke rol in de plannen voor de groei van het aantal sociale woningen.

De Ombudsdienst is ongerust over het nog kleine maar toch stijgende aantal klachten van verhuurders-eigenaars die aanvoeren dat hen bij aanvang van het contract een té rooskleurig beeld werd voorgehouden van de verhuring, bijvoorbeeld over het onderhoud van de tuin (2021-5554) of de begeleiding van de huurders (2021-3354).

Vaak kan een bemiddeling beide partijen weer dichterbij elkaar brengen maar SVK's moeten wel vóór de aanvang van het contract een correct beeld schetsen van de voor- en nadelen van het verhuren van hun woning aan het SVK.

De grote nood aan het realiseren van bijkomende sociale woningen, mag er niet toe leiden dat eigenaars over de streep getrokken worden met onrealistische beloftes of zonder afdoende geïnformeerd te zijn over de eigenheden van de verhuur van hun woning via het SVK. Zo niet dreigt men op termijn het draagvlak bij eigenaars voor de verhuur aan de SVK's in het gedrang te brengen.

Woonmaatschappijen: meer concrete ambities voor een betere dienstverlening

Met de integratie van de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) en de SVK's in één grote woonmaatschappij per gemeente staat de sector van de sociale huisvesting voor een immense omwenteling.

De Ombudsdienst gelooft sterk – in lijn met zijn eerdere aanbeveling om de overheidsorganisatie van de sociale huur lichter te maken – dat deze hervorming kan leiden tot een sterk verbeterd sociaal woonlandschap en een versterking van het recht op wonen in Vlaanderen. Die ambitie blijft de belangrijkste en meest krachtige motor voor de hervorming en de Ombudsdienst beveelt aan om in het verdere implementatieproces goed te verduidelijken hoe de hervorming de burger ten goede zal komen.

Op basis van het klachtenbeeld ziet de Ombudsdienst daarbij de volgende speerpunten.

Een proactieve informatieplicht voor woonmaatschappijen

De Ombudsdienst ontvangt maandelijks klachten van burgers die rechten mislopen omdat ze bijvoorbeeld bij hun inschrijving op de wachtlijst geen of onvoldoende toegankelijke informatie kregen over de regels inzake sociale huur en de huurpremie.

Het hervormde Uitvoeringsbesluit laat belangrijke kansen liggen om de woonmaatschappijen te activeren in de strijd tegen onderbescherming in de sociale huur. Zo laat het uitvoeringsbesluit nog altijd toe dat verhuurders bij de actualisatie kandidaat-huurders van de lijst schrappen na de eenmalige verzending van een brief per post en zonder verdere pogingen om contact op te nemen met die kandidaat.

Neem dus in de regelgeving expliciet de opdracht aan de woonmaatschappijen op om werk te maken van het proactief informeren en de rechtenrealisatie van de betrokken burgers, want dat is een essentiële taak voor de woonmaatschappijen als moderne en performante overheidsdiensten.

Dergelijke opdracht mag niet worden afgewenteld op welzijnsactoren. Die moeten kunnen focussen op het bijstaan van een veel beperktere groep van burgers die extra ondersteuning nodig heeft om haar rechten te kunnen realiseren.

Vlot bereikbare en goed toegankelijke woonmaatschappijen

Heel wat SHM's en SVK's zijn vandaag slechts beperkt bereikbaar: bij sommige organisaties werden fysieke loketten niet of slechts beperkt heropend na de coronapiek; bij veel organisaties is de telefonische permanentie beperkt tot enkele uren per dag.

De ombudsdienst rekt erop dat de toekomstige woonmaatschappijen vlot bereikbaar zijn op de dienst zelf, telefonisch, schriftelijk en via het internet. De uren waarop de woonmaatschappij bereikbaar is, moeten voldoende ruim en flexibel zijn. Ook in noodgevallen moeten huurders altijd iemand kunnen bereiken. Het kan niet dat een huurder die een groot waterlek heeft, vanaf vrijdagavond 16 uur tot maandagochtend niemand kan bereiken, of dat het bestaan van een noodcentrale stil gehouden wordt voor de huurders.

Huurders krijgen impliciet nog te vaak de boodschap dat ze al blij mogen zijn dat ze een woning kunnen huren of krijgen een afrekening zonder enige vorm van toelichting of met een toelichting waar kop nog staart aan te krijgen is.

Een grote ergernis vormen ook de vele herstellingen die alleen onaangekondigd lijken te kunnen plaatsvinden of waarvoor mensen zich in een korte periode keer op keer moeten vrijmaken tijdens de werkuren.

De woonmaatschappijen moeten er als professionele organisaties voor instaan dat ze zo toegankelijk mogelijk communiceren met de burger. Medewerkers zouden best professionele trainingen krijgen over hoe ze die toegankelijkheid in de praktijk kunnen realiseren, zodat ze vaardiger kunnen worden in het omgaan met bijzondere doelgroepen, zoals mensen in acute psychische nood.

Een beter beheer van het patrimonium en een vermindering van de huurlasten

De schaalvergroting kan een gelegenheid zijn om de lopende contracten met externe partners voor een totaalservice inzake onderhoud en herstellingen te herevalueren. In vele gevallen leiden die contracten weliswaar tot een ontlasting van de SHM maar niet tot betere of meer betaalbare dienstverlening voor de huurder. Te dikwijls blijft de huurder lange tijd in de kou staan (vaak letterlijk) omdat de SHM en de externe partner de hete aardappel naar elkaar doorschuiven. De Ombudsdienst moet er dan telkens opnieuw op wijzen dat een onderhoudscontract met een externe partner de SHM niet ontslaat van haar eigen verantwoordelijkheid als verhuurder. Daarbij hoort ook een redelijke controle op de correctheid van de facturen van externe partners (bijvoorbeeld in het kader van het verhaalrecht, zie eerder).

Een ander speerpunt is het inzetten op het verder terugdringen van hoge huurlasten. Veel huurders betalen immers niet alleen de gereguleerde huurprijs, afgestemd op hun inkomen, maar ook zeer hoge huurlasten die vaak niet transparant zijn en waarover mensen soms pas na lang aandringen en zelfs ombudsbemiddeling de nodige toelichting krijgen.

Er is bovendien actie van de regelgever nodig om de aansprakelijkheid van de huurder te beperken tot de ongediertebestrijding die deel uitmaakt van een normaal onderhoud van de woning.

Het is vandaag een anomalie dat huurders – en anders dan wat het geval is bij de private huur - moeten opdraaien voor de bestrijding wanneer het ongedierte reeds aanwezig was bij de ingebruikname van de woning of te wijten is aan een structureel of collectief probleem in het gebouw of de wijk.

In dialoog met de burger en sterke geschillenbeslechting

Het ontstaan van nieuwe, grotere woonmaatschappijen kan ook de aanzet vormen om verder in te zetten op sterke geschillenbeslechting, zodat geschillen tussen de woonmaatschappij en de burger vroeg opgespoord worden.

Een dergelijke proactieve aanpak voorkomt dat geschillen nodeloos uit de hand lopen en veel energie vragen zowel van de organisatie en de samenleving als van de burger. Vele SHM's en SVK's geven vandaag al het voorbeeld, maar ook een laagdrempelig en performant systeem van klachtenbehandeling kan potentiële geschillen snel ontmijnen. Andere SHM's en SVK's lopen achter op dit vlak, zoals ook blijkt uit hun klachtenrapporten in het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 966 en volgende.⁷

De Ombudsdienst verwacht ook dat onderbezetting minder ambtelijk wordt aangepakt. Hier hoort het echte gesprek te worden aangeknoopt over de voor- en nadelen van een verhuis naar een kleinere woning. In 2021-4695 bleek een ouder koppel op die manier een verhuis naar een kleinere woning wel degelijk te zien zitten.

⁷ Overigens, valt het op dat oa. Huurdersbond Limburg niet rapporteert en zo de bezorgde signalen enkel maar lijkt te bevestigen die doorheen 2021 de Vlaamse Ombudsdienst al hebben bereikt.

Innovatieve oplossingen voor de woonnood van grote gezinnen

Vele grote gezinnen staan op de wachtlijst voor een sociale woning zonder realistisch vooruitzicht op een toewijzing van een woning binnen een redelijke termijn. Steeds vaker vertellen gezinnen de Ombudsdienst hoe ze bij hun inschrijving of een aanvraag tot mutatie letterlijk de boodschap krijgen dat een sociale woning pas vrij zal komen op het moment dat de kinderen bijna volwassen zijn of het huis verlaten.

De Ombudsdienst riep in 2012 en 2014 al op om binnen het bestaande patrimonium oplossingen te zoeken voor grote gezinnen, bijvoorbeeld door aanpalende woningen aan hen ter beschikking te stellen. Vandaag de dag lijkt er echter weinig vooruitgang te zijn geboekt.

Enkel hier en daar boekt de Ombudsdienst een resultaat, bijvoorbeeld inzake verklaringen op eer rond het verblijf van kinderen elders. De betrokken SHM bevestigde na bemiddeling door de Ombudsdienst aan het gezin dat als de omstandigheden zouden veranderen zij uiteraard steeds een aanvraag kunnen doen voor een grotere woning en paste ook haar verklaringen op eer in die zin aan (2021-3631).

Maar globaal is het dus moeilijk te aanvaarden dat dit klachtenbeeld zo prominent aanwezig blijft, zeker in het licht van de vele betrokken kinderen die hun kindertijd gehypothekeerd zien door de preciaire woonomstandigheden van hun gezin. Het gebrek aan creativiteit van de woonmaatschappijen staat hier op gespannen voet met de rechten van het kind.

Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Eerder in het jaarverslag is al ingegaan op de coronagerelateerde problematieken en hoe de Ombudsdienst daar steentjes in de mozaïek mee op de juiste plek helpt te schuiven. Corona beïnvloedt maar hertekent natuurlijk niet de ganse mozaïek. Ook andere klachtenbeelden verdienen nieuwe of vernieuwde aandacht.

Zorgtoeslagevaluatie

Dé grootste mozaïeksteen die maar niet goed ingeklikt raakt, lijkt de zorgtoeslag-evaluatie (ZOE) te zijn. De groep van wachtende ouders van een kind met een zorgbehoefte is sinds 2020 alleen maar aangegroeid én de wachttijden zijn onbehoorlijk lang (o.a. 2022-0862, 2022-0554, 2022-0888).

Nu pas, in maart 2022, kunnen aanvragen die sinds maart 2021 volledig zijn, worden toegewezen aan een arts. Spijts enkele noodingrepen (ambtshalve verlenging van aanvragen die aan herziening toe zijn zodat ouders niet plots geen zorgtoeslag meer ontvangen) blijft de bottleneck nog altijd het nijpende tekort aan evaluerende artsen. Daardoor komen dossiers lange tijd vast te zitten in de laatste fase van de wachtrij waar ze moeten worden toegewezen aan een arts.

Nieuwe, snellere technieken zoals onderzoek op stukken en tele-toelichting, evenals inzet op digitalisering met ZOE 2.0 kunnen onvoldoende garanderen dat de blijvend aangroeiende stapel dossiers binnen een aanvaardbare termijn weggewerkt kan worden.

Goedgekeurde dossiers krijgen dan wel finaal een erkenning en uitbetaling met terugwerkende kracht, maar ouders moeten wel constateren dat die terugwerkende kracht niet altijd geldt voor de afgeleide rechten. Vaak moet men intussen therapieën en ondersteuning terugschroeven bij gebrek aan eigen middelen (o.a. 2022-0495, 2022-0854, 2022-0256).

Nieuwe aanvragen krijgen voorlopig voorrang, maar dat betekent dan ook dat dossiers waarin de ouders zelf een herziening aanvroegen omdat de toestand van hun kind achteruit gaat en ze dringende bijkomende ondersteuningsmiddelen nodig hebben, achteraan in de rij belanden (2022-854).

De Ombudsdienst was van nabij getuige van het harde werk dat achter de schermen plaatsvindt maar moet tegelijk constateren dat de olopende wachttijden (met intussen gemiddelde termijnen van ruim boven de 300 dagen) niet op korte termijn opgelost zullen geraken. Onnodig om te benadrukken dat het hier gaat om cruciale momenten in de ontwikkelingsfase van kinderen die verloren gaan, en dat er nood is aan een drastischere aanpak.

De enige oplossing om uit deze impasse te geraken is om (tijdelijk?) de impact van de evaluerende artsen te verkleinen. De Ombudsdienst verwacht toch tegen het eind van de legislatuur normale doorlooptermijnen te zien.

Nieuwe inschaling via BelRAI

Ook de Vlaamse Sociale Bescherming valt dit jaar niet in de prijzen. De omschaling naar de BelRAI-inschalingsmethode zorgde voor veel commotie (o.a. 2021-7665, 2021-8329, 2022-0401), getuige ook de eerstelijnsrapporten van de zorgkassen in het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 699 tot 726. Zwaar zorgbehoevenden worden op een andere manier ingeschaald. Meer dan hun lief is en veel meer dan vooraf werd ingeschat, krijgen ze te horen dat ze geen recht meer zullen hebben op een zorgbudget.

Ook hier grijpt men terug naar de techniek van een ambtshalve administratieve verlenging, tenminste voor een zeer beperkte groep van dossiers, en geeft de overheid aan dat dossiers intussen verder gemonitord zullen worden.

Terwijl de overheid haar winkel op orde probeert te stellen, hebben ontevreden burgers geen andere mogelijkheid dan zich tot de beroepsprocedure te wenden, waarvoor ze een dossiertaks tot 75 euro moeten ophoesten.

De aanbeveling van de Ombudsdienst om deze dossiertaks tijdelijk te schrappen, werd voorlopig niet gevolgd. Hoewel het een verdedigbare keuze kan zijn om een taks in te stellen om roekeloos beroep tegen te gaan (zie ook omgevingsvergunningen), lijkt het moeilijker om aan deze stelling vast te houden op momenten waarbij er wordt onderzocht of er mogelijk iets schort aan de procedure van inschaling.

Transparantie

Hiervoor gaf de Vlaamse Ombudsdienst aan betrokken te zijn maar zelf ook los te laten. De voorbije weken ging het vaak over de verwachting dat de overheid juist niet te snel lost. Er was commotie in de kinderopvang en er was ook het recente verhaal van het woonzorgcentrum in Geraardsbergen dat op overheidsbevel de deuren moest sluiten maar dan toch onvergund verder ouderen bleef huisvesten.

Tegelijk tonen deze trieste verhalen ook weer aan hoe belangrijk het is dat inspectieverslagen openbaar beschikbaar zijn en sanctiepagina's prominenter aangereikt worden. Zo kunnen burgers zelf op een makkelijke wijze informatie raadplegen over de zorgvoorziening waar zij hun geliefde kind of ouder willen laten verblijven.

Die geregeld herhaalde ombudsaanbeveling wordt nu gerealiseerd: verslagen van inspecties in woonzorgcentra en in een volgende fase inspectieverslagen van de kinderopvang zullen voortaan actief openbaar zijn op de website van Zorginspectie.

Maar ook andere maatregelen lijken zich op te dringen, denk aan de aanbevelingen die de Vlaamse Ombudsdienst al herhaaldelijk heeft geformuleerd rond onafhankelijk toezicht in het kader van het zogenaamde OPCAT-verdrag. Er zou ook inspiratie gezocht kunnen worden in de succesvolle werking van de ombudsdiensten in de ziekenhuissector.

Alvast de 430 klachtindieners bij de Woonzorglijn zullen ondertussen wel blij zijn om te lezen dat zij voortaan ook rechtstreeks online de vaststellingen door Zorginspectie zullen kunnen raadplegen.

In 2021 werd de Woonzorglijn 1.762 keer gecontacteerd. Daarbij waren 430 klachten, met als meest voorkomende klachtelelementen de zorg, kwaliteit en het gebrek aan omkadering. Zorginspectie voerde 479 klachtinspecties uit. Bij iets minder dan de helft werd een inbreuk op de erkenningsvoorwaarden vastgesteld.

Behoorlijk wat melders zijn niet tevreden over de kwaliteit van de interne klachtenprocedure. Ook in andere sectoren van het beleidsdomein (bv. klachten over verloop van interne klachtenprocedure bij sommige VAPH-instellingen) ziet de Ombudsdienst daarover klachten binnenkomen (2021-4623).

Die passage linkt dan ook weer naadloos aan het lang verwachte Meldpunt Zorg dat in de loop van 2022 van start zal gaan. Volgens het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 674, zal de Sociale Kaart daartoe een prominente rol opnemen, niet alleen met uitbreidingen en verwijzingen naar klachtenprocedures maar op termijn ook met inspectieverslagen en andere relevante informatie over de zorgvoorzieningen (denk aan handhavingstrajecten). Ook de voorziene samenwerking met 1700 zal ertoe moeten leiden dat signalen van ontevreden burgers sneller op de juiste plekken landen.

Kijken met wakkere blik⁸

De ombudspersonen in de ziekenhuiswereld (algemene en psychiatrische ziekenhuizen) bleven in 2021 met een wakkere blik kijken naar al wat er om hen heen gebeurde.

Ondanks de hoop op perspectief en opnieuw wat ademruimte duwde corona ook in 2021 op de grenzen van patiëntenrechten. De ombudspersonen rapporteren zowat 10.000 oplossingen. De rode draad is de ombudspersoon die tussen twee vuren staat: aan de ene kant patiënten en hun families die hun rechten en wensen wilden afdwingen, en aan de andere kant zorgmedewerkers van wie de draagkracht op was, wat soms tot enige schroom leidde om bemiddelingen op te starten.

⁸ Zie Bemiddelingsboek 2021: ombudsfunctie in ziekenhuizen en geestelijke gezondheidszorg.

Opvallend voor 2021 is de tegenhanger van de eerste coronagolf uit 2020. Die eerste coronagolf kende een uniform bezoekverbod in de woonzorgcentra. Maar in 2021 was het de tegenhanger, namelijk het ontbreken van een geüniformiseerd beleid van hogerhand, dat maakte dat ziekenhuizen vrij hun (bezoek)regeling konden invullen. Soepelere regels in het ene ziekenhuis leidden tot onbegrip in andere ziekenhuizen waar men strengere regels hanteerde.

Bezoek werd vaak beperkt tot één vaste persoon, waardoor families voor zware keuzes kwamen te staan. Ook in de psychiatrische ziekenhuizen heeft de onzekere covid-situatie het psychisch welzijn van kwetsbare mensen erg getriggerd. Vele klachten vertoonden een link met corona.

De belangrijke rol die families spelen in het genezingsproces, werd tot een minimum herleid. Ontslagbeleid vroeg in coronatijd nog meer extra aandacht voor communicatie naar patiënten en familie. Zeker in de sector van de geestelijke gezondheid speelt de naaste omgeving vaak een erg grote rol in het (na)traject van de patiënt. Zowel patiënten als hun omgeving zijn vragende partij om beter geïnformeerd te worden over het in-, door- en uitstroomtraject, maar willen hier ook mee over in dialoog kunnen gaan.

Patiënten en hun familie kwamen zo soms tegenover zorgverleners te staan. Ziekenhuizen werden het gewoon om zonder 'pottenkijkers' te werken en tijdens het werken onder hoge druk werden families soms als stoorzenders ervaren. Ook patiënten werden vaak assertiever en gedroegen zich meer en meer als kritische consument dan als patiënt (onder het motto 'wie betaalt, bepaalt'). Terwijl er in 2020 nog erg veel begrip en respect was voor de zorg, kregen de ombudspersonen in 2021 vaak te horen "*Kom niet af met corona als excuus.*"

Het zal tijd vergen voor beide werelden om elkaar terug te vinden als partners in de zorg waar beide partijen op een evenwichtige manier met elkaar communiceren, een eerdere verworvenheid die erop achteruit lijkt te zijn gegaan. Zorgverleners zitten op hun tandvlees; zowel emotioneel als fysiek zijn zij de voorbije jaren erg zwaar belast. En dit heeft uiteraard een impact op de zorgverstrekking.

De ombudspersonen wijzen hier op de belangrijke rol die de overheid kan spelen om het werken in de zorg aantrekkelijk(er) te maken. Verschillende ziekenhuizen zetten zelf al in op het verhogen van de veerkracht en het mentaal welzijn van hun personeel, bv. door corona support teams voor de medewerkers op te zetten, met o.a. individuele gesprekken, relaxatiesessies, zelfzorgtips.

Het in de Wet op de Patiëntenrechten voorziene recht op informatie strekt zich ook uit tot recht op financiële informatie. Het conventiestatuut van de zorgverlener levert vaak klachten op, maar een ander blijvend pijnpunt is de tarifiering van het ziekenvervoer, wat vooral kan oplopen bij vervoer tussen ziekenhuizen (waar er slechts zeer beperkte tussenkomst is vanuit de mutualiteit). De ombudspersonen bevelen hier sensibilisering van de patiënt en het opleggen van maximumtarieven voor interhospitaal vervoer aan.

Ook de betere bekendmaking en borging van mandaten als steunfiguur (vertegenwoordiger, vertrouwenspersoon, bewindvoerder, zorgvolmacht houder) kan voor meer zekerheid zorgen zowel bij zorgverleners (die weten aan wie ze informatie mogen meedelen), als voor patiënten die weten dat er iemand over hun rechten kan waken wanneer ze daartoe zelf niet meer in staat blijken te zijn.

Covid zorgde voor een betere bekendheid van digitale platformen zoals Mijn Burgerprofiel en eBox maar ook het digitale patiëntendossier wordt intensiever geraadpleegd. Burgers worden assertiever en stellen zich vragen bij wat er opgenomen staat in hun dossier en of dit al dan niet nog toepasselijk of relevant is, denk aan verslavingsproblematieken uit het verleden, of confronterende foto's van borstamputaties.

Patiënten vragen zich ook meer en meer af hoe er wordt omgegaan met gegevens tussen zorgverstrekkers onder elkaar en tussen de zorgvoorzieningen. Ook over de verschillende platformen (COZO, mynexuz, vitalink etc.) en de koppeling ervan blijken er nog heel wat onduidelijkheden te bestaan.

De ombudspersonen geestelijke gezondheid vragen speciale aandacht voor de procedures gedwongen opname die op beleidsniveau geëvalueerd en bijgestuurd moeten worden.

Ook vanuit de forensische psychiatrie wordt opnieuw gewezen op het gebrek aan een aangepast wettelijk kader dat de rechtspositie van geïnterneerden beter regelt. De klachtenbehandelaars van het Agentschap Zorg en Gezondheid zaten inmiddels rond de tafel met de vertegenwoordigers van de ziekenhuisombudspersonen om samen enkele pijnpunten aan te pakken.

Ombudspersonen willen duidelijkheid dat ze verder kunnen werken als neutrale en onafhankelijke bemiddelaar, zonder de indruk te scheppen dat ze een oplossing kunnen bieden voor alle klachten die hen voor de voet worden geworpen. Samen wordt er ook verder onderzocht op welke manier het Agentschap zijn toezichtsbevoegdheden op de ombudswerking op een juridisch correcte manier kan uitoefenen.

Dierenwelzijn

Jaarlijks kloppen enkele eigenaars van wie dieren in beslag genomen werden door Dierenwelzijn, bij de Ombudsman aan. Dierenverwaarlozing en/of -mishandeling zijn volstrekt ontoelaatbaar en kunnen voortaan nog véél strenger aangepakt worden met zwaardere gevangenisstraffen en hogere boetes.

Omdat de inbeslagname van een dier (én de bestemmingsbeslissing) zeer ingrijpend is voor de eigenaar van een dier en ervaren wordt als een inbreuk op diens eigendomsrecht, wordt bij het uitwerken van de (toekomstige) Codex Dierenwelzijn toch het best onderzocht of er aanvullende garanties ingebouwd kunnen worden rond het moment van inbeslagname/bestemmingsbeslissing ter vrijwaring van het eigendomsrecht (bv. het mogelijk maken van een tegenexpertise), zonder natuurlijk afbreuk te doen aan het welzijn van het dier en de opgelegde plicht tot zorg voor het betrokken dier.

Zo kreeg de eigenares van een onterecht inbeslaggenomen kat een schadevergoeding van 250 euro van de Raad van State (RvS 17 juni 2021, nr. 250.943, A. 226.746/VII-40.436) na een procedureel traject van bijna 3 jaar na de inbeslagname. In een eerste arrest van februari 2020 achtte diezelfde Raad van State het materiële motiveringsbeginsel geschonden omdat niet aangenomen kon worden dat er een overtreding op dierenwelzijn was die toeliet om de bestemmingsbeslissing te nemen.

Omgeving, Energie en Water

Bij omgevingsvergunningsdossiers is alternatieve geschillenbeslechting, in de zin van eerstelijns- en tweedelijnsklachtenbehandeling, grotendeels vijgen na Pasen, in de eerste plaats door de strakke beslissings- en beroepstermijnen.

Mede daarom blijft de Ombudsdienst erop aandringen om onvrede van aanvragers en omwonenden in eerdere fases zo mogelijk te voorkomen of toch tijdig op te vangen. Bondig geformuleerd: investeer meer in heldere algemene en individuele informatieverstrekking over wat vergunbaar is, in toegankelijk vooroverleg, in ruim toegepast openbaar onderzoek en in brede, laagdrempelige administratieve beroepsmogelijkheden.

Het evaluatierapport over de werking van het Omgevingsvergunningendecreet en enkele auditrapporten over het vergunningsproces bevatten een reeks meer uitgewerkte aanbevelingen. Wel mist de Ombudsdienst daarbij soms het perspectief vanuit de gewone burger. Denk bijvoorbeeld aan de oudere buurtbewoner, die er als zogenaamde derde, niet voor staat te springen dat een digitale indiening van beroepschriften bij de deputatie verplicht zou worden. Houd alle lijnen open, zeker in omgevingsdossiers, waarvan het resultaat doorgaans een belangrijke en blijvende impact heeft op de onmiddellijke leefomgeving van de burger.

Lokale vergunningverlenende overheden hebben zelf eveneens duidelijk behoefte aan passende informatieverstrekking en ondersteuning. De Vlaamse overheid, zowel het departement Omgeving als de sectorale adviesinstanties, horen zich toch aangesproken te voelen wanneer Audit Vlaanderen rapporteert dat gemeenten steeds meer externe experts moeten inschakelen voor de behandeling van aanvraagdossiers, met alle nadelen van dien: bijkomende kost, minder interne kennisopbouw en een groter risico op belangenvermenging.

Lokale besturen wenden zich soms zelfs tot de Ombudsdienst om via klachtenbehandeling alsnog een antwoord te krijgen op hun informatievraag aan het departement Omgeving, laatst nog een grootstad die afsloot met *"Ik hoop dan ook van harte dat werk kan gemaakt worden van een uitgebreider personeelskader en klantvriendelijkere ondersteuning van lokale besturen. De lokale besturen en het leefmilieu zouden daar dankbaar voor zijn."* (2022-1116).

Burgers en lokale besturen verwachten meer nog op het vlak van handhaving voldoende ondersteuning door de Vlaamse overheid, bv. bij de aanpak van aanhoudende geluidshinder door aangemeerde schepen aan een kade zonder walstroom langs een klasse II-bedrijf (2021-5356).

Tegelijk ziet de Ombudsdienst de Vlaamse handhavingsdiensten al worstelen met de werklust voor de eigen handhavingsprioriteiten. Met name de behandeling van meldingen over geluidshinder en meer nog geurhinder is erg arbeidsintensief en met relatief weinig effect: het vergt veel plaatsbezoeken en wetenschappelijke ondersteuning om de nodige solide vaststellingen te kunnen doen voor verdere handhavingsacties, en het vergt ook almaar intensievere communicatie-inspanningen naar omwonenden die een veel sneller en krachtadiger optreden verwachten.

En dan is er geen PFOS-televisiereportage nodig om hun vertrouwen in de handhavende overheid en zelfs wetenschappelijke geurstudies te zien verdampen (2021-3420, 2021-5101, ...). In die omstandigheden wordt het ook voor de alternatieve geschillenbeslechting moeilijk om burgers opnieuw te verzoenen met hun Vlaamse overheid, zoals uitgebreid beschreven in het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 154 tot 156.

Succesvolle handhavingsresultaten worden soms wel bereikt (bijvoorbeeld 2021-6822), maar lijken nog te zeer afhankelijk van de welwillendheid van de betrokken bedrijven om na zachte handhaving passende hinderbeperkende maatregelen te nemen. De aankomende rapporten van de parlementaire PFAS-PFOS-commissie en Audit Vlaanderen zullen passende wegen tonen om tot een meer performante en vertrouwenwekkende Vlaamse handhaving te komen.

Gemeenschappelijke databanken, kennisdeling, onderlinge samenwerking en bijvoorbeeld ook samenwerking met vergunningverleners om die laatsten meer inzicht te geven in wat wel en geen handhaafbare vergunningsvoorwaarden zijn (2021-1927), het kan ongetwijfeld allemaal verbeterd worden. Uiteindelijk tellen vooral de eindresultaten op het terrein, en die komen onvoldoende naar voren in bijvoorbeeld het Omgevingshandhavingsrapport 2020.

Energie

Elders in dit jaarverslag ging het al enkele keren over energie en hier op deze plaats houdt de Ombudsdienst een lang verhaal over energie bewust heel erg kort.

In 2021 werd het energievraagstuk er voor de doorsneeburger allesbehalve eenvoudiger op. Er is de liberalisering van de sector, en de energietransitie. Van langsom wordt het almaar duidelijker dat het voor steeds meer gezinnen een te grote klus is om nog te kunnen vertrouwen op eigen weloverwogen en zinvolle energiekeuzes.

Ook het beste klachten- en ombudswerk kan hier niet tegenop: er loeren momenteel simpelweg te veel onaangename verrassingen om de energiehoek, met als laatste en actuele voorbeeld in een lange rij van voorbeelden, de zogenaamde energielening+. Reeds maandenlang aangekondigd, maar ook eind februari 2022 blijven burgers toch nog steeds te horen krijgen dat ze van deze lening nog geen gebruik kunnen maken (2022-1353).

En zo was gans 2021 één lange stroom van klachtenbeelden, met als klacht nummer 1 "de rekening rond mijn hoge energiefactuur klopt niet". Ook voor de ombudsman is het dan bijvoorbeeld een hele klus om aan burgers uit te leggen dat ze best nu al proberen af te stappen van hun gewoonte om de wasmachine of vaatwasser 's nachts te laten draaien. En dat het voortaan de bedoeling is dat die overdag draaien, wanneer de zon schijnt. Er zit daarvoor nog teveel ruis op de lijn om die boodschap ook werkelijk met overtuiging tot bij de mensen te krijgen.

Een eenheidstarief voor de distributie van elektriciteit en gas voor gans Vlaanderen zou bijvoorbeeld al een flinke stap vooruit zijn in de vereenvoudiging van het verhaal richting betere dienstverlening. En ja, de Ombudsdienst beseft dat zo'n aanbeveling stelling neemt in een delicaat beleidsvraagstuk.

Water

De Watergroep heeft, na de scherpe veeg uit de pan in het vorige Jaarverslag, uiteindelijk de aanslepende achterstand in dossierbehandeling en eerstelijnsklachtenbehandeling grotendeels kunnen wegwerken. Voor een diepgaande blik op het klachtenbeeld van 2021 verwijst de Ombudsdienst naar het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 239 tot 304.

In 2022 kijkt de Ombudsdienst vooral uit naar de tariefplannen voor de komende jaren, en herhaalt nog eens zijn aanbevelingen uit eerdere jaarverslagen om te zorgen voor een zelfde prijs voor leidingwater in heel Vlaanderen, en voor maximale eenvormigheid en objectieve onderbouwing van eenmalige tarieven, waaronder rioolaansluitingen.

Een aanbeveling die nauw aansluit bij wat hiervoor werd aanbevolen over het eenheidstarief voor de distributie van elektriciteit en gas voor gans Vlaanderen.

Financiën en Begroting

Verzoening is een centraal woord bij de Ombudsdienst en die ambitie wordt gedeeld door de Vlaamse Belastingdienst. De Klachtendienst Financiën wijst er in het Vlaams Bemiddelingsboek, p. 787, al op hoe een duidelijke uitleg in 'mensentaal' ook tot verzoening kan leiden. Iets waar een bezwaarbeslissing weliswaar nog lang niet altijd in slaagt. "*Uw uitleg is klaar en duidelijk, hiermede kan ik vrede nemen*" mailde een verzoekster recent nog naar de Ombudsdienst (2022-0544). Heerlijk heldere communicatie is en blijft een moeilijke oefening, maar is zo cruciaal bij een opdracht als belastingen innen.

Verzoeningen met herstel waren er onder meer inzake dubbele aanslagbiljetten verkeersbelasting in twee gewesten (2021-3693), de voetvrijstelling handicap bij erfbelasting (2021-2484), de tarieven verkeersbelasting bij een nieuwe nummerplaat door overmacht (2021-4433), onduidelijkheden bij de vrijstelling onroerende voorheffing voor assistentiewoningen (2021-1756) of vragen om afbetaling (2021-1510).

De eBoxen in het gezin

2021 was het jaar dat Vlavel instapte in het digitale Vlaanderen van Mijn Burgerprofiel en eBox. De aanslagbiljetten onroerende voorheffing zijn de eerste die digitaal verstuurd worden. Bijna 27% ging in 2021 uitsluitend digitaal de deur uit. Burgers krijgen dan via Mijn Burgerprofiel en/of My eBox een verwittigingsmail op een zelfgekozen mailadres, waarna het aanslagbiljet via eBox kan bekeken worden. Een belangrijke stap, nu één van de grootste spelers bij de Vlaamse overheid in Mijn Burgerprofiel stapt.

Maar tegelijk toch verrassend voor heel wat burgers die de reikwijdte van Mijn Burgerprofiel (nog) niet door hadden. De vele pop up-schermen ten spijt, brachten die burgers dit alleen in verband met hun corona vaccinatie-uitnodiging, die een sterke aanzet gaf om eBox te activeren. Nadien volgden ze dat niet meer op. Betalingsherinneringen werden alsnog op papier verstuurd en Vlavel nam een coulante houding aan in die dossiers waarin de herinnering al een nalatigheidsintrest aanrekende.

Als volgende Vlaamse belastingen dit pad volgen, is het aangewezen om een betere overgang te maken en burgers actief te informeren over de nieuwe werkwijze.

Als een burger voor de digitale weg kiest, dan geldt dit voor de communicatie van alle daarop aangesloten overheidsdiensten. Het is niet mogelijk om van dienst A de documenten digitaal te ontvangen, maar van dienst B per post. Overheidsdiensten kunnen wel zelf kiezen om in een overgangperiode papier en digitaal nog samen te gebruiken, maar de gebruiker kiest ofwel voor alles digitaal ofwel niets. Bij vele burgers leeft duidelijk de vraag naar meer keuze hierin (2021-5468).

Problemen in de marge zijn dat eBox niet compatibel is met Zoomit (2021-5363) of dat een foutieve instelling nergens een melding oplevert van een nieuw document (2021-6843). Andere burgers klagen dan weer over dubbele meldingen van eenzelfde document. En waar de ene burger opgetogen is over de QR-betaalcode, mist de andere het oude overschrijvingsformulier (2021-5321). De eenvoud in het digitale Vlaanderen is er nog niet.

De Ombudsdienst steunt de overgang naar een digitaal Vlaanderen, maar burgers moeten wel de tijd, ruimte en soepelheid krijgen om er mee om te leren gaan.

Specifiek aan de onroerende voorheffing voor de gezinswoning is dat meestal de beide partners eigenaar zijn. Maar als er geen opsplitsing is gevraagd, wordt er slechts één aanslagbiljet verstuurd en dat op één naam. Slechts één van beide partners zal het aanslagbiljet dan in zijn of haar persoonlijke eBox kunnen zien. De digitale brievenbus levert zo onverwachte problemen op. Gezinnen kunnen wel kiezen wie van beide dat aanslagbiljet ontvangt, maar allebei, dat kan niet (2021-6558). Gezinnen zoeken meer comfort om vlot hun gezinsadministratie te regelen.

De digitale eenvoud komt nu over als extra last. Via de site van Vlabel zelf zal wel elke partner (mede-eigenaar) in de loop van 2022 het aanslagbiljet kunnen raadplegen, maar via eBox lukt dat niet. Voor die gezinsrealiteit blijft het zoeken naar een betere ontsluiting van dat digitale aanbod.

Automatisering, verrekening en belastingvermindering versus belastingkrediet

Naast digitalisering is een verdere automatisering van vrijstellingen en verminderingen altijd een aandachtspunt van de Ombudsdienst. Problemen duiken vooral op bij de persoonsgebonden verminderingen op de onroerende voorheffing. Onderzoek loopt nu naar een regeling om de vermindering kinderen ten laste te verdelen bij co-ouderschap.

Maar er is ook de situatie van huurders en hun onwetendheid dat zij net zozeer van die belastingvermindering kunnen genieten op hun woonkost (2021-4480). Het gebrek aan een goede databank belet een automatische toekenning. De federale databank van huurcontracten is voor Vlabel geen sluitende oplossing. Maar heel wat huurders weten sowieso niet dat ze zich voor die vermindering kunnen aanmelden. Daarnaast is er ook het privacy-aspect dat bijvoorbeeld een erkenning van handicap van de huurder op het aanslagbiljet van de huisbaas komt te staan.

Meer fundamenteel is de vraag of die persoonsgebonden verminderingen hier wel op de beste plaats staan. Een huurder die het 'voordeel' geniet van deze belastingvermindering, moet dat zelf verrekenen met de eigenaar want dat is uiteraard de belastingplichtige die minder onroerende voorheffing betaalt. De huurder kan Vlabel niet aanspreken als die huisbaas niet thuis geeft (2021-1762).

Of de opmerkelijke situatie van de eigenaar die zijn belastingvermindering ziet wegvallen omdat de verschillende verminderingen samen meer dan het totaal bedragen. Dat is het geval met een volledige vrijstelling wegens energetische renovatie gedurende 5 jaar, waardoor gedurende die jaren de vermindering kinderen ten laste in de praktijk wegvalt, niettegenstaande de hogere woonkost met een groot gezin even reëel blijft (2021-2856).

Was er bij die energetische renovatie voor een andere techniek gekozen dan belastingvermindering, dan bleven beide tegemoetkomingen behouden. Burgers

vragen zich dan af waarom dit niet op een andere manier kan verrekend worden, bijvoorbeeld bij andere belastingen die ze nog moeten betalen.

Mobiliteit en Openbare Werken

Dit jaarverslag, p. 7 en 16, bevat in het algemene deel al enkele beschouwingen over De Lijn, de autokeuring en de rijopleiding. Het ging daarbij onder andere over zeer geapprecieerde oplossingsgerichtheid, maar er was ook bezorgdheid over de rechtsgrond van de zwartrijboetes en een aanbeveling om de groene herinneringskaart voor de autokeuring vroeger te bezorgen. Hierna komen enkele andere items aan bod.

Geluids- en trillingshinder

Als deze ombudsman aan het einde van zijn tweede mandaat over één ding ontgoocheld blijft inzake mobiliteit en openbare werken, dan is het wel over de aanpak, of eerder het gebrek daaraan, van geluids- en trillingshinder.

Ten eerste gaat het er dan over dat Vlaanderen maar geen norm bepaalt, terwijl dat elders in Europa blijkbaar wel kan. En laten we duidelijk zijn: het argument dat de wegbeheerder toch geen vat heeft op hoeveel wagens er gebruik maken van de weg, gaat niet op. Het is wel degelijk de aanleg van de weg die mogelijk maakt dat de hinder kan veroorzaakt worden. In de praktijk aanvaardt het agentschap Wegen en Verkeer (AWV) wel vrijwillig het gebruik van de Duitse trillingsnormen indien nodig, maar de burger kan die normen op geen enkele manier afdwingen.

Ten tweede wordt de zaak op het terrein niet geobjectiveerd. De minister deed vorig jaar wel de belofte om expertise in te zetten, maar op het terrein is daar nog niets van te merken. En zeker AWV moet niet van nul beginnen, want tweejaarlijks wordt systematisch het gewestwegennet opgemeten. Er zou misschien gekeken kunnen worden of deze informatie van nut kan zijn. Of men zou de meldingen systematisch kunnen opvolgen en eigen metingen kunnen doen zoals wel voor geluid gebeurt (wegens een Europese verplichting). Met testen en experimenten kunnen zo expertise en goede praktijken worden opgebouwd.

Verkeersveiligheid

Jaarlijks komen er heel wat dossiers binnen waarbij verzoekers aan de Ombudsdienst vragen of in het kader van de verkeersveiligheid op deze of gene locatie de maximaal toegelaten snelheid verlaagd kan worden. Overdreven snelheid heeft een belangrijke impact op de verkeersveiligheid en veroorzaakt vooral onbeschrijflijk leed wanneer het mis loopt. Hoewel de Ombudsdienst alle sympathie heeft voor burgers die bezorgd zijn om de verkeersveiligheid, gaat hij nooit in op dergelijke verzoeken om daarvoor bij AWV tussen te komen.

Een snelheidsverlaging invoeren is namelijk één zaak, die snelheidsverlaging handhaven een heel andere. Het is voor de Ombudsdienst een straat zonder einde om eerst tussen te komen voor een verlaging van de snelheid, om dan constant te moeten interveniëren omdat de toegelaten maximumsnelheid niet gerespecteerd wordt. Bovendien is het lokale bestuur beter geplaatst om dergelijke vragen in te schatten en al dan niet te bespreken met AWV. De Ombudsdienst kan hier dus niet als bypass gebruikt worden om de lokale democratie te counteren en verzoekers worden dan ook warm doorverwezen naar hun gemeentebestuur.

De Ombudsdienst onderschrijft dus volledig de aanpak zoals AWV die in het Vlaams Bemiddelingsboek 2021, p. 43, (punt 3.5, p.78) beschrijft, maar moet samen met AWV vaststellen dat het vaak achter de feiten aanhollen blijft. Ook het doorschuiven van de bevoegdheid om lichte snelheidsovertredingen door de lokale besturen te laten aanpakken, lost dat probleem niet echt op. Het is eveneens in die zin dat de Ombudsdienst kijkt naar de discussies rond private firma's en lokale besturen die naar mogelijkheden zoeken om aan dat probleem tegemoet te komen door een lik-op-stuk-beleid te voeren.

Nog een aanpak die de Ombudsdienst onderschrijft, is de aanpak bij de vragen om een (bijkomend) zebrapad of vragen om verkeerslichten anders te regelen. Een zebrapad op een niet doordachte locatie creëert alleen maar een illusie van veiligheid. Een aanpassing van verkeerslichten kan op die ene locatie misschien een verbetering betekenen, maar creëert vaak (of verergert de) problemen elders.

Dat dergelijke zaken bij burgers soms hoog kunnen zitten, blijkt uit het verhaal van de verzoeker die met meer dan 6.000 meldingen inzake verkeerslichtenregeling met voorsprong de grootste veelmelder aller tijden is.

Onderhoud van de infrastructuur

De Ombudsdienst wees al in eerdere jaarverslagen op het belang om ook in de nodige onderhoudsbudgetten te voorzien om de bestaande infrastructuur in goede staat te houden en eventueel kleine ingrepen te kunnen doen. Ook het klachtenrapport van AWV wijst op deze problematiek en op de vrees dat dit het imago als dienstverlenende overheid niet ten goede komt.

Het lijkt echter niet meteen de goede kant op te gaan. Waar de Ombudsdienst vroeger verzoekers nog gerust kon stellen dat die defecte straatverlichting bij de volgende driemaandelijkse onderhoudsbeurt wel zou meegenomen worden, blijkt er nu nog maar 1 onderhoudsbeurt per jaar te zijn. En ook in het maaien wordt er gesnoeid. De vrees van de klachtendienst dat dit het aantal klachten zal doen toenemen lijkt gerechtvaardigd, ook al probeert de klantendienst proactief daarop in te spelen.

AWV mag die aannemers die maaien best wat strakker in het gareel houden, want ook daarover zijn er jaarlijks klachten. Enerzijds aannemers die zonder meer te vroeg de volledige berm maaien, maar ook aannemers die een eventuele veiligheidsmaaibeurt veel te ruim opvatten. Anderzijds aannemers die blijkbaar te laat in gang schieten waardoor er klachten komen dat fiets- of voetpaden belemmerd worden door overhangende grassen.

AWV betaalt de werken en dan is het niet te veel gevraagd dat AWV op de hoogte wordt gehouden van de geplande maaiwerken, zo kan eventueel ook preventief bijgestuurd worden. Trouwens stelt de Ombudsdienst geregeld verschillen vast in aanpak tussen de verschillende gebieden van AWV. Een meer uniforme aanpak is dus zeker nuttig.

Fietsinfrastructuur

Indien de Vlaamse overheid wil inzetten op een *modal shift* naar meer fietsverkeer, dan hoeft het geen betoog dat er eerst ingezet moet worden op goede fietsinfrastructuur. De gebruikers volgen op een gegeven moment dan wel vanzelf. Niet alleen Lantis en De Werkvennootschap leggen nieuwe fietsinfrastructuur aan, maar

ook AWV zet daar sterk op in. Ondanks de “wegen” in de naam van het agentschap, heeft AWV al vele jaren veel meer kilometers fietspad in beheer dan wegen.

De Ombudsdienst wees in vorige jaarverslagen al op het belang om fietsinfrastructuur *future proof* aan te leggen en is dan ook verheugd dat AWV de fietsbril op zet. In dat kader past niet alleen een slimme verkeerslichtenregeling met een exclusieve groenfase voor actieve weggebruikers, maar misschien ook een slimme fietspadverlichting, waarbij het fietspad enkel verlicht wordt in een flow die de fietser volgt, eerder dan de keuze tussen wel of geen fietspadverlichting zoals nu het geval lijkt te zijn.

Bij omleidingen wordt er meer en meer ook expliciet in een specifieke omleiding voor fietsers voorzien. Maar de vaststelling daarbij is vaak dat die omleidingen langer zijn dan deze voor het gemotoriseerde verkeer, terwijl dit uitgaande van het STOP-principe omgekeerd zou moeten zijn.

Tot slot ook een lichtpuntje aan het einde van de tunnel voor de Antwerpse fietsers: de renovatie van de liften van de Sint-Annatunnel zijn in januari 2022 eindelijk aangevat. Al viel er in 2021 verder niet veel positief nieuws te rapen over die fietstunnels, met als trieste dieptepunt misschien wel dat Tadej Pogacar, tweevoudig Tour-winnaar, met de wereld deelde dat hij in de file stond aan de Kennedy-fietstunnel, terwijl het WK Wielrennen net de bedoeling had om een groot fietsfeest te zijn.

Vlaams Bemiddelingsboek

Verder verwijzen we naar het opnieuw consistente en kwalitatieve rapport van de AWV-klantendienst, die ondanks personeelsuitval glashelder aantoont wat zijn meerwaarde is voor de eigen organisatie en ziet waar de uitdagingen en kansen liggen, en daarbij de interne problemen niet uit de weg gaat. De nieuwe administrateur-generaal krijgt met zo'n klachtenrapport een kant-en-klare analyse om mee aan de slag te gaan. Hopelijk maakt hij of zij er dankbaar gebruik van.

De Vlaamse Waterweg, het agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK), de luchthavens van Antwerpen en Oostende, De Werkvennootschap en Lantis geven wel aan dat ze kort op de bal spelen bij vragen en klachten, maar missen in hun rapportage gekwantificeerde oplossingen en verzoeningen, terwijl die er waarschijnlijk wel zijn in de praktijk. De Ombudsdienst ziet vooral veel uitwisselingsmogelijkheden tussen AWV, De Werkvennootschap, Lantis en de Bemiddelaar Grootchalige Vlaamse Infrastructuurprojecten inzake aanpak van gelijkaardige problemen en klachtenbeelden. Het verdient aanbeveling die kansen te grijpen.

Sterk punt bij MDK is alvast dat verzoekers achteraf expliciet geïnformeerd worden als MDK zelf bepaalde werken heeft uitgevoerd, maar de Ombudsdienst ziet niet in waarom aan externe partijen geen zelfde verplichting zou opgelegd worden om MDK te informeren na uitvoering van werken, zodat MDK ook in die gevallen de verzoekers kan informeren. Uitbesteding van werken betekent niet dat er ingeboet moet worden op service.

De Vlaamse Waterweg detecteert wel correct dat de bediening van kunstwerken en de daarbij horende wachttijden een belangrijk klachtenbeeld zijn. Zelf ontvangt de Ombudsdienst klachten over de Kattendijkbrug (laatste klacht 2021-7456). Die staat tijdens de spitsuren open en gaat volgens een aantal verzoekers extreem traag open en dicht, waardoor de wachttijd als extra lang wordt ervaren. Helemaal

erg wordt het wanneer de brug bijna dicht is en die plots toch opnieuw opengaat, zoals blijkbaar ook wel gebeurt.

Vaak komt dan de vraag of deze brug tijdens de ochtend- en avondspits niet gewoon toe kan blijven in plaats van het verkeer van en naar de Antwerpse haven te blokkeren, voor vaak enkele plezierbootjes volgens verzoekers. De Vlaamse Waterweg wijst op het getij waarmee rekening gehouden moet worden en op afspraken om de Kattendijkbrug niet gelijktijdig open te zetten met de Siberia- of Londenbrug zodat altijd een doorgang langs daar mogelijk is.

Die uitleg overtuigt niet. Voor wagens die daar in de file staan, vergt het heel wat manoeuvres om daar gedraaid te raken en om te rijden. Voor fietsers betekent het sowieso een flinke omweg en in de praktijk willen die afspraken ook al eens tegenvallen. Wie moet wachten of omrijden, verspeelt natuurlijk ook zijn aansluiting op het openbaar vervoer of de waterbus.

Dan is het nog maar de vraag of er al voldoende is nagedacht over het mogelijke klachtenbeeld wanneer ter vervanging van de Kennedyfietstunnel er een nieuwe fiets- en wandelbrug over de Schelde wordt geopend. Ook die brug zal een aantal keer per dag gedurende lange tijd open staan.

Werk en Economie

De coronapandemie resulteerde niet in een langdurige terugval van economische activiteiten, zoals aanvankelijk werd gevreesd. De arbeidsmarkt veerde daarentegen snel op en trekt nu zodanig aan, dat men spreekt van een oververhitting. De moeilijkheid bestaat erin dat het profiel van de beschikbare werkzoekenden in vele gevallen niet beantwoordt aan de gepubliceerde vacatures, de zogenaamde mismatch.

In het klachtenbeeld bij de Vlaamse Ombudsdienst duikt zo een spanningsveld op tussen de belangen van werkgevers en werkzoekenden. Tussen deze beide partijen staat VDAB, die volgens het nieuwe decreet de bredere rol van regisseur van de arbeidsmarkt toegewezen krijgt.

Zo klopt in dossier 2021-3548 een werkzoekende teleurgesteld bij de Ombudsdienst aan na de stopzetting van zijn opleiding. Die wordt georganiseerd door VDAB in samenwerking met de werkgever. De stopzetting kwam er na een miscommunicatie, waarna de werkgever oordeelde dat de werkzoekende onvoldoende gemotiveerd was. Hoewel VDAB pleitte voor een tweede kans voor deze werkzoekende, zag de werkgever geen tewerkstellingsperspectief meer. In de ogen van de Ombudsdienst een illustratie van een gedeelde beslissingsbevoegdheid, maar waarbij VDAB in de praktijk onvoldoende slagkracht had om de belangen van de werkzoekende te verdedigen.

Een gelijkaardige situatie dook op tijdens een IBO-traject, dat verschillende malen onderbroken werd door afwezigheden van de werkzoekende (2021-8583). Ziekte en mentale kwetsbaarheden lagen hier aan de basis. De werkgever verloor het vertrouwen in de cursist om veilig met machines te kunnen omspringen in combinatie met antidepressiva, wat leidde tot een stopzetting van de IBO. Er werd echter geen dialoog aangegaan over alternatieven om het traject verder te zetten. Dit leest als een gemiste kans voor progressieve werkhervatting, met respect voor het kennen en kunnen van de werkzoekende. Opnieuw oordeelt de Ombudsdienst dat

de VDAB de belangen van kwetsbare werkzoekenden maximaal hoort te verdedigen.

Zeker bij het activeren van diegenen met enige afstand tot de arbeidsmarkt, is het van belang om met geduld en aandacht voor de aanwezige capaciteiten een traject op maat uit te werken. Hier schuilen nog opportuniteiten.

Aan de basis van een klokkenluidersmelding over toeleiding tot de Limburgse fruitpluk (2021-7217), lag de bezorgdheid of ook kleinere fruitboeren zich konden redden in een steeds digitalere omgang met VDAB. Het personeelslid-klokkenluider zag de uitwerking van het concentrisch beleid namelijk onvoldoende in de praktijk omgezet worden. Hoewel de interne werking wel degelijk alles in het werk stelt om ook de Waalse arbeidsmarkt aan te boren, stelde deze melding zo toch eveneens opnieuw hetzelfde spanningsveld op scherp: in welke mate dienen de ingezette mensen en middelen de belangen van werkzoekenden of werkgevers?

Het bepalen van een zwaartepunt in dit spanningsveld komt vanzelfsprekend toe aan de politieke vertegenwoordiging. Het klachtenbeeld toont dat vlotte overheidsprocessen tegelijk het bedrijfsleven faciliteren en het vertrouwen van werkzoekenden verhogen. Deze bedenking staat centraal bij de hierna volgende vijf kernverwachtingen vanuit burgerperspectief.

Administratieve vereenvoudiging door digitalisering

Burgers verwachten terecht dat de Vlaamse overheid evolueert naar een eenvoudig digitale overheid, die een vlotte dienstverlening verzekert. Vlotte processen versterken op hun beurt ook het vertrouwen in de overheid.

Een voorbeeld van een burgergericht, digitaal platform is de aanvraagprocedure voor arbeidskaarten, de toelating die een werknemer van buiten de EU nodig heeft om in Vlaanderen aan de slag te gaan. Die aanvraagprocedure is recent gecentraliseerd en vereenvoudigd. Achter het eengemaakte loket gaat een samenwerking tussen de betrokken Vlaamse en federale diensten schuil.

De digitalisering van de aanvraaggegevens zorgt voor minder administratieve belasting. In normale tijden zou dit initiatief succesvol voor een kortere doorlooptijd van de aanvragen kunnen zorgen. Wegens het aantrekken van de krappe arbeidsmarkt en het wegvallen van reisrestricties als gevolg van corona, is het aantal aanvragen echter sterk gestegen. Menig werkgever staat te popelen om voor nieuwe werkrachten de juiste toelating te krijgen, met een lange behandeltermijn als gevolg. De dienst Economische Migratie heeft extra personeel aangeworven en zet in op pro-actieve communicatie, maar dat heeft niet kunnen verhelpen dat de dossierachterstand opgelopen is.

Ondanks die digitale vooruitgang blijven sommige administratieve handelingen te arbeidsintensief, zowel vanuit overheids- als burgerperspectief. Neem het voorbeeld van een au pair, die zich nog in het buitenland bevindt. Als WSE de digitale aanvraag goedkeurt, wordt een arbeidskaart per post naar de gemeente van de werkgever gezonden. De werkgever haalt vervolgens het papieren document op en stuurt het per post naar de toekomstige au pair in het buitenland. Die werknemer bezorgt de arbeidskaart aan de Belgische ambassade in het thuisland om een inreisvisum aan te vragen. In dossier 2021-6347 moest het document, op vraag van de gemeente, nogmaals verstuurd worden, na een misgelopen bezorging.

De Ombudsdienst beveelt aan om na te gaan of meer rechtstreekse, beveiligde communicatie vanuit de dienst Economische Migratie dergelijk papieren spoor overbodig kan maken.

Het loket vormt dus een eerste stap in een brede oefening om eenvoudig digitale werkwijzen aan te bieden. Het *only once*-principe, waarbij informatie van een burger slechts eenmalig wordt opgevraagd en verder tussen overheidsdiensten (met toestemming!) wordt gedeeld, vormt hierbij een belangrijk principe.

Dit zal ook de leidraad bij nieuwkomers zijn, die na een inburgeringscursus doorstromen naar VDAB. Het intakegesprek om te peilen naar eerdere werkervaringen zal bijgevolg slechts één keer gehouden worden. Ook het Ondernemingsloket, waarbij steeds meer lokale besturen zich aansluiten, is een voorbeeld van burgergerichte ontwikkelingen.

Het eengemaakte loket dient als voorbeeld van hoe administratieve vereenvoudiging en digitalisering hand in hand gaan. De Ombudsdienst ziet alvast mogelijkheden tot een soortgelijk loket voor aanmoedigingspremies in geval van goedgekeurd tijdscrediet. Enkele verzoekers hebben namelijk teleurgesteld gemeld dat ze niet op de hoogte waren van het bestaan van aanvullende premies op Vlaams niveau (2021-3915, 2021-7788, 2022-0682).

Een automatische toetsing, na goedkeuring door de federale diensten, om na te gaan of mensen aan de Vlaamse voorwaarden voldoen, gevolgd door een pro-actieve berichtgeving vanuit de dienst, zou een stap vooruit betekenen in burgergerichte dienstverlening en digitalisering. Dit klachtenbeeld kan mits enkele automatiseringen en een verbeterde afstemming uit de wereld geholpen worden. Het vormt zo ook een incentive en kan deel uitmaken van de toekomstige leer- en loopbaanrekening.

Hetzelfde geldt voor een werkgever die onder IBO iemand met een arbeidshandicap tewerkstelt. De aanwervingsincentive en Vlaamse ondersteuningspremie zijn ingericht vanuit het perspectief van de overheid en niet voldoende op elkaar afgestemd. De ondernemer uit dossier 2022-0168 bleek niet op de hoogte van aparte aanvragen en argumenteerde vervolgens dat zijn vraag om begeleiding een voldoende signaal vormde dat hij iemand met een arbeidsbeperking aannam en bijgevolg rekende op de bijhorende sociale voordelen.

Ook een goedgekeurde erkenning als mentor volstaat nog niet als aanvraag voor de RSZ-vermindering (mentorkorting) (2022-0982). Een pro-actievere houding en afstemming van aanvraagprocedures kunnen hier soelaas bieden. Nu de Vlaamse regering volop een doelstelling maakt van verhoogde tewerkstelling en het activeren van eenieder met een afstand tot de arbeidsmarkt, moeten vlottere procedures een prioriteit zijn. Automatische rechtentoekenning blijft een doel, ook voor werkgevers.

Digitale processen zijn echter geen garantie voor een vlotte dienstverlening. Men moet altijd waakzaam zijn voor de praktische uitwerking ervan. Heldere toelichtingen bij elke stap van het administratief proces scheppen meer vertrouwen in de overheid. Bij deze ontwikkeling moet de overheid uiteraard rekening blijven houden met de digitale kloof.

De mogelijkheid om telefonische hulp in te roepen, zou steeds laagdrempelig beschikbaar moeten zijn. Het is goed te zien dat het departement WSE meteen

onderzoekt hoe het die optie duidelijker kan communiceren op de website, na de melding van een werkgever die niet wist waar ze terecht kon voor hulp bij het indienen van een aanvraag voor een arbeidskaart (2022-0052).

Burgers verwachten een overzichtelijke regelgeving

Een overheidssysteem dat meer helderheid en consequentie verdient, is dat van de cheques, waarvan de Vlaamse overheid verschillende soorten verstrekt: diensten-, opleidings-, loopbaan-, werkbaarheids- en wijkwerkcheques. De voorwaarden zijn echter in elk van die systemen verschillend. Zo loopt de terugbetaling, minimum-bestelling en herinnering bij vervaldatum niet gelijk. Hoewel er vanzelfsprekend wordt ingespeeld op de specifieke context van een bepaalde maatregel, biedt een stroomlijning meer overzicht en houvast aan de burger.

Inzoomend op dienstencheques, stelt de Ombudsdienst bovendien vast dat vele gebruikers zich vragen stellen bij de bijkomende administratieve kosten, die door de ondernemingen aangerekend worden. Aanrekenen kan, mits aan bepaalde voorwaarden voldaan is, maar dit is onvoldoende bekend bij het publiek (2022-0380; 2022-0406).

Van de overheid wordt verwacht dat ze in deze sector (bij uitstek) zorgt voor eerlijke concurrentie en geïnformeerde keuzes faciliteert, bijvoorbeeld via een vergelijkingstool. Hoewel er op beleidsniveau wordt gewerkt aan een monitoring, verwachten vele burgers hier een actievere houding. Op vraag van de Ombudsdienst bekijkt de dienst nu wel of in tussentijd het wettelijk kader en de context van rendabiliteit uitgebreider toegelicht kunnen worden op de website.

Transparantie wekt vertrouwen

Een helder kader van regelgeving en procedures schept klare verwachtingen bij de burger, maar stelt die ook in staat om zelf een antwoord te vinden op soms kritische vragen, wat een betrokken burgerschap mogelijk maakt.

Met name de controledienst van VDAB blijft voor vele werkzoekenden een erg gesloten instelling, die vaak dreigend overkomt. Zodra ze een uitnodiging voor verhoor ontvangen, schieten ze uit wantrouwen in een soort verdedigingskramp.

Niet geheel onterecht overigens, want de Ombudsdienst kan niet anders dan vaststellen dat de beslissingen niet raadpleegbaar zijn, en het beoordelingskader waaraan de dienst vasthoudt om beslissingen in gelijkaardige gevallen een soortgelijke sanctie op te leggen, enkel intern beschikbaar is.

Recent zag de Ombudsdienst enkele beslissingsbrieven waarbij het aantal weken van de sancties erg uiteenliep (2021-4711, 2021-7976). Hoewel het vanzelfsprekend altijd om casuïstiek gaat, kon niet worden uitgemaakt op basis waarvan de sanctiemaat bepaald werd. Er werd niet toegelicht welke argumenten al dan niet aanvaard waren. De Ombudsdienst heeft dan ook aanbevolen om de sanctiemaat steeds toe te lichten in de individuele beslissingsbrief. De dienst reageerde hier alvast positief op.

Flexibiliteit siert een moderne overheid

Sinds het uitbreken van corona is het agentschap Innoveren & Ondernemen (Vlaio) de illustratie bij uitstek van een wendbare overheid. De vele coronasteunpremies

werden in no-time op poten gezet en boden een houvast voor ondernemers in crisistijden.

Nu het acute steeds meer wegebt, is er echter ook aandacht voor de keerzijde van de medaille. Heel wat uitbetaalde premies worden teruggevorderd, wegens niet voldaan aan de voorwaarden. De dienst trok hier zelf reeds belangrijke lessen uit inzake de verouderde NACE-codes, verklaringen op eer, het belang van een externe accountant die omzattesten opstelt etc.

Hoewel bewust misbruik van overheidsmiddelen tot elke prijs vermeden moet worden, evolueerde de benadering hierbij van dynamisch naar toch weer meer bureaucratisch.

Een standenbouwer die al een ganse carrière actief is in de evenementensector, riskeerde naast het 10^{de} Vlaams beschermingsmechanisme te grijpen, wegens een NACE-code die niet opgenomen was in de lijst met activiteiten, gelinkt aan evenementen (2021-8793). Hoewel er een rechtzetting mogelijk is, vergt dit administratieve inspanningen van de ondernemer en diverse overheidsdiensten, die vermeden hadden kunnen worden. Gelukkig werd hier bij het 11^{de} beschermingsmechanisme een mouw aan gepast en ziet men opnieuw hoe Vlaio een lerende organisatie is.

Een meer starre houding mist echter opportuniteiten voor een flexibele bemiddeling. Zo kon de administratieve kost van 100 euro per teruggevorderd beschermingsmechanisme niet geannuleerd worden in geval van onterechte automatische uitbetaling door Vlaio of uitzonderlijke administratieve last tijdens de inspectiefase (2021-7547, 2021-7272). De ondernemer in het eerste geval stelde dat de dienst nagelaten had een gedegen vooronderzoek te doen en dus onzorgvuldig was geweest. Hoewel de terugvorderingen terecht waren, voelden beide ondernemers zich vervolgens extra beboet voor hun aanvraag te goeder trouw. Op die wijze wordt niet het beoogde doel van de premies bereikt, nl. ondersteuning bieden.

In een gelijkaardig geval kon de dienst zorgkrediet geen uitzondering maken bij het aanleveren van het attest van regelmatige aanwezigheid op de onderwijsinstelling, ondanks dat er een intentie tot indienen kon worden aangetoond aan de hand van een vroegtijdig, maar onvolledig attest (2021-1289, 2021-847). Aangezien er geen sprake was van overmacht, grepen de verzoekers naast de financiële tussenkomst. De indieningstermijn is hierbij kort, en viel middenin een stressvolle examenperiode. Hoewel de dienst hier niets te verwijten valt inzake communicatie, betreurt de Ombudsdienst deze rigide aanpak, waarbij de gevolgen van weigering niet proportioneel zijn met de vergetelheid.

Extra inspanningen voor de meest kwetsbaren

Wegens een medische, mentale, psychische, psychiatrische en/of sociale problematiek (MMPPS), wordt de begeleiding van bepaalde werkzoekenden naar werk tijdelijk stopgezet en verwijst men de werkzoekende door naar welzijnsactoren. De warme overdracht tussen beide domeinen was een aandachtspunt in het verleden, waarvoor er enkele proefprojecten werden uitgewerkt. Het blijft echter wachten op een brede uitrol van de meest succesvolle samenwerking van VDAB met dit geïntegreerd breed onthaal.

De Ombudsdienst ervaart dat werkzoekenden dit 'advies welzijn' niet noodzakelijk aanvoelen als een kans om enkele zaken op een rijtje te zetten, maar daarentegen

beschouwen als een eeuwige wachtkamer (bv. 2021-718). Het is dan ook positief dat er op beleidsniveau initiatieven genomen worden om voor deze erg specifieke groep van werkzoekenden een apart statuut uit te werken, dat meer houvast en zekerheid biedt.

De Ombudsdienst vraagt echter een zelfde denkoefening voor werkzoekenden met het etiket 'dienstverlening uitgeput' (bv. 2021-946). In dat geval is er geen sprake van een MMPPS-problematiek, maar wordt de kans dat activeringspogingen zullen leiden tot een succesvolle toeleiding naar werk, door de bemiddelaar erg laag ingeschat. Ook deze werkzoekenden verdienen een helder sociale zekerheidskader, tijdige evaluatie en een aanklappende ondersteuning vanuit VDAB.

Onderwijs

Twee lijnen houden aan in de klachtenrapporten doorheen de jaren. Ten eerste de beperkte bemiddelingsruimte van de Vlaamse onderwijsadministratie, die de helft van de klachten registreert als 'onontvankelijk' omdat het onderwerp tot de bevoegdheid van de school behoort. En ten tweede het GO! dat wijst op te veel klachtkanalen én specifieke procedures.

De repliek van de Ombudsman is en blijft dat het klachtenrapport de ideale plaats is om al die stromen en signalen samen te brengen en een dwarsdoorsnede te geven van waar de ergernissen of knelpunten zitten.

Een mooi voorbeeld is het toelatingsexamens arts en tandarts, waar er geen formeel ingediende klachten zijn maar er via andere kanalen wel heel wat ongenoegen wordt opgepikt over bepaalde beleidskeuzes, examenvragen, examencondities of organisatorische aspecten. Die reacties worden samen met de behandelde beroepen geanalyseerd.

Ook goede praktijken verdienen een plaats, zoals bijvoorbeeld in het klachtenrapport van de UGent een "studycoach"-systeem dat informeel verzuchtingen en problemen vat en tracht op te lossen voor ze uitgroeien tot echte problemen (Vlaams Bemiddelingsboek, p. 879, bij UGent pag 23). Ook het GO! kent vast goede praktijken die inspireren.

De studietoelagen hoger onderwijs hebben een mooi parcours afgelegd met een veel snellere afhandeling, maar een volledig automatische toekenning blijkt net nog een brug te ver. Als de vereiste van aanmelding door de student behouden blijft, is het aanbevolen om die deadline te verschuiven naar het einde van het academiejaar in plaats van op 1 juni, net voor de examenperiode (2021-5562).

Een vlotte werkwijze biedt ook de ouders/onderhoudsverstrekkingen eenvoudig toegang tot het digitale loket, binnen de privacyregels. Dat lukt helaas niet als de onderhoudsverstrekker een ander adres heeft dan de student (2021-7841).

En verbetering is denkbaar door een jokerkrediet studiepunten toe te kennen in alle overmachtssituaties, niet alleen de coronagebonden (2021-6271). Studiepunten en leerkrediet komen zo samen op dezelfde lijn, een aanbeveling die de ombudsman al gaf in jaarverslag 2016.

Verzoening was er bij discussie over de aanrekening van inschrijvingsgeld door een universiteit met een in- en uitschrijving in minder dan een week (2021-2909).

Verbetering van de adviesprocedure bij NARIC moet vooral de te lange behandeltermijn bij de erkenning van artsendiploma's terugdringen (2021-7041).

Enkele dossiers over openstaande facturen voor schoolboeken werden uitgeklaard (2021-5381 en 2021-6263), dringende vragen omdat de nieuwe schoolboeken niet werden geleverd. Onbegrip over het GO! als een te harde schuldeiser, leidde tot overleg en de afspraak met het GO! om de visietekst schoolkostenbeheersing te herzien. Mogelijke aandachtspunten zijn onder meer een vertrouwenspersoon die polst als een rekening niet meteen betaald geraakt, lesmateriaal en kostenbeheersing waarborgen via afspraken en gedragscodes met externe leveranciers en in-vorderaars.

Het jaarverslag van de Genderkamer (parlementair stuk 2021-2022, 41-A), gaat in op de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs, en op formulieren en vragenlijsten bij de Vlaamse onderwijsadministratie.

Overheidspersoneel en klokkenluiders

Na meer dan een jaar (verplicht) thuiswerk, lag de omzendbrief "Hybride werken bij de Vlaamse overheid" op tafel. Daar maakte de Vlaamse ambtenaar zich duidelijk niet al te druk over. Hij kan in overleg met zijn leidinggevend meer plaats en tijdonafhankelijk werken, wat doorgaans meer evenwicht brengt in de werk/privé balans. Daarnaast startte in 2020 het Meldpunt Mentaal Welzijn, op jaarbasis meteen goed voor zo'n 250 mails en vragen van medewerkers van de Vlaamse overheid. Eén ambtenaar heeft bij de Ombudsdienst aangekaart dat er geen vergoeding komt voor uitgaven voor verwarming en elektriciteit (2021-1417). De coronapandemie zorgt ook voor één discussie bij de Ombudsdienst over een verplichte quarantaine na een buitenlandse reis van een ambtenaar (2021-5189).

Bij de interne klachtenbehandelaar van het Agentschap voor Overheidspersoneel diende de Vlaamse ambtenaar een tiental klachten in. Enkele afgewezen sollicitanten zaten in de mailbox van de Ombudsdienst, maar voor de invulling van 660 vacatures met meer dan 10.000 sollicitanten is dat uiterst weinig. De Ombudsdienst neemt bij klachten de vacature mee onder de loep (2021-7129), overloopt de procedurestappen of vraagt extra feedback aan (2021-6353).

De ambtenaar klopt soms ook aan als hij betrokken is in een tuchtprocedure die loopt via een bijzondere bedding, met weinig ruimte voor andere inzichten. Meer dan eens start een tuchtprocedure bij de druppel die de emmer doet overlopen, hoewel de evaluatieprocedure aangewezen is om aanslepende functioneringsproblemen bij de ambtenaar aan te pakken. Zo wordt een sportleraar tijdelijk geschorst omdat hij geen mondkapje wil dragen op school, maar de echte problemen lijken toch elders te liggen.

Om de evenredigheid van een voorgestelde tuchtsanctie te kunnen inschatten, vroeg de Ombudsdienst of er centraal bij de Vlaamse overheid algemene gegevens over tuchtsancties (weg van het dossier) worden bijgehouden. Dat bleek niet zo te zijn. De Vlaamse Ombudsdienst beveelt de Vlaamse overheid aan om deze gegevens bij te houden, zodat er een stevig referentiekader voorhanden is.

Meldingen en klachten rond welzijn op het werk bij vertrouwenspersonen en interne en externe preventie-adviseurs vallen grotendeels buiten de scope van dit klachtenbeeld. De laatste jaren gaat het om een kleine 400 meldingen op jaarbasis.

Het grootste deel heeft betrekking op de arbeidsrelatie met de leidinggevende en de collega's, de arbeidsorganisatie en stress op het werk.

Hoewel pestgedrag ook wel gemeld wordt aan de Ombudsdienst (2021-3421), vaak nadat de meest geëigende procedures zijn doorlopen (2021-4957). In een bijzonder dossier rond vermeend pestgedrag neemt de externe preventieadviseur het dossier opnieuw ter hand na tussenkomst van de Ombudsdienst (2021-4663).

Vakorganisaties dragen de bezorgdheid van hun leden over de modernisering van de rechtspositieregeling en de contractualisering van de Vlaamse ambtenaar. Dat overstijgt de individuele klacht van de ambtenaar in personeelsaangelegenheden.

Personeelsklachten binnen onderwijs hebben vaker betrekking op beleidskwesties zoals diploma- en instroomvoorwaarden of de berekening van barema's.

Klokkenluiden

De Vlaamse Ombudsdienst zag twee klokkenluidersmeldingen in de loop van 2021. Eén melder zette na een eerste antwoord van de betrokken overheid zijn klacht niet door om zijn identiteit te beschermen. Soms is een duidelijk signaal voldoende. Veilig kunnen melden op een anonieme manier blijft een belangrijk issue.

Op 17 december 2021 heeft de Vlaamse regering een principiële goedkeuring gegeven aan het voorontwerp van decreet tot omzetting van de Europese Klokkenluidersrichtlijn 2019/1937 voor de Vlaamse publieke sector. Daardoor is Vlaanderen (net als de federale overheid trouwens) te laat omdat Europa een effectieve omzetting had opgelegd tegen 17 december 2021 en zit er een aanmaning van Europa in de bus.

Omdat Vlaanderen sinds 2005 een degelijk kader heeft, kan er niet echt sprake zijn van een grote leemte. Volgens de tekst van het ontwerpdecreet blijft de Vlaamse Ombudsdienst het externe onafhankelijke meldkanaal voor de Vlaamse overheid, na een mogelijke interne melding bij de leidinggevende of Audit Vlaanderen. Het opvallende verschil met de huidige regeling zit in het personeel toepassingsgebied.

Niet alleen een medewerker in dienst, maar bv. ook een ex-medewerker, een stagiair of een leverancier kan een werkgerelateerde onregelmatigheid met een zeker algemeen belang melden en bescherming genieten. De bescherming is niet langer beperkt in de tijd (nu twee jaar na afsluiting onderzoek), maar loopt zolang het duidelijk is dat een represaille het gevolg is van de gedane melding.

Europa ziet het veilig kunnen melden van een inbreuk door iemand die werkgerelateerd betrokken is, terecht als een zinvol instrument voor de handhaving van regelgeving.



Depotnummer: D/2022/8928/1
ISBN-nummer: 9789076833293
ISSN 1375-8292

Vlaamse Ombudsdienst

Artikel 2 Ombudsdecreet - "Er bestaat bij het Vlaams Parlement een Vlaams Ombudsman voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, hierna Vlaamse Ombudsman te noemen."

www.vlaamseombudsdienst.be

