

# **Thema-audit Omgevingsvergunningen**

**Globaal rapport | 4.10.2021**



**Vlaamse  
overheid**

**AUDIT  
VLAANDEREN**

## **INHOUDSOPGAVE**

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Aan de slag met de conclusies uit de thema-audit Omgevingsvergunningen</b>	<b>8</b>
1.	Zet in op een efficiënt procesverloop van het omgevingsvergunningenproces met maatregelen om de continuïteit te bevorderen.	8
2.	Deel en hergebruik relevante informatie doorheen het omgevingsvergunningenproces.	11
3.	Voer (kwaliteits)controles in voor belangrijke processtappen.	16
4.	Investeer in het behoud en verdere opbouw van kennis en expertise.	20
5.	Investeer in een objectief en onafhankelijk omgevingsvergunningenproces.	22
6.	Monitor en rapporteer relevante cijfers.	24
7.	Optimaliseer de digitale toepassingen.	26
	<b>Bijlage 1: schematisch overzicht omgevingsvergunningenproces</b>	<b>28</b>
	<b>Bijlage 2: de geauditeerde besturen</b>	<b>29</b>
	<b>Bijlage 3: de geanonimiseerde resultaten</b>	<b>30</b>

## 1 SAMENVATTING

Audit Vlaanderen voerde in de periode juli 2020 – september 2021 de thema-audit omgevingsvergunningen uit bij 15 lokale besturen. In deze thema-audit lag de focus op de aanpak van het proces rond het toekennen van een omgevingsvergunning door het gemeentelijke en provinciale niveau (verder lokale besturen<sup>1</sup>). Audit Vlaanderen onderzocht in welke mate zij beheersmaatregelen invoerden om de risico's verbonden aan dit proces in te perken. Hierbij is zowel het omgevingsvergunningenproces bekeken als een aantal ondersteunende processen, zoals de aanpak van het verwerven van kennis en expertise, de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden en het beheer van informatie (zie pg. 7 voor het volledige controleprogramma). Deze thema-audit doet echter geen uitspraken over het gevoerde beleid inzake ruimtelijke ordening of milieu, de beleidsplanning, de al dan niet terechte toekenning van de omgevingsvergunningen, de aanpak van de MER-procedure en de handhaving van de voorwaarden opgenomen in de omgevingsvergunning.

Dit globale rapport bundelt de belangrijkste vaststellingen van deze thema-audit en formuleert hierbij mogelijke verbeteracties. Daarnaast zijn goede praktijken uit de individuele audits opgenomen die als inspiratie voor andere lokale besturen kunnen dienen.

In het algemeen verloopt het omgevingsvergunningenproces bij de lokale besturen, van aanvraag tot bekendmaking van de beslissing, consequent volgens de vereiste stappen uit het Omgevingsvergunningendecreet en het bijhorende besluit<sup>2</sup>. Daarnaast stelde Audit Vlaanderen op basis van de uitgevoerde audits ook volgende **positieve punten** vast:

- De geauditeerde lokale besturen organiseren het omgevingsvergunningenproces in functie van de wettelijke termijnen zoals opgenomen in het Omgevingsvergunningendecreet. Hierdoor slagen de onderzochte besturen er voldoende in om deze termijnen te halen.
- Voorafgaand aan de effectieve indiening van een omgevingsvergunning zetten lokale besturen in op het voorafgaand overleg met als doel de kwaliteit van de effectieve aanvragen te verhogen.
- Het omgevingsvergunningenproces verloopt digitaal via het Omgevingsloket en de eigen dossieropvolgingssystemen. Enkel het dossieropvolgingssysteem voor de opvolging van beroepen bij de provincies stond op het moment van de audits nog niet op punt.

Audit Vlaanderen stelde ook **verbeterpunten** vast. Volgende bevindingen belemmeren een efficiënte, integere en kwaliteitsvolle aanpak en verloop van het omgevingsvergunningenproces:

- Gemeenten maken bij het doorlopen van (een deel van) de processtappen nog onvoldoende gebruik van ondersteunende instrumenten zoals gestandaardiseerde controlelijsten, een leidraad of een procesomschrijving met de geldende termijnen en belangrijkste aandachtspunten per processtap. Deze instrumenten kunnen ook ingezet worden om de continuïteit van het proces te verhogen.
- Informatie die de betrokken diensten voorafgaand en tijdens het proces verzamelen, wordt nog beperkt gedeeld en hergebruikt. Hierdoor is deze informatie intern onvoldoende beschikbaar doorheen het proces, maar ook in functie van toekomstige vragen.
- Lokale besturen doen weinig kwaliteitscontroles op de uitgevoerde processtappen in het Omgevingsloket of dossieropvolgingssysteem (bv. zijn de juiste adviesinstanties aangeschreven, zijn de nodige documenten opgevraagd...). Ook zijn er onvoldoende beheersmaatregelen ingevoerd die de correcte uitvoering van het openbaar onderzoek en de bekendmaking van de

<sup>1</sup> Doorheen het rapport gebruiken we 'lokale besturen'. Wanneer de vaststellingen verschillend zijn, maken we een onderscheid tussen gemeenten en provincie.

<sup>2</sup> Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning. Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

omgevingsvergunning nagaan. Hierdoor is er onvoldoende zekerheid dat deze processtappen correct zijn verlopen.

- Een gestructureerde aanpak om de opgebouwde kennis en expertise van de materie verbonden aan de omgevingsvergunningen op peil te houden of te verbeteren, ontbreekt veelal.
- Bijkomende beheersmaatregelen zijn wenselijk om de onafhankelijke positie van de gemeentelijke omgevingsambtenaar te kunnen garanderen. Ook concrete richtlijnen in functie van het vermijden van belangenconflicten bij de behandeling van een omgevingsvergunning moeten verder aangescherpt worden.
- Over het proces heen is er onvoldoende monitoring van data ten behoeve van het optimaliseren van het omgevingsvergunningproces. Op dit moment beperkt de monitoring zich vooral op dossierniveau en niet in functie van de optimalisatie van het omgevingsvergunningproces. Hierbij benutten de diensten de aanwezige functionaliteiten van het dossieropvolgingssysteem en het Omgevingsloket nog onvoldoende waardoor bijkomende instrumenten gebruikt worden om het proces op te volgen.
- Er zijn nog optimalisaties mogelijk op het vlak van digitalisering (bv. voor de opvolging van beroepen).

Aangezien naast de lokale besturen ook het gewest omgevingsvergunningen toekent, kunnen de aandachtspunten en bijhorende risico's ook voor dit niveau relevant zijn. De processtappen voor het toekennen van een omgevingsvergunning zijn voor alle bestuursniveaus in grote lijnen immers dezelfde<sup>3</sup>. Door bepaalde beheersmaatregelen globaal in te voeren, kan dit op grotere schaal tot efficiëntiewinsten leiden, maar ook de kwaliteit van het proces verhogen.

Voor onderstaande aandachtspunten is een **interbestuurlijke aanpak** aangewezen:

- In functie van de optimalisatie van de kennis en expertise van de betrokkenen bij het omgevingsvergunningproces kan nagegaan worden op welke manier hiervoor samengewerkt kan worden over alle bestuursniveaus heen.
- Hierbij aansluitend dient er afgestemd te worden over de manier waarop de adviesverlening van het Vlaamse Gewest aan de lokale besturen in de toekomst zal aangepakt worden.
- Het is aangewezen om te bekijken hoe de data uit het Omgevingsloket ter beschikking kunnen gesteld worden voor lokale besturen. Dit kan een efficiënte en effectieve monitoring en rapportering over het omgevingsvergunningproces stimuleren.
- Er moet nagegaan worden op welke manier informatie over het omgevingsvergunningproces beter en efficiënter gedeeld kan worden en op welk niveau deze informatie ter beschikking kan gesteld worden (bv. welke informatie via [www.omgevingsloket.be](http://www.omgevingsloket.be) en welke informatie lokale besturen zelf moeten delen). Door afspraken te maken over waar aanvragers de nodige informatie kunnen vinden om een dossier autonoom en correct in te dienen in het Omgevingsloket, verhoogt de kwaliteit van de omgevingsvergunningsaanvragen alsook de efficiëntie van het proces van de lokale besturen.

---

<sup>3</sup> Het procesverloop voor een doorsnee vergunning is terug te vinden in bijlage 1

## 2 INLEIDING

### 2.1 SITUERING VAN OMGEVINGSVERGUNNINGEN

Voor het bouwen of verbouwen van een woning of constructies in de tuin, voor de exploitatie van bepaalde bedrijfsactiviteiten, het wijzigen van vegetatie, kleinhandelsactiviteiten... is in veel gevallen een vergunning nodig. Sinds 2018 is dit een omgevingsvergunning die onder meer de stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning en milieuvergunning vervangt. Zowel gemeenten, provincies als het Vlaamse Gewest leveren deze omgevingsvergunningen af. Afhankelijk van de omvang of het soort project is een bepaald bestuursniveau bevoegd voor de vergunningverlening. Het indienen van een omgevingsvergunningsaanvraag verloopt digitaal via het Omgevingsloket ([www.omgevingsloket.be](http://www.omgevingsloket.be)). Het Omgevingsloket stuurt deze aanvraag automatisch door naar het dossierbehandelingssysteem van de bevoegde vergunningverlenende overheid voor verdere behandeling.

### 2.2 OMGEVINGSVERGUNNINGEN IN CIJFERS<sup>4</sup>

In de periode vanaf 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020 zijn er 272.850 aanvragen voor een omgevingsvergunning ingediend in het omgevingsloket. Het aantal ingediende aanvragen neemt jaarlijks toe: in 2018 werden er 81.384 aanvragen ingediend, 93.167 in 2019 en 98.299 in 2020.

In meer dan 98% van de gevallen waren de lokale besturen (gemeenten en provincies) bevoegd voor de behandeling van deze aanvragen:

- Gemeenten zijn bevoegd om over de meeste aanvragen een beslissing te nemen: 94,5%. Het merendeel van de aanvragen zijn immers voor woningen, waarvoor gemeenten bevoegd zijn.
- De provincies zijn bevoegd voor 4,4% van de aanvragen. Dit zijn onder meer aanvragen voor provinciale projecten<sup>5</sup>, projecten op het grondgebied van twee of meer gemeenten, exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten van klasse 1.
- De Vlaamse overheid beslist over 1,1% van de aanvragen. Onder meer projecten die op de Vlaamse lijst staan en projecten over meerdere provincies omvatten, worden op Vlaams niveau behandeld.

### 2.3 AUDITVERLOOP

Audit Vlaanderen evalueerde de aanpak van het omgevingsvergunningenproces in drie verschillende audits:

- In 2019 evalueerde Audit Vlaanderen de aanpak van het Departement Omgeving voor de omgevingsvergunningen waarvoor het Vlaamse Gewest bevoegd is.
- Aansluitend werd in 2019 de digitale ondersteuning van het proces via het Omgevingsloket en de dossierbehandelingssystemen geaudit. Hierbij werd de mate van digitalisering bekeken van alle bestuursniveaus die omgevingsvergunningen afleveren (Vlaams, provinciaal en gemeentelijk niveau).
- In de periode juli 2020 - september 2021 voerde Audit Vlaanderen de thema-audit Omgevingsvergunningen uit waarbij de aanpak van 15 lokale besturen geëvalueerd wordt.

---

<sup>4</sup>Cijfers ontvangen van het Departement Omgeving.

<sup>5</sup>De provinciale en Vlaamse projecten worden vastgelegd in een Besluit van de Vlaamse Regering.

## **2.4 AUDITDOELSTELLING**

De audits van de thema-audit Omgevingsvergunningen evalueerden:

- de mate waarin aan de decretale verplichtingen met betrekking tot organisatiebeheersing voldaan is (onder meer de aanwezigheid van een kader en een jaarlijkse rapportering over organisatiebeheersing).
- of de organisatie voor de verschillende onderdelen van het omgevingsvergunningenproces (eerste aanleg en ook beroepsprocedure voor provincies) en voor een aantal hieraan gelinkte ondersteunende processen over voldoende beheersmaatregelen en controles beschikt om de verbonden risico's af te dekken.
- de wijze waarop het gemeentelijke en provinciale niveau samenwerken met andere bestuursniveaus onder meer op het vlak van informatiedoorstroming, adviesverlening in eerste aanleg of de organisatie van de beroepsprocedure.

Risico's die zich kunnen voordoen in het omgevingsvergunningenproces, zijn onder meer:

- De vergunningsbeslissing is niet rechtsgeldig omdat niet alle vereiste processtappen correct zijn uitgevoerd.
- Vergunningen worden onrechtmatig toegekend door een niet correcte toepassing van de wetgeving.
- De rechten van derden worden miskend door het niet correct doorlopen van het openbaar onderzoek.
- Omwille van onvoldoende kennis en expertise kan geen correcte beoordeling gegeven worden over de aanvraag van een omgevingsvergunning.
- Het proces is weinig efficiënt georganiseerd waardoor termijnen niet gehaald worden.
- Er is een ongelijke behandeling van vergunningsaanvragen door het gebrek aan kennis, visie, afstemming tussen dossiers of door het gebrek aan een onafhankelijke beoordeling.
- Het proces verloopt niet adequaat door onvoldoende informatie-uitwisseling binnen de organisatie, maar ook tussen de diverse bestuursniveaus.

## **2.5 AUDITAANPAK**

Om het omgevingsvergunningenproces gestructureerd te onderzoeken, stelde Audit Vlaanderen een controleprogramma op. Dit is een kader met specifieke beheersdoelstellingen, risico's en mogelijke beheersmaatregelen voor de verschillende stappen van het omgevingsvergunningenproces en de ondersteunende processen. Op basis van dit controleprogramma onderzocht Audit Vlaanderen of het lokaal bestuur zich bewust is van de risico's die verbonden zijn met het omgevingsvergunningenproces en of hiervoor gepaste maatregelen zijn genomen. Ook de aanpak van organisatiebeheersing binnen de organisatie kwam telkens aan bod.

De structuur van het controleprogramma ziet er als volgt uit:



(\*) Enkel bij gewone procedure

## 2.6 LEESWIJZER

Dit rapport bevat naast de belangrijkste conclusies uit deze thema-audit ook een aantal mogelijke verbeteracties in de eerste plaats gericht aan lokale besturen om de risico's verbonden aan het omgevingsvergunningenproces beter te beheersen. Voor een aantal acties is een meer interbestuurlijke aanpak aangewezen. Deze handvaten worden enerzijds onderbouwd en geïllustreerd op basis van de belangrijkste vaststellingen uit deze thema-audit en anderzijds op de interbestuurlijke verbeterpunten die de lokale besturen vermeldde in hun managementreacties.

Daarnaast verwijst het rapport ook naar 16 goede praktijken bij de geauditeerde besturen. Deze kunnen dienen als inspiratie voor het optimaliseren van dit proces bij andere besturen. Enkele goede praktijken zijn bij meerdere vaststellingen opgenomen.

De lijst met geauditeerde besturen, de resultaten van de thema-audit alsook de geanonimiseerde resultaten van de individuele audits zijn opgenomen in bijlage 2 en 3.

## 2.7 DANKWOORD

Audit Vlaanderen wil de 15 geauditeerde besturen bedanken voor de constructieve samenwerking. De opbouwende sfeer waarin de audits konden plaatsvinden, maakte het mee mogelijk om dit globaal rapport te maken.

Daarnaast bedankt Audit Vlaanderen ook de gemeenten, de provincies en het Departement Omgeving die kennis en informatie ter beschikking hebben gesteld tijdens de voorbereiding en de uitvoering van deze thema-audit.

### 3 AAN DE SLAG MET DE CONCLUSIES UIT DE THEMA- AUDIT OMGEVINGSVERGUNNINGEN

1.

**Zet in op een efficiënt procesverloop van het omgevingsvergunningenproces met maatregelen om de continuïteit te bevorderen.**

**VASTSTELLING:**

**Door het inzetten van diverse profielen doorheen het omgevingsvergunningenproces, moeten lokale besturen de continuïteit extra bewaken.**

Uit de 15 audits blijkt dat, naast de omgevingsambtenaren aan wie in het Omgevingsvergunningendecreet specifieke taken zijn toegewezen, vaak nog dossierbehandelaars, administratieve medewerkers, juristen, architecten en ingenieurs betrokken zijn. Het aantal profielen dat ingezet wordt, verschilt per lokaal bestuur. Behalve de grootte van de dienst is vaak ook de taakverdeling verschillend: van medewerkers die het inhoudelijke proces volledig zelfstandig uitvoeren tot meerdere functies die elk één of meerdere stappen uitvoeren.

Daarnaast hebben de betrokken medewerkers vaak een specifieke expertise in ruimtelijke ordening, in milieu of nog andere specialisaties (bv. verkavelingsvergunningen, kapvergunningen...). Er is nog weinig sprake van een geïntegreerde functie die beide specialisaties opneemt. Slechts één lokaal bestuur heeft sinds kort een gemeentelijke omgevingsambtenaar (GOA) in dienst die zich zowel zal inwerken in stedenbouwkundige dossiers als milieudossiers om zo de brug te slaan tussen beide expertises.

Mede door de toenemende specialisatie van de ingezette profielen, is het moeilijk om de continuïteit te behouden doorheen het proces. Medewerkers kunnen de taken van collega's niet eenvoudig overnemen (bv. wanneer slechts één medewerker de verkavelingsaanvragen behandelt). In 11 van de 15 lokale besturen zijn er onvoldoende afspraken over wie welke taken opneemt, onder meer bij de (plotse) afwezigheid van sleutelpersonen. Ook wanneer dossierbehandelaars de administratieve taken van het omgevingsvergunningenproces opnemen (bv. aanschrijven van omwonenden en adviesinstanties) en deze, bijvoorbeeld in drukke periodes, onvoldoende doorgeven aan een administratieve medewerker, zijn er nog efficiëntiewinsten te halen.

**VASTSTELLING:**

**Gemeenten maken nog onvoldoende gebruik van ondersteunende instrumenten bij het doorlopen van het omgevingsvergunningenproces.**

Het omgevingsvergunningenproces doorloopt telkens dezelfde stappen. De onderzochte lokale besturen gebruiken standaardsjablonen om bepaalde taken uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn een sjabloon voor de opbouw van het verslag van de GOA of provinciale omgevingsambtenaar (POA), standaardbrieven om omwonenden aan te schrijven bij een openbaar onderzoek en een sjabloon voor



# AUDIT VLAANDEREN

de opmaak van gele affiches. Deze standaardsjablonen bieden ondersteuning aan de betrokken medewerkers en bevorderen een uniform en efficiënt verloop van het proces.

Andere ondersteunende instrumenten, zoals gestandaardiseerde controlelijsten, een leidraad of een procesomschrijving met de geldende termijnen en belangrijkste aandachtspunten per processtap, worden slechts in de helft van de lokale besturen gebruikt. Betrokken medewerkers doen bij het doorlopen van de processtappen en de (verplicht) uit te voeren taken vooral beroep op eigen kennis en ervaring. Dit houdt risico's in dat zaken vergeten worden (bv. niet aanschrijven van de correcte adviesinstanties) of taken niet tijdig uitgevoerd worden (bv. te laat publiceren van de beslissing). Door de uitgevoerde taken onvoldoende te documenteren, is het ook moeilijker om taken over te nemen bij (plotse) afwezigheid van betrokken collega's of om controles uit te voeren op de uitgevoerde taken (zie verder bij '3. Kwaliteitscontroles').

## MOGELIJKE VERBETERACTIES

Om de efficiëntie, maar ook de continuïteit van het omgevingsvergunningenproces te verhogen, zijn volgende verbeteracties aangewezen:

- **Maak gebruik van ondersteunende instrumenten** zoals generieke sjablonen, afvinklijsten, procesomschrijvingen met geldende termijnen... bij de uitvoering van de processtappen. Via de overkoepelende website van Omgevingsvergunningen ([www.omgevingsloket.be](http://www.omgevingsloket.be)) staan ondersteunende instrumenten ter beschikking voor alle bestuursniveaus die omgevingsvergunningen toekennen (bv. normenboeken en bijhorende overzichtsdigrammen). Het is aangewezen om in overleg met alle vergunningverlenende overheden te bepalen of deze instrumenten voldoende duidelijk zijn, of er bijkomende instrumenten nodig zijn en wie deze zal ontwikkelen. Nadien kunnen deze opnieuw centraal ter beschikking gesteld worden of geïntegreerd worden in het Omgevingsloket zelf of via de verschillende dossieropvolgingssystemen.
- **Maak concrete afspraken** binnen de organisatie over het gebruik van ondersteunende instrumenten.
- Bepaal wie welke **taken overneemt bij afwezigheid**.
- **Optimaliseer het proces door vast te leggen welk profiel welke taken kan opnemen**, waarbij een onderscheid kan gemaakt worden tussen inhoudelijke en administratieve taken.

## GOEDE PRAKTIJEN

### **Gebruik van sjablonen – provincie Limburg**

De provincie Limburg maakte voor de procesflow van concrete dossiers meer dan 500 sjablonen op die door de medewerkers gebruikt worden en die systematisch worden aangepast aan de veranderende wetgeving. Op die manier leveren ze een belangrijke bijdrage tot de efficiënte behandeling van omgevingsvergunningaanvragen en vormelijke uniformiteit in de dienst.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

## **Checklist voor het beheersen van een goed procesverloop – Stad Menen**

Om het omgevingsvergunningenproces op een meer gestructureerde en uniforme manier te doorlopen, maakte de stad Menen een checklist. Deze checklist gebruiken de medewerkers bij verschillende processtappen waarbij deze een leidraad vormt bij het doorlopen van zowel het nagaan van de ontvankelijk- en volledigheid, het inwinnen van adviezen als het uitvoeren van het openbaar onderzoek.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

## **Gebruik van checklists doorheen het omgevingsvergunningenproces – gemeente Maasmechelen**

Aan de hand van een ingevulde checklist overlegt de GOA wekelijks met de administratief medewerkers of alle nodige informatie aanwezig is of dat bijkomende informatie nodig is om de omgevingsvergunningsaanvraag te kunnen beoordelen. Daarnaast controleert de GOA of de juiste adviesinstanties aangegeven zijn en welke procedure gevolgd zal worden.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

## **Gebruik van een checklist. doorheen het omgevingsvergunningenproces – stad Tielt**

Onder meer om te bepalen welke procedure van toepassing is voor een specifieke omgevingsvergunningsaanvraag en welke adviesinstanties aangeschreven moeten worden, maken de medewerkers van de dienst omgevingsvergunningen van stad Tielt gebruik van een checklist. De verantwoordelijke GOA voert hierop een controle uit en vult aan waar nodig.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

## **Standaardformuleringen voor de opmaak van het GOA-verslag – gemeente Maasmechelen**

De dienst Omgevingsvergunningen van gemeente Maasmechelen maakt gebruik van een databank met standaardformuleringen om de opmaak van het verslag van de GOA efficiënt, maar ook meer uniform te kunnen opmaken.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

2.

**Deel en hergebruik relevante informatie doorheen het omgevingsvergunningenproces.**

## 2.1 Interne informatiedeling

**VASTSTELLING:**

**Lokale besturen hergebruiken onvoldoende de informatie die ze verzamelen tijdens het voorafgaand overleg.**

Uit de audits blijkt dat alle lokale besturen inzetten op (informeel) overleg voorafgaand aan de indiening van een omgevingsvergunning. Wie op dit overleg aanwezig is, hangt af van het soort project (bv. naast de aanvrager is dit meestal de GOA, de bevoegde schepen en/of burgemeester). Er is hierbij nog ruimte voor het meer gestructureerd bijhouden van relevante informatie en gemaakte afspraken tijdens dit overleg. Slechts 5 van de 15 lokale besturen houden systematisch een verslag of notities bij die ook tijdens de effectieve behandeling van de omgevingsvergunningsaanvraag voldoende beschikbaar zijn. Vooral afspraken over gewenste aanpassingen aan plannen, belangrijke voorwaarden voor een eventuele goedkeuring van de toekomstige aanvraag, documenteren en delen de betrokken diensten onvoldoende consequent. Deze informatie is hierdoor niet steeds beschikbaar voor de dossierbehandelaars wanneer de effectieve aanvraag ingediend is. Het is weinig efficiënt wanneer cruciale informatie niet voldoende doorstroomt tijdens het proces.

Bijkomend in deze processtap duiden lokale besturen nog onvoldoende de vrijblijvendheid van de resultaten van het informele overleg. Dit gebeurt wel mondeling, maar nog onvoldoende in de schriftelijke communicatie. Een goedkeuring van een omgevingsvergunningsaanvraag is immers van meerdere factoren afhankelijk dan enkel een positief signaal van het lokaal bestuur zelf (onder meer van de resultaten van het openbaar onderzoek en adviesinwinning). Voor een aanvrager kan dit leiden tot verkeerde verwachtingen over het resultaat.

Daarnaast worden veelvuldig gestelde vragen in telefoongesprekken of e-mails onvoldoende bijgehouden waardoor deze antwoorden niet hergebruikt kunnen worden bij gelijkaardige vragen. Bovendien kan er een gebrek aan uniformiteit zijn omdat op dezelfde vragen van potentiële aanvragers er verschillende antwoorden kunnen gegeven worden.

## **MOGELIJKE VERBETERACTIES**

Volgende verbeteracties kunnen bijdragen tot een betere interne informatiedeling:

- **Maak een verslag** op met de belangrijkste afspraken van het voorafgaand overleg. Bewaar deze informatie zodat deze beschikbaar is wanneer de effectieve aanvraag binnenkomt.
- Stel **informatie** doorheen het proces ter beschikking om te kunnen **hergebruiken** tijdens en na het doorlopen van het omgevingsvergunningenproces. Maak hierbij zoveel mogelijk gebruik van het dossieropvolgingssysteem of van een centrale toepassing.
- **Bewaar veelvuldig gestelde vragen en bijhorende antwoorden.** Stel deze informatie ter beschikking van alle medewerkers zodat gelijkaardige vragen sneller beantwoord kunnen worden.

## CHARTER IN FUNCTIE VAN EEN EFFICIËNT OVERLEG

Ten behoeve van een goed lopend voortraject stelden de koepelverenigingen Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw (VVSG), Netwerk Architecten Vlaanderen (NAV), Beroepsvereniging voor Architecten (BVA) en de Orde van Architecten een charter op over hoe het ideale voortraject eruitziet. Het ideale voortraject wordt gedefinieerd aan de hand van vijf concrete engagements die de samenwerking tussen lokale besturen, architecten en vastgoedprofessionals ten goede komen. Meer informatie over het charter is te raadplegen op [www.bouwenaandialoog.be](http://www.bouwenaandialoog.be).

## GOEDE PRAKTIJKEN

### **Voorafgaande beoordeling door een kwaliteitskamer – stad Peer**

De stad Peer richtte een kwaliteitskamer op om het voorafgaand overleg gestructureerd te laten verlopen. Deze kwaliteitskamer bestaat uit een onafhankelijke groep van vier externen die ieder project dat meer dan drie wooneenheden bevat of binnen de historische vesten van de stad ligt, beoordeelt. Deze externe visie op een project wordt gedocumenteerd en naast deze van de stad gelegd om zo een geïntegreerde visie op het project te bezorgen aan de projectontwikkelaar/toekomstige aanvrager.

[Lees hier de goede praktijk](#)

### **Bouwcollege omgevingsvergunningen – gemeente Brasschaat**

De gemeente Brasschaat organiseert een “bouwcollege” voor (grote) projecten voorafgaand aan de indiening van een omgevingsvergunning. Op dit college wordt het project besproken met de aanvrager, de bevoegde schepen, een gemeentelijke omgevingsambtenaar en eventuele experts. Door vanaf het voortraject in onderlinge discussie te gaan, probeert de organisatie het politieke niveau en de aanvrager van bij de voorbereiding op dezelfde lijn te zetten.

[Lees hier de goede praktijk](#)

### **Documenteren resultaten voorafgaand overleg – gemeente Maasmechelen**

Wanneer voorafgaand aan het indienen van een omgevingsvergunning een overleg plaatsvindt, maakt de betrokken omgevingsambtenaar hiervan een (intern) verslag en bewaart de belangrijkste informatie in een digitaal archief. Wanneer de effectieve omgevingsvergunningsaanvraag binnenkomt of wanneer in de toekomst over hetzelfde perceel vragen worden gesteld, is deze informatie ter beschikking.

[Lees hier de goede praktijk](#)

### **Disclaimer bij antwoorden op vragen over omgevingsvergunningen - Gemeente Brasschaat**

Medewerkers delen de vrijblijvendheid van het voorafgaand overleg en adviesvragen automatisch mee in het e-mailverkeer door een standaardtekst toe te voegen aan de handtekening van de medewerker.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## **Koppelen van documentatie aan een geo-applicatie – stad Peer**

In een geo-applicatie linkt stad Peer diverse informatie aan percelen (bv. verslag van de kwaliteitskamer, opzoekingen na vragen van burgers, antwoorden op e-mails...). Bij het effectieve opzoekingswerk en bij de behandeling van een dossier wordt deze geo-applicatie telkens geraadpleegd. Per perceel kan dus achteraf gemakkelijk teruggevonden worden wat reeds besproken/opgezocht werd.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## **Bewaren van informatie via het GIS-systeem – stad Maaseik**

Informatie die de stad Maaseik verzamelt bij (informele) adviesvragen, bewaren ze in het GIS-systeem. Met verschillende 'pinnen' op adresniveau, waaraan een link verbonden is naar een map op de gemeenschappelijke schijf van de dienst Omgeving, bewaart de stad de verzamelde documentatie omtrent één specifiek dossier. Op die manier deelt de dienst Omgeving intern relevante informatie en is deze doorheen het proces snel en makkelijk terug te vinden. Dit komt ook de continuïteit van de dossierbehandeling ten goede.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## **2.2 Informatie gericht naar aanvragers**

### **VASTSTELLING:**

**Gemeenten spenderen veel tijd aan het beantwoorden van vragen van aanvragers.**

Lokale besturen voorzien op hun website weinig ondersteunende informatie die een (potentiële) aanvrager kan ondersteunen bij het indienen van een omgevingsvergunningaanvraag. Voor praktische en inhoudelijke vragen over omgevingsvergunningen verwijst de website voornamelijk naar de dienst(en) die instaan voor de behandeling ervan. Hierdoor besteden de betrokken medewerkers veel tijd aan het beantwoorden van diverse vragen aan het loket, via telefoon of e-mail. Deze tijd kan ten koste gaan van de inhoudelijke analyse van (complexe) omgevingsvergunningaanvragen.

Wanneer aanvragers moeilijkheden ondervinden met het indienen van een omgevingsvergunningaanvraag, bieden bijna alle gemeenten (voor provincies is dit enkel voor beroepen) de mogelijkheid om eenvoudige aanvragen, bv. waarvoor geen architect nodig is, samen met een medewerker van de dienst in te dienen in het Omgevingsloket (gratis of betalend). Lokale besturen geven aan dat dit frequent gebeurt omwille van de toenemende complexiteit van het omgevingsvergunningenproces en bijhorende wetgeving.

Tijdens de audits gaven de betrokken medewerkers ook aan dat ze frequent nog bijkomende informatie moeten opvragen om de omgevingsvergunningaanvraag te kunnen behandelen. Dit leidt vaak tot vertraging bij de beoordeling. Afhankelijk van de termijn die het lokaal bestuur doorgeeft aan de aanvrager, kan op die manier de doorlooptijd oplopen. De tijd die lokale besturen hiervoor geven aan aanvragers is vaak een standaard termijn die niet steeds is afgestemd op de opgevraagde informatie.

## MOGELIJKE VERBETERACTIES

In functie van een efficiënte en kwaliteitsvolle dienstverlening:

- **Communiceer met potentiële aanvragers** via meerdere kanalen dan enkel telefoon en e-mail. Plaats voldoende informatie op de website waardoor eenvoudige vragen zonder tussenkomst van de betrokken diensten beantwoord worden.
- **Stel ondersteunende instrumenten ter beschikking van potentiële aanvragers** die kunnen bijdragen tot meer volledige omgevingsvergunningsaanvragen:
  - Een overzicht met documenten die minstens aanwezig moeten zijn om de omgevingsvergunningsaanvraag te kunnen beoordelen (bv. specifieke plannen, afmetingen...).
  - Een lijst met documenten die het vaakst ontbreken in een aanvraag.
  - Voorbeeldsjablonen voor vaak voorkomende omgevingsvergunningsaanvragen.
- Gebruik op de website (en andere kanalen) **heldere taal** gericht op je doelpubliek.
- **Voorzie vaste momenten** waarop medewerkers van de dienst **bereikbaar** zijn voor vragen.

Informatie die voor alle bestuursniveaus relevant is, kan ook via de website van omgevingsvergunningen ([www.omgevingsloket.be](http://www.omgevingsloket.be)) ter beschikking worden gesteld en actueel worden gehouden. Lokale besturen kunnen hiernaar verwijzen op hun website en bijkomend focussen op het publiceren van informatie die specifiek is voor het eigen lokaal bestuur (bv. als de regelgeving strenger is dan het Omgevingsvergunningendecreet oplegt, specifieke plannen die de gemeente wenst te ontvangen...). Ook hier is het belangrijk om na te gaan welke informatie relevant is om ter beschikking te stellen.

## GOEDE PRAKTIJKEN

### **Gebruik van draaiboek met sjabloonmails en veelgestelde vragen – gemeente Brasschaat**

De medewerkers die instaan voor het beantwoorden van informele vragen via telefoon en e-mail beschikken over een draaiboek met veel gestelde vragen (FAQ) en sjabloonmails m.b.t. bepaalde onderwerpen (bv. kapvergunningen) die hen kan ondersteunen bij hun dienstverlening aan de balie.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

### **Encyclopedie voor het beantwoorden van vragen – stad Brugge**

Voor het beantwoorden van vragen via telefoon en e-mail maakte de stad Brugge een encyclopedie op. Hierin zijn een aantal standaardantwoorden terug te vinden. Ook tijdens de beoordeling van vergunningsaanvragen kunnen dergelijke vragen en antwoorden nuttig referentiemateriaal zijn voor de dossierbehandelaar.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## 2.3 Informatie over de visie van het lokaal bestuur

**VASTSTELLING:**

De meerderheid van de onderzochte gemeenten maakten specifieke kaders op gericht op de “goede ruimtelijke ordening”.

Een duidelijk beleids- en juridisch kader dat zich richt op de goede ruimtelijke ordening, bieden ook een houvast bij het beoordelen en toekennen van omgevingsvergunningen. Uit de audit blijkt dat alle onderzochte lokale besturen stedenbouwkundige verordeningen, gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of (aanzetten tot) beleidsplannen... opmaakten. Daarnaast zijn er voor bepaalde percelen ook specifieke verkavelingsvoorschriften. Deze informatie is in de meeste gevallen (14 van de 15) ook eenvoudig terug te vinden op de website. Deze plannen kunnen dan ook als kader gebruikt worden bij de interne beoordeling van omgevingsvergunningen, maar ook voor aanvragers bij het indienen van een projectvoorstel (bv. om te kunnen nagaan of een project toegelaten is op een bepaalde locatie).

Tijdens de audits ging Audit Vlaanderen enkel de aanwezigheid van deze instrumenten na. Het proces van de totstandkoming, inhoud, actualiteit of concrete toepassing ervan werd niet meegenomen in deze thema-audit.

3.

## Voer (kwaliteits)controles in voor belangrijke processtappen.

### **VASTSTELLING:**

**Er zijn onvoldoende kwaliteitscontroles ingebouwd doorheen het omgevingsvergunningenproces.**

Tijdens het doorlopen van het omgevingsvergunningenproces voeren niet alle gemeenten/provincies (steekproefsgewijze) kwaliteitscontroles uit doorheen het proces. Bijvoorbeeld in de volgende fasen is een kwaliteitscontrole belangrijk:

- Het ontvankelijk en volledig verklaren van een omgevingsvergunningsaanvraag;
- Het aanschrijven van de adviesinstanties;
- Het uitvoeren van het openbaar onderzoek (onder meer het aanplakken van de gele affiche en het aanschrijven van omwonenden);
- De opmaak van het verslag van de GOA/POA;
- De bekendmaking van de beslissing over de omgevingsvergunningsaanvraag.

Wanneer (steekproefsgewijze) kwaliteitscontroles ontbreken, ontstaat het risico dat processtappen niet correct of tijdig worden uitgevoerd, bijvoorbeeld omdat niet alle relevante adviezen tijdig zijn opgevraagd, omdat het openbaar onderzoek niet correct is uitgevoerd....

Uit de audits blijkt dat niet alle taken steeds door de GOA/POA worden uitgevoerd. Meer specifiek is het opmaken van de ontvankelijk- en volledigheidverklaring en het opmaken van het 'verslag van de GOA' met bijhorend advies in het Omgevingsvergunningendecreet specifiek toegewezen aan de GOA of POA. Een dossierbehandelaar of administratief medewerker nemen echter deze taken ook vaak op: in 12 van de 15 lokale besturen is dit het geval. De GOA voert hier niet altijd een (steekproefsgewijze) kwaliteitscontrole op uit (8 van de 15). Wanneer deze taken niet volgens de procedure zijn uitgevoerd, kunnen de volgende processtappen onterecht worden opgestart (bv. voor niet-ontvankelijke of onvolledige dossiers). Dit kan tot vertragingen leiden bij het doorlopen van de verdere processtappen omdat bv. ontbrekende documenten nog opgevraagd moeten worden. Dit kan problemen geven om de wettelijk vastgelegde termijnen te kunnen halen.

Wanneer onvoldoende is nagegaan of het 'verslag van de GOA' kwaliteitsvol is opgemaakt en alle vereiste elementen bevat, is het mogelijk dat belangrijke elementen hierin ontbreken. Hierdoor is het moeilijker voor het college om een gefundeerde beslissing te nemen. Bovendien kunnen niet correct uitgevoerde processtappen een reden zijn om de omgevingsvergunning teniet te doen in beroepsprocedures.

Uit de audits blijkt dat wanneer medewerkers de uitvoering van deze taken documenteren, bijvoorbeeld door gebruik te maken van sjablonen of afvinklijsten (zie punt 2), hierop wel (steekproefsgewijze) controles worden uitgevoerd (6 van de 15 lokale besturen documenteren en controleren ook de uitgevoerde taken).



## **VASTSTELLING:**

**Controles op het correct uitvoeren van het openbaar onderzoek en de bekendmaking van de beslissing door de aanvrager, ontbreken vaak.**

Het Omgevingsvergunningendecreet stelt dat de gemeenten bevoegd zijn voor de organisatie van het openbaar onderzoek en de bekendmaking van de vergunningsbeslissingen. Dit geldt ook voor de beroepsprocedures en voor omgevingsvergunningsaanvragen waarvoor de provincies en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn.

Op het correct uitvoeren van het openbaar onderzoek en de bekendmaking van de beslissing door de aanvrager, voeren de gemeenten weinig controles uit. Dit kan bijvoorbeeld door na te gaan of de aanvrager de aanplakking in het Omgevingsloket tijdig en correct meldde of door bewijsstukken op te vragen van aanplakking van de affiche (bv. een foto, verklaring op eer van ophangen affiche). Een niet-correcte toepassing van deze procesfase kan ertoe leiden dat derden niet of niet tijdig op de hoogte zijn van het openbaar onderzoek. Als de affiche met de beslissingen niet correct aanhangt, is er onvoldoende mogelijkheid om (tijdig) een beroep in te dienen, waardoor de rechten van derden worden miskend. Het is ook mogelijk dat het college of de deputatie een beslissing moet nemen over een aanvraag zonder over mogelijk relevante gegevens te beschikken die uit het openbaar onderzoek naar boven zouden komen.

Behalve via een gele affiche, worden alle openbare onderzoeken en beslissingen ook op andere manieren bekendgemaakt: via het publieke loket<sup>6</sup>, op de website van het lokale bestuur, door omwonenden via brief aan te schrijven. Dit beperkt het risico dat relevante derden niet op de hoogte zijn van de omgevingsvergunningsaanvraag. Toch blijft de gele affiche die uithangt op het betreffende perceel een belangrijk signaal om de details van de aanvraag of beslissing op te zoeken.

## **MOGELIJKE VERBETERACTIES**

- Maak gebruik van afvinklijsten om de uitgevoerde **processtappen te documenteren**. Voor hierop (steekproefsgewijze) controles uit.
- Voer **(steekproefsgewijze) controles in op het correct aanhangen van de gele affiche**. Documenteer deze controle bv. door het gebruiken van een afvinklijst waaruit blijkt dat de uit te voeren taken zijn uitgevoerd. Duid aan in het dossieropvolgingsstelsel dat deze controle is uitgevoerd. Tijdens de audit stelden we volgende voorbeelden van beheersmaatregelen vast die lokale besturen al invoerden:
  - de aanvrager wordt gevraagd om een foto op te laden in het Omgevingsloket of een verklaring op eer mee te sturen met de gele affiche (hierop moet dan wel een controle gebeuren).
  - zelf ophangen van de gele affiches voor projecten waar problemen verwacht worden (bv. grote projecten, meergezinswoningen, sociale woningen).
  - steekproefsgewijze controle laten uitvoeren door een gemeenschapswacht.
- Als de affiche niet tijdig of voldoende tijd heeft aangehangen, **verleng de duurtijd** van het openbaar onderzoek totdat deze processtap correct is uitgevoerd.
- **Blijf sensibiliseren** over het belang van het aanplakken van de gele affiche (bv. door in een brief de instructies op te nemen).

<sup>6</sup> Zie <https://omgevingsloketpubliek.omgeving.vlaanderen.be/?openbaaronderzoek>

# AUDIT VLAANDEREN

Het zelf aanplakken of het correct melden van het aanhangen van de affiche door de aanvrager geeft echter geen garantie dat de affiche minstens 30 dagen of de volledige periode van het openbaar onderzoek of de bekendmakingsfase is blijven hangen. Dit blijft dan ook de verantwoordelijkheid van de aanvrager om toe te zien dat dit correct gebeurt.

Sinds kort stuurt het Omgevingsloket een automatische e-mail naar de aanvrager wanneer de aanplakking van de gele affiche in de bekendmakingsfase niet gemeld is. Met deze actie wordt de aanvrager herinnerd aan het ontbreken van de informatie in het loket. Dit is een eenvoudige en efficiënte beheersmaatregel.

Het is aangewezen dat het departement Omgeving nagaat of in het Omgevingsloket nog andere controles kunnen gebeuren, zoals:

- Foutmeldingen voorzien wanneer bijlagen ontbreken.
- Verplicht toevoegen van foto's als bewijsstuk bij de melding van aanplakking openbaar onderzoek en beslissing.
- De duurtijd van het openbaar onderzoek automatisch verlengen tot er een bevestiging van aanplakken is ingegeven (door de aanvrager of het lokaal bestuur op basis van een controle).
- Automatisch verzenden van herinneringsmails bij ontbreken van melding van bv. aanplakking van gele affiche bij het openbaar onderzoek of melding van de start der werken om te vermijden dat de omgevingsvergunning vervalt.

## **GOEDE PRAKTIJEN**

### **Gebruik van checklists doorheen het omgevingsvergunningenproces – gemeente Maasmechelen**

Aan de hand van een ingevulde checklist overlegt de GOA wekelijks met de administratief medewerkers of alle nodige informatie aanwezig is of dat bijkomende informatie nodig is om de omgevingsvergunningsaanvraag te kunnen beoordelen. Daarnaast controleert de GOA of de juiste adviesinstanties aangegeven zijn en welke procedure gevolgd zal worden.

[Lees hier de goede praktijk](#)

### **Gebruik van een checklist om de juiste procedure en de aan te schrijven adviesinstanties te bepalen – stad Tielt**

Onder meer om te bepalen welke procedure van toepassing is voor een specifieke omgevingsvergunningsaanvraag en welke adviesinstanties aangeschreven moeten worden, maken de medewerkers van de dienst omgevingsvergunningen van stad Tielt gebruik van een checklist. De verantwoordelijke GOA voert hierop een controle uit en vult aan waar nodig.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## **App voor de controle van het ophangen van de gele affiche n.a.v. het openbaar onderzoek – stad Peer**

De stad Peer gebruikt een app om de aanplakking van de affiches van de milieugerelateerde dossiers te registreren. De aanplakking gebeurt voor deze dossiers door medewerkers van het lokaal bestuur. Met de app kan gecontroleerd worden of de affiche op de correcte locatie is geplaatst.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## **Gebruik GIS-toepassing voor aanschrijven omwonenden – gemeente Overijse**

Bij de start van een openbaar onderzoek moet de gemeente de omwonenden van een perceel aanschrijven om kenbaar te maken dat een omgevingsvergunningsaanvraag ingediend werd voor een aangrenzend perceel. De gemeente Overijse gebruikt het GIS-systeem voor het identificeren van de adressen. Dit GIS-systeem heeft de gemeente gekoppeld met de CRAB-databank (Centraal Referentie AdressenBestand) en het MAGDA-platform. Hierdoor beschikt de gemeente onmiddellijk over de meest actuele adresgegevens vermits de CRAB-databank permanent actuele informatie bevat.

[Lees hier de goede praktijk.](#)

4.

## Investeer in het behoud en verdere opbouw van kennis en expertise.

### **VASTSTELLING:**

**Er is een gebrek aan een gestructureerde aanpak om de opgebouwde kennis en expertise gelinkt aan het omgevingsvergunningenproces op peil te houden of te verbeteren.**

Lokale en provinciale besturen hebben heel wat uitdagingen op het vlak van kennis en expertise:

- De complexiteit van de wetgeving is de laatste decennia sterk toegenomen. Dit heeft een grotere juridisering tot gevolg en vraagt meer specifieke en/of technische kennis van de dossierbehandelaar.
- Lokale en provinciale besturen geven aan dat er een afname is in kennisdeling tussen de verschillende bestuursniveaus. Er worden atria georganiseerd, maar die vinden volgens de onderzochte gemeenten te beperkt plaats. De ondersteuning vanuit het gewest is afgebouwd waardoor lokale besturen meer op zichzelf of eigen netwerken zijn aangewezen om hun kennis en expertise te behouden of uit te breiden.
- De adviesverlening vanuit de adviesinstanties van het Vlaamse Gewest is afgebouwd (zie verder).

Uit de audits blijkt dat maar 4 van de 15 lokale besturen een specifieke aanpak (bv. een vormingsplan) of een analyse hebben van de ontbrekende competenties van de medewerkers om mogelijke hiaten in kennis op te sporen. Hierdoor missen de lokale besturen veelal een structurele aanpak om in de uitdagende omstandigheden de kennis en expertise in de organisatie op peil te houden of te verbeteren. De diensten geven gebrek aan tijd door het vele werk aan als reden van de ad-hoc aanpak.

### **VASTSTELLING:**

**Lokale besturen kunnen minder beroep doen op adviesverlening van het Vlaamse Gewest.**

Uit de audits blijkt dat, ondanks de decretaal vastgelegde adviesopdracht, de adviesverlening in het omgevingsvergunningenproces vanuit de Vlaamse adviesinstanties<sup>7</sup> is afgebouwd (variërend van een standaard advies tot geen advies). Lokale besturen geven aan dat dit leidt tot kwaliteitsverlies in het dossier, minder coherentie in het (Vlaamse) beleid en op provinciaal niveau een gebrek aan inhoudelijke bijdrage voor het debat in de provinciale overlegcommissie (POVC). De rol van de (provinciale) omgevingsambtenaar verschuift hierdoor van het bundelen en beoordelen van inkomende adviezen tot het effectief inhoudelijk beoordelen van omgevingsvergunningsaanvragen met alle inhoudelijke facetten. Vooral voor complexe dossiers is vaak specifieke (technische) kennis vereist die momenteel onvoldoende binnenkomt via de adviesinstanties.

<sup>7</sup> De Vlaamse adviesinstanties zijn onder meer het Departement Omgeving, het agentschap Wegen en Verkeer, de Vlaamse Landmaatschappij, de Vlaamse Milieu Maatschappij, Agentschap voor Natuur en Bos, de Vlaamse Milieumaatschappij, de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, departement Landbouw en Visserij.

## **VASTSTELLING:**

**Gemeenten schakelen steeds meer externe expertise/capaciteit in.**

Gemeenten schakelen steeds meer externe experts in om omgevingsvergunningsaanvragen te behandelen (10 van de 15 lokale besturen). Dit kan gaan over ondersteuning voor specifieke (moeilijkere) dossiers, maar ook om (tijdelijke) afwezigheid op te vangen of om ontbrekende capaciteit op te vangen.

Aangezien gemeenten zelf steeds moeilijker personeel vinden met specifieke kennis en expertise over omgevingsvergunningen en vacatures lang blijven openstaan, gebeurt het inschakelen van deze externen steeds meer structureel. Dit leidt tot een bijkomende kost voor het lokaal bestuur en de noodzakelijke extra aandacht voor controle op de uitgevoerde taken van de externe partij. Deze bijkomende taak is zelden voorzien (één lokaal bestuur doet structureel een kwaliteitscontrole), onder meer omdat externen ook ingeschakeld worden om het vergunningsproces zelfstandig te doorlopen of om het GOA-verslag te schrijven. Het inschakelen van externen heeft bovendien tot gevolg dat de kennis binnen het lokaal bestuur minder opgebouwd wordt en ook de afhankelijkheid van externen blijft.

De geauditeerde provincies schakelen minder externe expertise in. Zij gaan zelf vaker op zoek naar specifieke profielen (bv. architecten, ingenieurs...)

## **MOGELIJKE VERBETERACTIES**

Het verhogen van de kennis en expertise van omgevingsvergunningen kan op meerdere niveaus aangepakt worden:

- **Lokale besturen** moeten vastleggen **welke competenties ze (nog) nodig hebben** om een effectieve en kwaliteitsvolle dienstverlening te kunnen aanbieden. Gebruik deze analyse voor de opmaak van een vormingsplan (of wervingsplan) voor de medewerkers van de dienst omgeving of om na te gaan op welke wijze het gebrek aan kennis en expertise kan opgevangen worden (bv. door samen te werken met andere lokale besturen in de regio).
- Het **Departement Omgeving** kan nagaan op welke manier het lokale besturen verder kan **ondersteunen op het vlak van kennis en expertise** doorheen het omgevingsvergunningenproces. Hierbij moet bekeken worden op welke manier deze informatie het meest optimaal kan verspreid worden (bv. door het opmaken van nieuwsbrieven, een rubriek met veelgestelde vragen via [www.omgevingsloket.be](http://www.omgevingsloket.be)...).
- Specifiek **voor de adviesverlening** is het belangrijk om **afspraken te maken tussen de verschillende bestuursniveaus** om kwaliteitsverlies in het omgevingsvergunningenproces te vermijden. Op welk niveau de kennis en expertise moet uitgebouwd worden, Vlaams versus provinciaal of gemeentelijk is afhankelijk van vele factoren en hangen vast aan specifieke (politieke) keuzes. De mogelijkheid om een kwaliteitsvolle beoordeling te kunnen doen, primeert hierbij. Hierbij kunnen ook alternatieven bekeken worden (bv. het opmaken en delen van bepaalde visies van de adviesverlenende instantie met belangrijke aandachtspunten voor de beoordeling (bv. aandachtspunten voor overstromingsgevoelige gebieden...))

5.

## Investeer in een objectief en onafhankelijk omgevingsvergunningenproces.

### **VASTSTELLING:**

**De onafhankelijke positie van de gemeentelijke omgevingsambtenaar is onvoldoende gegarandeerd doorheen het omgevingsvergunningenproces.**

De regelgeving bepaalt dat het college de opdracht en de verantwoordelijkheid heeft om te beslissen over individuele omgevingsvergunningen. Het college baseert zich hierbij onder meer op het verslag van de GOA. Het decreet benadrukt de onafhankelijke positie van de GOA bij het opmaken van dit verslag waarin een advies wordt gegeven aan het college.

Uit de uitgevoerde audits is echter gebleken dat de onafhankelijke positie van de GOA onder druk kan komen te staan. In 10 van de 15 lokale besturen vindt bv. overleg plaats tussen de GOA en de bevoegde schepen voordat het verslag van de GOA wordt gefinaliseerd. Dit houdt risico's in dat het politieke niveau nog aanstuurt op aanpassingen in het verslag van de GOA. Deze werkwijze werkt mogelijke beïnvloeding van de GOA tijdens het beoordelingsproces in de hand of, door tussenkomst van het politieke niveau in deze procesfase, minstens tot een gebrek aan transparantie bij de opmaak van het verslag van de GOA versus de uiteindelijke beslissing van het college. Het aftoetsen van de visie van de bevoegde schepen/het college zou eerder gebaseerd moeten worden op de plannen/visies op ruimtelijke ordening van het lokaal bestuur (zie 2.3. Informatie over de 'goede ruimtelijke ordening'). Daarnaast heeft het college steeds de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van het advies van de GOA.

### **VASTSTELLING:**

**Er zijn onvoldoende afspraken over het behandelen van dossiers met een mogelijk belangenconflict.**

In 10 van de 15 lokale besturen worden onvoldoende concrete afspraken gemaakt over het behandelen van eigen dossiers of dossiers waar een mogelijke (schijn van) belangenvermenging zich zou kunnen voordoen (bv. dossiers van familie, vrienden, collega's...). Dit risico is ook aanwezig wanneer externen betrokken worden tijdens het omgevingsvergunningenproces (bv. studie bureaus, die zelf ook omgevingsvergunningsaanvragen begeleiden/indienen en die ingeschakeld worden om het verslag van de GOA te schrijven). Dit kan leiden tot een mogelijke schijn van partijdigheid bij de beoordeling van individuele dossiers.

Eén van de initiatieven om een objectieve en onafhankelijke beoordeling te faciliteren is de aanwezigheid van een deontologische code voor de medewerkers en het politiek niveau. In alle lokale besturen is een deontologische code aanwezig, maar deze wordt vaak nog onvoldoende onder de aandacht gebracht of bevat onvoldoende concrete richtlijnen die toepasbaar zijn bij het behandelen van omgevingsvergunningen.

## MOGELIJKE VERBETERACTIES

- Laat de GOA of de betrokkenen van de bevoegde dienst het verslag met het advies tot wel of niet toekennen van een omgevingsvergunning in alle **onafhankelijkheid** opmaken. Het opvragen van advies aan de betrokken schepen hoort eerder thuis bij de voorbereiding van het opmaken van het verslag of kan deel uitmaken van de visie van het lokaal bestuur op de 'goede ruimtelijke ordening'.
- De omgevingsambtenaar **ondertekent tijdig en digitaal het verslag** en voegt dit toe aan het digitaal dossier. Dit verslag is de basis voor het college om een beslissing te nemen over de omgevingsvergunningsaanvraag. Wanneer het college afwijkt van het advies, neemt het hiervoor een duidelijke motivatie op in de beslissing.
- Maak concrete **afspraken** binnen de dienst(en) over hoe de medewerkers moeten **omgaan met potentiële belangenconflicten** bij het behandelen van omgevingsvergunningendossiers. Breng deze afspraken op regelmatige basis onder de aandacht.
- Wanneer een lokaal bestuur een externe partij inhuurt voor adviesverlening of bijkomende capaciteit, legt men **voorafgaandelijk afspraken rond onafhankelijkheid en deontologie** vast. Maak intern ook afspraken over (kwaliteits)controles op het uitgevoerde werk (zie deel 3).
- Ga na of in het dossieropvolgingssysteem bij aanvang van de behandeling van een omgevingsvergunningsaanvraag kan aangeduid worden of de dossierbehandelaar al dan niet een **belangenconflict** heeft om de aanvraag ten gronde te behandelen.

6.

## Monitor en rapporteer relevante cijfers.

### **VASTSTELLING:**

**Er is onvoldoende globale opvolging en monitoring van het omgevingsvergunningenproces door lokale besturen.**

Uit de audits blijkt dat 13 van de 15 lokale besturen onvoldoende monitoren of het omgevingsvergunningenproces voldoende efficiënt en effectief verloopt, maar ook waar eventuele klemtonen moeten gelegd worden (bv. in de communicatie met (potentiële) aanvragers). Er is onvoldoende zicht op de doorlooptijd van de dossiers, soorten dossiers, aantal beroepen, aantal wijzigingsverzoeken, aantal klachten.... De betrokken diensten volgen vooral individuele dossiers op en rapporteren onvoldoende over het gehele omgevingsvergunningenproces binnen de dienst, naar het management, het college, de gemeenteraad of de provincieraad. Hierdoor is er minder informatie beschikbaar om de werking van de dienst waar nodig bij te sturen op basis van objectieve criteria. Het opmaken van een aantal indicatoren die de efficiëntie en effectiviteit van het omgevingsvergunningenproces monitoren, kan bij de evaluatie hiervan ondersteuning bieden.

### **VASTSTELLING:**

**De gegevens uit het dossieropvolgingssysteem worden nog onvoldoende gebruikt om het proces te monitoren.**

Lokale besturen maken nog onvoldoende gebruik van rapporten die getrokken kunnen worden uit het dossieropvolgingssysteem. Vaak zijn de medewerkers onvoldoende op de hoogte van de rapporteringsmogelijkheden of is het moeilijk om de juiste cijfers uit het dossieropvolgingssysteem te halen. Hierdoor beschikken ze over onvoldoende informatie om het omgevingsvergunningenproces te monitoren en bij te sturen waar nodig.

Ook uit het Omgevingsloket kunnen gegevens gehaald worden die nuttig zijn voor de lokale besturen. De data van het Omgevingsloket zijn op dit moment nog onvoldoende toegankelijk voor alle bestuursniveaus. Deze data zouden lokale besturen kunnen gebruiken om het eigen proces op te volgen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Mogelijkheid tot het uitvoeren van controles of alle gegevens correct zijn overgeladen tussen het Omgevingsloket en het dossieropvolgingssysteem.
- In functie van monitoring en rapportering zou het Omgevingsloket standaardrapporten kunnen voorzien (bv. doorlooptijden per soort dossier, stilzwijgende weigeringen, aantal dossiers waaraan een beroepsprocedure is gekoppeld, etc.)



## **VASTSTELLING:**

**Naast de gegevens in het dossieropvolgingssysteem houden gemeenten en provincies nog bijkomende lijsten bij.**

Alle gemeenten en provincies gebruiken naast het Omgevingsloket een intern dossieropvolgingssysteem om omgevingsvergunningen te kunnen behandelen. Aanvullend aan de gegevens in deze systemen, houden 10 van de 15 lokale besturen vaak nog aparte manueel opgemaakte opvolgingslijsten bij waarin ze diverse gegevens bijhouden. Dit varieert van een overzicht van het aantal dossiers, aantal aanvragen per dossierbehandelaar tot het volledig opvolgen van termijnen binnen het proces op dossierniveau. Het dubbel bijhouden van gegevens en het gebruik van verschillende informatiedragers is echter weinig efficiënt en kan leiden tot fouten. Bij sommige besturen heerst er nog steeds een wantrouwen dat de dossieropvolgingssystemen onvoldoende betrouwbaar zijn.

## **MOGELIJKE VERBETERACTIES**

- **Stel een aantal indicatoren op** die de efficiëntie en effectiviteit van het omgevingsvergunningenproces monitoren zodat bijsturing in het proces of in het gevoerde beleid mogelijk is.
- Lever **vanuit het Departement Omgeving** standaardrapporten aan of biedt een functionaliteit aan vanuit het Omgevingsloket om de data uit het loket aan te leveren aan lokale besturen.
- **Gebruik de aanwezige functionaliteiten** uit de dossieropvolgingssystemen om de termijnen van dossiers op te volgen zodanig dat aparte opvolgdocumenten buiten de systemen niet nodig zijn. Zet waar nodig in op bijkomende opleidingen of maak afspraken met de softwareleveranciers over hoe bepaalde functionaliteiten optimaal gebruikt kunnen worden.

## **GOEDE PRAKTIJKEN**

### **Monitorings- en rapporteringstool - Provincie Limburg**

De provincie Limburg maakt op basis van een eigen databank een jaarlijks rapport over de algemene resultaten van het omgevingsvergunningenproces, een maandelijks overzicht van de ingediende omgevingsvergunningen voor de deputatie en een wekelijks overzicht voor de interne verdeling van dossiers. Verder monitort de provincie het proces met het oog op termijnbewaking via kleurcodes en automatische data-invoer van deputatievergaderingen en POVC-commissies.

[Lees hier de goede praktijk](#)

## 7.

### Optimaliseer de digitale toepassingen.

#### **VASTSTELLING:**

**De decretale mogelijkheid om beroepschriften op analoge wijze in te dienen, zorgt voor extra administratieve werklast voor de provincies.**

Momenteel staat de regelgeving toe om beroepschriften zowel digitaal in te dienen in het Omgevingsloket als analoog bij de behandelende overheid in tweede aanleg (beroep). De geauditeerde provincies zijn vragende partij om enkel digitale dossiers toe te laten bij beroepen via het Omgevingsloket conform de omgevingsvergunningsaanvragen in eerste aanleg. Het indienen van analoge/papieren dossiers zorgt voor extra werklast bij de betrokken diensten omdat ze zowel een papieren als digitaal dossier moeten opmaken. Hierdoor zijn er meer handelingen en controles nodig dan bij een digitale indiening.

#### **VASTSTELLING:**

**Het dossieropvolgingssysteem voor beroepsprocedures voor provincies is momenteel niet gebruiksklaar.**

De geauditeerde provincies geven aan dat een adequaat dossieropvolgingssysteem voor het behandelen van beroepen nog steeds ontbreekt. Dit zorgt ervoor dat zij voor de opvolging van de beroepen manuele opvolgingslijsten moeten bijhouden of werken met alternatieve softwaretoepassingen. Dit leidt tot een minder efficiënte dossierbehandeling. Verschillende provincies hebben ondertussen de krachten gebundeld in onderhandeling met de softwareleverancier.

#### **VASTSTELLING:**

**Aanpassingen aan het Omgevingsloket kunnen niet steeds tijdig opgenomen worden in de dossieropvolgingssystemen.**

Gemeenten en provincies zijn sterk afhankelijk van zowel de timing en snelheid van de aanpassingen aan het Omgevingsloket en van de softwareleveranciers die deze aanpassingen moeten doorvoeren aan de dossieropvolgingssystemen. Deze aanpassingen worden vaak per individueel lokaal bestuur geregeld. Aanpassingen vragen ook tijd om de nodige ontwikkelingen te kunnen doen. Lokale besturen geven aan dat dit het proces bemoeilijkt.

Naast het Omgevingsloket en het dossieropvolgingssysteem gebruiken lokale besturen nog andere toepassingen zoals een notulenbeheersysteem, een systeem voor digitale handtekeningen, een GIS-systeem... doorheen het proces. Audit Vlaanderen stelde vast dat slechts één lokaal bestuur een automatische koppeling heeft tussen het dossieropvolgingssysteem en het notuleringsysteem. Hierdoor moet voor elke aanvraag veel gegevens manueel overgezet worden tussen beide systemen. Dit is weinig efficiënt en verhoogt het risico op fouten.

## MOGELIJKE VERBETERACTIES

- Het is aangewezen dat het Departement Omgeving de regelgeving aanpast zodat **beroepschriften enkel digitaal** mogen ingediend worden. Zo wordt de indiening bij de beroepsprocedure gelijkgetrokken met de indiening bij eerste aanleg en wordt een stap gezet in de verdere (volledige) digitalisering van het omgevingsvergunningenproces.
- Onderzoek de opportuniteit om tot **éénzelfde dossieropvolgingssysteem** te komen **voor de behandeling van de beroepsdossiers**, te gebruiken door de verschillende provincies en/of het Departement Omgeving.
- Ga na of er over alle lokale besturen heen **één centraal dossieropvolgingssysteem** kan ontwikkeld worden. Bij voorkeur een systeem waarop waarop ook andere ondersteunende systemen kunnen aangesloten worden (bv. notuleringspakketten, GIS-tool...).
- Het is aangewezen dat lokale besturen nagaan of ook **andere ondersteunende toepassingen** via het Omgevingsloket of het dossieropvolgingssysteem (nog verder) kunnen aangeboden worden (bv. een GIS-systeem, een koppeling met CRAB-databank, een digitaal handtekeningsysteem...).

## GOEDE PRAKTIJKEN

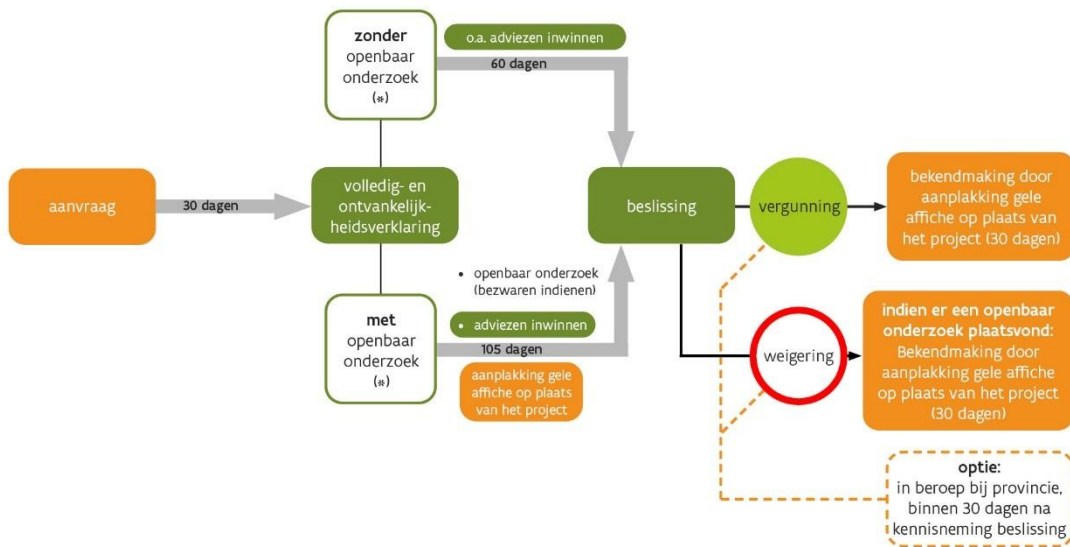
### **Gebruik GIS-toepassing voor aanschrijven omwonenden – gemeente Overijse**

Bij de start van een openbaar onderzoek moet de gemeente de omwonenden van een perceel aanschrijven om kenbaar te maken dat een omgevingsvergunningsaanvraag ingediend werd voor een aangrenzend perceel. De gemeente Overijse gebruikt het GIS-systeem voor het identificeren van de adressen. De gemeente koppelde dit GIS-systeem met de CRAB-databank (Centraal Referentie AdressenBestand) en het MAGDA-platform. Hierdoor beschikt de gemeente onmiddellijk over de meest actuele adresgegevens vermits de CRAB-databank permanent actuele informatie bevat.

[Lees hier de goede praktijk](#)

**BIJLAGE 1: SCHEMATISCH OVERZICHT  
OMGEVINGSVERGUNNINGENPROCES<sup>8</sup>**

Verloop doorsnee omgevingsvergunning



● = taak aanvrager    ● = taak overheid

(\*) Welke werken onderhevig zijn aan een openbaar onderzoek, is wettelijk bepaald



**Disclaimer**  
 Let op: dit schema is een voorstelling van het meest eenvoudige dossierverloop. In dit schema werd geen rekening gehouden met elementen die de termijnen kunnen verlengen.  
 Bvb:  
 • Bevoegde overheid vraagt om de ingediende aanvraag te vervolledigen  
 • Aanvrager wil nog aanpassingen indienen  
 • Er is een advies nodig van de omgevingsvergunningscommissie.  
 • Er is een beslissing nodig van de gemeenteraad.  
 • ...

<sup>8</sup> Bron: <https://www.omgevingsloketvlaanderen.be/aanvraag-omgevingsvergunning>

## BIJLAGE 2: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

Audit Vlaanderen voerde de vijftien audits uit bij volgende lokale besturen:

- Brasschaat
- Brecht
- Brugge
- Erpe-Mere
- Maaseik
- Maasmechelen
- Menen
- Overijse
- Peer
- Provincie Limburg
- Provincie West-Vlaanderen
- Putte
- Scherpenheuvel-Zichem
- Stekene
- Tielt

## BIJLAGE 3: DE GEANONIMISEERDE RESULTATEN

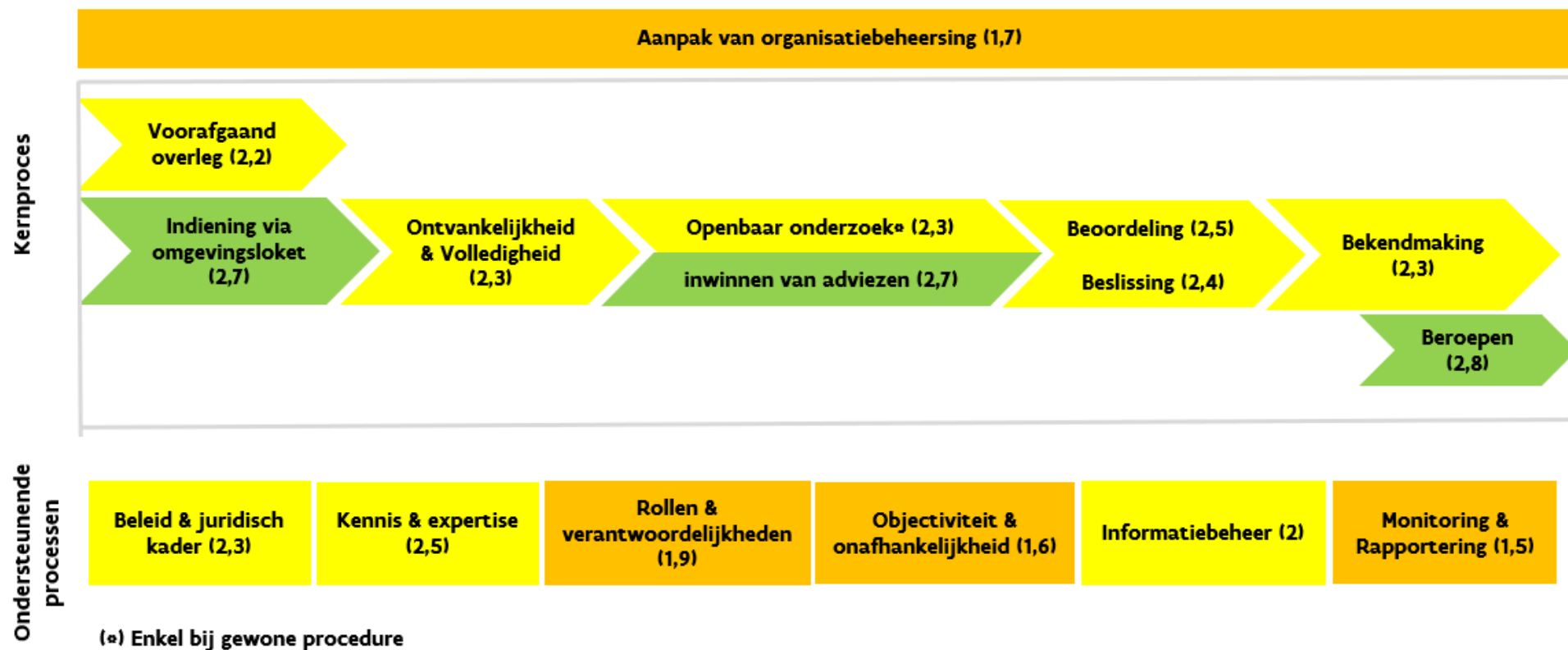
In onderstaande tabel zijn alle geauditeerde besturen van de thema-audit 'omgevingsvergunningenproces' en hun scores op de verschillende onderdelen anoniem opgenomen.

De letter 'A' wijst erop dat er voor het lokaal bestuur één of meerdere aanbevelingen geformuleerd zijn voor het specifieke onderdeel. In totaal formuleerde Audit Vlaanderen 89 aanbevelingen. Enkele aanbevelingen omvatten meerdere processtappen.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	Aantal aanbevelingen
Organisatiebeheersing	A1	A1	A1	A1	A1 A2 A3	A1	A1	A1 A2			A1			A1	A1 A2	15
<b>Omgevingsvergunningenproces</b>																
Voorafgaand overleg & projectvergadering	A2					A2	A4		A5					A2	A7	6
Indiening via omgevingsloket	A3													A3		2
Ontvankelijkheid & volledigheid	A4			A2	A4	A3	A4		A5	A1	A4	A1			A7	10
Openbaar onderzoek					A6	A3			A5	A2	A2			A4	A7	7
Inwinnen van adviezen						A4			A5						A7	3
Beoordeling door GOA				A2	A5		A2		A1		A4				A3	6
Beslissing					A6	A4	A2		A2						A4	5
Bekendmaking beslissing						A4			A3	A2	A2	A2		A4	A5	7
Beroepen							A3									1
<b>Ondersteunende processen</b>																
Beleid en juridisch kader		A2		A3				A3							A6	4
Kennis en expertise			A2			A3			A4	A3	A3					5
Rollen en verantwoordelijkheden	A2 A4			A4		A5	A4	A4	A5		A4		A1		A7	10
Objectiviteit en onafhankelijkheid	A5		A3	A5	A5	A6	A5	A5	A1 A6		A5	A3	A2	A6	A8	14
Informatiebeheer	A2		A4 A5		A7	A3	A4		A5	A4 A5	A6			A3 A5	A7	13
Monitoring & rapportering	A6	A3	A6		A8	A7	A6	A6	A7	A6	A7	A4	A3		A9	13

# AUDIT VLAANDEREN

Overzicht gemiddelde maturiteitsinschatting van de 15 audits:



## Legende - algemeen en specifiek voor aanpak organisatiebeheersing (OB)

0	<b>Onbestaand</b> Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing. OB: Een adequaat kader ontbreekt en de organisatie rapporteert niet systematisch over organisatiebeheersing aan de raden. Ook door analyse onderbouwde verbeteracties zijn niet aanwezig.
1	<b>Ad-hocbasis</b> Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen. OB: De organisatie neemt diverse initiatieven op vlak van de aanpak van organisatiebeheersing maar deze zijn nog onvoldoende adequaat (gekaderd, consistente toepassing, kwaliteitsvol).
2	<b>Gestructureerde aanzet</b> Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan'). OB: De organisatie hanteert een (beperkt) kader en past dit in belangrijke mate toe. De rapportering over organisatiebeheersing is consistent en degelijk.
3	<b>Gedefinieerd</b> Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do'). OB: De organisatie hanteert een adequaat kader dat overwegend goed wordt toegepast. De rapportering over organisatiebeheersing is al vele jaren degelijk. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en adequate analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt tussentijds bijgestuurd.
4	<b>Beheerst systeem</b> De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing. OB: De organisatie hanteert een adequaat kader, past dit consequent toe en rapporteert de afgelopen drie jaar op degelijke wijze over organisatiebeheersing aan de raden. Het verbeteractieplan is onderbouwd door een actuele en degelijke analyse. De aanpak van organisatiebeheersing wordt systematisch geëvalueerd en bijgestuurd.



## **WERKTEN MEE AAN DEZE THEMA-AUDIT**

Steven Van Roosbroek (manager-auditor)  
Korneel Ampe  
Jasper Curvers  
Jean-Louis De Beurme  
Tinne Jacobs  
Pieterjan Noppe  
Lydia Putseys  
Sofie Van De Meerssche  
Liesbeth Vanderstukken  
Yannai Van Impe  
Jorden Van Maldeghem  
Liesbeth Vernaeve

## **COLOFON**

### **VERANTWOORDELIJKE UITGEVER**

Mark Vandersmissen  
Administrateur-generaal Audit Vlaanderen

### **CONTACT**

Audit Vlaanderen  
Havenlaan 88, bus 24  
1000 Brussel  
02 553 45 55

Deze publicatie is beschikbaar op [www.auditvlaanderen.be](http://www.auditvlaanderen.be)