

Thema-audit Omgevingsvergunningen

Gemeente Maasmechelen

Rapport | Auditopdracht 2106 025 | 10.09.2021

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering thema-audit omgevingsvergunningen	4
2 Auditdoelstelling	4
3 Samenvatting	5
4 Managementreactie	9
5 Auditaanpak	11
6 Auditbevindingen	12
7 Aanbevelingen	26
8 Bijlage: Overzicht uitgevoerde testen	28
9 Bijlage: Schematisch overzicht omgevingsvergunningenproces	29

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporten over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integere aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 SITUERING THEMA-AUDIT OMGEVINGSVERGUNNINGEN

Voor het bouwen of verbouwen van een woning of constructies in de tuin, voor de exploitatie van bepaalde bedrijfsactiviteiten, het wijzigen van vegetatie... is in veel gevallen een vergunning nodig. Sinds 2018 is dit een omgevingsvergunning die onder meer de stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning en milieuvergunning vervangt. Zowel steden, 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). Het Omgevingsloket stuurt deze aanvraag automatisch door naar het dossierbehandelingssysteem van de bevoegde vergunningverlenende overheid voor verdere behandeling. Sinds de opstart in 2018 zijn gemiddeld per jaar meer dan 88.000 aanvragen ingediend via dit loket (meldingen en vergunningen). In meer dan 98% van de gevallen was het lokale niveau (steden, gemeenten en provincies) bevoegd voor de behandeling van deze aanvragen.

Audit Vlaanderen evalueert 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 Vlaams Gewest bevoegd is.
- Aansluitend werd in 2019 de digitale ondersteuning van het proces via het Omgevingsloket en de dossierbehandelingssystemen geauditeerd. Hierbij werd de mate van digitalisering bekeken van alle bestuursniveaus die omgevingsvergunningen afleveren (Vlaams, provinciaal en gemeentelijk niveau).
- In de periode juni 2020-2021 voert Audit Vlaanderen de thema-audit Omgevingsvergunningen uit waarbij de aanpak van vijftien steden, gemeenten en provincies geëvalueerd wordt. Dit rapport bundelt het resultaat van de audit in de gemeente Maasmechelen. De conclusies uit alle uitgevoerde audits over dit thema bij lokale besturen verzamelt Audit Vlaanderen in een globaal rapport. Dit rapport zal na afronding van deze thema-audit terug te vinden zijn op de website van Audit Vlaanderen.

2 AUDITDOELSTELLING

Deze audit evalueert of:

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

De belangrijkste risico's die deze audit onderzocht zijn:

- 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.

3 SAMENVATTING

3.1 AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

Om tot een effectieve, efficiënte, kwaliteitsvolle en integere werking te komen, moet elk lokaal bestuur bouwen aan de beheersing van de organisatie. Hiervoor werkt het een degelijk kader uit waarin een aantal essentiële zaken zijn vastgelegd. Minstens jaarlijks rapporteert de algemeen directeur over de beheersing van de organisatie aan het politieke niveau.

Het kader voor organisatiebeheersing van het lokaal bestuur Maasmechelen bevat het model dat de organisatie hanteert (leidraad organisatiebeheersing voor Lokale Besturen) en op welke manier de algemeen directeur jaarlijks aan de gemeente- en de OCMW-raad rapporteert. Het kader werd goedgekeurd door de gemeente- en OCMW-raad en is gebaseerd op drie sporen met onder andere de opgestelde beheersacties. Het managementteam staat in voor de opvolging van doelstellingen en acties. De organisatie voerde in 2018 een zelfevaluatie uit in het kader van organisatiebeheersing. Op basis hiervan heeft het lokaal bestuur zicht op de risico's die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren. De algemeen directeur rapporteert tevens jaarlijks aan de raad.

3.2 AFDEKKING VAN DE RISICO'S IN HET OMGEVINGSVERGUNNINGS- PROCES EN DE ONDERSTEUNENDE PROCESSEN

Gemeente Maasmechelen **implementeerde beheersmaatregelen om een deel van de onderzochte risico's van het omgevingsvergunningenproces in te perken. Toch blijven een aantal belangrijke risico's nog onvoldoende afgedekt.** Audit Vlaanderen kwam tot de volgende conclusies.

De diensten Stedenbouw en Milieu volgen de inkomende dossiers op een gestructureerde manier op waarbij de dossiers in chronologische volgorde door de administratief medewerkers worden behandeld. De organisatie behandelt de dossiers een chronologische manier onder het principe 'first in, first out'. De stand van zaken en status van de lopende dossiers wordt wekelijks gecontroleerd vanuit het eigen dossieropvolgingssysteem. Op basis van een uitgebreide checklist kunnen medewerkers een aantal processtappen efficiënt afwerken. De GOA controleert de checklist, ingevuld door de administratief

medewerkers, tijdens een wekelijks overleg. De historiek van bepaalde percelen is terug te vinden in een GEO-it toepassing waarin ook de adressen van de omwonenden in terug te vinden zijn. De termijnen waarbinnen een beslissing moet worden genomen, volgen de diensten op. Bovendien is er binnen de diensten voldoende kennis en expertise aanwezig.

De taakverdeling bij het behandelen van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt in functie van de verschillende expertises van de medewerkers. Dit maakt het moeilijker om taken van elkaar over te nemen bij onverwachte afwezigheid van enkele medewerkers. Hierdoor kan de continuïteit van de dienstverlening in het gedrang komen (aanbeveling 1).

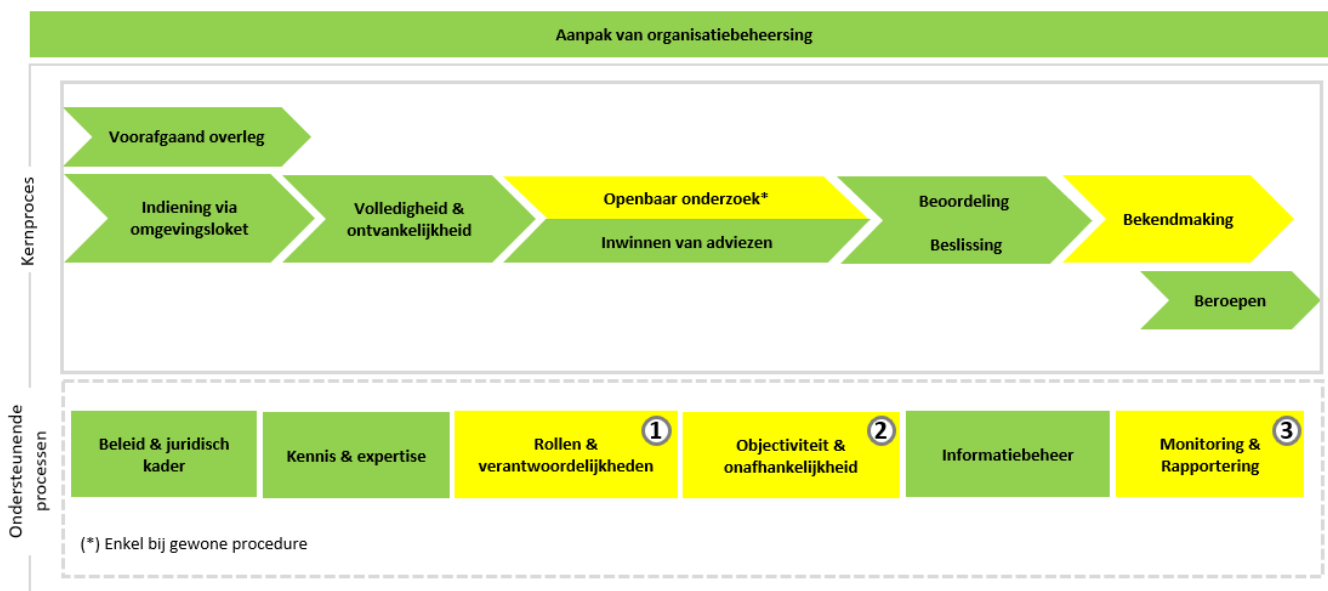
Binnen de diensten Stedenbouw en Milieu zijn onvoldoende concrete afspraken gemaakt met betrekking tot het behandelen van dossiers met een persoonlijk belang. Hierdoor kan de perceptie ontstaan dat niet alle dossiers gelijk behandeld worden (aanbeveling 2).

De organisatie houdt cijfers bij van het omgevingsvergunningenproces zoals termijnen, aantal en soorten dossiers en monitort deze cijfermatige gegevens. De organisatie rapporteert echter nog onvoldoende op vaste tijdstippen over de resultaten ervan. Bovendien worden deze cijfers nog onvoldoende gebruikt om het proces te optimaliseren (aanbeveling 3).

Het omgevingsvergunningenproces heeft een aantal interbestuurlijke aspecten (onder meer het Omgevingsloket, de toepassing van de wetgeving en de beroepsprocedure). Audit Vlaanderen zal de vaststellingen over deze interbestuurlijke aspecten en samenwerking verder onderzoeken. In het globaal rapport, dat later verschijnt, zal hier dieper op worden ingaan.

3.3 OVERZICHT

Onderstaand schema vat de beoordeling van elk onderdeel van de audit samen.



Legende - algemeen en specifiek voor aanpak organisatiebeheersing (OB)

0	Onbestaand 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	Ad-hocbasis 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	Gestructureerde aanzet 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	Gedefinieerd 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.

Beheerst systeem

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 rapporteerde 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.

De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug in het volgende hoofdstuk.

4 MANAGEMENTREACTIE

Een externe audit tijdens de turbulente Coronapandemie en dat in een uiterst complexe materie waarvan het regelgevend kader voortdurend onderhevig is aan wijzigingen. Als directie van een lokaal bestuur zucht je dan even. Een externe audit brengt immers automatisch bijkomend intern werk en een zekere zenuwachtigheid op de werkvloer met zich mee.

Echter, deze externe audit met als thema 'Omgevingsvergunning' kwam voor onze lokale administratie op een erg geschikt moment uit de lucht vallen. De audit vertoonde zich complementair aan het intensief intern traject van de afgelopen twee jaren ter optimalisatie van de dienstverlening op onze afdeling Omgeving. Het intern traject legde een focus op steeds meer voortschrijdende digitalisering met een voorafgaandelijke analyse van een aantal doordacht gekozen processen. De omgevingsvergunning op zich kwam in het intern traject minder aan bod: de interne afweging van de prioriteiten voor het optimalisatietraject had uitgewezen dat we het proces van de omgevingsvergunning voldoende afgelijnd en onder controle hadden.

We zijn verheugd dat de resultaten van de externe audit de destijds gemaakte keuzes van interne prioritering mede bevestigen. Over de gehele lijn genomen concluderen we, op enkele verbeterpunten na, dat het proces omgevingsvergunning door onze administratie in de juiste richting is ontwikkeld. Vanzelfsprekend is er altijd ruimte voor verbetering, een volledig beheerst systeem moet het objectief zijn. Het gegeven dat de meeste onderdelen van het geauditeerde proces zich in de groene zone bevinden is een opsteker.

De door de audit gemaakte aanbevelingen worden ter harte genomen in onze ambitie steeds meer te optimaliseren. Concreet bijvoorbeeld hebben we de werkwijze inzake controle op de uithanging van de gekende gele affiches ondertussen al aangepast. Ingevolge recente instroom van nieuw personeel, hebben we deze praktijk al kunnen bijschaven. Ingevolge personeelskrapte en de nodige doorlooptijd voor recruteringen, moet er soms op de werkvloer een pragmatisch compromis qua risicobeheersing aangegaan worden.

Een ander verbeterpunt betreft de uitwisseling gegevens tussen het eigen dossierbeheersysteem van de afdeling Omgeving en de digitale notulen. Een heikel punt dat in het eigen intern traject op diverse momenten ons pad bleef kruisen. De daadwerkelijke afhankelijkheid terzake van een softwarehuis en de eigen bedrijfsstrategie van (een zeer beperkt aantal) softwarehuizen die dergelijke producten aanbieden, hebben ervoor gezorgd dat we hier de facto niet eerder op konden inspelen. In het najaar 2021 is de implementatie van een upgrade van het bestaande dossierbeheersysteem aan de orde.

Wij menen in verband met de te hanteren software te mogen stellen dat algemeen hier wellicht een rol voor de hogere overheid is weggelegd in de dialoog of coördinatie met softwarehuizen. Ook in het geval van wijziging van de (decretale) spelregels wil de navolgende doorvertaling in software wel eens haperen of nahinken. Bovendien is het Vlaams omgevingsloket ook vatbaar voor verbeteringen, minstens op het vlak van leesbaarheid voor burgers of niet-professionals. Bovendien kunnen kleine aanpassingen in software of platform soms leiden tot grote efficiëntiewinsten voor een administratie.

De krapte op de arbeidsmarkt en het knelpuntberoep van omgevingsambtenaar/GOA noopte ons bestuur tot het op langdurige basis werken met vanuit de privé ingekochte cq gedetacheerde medewerkers. Deze werkwijze verhindert niet, tenminste met goed afgesproken werkmethodeken, dat noodzakelijke kernprocessen op zorgvuldige wijze tot een goede uitvoering gebracht worden. Echter,

het verdient de voorkeur op termijn de nodige expertenprofielen als overheid zelf te kunnen aantrekken in een aantrekkelijk en concurrentieel verloningssysteem. Alleen zo kan de kerntaak van de overheid veilig gesteld en de nodige backup intern verzekerd. Als lokaal bestuur nodigen we de hogere overheid langs deze weg uit om mee te willen werken aan de versterking van de lokale administraties door het voorzien in specifieke en adequate opleidingen voor pas startende GOA's en zelfs in meer genuanceerde verloningssystemen voor knelpuntberoepen als GOA.

Voor wat betreft de lokale opvolging van de aanbevelingen van de audit, het is een vaste werkwijze in ons lokaal organisatiebeheersysteem om na een externe audit de nodige acties in het bestaande raster van doelstellingen en acties van het intern organisatiebeheersysteem te schuiven, alzo de voortgang ervan te monitoren en de verslaggeving aan de gemeenteraad te verzorgen op het jaarlijks daarvoor voorziene moment.

Onze directie dankt tot slot iedereen die betrokken was bij de audit voor het geleverde werk, en in het bijzonder de leidende ambtenaren en medewerkers van de afdeling Omgeving. De uitkomst van een audit staat of valt met het dagelijks volgehouden werk van onze medewerkers in een werkdomein dat bijzonder complex en continu onderhevig is aan wijzigingen. Daarbij komt dat het correct en tijdig afleveren van omgevingsvergunningen ondermeer een cruciale economische factor is en een belangrijke indicatie is ter beoordeling van de output op de werkvloer.

Sabine Bervaes

Algemeen Directeur

Lokaal bestuur Maasmechelen

5 AUDITAANPAK

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 27.04.2021 vond de openingsmeeting plaats waarbij de auditdoelstellingen en –reikwijdte van deze opdracht werden besproken.
- In de periode april – juni voerde het auditteam interviews en testwerk uit om het proces te onderzoeken (zie hoofdstuk 8) en de realisatiegraad van de aanbevelingen uit vorige audits te beoordelen.
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 22.06.2021.
- Het ontwerprapport werd op 30.06.2021 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 12.08.2021.
- De managementreactie werd verkregen op 3.09.2021 en toegevoegd aan dit rapport.

Het auditteam dat deze audit uitvoerde:

- Pieterjan Noppe, auditor EY
- Jean-Louis De Beurme, auditor EY

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmelingen bij Gemeente Maasmechelen

- | | |
|-------------------|---|
| • Sabine Bervaes | Algemeen directeur gemeente Maasmechelen |
| • Raf Terwingen | Burgemeester gemeente Maasmechelen |
| • Georges Lenssen | Voorzitter gemeenteraad gemeente Maasmechelen |

De leden van het auditcomité van de lokale besturen

De voorzitter van de raad wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

6 AUDITBEVINDINGEN

6.1 EVALUATIE AANPAK ORGANISATIEBEHEERSING

6.1.1 Aanpak organisatiebeheersing

Een goed systeem voor organisatiebeheersing helpt de organisatie om:

- de **risico's** die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren te identificeren en te evalueren;
- **beheersmaatregelen** te treffen om deze risico's te beperken.

Aangezien lokale besturen en hun omgeving continu evolueren, is dit een dynamisch systeem dat vraagt om regelmatige evaluatie en om bijsturing van de beheersmaatregelen.

De algemeen directeur stelt – in overleg met het managementteam – dit systeem vast en legt het algemene kader hiervan ter goedkeuring voor aan de raad. De algemeen directeur is bovendien verantwoordelijk voor de organisatiebeheersing en rapporteert hierover jaarlijks aan de raad (Decreet Lokaal Bestuur art. 217-220).

Beoordeling en aanbevelingen

Aanpak van organisatiebeheersing

Het lokaal bestuur Maasmechelen maakte een geïntegreerd kader op voor organisatiebeheersing. Dit kader bevat het model en de wijze waarop de organisatie aan de raden rapporteert.

Het kader voor organisatiebeheersing van het lokaal bestuur Maasmechelen bevat het model dat de organisatie hanteert (leidraad organisatiebeheersing voor Lokale Besturen) en op welke manier de algemeen directeur jaarlijks aan de gemeente- en de OCMW-raad rapporteert. Het kader werd goedgekeurd door de gemeente- en OCMW-raad en is gebaseerd op drie sporen. Het eerste spoor bevat de beheersacties op basis van de risicoanalyse, het tweede spoor monitort het integratietraject van OCMW en gemeente en het derde spoor bevat spontane beheersacties die voortvloeien uit de dagelijkse werking. Het managementteam staat in voor de opvolging van doelstellingen en acties.

De organisatie voerde in 2018 een zelfevaluatie uit in het kader van organisatiebeheersing. Zodoende heeft het lokaal bestuur duidelijk zicht op de risico's die het bereiken van de organisatiedoelstellingen kunnen belemmeren. Twee keer per jaar staat de organisatie stil bij de vooruitgang van de acties. Een zelfevaluatie wordt per legislatuur gepland.

De algemeen directeur rapporteert jaarlijks over organisatiebeheersing aan de raad. Dit rapport bevat de nodige elementen om de raad voldoende zicht te geven op de mate waarin de organisatie haar risico's aanpakt.

6.2 EVALUATIE AANPAK OMGEVINGSVERGUNNINGENPROCES

Het omgevingsvergunningenproces bestaat uit een aantal opeenvolgende stappen die doorlopen moeten worden. Dit deel omschrijft de mate waarin het lokaal bestuur beheersmaatregelen en controles invoerde om een aantal risico's van dit proces op te vangen. Zowel de gemeentelijke omgevingsambtenaren (GOA) als het college van burgemeester en schepenen (afgekort college) hebben in dit proces een belangrijke rol.

De dienst omgevingsvergunningen van de gemeente Maasmechelen is onderverdeeld in een dienst Stedenbouw en een dienst Milieu. De gemeente beschikt over één GOA bij de dienst Stedenbouw, één GOA bij de dienst Milieu en één GOA in opleiding die voor beide diensten zal ingezet worden.

6.2.1 Voorafgaand overleg

Doelstelling Tijdens het voorafgaand overleg geeft het college of de GOA advies onder meer over de haalbaarheid van een projectvoorstel en geven ze aan welke bijsturingen wenselijk zijn om de kansen tot het krijgen van een omgevingsvergunning te verhogen. Het college of de GOA organiseert tijdig de projectvergadering¹ en neemt de gemaakte afspraken op in een verslag. Omdat het voorafgaand overleg de vergunningsprocedure voorafgaat en er geen garantie is dat de omgevingsvergunning effectief zal afgeleverd worden, schetst het college of de GOA de vrijblijvendheid van dit advies.	Te beheersen risico's² • De behandeling van het dossier gebeurt al tijdens het vooroverleg en niet op basis van wat effectief is ingediend. • Het gegeven advies is geen correcte weergave van het beleid waardoor de indieners onvoldoende zicht krijgen op basis waarvan aanvragen beoordeeld zullen worden. • Op basis van het gekregen advies gaan indieners er automatisch vanuit dat de vergunning toegekend zal worden. • Wanneer het lokaal bestuur de aanvrager helpt met het digitaal indienen van de vergunningsaanvraag in het Omgevingsloket, verwacht de aanvrager een goedkeuring van zijn dossier.
---	--

Beoordeling en aanbevelingen

Voorafgaand overleg

De gemeente Maasmechelen organiseert voor grote projecten een voorafgaand informeel overleg op vraag van de projectontwikkelaar of aanvrager. De GOA maakt van dit informele vooroverleg een verslag op en slaat dit op in een digitaal archief.

Volgende beheersmaatregelen dragen bij tot een adequate aanpak van het voorafgaand overleg:

¹ Deze stap is optioneel. De initiatiefnemer kan ter voorbereiding van een vergunningsaanvraag, als een realistische projectstudie voorhanden is, de bevoegde overheid verzoeken een projectvergadering te organiseren met de adviesinstanties. De projectvergadering beoogt de procedurele afstemming tussen de betrokken overheden en de bespreking van de eventueel nodig of nuttig geachte projectbijsturingen. De bevoegde overheid kan op eigen initiatief of op verzoek van de initiatiefnemer, derde belanghebbenden uitnodigen op een projectvergadering (bron: decreet betreffende de omgevingsvergunning).

² Niet exhaustieve lijst met risico's. Er kunnen meerdere risico's gekoppeld zijn aan elke processtap. De belangrijkste onderzochte risico's zijn in de tabel opgenomen.

- De dienst Stedenbouw en de dienst Milieu passen voor de organisatie van projectvergaderingen de procedure toe zoals beschreven in het Omgevingsvergunningendecreet en het uitvoeringsbesluit. Uit interviews blijkt echter dat formele projectvergaderingen niet vaak voorkomen.
- Op initiatief van de aanvrager of projectontwikkelaar en voor grote projecten organiseert het bestuur wel regelmatig een informeel vooroverleg. De GOA van de dienst stedenbouw is aanwezig op dit voorafgaand vooroverleg. De GOA maakt een verslag op en slaat de belangrijkste informatie (verslag/e-mails) op in een, voor iedere medewerker beschikbaar, digitaal archief. Dit archief is opgemaakt op basis van straatnamen in Maasmechelen en neemt de vorm aan van een digitale mappenstructuur.
- Tijdens het informeel overleg wordt mondeling verduidelijkt dat de informatieverstrekking vrijblijvend is en er geen garantie is dat het college de aanvraag uiteindelijk zal goedkeuren.

Ondanks de aanwezige beheersmaatregelen die een vlot verloop van het voorafgaand overleg en de doorstroming van informatie bevorderen, kan de gemeente Maasmechelen de vrijblijvendheid van het advies bij het beantwoorden van vragen via mail nog beter kaderen (bv met een standaardclausule in elke mail).

6.2.2 Indiening via het Omgevingsloket

Doelstelling De organisatie volgt op dat alle via het Omgevingsloket ingediende aanvragen voor een omgevingsvergunning tijdig en correct worden opgeladen in het eigen dossieropvolgingssysteem.	Te beheersen risico's • Niet alle aanvragen zijn beschikbaar in het dossieropvolgingssysteem, waardoor een aanvraag stilzwijgend volledig en ontvankelijk verklaard wordt of uiteindelijk stilzwijgend geweigerd wordt. Dit leidt tot imagoschade omwille van ontevredenheid bij de indiener omdat de behandeling van de aanvraag vertraging oploopt of omdat deze opnieuw moet ingediend worden. • De behandeling gebeurt op basis van een onvolledige of oudere versie van de aanvraag³.
--	--

Beoordeling en aanbevelingen

Indiening via het Omgevingsloket

De gemeente Maasmechelen volgt de overdracht van dossiers tussen het Omgevingsloket en het eigen dossieropvolgingssysteem op een degelijke manier op.

De diensten Stedenbouw en Milieu ontvangen een automatische melding/mail in een gemeenschappelijke mailbox wanneer een omgevingsvergunningsaanvraag is ingediend of bij uitwisseling van gegevens met het Omgevingsloket. Tot deze mailbox hebben alle medewerkers van de diensten toegang. Op basis van deze mails volgen de diensten de inkomende aanvragen op. Er gebeurt tevens een dagelijkse automatische synchronisatie tussen het Omgevingsloket en het eigen

³ Aan een omgevingsvergunningsaanvraag kunnen nog wijzigingen worden aangebracht nadat deze is ingediend wat zorgt voor een nieuwe versie van de inhoud van het project.

dossiersopvolgingssysteem. Een administratief medewerker voert een dagelijkse controle uit en gaat na of alle dossiers van het Omgevingsloket in het eigen dossieropvolgingssysteem zijn opgenomen.

Naast de dagelijkse controle voert een medewerker van de dienst stedenbouw ook een wekelijkse controle uit. Wekelijks trekt de medewerker een lijst uit het eigen dossieropvolgingssysteem met alle lopende dossiers. Deze lijst wordt vergeleken met de lijst van de week voordien zodat men steeds de stand van zaken en status van de lopende dossiers kent. Op deze manier is een eenvoudige opvolging mogelijk.

Gemeente Maasmechelen voorziet (voor dossiers waar de tussenkomst van een architect niet vereist is) enerzijds in de mogelijkheid om een papieren dossier in te dienen dat door de dienst wordt gedigitaliseerd en ingediend. Hiervoor rekent de organisatie een kost aan. Anderzijds bestaat er de mogelijkheid voor een burger om een digitaal aangeleverd dossier met hulp van de dienst in te dienen. Voor deze service wordt geen kost aangerekend. Uit gesprekken blijkt dat burgers overwegend kiezen voor het laatste mogelijkheid (meerdere dossiers per week).

6.2.3 Ontvankelijkheid en volledigheid

Doelstelling De dossierbehandelaar beoordeelt binnen de wettelijke termijn de ontvankelijkheid en volledigheid van de ingediende aanvraag. Indien nodig worden bijkomende gegevens opgevraagd. Het resultaat van dit onderzoek wordt via het Omgevingsloket tijdig gecommuniceerd aan de aanvrager zodanig dat eventuele aanpassingen nog mogelijk zijn.	Te beheersen risico's • Een foute procedure wordt opgestart waardoor de vergunning niet rechtsgeldig is. • Door het ontbreken van gegevens is het niet mogelijk om nadien de aanvraag correct te beoordelen of is er tijdverlies in de volgende processtappen omdat bijkomende gegevens moeten opgevraagd worden. • Onterecht opstarten van de volgende processtappen voor aanvragen die eigenlijk niet ontvankelijk zijn met het gevolg dat het dossier opnieuw moet ingediend worden (bv. wanneer de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid niet binnen de wettelijke termijn is genomen).
--	--

Beoordeling en aanbevelingen

Ontvankelijkheid en volledigheid

De organisatie beschikt over voldoende instrumenten ter ondersteuning van de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid.

- Volgende beheersmaatregelen dragen bij tot een adequate aanpak van de ontvankelijkheid en volledigheid:
- De medewerkers van de diensten Stedenbouw en Milieu gebruiken de bepalingen van de wetgeving als basis voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van omgevingsvergunningsaanvragen.
- De administratief medewerkers kennen de binnengekomen dossiers op een chronologische volgorde aan zichzelf toe voor het uitvoeren van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek. De administratief medewerkers gebruiken voor dit onderzoek een

uitgebreide checklist waarop tevens de bevoegde adviesinstanties kunnen aangegeven worden. De ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek wordt opgemaakt aan de hand van in het eigen dossiersopvolgingssysteem beschikbare sjabloon. Alle nodige informatie is automatisch in het sjabloon opgenomen als de administratief medewerkers de informatie in het eigen dossieropvolgingssysteem opnemen.

- Naast de uitgebreide checklist organiseert de GOA stedenbouw wekelijks een overleg met de administratief medewerkers waarbij het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek volledig wordt gecontroleerd. De GOA controleert samen met de administratief medewerkers of alle nodige informatie aanwezig is, of al dan niet bijkomende informatie nodig is, of de juiste adviesinstanties aangegeven zijn en welke procedure gevolgd zal worden.
- Indien informatie ontbreekt, vraagt de administratief medewerker bijkomende informatie op aan de aanvrager. Uit gesprekken blijkt de termijn voor het vragen van bijkomende informatie aan de aanvrager steeds 30 dagen te zijn. Testwerk toont echter aan dat deze termijn kan verschillen naargelang de hoeveelheid informatie die ontbreekt.
- Als de aanvraag niet ontvankelijk of volledig is, neemt de dossierbehandelaar persoonlijk contact op met de aanvrager via mail of telefoon om dit toe te lichten.

6.2.4 Uitvoeren van het openbaar onderzoek⁴ en inwinnen van adviezen

Uitvoeren van het openbaar onderzoek

Doelstelling	Te beheersen risico's
Alle stappen van het openbaar onderzoek worden tijdig en correct uitgevoerd (belanghebbenden worden aangeschreven, een samenvattende tekst wordt gepubliceerd op de website, of in een relevant dagblad, een samenvattende tekst op een gele affiche wordt aan de aanvrager bezorgd om op te hangen...).	• Het niet correct uitvoeren van het openbaar onderzoek leidt tot een ongeldige vergunning en mogelijke beroepsprocedures. • Het recht van derden op het formuleren van bezwaren op de vergunningsaanvraag wordt miskend. • Het college moet een beslissing nemen zonder over mogelijk relevante gegevens te beschikken die uit het openbaar onderzoek naar boven zouden komen.

Beoordeling en aanbevelingen

Uitvoeren van het openbaar onderzoek

De gemeente Maasmechelen treft beheersmaatregelen voor het uitvoeren van het openbaar onderzoek. Voor grote en ingewikkelde dossiers voert de gemeente controles op locatie uit of de aanvrager de aanplakking van de affiche correct heeft aangeplakt..

De administratief medewerkers zijn verantwoordelijk voor het opstarten en uitvoeren van het openbaar onderzoek. De administratief medewerkers maken de gele affiche op, versturen deze samen met een begeleidende brief aan de aanvrager en maken het openbaar onderzoek kenbaar via de website van de gemeente. De administratief medewerkers schrijven de omwonenden ook aan en gebruiken hiervoor het GEO-it-systeem dat gelinkt is aan het eigen dossieropvolgingssysteem. Dit is een efficiënte manier om de accuraatheid van de gegevens na te gaan. De gemeente voorziet in de mogelijkheid om bezwaren

⁴ Enkel vereist in een gewone procedure.

niet alleen digitaal maar ook analoog in te dienen. Analoog ingediende bezwaren worden dan door de dienst gedigitaliseerd in het eigen dossieropvolgingssysteem.

Een controle op het correct aanplakken van de gele affiches door de aanvrager op locatie gebeurt niet voor alle dossiers, maar wel voor de grote en ingewikkelde dossiers. Wanneer burgers het onjuist aanplakken van een gele affiche melden, wordt dit ook gecontroleerd. Voor andere (gewone) dossiers zijn er weinig controles, bv. door standaard na te gaan of alles correct is doorgegeven in het Omgevingsloket.

Uit de dossiertesten blijkt wel dat in alle geteste dossiers de aanplakking van de gele affiche is gemeld in het Omgevingsloket. Voor 23 van deze 25 geteste dossiers is tevens een foto van aanplakking terug te vinden in het Omgevingsloket. Audit Vlaanderen raadt aan om telkens minstens de controle te doen of er voldoende aanwijzingen zijn van het correct aanplakken van de gele affiche (bv door na te gaan of de aanplakking tijdig is gemeld, of er een bewijs van aanplakking is opgeladen (via een foto) ...).

Inwinnen van adviezen:

Doelstelling	Te beheersen risico's
Relevante adviesinstanties worden tijdig gevraagd om advies te geven over de vergunningsaanvraag.	• Wanneer relevante adviezen niet opgevraagd worden, is er onvoldoende zicht op mogelijke nadelige effecten van de aanvraag op het milieu, de omgeving, mobiliteit... Hierdoor ontbreekt informatie voor de GOA en voor het college om zijn beslissing te nemen. • Beroepsprocedures kunnen ingesteld worden door adviesinstanties die niet geraadpleegd zijn.

Beoordeling en aanbevelingen

Inwinnen van adviezen

De gemeente Maasmechelen implementeerde voldoende beheersmaatregelen om adviezen tijdig in te winnen en te verwerken in het advies van de GOA.

De administratief medewerkers duiden op basis van het uitvoeringsbesluit en de eigen expertise de aan te schrijven adviesinstanties aan tijdens de ontvankelijk- en volledigheidscntrole op de checklist. Tijdens het wekelijks overleg controleert de GOA de aan te schrijven adviesinstanties en vult aan waar nodig. De adviesinstanties worden aangeschreven via het Omgevingsloket. Het opvragen van interne adviezen (bv. groendienst, dienst mobiliteit) verloopt via het eigen dossiersopvolgingssysteem.

De dienst volgt voldoende op of adviezen tijdig binnenkomen. Als de administratief medewerker merkt dat een belangrijk advies te laat of niet zal binnenkomen, zal deze contact opnemen met de vraag het advies alsnog te bezorgen.

6.2.5 Beoordeling en beslissing

Opmaken van het verslag door de GOA

Doelstelling

De GOA maakt tijdig zijn gemotiveerd advies op over de goed- of afkeuring van de aangevraagde omgevingsvergunning. Dit advies bevat ook alle informatie uit het openbaar onderzoek en de adviesronde. Als de adviezen uiteenlopen, geeft de GOA dit correct weer in het verslag.

Te beheersen risico's

- De GOA levert een onvoldoende kwaliteitsvol verslag af waardoor het college niet alle relevante informatie krijgt om zijn beslissing op te baseren.
- Ongelijke behandeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning omwille van onvoldoende gemotiveerde adviezen of omdat niet alle facetten van de aanvraag in het verslag zijn opgenomen.

Beoordeling en aanbevelingen

Opmaken van het verslag door de GOA

Op basis van het uitgevoerde openbaar onderzoek en de ingewonnen adviezen maakt de GOA het verslag op. Voor het opmaken van het verslag gebruiken de GOA's de daartoe voorziene ruimte in het eigen dossieropvolgingssysteem.

De GOA maakt gebruik van de geldende plannen (bv RUP's, BPA's) en neemt de verleende adviezen en eventuele bezwaarschriften van het openbaar onderzoek op in een verslag. De GOA's maken hiervoor gebruik van de daarvoor voorziene velden in het eigen dossieropvolgingssysteem. Op basis van deze velden is een sjabloon beschikbaar in het eigen dossieropvolgingssysteem. Het verslag van de GOA bevat hierdoor de nodige elementen.

De dienst beschikt in het eigen dossieropvolgingssysteem over een databank waarin een 150-tal standaardformuleringen zijn opgenomen. Deze standaardformuleringen kunnen gemakkelijk door de GOA's worden gekozen en geïntegreerd in het verslag van de GOA. Indien het verslag is opgemaakt door de GOA, zal een administratief medewerker dit advies, (weliswaar niet inhoudelijk), volledig nakijken of alle nodige elementen aanwezig zijn in het verslag.

Uit gesprekken blijkt tevens dat er overleg wordt gepland tussen de bevoegde schepen en de GOA alvorens het advies op het college wordt gebracht. Op deze manier kent de betrokken schepen de inhoud van de dossiers. De inhoud van het advies wordt hierbij niet aangepast.

Voor het opmaken van het verslag van de GOA bestaat er binnen de diensten een duidelijke taakverdeling:

- De GOA stedenbouw maakt het verslag op voor stedenbouwkundige dossiers. De GOA milieu staat in voor de milieudossiers. Elke GOA ondertekent het eigen verslag.
- Bij gemeente dossiers (milieuluik en stedenbouwkundig luik) gaat de GOA stedenbouw in eerste instantie het verslag opmaken en ondertekenen. De GOA milieu vervolledigt het milieuluik. Beide GOA's kijken hierbij na of alle informatie aanwezig is.

Beslissing door het college van burgemeester en schepenen

Doelstelling Het college neemt tijdig een beslissing over de vergunningsaanvraag. De motivatie voor de goed- of afkeuring van de aanvraag bevat alle vereiste gegevens. Het college motiveert eventueel bijkomende voorwaarden bij de toewijzing van de vergunning.	Te beheersen risico's • De vergunningsaanvraag wordt (onterecht) stilzwijgend geweigerd wat leidt tot ontevredenheid aangezien de aanvrager de procedure opnieuw zal moeten doorlopen. • Hogere kans op beroepsprocedures door een onvoldoende motivering van de beslissing. • De bijkomende voorwaarden opgenomen in de vergunning zijn onduidelijk geformuleerd voor de aanvrager waardoor deze niet of minder nauwkeurig gevolgd worden.
---	---

Beoordeling en aanbevelingen

Beslissing door het college van burgemeester en schepenen

De gemeente Maasmechelen heeft voldoende beheersmaatregelen om ervoor te zorgen dat het college tijdig een beslissing kan nemen over de vergunningsaanvraag.

Om het college voldoende tijd te geven om een beslissing te nemen, legt de dienst de omgevingsvergunningsaanvragen voor op het voorlaatste college dat binnen de beslissingstermijn valt. Uit testwerk blijkt dat de beslissingen van het college gebaseerd zijn op de beslissing van de GOA. Het college neemt het verslag van de GOA integraal over in haar beslissing. Het college volgt in de meeste gevallen ook het advies van de GOA. Wanneer het college het advies niet volgt, is het belangrijk dit voldoende te motiveren om de duidelijkheid en transparantie van de beslissing te bevorderen. Uit gesprekken blijkt dat dit niet altijd het geval is waardoor de beslissing een duidelijke motivering mist.

Op dit moment is er geen automatische synchronisatie tussen het eigen dossieropvolgingssysteem en het notulenbeheersysteem. De administratief medewerker moet het verslag van de GOA telkens handmatig uit het eigen dossieropvolgingssysteem naar het notulenbeheersysteem overzetten zodat het college het kan bespreken. Dit is weinig efficiënt en vergroot het risico dat beslissingen op basis van onvolledige of foute informatie genomen worden. Vanaf het najaar 2021 zal nieuwe software in gebruik genomen worden die de synchronisatie tussen beide systemen wel mogelijk maakt.

6.2.6 Bekendmaking beslissing

Doelstelling De GOA geeft via het Omgevingsloket tijdig de beslissing over de aanvraag door aan de aanvrager, publiceert de beslissing en legt deze ter inzage voor derden gedurende 30 dagen.	Te beheersen risico Wanneer de aanvrager niet tijdig op de hoogte is gebracht van de beslissing, kan een eventuele beroepsprocedure niet tijdig opstarten. Ook derden krijgen hierdoor niet de mogelijkheid om beroep aan te tekenen waardoor hun rechten worden miskend.
---	--

Beoordeling en aanbevelingen

Bekendmaking beslissing

De organisatie treft beheersmaatregelen om de administratieve taken verbonden aan de bekendmaking van een omgevingsvergunning tijdig en correct uit te voeren. De organisatie voert echter onvoldoende controles uit op het effectief uithangen van de beslissingen.

Een administratief medewerker neemt de beslissing van het college op in het notulenbeheersysteem, in het dossieropvolgingssysteem en van daaruit automatisch in het Omgevingsloket. Het Omgevingsloket brengt de aanvrager automatisch via mail op de hoogte van de beschikbaarheid van de beslissing. De beslissing wordt ook gepubliceerd op de website van de gemeente. De dienst neemt tenslotte persoonlijk contact op met de aanvrager als de vergunning niet werd verleend.

De gemeente opteert er opnieuw voor om de gele affiche met de beslissing te versturen naar de aanvrager die zelf moet instaan voor de aanplakking van de gele affiche. Ook hier weegt de dienst af of een controle ter plaatse nodig is. Het aanplakken van de beslissingen van alle grote dossiers (dossiers van grote schaal/grote complexiteit/grote impact) controleren ze ter plaatse. Bovendien hangen ze de gele affiches van weigeringen zelf ter plaatse uit. Voor de overige dossiers wordt in het Omgevingsloket zelf niet steeds nagegaan of de datum van aanplakking correct is ingevuld. Het gebrek aan controle op de melding (van aanplakking) van de beslissing in het Omgevingsloket kan ertoe leiden dat de beroepsprocedure voor bepaalde dossiers niet tijdig opgestart kan worden en dat rechten van derden hierdoor miskend worden.

6.2.7 Beroepen

Doelstelling	Te beheersen risico
Het college geeft zijn motivatie voor de goed- of afkeuring van de vergunningsaanvraag en eventueel bijkomende motivatie of aandachtspunten tijdig door aan de overheid die het beroep behandelt.	Door niet tijdig zijn motivatie door te geven, kan het college onvoldoende zijn standpunt verdedigen.

Beoordeling en aanbevelingen

Beroepen

De organisatie heeft voldoende beheersmaatregelen om het risico dat het college zijn standpunt onvoldoende kan verdedigen, af te dekken.

De gemeente ontvangt een melding vanuit het Omgevingsloket wanneer een beroep is ingediend tegen een beslissing van het college. De binnengekomen beroepen worden op het wekelijks overleg besproken. Uit gesprekken blijkt dat de dienst bij beroepen bij het oorspronkelijke standpunt van de GOA blijft en dat er geen afgevaardigde wordt aangeduid om het standpunt te verdedigen tijdens de hoorzitting bij de deputatie.

6.3 EVALUATIE ONDERSTEUNENDE PROCESSEN VAN HET OMGEVINGSVERGUNNINGENPROCES

6.3.1 Beleidskader en juridisch kader

Doelstelling Het lokaal bestuur maakte duidelijke keuzes om invulling te geven aan de ruimtelijke ordening. Wanneer bepaalde regels van toepassing zijn, legt het lokaal bestuur dit beleid juridisch vast in bv. beleidsplannen, structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, bijzondere plannen van aanleg, stedenbouwkundige verordeningen. Op basis hiervan en op basis van de wetgeving die van toepassing is, beoordelen de GOA en het college de omgevingsvergunningsaanvragen.	Te beheersen risico's • Het college neemt voor dezelfde soort aanvragen andere beslissingen of past andere procedures toe door het ontbreken van een duidelijk kader voor de behandeling van aanvragen voor omgevingsvergunningen, wat leidt tot een ongelijke behandeling van de aanvragen. • Het college neemt beslissingen die niet overeenkomen met de geldende regelgeving • Bij beroepsprocedures wordt de motivatie van het college niet gevolgd omdat een juridische basis ontbreekt.
--	---

Beoordeling en aanbevelingen

Beleid en juridisch kader

De dienst Stedenbouw hanteert diverse kaders voor de beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen.

Naast de geldende regelgeving baseren GOA's zich bij het beoordelen van vergunningsaanvragen onder meer op geldende verkavelingsvoorschriften, ruimtelijke uitvoeringsplannen of bijzondere plannen van aanpak en het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Maasmechelen van 2009. Op dit moment werkt gemeente Maasmechelen aan een gebiedsdekkend beleidsplan Ruimte. 'Het zandlopermodel' als basis voor de verkenningnota is goedgekeurd door het bestuur.

Voor handhaving is een persoon aangesteld voor de handhaving van Ruimtelijke Ordening en Milieu.

6.3.2 Kennis en expertise

Doelstelling Er is voldoende kennis en expertise aanwezig binnen de organisatie om vergunningsaanvragen op een deskundige manier te kunnen beoordelen. Daarnaast krijgen medewerkers voldoende kansen om hun kennis bij te schaven over de materie, bv. in functie van wijzigingen aan de wetgeving of procedures in het Omgevingsloket. Wanneer er onvoldoende expertise aanwezig is binnen de organisatie, spreken medewerkers hiervoor externe partners aan (bv. door beroep te	Te beheersen risico's • Door een gebrek aan kennis en expertise worden omgevingsvergunningen niet correct toegekend. • Dossierbehandelaars geven tegenstrijdig advies over dezelfde soort aanvragen.
---	---

doen op een samenwerkingsverband, een adviesbureau, andere lokale besturen...).

Beoordeling en aanbevelingen

Kennis en expertise

De gemeente beschikt over voldoende beheersmaatregelen om de nodige kennis en expertise op te bouwen en te behouden.

Via verschillende kanalen blijven medewerkers op de hoogte van de geldende regelgeving inzake omgevingsvergunningen:

- De medewerkers van de diensten Stedenbouw en Milieu kregen de nodige opleidingen voor de gebruikte software;
- De medewerkers halen informatie uit het Omgevingsloket, de toepasbare wetgeving, webinars, etc.;
- De diensten Stedenbouw en Milieu doen beroep op een extern adviesbureau voor advies, hulp en ondersteuning bij het behandelen van omgevingsvergunningsdossiers;
- Uit gesprekken blijkt dat de gemeente Maasmechelen af en toe contact heeft met andere GOA's uit omliggende steden en gemeenten, maar enkel bij ingewikkelde en grotere dossiers.

Dit verhoogt de kans dat de beslissingen over omgevingsvergunningsaanvragen op correcte informatie gebaseerd zijn.

6.3.3 Rollen en verantwoordelijkheden

Doelstelling

De rollen en verantwoordelijkheden binnen het omgevingsvergunningenproces zijn duidelijk toegewezen en gecommuniceerd aan alle betrokkenen. Gezien het belang van het halen van de opgelegde termijnen binnen het proces, is de continuïteit voldoende gewaarborgd.

Te beheersen risico's

- Niet alle processtappen worden correct of binnen de geldende termijnen doorlopen omdat niet duidelijk is wie welke rol heeft. Hierdoor verloopt het proces weinig efficiënt en effectief.
- Er is een gebrek aan continuïteit van de dienstverlening waardoor aanvragen niet tijdig behandeld worden.

Beoordeling en aanbevelingen

Rollen en verantwoordelijkheden

De rollen en verantwoordelijkheden binnen het omgevingsvergunningenproces zijn duidelijk toegekend en gecommuniceerd. Voor de meeste functies zijn back-ups beschikbaar alsook ondersteunende instrumenten. Er ontbreekt echter nog een concrete aanpak om de continuïteit van de dienstverlening te bevorderen bij onverwachte afwezigheden van bepaalde functies.

De rollen en verantwoordelijkheden in het omgevingsvergunningenproces zijn duidelijk voor de medewerkers. Er zijn enkele ondersteunende instrumenten (bv een checklist, een handleiding) beschikbaar. De organisatie werkt op dit moment nog aan een aantal bijkomende instrumenten (o.a. procesflows).

Binnen de diensten Stedenbouw en Milieu zijn de taken verdeeld in functie van de expertise die elke medewerker/GOA opbouwde. Omdat meerdere medewerkers dezelfde taken uitvoeren, zijn er back-ups beschikbaar. Dit is echter niet van toepassing voor de GOA. Omwille van de specifieke expertise die vereist is voor deze taken, is het bij (onverwachte) afwezigheid van een GOA niet steeds eenvoudig om taken over te nemen. Concrete afspraken over wie telkens de taken overneemt, ontbreken. Hierdoor kan de continuïteit van de dienstverlening alsnog in het gedrang komen. De dienst kan wel beroep doen op externe medewerkers via een detachering. Hiervoor is een budget voorzien.

Aanbeveling 3

De organisatie werkt een aanpak uit om de continuïteit van de dienstverlening te bevorderen (bv. door concrete afspraken te documenteren in combinatie met de bijhorende ondersteunende instrumenten voor het uitvoeren van deze taken).

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Onvoldoende afspraken om de continuïteit van de dossierbehandeling te garanderen waardoor deze niet tijdig en correct behandeld worden.
- De wettelijke termijnen die van toepassing zijn in het omgevingsvergunningenproces, worden niet gehaald.

6.3.4 Objectiviteit en onafhankelijkheid

Doelstelling

Elke vergunningsaanvraag wordt op een objectieve en onafhankelijke manier beoordeeld. De organisatie implementeerde acties om medewerkers hierbij de ondersteunen.

Te beheersen risico's

- Door onvoldoende concrete afspraken bij het behandelen van dossiers met een eigen belang is er (een mogelijke schijn van) partijdigheid.
- Ongelijke behandeling van gelijkaardige dossiers.
- De afwezigheid van of het gebrek aan kennis van de deontologische code van de organisatie zorgt ervoor dat medewerkers niet weten hoe ze moeten handelen in gevoelige situaties.

Beoordeling en aanbevelingen

Objectiviteit en onafhankelijkheid

De gemeente Maasmechelen beschikt over onvoldoende beheersmaatregelen om het risico op een niet-objectieve of ongelijke behandeling van dossiers af te dekken.

De organisatie heeft deontologische codes voor personeel en mandatarissen. Hierin zijn onder meer bepalingen opgenomen over het objectief behandelen van dossiers. Uit gesprekken met de medewerkers van de diensten Stedenbouw en Milieu blijkt dat zij bij indiensttreding op de hoogte gesteld werden van de deontologische principes. De organisatie brengt herhaaldelijk de algemene principes onder de aandacht, doch de algemene instructies zijn niet geconcretiseerd op dienstniveau van Omgeving.

De betrokken diensten maakten de afspraak dat binnenkomende dossiers 'first in, first out' behandeld worden. Er zijn echter geen specifieke schriftelijke richtlijnen voor de aanpak van omgevingsvergunningsaanvragen waarin men een persoonlijk belang heeft (bv. dossiers van familie, vrienden). Hierdoor kan de perceptie ontstaan dat niet alle dossiers gelijk behandeld worden.

Aanbeveling 4

De organisatie legt afspraken vast en communiceert op regelmatige basis over het omgaan met potentiële belangenconflicten bij het behandelen van omgevingsvergunningendossiers (bv. behandelen van dossiers van familie, vrienden, collega's, schepenen, ...).

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Er is geen onafhankelijke behandeling van dossiers.
- Medewerkers weten niet wat kan en niet kan bij behandeling van omgevingsvergunningendossiers waarin er sprake kan zijn van belangenvermenging.
- De organisatie loopt reputatieschade op.
- Vergunningsaanvragen worden niet op een gelijke manier behandeld of de perceptie leeft dat dit niet gebeurt

6.3.5 Informatiebeheer

Doelstelling

De organisatie houdt alle relevante informatie bij (in het dossieropvolgingssysteem, het Omgevingsregister, in het archief...) zodat deze informatie beschikbaar is wanneer vereist (bv. bij volgende aanvragen voor hetzelfde perceel, bij beroepsprocedures...).

De toegangen tot het Omgevingsloket en het digitaal dossieropvolgingssysteem zijn beperkt, strikt gescheiden en conflictvrij.

Te beheersen risico's

- Het ontbreken van historische gegevens (afspraken, beslissingen, motivaties) kan leiden tot tegenstrijdige beslissingen over dezelfde of gelijkaardige aanvragen.
- Door een onvoldoende doorstroming van informatie worden beslissingen genomen op basis van verkeerde of onvolledige gegevens. Dit heeft ook nadelige gevolgen voor de efficiëntie en continuïteit van de dossierbehandeling.
- Omdat toepassingen toegankelijk zijn voor onbevoegden, is het mogelijk om ongeautoriseerde wijzigingen aan de gegevens aan te brengen.

Beoordeling en aanbevelingen

Informatiebeheer

De organisatie implementeerde voldoende beheersmaatregelen om de risico's op vlak van informatiebeheer af te dekken.

De diensten Stedenbouw en Milieu gebruiken een GIS-systeem waarin onder meer de historiek van toegekende vergunningen per perceel op het grondgebied Maasmechelen is opgenomen. De informatie van het omgevingsvergunningenproces zit vooral gebundeld in de digitale toepassingen die specifiek

gebruikt worden in het omgevingsvergunningenproces (bv dossieropvolgingssysteem, digitale mappenstructuur, archief met gegevens per perceel). Daarnaast hebben de medewerkers van de betrokken diensten vlot toegang tot de papieren dossiers die zich in het archief bevinden. Momenteel zijn de medewerkers van de dienst Stedenbouw bezig met het verder digitaliseren van de omgevingsdossiers. Wanneer deze oefening zal worden afgerond is echter nog onduidelijk.

De ICT-dienst beheert de toegangen tot het omgevingsloket en het eigen dossieropvolgingssysteem en houdt zicht op de actieve toegangsrechten tot beide softwarepakketten.

6.3.6 Rapportering en monitoring

Doelstelling

De organisatie rapporteert tijdig, juist en volledig over relevante cijfers die betrekking hebben op de omgevingsvergunningen (bv. het aantal ingediende aanvragen, soort aanvragen, de behandelingstermijnen...). Deze informatie kan dienen als basis voor het bijsturen van bepaalde processtappen of van de personeelsinzet binnen het omgevingsvergunningen-proces.

Te beheersen risico

Een inefficiënte en ineffectieve werking van het proces omwille van het ontbreken van inzicht in de manier waarop het proces verloopt en op basis hiervan het onvoldoende bijsturen van het omgevingsvergunningenproces.

Beoordeling en aanbevelingen

Rapportering en monitoring

De gemeente Maasmechelen monitort het omgevingsvergunningenproces op basis van enkele indicatoren, maar rapporteert nog onvoldoende over de resultaten ervan. Bovendien gebruikt de gemeente deze resultaten nog onvoldoende in functie van het verbeteren van het proces en het beleid.

De dienst Stedenbouw monitort de cijfers en stand van zaken van lopende en afgeronde omgevingsvergunningsdossiers. Zo houdt een medewerker van de dienst Stedenbouw in een overzichtsdocument de relevante informatie per dossier bij (bv. de uiterste beslissingsdatum, wanneer gepland op college, ...).

De organisatie rapporteert echter niet proactief over de relevante cijfers die betrekking hebben op het omgevingsvergunningenproces. Wanneer het bestuur een vraag stelt over de cijfers van het omgevingsvergunningenproces, kunnen deze wel gemakkelijk gerapporteerd worden.

Aanbeveling 5

Gemeente Maasmechelen maakt (bijkomende) indicatoren op die de efficiëntie en effectiviteit van het omgevingsvergunningenproces monitoren zodat bijsturing in het proces of in het gevoerde beleid mogelijk is en hierover gerapporteerd kan worden.

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- Een inefficiënte en ineffectieve werking van het proces

7 AANBEVELINGEN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	De organisatie neemt maatregelen om de continuïteit van de dienstverlening te bevorderen (bv. door procesbeschrijvingen uit te werken, handleidingen te maken, back-ups aan te duiden...).	30.06.2022	Algemeen directeur ism HR-manager, GOA's, diensthoofd Omgeving	1. Recrutering bijkomende koppen om bezetting versus workload te verbeteren. 1.1. recrutering bijkomend architect/GOA 1.2 Administratieve ondersteuning op milieu versterken zodat GOA milieu kan focussen op eigen opdracht 2. Opstellen van duidelijke procesbeschrijvingen en communiceren/delen van deze beschrijvingen op de dienst Omgeving. 3. In schema brengen van de procedurestappen lokale bestuurlijke handhaving en in kaart brengen van bijhorende standaarddocumenten en/of brieven 4. Inhouse opleidingen omgevingsvergunning voor ALLE medewerkers van de afdeling Omgeving
A2	De organisatie legt afspraken vast en communiceert op regelmatige basis over het omgaan met potentiële belangenconflicten bij het behandelen van omgevingsvergunningendossiers (bv. behandelen van dossiers van familie, vrienden, collega's, schepenen...)	30.06.2022	Diensthooft omgeving	Bondige vuistregels opstellen als concretisering van de algemene lokale deontologische code (de waarde "objectiviteit"). Deze tekst als kapstok 1. regelmatig onder de aandacht brengen op het afdelingsoverleg en 2. deze ook kenbaar maken aan CBS.
A3	Gemeente Maasmechelen maakt (bijkomende) indicatoren op die de efficiëntie en effectiviteit van het omgevingsvergunningenproces monitoren zodat bijsturing in het proces of in het gevoerde beleid mogelijk is en hierover gerapporteerd kan worden.	31.03.2022	Algemeen directeur, diensthoofd Omgeving	1. Rapportering aan de hand van de heden reeds gemonitorde indicatoren dmv jaarverslag CBS

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
				(aantallen/timing/wooneenheden/type vergunning) 2. Bevraging bestuur naar andere wenselijke bijkomende indicatoren 3. Aflijnen bijkomende indicatoren en instellingen in nieuwe dossierheersysteem nagaan 4. Toepassing rapportering a.h.v. nieuwe bijkomende indicatoren na implementatie nieuwe dossierbeheersysteem

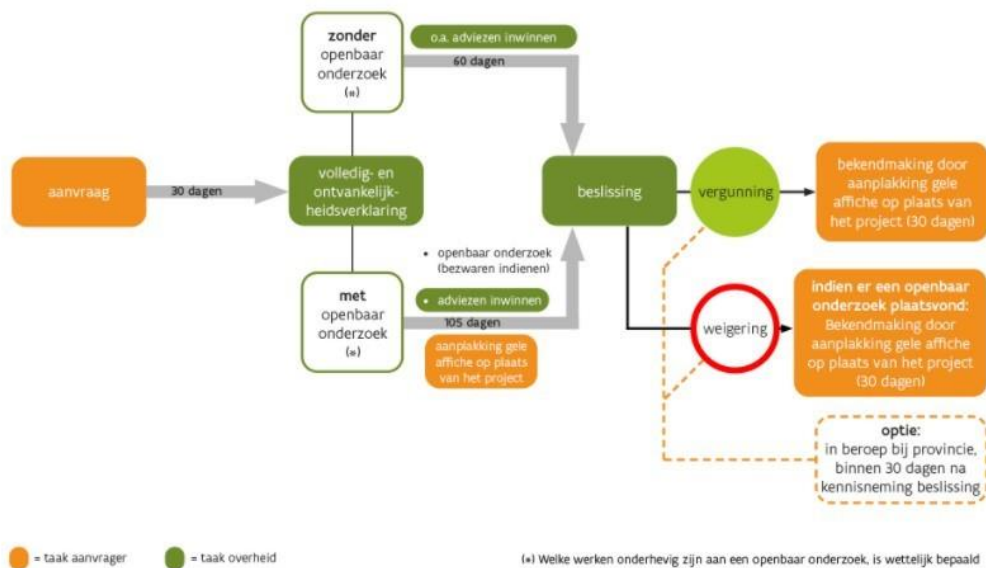
8 BIJLAGE: OVERZICHT UITGEVOERDE TESTEN

Audit Vlaanderen gaat via enkele testen na of de organisatie een degelijke aanpak heeft om de belangrijkste risico's van het geauditeerde proces te beheersen.

Uitgevoerde test	Steekproef
Dossier testen waarbij werd nagegaan of alle processtappen binnen de vooropgestelde termijnen werden doorlopen	30 dossiers worden op basis van een aantal parameters geselecteerd. Dit over de periode van 2018 tot en met 2020.
Vergelijkende test waarbij nagegaan werd of alle gegevens terug te vinden zijn in het notuleringssysteem	Voor dezelfde 30 dossiers werd nagegaan of alle gegevens terug te vinden waren in beide systemen.
Vergelijkende test waarbij alle dossiers uit het Omgevingsloket doorstromen naar het dossieropvolgingssysteem	Voor dezelfde 30 dossiers werd nagegaan of deze doorstroomden naar het dossieropvolgingssysteem

9 BIJLAGE: SCHEMATISCH OVERZICHT OMGEVINGSVERGUNNINGENPROCES⁵

Verloop doorsnee omgevingsvergunning



DEPARTEMENT
OMGEVING

Disclaimer

Let op: dit schema is een voorstelling van het meest eenvoudige dossiervoorloop. 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.
- ...

⁵ Bron: <https://www.omgevingsloketvlaanderen.be/aanvraag-omgevingsvergunning>