

Impact verschuiving werklust omgevingsvergunning

Toelichting hoorzitting Vlaams Parlement

In samenwerking met:

18/02/2014



Agenda

1. Aanleiding werklastmeting
2. Scope werklastmeting
3. Gehanteerde assumpties
4. Volume - inschatting
5. Belangrijkste procedurewijzigingen
6. Tijdsbesteding - assumpties
7. Werklast
8. Kwalitatieve elementen
9. Conclusies

1. Aanleiding werklastmeting

VR 19 juli 2013: 2^{de} principiële goedkeuring ontwerpdecreet omgevingsvergunning => werklastmeting vergunningverleners maar prioritair doelgroep gemeenten

Scope in nota VR

- Afschaffen bijzondere procedure stedenbouw
- Declassering
- Stedenbouwkundige beoordeling door provincies
- Omzetting milieuvergunningen naar onbepaalde duur
- Efficiëntiewinsten geïntegreerde vergunning
- Effect evaluatie, toezicht, handhaving op gemeentelijk niveau
- Tijdsbesteding tijdens opstart van afstemming tussen diensten
- Advisering GOVC/POVC

Organisatie:

werkgroep & stuurgroep met vertegenwoordigers van dep LNE, dep RWO, VVSG en VVP m.h.o. actieplan flankerende maatregelen lokale besturen **+ departement BZ**

1. Aanleiding werklastmeting

Meetbureau: ondersteuning door departement BZ en 'meetbureau'

= onderdeel van het 'wetgevingsbeleid' van de Vlaamse overheid

=> nood aan onderbouwing van belangrijke regelgevingsprojecten

=> 'goede regelgeving is uitvoerbaar'

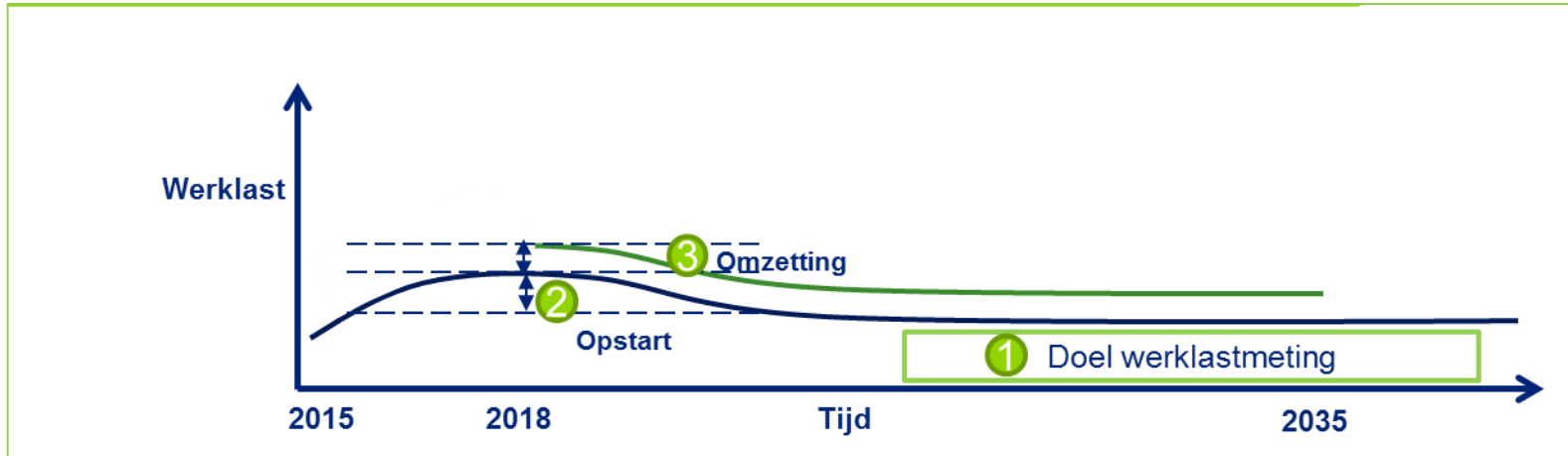
= raamcontract uitvoering van effectbeoordelingen, procesanalyses, impactmetingen:

=> <http://www.bestuurszaken.be/raamcontract-meetbureau>

= gegund aan Deloitte

2. Scope en aansturing van van de werklasmeting

(1) Scope van de werklasmeting



(2) Een **stuurgroep** heeft deze opdracht begeleid:

- Departement RV – Peter Cabus – Secretaris-Generaal
- Departement LNE – Jean-Pierre Heirman – Secretaris-Generaal
- Provincies (VVP) – Gedeputeerden Rik Röttger (Oost-Vlaanderen) en Carl Vereecke (West-Vlaanderen)
- Gemeenten (VVSG) – Rob Van de Velde (Antwerpen), Sabine Van Dooren (Kapellen) en Wim Andries (Genk)
- Departement BZ – Luc Lathouwers - Secretaris-Generaal
- Kabinet Minister Muylers
- Kabinet Minister Schauvliege
- Kabinet Minister Lieten
- Kabinet Minister Bourgeois

3. Gehanteerde assumpties

Doorheen de werklastmeting werd gebruik gemaakt van assumpties:

- Een analyse gericht op de **belangrijkste wijzigingen** van het nieuwe decreet;
- Met betrekking tot **volumes**: in de **toekomst geen grote wijzigingen**, een beperkte daling in het totale aantal dossiers als gevolg;
- De werklastmeting is een **kwantitatieve** inschatting van de belangrijkste wijzigingen: **bestaande praktijken** op de verschillende bestuursniveaus;
- Alle werklasten zijn onderbouwd op basis van **assumpties**:
 - Sommige assumpties zijn **duidelijk te voorspellen**;
 - Een aantal assumpties echter zijn een **inschatting** van de betrokken experts.

Beperkingen van deze meting:

- Meting heeft plaatsgevonden bij **18 steden en gemeenten** en **3 provincies** (geografische spreiding en typologie);
- Het korte tijdsbestek voor het opzetten en uitvoeren van de bevraging;
- Het ontwerpdecreet als vertrekpunt zonder uitvoeringsbesluit.

4. Volume - inschatting

Doorheen de werklasmeting werd gebruik gemaakt van assumpties:

- **Zeer weinig zuivere hernieuwingsaanvragen.** De aanvraag tot hernieuwing van de vergunning omvat bijna altijd een **vraag tot verandering** (wijziging, uitbreiding of toevoeging).
- **30-50% van de milieuvergunningen** zal als een **gemengd dossier** worden ingediend.
- **Vergunningsaanvragen voor verandering** van de inrichting zullen nog worden ingediend.
- **Drie belangrijke elementen** hebben een belangrijke invloed op het toekomstig aantal vergunningsaanvragen:
 1. Invloed van samenvoeging van de beide vergunningen;
 2. Invloed van declassering en verschuiving van aanvragen openbare besturen;
 3. Invloed van gesloten lijsten.

Niveau	Huidige situatie		Toekomstige situatie	
Steden en gemeenten	Milieuvergunningsaanvragen	7.000	Omgevingsvergunningsaanvragen milieu	4.651
	Stedenbouwkundige vergunningsaanvragen	65.000	Omgevingsvergunningsaanvragen stedenbouw	62.450
	/	/	Omgevingsvergunningsaanvragen gemengd	1.994
	Totaal	72.000	Totaal	69.095
Provincies	Milieuvergunningsaanvragen	2.650	Omgevingsvergunningsaanvragen milieu	1.090
	Stedenbouwkundige vergunningsaanvragen	0	Omgevingsvergunningsaanvragen stedenbouw	550
	/	/	Omgevingsvergunningsaanvragen gemengd	1.091
	Totaal	2.650	Totaal	2.730
Vlaanderen	Milieuvergunningsaanvragen	0	Omgevingsvergunningsaanvragen milieu	150
	Stedenbouwkundige vergunningsaanvragen	3.500	Omgevingsvergunningsaanvragen stedenbouw	675
	/	/	Omgevingsvergunningsaanvragen gemengd	675
	Totaal	3.500	Totaal	1.500
Totaal	AS IS	78.150	TO BE	73.325

Conclusie:

- 5% van het totaal aantal vergunningen worden gemengde vergunningen

5. Belangrijkste procedurewijzigingen

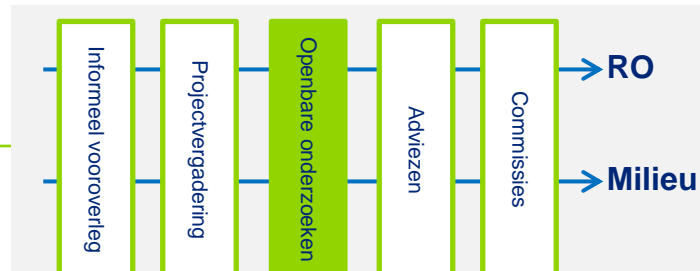
Samenvatting provincies	
N°	OUT
1	Integratie van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning omgevingsvergunning
2	Declassering (klasse 1 -> klasse 2)
3	Vermindering aantal beroepen milieu
4	Vermindering aantal beroepen stedenbouw
IN	
5	Omgevingsvergunning – stedenbouw: gekoppeld aan milieu klasse 1 dossier
6	Afschaffing ‘bijzondere procedure – verschuiving gesloten lijst Vlaanderen -> provincie
7	Verruiming van het aantal dossiers op de POVC's
8	Gemengde beroepen
9	Ondersteuning evaluaties door POVC
10	Bijstellingen van milieuvergunning als gevolg van een evaluatie
11	Omzetting (milieuvergunningen die permanent worden) per jaar voor een periode van 17 jaar

Belangrijke noot:

- Deze wijzigingen werden geïdentificeerd aan de hand van het ontwerpdecreet.
 - Permanente vergunning
 - Geïntegreerde vergunning
- Deze wijzigingen werden gevalideerd met de betrokken actoren.

Samenvatting gemeenten	
N°	OUT
1	Integratie van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning omgevingsvergunning
2	Omgevingsvergunning – stedenbouw: gekoppeld aan milieu klasse 1 dossier
IN	
3	Declassering (klasse 1 -> klasse 2)
4	Afschaffing ‘bijzondere procedure – verschuiving gesloten lijst Vlaanderen -> gemeenten
5	Aanwezigheid op Provinciale omgevingsvergunningscommissies
6	Evaluatie van omgevingsvergunning
7	Bijstellingen van milieuvergunning als gevolg van een evaluatie
8	Opstellen en actualiseren Meerjarenplan
9	Omzetting (milieuvergunningen die permanent worden) per jaar voor een periode van 17 jaar

6. Tijdsbesteding – assumpties



Bevraging gemeenten			West-Vlaanderen									
Vraag			Roeselare		Brugge		Poperinge		Koksijde		Gewogen gemiddelde	
1.3.	Stedenbouw		Aantal	Werkdagen	Aantal	Werkdagen	Aantal	Werkdagen	Aantal	Werkdagen	Werkdagen	
2	Organisatie openbaar onderzoek reguliere procedure	Behandeltijden Steden en gemeenten					Gewogen gemiddelde		0,15	102	1,18	0,38
2	Overige vergunningstaken reguliere procedure								0,15	499	0,64	0,74
2	Organisatie openbaar onderzoek bijzondere procedure	Stedenbouw							0,66	499	0,56	1,17
2	Organisatie openbaar onderzoek bijzondere procedure								0,15	4	1,18	0,41
2	Adviesverlening door gemeente bij bijzondere procedure	Organisatie openbaar onderzoek reguliere procedures.							0,1	21	0,64	0,74
2	Adviesverlening door gemeente bij bijzondere procedure								0,2	21	0,56	1,69
3	GEMEENTEN Assumpties OUT											
1	Integratie van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning omgevingsvergunning						Assumptie	Legende	Bron			
1.1	Gemiddelde behandeltijd - 1 dossier administratieve behandeling (milieu klasse 2 + stedenbouw)						1,15	werkdagen	Meting 18 gemeentebesturen			
1.2	Gemiddelde behandeltijd - 1 dossier inhoudelijke behandeling (milieu klasse 2 + stedenbouw)						2,11	werkdagen				
1.3	De totale werklast op administratief vlak wordt verkregen door, zowel voor het openbaar onderzoek als voor de overige administratieve vergunningstaken, de behandeltijden van een milieu en stedenbouw dossier op tellen en daarvan het gemiddelde te nemen. Door de gemengde behandeling wordt een winst van 0,25% verwacht op administratief gebied. (Dus 1,5 i.p.v. 2 dossiers)-factor						1,5	factor	Factor bepaald door Deloitte in overleg met VVP en WSG			
1.4	Voor het inhoudelijke aspect wordt dezelfde redenering gebruikt maar dan met de cijfers voor de inhoudelijke vergunningstaken en het informeel vooroverleg. De winst door de gemengde behandeling wordt hier op 0,125 geschat -factor						1,75	factor	Factor bepaald door Deloitte in overleg met VVP en WSG			
1.5	Gemengd dossier - administratief gemiddelde behandeltijd - werkdagen						1,72	werkdagen				
1.6	Gemengd dossier - inhoudelijk gemiddelde behandeltijd - werkdagen						3,69	werkdagen				
1.7	Aantal gemengde dossiers gemeenten - aantal dossiers						1994	aantal dossiers	Volumenota			
1.8	Gemengd dossier - totale werklast - werkdagen						10802	aantal werkdagen				
1.9	Totaal werklast gemiddelde aanvraag stedenbouw - werkdagen						2,21	werkdagen				
1.10	Totaal werklast gemiddelde aanvraag milieu klasse 2 - werkdagen						4,31	werkdagen				
1.11	Totaal werklast gemiddelde aanvragen milieu klasse 2 en stedenbouw - aantal werkdagen						13002	werkdagen				
1.12	Optimalisatie- werkdagen						2200	werkdagen				
1.13	Optimalisatie- VTE						11,0	VTE				

7. Werklast - inschatting

Samenvatting provincies		
N°	OUT	VTE
1	Integratie van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning omgevingsvergunning	3,4
2	Declassering (klasse 1 -> klasse 2)	1,8
3	Vermindering aantal beroepen milieu	1,7
4	Vermindering aantal beroepen stedenbouw	2,3
IN		VTE
5	Omgevingsvergunning – stedenbouw: gekoppeld aan milieu klasse 1 dossier	16,5
6	Afschaffing 'bijzondere procedure – verschuiving gesloten lijst Vlaanderen -> provincie	0,5
7	Verruiming van het aantal dossiers op de POVC's	7,9
8	Gemengde beroepen	6,3
9	Ondersteuning evaluaties door POVC	6,0
10	Bijstellingen van milieuvergunning als gevolg van een evaluatie	1,8
Totaal (enkel recurrenente lasten)		29,8
11	Omzetting (milieuvergunningen die permanent worden) per jaar voor een periode van 17 jaar	2,2

Belangrijkste impact:

- Stedenbouw 1^e aanleg
- Verruimde rol van de POVC
- Ondersteuning evaluaties klasse 1 bedrijven

Belangrijkste impact:

- Uitvoeren evaluaties klasse 2 bedrijven
- Stedenbouw – gesloten lijst – 1.950 Vlaamse dossiers
- Opmaak meerjarenplan – evaluaties planmatig en risico-gebaseerd.

Samenvatting gemeenten		
N°	OUT	VTE
1	Integratie van stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning omgevingsvergunning	11,0
2	Omgevingsvergunning – stedenbouw: gekoppeld aan milieu klasse 1 dossier	16,5
IN		VTE
3	Declassering (klasse 1 -> klasse 2)	1,8
4	Afschaffing 'bijzondere procedure – verschuiving gesloten lijst Vlaanderen -> gemeenten	9,8
5	Aanwezigheid op Provinciale omgevingsvergunningscommissies	0,7
6	Evaluatie van omgevingsvergunning	31,3
7	Bijstellingen van milieuvergunning als gevolg van een evaluatie	2,1
8	Opstellen en actualiseren Meerjarenplan	5,1
Totaal (enkel recurrenente lasten)		23,3
9	Omzetting (milieuvergunningen die permanent worden) per jaar voor een periode van 17 jaar	6,2

8. Kwalitatieve elementen (1)

- Geïntegreerde procedure en besluitvorming
 - Efficiëntere vergunningverlening met een maximale synergie van de te doorlopen stappen.
 - Volwaardige geïntegreerde beoordeling van zowel de milieutechnische als de stedenbouwkundige aspecten.
 - Van tal van milieu en stedenbouwkundige procedures naar 2: (1) de standaardprocedure, (2) de eenvoudige procedure.
- Doorlooptijd (termijnen-meldingen)
 - Een bepaalde termijn niet gehaald worden zijn hier sancties aan verbonden.
- Administratieve lus
 - Niet meegenomen in de werklasmeting.
 - Assumptie is een mogelijke beperkte stijging als gevolg van extra stappen, maar een (beperkte) daling van het aantal aanvragen (vermijden nieuwe aanvraag).
- Integratiespoor MER/VR
 - Gedeeltelijk parallel laten verlopen van de milieueffectrapportageprocedure en de vergunningsprocedure.
 - Beperkte impact inzake werklasm:
 - Het bijwonen van de projectvergadering en informeel vooroverleg.
 - Het catalogeren (triëren) en verwerken van reacties uit het openbaar onderzoek de opmaak van de ontwerpgoedkeuring.
 - Het bijwonen van de commissies.

8. Kwalitatieve elementen (2)

- Digitalisering van het vergunningsproces:

- Belangrijke impact op administratieve taken:

Voorbeelden van mogelijke besparingen in het vergunningsproces ten gevolge van digitalisering	
1	Afhandelen van één vraag om advies
2	Registreren van een aanvraag
3	Afleveren van een afgiftebewijs
4	Afleveren van een (ontvankelijkheids- en) volledigheidverklaring
5	Opsturen van de vergunning / de weigering naar een aanvrager
6	Uit archief halen van een dossier
7	Controleren van een aanvraag op volledigheid
8	Archiveren van een (papieren) dossier
9	Afdrukken en ondertekenen van een (ontvankelijkheids- en) volledigheidverklaring
10	Ondertekenen van het dossier bij het opmaken van een beslissing

- Uitwisseling van gegevens tussen besturen is de grote uitdaging:

- Inhoudelijk zullen alle omgevings-, verkavelings-, inclusief 'gemengde' vergunningsaanvragen in het kader van de omgevingsvergunning opgenomen worden;
 - Digitale archivering in het kader van het Omgevingsvergunningenregister en toegankelijkheid van dit register voor alle bestuursniveaus.

- De grootste winst ligt in het digitaal beschikbaar hebben van alle documenten (geen scans, manuele (her)invoering).

- Overgangssituatie -> actieplan

- (1) ICT omgeving
 - (2) Opleiding en vorming
 - (3) Interne reorganisatie
 - (4) Nieuwe procedures
 - (5) Coördinatie

9. Conclusies

- Algemeen genomen is de bijkomende werklast inzake de omgevingsvergunning beperkt:
 - Lokale besturen: 23,3 VTE
 - Provincies: 29,8 VTE
- Met de nuancering dat de impact zich concentreert in de steden en gemeenten met een sterke industrialisatiegraad en/of landbouwbedrijven (veeteelt).
- De werklast kan nog worden beperkt door het nemen van een aantal kwalitatieve maatregelen:
 - Digitalisering;
 - Interbestuurlijke samenwerking;
 - Verdere interne afstemming/integratie van de bestaande milieu-en stedenbouwkundige diensten;
 - Voorzien van opleiding en vorming.
- Afstemming dient verder uitgewerkt te worden tussen het uitvoeren van evaluaties en handhaving. (bv. Uitwisselen van gegevens, afstemmen thematische aanpak, risico-gebaseerd). Het meerjarenplan inzake evaluaties en het handhavingsprogramma worden belangrijke instrumenten om het geheel te sturen in de gewenste richting.
- Het uitvoeringsbesluit dat momenteel in opmaak is zal tevens rekening houden met de conclusies van deze werklastmeting.