

## **Bijlage: motivering voor de herweging van de functie van secretaris-generaal bij het departement Omgeving (dOMG)**

### **1 Het ontstaan van het departement omgeving**

Het departement Omgeving is sinds de oprichting op 1 juli 2006 (Toen Departement Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed) sterk geëvolueerd.

In verschillende stappen groeide het departement van 150 statutaire en contractuele personeelsleden in 2011 naar 1000 statutaire en contractuele personeelsleden in 2017. Door de besparingen zijn er op vandaag 870 statutaire en contractuele personeelsleden. Daarnaast zijn er nog 70 externe dierenartsen, 50 externe IT-medewerkers en 10 gedetacheerde leerkrachten.

Het departement is hiermee het grootste departement van de Vlaamse Overheid, met hierin opdrachten die de gehele beleidscyclus omvatten.

Hieronder worden de opeenvolgende hervormingen kort geschetst.

In 2011<sup>1</sup> werd het Agentschap Ruimte en Onroerend erfgoed opgeheven. De uitvoerende taken inzake ruimtelijke ordening kwam bij het departement en het deel onroerend erfgoed kwam bij het toenmalige Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed (VIOE) - vandaag Agentschap Onroerend Erfgoed. Van het departement werd de afdeling woonbeleid overgeheveld naar het Agentschap Wonen.

Hierdoor werd op dat moment een 1 op 1 aansturing gecreëerd voor de drie betrokken beleidsvelden. Door de uitvoerende taken van het vroegere agentschap in te kantelen in het departement werd binnen het departement de gehele beleidscyclus van het ruimtelijk beleid gesloten.

Deze beweging maakte dat het departement groeide van 150 statutaire en contractuele personeelsleden naar 320 statutaire en contractuele personeelsleden. De taken werden uitgebreid van beleidsvoorbereiding en planning met de vergunningsopdrachten (advisering, vergunningen eerste aanleg, beroepen en toezicht op ruimtelijk beleid lokale besturen). Het departement RWO kreeg als roepnaam 'Ruimte Vlaanderen'.

In de regeerperiode 2014-2019 werd een nieuwe hervorming doorgevoerd. De basis van deze fusie is gelegd bij de omgevingsvergunning, die in 2014<sup>2</sup> werd ingevoerd. Deze vergunning combineerde de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning<sup>3</sup>, wat een vraag was die reeds lang leefde en ook beantwoorde aan één van de conclusies van de zgn. commissies Berx en Sauwens.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 houdende wijziging van diverse besluiten wat betreft de opheffing van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimtelijke Ordening en de integratie van taken in het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

<sup>2</sup> Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

<sup>3</sup> Ook de socio-economische vergunning, de natuurvergunningen.

<sup>4</sup> Commissie Berx: Naar een snellere en betere besluitvorming over complexe projecten (Verslag Commissie Berx) . [Naar een snellere en betere besluitvorming over complexe projecten \(gouverneurantwerpen.be\)](https://www.gouverneurantwerpen.be)

Eerst werd het Agentschap Inspectie RWO opgeheven en, met uitzondering van de wooninspectie die naar het Agentschap Wonen ging, geïntegreerd in het Departement LNE<sup>5</sup>. Vervolgens werd het departement Leefmilieu, Natuur en Energie opgenomen in het departement RWO<sup>6</sup>. Zo werd het departement Omgeving gevormd en werd de secretaris-generaal van het Departement RWO secretaris-generaal van het gefusioneerde departement Omgeving.

Het beleidsdomein Omgeving ontstond op 1 april 2017 door de samenvoeging van beide beleidsdomeinen.

Tenslotte werd op 1 januari 2021 VEKA opgericht (hervorming van VEA). Hiervoor werd een deel van het personeel dat instond voor het beleidsvoorbereiding inzake klimaatmitigatie en energie overgedragen aan VEKA. Voorts werd op dezelfde datum het personeel van het team Lucht naar VMM overgedragen. Tegelijk werden de taken inzake omgevingsrapportage vanuit VMM overgedragen aan het departement<sup>7</sup>.

De secretaris-generaal van het Departement Omgeving had de leiding van deze hervorming. Hij werd tevens voorzitter van het Managementcomité, met vandaag 10 entiteiten met 4200 werknemers,. Hij is lid van het voorzitterscollege voor het beleidsdomein Omgeving.

De weging van de functie van secretaris-generaal van het departement RWO en van het Departement LNE werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 19 juni 2009 (blz 42710 en 42711). De weging werd bepaald op niveau C en niveau D voor respectievelijk de secretaris-generaal van het departement RWO en het departement LNE.

Deze waren ook van toepassing op moment van de fusie op 1 april 2017.

Door de fusie in 2017 ontstond een nieuw departement waarbij de functie van secretaris-generaal van het departement Omgeving minstens even zwaar weegt als deze van het erin opgenomen

---

Commissie Sauwens: Verslag namens de Commissie Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten. Vlaams Parlement, stuk 55 (2009-2010) – Nr. 2. Voorstel van resolutie van de heren Johan Sauwens, Sas van Rouveroj, Bart Martens, Jan Peumans en Lode Vereeck, mevrouw Mieke Vogels en de heer Dirk de Kort betreffende aanbevelingen aangaande de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten: Sneller door Beter. Vlaams Parlement, Stuk 395 (2009-2010) – Nr. 1 (2009-2010). Het voorstel van resolutie werd aangenomen door de plenaire vergadering op 3 maart 2010

<sup>5</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 tot wijziging van diverse besluiten wat betreft de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en in het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen.

<sup>6</sup> Besluit van de Vlaamse Regering van 24 februari 2017 tot wijziging van diverse besluiten, wat betreft het beleidsdomein Omgeving

<sup>7</sup>

Decreet van 4 december 2020 houdende aanpassing van diverse decreten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake klimaat van het Departement Omgeving in dit Vlaams Energie- en Klimaatagentschap, tot integratie van opdrachten inzake lucht van het Departement Omgeving in de Vlaamse Milieumaatschappij en houdende rapportage door het Departement Omgeving. Besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2020 houdende wijziging van diverse besluiten met betrekking tot de omvorming van het Vlaams Energieagentschap en de operationalisering ervan tot het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap en tot integratie van opdrachten inzake klimaat en energie van het Departement Omgeving in het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap.

Besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2020 tot overdracht van personeelsleden van het Departement Omgeving naar het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap

departement LNE. Vandaar dat een weging minstens op hetzelfde niveau aangewezen is. Dit werd bij de fusie in 2017 ook gemeld aan het bevoegde kabinet.

Daarnaast zorgden deze opeenvolgende hervormingen ervoor dat

- het takenpakket substantieel werd uitgebreid;
- de financiële middelen die het departement beheert sterk zijn toegenomen;
- de maatschappelijke en bestuurlijke context waarin het departement zijn opdrachten vervult complexer geworden is;
- de organisatiestructuur en rapporteringslijnen in de loop der jaren fundamenteel werden bijgestuurd.

Dit wordt hieronder verder toegelicht.

## **2 Een sterk uitgebreid takenpakket en andere positionering in het beleidsdomein/de Vlaamse overheid**

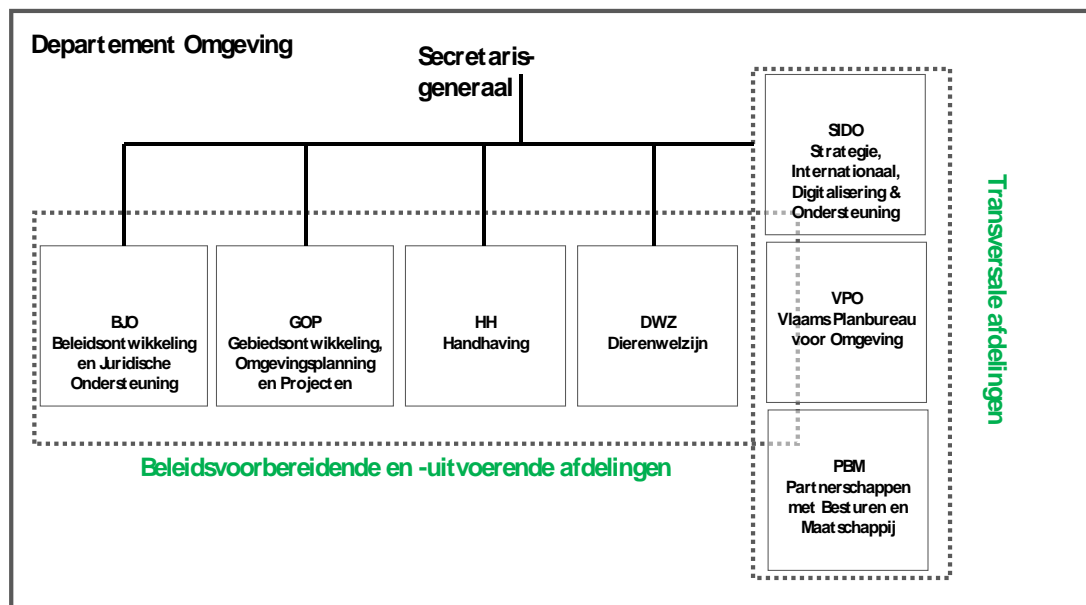
Het takenpakket van het departement verruimde door de opeenvolgende stappen sterk.

Waar aanvankelijk alleen het beleidsveld ruimtelijk ordening werd gevat, zijn op vandaag volgende opdrachten in gehele of gedeeltelijke (met andere entiteiten van het domein) verantwoordelijkheid:

- Ruimte
- Milieu
- Klimaat (adaptatie)
- Bodem & ondergrond
- Groene economie
- Dierenwelzijn

Het departement vult hier de gehele beleidscyclus in zijn beleidsvoorbereidende en beleidsuitvoerende rol en tevens m.b.t. de monitoring en de evaluatie. In de mate van het mogelijke (o.a. rekening houdende met efficiency) werd de beleidscyclus ook gehanteerd in de organisatie van het departement. Daarnaast is er eveneens geïnvesteerd in het beleidsondersteunend onderzoek in een eigen afdeling en in het Steunpunt Milieu en Gezondheid.

Volgende tekening geeft op vandaag de organisatiestructuur weer van het departement.



In het departement zijn er verschillende speerpunten binnen de beleidscyclus.

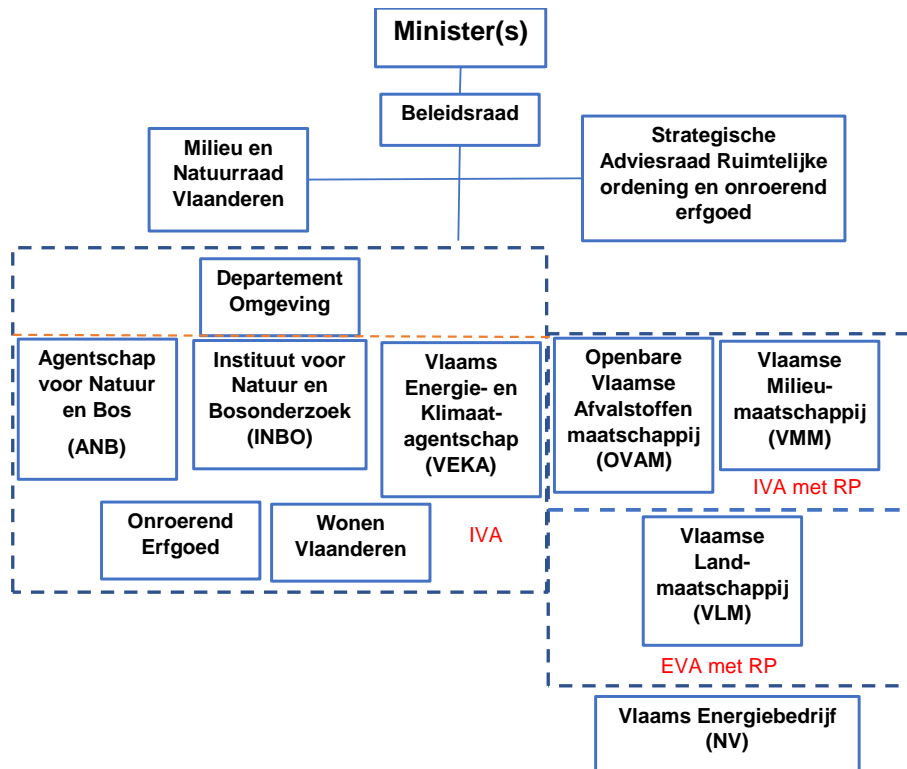
- Transversaal:

- We wijzen op een sterke internationale werking op de diverse thema's, waarbij zowel in de *uploading* als de *downloading* een centrale rol wordt gespeeld binnen de Vlaamse overheid. Tevens wordt sterk ingezet op het strategisch omgevingsbeleid (bv. stikstof). In deze afdeling (SIDO) is tevens de digitalisering en digitale transformatiestrategie opgenomen die naast eigen personeelsleden mee wordt waargemaakt door 50 externe IT-profielen.
- Het beleidsondersteunend onderzoek, de evaluatie en de monitoring wordt gecoördineerd en aangestuurd door een aparte afdeling die mits een jaarlijkse onderzoeksagenda up to date kennisverwerving garandeert
- We zetten structureel in op en werken samen met de maatschappelijke actoren in de maatschappij om de omgevingsdoelen ook via deze actoren te kunnen waarmaken, o.a. via het instrument van de green deals (PBM).
- Beleidsvoorbereiding:
  - Binnen de beleidsvoorbereiding een sterke inzet op regelgeving en op de beleidsondersteunende processen in functie van de beleidsagenda van de regering met o.a. klimaatadaptatie, geluidsoverlast, bouwshift, enz. (BJO)
- Beleidsuitvoering:
  - Er is een grote inzet op uitvoering op terrein via planning, advisering, vergunningen, BREF-BBT, Milieueffectrapportage, gebiedswerking, het omgevingsvergunningenloket en beroepen. Hiervoor staat de grootste afdeling (GOP) garant.
  - Ook binnen de uitvoering is de handhaving, zowel van ruimte (bouwovertradingen) als milieu (inbreuken op de milieuregelgeving en -vergunningen) een taak met een grote verantwoordelijkheid en maatschappelijk gevoelig, waarop het departement regelmatig wordt aangesproken (bv in de parlementaire onderzoekscommissie PFOS). De tweede grootste afdeling is hiermee belast (Handhaving).
- Dierenwelzijn:
  - Bij de opdracht dierenwelzijn werd geen opsplitsing in functie van de beleidscyclus gemaakt, gezien de kleinere schaal van de afdeling. Zowel de beleidsvoorbereiding als de -uitvoering, vnl. handhaving zijn hierin gevat. Deze afdeling stuurt ook 70 externe dierenartsen in opdracht aan die de slachthuizen controleren.

Binnen deze opdrachten zijn er heel wat complexe materies met grote maatschappelijke impact aan de orde. Het betreft bijvoorbeeld de bouwshift, de pfas-problematiek, het stikstofdossier, klimaatadaptatie en de waterproblematiek, het Ventilusdossier, de ontwikkeling en het operationeel houden van het omgevingsvergunningenloket, enz... Er is in alle thema's en alle opdrachten hierbinnen ook een grote wisselwerking met de andere bestuurslagen (Europees, gemeenten, provincie), maatschappelijke actoren via procedures (bv openbaar onderzoeken), informatie en communicatie (bv Pfas, belangrijke vergunningen en plandossiers) en overleg (bv VIP-werking).

Binnen het domein heeft het departement en de secretaris-generaal een algemeen coördinerende opdracht. Hij is ook verantwoordelijk voor de coördinerende taken die bijvoorbeeld samengaan met het Vlaamse relanceplan, Vlaamse Veerkracht (en het Europese RRF), het functioneren van het managementcomité en het Voorzitterscollege.

Gezien de vorming van dit nieuwe domein met 10 entiteiten met ongeveer 4200 werknemers en een samenspel van complexe maatschappelijk gevoelige opdrachten, is dit een substantiële verzwaring van de functie.



Door de opeenvolgende stappen in de vorming van het departement omgeving werd het sinds 2017 ook het grootste departement van de Vlaamse overheid. (zie tabel).

Tabel 1 Personeelsaantallen

| Entiteit                                      | 31/12/2022 | Niveau Cf BS 30/08/2023 |
|---|------------|-------------------------|
| Departement Omgeving                          | 881        | C                       |
|   |            | D                       |
| Departement Mobiliteit & Openbare Werken      | 703        |                         |
| Departement Landbouw & Visserij               | 600        | C                       |
| Departement Cultuur, Jeugd & Media            | 446        | C                       |
| Departement Werk en Sociale Economie          | 375        | D                       |
| Departement Zorg                              | 292        | D                       |
|   |            | D                       |
| Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken  | 267        | D                       |
| Departement Onderwijs & Vorming               | 242        | D                       |
| Departement Financiën & Begroting             | 188        | D                       |
| Departement Economie, Wetenschap en Innovatie | 105        | D                       |

Bron: Opvolgingstabel besparingen Vlaamse Overheid  
En BS 30/08/2023

### 3 De middelen die DOMG beheert zijn substantieel toegenomen

Het departement RWO had in 2012 volgende beleidsmiddelen ter beschikking:

|  |  |
|--|--|
| Budgetten (met vermelding van het type impact dat de | Initiële begroting 2012: <ul style="list-style-type: none"> <li>Apparaatskredieten: 10.291 kEUR (VAK)</li> </ul> |
|--|--|

|                                  |   |
|----------------------------------|---|
| leidend ambtenaar hierop heeft): | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidskredieten onder direct beheer van het departement: 10.809 kEUR (VAK)</li> </ul> |
|----------------------------------|---|

Het departement Omgeving beslist vandaag over volgende beleidsmiddelen:

|   |   |
|---|---|
| Budgetten (met vermelding van het type impact dat de leidend ambtenaar hierop heeft): | Initiële begroting 2022: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apparaatskredieten: 69.663 kEUR (VAK)</li> <li>• Beleidskredieten onder direct beheer van het departement: 84.925 kEUR (VAK)</li> <li>• Beleidskredieten onder administratief beheer van het departement: (toelagen): 313.011 kEUR (VAK)</li> </ul> |
|---|---|

Naast een substantiële toename van het aantal personeelsleden is er dus ook een grote toename van de beheerde middelen.

#### **4 De maatschappelijke en bestuurlijke context waarin DOMG zijn opdrachten vervult is complexer geworden**

De verruiming van ruimtelijk beleid naar de ruimere portefeuille van de omgevingsbevoegdheden maakt dat de complexiteit van de functie is toegenomen.

Dit doet zich voor in een context van toenemende maatschappelijke betrokkenheid bij de omgevingsthema's van burgers en organisaties. Daarnaast is er een toegenomen mondigheid van de burger. Tevens is, door enkele speerpunt dossiers, de aandacht voor de omgevingsthematiek sterk toegenomen. We wijzen hier op bv. de Pfas-problematiek, het stikstof dossier, de bouwshift, het klimaat, enz..

Dit vergt een stevige beleidsonderbouwing en -voorbereiding. Tevens vraagt dit investeringen in het beleidsondersteunend onderzoek alsook een coherente communicatie. Ook vraagt dit organisatorische aanpassingen die toelaten om op een robuuste en structurele manier vanuit het departement hiermee om te gaan.

#### **5 De organisatiestructuur en de rapporteringslijnen werden in de loop der jaren bijgestuurd**

De secretaris-generaal rapporteert aan de hoofdverantwoordelijke minister bevoegd voor omgeving, alsook aan de medeverantwoordelijke minister bevoegd voor dierenwelzijn. Daarnaast is er tevens een rapportering naar de minister bevoegd voor onroerend erfgoed gezien de handhavingstaken onroerend erfgoed zijn opgenomen door het departement.

##### *5.1 Opeenvolgende bijsturingen van de organisatie*

In functie van de opeenvolgende hervormingen werd de organisatiestructuur grondig bijgestuurd, telkens vanuit een missie-visie document, waarin de opdrachten, doelstellingen, personeelsinzet en organisatiestructuur werden uitgeschreven. Belangrijk uitgangspunt bij dit laatste is dat er telkens over gewaakt werd dat structuur de strategie volgt (*Structure follows strategy*).

De meest grondige hertekening vond vanzelfsprekend plaats bij de fusie in 2017. Het penhouderschap berustte bij de secretaris-generaal die participatief met het kabinet, de betrokken directies, het personeel en de vakorganisaties (EOC) het nieuwe departement uittekende. Ook de reductie van het aantal afdelingen toen van 16 (DLNE+RDWO) naar 8 nieuwe relevante afdelingen was een bijzondere opdracht.

In de aanloop naar de oprichting van VEKA gebeurde hetzelfde, weliswaar op kleinere schaal gezien de beperktere dimensie van de operatie.

Op HR-vlak waren (en zijn) er voor het personeel ondersteunende acties, ondermeer in functie van welzijn en tevredenheid. Dit laatste is so wie so een continu belangrijk werkpunt in een context van fusie, ook nog lange tijd erna.

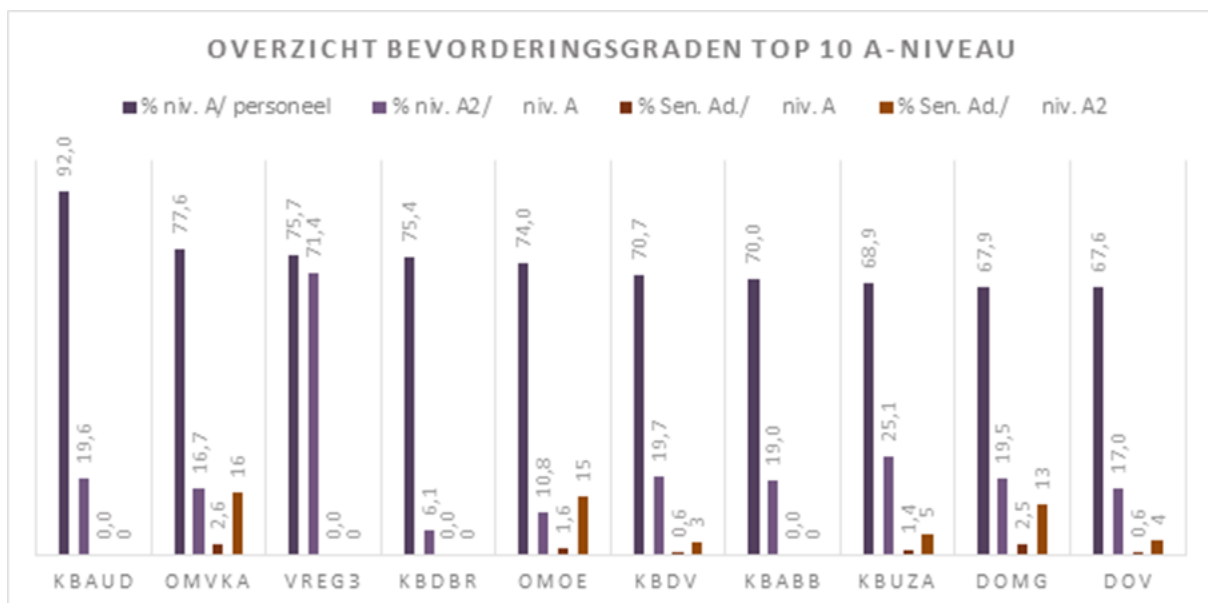
### 5.2 Besparingen en personeelsbeleid in het departement omgeving

Vanaf de regering 2009-2014 werd beslist om het personeel van de Vlaamse overheid in te krimpen. In de periode 2010-2019 nam het personeelsaantal in het departement af met 242 koppen van 1122 in 2010 tot 880 in 2019 (exclusief dierenwelzijn). Dit betekent een afname van 21.5% t.o.v. 2010<sup>8</sup>. In de periode 2019-2024 is de besparingsdoelstelling -33 koppen.

Deze besparingen brachten vanzelfsprekend bijzondere uitdagingen met zich mee, ook omdat in de regel de opdrachten zelf niet afgebouwd werden. Hierdoor moest de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie toenemen. Tevens dienen strategische keuzes te worden gemaakt over welke taken op welke wijze worden uitgevoerd. Dit vraagt ook een actieve inzet op digitalisering en digitale transformatie.

Tenslotte werd in de context van deze besparingen en gelet op de toegenomen complexiteit van de opdrachten sinds de fusie in 2017 een beleid gevoerd om uitstroom bij prioriteit te vervangen door A-profielen.

*Figuur 1. Overzicht top 10 entiteiten op VO-niveau met hoogste aantal A-niveau werknemers*



*Bron: AGO*

Uit een vergelijking met andere entiteiten (Figuur 1) blijkt dat het departement op de 9<sup>de</sup> plaats staat van de entiteiten met het hoogste aandeel personeelsleden werkzaam op A-niveau.

## 6 Functiebeschrijving

Het is een gegeven dat de secretaris-generaal van het departement LNE al van bij de start gewogen werd op niveau D en dat het departement Omgeving door de fusie in 2017 van DRWO, Inspectie RWO en DLNE een zwaardere opdracht heeft. Dit gegeven alsook de hierboven beschreven evoluties

<sup>8</sup> De rapporteringen over de besparingen starten in 2010. Gelet op de toch wel talrijke bewegingen (fusies, opsplitsingen, enz.), is de totale uitstroom niet exact te berekenen, maar was er wel een goede berekening mogelijk.

en wijzingen maken dat de weging van de functiebeschrijving van de secretaris-generaal van het departement Omgeving niet actueel is.

De fusie en de gewijzigde contextvariabelen, zoals omschreven, duiden op een grotere impact, scope en draagwijdte van de verantwoordelijkheid van de functie van secretaris-generaal van het departement Omgeving.

Het invullen van de gehele beleidscyclus, van beleidsondersteunend onderzoek, over beleidsvoorbereiding en -uitvoering, monitoring en evaluatie over een groot aantal maatschappelijk zwaarwegende beleidsthema's ondersteunen bovenstaande conclusie. Om hier als organisatie op in te spelen is de organisatiestructuur aangepast en het personeelsbeleid gefocust op het behoud en aanwerving van gespecialiseerde profielen die sterk inhoudelijk werken.

Om die redenen is een actualisering van de weging met ingang in april 2017 van de functiebeschrijving vereist.