

Thijs Eeckhaut  
[thijs.eeckhaut@faba.be](mailto:thijs.eeckhaut@faba.be)  
Legal & Executive Manager  
Federatie van Algemene Bouwaannemers  
M: 0496/ 73.58.78

\*\*\*EMBARGO (Woensdag 17 april, 14u00)\*\*\*

Brussel, 15 april 2024

## **Executive Summary: Economische Impact van het Vergunningenbeleid in België (Ideaconsult + KU Leuven)**

### **I. Omschrijving en doelstellingen van de studie**

Deze studie werd geïnitieerd door de vaststelling dat aanzienlijke financiële verliezen optreden als gevolg van langdurige procedures in het vergunningetraject en een relatief lage waarschijnlijkheid van het daadwerkelijk verkrijgen van een vergunning. De studie onderzoekt zowel de tijdsduur van het proces als de succeskans, welke beide substantiële economische kosten met zich meebrengen. De centrale onderzoeksvragen gingen over de kwantificatie van deze kosten en het verkennen van strategieën om deze te minimaliseren en kunnen zodoende worden samengevat als volgt:

- (1) Hoeveel tijd neemt de (gehele) vergunningsprocedure – inclusief de onderhandelings en/of beroepsprocedure - gemiddeld in beslag en wat zijn de (slaag)kansen van iedere stap in de procedure?
- (2) Welke factoren hebben een positieve of negatieve invloed op de gemiddelde doorlooptijd en slaagkansen van het vergunningsproces en hoe verhouden deze zich van gemeente tot gemeente?
- (3) Wat is de economische kost/winst indien de gemiddelde termijn en (slaag)kans voor het verkrijgen van een vergunning zou toenemen/afnemen?
- (4) Wat zijn de mogelijke maatschappelijke gevolgen/baten die gepaard gaan met een verhoging/verlaging van de gemiddelde doorlooptijd en slaagkansen van het vergunningsproces?

Om het volledige traject te kunnen onderzoeken werd IDEA Consult gevraagd om op basis van surveyonderzoek het voortraject in kaart te brengen. Verder onderzoek m.b.t. het hoofdtraject en de beroepsprocedures werd uitgevoerd door de KU Leuven.

**In het kader van deze executive summary zal uitsluitend worden ingegaan op de belangrijkste onderzoeksresultaten en aanbevelingen van de hiervoor aangehaalde studies. In de bijgevoegde onderzoeksnota en PowerPointpresentatie (met schriftelijke toelichting in de nota's) worden de onderzoeksresultaten uitgebreid toegelicht, met de nodige verwijzingen naar de inhoud van de studies en de grafieken die de onderzoeksresultaten illustreren.**

**Voor meer context en diepgang, wordt verwezen naar de studies van de KU Leuven en Ideaconsult, die apart kunnen worden geconsulteerd via WeTransfer of op onze website [www.faba.be](http://www.faba.be).**

## II. Syntheseconclusie

Uit de onderzoeken van Ideaconsult en de KU Leuven blijkt dat vergunningstrajecten in de realiteit niet alleen bijzonder complex en tijdrovend zijn, maar ook gepaard gaat met aanzienlijke economische kosten en variabiliteit in slaagkansen. In de verscheidene luiken van de studie werd daarom de nadruk gelegd op de economische waardeverliezen die voortvloeien uit langdurige procedures en een lage kans van vergunningsverlening. De studie schetst zodoende een gedetailleerd beeld van **de gemiddelde doorlooptijd en slaagkansen van verschillende fases in het vergunningstraject (Deel I)**, de determinerende **factoren die deze beïnvloeden (Deel II)**, en de potentiële economische meerwaarde **die gepaard zou gaan met een optimalisatie van de vergunnings – en beroepsprocedures (Deel III)**. De voornaamste conclusies van beide onderzoeken worden hieronder uiterst bondig herhaald.

**In deel I van het onderzoek werd dieper ingegaan op de gemiddelde doorlooptijd en de slaagkansen van het gehele vergunningstraject (vanaf concept t.e.m. definitieve beslissing).** In dit hoofdstuk kwamen de onderzoekers van de KU Leuven tot de hiernavolgende conclusies:

- **Het voortraject neemt gemiddeld 2 jaar in beslag.** Tijdens deze fase worden belangrijke obstakels zoals tegenstellingen tussen ambtenaren en politiek, ad hoc beleid zonder duidelijke regels, en het niet opvolgen van vooradviezen geïdentificeerd. De beslissing om een vergunningsaanvraag in te dienen, wordt genomen op basis van de uitkomst van deze fase;
- **Het hoofdtraject, dat begint bij de indiening van de vergunningsaanvraag en eindigt met het verkrijgen van een beslissing, duurt gemiddeld 138 dagen, maar dient in de meeste gevallen verschillende malen te worden doorlopen.** Ongeveer 53,1% van de aanvragen wordt goedgekeurd, 12,4% wordt geweigerd, 17,6% wordt teruggetrokken en 13,2% is onvolledig of onontvankelijk. Vaak wordt het hoofdtraject meerdere keren doorlopen voordat een definitieve beslissing wordt genomen, wat de totale doorlooptijd verlengt;
- Het natraject omvat het administratief beroep (AB), het beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVB), en het beroep bij de Raad van State (RvST). **De gemiddelde doorlooptijd van het administratief beroep bedraagt 157 dagen. Bij de RvVB bedraagt de gemiddelde doorlooptijd 564 dagen**, met een kans op vernietiging van 53% bij goedkeuring en 24% bij afwijzing. **Bij de RvST bedraagt de gemiddelde doorlooptijd 395 dagen, met een kans op vernietiging van 13% ;**

Uit het voorgaande volgt **dat de gemiddelde duur van een vergunningstraject in Vlaanderen minstens 28,5 maanden in beslag neemt, maar in complexere gevallen kan oplopen tot 65,5 maanden of meer.** Het is echter belangrijk op te merken dat deze cijfers gemiddelden en ondergrenzen zijn, wat impliceert dat de werkelijke doorlooptijden en vernietigingskansen sterk kunnen variëren. In het geval van een eenvoudig project (<20 wooneenheden) zal de slaagkans en doorlooptijd van een project optimaler zijn dan in het geval van een complex vastgoedproject (=> 20 wooneenheden). In het laatste geval is de slaagkans over het algemeen veel lager, terwijl de doorlooptijd over het algemeen veel hoger ligt.

**In het tweede deel van de studie werden de factoren die de (slaag)kansen en doorlooptijd van het vergunningstraject in positieve of negatieve zin kunnen beïnvloeden gekwantificeerd.** Deze factoren zijn onderverdeeld in reguleringscomplexiteit en contextafhankelijke beoordelingen, met aandacht voor de

kenmerken van de buurt waarin het project wordt gerealiseerd. Hieruit kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Uit het onderzoek blijkt **dat grotere projecten over het algemeen een kleinere kans op vergunning hebben vanwege de grotere reguleringscomplexiteit**, wat zich vertaalt in meer adviezen, vragen, wijzigingen en openbare onderzoeken. **Duidelijke planning, zoals Ruimtelijke Uitvoeringsplannen (RUP) of verkavelingen, vergroot daarentegen de kans op vergunning.** Projecten in overstromingsgevoelige gebieden hebben echter minder kans op vergunning. Wat betreft de doorlooptijd van vergunningsaanvragen wordt deze voornamelijk beïnvloed door de grootte van het project en de kans op beroepsprocedures.
- Voorts blijkt uit het onderzoek dat buurten met meer eigenaars, hogeropgeleiden, bevolkingsdichtheid en een hoger aandeel Europeanen over het algemeen een kleinere kans op vergunning hebben. Buurten met een hoger aandeel niet-Europeanen en werkenden hebben juist een grotere kans op vergunning.

**Één van de voornaamste conclusies die in het tweede deel van het onderzoek werd geformuleerd is dat in gemeenten waar de vastgoedprijzen stijgen en al hoog zijn, de kans op vergunning kleiner is. Dit impliceert dat in gebieden met een hoge woningvraag en stijgende prijzen de kans op vergunning over het algemeen afneemt, wat een zorgwekkende evolutie is.**

In het derde deel van de studie van de studie van de KU Leuven werd gewezen op de aanzienlijke economische voordelen die een optimaliseren van de (regionale) vergunningstrajecten en beroepsprocedures zou opleveren:

- **Een reductie van de gemiddelde doorlooptijd met slechts één maand zou een aanzienlijke economische meerwaarde opleveren**, met respectievelijk 9,4 miljoen euro in Vlaanderen, 2,5 miljoen euro in Wallonië, en 0,1 miljoen euro in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wat neerkomt op een **totale toename van 12,1 miljoen euro voor België**;
- **Beroepsprocedures bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen veroorzaken aanzienlijke waardeverminderingen**, die – bijvoorbeeld in het geval van een project van 50 wooneenheden – kan oplopen tot een economisch verlies van 0,6 miljoen euro, oftewel 12.786 euro per wooneenheid;
- **Daarenboven bleek uit de analyse dat een stijging van 10% in de slaagkans van vergunningstrajecten een vergelijkbare economische meerwaarde zou opleveren als een verkorting van de doorlooptijd met één maand (m.n. 12,1 miljoen euro).** Het betreft in dit geval een ondergrens, daar de stijging van de slaagkans van een vergunningstraject ook betekent dat de extra kosten die in het geval van niet-vergunning dienen te worden gemaakt (herziening aanvraag, opnieuw indienen project, risico op vermindering programma, minder verkopen...) kunnen worden vermeden.

Finaal creëerde de KU Leuven ook een tool die door ondernemingen kan worden aangewend om de specifieke impact van een afname/toename van de doorlooptijd en slaagkans van het vergunningstraject op hun project te berekenen, wat nuttig kan zijn in het kader van kosten-baten analyse, dan wel om een inschatting te maken van welbepaalde risico's die zich lopende het project zouden kunnen voordoen.

Dankzij het onderzoek van de KU Leuven konden de voornaamste knelpunten in het vergunningstraject worden geïdentificeerd, samen met hun specifieke impact op de doorlooptijd (uitgedrukt in dagen) en slaagkans (uitgedrukt in %) en hun economisch kostenplaatje. Deze vaststellingen zullen in de toekomst toelaten om de

(economische) efficiëntie van vergunningentraject te verbeteren en zodoende de financiële en maatschappelijke verliezen te minimaliseren. Daarbij zal niet alleen moeten worden ingezet op het verkorten van doorlooptijden, maar ook op het creëren van een meer voorspelbaar en gestroomlijnd proces dat de ontwikkeling van projecten bevordert en investeringen aanmoedigt. In het kader van een dergelijke stroomlijning zal uitgebreid moeten worden stilgestaan bij alle aspecten van de vergunningsverlening, gaande van het voortraject tot en met de verscheidene beroepsfases, alsook de factoren die dit proces in positieve of in negatieve zin kunnen beïnvloeden.

Om het debat aangaande de stroomlijning van het vergunningsproces op gang te brengen, zullen hieronder een aantal aanbevelingen worden geformuleerd.

### III. Aanbevelingen

- **Modernisering van nationale en regionale vergunningsprocedures:** Vergunningsprocedures dienen binnen een redelijke termijn te worden afgerond. De recente hervorming van de procedures voor de Raad van State en de aangekondigde hervorming van de omgevingsprocedures op Vlaams niveau zijn stappen in de goede richting. Maar concrete tijdslijnen met bindende termijnen zijn essentieel voor daadwerkelijke verandering. Om dit te kunnen realiseren, kan gedacht worden aan:
  - **Het creëren van een duidelijk aanspreekpunt bij de vergunningverlenende overheid.** Soms moeten aanvragers bij verschillende diensten aankloppen om informatie te verkrijgen. Sommige gemeentelijke en stedelijke diensten geven tegenstrijdige informatie, wat veel tijd kost om dit uit te klaren en tot eenduidige richtlijnen te komen. Soms zijn de stedenbouwkundige randvoorwaarden of voorschriften moeilijk toegankelijk en niet eenduidig;
  - **Het voorzien van stedenbouwkundige voorschriften die zowel helder als toegankelijk te consulteren zijn en duidelijke processen over het bekomen van een vooradvies.** Hetzelfde geldt voor een programma van eisen dat de vergunningverlenende overheid wil toevoegen aan de projecten die ter vergunning worden voorgelegd. Dit programma van eisen is vaak nog onbekend bij het begin van het vergunningstraject en wordt pas geleidelijk aan duidelijk. Hierdoor moeten plannen en financiële haalbaarheidsstudies vaak herberekend en hertekend worden, wat extra kosten en veel tijd met zich meebrengt;
  - **De werking van projectvergaderingen en kwaliteitskamers verder verduidelijken en verbeteren,** met als doel hun toegevoegde waarde te verhogen;
  - Het aantal overlegmomenten verminderen en/of optimaliseren door **in te zetten op de creatie van vaste overlegorganen in alle steden en gemeenten.** Deze overlegorganen worden bijzonder positief gepercipieerd door de aanvragers en leiden in de praktijk tot grote tijdswinsten. Dergelijke overlegorganen kunnen ook een manier zijn om alle betrokken publieke partijen tegelijkertijd rond de tafel te krijgen. Hierdoor kunnen eventuele tegenstrijdigheden zich meteen manifesteren en mogelijk ook sneller uitgeklaard worden;
  - **Verminder reguleringscomplexiteit** voor grotere projecten en stimuleer duidelijke planning;
  - **Analyseer contextuele factoren zoals buurtkenmerken** en demografieën om vergunningskansen te verbeteren;
  - **Investeer in technologische tools en databeheer** om processen te stroomlijnen en efficiëntie te bevorderen.

- **Investeren in de versterking van lokale stedenbouwkundige kennis:** Naarmate de complexiteit van de bouwprojecten toeneemt, hoe langer de doorlooptijd van een voortraject potentieel wordt. Factoren van complexiteit zijn zowel het type projecten (gemengde ontwikkeling is meestal complexer dan appartementsbouw, dat vaker complexer is dan verkavelingen), de ligging en de bestaande en gewenste dichtheid (hoe stedelijker, hoe complexer), etc.

Een goede kennis aan de zijde van zowel de ontwikkelaar als de ontwerper van de lokale visies en van de werking van de stedenbouwkundige dienst, kan helpen om het voortraject van het vergunningsproces vlotter en sneller te doorlopen. De keuze van de ontwerper speelt dan ook een rol in het vlot kunnen navigeren doorheen de stedenbouwkundige procedures en om een vlotte communicatie met de vergunningverlenende overheid te kunnen opzetten.

- **Meer ondersteuning aan steden en gemeenten door hogere beleidsniveau's:** De samenwerking tussen de bouwpromotiesector en lokale besturen wordt beïnvloed door verschillende factoren, niet alleen de prestaties en communicatie van lokale overheden. Decentralisatiebeleid vereist mogelijk meer ondersteuning voor steden en gemeenten, gezien bredere contexten van gewestelijke beleidsvoering en gemeentefinanciering. Belangrijke problemen zijn onder andere het knelpuntberoep van stedenbouwkundig ambtenaar, waarbij vacatures moeilijk ingevuld raken, wat leidt tot vertragingen en verhoogde werkdruk. Ook groeit de complexiteit van het bouwproces en ontbreekt soms capaciteit en competentie bij stedenbouwkundige diensten om complexe projecten te begeleiden en met ontwikkelaars en bewoners in dialoog te gaan. Bovendien staan de financiën van steden en gemeenten onder druk, wat de dienstverlening naar vergunningsaanvragers en de HR-omkadering van stedenbouwkundige ambtenaren kan belemmeren.