

Thema-audit

Technische dienst – werken in eigen beheer

Globaal rapport | 25.03.2026

INHOUDSOPGAVE

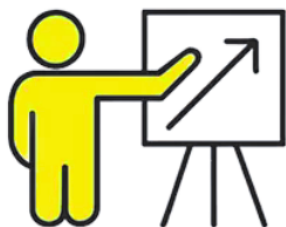
1	Globale conclusie van de thema-audit Technische dienst - werken in eigen beheer	3
2	Globale vaststellingen	6
2.1	Strategische doelen als hefboom voor een efficiënt beheer van de technische dienst	6
2.2	Planning als vertrekpunt	6
2.3	Borging van aankoopbeleid door planning en voorraadbeheer	7
2.4	Sensibilisering rond integer handelen	8
	Bijlage 1: Algemene informatie over de thema-audit Technische dienst - werken in eigen beheer	9
	Auditdoelstellingen, -reikwijdte en -aanpak	9
	Beoordelingselementen	10
	Bijlage 2: De geauditeerde besturen	12
	Bijlage 3: De resultaten per audit	13
	Bijlage 4: Legende	14

1 GLOBALE CONCLUSIE VAN DE THEMA-AUDIT TECHNISCHE DIENST - WERKEN IN EIGEN BEHEER

De technische dienst is bij veel lokale besturen een omvangrijke en kwetsbare dienst, met aanzienlijke budgetten, middelen en processen van hoge materialiteit. Een eerdere thema-audit (2021) opgestart n.a.v. enkele forensische audits (2019) wezen op **significante risico's in aankoop- en voorraadbeheer, wagenparkbeheer en integriteit**. Hieruit volgde een [globaal rapport](#) waar deze risico's en knelpunten uitgebreid werden toegelicht.

In 2024 volgde Audit Vlaanderen de aanbevelingen geformuleerd in 2021 op. De realisatiegraad van deze aanbevelingen was laag (17%), wat wijst op een beperkt risicobewustzijn. Audit Vlaanderen voerde daarom een nieuwe thema-audit uit, gericht op de belangrijkste aandachtspunten uit de vorige audit.

Dankzij de vaststellingen van de nieuwe thema-audit identificeerde Audit Vlaanderen vier kritieke succesfactoren die belangrijk zijn in het functioneren van de uitvoerende technische dienst. Uit de verschillende audits bleken deze vaak onvoldoende ingevuld te zijn, wat resulteert in een aantal belangrijke, openstaande risico's zoals inefficiëntie, onvoldoende naleving van wet- en regelgeving, verspilling van middelen of fraude.



**Strategische doelen
als hefboom voor
efficiënt beheer van
de technische dienst**



**Planning als
vertrekpunt**



**Borging van
aankoopbeleid, door
planning,
voorraadbeheer en
monitoring**



**Sensibilisering
rond integer
handelen**



1. Strategische doelen als hefboom voor een efficiënt beheer van de technische dienst:



Lokale besturen sturen hun technische dienst vooral operationeel aan en missen een duidelijke langetermijnvisie, waardoor strategische sturing en structurele verbeteringen beperkt blijven. Een doeltreffend en efficiënt systeem vraagt om duidelijke, meetbare doelen en regelmatige monitoring. Dit ontbreekt vaak.

2. Planning als vertrekpunt:



Een effectief planningsproces vereist volledigheid, transparantie en een nauwe koppeling tussen taken, middelen en monitoring, zodat werk objectief wordt beoordeeld en efficiënt kan worden uitgevoerd. Veel lokale besturen moeten hun beoordelingscriteria, middelenbeheer, integratie van (digitale) systemen en opvolging verder ontwikkelen. Dit is essentieel om hun planning te professionaliseren en vertragingen en inefficiëntie zoveel mogelijk te beperken.

3. Borging van aankoopbeleid door planning, voorraadbeheer en monitoring:



Een goed intern beheersingssysteem vereist een geïntegreerde afstemming tussen planning, aankoop en voorraadbeheer, ondersteund door een accurate inventaris, duidelijke procedures en correcte autorisaties. Uit de vaststellingen binnen de thema-audit blijkt dat er tekortkomingen zijn in overzicht, naleving van procedures, functiescheiding en opvolging, waardoor aankoopbeslissingen niet altijd objectief, tijdig of conform de regelgeving worden genomen.

4. Sensibilisering rond integer handelen:



De technische dienst opereert in een (politiek) gevoelige context. Duidelijke deontologische richtlijnen en consistent integer handelen zijn hier dan ook noodzakelijk om vertrouwen, reputatie en risicobeheersing te waarborgen. De thema-audit toont echter dat sensibilisering, leidinggevende ondersteuning en risicobewustzijn in praktijk nog tekortschieten. Dit heeft als gevolg dat deontologische afspraken niet altijd eenduidig gekend zijn of worden nageleefd.

Tot slot merkte Audit Vlaanderen op dat lokale besturen steeds vaker digitale tools strategisch inzetten, van meldplatformen en statusrapportage tot middelen- en wagenparkbeheer. Dit verhoogt efficiëntie, transparantie en controleerbaarheid, versterkt risicobeheersing en ondersteunt een structurele verbetering van de procesvoering van de technische dienst. Audit Vlaanderen juicht deze evolutie toe en moedigt lokale besturen aan om deze weg verder in te slaan en de risicobeheersing continu verder te evalueren en op te volgen.

Audit Vlaanderen wil alle geauditeerde besturen bedanken voor de constructieve samenwerking. De opbouwende sfeer waarin de audits konden plaatsvinden, maakte het mee mogelijk om dit globaal rapport te schrijven. Daarnaast bedankt Audit Vlaanderen ook de andere lokale besturen en actoren die kennis en informatie ter beschikking hebben gesteld tijdens de voorbereiding en de uitvoering van deze thema-audit.

Audit Vlaanderen wenst de lokale besturen verder te stimuleren in het periodiek zelf evalueren van de belangrijkste risico's in de processen gerelateerd aan het uitvoeren van werken in eigen beheer en biedt daarom nog steeds samen met het Agentschap Binnenlands Bestuur een [zelfevaluatie-instrument](#) voor lokale besturen om hun technische diensten te beoordelen.

Dit globaal rapport bundelt de belangrijkste vaststellingen van deze thema-audit. Bijlage 1 geeft meer toelichting over de inhoud van deze thema-audit. De lijst met geauditeerde besturen en een situering ervan bevinden zich in bijlage 2. De geanonimiseerde resultaten van de individuele audits en de legende van de gebruikte kleuren zijn opgenomen in bijlage 3.

2 GLOBALE VASTSTELLINGEN

2.1 STRATEGISCHE DOELEN ALS HEFBOOM VOOR EEN EFFICIËNT BEHEER VAN DE TECHNISCHE DIENST



Audit Vlaanderen stelt vast dat lokale besturen hun technische dienst vooral operationeel aansturen en onvoldoende werken vanuit een duidelijke langetermijnvisie. Doelstellingen in meerjaren- of dienstplannen zijn vaak niet ingebed in een overkoepelende strategische visie, waardoor (strategische) evaluatie en bijsturing bemoeilijkt worden. Daardoor blijven besturen zich richten op bestaande werkprocessen en dagelijkse taken, terwijl structurele verbeteringen slechts beperkte aandacht krijgen. Een beheerst systeem vraagt heldere, meetbare langetermijndoelen, vertaald naar concrete (operationele) acties en ondersteund door regelmatige monitoring.

De thema-audit toont aan dat een dergelijk beheerst systeem bij het merendeel van de geauditeerde besturen ontbreekt.

2.2 PLANNING ALS VERTREKPUNT



Een effectief planningsproces onderscheidt zich door drie essentiële pijlers: volledigheid, transparantie en een nauwe integratie met het middelenbeheer. Binnen dit proces worden alle relevante taken opgenomen, zoals preventieve onderhoudsactiviteiten, terugkerende opdrachten en voldoende ruimte voor urgente ad-hocinterventies. Door een objectief kader te hanteren bij het beoordelen van de dringendheid van meldingen, wordt willekeur bij de taakplanning voorkomen. Het proces garandeert dat taken en de bijbehorende middelen – personeel, onderdelen, gereedschap, budget en tijd – zorgvuldig en correct worden toegewezen. Werkzaamheden worden pas uitgevoerd wanneer alle benodigde middelen daadwerkelijk beschikbaar zijn. Systematisch overleg tussen verantwoordelijken en medewerkers vormt een vaste waarde binnen het planningsproces. Transparantie in de planning draagt bij aan een heldere communicatie en fungeert als basis voor een degelijke monitoring. Door nauwgezet vast te leggen welke middelen bij welke taken worden ingezet, ontstaat een overzichtelijke registratie. Het structureel analyseren van deze gegevens stelt de organisatie in staat om eventuele knelpunten in het proces te identificeren. Deze inzichten worden vervolgens vertaald naar preventieve en terugkerende acties, geheel volgens de principes van de PDCA-cyclus.¹

Uit deze thema-audit blijkt echter dat lokale besturen nog mogelijkheden hebben om hun planningsproces te optimaliseren:

- Er **ontbreekt een duidelijk beoordelingskader** voor de dringendheid van meldingen, wat het risico op willekeur of inmenging bij de taakplanning vergroot.
- De **inventaris van verbruiks- en gebruiksgoederen is vaak onvolledig**, waardoor het overzicht op beschikbare middelen beperkt is.

¹ PDCA-cyclus: Dit is een methode voor een continue organisatieverbetering. Het cyclisch karakter van de vier activiteiten garandeert dat de verbetering systematisch onder de aandacht blijft.:

PLAN: doelstellingen formuleren en plannen maken om de doelstellingen te bereiken

DO: een organisatie zo uitbouwen dat plannen en doelstellingen op een effectieve, integere, kwaliteitsvolle en efficiënte manier kunnen gerealiseerd worden

CHECK: regelmatig opvolgen van de realisaties op basis van de planning

ACT: bijsturen van realisaties en mogelijk ook van de plannen en doelstellingen

- **Voorraadniveaus, personeelsbeschikbaarheid en materiaalvereisten zijn onvoldoende geïntegreerd in het planningssysteem**, wat kan leiden tot vertragingen, inefficiënties en onverwachte interventies.
- **Transparantie over ingezette middelen, verantwoordelijken en kosten laat te wensen over**, waardoor de koppeling tussen geplande taken, toegewezen middelen en uitgevoerde werkzaamheden onvoldoende kan gemaakt worden.
- **Planningsgegevens worden niet systematisch gemonitord**, waardoor terugkerende problemen moeilijk structureel kunnen worden omgezet in preventieve acties.

2.3 BORGING VAN AANKOOPBELEID DOOR PLANNING EN VOORRAADBEHEER



In een goed functionerend intern beheersingssysteem worden geplande activiteiten effectief en efficiënt uitgevoerd doordat de noodzakelijke middelen tijdig, volledig en in voldoende mate beschikbaar zijn. Dit vereist een gestructureerde afstemming tussen planning, aankoop en voorraadbeheer. Een performant voorraadbeheersysteem is hierbij essentieel en vormt een integraal onderdeel van een strategisch aankoopbeleid.

De aankoopbehoefte wordt gebaseerd op een accuraat en actueel voorraadbeheer, ondersteund door periodieke controles en een transparante opvolging van de beschikbare middelen. Alle aankopen, ongeacht omvang of urgentie, verlopen volgens vooraf vastgelegde procedures die in overeenstemming zijn met de geldende regelgeving rond overheidsopdrachten. Het overzicht van uitgaven per leverancier is duidelijk zodat drempelbedragen en bijhorende procedures consequent worden toegepast. Functiescheiding wordt gewaarborgd via heldere autorisatielijnen inclusief bij kleinere of dringende aankopen, die altijd voorzien zijn van een gemotiveerde onderbouwing en een formele goedkeuringsflow.

Audit Vlaanderen stelt vast dat het huidige proces van voorraadbeheer en aankoopopvolging niet volledig voldoet aan de principes van goede interne beheersing:

- **Beperkt overzicht en gebrekkige afstemming:** Er is geen volledig en actueel overzicht van de beschikbare middelen, waardoor aankoopbehoeften niet altijd op basis van objectieve voorraadgegevens worden vastgesteld. Bestellingen gebeuren vaak reactief, op basis van meldingen van medewerkers, zonder voorafgaande steekproef of structurele controle van de voorraad.
- **Laag risicobewustzijn bij kleine aankopen:** De aankoopprocedure wordt niet altijd gevolgd bij kleine aankopen, ondanks dat die bestaat. Dit duidt op een beperkt risicobewustzijn en verhoogt het risico op niet-conforme aankopen.
- **Onvolledige en laattijdige opvolging van uitgaven:** Het bestuur beschikt niet altijd over een volledig, accuraat en tijdig overzicht van de totale uitgaven per leverancier, waardoor drempelbedragen niet consequent worden gerespecteerd en procedures over overheidsopdrachten niet altijd correct worden toegepast.
- **Onvoldoende inzicht in raamcontracten:** Bij enkel lokale besturen ontbreekt een volledig overzicht van bestaande en lopende raamcontracten, wat de efficiëntie en rechtmatigheid van het aankoopproces kan beïnvloeden.
- **Beperkte functiescheiding en validatie:** Bij kleinere aankopen is het niet altijd zeker dat de taken voldoende gescheiden zijn en dat er een degelijke validatie plaatsvindt. Autorisatielijnen zijn formeel vastgelegd maar worden bij kleinere aankopen vaak niet volledig toegepast of beperken zich tot een loutere controle van de kredietbeschikbaarheid zonder inhoudelijke toetsing. Bij dringende aankopen verloopt de goedkeuringsflow ad hoc, vaak zonder afdoende motivering of duidelijke procedure.

2.4 SENSIBILISERING ROND INTEGER HANDELEN



De technische dienst binnen lokale besturen opereert in een kwetsbare context vanwege de aard van haar processen en de inherente (politieke) gevoeligheid van de materie. Dit benadrukt het belang van een duidelijke focus op deontologie: heldere ethische richtlijnen en integer handelen zijn essentieel om het vertrouwen te behouden, risico's te beperken en de reputatie van de organisatie te beschermen.

De audit bevestigt dat aandacht voor deontologie en integriteit op alle niveaus noodzakelijk blijft. De belangrijkste verbetermogelijkheden die naar voren kwamen, zijn:

- **Het versterken van de sensibilisering rond deontologie en integriteit:** Hoewel een deontologische code aanwezig is, wordt deze informatie vaak onvoldoende overgebracht naar medewerkers van de technische dienst. (Informeel) afspraken bestaan, maar zijn niet altijd algemeen bekend of eenduidig geïnterpreteerd.
- **Gerichte ondersteuning voor leidinggevenden:** Leidinggevende missen vaak concrete handvaten om medewerkers te begeleiden bij het correct handelen in deontologisch gevoelige situaties.
- **Het verhogen van risicobewustzijn bij toegangsbeheer:** Veel lokale besturen hebben beheersmaatregelen zoals sleutelbeheer, het afsluiten van deuren en het activeren van alarmen,... In de praktijk worden deze maatregelen niet altijd consequent toegepast, vooral door een gebrek aan sensibilisering en risicobewustzijn.. Regelmatige (steekproefsgewijze) controles kunnen het gevoel van verantwoordelijkheid en naleving van afspraken versterken.

BIJLAGE 1: ALGEMENE INFORMATIE OVER DE THEMA-AUDIT TECHNISCHE DIENST - WERKEN IN EIGEN BEHEER

AUDITDOELSTELLINGEN, -REIKWIJDTE EN -AANPAK

De technische dienst is in heel wat lokale besturen in Vlaanderen de grootste dienst en werkt met aanzienlijke budgetten en middelen. Daarnaast omvat deze dienst ook heel wat kwetsbare processen, wat zich in jaar 2019 uitte in verschillende forensische audits. Audit Vlaanderen voerde vervolgens doorheen de afgelopen jaren verschillende auditopdrachten uit rond de werken die in eigen beheer die door de technische dienst van een lokaal bestuur georganiseerd worden, m.n.:

2021

- Uitvoering van de 1^e thema-audit rond werken in eigen beheer door de technische dienst bij 10 lokale besturen (cf. bijlage 2);

2024

- Opvolging van de 66 aanbevelingen geformeerd in de 1^e thema-audit;

2025

- Uitvoering van de 2^e thema-audit rond werken in eigen beheer door de technische dienst bij 6 andere lokale besturen (cf. bijlage 2).

In deze thema-audit gaat Audit Vlaanderen na of technische diensten van het lokaal bestuur belangrijke risico's die de afhandeling van werken in eigen beheer kunnen hinderen, kennen en beheersen en dit op het gebied van (1) Planning, opvolging en bijsturing; (2) Magazijnbeheer en (3) Wagenparkbeheer. Ook randvoorwaarden ter ondersteuning van dit proces zoals deontologie en integriteit worden meegenomen.

Audit Vlaanderen ging bij de geselecteerde lokale besturen m.a.w. na in welke mate zij belangrijke risico's gelinkt aan enkele aspecten van de organisatie van de werken in eigen beheer door de technische dienst onder controle hebben. Meer specifiek gaat het over volgende risico's:

- De werking van de technische dienst verloopt inefficiënt door voorrang te geven aan niet-essentiële en niet-prioritaire taken;
- Het beheer van facilitaire middelen is ongestructureerd en inadequaar;
- Aankopen verlopen niet volgens de wetgeving overheidsopdrachten;
- De organisatie misloopt inkomsten;
- Diefstal of misbruik van materiaal kan onder de radar blijven;
- Het is onduidelijk voor welke doeleinden materialen, infrastructuur en de dienstvoertuigen gebruikt worden, waardoor mogelijk misbruik moeilijk kan worden gedetecteerd en bestraft;
- Bijkomende voorwaarden voor een goede uitvoering van de werken in eigen beheer zijn onvoldoende aanwezig (bv. degelijke aanpak van organisatiebeheersing, doelstellingenkader, deontologie en integriteit).

Om de auditdoelstellingen van deze thema-audit te beantwoorden, stelde Audit Vlaanderen een controleprogramma op. Dit is een kader met specifieke beheersdoelstellingen, risico's en mogelijke beheersmaatregelen voor de verschillende stappen in de uitvoering van werken in eigen beheer door de technische dienst en de bijhorende ondersteunende processen.

Het controleprogramma bevatte de onderstaande beoordelingselementen:



BEOORDELINGSELEMENTEN

Planning	Doelstellingen De doelstellingen zijn doordacht bepaald en geven richting aan de werking van de technische dienst.
	Opmaken planning De organisatie creëert een adequaat systeem om de opdrachten in eigen beheer van de technische dienst vlot te detecteren en in te plannen.
	Monitoring, evaluatie en bijsturen taken De organisatie waakt over de degelijke uitvoering van de opdrachten in eigen beheer. Ze hanteert instrumenten voor een vlotte opvolging en tijdige bijsturing. Na afronding van de werken in eigen beheer, gebeurt een evaluatie en wordt waar nodig bijgestuurd. De technische dienst is transparant over (terugkerende) meldingen of problemen en koppelt er proactief acties aan.
Magazijn-beheer	Voorraad- en middelenbeheer De organisatie werkt een gedegen voorraadbeheersysteem uit op basis waarvan ze opvolgt over welke middelen ze beschikt, of deze in gebruik zijn en of bijkomende aankopen noodzakelijk zijn. Ze neemt de nodige beheersmaatregelen om activa van de gemeente te beschermen;
	Aankopen De organisatie heeft een duidelijk aankoopproces en volgt op of dit in de praktijk nageleefd wordt, zodat ze afwijkingen tijdig kan opmerken en verwerken;
	Toegangsbeheer De organisatie neemt de nodige beheersmaatregelen zodat ongeoorloofde toegang onmogelijk is;
	Inzicht in mogelijke inkomstenbronnen De organisatie bepaalde welke inkomsten ze wil ontvangen uit de werkzaamheden van de technische dienst. Daarenboven volgt ze de inkomsten op en evalueert deze regelmatig.
Wagen-park	Gebruik wagenpark De organisatie heeft duidelijke richtlijnen rond het omgaan met dienstvoertuigen. Ze beschikt over de nodige instrumenten om opvolging mogelijk te maken en evalueert op regelmatige tijdstippen haar aanpak.
	Brandstof De organisatie heeft duidelijke richtlijnen rond brandstof, zowel voor het wagenpark als voor ander materiaal. Ze beschikt over de nodige instrumenten om opvolging mogelijk te maken en evalueert op regelmatige tijdstippen haar aanpak.

Deontologie en integriteit	De organisatie implementeerde instrumenten om medewerkers van de technische dienst te ondersteunen in deontologisch gevoelige situaties. Zo is er minstens een deontologische code (zowel voor medewerkers als mandatarissen) ter beschikking. Waar zinvol, zijn er aanvullende deontologische regels gedefinieerd voor de medewerkers van de technische dienst. Daarnaast zijn er ook concrete richtlijnen om medewerkers op te volgen en te evalueren. Het is voor de medewerkers duidelijk welke stappen zij moeten ondernemen wanneer ze geconfronteerd worden met (politieke) druk en/of belangenvermenging. Aanvullend organiseert het lokaal bestuur sensibiliserende acties om het belang van deontologie regelmatig opnieuw onder de aandacht te brengen. Daarnaast richtte de organisatie richtlijnen in om gewenste organisatiecultuur te stimuleren.
---	--

BIJLAGE 2: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

Audit Vlaanderen voerde de 1^e thema-audit uit bij tien lokale besturen en formuleerde in totaal 66 aanbevelingen. De stand van zaken van deze aanbevelingen werd in 2024 bij de betrokken geauditeerde besturen geanalyseerd d.m.v. een opvolgaudit. Van deze aanbevelingen zijn elf aanbevelingen volledig gerealiseerd eind 2024.

Aansluitend op de opvolgaudits heeft Audit Vlaanderen in de 2^e thema-audit aanvullende audits uitgevoerd bij zes nieuwe lokale besturen, waarbij gebruik is gemaakt van een geactualiseerd controleprogramma. Voor de selectie van deze besturen hanteerde Audit Vlaanderen de volgende criteria:

- De periode sinds de laatste door Audit Vlaanderen uitgevoerde audit bij het betreffende lokaal bestuur;
- Geografische spreiding.

De onderstaande kaart geeft geografisch weer waar Audit Vlaanderen de afgelopen jaren de initiële thema-audit (incl. opvolgaudit) en de 2^e thema-audit uitvoerde.



BIJLAGE 3: DE RESULTATEN PER AUDIT

In onderstaande tabel zijn alle geauditeerde besturen van de 2^e thema-audit en hun inschatting op de verschillende onderdelen anoniem (B1 t.e.m. B6, waarbij de 'B' staat voor bestuur) opgenomen. De letter 'A' verwijst telkens naar een individuele aanbeveling. In totaal formuleerde Audit Vlaanderen 32 aanbevelingen. De kleuren van de blokjes komen overeen met de onderstaande legende. De grijze blokjes kregen geen maturiteitsscore omwille van een te lage materialiteit.

	B1	B2	B3	B4	B5	B6		B1	B2	B3	B4	B5	B6
Deontologie en integriteit	A	AA	A	A	AA	A	Wagenpark						
Planning							Gebruik	A					
Doelstellingen		A					Brandstof	A	A				
Opmaak planning				A									
Monitoring	A	A		A		A							
Magazijn													
Voorraad- en middelenbeheer		A	A		A	A							
Aankopen	A	A		A	A	A							
Toegangsbeheer	A	A			A	A							
Inkomsten		A											

BIJLAGE 4: LEGENDE



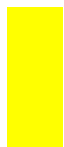
Onbestaand (0)

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.



Ad-hocbasis (1)

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.



Gestructureerde aanzet (2)

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').



Gedefinieerd systeem (3)

Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').



Beheerst systeem (4)

De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Mark Vandersmissen
Administrateur-generaal Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is beschikbaar op www.auditvlaanderen.be