

INFORMATIENOTITIE RAAD

Onderwerp	Toelichting belangrijkste wijzigingen en keuzes leges in kader van Omgevingswet en WKB
Zaaknummer	80897-2022
B&W vergadering	11 oktober 2022
Portefeuillehouder	Dhr. A.H. (Alexander) Kreule
Behandelend ambtenaar	Vincent Breen

Kennis te nemen van

De belangrijkste keuzes en wijzigingen in hoofdstuk 2 van de legesverordening en tarieventabel 2023 in verband met de Omgevingswet en WKB.

Inleiding

Wijzigingen in het omgevingsrecht met gevolgen voor leges

Per 1 januari 2023 treedt naar alle waarschijnlijkheid de Omgevingswet in werking en wellicht ook de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (hierna: WKB)¹. Deze wetswijzigingen houden een grote stelselherziening in. Dit dwingt ons tot diverse aanpassingen in hoofdstuk 2 van de legesverordening (dienstverlening fysieke leefomgeving). De belangrijkste veranderingen zijn:

- de mogelijkheid om leges te heffen voor milieubelastende activiteiten;
- het toegenomen belang van vooroverleg, voorafgaand aan vergunningprocessen (deze ontwikkeling is al langer gaande);
- de 'knip' tussen de ruimtelijke en technische bouwactiviteit: dit worden twee afzonderlijke vergunningen;
- het vervallen van de vergunningplicht voor een groot deel van de technische bouwactiviteiten (als de WKB in werking treedt). Hier komt een melding voor in de plaats, waarvoor geen leges kan worden geheven. De technische beoordeling wordt door een marktpartij uitgevoerd.

Wens om tarieven meer kostendekkend te maken

In de begroting 2022 is aangekondigd dat we bij deze aanpassingsronde een optie opnemen met meer kostendekkende tarieven voor de dienstverlening in het ruimtelijk domein. Met de nu voorgestelde tarieven hebben we geprobeerd zo veel mogelijk in die wens te voorzien.

Onzekerheden rond wetswijzigingen

Op het moment van schrijven² van deze notitie zijn de volgende scenario's denkbaar:

1. De Omgevingswet en WKB treden in werking per 1 januari 2023.
2. De Omgevingswet en WKB worden uitgesteld.
3. De Omgevingswet treedt in werking per 1 januari 2023, de WKB wordt uitgesteld.

Wij gaan op dit moment uit van scenario 3, maar hebben de legesverordening met tarieventabel zo opgesteld dat dit voorstel ook voorziet in de andere scenario's:

¹ Deze wet betekent kortweg een privatisering van de technische bouwtoets. Marktpartijen zullen deze technische toets uit gaan voeren. Dit betekent dat een deel van de werkzaamheden waarvoor we nu leges heffen vervalt.

² 1 november besluit de Eerste Kamer over de data van inwerkingtreding

- Als beide wetten worden uitgesteld, dan bevat de tarieventabel ook het huidige 'Wabo- hoofdstuk 2' (geïndexeerd). Die tarieven blijven dan gelden tot de Omgevingswet in werking treedt. Te overwegen valt dan wel het gesprek te voeren of er elementen uit het nieuwe voorstel zijn die we dan ook alvast willen toepassen, teneinde de kostendekkendheid ook in dit scenario te verbeteren.
- Als zowel de Omgevingswet als de WKB in werking treden per 1 januari 2023, dan kan de nu voorgestelde legesverordening ook worden vastgesteld. De verordening bevat dan een tarief voor een technische bouwactiviteit die voor bouwplannen in gevolgklasse 1 niet langer vergunningplichtig is, maar dat is geen probleem. Inwerkingtreding van de WKB heeft wel negatieve gevolgen voor de totale kostendekkendheid (zie paragraaf Financiën onder 'Kernboodschap').

We hebben de nieuwe VNG-modelverordening als vertrekpunt gehanteerd, waarbij we op enkele punten een andere keuze hebben gemaakt (waar relevant lichten we dat hierna toe).

Kernboodschap

1. Algemene keuzes

1.1 Kostendekkendheid versus acceptabele tarieven

Er bestaat een spanningsveld tussen de wens om tarieven zo kostendekkend mogelijk te maken en het houden van een acceptabel tarief bij een concrete vergunningaanvraag. Bij sommige vergunningsoorten (bijv. kapvergunningen) zou een kostendekkend tarief een tarief opleveren dat niet in verhouding staat tot de kosten van het project (bijv. het kosten om de boom te kappen). We hebben daarom gezocht naar een tariefstelling waarbij de kostendekkendheid van de producten in het ruimtelijk domein over het geheel genomen verbeterd, maar waarbij de (project)kosten in een redelijke verhouding blijven staan tot het legestartief. Om te beoordelen wat nog redelijk is hebben we hierbij ook gekeken naar tarieven van andere gemeenten.

Met de voorgestelde tarieven voor 2023 zetten we, conform de in de begroting 2022 uitgesproken wens, een flinke stap naar meer kostendekkende tarieven in het ruimtelijk domein. Namelijk van ca 68% naar ca 78%. Deze toename van kostendekkendheid komt vooral door verhoging van de tarieven voor bouwactiviteiten en voor het afwijken van bestemmingsplannen/omgevingsplannen. Deze tarieven waren de afgelopen jaren laag, in verhouding tot andere gemeenten.

Bij deze notitie is de presentatie gevoegd die wij op 29 september 2022 in een Rond de Tafel sessie hebben gehouden. Deze presentatie bevat voorbeeldberekeningen.

1.1 100% kostendekking?

We hebben varianten onderzocht met een nog hogere kostendekking (richting de 100%). Die stellen we niet voor om de volgende redenen:

- De vergelijking tussen de huidige 68% en nieuwe 78% kostendekking gaat niet helemaal op. In de voorheen gehanteerde berekening was het vooroverleg niet expliciet meegenomen omdat hier geen leges voor geheven werd. Als we het vooroverleg nu ook buiten beschouwing zouden laten, dan komt de kostendekkendheid al rond de 90% uit.
- We hebben gekeken naar wat nog als redelijk tarief geldt, kijkend naar tarieven van andere gemeenten.
- Er zijn dusdanig veel onzekerheden in de wetgeving en in de bouwwereld dat het denkbaar is dat meer leges wordt geïnd dan verwacht of kosten lager uitpakken dan nu geraamd. Zo zagen we in afgelopen jaren steeds een hogere opbrengst dan begroot (en overigens ook hogere kosten dan geraamd door extra inhuur).

We stellen daarom voor nu te volstaan met tarieven die naar schatting een kostendekkendheid van ca 78% geven en vervolgens te bezien wat de werkelijke kosten en opbrengsten zijn na (minimaal) een jaar met de nieuwe wetgeving te hebben gewerkt. Zo nodig kunnen tarieven daarna worden bijgesteld.

2. Specifieke keuzes n.a.v. Omgevingswet

2.1 Milieuleges: invoeren en aansluiten bij regionaal afgesproken tarief

Onder de Omgevingswet wordt het mogelijk leges te heffen voor milieubelastende activiteiten (milieuvergunningen) en lozingen. Onder de huidige wetgeving was dit niet mogelijk. Wij stellen voor van deze mogelijkheid gebruik te maken en qua tariefstelling aan te sluiten bij een regionaal afgesproken tarief. De meeste

gemeenten in de regio IJsselland hebben aangegeven dit regionale tarief in te voeren. Op deze wijze betalen ondernemers in de regio IJsselland dezelfde tarieven bij elke gemeente. Dat vinden wij wenselijk omdat de uitvoering in alle gemeenten door de Omgevingsdienst IJsselland wordt gedaan. Naar schatting krijgen ca 40 van de ca 1400 bedrijven hiermee te maken in Raalte (de overige bedrijven zijn meldingsplichtig ipv vergunningplichtig). Het gaat om de volgende tarieven:

Product	Urenraming OD IJsselland 2023	Legestartief 2023 (OD-deel 100% kostendekkend)
Omgevingsvergunning regulier	37	€ 3.655
Omgevingsvergunning uitgebreid	60	€ 5.930
Maatwerk	20	€ 1.975

2.2 Vooroverleg (omgevingsoverleg in tarieventabel): tarief invoeren voor vooroverleg en principebesluiten

In Raalte is het vooroverleg³ op dit moment grotendeels gratis (uitzondering zijn sommige principeverzoeken aan het college). Van het vooroverleg wordt veel gebruik gemaakt. Vanuit soepele vergunningprocessen en dienstverlening bezien is dat positief. De Omgevingswet vergroot bovendien het belang van vooroverleg, door verkorting van vergunningtermijnen. Er is echter ook een kostenkant. We schatten in dat we jaarlijks ca € 250.000 aan 'gratis' dienstverlening (ambtelijke uren) in vooroverleggen steken (ca 250 vooroverleggen).

Om meer grip te krijgen op het vooroverleg stellen wij voor, in navolging van andere gemeenten in onze regio, een bescheiden tarief in te voeren. We stellen voor een tarief van € 300,- in te voeren voor vooroverleg, met een teruggave van 50% als een formele aanvraag op het vooroverleg volgt. Verder stellen we voor het huidige tarief van €1200 voor sommige principeverzoeken aan het college van B&W op alle principeverzoeken toe te passen, ook met 50% teruggave.

Hiermee blijft het vooroverleg voldoende aantrekkelijk, maar ontstaat de ruimte om grenzen te stellen aan de hoeveelheid tijd die wordt besteed aan vooroverleggen. De kostendekkendheid van het vooroverleg (die nu feitelijk 0% is) blijft met deze tarieven overigens laag (ca 15%). Het vooroverleg laagdrempelig houden vinden we echter zwaarder wegen dan kostendekkendheid.

2.3 Knip ruimtelijke en technische bouwactiviteit

Onder de Omgevingswet wordt de huidige omgevingsvergunning voor bouwen 'geknipt' in een ruimtelijke bouwvergunning (omgevingsplantoets + welstand) en technische bouwvergunning (bouwbesluit, constructie etc.). Het huidige systeem van bouwleges kent een koppeling met bouwkosten (% van de bouwkosten). Oftewel: hoe hoger de bouwkosten, hoe hoger de leges. De gedachte hierbij is dat een plan met hogere bouwkosten een groter en complexer plan is, waardoor ook de kosten voor de toetsing hoger zijn.

De VNG-modelverordening stelt voor om de huidige koppeling met bouwkosten aan te houden voor de technische vergunning en één vast tarief voor de ruimtelijke vergunning te kiezen. Voor het technische deel volgen wij het VNG-voorstel. Om ook bij het ruimtelijk deel recht te doen aan verschil in werk met een klein en groot plan, stellen wij voor om ook voor de ruimtelijke vergunning een koppeling met bouwkosten aan te houden. Het voorstel is 1% van de bouwkosten te hanteren, met een minimum van € 150 en maximum van € 3000. Dit zorgt ook dat we de tarieven voor kleine bouwplannen acceptabel kunnen houden.

Voor de technische vergunning hebben we een tarief van 2,5% (0 – 1 miljoen bouwkosten) en 1,8% (> 1 miljoen bouwkosten) opgenomen. Deze tarieven zijn vergelijkbaar met de huidige tarieven (2,5% en 1,4%).

³ Met vooroverleg bedoelen we de diverse vormen van afstemming die plaatsvinden voorafgaand aan indienen van een formele (vergunning)aanvraag. Vooroverleggen leveren een ambtelijke inschatting van haalbaarheid op. Principeverzoeken aan het college zijn een bijzondere vorm van vooroverleg: zij leveren een bestuurlijke inschatting van haalbaarheid op.

2.4 Overige wijzigingen: verhoging tarieven afwijken van het omgevingsplan⁴ en wijzigen omgevingsplan

Het voorstel is de tarieven voor de grotere afwijkingen van het omgevingsplan te verhogen van € 3.108 naar € 6.430. Voor kleine afwijkingen stellen we een verhoging voor van € 265 naar € 610. Ten opzichte van andere gemeenten zijn de huidige tarieven zeer laag en verre van kostendekkend. Een meer kostendekkend tarief vinden wij op zijn plaats.

Bij grote projecten (bijv. woningbouwprojecten) blijft overigens de verplichting bestaan om ambtelijke kosten via een zgn. anterieure overeenkomst bij de initiatiefnemer in rekening te brengen als de te verhalen kosten meer dan € 10.000 bedragen. Dat gebeurt op basis van een raming van werkelijke kosten en komt in de plaats van leges.

3. Financiële gevolgen WKB

3.1 Wat verandert er?

Na inwerkingtreding van deze wet hoeft voor bouwplannen in gevolgklasse 1 niet langer een technische bouwvergunning te worden aangevraagd. Dit gaat bijvoorbeeld om grondgebonden woningen, lichte industriefuncties en sommige verbouwingen van woningen.

Een inwoner met een bouwplan in gevolgklasse 1 vraagt onder de WKB alleen een ruimtelijke bouwvergunning aan bij de gemeente. Voor de technische beoordeling en het toezicht daarop schakelt hij een private partij in. De technische bouwactiviteit hoeft slechts bij de gemeente te worden gemeld. Die melding moet wel administratief worden verwerkt, maar hier mogen geen leges voor worden gerekend.

3.2 Financiële gevolgen

De inwerkingtreding van de WKB heeft veel impact in Raalte doordat wij vooral grondgebonden woningen bouwen. Wij schatten in dat 90% van de vergunningplichtige technische bouwactiviteiten in gevolgklasse 1 valt en dus bij de inwerkingtreding van de WKB wegvalt. Met de voorgestelde tarieven valt naar verwachting tussen de € 600.000 en €700.000 aan legesopbrengsten weg. De theorie is dat kosten die hier tegenoverstaan ook wegvallen. In de praktijk verwachten wij echter het volgende:

1. De werkzaamheden die voor de technische bouwactiviteit moeten worden uitgevoerd vallen niet geheel weg. We schatten in dat we ca € 65.000 aan (administratieve) lasten houden voor het verwerken van de meldingen. Leges in rekening brengen is voor meldingen niet toegestaan.
2. Hoewel we al een aantal jaar anticiperen op de WKB door personeel tijdelijk in te huren, verwachten we frictiekosten doordat we (mede vanwege de voortdurende onzekerheid rond Omgevingswet en WKB) de personele capaciteit niet direct in overeenstemming krijgen met de nieuwe werkelijkheid.
3. De totale kostendekkendheid van de leges in het ruimtelijk domein neemt af naar ca 58%. Dit komt doordat de technische bouwactiviteit veruit het grootste product is en een tarief heeft dat meer dan kostendekkend is.
4. Fluctuaties in legesopbrengsten nemen toe. Doordat het aantal technische vergunningaanvragen fors afneemt, wordt de totale opbrengst meer afhankelijk van een klein aantal resterende vergunningplichtige grote bouwprojecten (in gevolgklasse 2 en 3).

Behalve scherp sturen op onze personele capaciteit kunnen we weinig doen om de impact van de WKB te verzachten. Andere tarieven kunnen verhoogd worden om de kostendekkendheid op peil te houden, maar dat heeft zijn grenzen. Gelet op de onzekerheden waarmee de WKB omgeven is stellen we voor eerst (minimaal) een volledig jaar te bezien hoe de wet in de praktijk uitpakt, voordat we tarieven heroverwegen. Dan zal ook duidelijker zijn welke personele capaciteit nodig blijft. Tot slot merken we op dat we (in ieder geval) eenmalig door het Rijk worden gecompenseerd voor de WKB. Voor 2023 gaat het om een bedrag van ca € 75.000.

Vervolg

Onzekerheden

Aan de berekening van kostendekkendheid ligt een raming van kosten en opbrengsten ten grondslag. Deze raming bevat een aantal onzekerheden. Die onzekerheden waren er in andere jaren ook, maar zijn nu groter door de aanstaande systeemwijziging door Omgevingswet en WKB.

⁴ Afwijkingen van het omgevingsplan heten onder de omgevingswet 'buitenplanse omgevingsplanactiviteiten'.

Variabelen die vooral van invloed zijn op de mate van kostendekkendheid:

- Bouwkosten. Een sterke stijging of daling van bouwkosten kan grote invloed hebben op de legesopbrengsten.
- Aantal vergunningaanvragen. We zien hier jaarlijks een behoorlijke variatie in.
- Kostenramingen. Door de knip tussen de ruimtelijke en technische vergunning hebben we de kosten voor deze vergunningsoorten opnieuw geraamd. Het eerste jaar moet blijken of deze raming accuraat is.
- De WKB. Zie afzonderlijk punt hiervoor.

We monitoren de komende jaren de werkelijke kosten en opbrengsten en kunnen tarieven desgewenst bijstellen. Het eerste jaar waarin we met de nieuwe wetgeving werken is een overgangsjaar, waarin ivm overgangsrecht ook nog oud recht van toepassing is. Een echt goed beeld van de werkelijke kostendekkendheid ontstaat naar verwachting in 2024.

Communicatie

Communicatie over dit onderwerp nemen we mee in de algemene communicatie over de omgevingswet en WKB. Primaire doelgroep zijn onze bouwbedrijven, architecten en adviesbureaus die hier veel werken. Die communicatie start nadat we zekerheid hebben over de inwerkingtreding van de Omgevingswet en WKB.

Burgemeester en wethouders van Raalte,



de secretaris
Monique van Esterik



de burgemeester
Martijn Dadema