

*Toelichting op het nieuwe Hoofdstuk 2:
Dienstverlening en besluiten in het kader van de Omgevingswet
van de
Verordening op de heffing en invordering van leges*

1. Inleiding

Op 1 januari 2024 treden de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en de Omgevingswet in werking. De nieuwe regelgeving leidt onder andere tot veranderingen in de wijze waarop we ruimtelijke initiatieven begeleiden, vergunningen verlenen en de bouwtechnische kwaliteit van gebouwen beoordelen. De wetswijzigingen hebben ook gevolgen voor de kosten die de gemeente maakt voor de uitvoering van taken op het gebied van de fysieke leefomgeving. Kosten die de gemeente deels kan verhalen op de initiatiefnemer. De wetswijzigingen hebben daardoor ook gevolgen voor de opbouw van de leges.

1.1 Nieuw Hoofdstuk 2

Als de Omgevingswet op 1 januari 2024 ingaat, wordt Titel 2 van de huidige ‘gemeentelijke Verordening op de heffing en invordering van leges’ (hierna ‘Legesverordening’) vervangen door een nieuw hoofdstuk 2: Dienstverlening en besluiten in het kader van de Omgevingswet. De Tarieventabel wordt vervolgens op het nieuwe Hoofdstuk 2 aangepakt. Zo zorgen we ervoor dat de gemeente ook na 1 januari 2024 in staat is om leges te heffen.

Hoofdstuk 2 van de legesverordening 2024 bestaat zoals altijd uit twee delen. In het eerste deel staan de artikelen die van belang zijn voor de heffing en de invordering van de leges. Denk aan het belastbaar feit, de belastingplichtige, eventuele vrijstellingen, de maatstaven van heffing en de tarieven, betaaltermijnen en de datum van ingang van de heffing. Het tweede deel bestaat uit de tarieventabel. De nieuwe regelgeving leidt tot wijziging van beide onderdelen in de legesverordening.

1.2 Samenwerking met Flowlegal

De uitdaging waar we voor stonden was een verordening op te stellen over een situatie waar we nog geen ervaring mee hebben (werken onder de Omgevingswet). Wat die opgave in Oostzaan nog lastiger maakt is dat we (net als veel andere gemeenten) ook onvoldoende inzicht hebben in de hoeveelheid uren die we nu inzetten om onze taken ten aanzien van dienstverlening onder de fysieke leefomgeving/de omgevingsvergunning te realiseren. We hebben er daarvoor voor gekozen gebruik te maken van het rekenmodel en de landelijke kengetallen van Flowlegal.

1.3 Leeswijzer

In deze toelichting bij het nieuwe Hoofdstuk 2 van de Legesverordening 2024 gaan we allereerst in op het doel van de aanpassing van de legesverordening. In paragraaf 3 beschrijven we de manier waarop het nieuwe Hoofdstuk 2 tot stand is gekomen. We geven daarbij een overzicht van de uitgangspunten die zijn gebruikt en welke invloed de nieuwe werkprocessen hebben op de leges. In paragraaf 4 besteden we specifiek aandacht aan de kostendekkendheid van de leges. Tot slot gaan we in op de noodzakelijke stappen en aandachtspunten bij de voorbereiding van de Legesverordening 2025 en verder (paragraaf 5).

2. Doel van de aanpassing van de legesverordening

1. Ervoor zorgen dat de gemeente ook na 1 januari 2024 in staat is om leges te heffen. De spelregels uit de Omgevingswet en de Wkb zijn daarbij leidend.
2. De nieuwe tarieven zoveel mogelijk aan te laten sluiten op het beleid van de gemeente de leges zoveel mogelijk kostendekkend te maken.

3. Aanpak nieuwe legesverordening Oostzaan

We hebben de legesverordening 2024 in vijf stappen opgesteld:

1. Modelverordening VNG als basis
2. Keuzes: zoveel mogelijk beleid neutrale invulling
3. Toerekenbare kosten in beeld
4. Opstellen gemeentelijke legesverordening
5. Tariefstelling o.b.v. rekenmodel

3.1 Modelverordening VNG als basis Omdat de Omgevingswet gevolgen heeft voor de legesverordeningen van alle gemeenten, heeft de VNG is een nieuwe Model Verordening leges ontwikkeld. Deze is zowel afgestemd met een landelijke werkgroep van gemeenten als een werkgroep van omgevingsdiensten voor de milieuleges. De hoofdstukken 1 en 3 zijn inhoudelijk niet gewijzigd in vergelijking met de voormalige titels 1 en 3. Hoofdstuk 2 is in zijn geheel vervangen door een nieuw hoofdstuk.

3.2 Zoveel mogelijk beleidsneutraal

Oostzaan heeft ervoor gekozen bij de voorbereiding op de Omgevingswet zoveel mogelijk beleidsneutraal over te gaan naar de nieuwe situatie. Dat betekent dat we voor 1 januari 2024 niet ons beleid aanpassen, maar ons beleid inpassen in de systematiek van de Omgevingswet. Dat geldt ook voor de keuzen die we kunnen maken ten aanzien van de leges:

- . Vrijstellingen en betaaltermijnen blijven onveranderd.
- . De verdeling van bevoegdheden tussen raad en college blijft hetzelfde.
- . We streven naar 100%-kostendekkendheid.
- . We maken gebruik van de nieuwe mogelijkheid om milieuleges te heffen.

3.3 Toerekenbare kosten beter in beeld

Om een beeld te krijgen van de kosten die we bij de initiatiefnemer in rekening kunnen brengen, hebben we zo goed mogelijk in beeld gebracht welke typen vergunningen we per 1 januari 2024 onder de Omgevingswet en Wkb afgeven, hoe we daarbij onze werkprocessen doorlopen en wat de Wkb voor ons werk en de leges betekent.

3.3.1 Intake- en Omgevingstafel: nieuw werkproces als gevolg van de Omgevingswet

De voorfase bij een ruimtelijk initiatief is een van de werkprocessen die we door de Omgevingswet moeten herzien. Onder de Omgevingswet wordt namelijk de reguliere vergunningverlenings-procedure van acht weken het uitgangspunt. De uitgebreide procedure van zes maanden wordt uitzondering. Vooral grote vergunningen moeten we daarom gaan verlenen in minder tijd. Om dat mogelijk te maken zetten we in op een goede voorbereiding van de aanvraag omgevings-vergunning. Daarbij gaan we samen met de initiatiefnemer op zoek gaan naar de beste ruimtelijke oplossing op de gewenste plek. Dat is zeker bij complexere initiatieven gewenst. De goede voorbereiding verloopt in twee stappen. Aan de intaketafel Omgevingswet beoordelen we op hoog (strategisch) abstractieniveau de wenselijkheid van het initiatief. De Omgevingsvisie is daarvoor straks het kader. Aan de Omgevingstafel Omgevingswet werken we vanuit alle disciplines samen met de initiatiefnemer aan het mogelijk maken van het initiatief. Het resultaat van de Omgevingstafel is een kwalitatief goede aanvraag omgevingsvergunning, die relatief snel (in 8 of 14 weken) kan worden geoordeeld. In de nieuwe legesverordening hebben we deze tafels verwerkt.

3.3.2 Gevolgen van invoering particuliere kwaliteitsborging (Wkb-scan)

Voor de beoordeling van bouwactiviteiten worden via de Omgevingswet en de Wkb vergaande wijzigingen doorgevoerd. De bouwtechnische beoordeling en ruimtelijke beoordeling van een initiatief worden gesplitst in twee los van elkaar staande activiteiten: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit. Met deze knip zal 'het bouwen van een bouwwerk' moeten worden getoetst aan twee verschillende soorten regels. Enerzijds aan de bouwtechnische regels, gesteld in de hoofdstukken 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Anderzijds aan de regels die de gemeente heeft opgenomen in het Omgevingsplan. De bouwtechnische toets (de kwaliteitsborging) wordt bovendien geprivatiseerd. En dat heeft gevolgen voor de rol die de gemeente heeft en de producten die zij moet opleveren:

- De gemeente is straks niet meer verantwoordelijk voor de technische bouwtoets en het technische toezicht. In plaats daarvan gaat de gemeente erop toezien dat de technische toets en het technische toezicht goed worden uitgevoerd. In eerste instantie geldt dat alleen voor bouwwerken in gevolgklasse 1. Daaronder vallen bijvoorbeeld grondgebonden eengezinswoningen en bedrijfspanden met maximaal twee bouwlagen vallen;
- Voor bouwwerken in gevolgklasse 1 geldt in de nieuwe situatie bovendien voor het bouwtechnische deel een meldingsplicht in plaats van een vergunningplicht. De

kosten die de gemeente straks maakt als toezichthouder op het proces, kunnen daardoor niet op de initiatiefnemer worden verhaald.

- Tot slot zal een groter aantal bouwwerken in de nieuwe situatie vergunningsvrij worden. De initiatiefnemer kan volstaan met een meldingsplicht. De gemeente moet wel de melding controleren, maar kan de kosten daarvoor niet verhalen op de initiatiefnemer.

3.3.3 Meerdere vergunningsplichten vervallen

Onder de Omgevingswet komt niet alleen de bouwtechnische vergunning (gevolgklasse 1) te vervallen. Een ander voorbeeld is de vergunningsplicht brandveilig gebruik. Voor het gebruik van bepaalde gebouwen is onder de huidige wetgeving nog een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik nodig. Onder de Omgevingswet is dat niet meer het geval. Deze is dus ook niet meer opgenomen in de nieuwe legesverordening.

3.4 Opstellen Legesverordening afgestemd op de lokale situatie

Als gevolg van de keuzevrijheid die we hebben bij de manier waarop we dingen regelen over de leefomgeving, kunnen we niet zondermeer de tariefbepalingen uit het model van de VNG overnemen. De legesverordening 2024 moet aansluiten bij de manier waarop we het fysieke domein op dit moment hebben georganiseerd. Daarom zijn in de legesverordening 2024 vooral bestaande vergunningsplichten en tariefbepalingen overgenomen. Daar bovenop hebben we de wijzingen aangebracht als gevolg van aanpassingen in de werkprocessen door de nieuwe regelgeving. Het resultaat is hoofdstuk 2 van de legesverordening. De raad stelt de legesverordening vast.

3.5 Tariefstelling

De tariefstelling in het model van Flowlegal is gebaseerd op de gemiddelden.

3.5.1 Relatie met de complexiteit van de opgave in Oostzaan

De complexiteit van de opgave in Oostzaan is echt anders dan in Purmerend of Zaanstad. In 2024 monitoren we de daadwerkelijke urenbesteding. Als er op basis daarvan aanleiding is om verordening aan te passen, komen we met een voorstel.

3.5.2 'Educated Best Guess'

Het vervangen van de huidige legesverordening door een nieuwe legesverordening gaat vanzelfsprekend gepaard met een aantal onzekerheden. Met het verkregen inzicht door de analyse naar de kosten en baten van de omgevingsvergunningen uit Titel 2 van de huidige legestarieventabel, hebben we zo goed en volledig mogelijk in beeld gebracht waar de gemeente straks in de nieuwe situatie rekening mee kan houden. Feit blijft dat deze nieuwe legesverordening de eerste legesverordening zal zijn na invoering van de ingrijpende stelselwijzigingen. Voor de onderdelen die in de nieuwe situatie op een andere wijze vorm worden gegeven en onderdelen die in de huidige legesverordening niet opgenomen zijn, hebben we gebruikgemaakt van een aantal aannames en kengetallen. De voorliggende aangepaste versie van hoofdstuk 2 van de legesverordening is onze 'best guess' voor 2024.

In de eerste helft van 2024 maar ook daarna zullen we actief volgen of de nieuwe praktijk en de tariefstelling voldoende op elkaar aansluiten. De monitor vormt de basis voor de voorbereiding van de tarieven voor 2025.

4. Kostendekkendheid

De aanpassing van de legesverordening heeft gevolgen voor de kostendekkendheid van de leges. Op basis van de begroting 2023–2026 komt de kostendekkendheid uit op 94,95%.

Er zijn drie ontwikkelingen die de mate van kostendekkendheid uiteindelijk bepalen. Ten eerste verwachten we een daling van de legesopbrengsten naar aanleiding van de stijging van de bouwkosten. Ten tweede veranderen de spelregels Omgevingswet. Zo worden sommige activiteiten meldingsplichtig in plaats van vergunningplichtig. De gemeente moet daarbij dezelfde werkzaamheden uitvoeren als nu het geval is, maar mag de kosten daarvoor niet meer in rekening brengen.

Tot slot voorzien we dat de door het Rijk verwachte afname van de gemeentelijke werkzaamheden door de invoering van de Wet Kwaliteitsborging zich de komende jaren nog niet manifesteert. De Wkb-analyse die we hebben uitgevoerd laat zien dat we ander werk gaan doen, maar de eerste jaren niet minder werk gaan doen.

5. Vervolg

Met de vaststelling van de nieuwe Legesverordening 2024 zet de raad een eerste stap in de richting van een goed werkende verordening onder de Omgevingswet en de Wkb. We hebben de verwachte gevolgen van de nieuwe regelgeving zo goed mogelijk in beeld gebracht. De komende jaren zal de legesverordening op basis van de feitelijke gevolgen moeten worden bijgesteld. Ook eventuele besluiten in het kader van de voorbereiding van het nieuwe Omgevingsplan kunnen gevolgen hebben voor de Legesverordening. Hieronder hebben we de aandachtspunten en acties op een rijtje gezet waar we in 2024 en verder invulling aan moeten geven.

5.1 Monitoring

De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zorgen voor een ingrijpende wijziging van de legesverordening. De Legesverordening 2024 is de eerste legesverordening onder het nieuwe stelsel. Om deze legesverordening te maken zijn er op sommige punten aannames gebruikt. Het is belangrijk de komende jaren goed te monitoren op aantallen, kosten en baten. Alleen dan krijgen we meer grip op de kostendekkendheid.

5.1.1 Monitoring nieuwe werkprocessen Hierbij zijn vooral de bouwactiviteit, het advies van de gemeentelijke adviescommissie en het afwijken van het omgevingsplan invloedrijke onderdelen om te monitoren.

Bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is onderscheid gemaakt tussen een kleine en een normale buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Uitgangspunt is dat de buitenplanse omgevingsplanactiviteit altijd een normale buitenplanse omgevingsplanactiviteit is, tenzij de gemeente heeft vastgelegd dat het gaat om een kleine buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De beleidsregel Buitenplanse Omgevingsplanactiviteiten categorie 1 (BOPA) die tegelijkertijd met de nieuwe legesverordening aan de raad wordt aangeboden, voorziet in een overzicht van kleine buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (zgn. categorie 1). In 2024 monitoren we de inzet van medewerkers op BOPA's.

5.1.2 Monitoring op aantallen en grotere projecten

De gemeente heeft door de jaren heen te maken gehad met een fluctuerende werkvoorraad en daarmee ook fluctuerende opbrengsten. Het is van belang om goed te monitoren op de grotere projecten. Wanneer deze in beeld zijn kan het bestuur tijdig worden meegenomen in deze ontwikkelingen.

5.1.3 Monitoren op nieuwe legesmogelijkheden

Met de omgevingswet zijn er een aantal nieuwe grondslagen voor het heffen van leges ontstaan, Omdat er nog geen ervaringscijfers beschikbaar zijn om leges op te baseren, loont het om op die zaken extra te monitoren. We gaan de daadwerkelijk tijdsbestedingen in beeld brengen om zo de tarieven te kunnen aanscherpen.

5.1.4 Monitoring op materiële kosten

Het aankomend jaar is het ook van belang om goed te monitoren op de materiële kosten. Dit zijn afdelingskosten die toe te schrijven zijn aan het door derden geleverd product. Denk hierbij aan ambtelijke uren, licentiekosten voor vak-applicaties, inhuur van externe deskundigheid en jaarbijdragen aan de verbonden partijen (voor zover ze aan een concreet product van de gemeente toe te schrijven zijn).

5.1.5 Monitoring inzet ODJ voor een milieuvergunning en aantallen

milieuvergunningen Volgend op een budget neutrale overgang naar de Omgevingswet, kiezen we er op dit moment voor leges te gaan heffen voor milieubelastende

activiteiten. Het aankomend jaar willen we gebruiken om te monitoren op aantallen en grondslagen. Ook dit vraagt om specifieke afspraken met de ODIJmond.

5.2 Samenhang met de APV, de Verordening Fysieke leefomgeving en het Omgevingsplan

De activiteiten in de artikelen in hoofdstuk 2, paragraaf 3.6 hebben op dit moment nog hun grondslag in de APV of andere verordeningen. Onder de Omgevingswet is het de bedoeling dat deze grondslag op termijn verschuift naar het omgevingsplan.