



Factsheet

Discussie-leidraad leges en de stelselwijziging Omgevingswet (incl. Wkb)

Inleiding

De stelselwijziging Omgevingswet, samen met de invoering van de Wet Kwaliteitsborging Bouw, zullen ingrijpende gevolgen hebben voor de legesheffing door gemeenten. Deze gevolgen zijn sterk afhankelijk van de lokale ambities, beleidsinvulling en inrichtingskeuzes bij gemeenten en hun uitvoeringsdiensten. Daarom is er niet een standaardoplossing of handleiding te ontwikkelen. Met dit document vragen we aandacht voor het onderwerp en het belang voor gemeenten om hier – op basis van de eigen keuzes – over na te gaan denken.

Het vraagstuk Leges kent in het kader van de stelselwijziging Omgevingswet twee hoofdonderwerpen:

1. De wijzigingen die dienen te worden aangebracht in de legesverordening.
2. De wijzigingen in legestarieven, onderbouwing daarvan, grondslagen en de financiële consequenties van veranderende legesinkomsten (en daar onder liggende kosten).

En daarbij behandelt deze leidraad een derde punt: wat gaat de VNG doen?

1 De legesverordening

In de huidige situatie heeft de VNG een modelverordening leges, die voor gemeenten bruikbaar is. Gemeenten kunnen zover gaan dat de gemeentelijke verordening bijna een kopie is van de modelverordening. De stelselwijziging die bij de inwerkingtreding van de wet plaatsvindt, maakt dat er veel meer decentrale beleidsvrijheid ontstaat in de

ruimtelijke regels. Vrijheid ten aanzien van wat er in regels gevat wordt, op welke manier de regels uitgewerkt zijn en met welke instrumenten formeel met initiatiefnemers informatie wordt uitgewisseld (vergunning, melding, informatieplicht). Hierdoor neemt de lokale variatie in de inhoud van de legesverordening sterk toe en neemt de bruikbaarheid van een standaardmodel af.

De VNG gaat de modelverordening leges nog aanpassen. Hierbij spelen de volgende aandachtspunten:

- Aanpassingen in de legesverordening
 - Gedacht wordt aan een meer open structuur van de modelverordening, zoals een kapstok of een cafetariamodel.
 - Ook de terminologie en – waar nodig – referentie naar wetsartikelen wordt in de modelverordening geactualiseerd. Voor een deel zal de aanpassing niet materieel zijn: de structuur van titel II van de tarieventabel zal niet wijzigen: Één belastbaar feit (in behandeling nemen aanvraag omgevingsvergunning, meerdere activiteiten daaraan ophangen, inclusief advies en instemming van andere bestuursorganen).
 - Nieuw is de mogelijkheid om leges te gaan heffen voor milieuvergunningen (zie ook verderop), en daar rijst de vraag over de beste heffingsmaatstaf (hier is nog geen VNG-beeld over).
 - Een mogelijkheid is om de Omgevingswet-leges in een separate legesverordening te regelen.
 - In alle gevallen is een goede kostenonderbouwing nodig: de geraamde baten mogen de geraamde lasten niet overschrijden. Dat geldt op

verordeningenniveau. De keuze voor een integrale legesverordening of afzonderlijke legesverordeningen beïnvloedt dus wel de mogelijkheden tot kruissubsidiëring.

- Heffingsgrondslag
 - De leges zijn nu gebaseerd op artikel 229, eerste lid, aanhef en onder b, Gemeentewet (rechten voor het genot van door de gemeente verleende diensten).
 - In de Omgevingswet wordt zelf ook nog een heffingsgrondslag opgenomen: artikel 13.1a; zoals voorgesteld bij Nota van wijziging op het wetsvoorstel Wet elektronische publicaties, Kamerstukken II 2019/2020, 35218, nr. 7. De bepaling noemt de mogelijkheid van rechtenheffing voor het in behandeling nemen van {aanvragen om; toevoeging VNG} vergunningen, wijzigen van voorschriften bij vergunningen en intrekking van vergunningen. Daar komen in ieder geval nog instemmingsbesluiten bij. Over de tekst van dat artikel wordt nog overlegd met het ministerie van BZK.
 - Naar het zich laat aanzien zal genoemd artikel 13.1a Omgevingswet in een heffingsgrondslag voor instemmingsbesluiten voorzien. Rechtenheffing (leges) voor instemmingsbesluiten is geen verplichting. Een andere mogelijkheid is om regionaal afspraken te maken over doorberekenen van kosten. Voor de initiële aanvrager van de omgevingsvergunning moet bij indiening van de aanvraag in ieder geval kenbaar zijn wat zijn legesverplichtingen zijn. Als het instemmingsorgaan geen vaste tarieven doorberekent, moet een gemeente dus werken met de zogenaamde begrotingsconstructie. Daarvan staan ook al voorbeelden in de huidige modelverordening leges.

2 De financiële consequenties

Het is aan de gemeente om de financiële (of bedrijfseconomische) impact van de stelselwijziging in te schatten en in de verschillende stadia van haar begrotingscyclus te verwerken. De VNG voorziet een aantal onderwerpen, die mogelijk van materiele impact zijn, die mogelijk al direct bij invoering van de stelselwijziging gaan spelen, en die impact kunnen of zullen hebben op de leges:

A De Wkb en de 'knip'

De knip zorgt voor scheiding van bouwtechnische en ruimtelijke toets. De Omgevingswet gaat de technische toets op een aantal zeer lichte bouwactiviteiten uitsluiten. De Wkb gaat de technische toets op gevolgklasse 1 (nu, de rest volgt later) privatiseren. Als dit allemaal op bij invoering van de stelselwijziging in werking treedt, geeft dit wijzigingen die ook de leges raken.

B Milieuleges (keuze)

Gemeenten krijgen de keuze om milieuleges weer te introduceren (op bestaande vergunningverlening trajecten). Vaak kan de

omgevingsdienst helpen bij het bepalen van de bij die vergunningen te betrekken (en via leges te verhalen) kosten.

C Materiële wijzigingen in de wet: o.a. vergunning brandveilig gebruik en een aantal grondtaken verschuift van provincie naar gemeente als bevoegd gezag.

Ten aanzien van brandveiligheid bijvoorbeeld wordt de vergunning brandveilig gebruik een melding. Dit heeft effect op de tijdsbesteding en op de leges.

D Samenwerking

Meer samenwerking achter het loket tussen gemeente, waterschap, provincie en Rijk bij samengestelde vergunningaanvragen. Hier is al een tekst voor opgenomen in de huidige modelverordening. Deze samenwerking zal vaker gaan plaatsvinden. Over de onderlinge afspraken tussen de overheden loopt nog interbestuurlijke discussie.

E Starten met dereguleren (keuze)

De gemeente krijgt de beleidsvrijheid op een aantal activiteiten om vergunningplicht in te stellen (bijvoorbeeld op bijbehorende bouwwerken) of juist af te schaffen. Beleidskeuzes die daarin gemaakt worden, zeker wanneer die al bij de stelselwijziging dienen in te gaan, moeten natuurlijk in de legesbecijferingen worden meegenomen. Denk bijvoorbeeld aan het wel of niet vergunningplichtig (of meldingsplichtig) maken van de activiteit "een Bed and Breakfast exploiteren". De keuze hiertussen, die binnen de gemeentelijke beleidsvrijheid zal gaan vallen, bepaalt ook de vraag of hier leges geheven mogen worden.

Wat doet de VNG?

De VNG probeert binnen het reguliere proces van wijziging van de model-legesverordening, de nieuwe situatie van een ingevoerde Omgevingswet (en Wet kwaliteitsborging bouw) in de modelverordening te vatten. Verwacht daarbij dat het voor de individuele gemeente meer moeite gaat kosten dan nu om de modelverordening in een lokale verordening te vertalen. De lokale beleids- en inrichtingskeuzes moeten bekend zijn, om deze in de verordening te kunnen verwerken. Daarna moet de verordening ook nog opgesteld worden.

Daarnaast ondersteunt de VNG de gemeenten met het in kaart brengen van de financiële effecten van de invoering van de Omgevingswet en de Wkb, waarbij effecten in de leges natuurlijk een belangrijke rol spelen. Waar gaat – op basis van de verplichte veranderingen, maar ook naar aanleiding van de lokale keuzes – werk veranderen, verminderen, of juist groeien? En waar heeft dit effect op de leges? De VNG heeft hier een werkwijze voor ontwikkeld. Meer informatie hierover leest u op de [website](#).

April 2020