



Onderzoek financiële gevolgen invoering Ow en Wkb bij Almere

Almere, 25-06-2020

Agenda

- Vraagstelling Almere
- Samenvatting duiding opgave
- Huidige financiering VTH
- Resultaten verkenning
- Draaiknoppen
- Varianten beleidsmatige keuzen
- Conclusies
- Vervolg onderzoek

Vraagstelling Almere

- De gemeente Almere heeft in september 2019 Ecorys /Senze gevraagd inzicht te geven in de consequenties van de invoering van de Ow en de Wkb voor de financiering van de VTH taken. Zowel op strategisch (bestuurlijk), tactisch en operationeel niveau, om uiteindelijk ook (strategische) beleidskeuzes te kunnen ontwikkelen
- In dit kader heeft de gemeente Almere advies gevraagd op twee onderwerpen, namelijk:
 - (1) inzicht in de financiële gevolgen voor VTH zodat deze gebruikt kunnen worden in het begrotingsproces 2021-2024, en
 - (2) een externe verkenning van hoe verschillende actoren tegen het financieringsvraagstuk aankijken en hier de komende jaren mee om denken te gaan

Samenvatting duiding opgave

- De Wkb regelt dat de aanvrager van een omgevingsvergunning primair verantwoordelijk is om aan te tonen dat een bouwwerk voldoet aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012. Dit betekent dat gemeenten niet meer het bevoegd gezag zijn om te toetsen en toe te zien op de naleving van de bouwtechnische voorschriften in de vergunningen- en realisatiefase
- Hiervoor in de plaats komt een stelsel van private kwaliteitsborging, waarbij een gecertificeerde private partij zorg draagt voor deze taken. De vergunningsaanvrager dient ervoor zorg te dragen dat de toets wordt uitgevoerd en bijgevoegd in de vergunningsverleningsprocedure
- De Wkb heeft invloed op het werkaanbod, de benodigde capaciteit en legesinkomsten van gemeenten, met name voor de afdeling VTH. Immers, de toetsing aan het bouwbesluit en toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften tijdens de bouw is vanaf 2022 voor bouwwerken in gevolgklasse 1 geen taak meer van de gemeente. Voor deze activiteiten kunnen dan ook geen leges in rekening gebracht worden

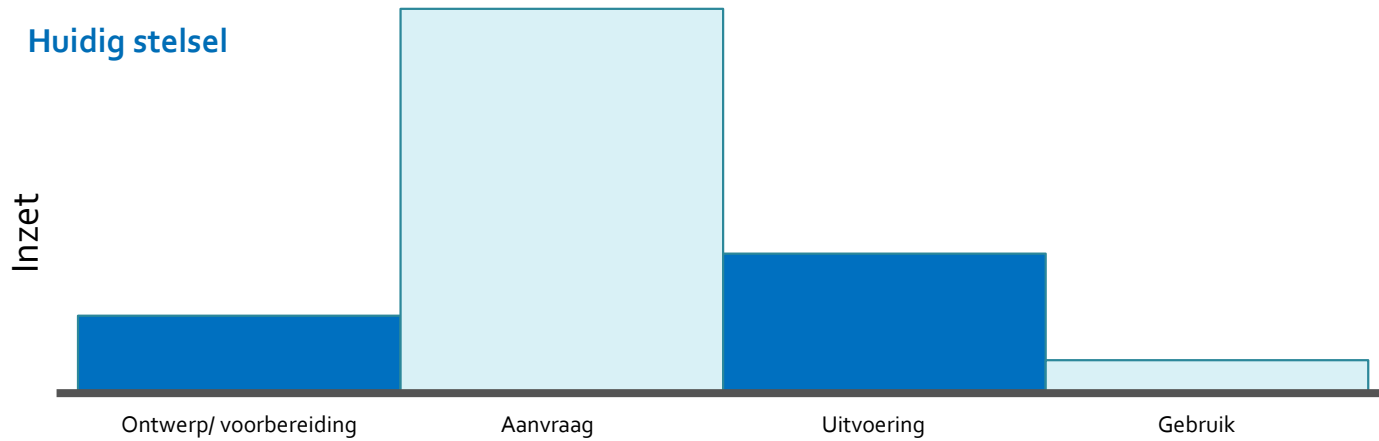


Schematische weergave van tijdslijn van projecten onder de Wkb

Samenvatting duiding opgave

- Onder de Ow zullen de algemene rijksregels minder vergunningplichten voor activiteiten bevatten. Voor de meest voorkomende activiteiten, zoals milieubelastende activiteiten en bouwactiviteiten, geldt nog steeds een plicht om een omgevingsvergunning aan te vragen.
- De wetgever heeft op rijksniveau voor zoveel mogelijk activiteiten algemene regels gemaakt. Daardoor heeft de initiatiefnemer van een activiteit niet meer altijd toestemming nodig.
- Voor zowel de Ow als de Wkb vallen er taken weg, maar komen er tevens nieuwe rollen bij. Specifiek voor de Wkb verdwijnen er werkzaamheden (bouwtechnische toetsing en toezicht vergunning), omdat deze taken overgeheveld worden naar private kwaliteitsborgers. Hiermee verdwijnt tevens een deel van de legesinkomsten. De gemeente Almere blijft bevoegd gezag bij eventuele handhaving van het Bouwbesluit en dient hiervoor werkzaamheden te verrichten waar geen inkomsten (leges) tegenover staan

Samenvatting gevolgen Ow en Wkb voor VTH

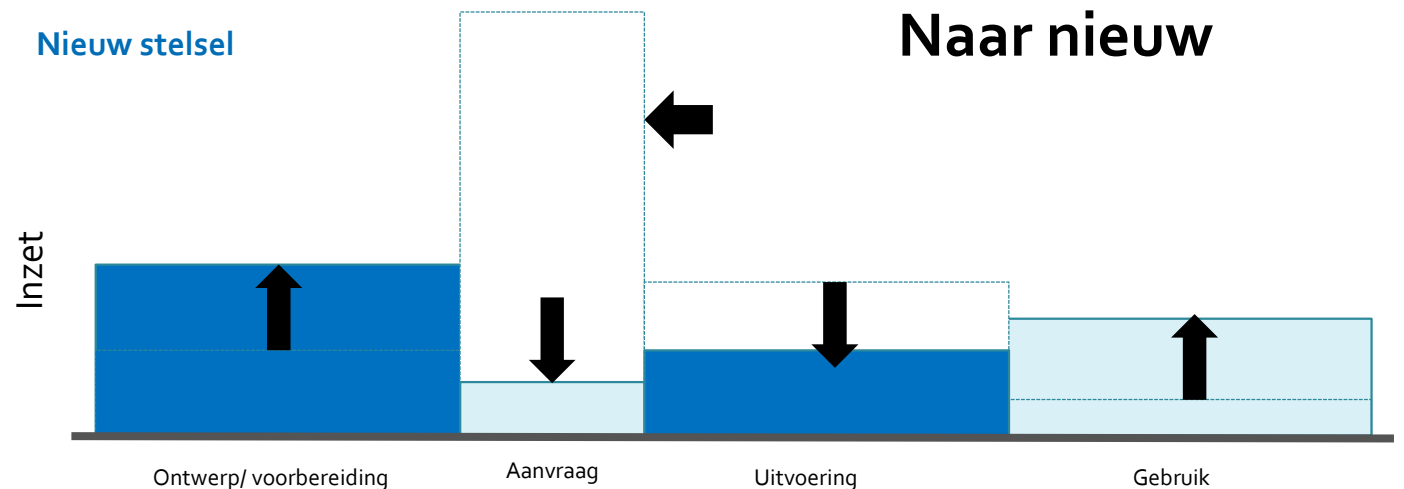


Schematisch weergave van de inzet per fase in het huidige stelsel.

Van oud



Naar nieuw

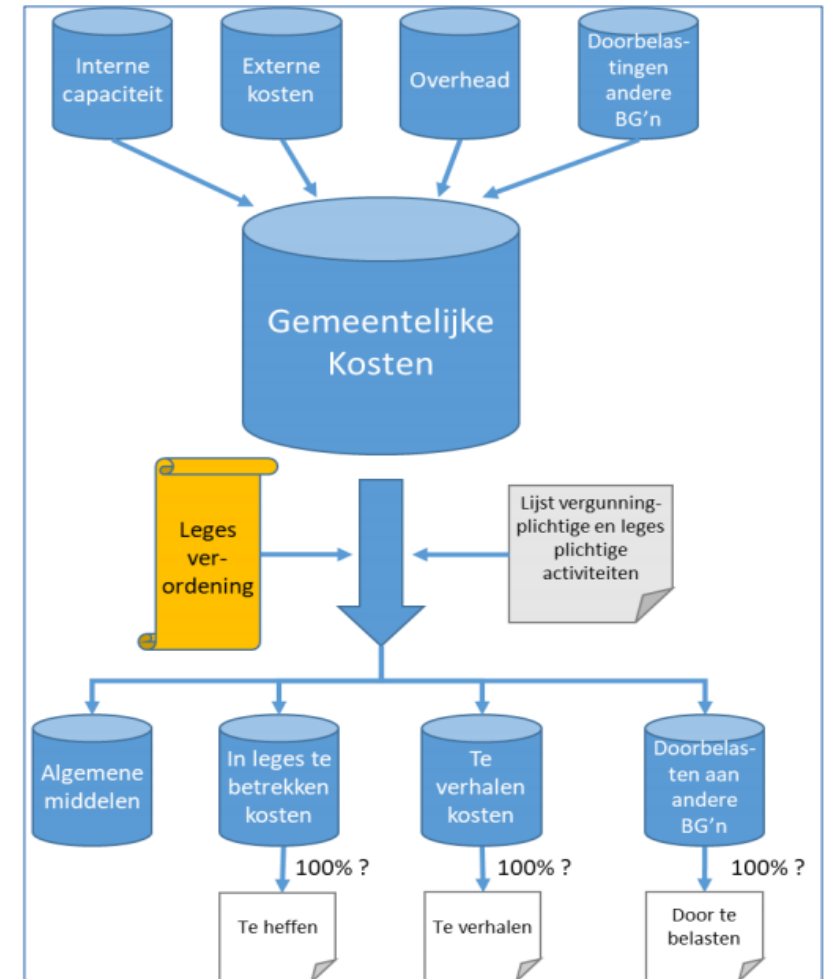


Schematische weergave van de verwachte inzet per fase in het nieuwe stelsel.

Het wordt duidelijk dat de werkvoorraad niet per se minder of meer wordt, maar voornamelijk dat de aard van de werkzaamheden verandert. Ook vindt er een verschuiving plaats qua inzet in verschillende fasen van het VTH proces: van de aanvraag en de uitvoeringsfase naar de voorbereidings- en de gebruiksfase.

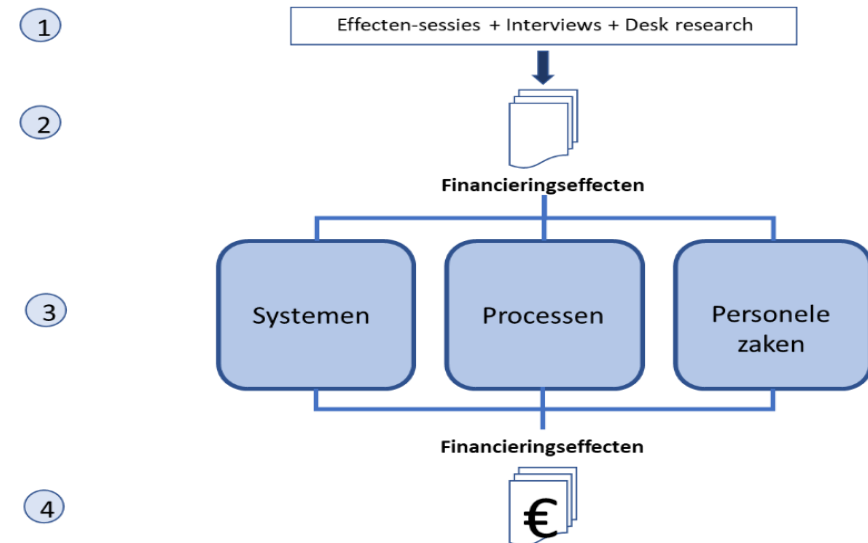
Huidige financiering VTH

- In de kostenposten zitten bijvoorbeeld de inzet van capaciteit, maar ook de kosten van bijvoorbeeld applicaties die benodigd zijn om de taken uit te voeren
- Belangrijke inkomstenposten voor de gemeente zijn het gemeentefonds, belastingen en **legesinkomsten**
- De diensten waar leges voor kunnen worden geheven, bestaat uit het in behandeling nemen van een aanvraag, het nemen van een besluit op de aanvraag en het toezicht op het naleven van de vergunning (in geval van bouwactiviteiten is het toezicht tijdens de bouw)
- Niet elke activiteit in de legesverordening is kostendekkend. Door kruissubsidiëring toe te passen, subsidieert de ene activiteit de andere. Hierbij is het wel vereist dat over de hele lijn er niet meer dan 100% kostendekkendheid mag zijn. De gemeente mag dus geen winst maken op leges



Resultaten verkenning voor VTH (1)

- Almere hanteert het begrip dekkingsvraagstuk:
 - Bij een negatieve uitkomst, betekent dit dat de inkomsten lager zijn dan de kosten en er nog andere dekkingsmogelijkheden aangewend moeten worden
- Methodiek
- Kosten onderverdeeld in:
 - Systemen
 - Processen
 - Personele zaken



Schematische weergave van de gebruikte methodiek

Resultaten verkenning voor VTH (2)

- Algemeen beeld periode 2021-2025
 - Overall daling van kosten als gevolg van efficiëntere systemen (processen) en afname Fte inzet voor Wkb fase 1. Wel additionele kosten voor het accounthouderschap en het intensiveren meedenken in beleidsvorming. Afname voor Wkb fase 1 wil echter niet impliceren dat een dergelijk aantal fte ook daadwerkelijk direct overbodig wordt, aangezien nieuwe werkzaamheden worden geïntroduceerd, personeel anders kan worden ingezet etc.
 - Significante daling (ca. 20%) van opbrengsten als gevolg van:
 - een afname van het gemeentefonds en
 - met name de afname van leges als gevolg van het wegvallen van taken bij de gemeente (met name Wkb georiënteerd). Deze effecten in de inkomsten zijn overwegend structureel van aard

	Matrix	★ Kwalitatief		
		Onderdeel	Subonderdeel	Toelichting subonderdeel
IX Eenmalig	Systemen	• Koppeling DSO-LV		
	Processen	• Omgevingswet instrumenten • Voorbereiding • Implementatie • Vergunningverlenings proces		
	Personele zaken	• Personeelsbestand		
O Structureel	Systemen	• Beheer systeem		
	Processen	• Participatie • Voortraject • Vergunningverlening • Toezicht • Handhaving • Planvorming • Dienstverlening • Raad		
	Personele zaken	• Fte Wkb fase 1 • Fte Wkb fase 2 • Accounthouderschap • Beleidscyclus		

Draaiknoppen (1)

- De invoering van de Ow en Wkb leidt ertoe dat de gemeente keuzes dient te maken voor wat betreft de invulling van haar taken. Hierbij zijn 8 'draaiknoppen' onderscheiden
- (1) Sturing gemeenteraad
 - De gemeenteraad heeft bepaalde keuzes die zij moeten maken over wanneer de uitgebreide procedure wordt gevolgd, wanneer zij tot adviseur met instemming worden benaderd en wanneer participatie verplicht wordt gesteld
- (2) Vergunningvrij
 - Almere kan besluiten of ze kiest voor meer of minder grip op projecten, door keuzes te maken over het toepassen van de vergunningsvrije ruimte die men initiatiefnemers wil bieden
- (3) Handhavingsbeleid
 - De gemeente Almere moet met de komst van de Ow en Wkb naar de prioritering in het handhavingsbeleid kijken. De beleidskeuze die hierin gemaakt dient te worden, is welke prioritering de gemeente hierin aan gaat brengen, hoe men omgaat vergunningaanvragen, toezicht hierop en in welke gevallen gehandhaafd gaat worden
- (4) Bruidsschat
 - De gemeente Almere dient ten aanzien van de regels uit de bruidsschat te beslissen hoe ze voortaan met deze regels omgaat. De gemeente kan de regels overnemen, laten vallen en/of wijzigen. De afdeling VTH dient zich bewust te zijn dat vanuit beleid keuzes gemaakt worden voor de regels uit de bruidsschat en dat dit van invloed is op de hoeveelheid en soort regels waaraan zij vergunningaanvragen moeten toetsen

Draaiknoppen (2)

- (5) Participatie
 - Beleidskeuze: De gemeente Almere moet een participatiebeleid opstellen waarbij zij haar rol bepaald en eventueel een handvatten geeft aan initiatiefnemers hoe én wanneer zij participatie kunnen vormgeven.
 - De gemeente dient rekening te houden met participatie in het werkproces m.b.t. de omgevingsvergunning. Dit dient ook in de reguliere proceduretijd ingepast te worden. De gemeente kan nadenken over bepaalde vormen van participatie die passend zijn bij bepaalde soort initiatieven, zodat het voor de inwoner en de casemanager geen overbodige uren en kosten met zich mee brengt
- (6) Voortraject vergunningverlening
 - Almere kan de keuze maken de leges voor een regulier vooroverleg te verhogen
- (7) Vullen van het DSO
 - De gemeente kan ervoor kiezen in welke mate men informatie via het DSO gaat ontsluiten. Voor de gemeente betekent het verschaffen van meer inzicht aan de voorkant een investering, die naar verwachting in het vergunningsverleningsproces een tijdsbesparing oplevert
- (8) Kostendekkendheid
 - Door de inwerkingtreding van de Wkb vervalt gemiddeld ruim 40% van de uren bij vergunningverlening en toezicht Om de weten welke ruimte de gemeente heeft om beleidskeuzes te maken omtrent kostendekkendheid is het in de eerste plaats van belang deze goed in beeld te brengen

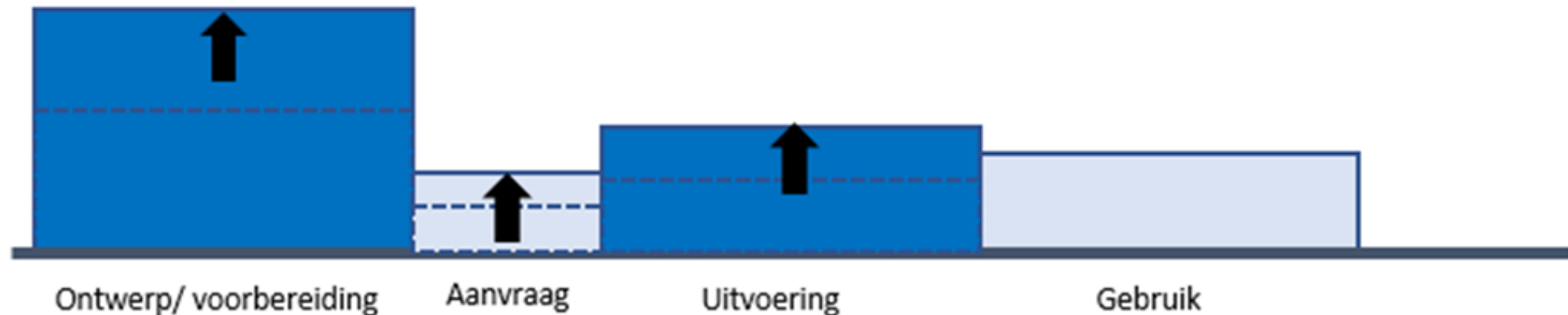
Beleidsmatige keuzen

- Twee varianten
 - Variant 1: Financieel optimaliseren: heeft tot doel beleidsmatige draaiknoppen aan te passen om daarmee de inzet van de gemeente Almere (VTH) te beperken tot waarvoor de gemeente kostendekkend leges kan heffen. Dit heeft daarmee consequenties voor de dienstverlening van de gemeente Almere + de lasten voor de initiatiefnemer in de gemeente Almere
 - Met name gericht op draaiknoppen 2, 4, 5, 6 en 8



Beleidsmatige keuzen

- Twee varianten
 - Variant 2: Burger centraal: heeft tot doel de beleidsmatige draaiknoppen aan te passen om daarmee de dienstverlening van de gemeente Almere (VTH) te optimaliseren, door zaken sneller/eenvoudiger, inzichtelijker en goedkoper te maken. Dit heeft daarmee financiële en bedrijfsmatige consequenties voor de gemeente Almere
 - Met name gericht op draaiknoppen 1, 2, 5, 6 en 7



Conclusies

- Invoering Ow en Wkb heeft voor VTH financiële consequenties en leidt tot een dekkingsvraagstuk
- De gemeente Almere heeft bestuurlijke keuzes (draaiknoppen) om te sturen. De bestuurlijke keuzes die nog gemaakt dienen te worden kunnen vertaald worden in twee varianten. Deze keuzes hebben zijn vertaalslag in óf het dekkingsvraagstuk te verkleinen, dan wel de dienstverlening naar de burger te vergroten
- De gemeente Almere heeft financieringsopties om het dekkingsvraagstuk te verkleinen

Vervolgonderzoek

- Er zijn meerdere sporen om uit te diepen. Almere heeft gekozen voor:
 1. Verhaalmogelijkheden nieuwe werkzaamheden (processen) in kaart brengen
 - Om een compleet beeld te krijgen van het dekkingsvraagstuk, is het van belang om de verhaalbaarheid in leges voor de processen en werkzaamheden die er voor de gemeente bij komen, met name als gevolg van de Ow, inzichtelijk te krijgen. Deels hangt dit samen met het maken van beleidskeuzes rondom de invulling van deze processen en werkzaamheden. Desalniettemin, zal er bij huidige inzet, neutrale beleidskeuze, waarschijnlijk een verkleining van de inkomsten delta optreden na het toevoegen van de verhaalmogelijkheden op basis van deze processen.
 - Naast de verhaalbaarheid via leges, is het ook van belang dat Almere gaat kijken naar de dekking van het vooroverleg, wat naar verwachting een steeds belangrijker rol gaat spelen in het vergunningverleningsproces
 2. Kosten initiatiefnemer in kaart brengen (klantreizen)
 - Op dit moment zijn de kosten en inkomsten vanuit het gemeentelijk perspectief benaderd. Dit geeft voor de indiener niet het volledige verhaal (vooral aan de kostenkant), aangezien er ook nog kosten gemaakt moeten worden voor een private kwaliteitsborger. Wat de overall consequenties zijn voor een indiener is van belang om te bepalen welke keuzes Almere dient te maken (kostendekkendheid, eigen bijdrage, algemene voorzieningen).