

Toelichting op de eerste wijziging van de legesverordening 2023

Inleiding

Met de invoering van de Omgevingswet verandert er het nodige op het gebied van vergunningen in het fysieke domein. Voor een deel betreft dat wijzigingen die per direct, met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zullen gelden. Voor een ander deel betreft dat vergunningstelsels (inclusief informatie- of meldingsplichten) die de gemeente de komende jaren in het kader van het omgevingsplan zal ontwikkelen. Dit voorstel betreft de wijzigingen die direct gekoppeld zijn aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. We volgen hierbij het nieuwe model voor de legesverordening dat dit jaar door de VNG is opgeleverd. Hieronder geven we een toelichting op de gewijzigde onderdelen, aangeduid met het betreffende artikelnummer.

Verordening

Artikel 4 Vrijstellingen

Inhoudelijk niet gewijzigd, wel één onderdeel toegevoegd. Dat betreft de vrijstelling van leges voor een aanlegvergunning vanwege archeologische waarde (artikel 2.23 lid 3). Daarnaast is dit artikel herschreven naar de nieuwe modelverordening en naar de Omgevingswet.

Tarientabel Hoofdstuk 2

Artikel 2.1 Definities

In lid 3 zijn definities toegevoegd voor vooroverleg en omgevingstafel.

In lid 4, 5, 6 en 7 zijn de kostendefinities overgenomen uit de huidige legesverordening. Dat betreft aanvullingen die al veel eerder op de modelverordening van de VNG zijn gemaakt, gebaseerd op de uitvoeringspraktijk.

Artikel 2.4 Omgevingsoverleg

We kennen al het vooroverleg, waarbij een aanvraag voor een omgevingsvergunning in concept kan worden beoordeeld. De mogelijkheid van vooroverleg blijft ongewijzigd. We voegen in dit artikel de mogelijkheid van een omgevingstafel toe. De omgevingstafel is een door de VNG in het kader van de Omgevingswet ontwikkeld instrument. Een omgevingstafel is een overleg van de aanvrager met de gemeente (inclusief Omgevingsdienst) en andere benodigde partijen om te komen tot een vergunbare aanvraag. Het is bedoeld voor complexe aanvragen. Meer informatie over de omgevingstafel is te vinden in de handreiding die de gemeente hierover heeft opgesteld. De afgelopen jaren is er ervaring met de omgevingstafel opgedaan bij Amstelveen-Refaja, Amstelveen-Midden en een geluidscherm bij Wilgenwende. Naast diverse interne disciplines zijn daarbij ook het Waterschap, Rijkswaterstaat en ProRail op onderdelen betrokken, soms omdat ook van die instanties een vergunning nodig was. De Omgevingstafel heeft geholpen om met alle partijen aan tafel de juiste informatie te kunnen krijgen, betere afwegingen te kunnen maken en samen op te kunnen lopen teneinde het vergunningproces te verbeteren en te versnellen.

De Omgevingstafel vraagt wel de nodige ambtelijke inzet. De verwachting is dat de meerinzet beperkt is ten opzichte van een meer versnipperde en in de tijd uitgesmeerde behandeling van een complexe aanvraag. We koppelen wel een tarief aan de Omgevingstafel, maar dit tarief kan tot een maximum van zes tafels, ofwel € 5.294,00 worden verrekend als de aanvraag wordt doorgezet (artikel 2.52 lid 1b), wat uiteraard de bedoeling is. De omgevingstafel is niet bedoeld als verkenning van een plan.

Deze wijziging heeft naar verwachting geen financiële gevolgen.

Artikel 2.5 en 2.6 bouwactiviteit en Omgevingsplanactiviteit

Met de Omgevingswet treedt ook de eerste fase van de Wet kwaliteitsborging bouwen (Wkb) in werking. Dit is een belangrijke beleidswijziging. In de kern komt die er op neer dat de technische beoordeling van bouwaanvragen en het toezicht op de bouw verschuift van de overheid naar de markt. De rijksoverheid beoogt hiermee een kwaliteitsverbetering van zowel de plantoetsing als het toezicht. Daarmee verschuift de verantwoordelijkheid ook meer weg van de overheid naar de initiatiefnemer en de aannemer. De eerste fase van de Wkb betreft gevolgklasse 1, dat zijn de meer eenvoudige bouwwerken zoals grondgebonden woningen, bedrijfspanden van maximaal 2 verdiepingen en kleine bruggen.

Voor de bouwwerken in gevolgklasse 1 verdwijnt dus de bouwtechnische toets. Voor bouwwerken in de gevolklassen 2 en 3 kan ook het onderscheid worden gemaakt in het bouwtechnische deel van de aanvraag en het ruimtelijk deel. Om die reden moeten de legestarieven voor bouwactiviteiten in deze twee onderdelen worden gesplitst. Opgeteld komen de voorgestelde tarieven overeen met de huidige tarieven voor bouwen. Bij aanvragen in gevolgklasse 1 wordt voortaan het legestartief voor het technisch deel niet meer in rekening gebracht.

We hebben bij de verdeling de indeling in bouwkostenklassen en het hanteren van percentages van de bouwkosten in de tarieventabel gelijk gelaten. Aan de hand van een analyse van de bouwplantoetsing en een bestand van in 2021 verleende vergunningen hebben we de kosten voor het bouwtechnische deel in beeld gebracht. We hebben ons daarbij nu met name gericht op gevolgklasse 1. Dat is van belang omdat Dordrecht al vele jaren het beleid hanteert dat we weinig technische inzet doen op eenvoudige bouwwerken, zowel op plantoetsing als op toezicht. Dit is in het verleden één van de gevolgen geweest van de introductie van het integraal en risicogericht uitvoeren van de wettelijke taken. De financiële besparing die wordt verwacht vanwege het wegvallen van taken is dus gering. Zie hiervoor verder de financiële paragraaf in het raadsvoorstel.

In Artikel 2.6 is een tarief opgenomen voor een binnenplanse en een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dat is de vervanger voor wat nu planologisch strijdig gebruik is, met daarbij nu ook onderscheid in binnenplanse en buitenplanse afwijkingen. De tarieven zijn gelijk gehouden.

Artikelen 2.8 t/m 2.11 Monumenten, beschermd stadsgezicht en erfgoed

Op dit onderdeel geen wijzigingen maar wel een korte toelichting. De laatste herziening van de legestarieven voor omgevingsvergunningen dateert uit 2014. Daarbij is besloten om geen extra leges te heffen voor het onderdeel monumenten/beschermd stadsgezicht. Een eigenaar van een monument betaalt wel leges op de andere onderdelen, bijvoorbeeld voor het onderdeel bouwen.

Artikelen 2.12 t/m 2.20 Milieubelastende activiteiten

In de Omgevingswet heeft het Rijk één lijn willen trekken ten aanzien van het heffen van leges. Om die reden wordt de mogelijkheid van het heffen van leges op milieuvergunningen opnieuw ingevoerd (het is afgeschaft in 1998).

In de regio Zuid-Holland Zuid is bestuurlijk afgesproken om gelijke legestarieven voor milieubelastende activiteiten op te nemen, vanuit de algemene lijn dat we leges heffen voor vergunningen en daarbij streven naar een hoge mate van kostendekkendheid. De Omgevingsdienst heeft op basis van het VNG-model, in overleg met de VNG en op basis van eigen kostenanalyses een regionaal tariefvoorstel gedaan. Dit voorstel hebben we overgenomen.

Daarbij is een tweetal punten nog van belang. In de eerste plaats is het aandeel bedrijven dat een milieuvergunning nodig heeft nog maar gering, in Dordrecht onder gemeentelijk bevoegd gezag op

dit moment ruim 40. Het merendeel van de bedrijven is meldingsplichtig en moet zich houden aan algemene regels (een groot deel van die regels komt in het kader van de Omgevingswet over naar de gemeenten, in eerste instantie als de 'bruidsschat'). Ondanks dit geringe aantal bedrijven kiezen we er wel voor om de milieuvergunningen op te nemen in de tarieventabel. De hiermee gemoeide kosten zijn relevant en deze inzet is regionaal waarmee een gelijk speelveld binnen Zuid-Holland Zuid wordt gecreëerd.

In de tweede plaats hanteert de Omgevingswet niet langer het begrip inrichting, maar gaat uit van milieubelastende activiteiten. In plaats van één vergunning voor één inrichting moet straks voor alle milieubelastende activiteiten apart een vergunning worden aangevraagd. In die systematiek is in de tarieventabel terug te zien dat de kosten afnemen als meerdere activiteiten tegelijk worden aangevraagd, zowel per bedrijfstak als wanneer sprake is van samenloop uit verschillende bedrijfstakken.

Deze andere manier van werken maakt het lastig om tarieven te bepalen. De hier opgenomen tarieven zijn om die reden aan de lage kant gekozen. Monitoring vanaf de inwerkingtreding moet het werkelijke kostenniveau beter in beeld brengen.

Artikel 2.21 en 2.22 Lozingsactiviteiten

Dit betreft ook een nieuwe legesplichtige activiteit. Het tarief is gebaseerd op een kosteninschatting van de Omgevingsdienst. De legesinkomsten stijgen hiermee, de omvang is naar verwachting heel beperkt.

Artikel 2.23 t/m 2.28 Aanlegactiviteiten

De modelverordening bundelt een aantal aanlegactiviteiten die onder de Omgevingswet in het Omgevingsplan kunnen worden geregeld. Het merendeel van deze aanlegactiviteiten is nu ook al geregeld, maar ze waren nog niet allemaal opgenomen in de legesverordening.

De huidige leges tarieven voor een aanlegvergunning zijn gebaseerd op de aanlegkosten. In de praktijk is het aantal aanvragen gering en zijn de kosten niet goed herleidbaar, waardoor vaak lage tarieven in rekening worden gebracht. Om die reden worden nu vaste tarieven voorgesteld op basis van een inschatting van de inzet, conform de modelverordening.

Artikel 2.23 lid 1. Opbreken en graven in het openbaar gebied

De basis hiervoor is op dit moment artikel 2:11 van de Apv inzake het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg. Ook artikel 2.26 is daarop gebaseerd, maar dat artikel richt zich op het aanleggen of veranderen van een weg. De leges zijn gelijk aan die van artikel 2.26.

Artikel 2.23 lid 2. Kabels en leidingen, niet vallend onder de Telecommunicatiewet

Op deze plek is hoofdstuk 20 Kabels en Leidingen uit de huidige legesverordening overgenomen.

Artikel 2.23 lid 3. Graven in een gebied met archeologische waarde

In huidige bestemmingsplannen, onder de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan, zijn gebieden met archeologische waarden benoemd. Voor bepaalde activiteiten of werkzaamheden is een vergunning verplicht gesteld. Voor deze vergunningen worden tot nog toe geen leges geheven. Voorgesteld wordt om deze lijn aan te houden. Initiatiefnemers zijn in veel gevallen op grond van deze regelingen verplicht om archeologisch onderzoek te doen. De kosten zijn daarbij voor de initiatiefnemer. Om die reden wordt voorgesteld de huidige werkwijze voort te zetten en geen leges te heffen. Dit artikel is opgenomen in artikel 4 van de Legesverordening met de vrijstellingen.

Artikel 2.23 lid 4. Graven in een beperkingengebied leidingen

In huidige bestemmingsplannen, onder de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan, zijn gebieden benoemd met beperkingen vanwege leidingen (hoogspanningsverbindingen, water- en gasleidingen). Voor bepaalde activiteiten of werkzaamheden is een vergunning verplicht gesteld. Voor deze vergunningen worden tot nog toe geen leges geheven. Voorgesteld wordt om hiervoor wel leges te heffen. Bij het tarief is uitgegaan van gemiddeld één dag werk. Naast een eigen beoordeling en de afhandeling moet bij deze aanvragen ook afgestemd worden met de leidingbeheerder.

Artikel 2.23 lid 5. Graven in een bijzonder landschapselement of een gebied met aardkundige waarde

In huidige bestemmingsplannen, onder de Omgevingswet onderdeel van het tijdelijk deel van het Omgevingsplan, zijn gebieden benoemd met beperkingen vanwege een bijzonder landschapselement of aardkundige waarde. Voor bepaalde activiteiten of werkzaamheden is een vergunning verplicht gesteld. Voor deze vergunningen worden tot nog toe geen leges geheven. Voorgesteld wordt om hiervoor wel leges te heffen. Bij het tarief is uitgegaan van gemiddeld één dag werk. Naast een eigen beoordeling en de afhandeling moet bij deze aanvragen ook afgestemd worden met de eigenaar, bijvoorbeeld het waterschap als het over waterkering gaat.

Artikel 2.24 Omgevingsplanactiviteit: overige activiteiten beperkingengebied leidingen, landschapselement en aardkundige waarde

Dit artikel is bedoeld als vangnet voor overige activiteiten of werkzaamheden in het beperkingengebied leidingen, bijzonder landschapselement of gebied met aardkundige waarden, als voor deze activiteiten een vergunningplicht is opgenomen in het (tijdelijk deel van het) Omgevingsplan.

Artikel 2.25 Omgevingsplanactiviteit: geluid weg

Dit betreft een vergunningbesluit dat voorheen geregeld was in de Wet geluidhinder en dat de reconstructie van wegen betreft. Hiervoor was eerder geen legestartief opgenomen. Met het tarief is aangesloten op het tarief voor een besluit hogere grenswaarden Wet geluidhinder, dat wel in de tarieventabel was opgenomen.

Artikel 2.35, 2.36, 2.37 Maatwerkvoorschrift

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om, los van een vergunningaanvraag, maatwerkvoorschriften aan te vragen en vast te stellen, zowel voor bouwactiviteiten als voor milieubelastende en overige activiteiten. Het tarief is gebaseerd op een kosteninschatting van de Omgevingsdienst. De legesinkomsten stijgen hiermee, de omvang is naar verwachting heel beperkt.

Artikel 2.38 Gelijkwaardige maatregel

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om, los van een vergunningaanvraag, een gelijkwaardige maatregel aan te vragen en toestemming voor te verlenen, zowel voor bouwactiviteiten als voor milieubelastende en overige activiteiten. Het tarief is gebaseerd op een kosteninschatting van de Omgevingsdienst. De legesinkomsten stijgen hiermee, de omvang is naar verwachting heel beperkt.

Artikel 2.44 en 2.49 Beoordeling onderzoeksrapporten

Artikel 2.49 betreft het beoordelen van onderzoeksrapporten die behoren bij een vergunningaanvraag. In de huidige legesverordening hebben we dat alleen opgenomen voor het beoordelen van een bodemrapport in het kader van een aanvraag voor bouwen. Dit is conform de nieuwe modelverordening opgenomen in artikel 2.6 lid b. Op deze uitzondering na gingen we er in

het verleden van uit dat het beoordelen van onderzoeksrapporten verdisconteerd was in het legestartief voor de betreffende vergunning. Ook bij het bepalen van de nieuwe tarieven voor milieubelastende activiteiten is daar van uit gegaan. Artikel 2.49 is om die reden niet ingevuld.

Artikel 2.44 betreft het op aanvraag beoordelen van onderzoeksrapporten die niet gekoppeld zijn aan een aanvraag. Dit is conform de modelverordening overgenomen, in de praktijk komt dit niet of zelden voor.

Artikel 2.52 Vermindering na omgevingsoverleg

In dit artikel is geregeld dat de legeskosten voor vooroverleg en omgevingstafel in mindering kunnen worden gebracht wanneer de aanvraag wordt doorgezet in een definitieve aanvraag. Het bedrag voor de omgevingstafel is daarbij op maximaal € 5.294,00 gesteld. Dat komt overeen met zes omgevingstafels.

In de oude legesverordening was opgenomen dat bij de vermindering een bedrag van € 267,00 werd ingehouden. Dat was vanwege administratieve lasten. In deze wijziging is die regel niet opgenomen. Vooroverleg en omgevingstafel kosten wat extra inzet, tegelijkertijd willen we het gebruik er van stimuleren. Het leidt in de meeste gevallen tot een soepeler verloop van het vergunningproces. De financiële gevolgen hiervan zijn heel gering.

Artikel 2.53 Vermindering bij participatie

Bij een binnenplanse wijziging en zeker bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zoals opgenomen in artikel 2.6 lid d. en e. vinden we het van belang dat de initiatiefnemer participatie organiseert. De gemeenteraad heeft daar het beleidskader Participatie 1.0 voor vastgesteld en er is een handreiking voor gemaakt. In artikel 2.52 hebben we een (beperkte) vermindering gekoppeld aan de tarieven voor binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Daarmee willen we een kleine stimulans geven aan initiatiefnemers om participatie op te pakken.

Artikelen 2.54 t/m 2.61 Teruggaaf

Veel van deze artikelen hebben we nu ook. De nieuwe modelverordening is overgenomen. Nieuw is dat de teruggave bij het intrekken van een aanvraag omgevingsvergunning afhankelijk gesteld is van het moment waarop dat gebeurt: veel teruggave aan het begin van de procedure en minder teruggave aan het eind van de procedure. We verwachten geen financiële gevolgen van deze wijziging.