

Financiële gevolgen Omgevingswet, Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en Bodemtaken

Inleiding

De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) gaan per 1-7-2022 in. Daarnaast is er sprake van veranderingen in de bodemtaken die de ODR uitvoert, onder andere als gevolg van de Omgevingswet.

In deze notitie wordt ingegaan op welke onderzoeken en gegevens er op dit moment beschikbaar zijn en wat hiervan de financiële gevolgen zijn voor gemeenten en ODR.

Onderzoeken en gegevens

De ODR heeft in opdracht van- en samen met haar opdrachtgevers een aantal onderzoeken geïnitieerd en (merendeel) afgerond om de financiële effecten in beeld te brengen:

1. Samen met alle gemeenten is een tool ingezet die de VNG heeft ontwikkeld voor het inzichtelijk maken van de structurele (lange termijn) gevolgen van de Omgevingswet. Het bureau NCOD heeft dit begeleid. Dit onderzoek maakt inzichtelijk wat de mogelijke effecten zijn, afhankelijk van de bestuurlijk/politieke keuzes die gemeenten kunnen maken;
2. Het bureau ANG is gevraagd om vanuit praktijkcijfers (aantallen, uren) te kijken naar de effecten van de Wkb en de “knip” in de vergunning voor bouwactiviteiten¹;
3. De ODR heeft inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen zijn van de overdracht van bodemtaken van provincie naar gemeenten als gevolg van de Omgevingswet;
4. Onderzoek naar mogelijkheden voor het heffen van leges voor vergunningen op het gebied van milieu. Dit samen met ODNL, VNG en IPO;
5. Vertaling van al deze gegevens in een productenboek en een werkprogramma voor 2022.

Ad 1. NCOD onderzoek

Dit onderzoek zal apart uitgebreid worden toegelicht. In deze notitie wordt volstaan met een paar algemeen conclusies:

- Gemeenten maken de echte keuzes in het omgevingsplan pas later; de structurele effecten zijn nu dus nog in beperkte mate te bepalen;
- Gemeenten willen de doelstellingen van de wet goed implementeren: meer aandacht voor dienstverlening en vooroverleg;
- Financiële conclusie: Als een gemeente nog geen keuzes maakt in het Omgevingsplan en inzet op dienstverlening en vooroverleg, dan worden de kosten voor de uitvoering van de Omgevingswet hoger. Een deel van deze werkzaamheden zal door de ODR moeten worden uitgevoerd.

¹ nu is er onder de Wabo 1 vergunning nodig voor bouwen, RO, Welstand, straks is er onder de Omgevingswet en de Wkb een melding of vergunning voor het bouwen nodig en een vergunning voor RO, Welstand

Ad 2. Onderzoek ANG Wkb

Dit onderzoek is uitgevoerd per individuele gemeente op basis van een landelijk onderzoek van Berenschot/ANG gecombineerd met aantallen aanvragen uit 2018 en 2019 van de individuele gemeenten².

Dit Berenschot/ANG onderzoek is in het tweede kwartaal van 2020 in opdracht van ODNL gemaakt en wordt door de VNG en het ministerie van BZK gebruikt (naast een beperkt aantal andere onderzoeken) om financiële gevolgen van de Wkb op landelijk niveau te beoordelen. Dit cf. artikel 2 Wet financiële verhoudingen.

Conclusies:

- Er vallen taken weg bij de ODR, maar daar vallen ook legesinkomsten mee weg;
- Er komen taken bij de ODR bij zonder dat daar legesinkomsten tegenover staan;
- Bij de ODR vallen kosten weg voor het inhuren van constructeurs;
Per saldo is het financiële effect voor het totaal van de gemeenten waar de ODR bouwtaken voor uitvoert beperkt. Het gaat om een nadelig bedrag van zo'n 300.000 euro.

Ad 3. Overdracht taken op het gebied van bodem van provincie naar gemeenten

De Omgevingswet zorgt ervoor dat de gemeenten er een aantal taken bij krijgen op het vlak van bodem. Provinciaal en landelijk zijn er nog gesprekken gaande of hier ook extra middelen voor beschikbaar worden gesteld.

Het gaat om de volgende taken:

- Toezicht op kleinschalig graven (<25 m3) in bodem met kwaliteit boven de interventiewaarde. (informatieplicht o.b.v. Omgevingsplan gemeente, (bruidsschatregels); Beoordeling melding en toezicht: Graven (>25 m3) in bodem met een kwaliteit onder de interventiewaarde (meldingsplicht MBA Bal);
- Beoordeling melding en toezicht: Graven (>25 m3) in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde (meldingsplicht MBA Bal);
- Beoordeling melding en toezicht: Saneren van de bodem (meldingsplicht MBA Bal).

Met de provincie is onderzocht wat dit betekent voor de ODR. Het beeld is dat dit vertaald kan worden in een financieel effect van zo'n 450.000 euro.

Ad 4. Het heffen van milieuleges

De Omgevingswet maakt het mogelijk dat er voor milieuvergunningen e.d. leges mogen worden geheven. Gemeenten dienen de afweging te maken of ze dit wenselijk vinden, waarbij het financiële voordeel één van de overwegingen is.

² Cijfers van 2018 en 2019 zijn gebruikt om voldoende gegevens te hebben om conclusies te trekken, daarnaast zijn cijfers uit 2020 (en 2021) niet zo representatief als gevolg van de Corona-pandemie.

In samenwerking met ODNL, VNG en IPO is bekeken hoe dit kan worden vormgegeven. De doorrekening daarvan is nog niet helemaal afgerond, maar de eerste inzichten geven nu aan dat dit een positief financieel effect heeft als gekeken wordt naar de kosten die de ODR voor deze vergunningverlening (e.d.) maakt. Mochten de gemeenten besluiten om kostendekkende leges te heffen, dan is het mogelijk hiervoor – gelet op de kosten van de ODR voor deze werkzaamheden - een aanzienlijk bedrag aan leges te heffen. Gedacht wordt aan een bedrag van 400.000-500.000 euro.

De gemeenten kunnen hier ook nog eigen kosten aan toerekenen en kiezen om wel of niet kostendekkende tarieven te hanteren of met deze legesopbrengsten voor andere vergunningen minder leges in rekening te brengen (“kruissubsidiëring”).

Ad 5. Bodemloket

Bij de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2020 is het voorstel gedaan om te investeren in een digitaal bodemloket/viewer. Met deze viewer kunnen bedrijven straks zelf de informatie vinden en hoeven ze dit niet meer op te vragen bij de ODR. Dit scheelt veel tijd en maakt de dienstverlening weer een stukje beter en sneller. Dit levert m.i.v. 2022 € 85.000 per jaar op.

Financiële gevolgen totaal

Alle eerder genoemde gegevens zijn bij elkaar gebracht en doorgerekend met het uurtarief van 2021³ en met de aantallen uit het werkprogramma van 2021. Dit levert, als vergeleken wordt met het huidige werkprogramma een beeld op van de financiële effecten van de Omgevingswet en Wkb en de gewijzigde bodemtaken.

Aangezien de Omgevingswet en Wkb per 1 juli 2022 worden ingevoerd is er sprake van een knip tussen de oude en nieuwe situatie halverwege 2022. Een deel van de gewijzigde bodemtaken veranderd al wel per 1 januari 2022. Dat betekent dat 2023 het eerste volledige jaar is de nieuwe situatie. Daarom zijn de financiële gevolgen op de volgende pagina gepresenteerd in de drie verschillende tabellen.

Vooralsnog gaan we er vanuit dat de impact voor een half kalenderjaar ook 50% is op de financiële uitkomsten. Wel is het noodzakelijk dat er dan wel vanaf juli 2022 leges geheven kunnen worden voor de milieutaken.

Financieel saldo gemeenten totaal

In de nieuwe situatie (v.a. 2023) wordt het financiële saldo tussen kosten en legesopbrengsten van de gemeenten, gebaseerd op de aantallen van het werkprogramma van de ODR uit 2021, circa 150.000-200.000 euro lager (= duurder). Hierin zijn de kosten van de ODR al meegenomen.

In deze berekening is ervan uitgegaan dat gemeenten leges gaan heffen voor milieuvergunningen en de extra kosten van vooroverleggen, maar die keuze is aan de gemeenten zelf.

³ Het uurtarief voor 2022 is geïndexeerd t.o.v. 2021. Voor de vergelijkbaarheid met de cijfers van 2021 wordt in deze notitie gerekend met het uurtarief van 2021.

Er kan een positief effect optreden op het moment dat er een extra bijdrage in het gemeentefonds wordt toegevoegd vanwege de overdracht van de bodemtaken.

Gevolgen voor kosten ODR

In de nieuwe situatie (v.a. 2023) worden de kosten van de ODR, gebaseerd op de aantallen van het werkprogramma van de ODR uit 2021, circa 100.000 euro hoger.

2022 (1e halfjaar)	Gemeenten totaal			waarvan kosten ODR	
	kosten	opbrengsten	financieel saldo		
1a. Onderzoek OW (korte termijn)			nvt € -	nvt	€ -
2b. Onderzoek OW (lange termijn)			nvt € -	nvt	€ -
2. Onderzoek Wkb (ANG)			nvt € -	nvt	€ -
3. Overdracht bodemtaken			nvt € -	nvt	€ -
4. Heffen milieu-leges			nvt € -	nvt	€ -
5. Bodemloket	lager	-	voordeel € 42.500	lager	€ -42.500
	Totaal		€ 42.500		€ -42.500
2022 (2e halfjaar)	Gemeenten totaal			waarvan kosten ODR	
	kosten	opbrengsten	financieel saldo		
1a. Onderzoek OW (korte termijn)	hoger	hoger	neutraal € -	hoger	€ 75.000
2b. Onderzoek OW (lange termijn)	PM	PM	PM	PM	PM
2. Onderzoek Wkb (ANG)	lager	lager	nadeel € -130.000	lager	€ -200.000
3. Overdracht bodemtaken	hoger	-	nadeel € -220.000	hoger	€ 220.000
4. Heffen milieu-leges	-	hoger	voordeel € 225.000	-	€ -
5. Bodemloket	lager	-	voordeel € 42.500	lager	€ -42.500
	Totaal		€ -82.500		€ 52.500
v.a. 2023	Gemeenten totaal			waarvan kosten ODR	
	kosten	opbrengsten	financieel saldo		
1a. Onderzoek OW (korte termijn)	hoger	hoger	neutraal € -	hoger	€ 150.000
2b. Onderzoek OW (lange termijn)	PM	PM	PM	PM	PM
2. Onderzoek Wkb (ANG)	lager	lager	nadeel € -260.000	lager	€ -400.000
3. Overdracht bodemtaken	hoger	-	nadeel € -440.000	hoger	€ 440.000
4. Heffen milieu-leges	-	hoger	voordeel € 450.000	-	€ -
5. Bodemloket	lager	-	voordeel € 85.000	lager	€ -85.000
	Totaal		€ -165.000		€ 105.000

Definitief werkprogramma ODR 2022

Per gemeente zullen dit najaar volgens het reguliere proces de definitieve werkprogramma's voor 2022 worden opgesteld. Dit op basis van de realisatie in 2021 tot en met augustus. Dit levert per gemeente de definitieve inzichten op. De realisatie in 2021 wijkt af van de begroting over 2021. Dit kan effect hebben op de hiervoor genoemde bedragen van 100.000-200.000 euro.