

Toepassing VNG-model 2019

'kostenonderbouwing leges omgevingsvergunning'

bij de gemeente Den Haag



Inhoudsopgave

1 Aanleiding en doel	3
2 Het VNG-model als vertrekpunt.....	4
3 Het model zoals toegepast in Den Haag	6
3.1 Inleiding en uitgangspunten	6
3.2 Hoe is het model ingevuld in Den Haag?	7
3.3 Samenstelling van de kosten (directe en indirecte kosten).....	9
3.4 Begroting en methodiek van het (meerjarig) ramen.....	11
3.5 Beleidskeuzen.....	12
<i>Bijlage: Toelichting VNG-model.....</i>	<i>14</i>

1 Aanleiding en doel

Het VNG-model "kostenonderbouwing leges omgevingsvergunning" stamt uit april 2010. Het doel van de VNG met het model is een handreiking te bieden aan gemeenten om hiermee een duidelijke onderbouwing te kunnen maken van de kosten die de gemeente verhaalt via de leges omgevingsvergunning door eenduidige vastlegging van activiteiten, kosten en beleidskeuzen. Het model kenmerkt zich door nadruk te leggen op de inventarisatie van werkzaamheden; niet alleen de kosten in beeld brengen, maar ook aangeven wat de gemeente doet om de dienstverlening te realiseren.

Belangrijke aanleiding om het VNG-model toe te passen in Den Haag waren de uitkomsten van het Doelmatigheidsonderzoek bouwleges 2011 en het vervolgonderzoek daarop in 2012. Bij de behandeling van de uitkomsten van het vervolgonderzoek is in de commissie Ruimte op 7 november 2012 aangedrongen op de toepassing van het model. Ook in het Belastingplan 2015-2018 is ingegaan op de wenselijkheid van een heldere systematiek van kostentoerekening en de vereenvoudiging hiervan. In Den Haag is de kosten- en batenonderbouwing volgens het VNG-model voor het eerst in 2016 bestuurlijk vastgesteld. Sindsdien is het een bijlage bij het raadsvoorstel tot vaststelling van de Legesverordening omgevingsvergunning.

Een andere belangrijke aanleiding om het model toe te passen was de toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken, die gericht zijn tegen de kosten- en batenonderbouwing van de leges omgevingsvergunning.

De consequentie van de toepassing van dit model voor Den Haag is dat het VNG-model *activiteitengericht* is en niet primair productgericht of afdelingsgericht. De VNG systematiek is een model van kosten- en batenonderbouwing dat nadrukkelijk geen invloed heeft op de hoogte van kosten en opbrengsten.

Doel van de toepassing in Den Haag is om volgens een landelijke standaard (het VNG-model) een gedragen kosten- en batenonderbouwing van de leges omgevingsvergunning te leveren gericht op transparantie en vergelijkbaarheid met andere gemeenten voor bestuur, inwoners, bedrijven en instellingen.

In hoofdstuk 2 worden de hoofdlijnen van het VNG-model toegelicht.

Hoofdstuk 3 toont de uitgangspunten (3.1) en het model zoals dat in Den Haag wordt toegepast (3.2). Ook wordt er inzicht gegeven in de samenstelling van de kosten (3.3), de begroting en het (meerjarig) ramen (3.4) en de beleidskeuzen (3.5).

2 Het VNG-model als vertrekpunt

Het VNG-model kent een voorgeschreven indeling in algemene kosten (hoofdactiviteit) en kosten van de behandeling van de specifieke Wabo¹-activiteiten (deelactiviteiten). Onder de hoofdactiviteit vallen de algemene en coördinerende kosten die worden gemaakt voor werkzaamheden en taken die bij iedere aanvraag om een omgevingsvergunning voorkomen. Onder de deelactiviteiten vallen de werkzaamheden voor specifieke activiteiten.

De hoofdactiviteit:

1. algemene werkzaamheden bij iedere aanvraag omgevingsvergunning

De deelactiviteiten² binnen een aanvraag bestaan uit:

2. (ver)bouwen;
3. aanleggen (uitvoeren van een werk/aanlegvergunning);
4. planologische afwijking;
5. brandveilig gebruik;
6. wijzigen monument;
7. maken, hebben of veranderen van een uitweg of veranderen van het gebruik daarvan;
8. alarminstallatie;
9. vellen of doen vellen houtopstand;
10. reclame;
11. opslag;
12. autonoom geïntegreerde activiteit.

Voor elke (deel)activiteit zijn processtappen benoemd en uitgewerkt. Vervolgens wordt per processtap in het VNG-model benoemd welke werkzaamheden hieronder vallen. In paragraaf 3.1. staat welke deelactiviteiten Den Haag heeft en in paragraaf 3.2. wordt toegelicht welke processtappen in Den Haag van toepassing zijn.

Uitgangspunt in het VNG-model is dat de te verhalen kosten in de gemeentelijke Programmabegroting³ staan. Kernvraag daarbij is: "Heeft de gemeente de kosten gemaakt omdat de dienst is gevraagd? "Voor de legesheffing in Den Haag gaat het om het in behandeling nemen van de aanvraag (=belastbare feit voor de leges).

Voordelen van toepassing van het VNG-model zijn de volgende:

1. De gemeente heeft goed inzicht in de eigen processen en de daaraan verbonden kosten;
2. Het werken met begrotingscijfers betekent dat een kosten- en batenonderbouwing met reeds beschikbaar materiaal gebeurt.
3. De continuïteit van de jaarlijkse overzichten geeft een goed beeld in de kostenontwikkelingen en de inspanningen van de gemeente.
4. Bij bezwaar- en beroepsprocedures tegen de nota leges kan worden verwezen naar de kosten- en batenonderbouwing. Aparte kosten- en batenopstellingen zijn voor fiscale procedures niet meer nodig.
5. Benchmarking en leereffecten van andere gemeenten zijn eenvoudiger te bereiken.
6. Vergelijkingen tussen gemeenten zijn gebaseerd op de echte verschillen tussen gemeenten. Bij publiciteit over verschillen tussen gemeenten zijn de echte feiten goed te achterhalen.

¹ Wabo staat voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die de basis is voor de omgevingsvergunning.

² Niet al deze activiteiten zijn wettelijk verplicht. In Den Haag worden deze niet allemaal uitgevoerd. Het VNG-model gebruikt 'deelactiviteiten'. In Wabo-termen heten het 'activiteiten'. Het complete overzicht van (deel)activiteiten staat in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo.

³ Programmabegroting 2019-2022: RIS300472 (Zie o.a. de paragraaf lokale heffingen, de bijlage voorziening met voeding van derden en het tarievenoverzicht).

Het model kostenonderbouwing voorziet in een methode om de kosten van de behandeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning vast te stellen in 7 stappen.

Transparantie in 7 stappen

- Stap 1:** Bepaal voor welke diensten leges omgevingsvergunning in rekening mogen worden gebracht
Als de dienst voor kostenverhaal in aanmerking komt moet de vraag worden beantwoord of er sprake is van dienstverlening vallend onder de omgevingsvergunning.
- Stap 2:** Breng de activiteiten in kaart
Voor de kostenonderbouwing is het goed om niet te denken in kosten maar in 'activiteiten'. Wat doet de gemeente om de gevraagde dienst te verlenen vanaf het moment dat de aanvraag in behandeling is genomen tot het moment dat het traject is afgelopen?
- Stap 3:** Zoek de activiteiten in de programmabegroting
Om de activiteiten goed in beeld te krijgen is het zaak om de programmabegroting tot op het laagste niveau (= taakveld) beschikbaar te hebben. Op die manier kan worden bepaald welke kosten kunnen worden opgenomen in het kostenverhaal.
- Stap 4:** Verdeling van gezamenlijke en gemengde begrotingsposten
In deze stap wordt het deel van de kosten bepaald dat redelijkerwijs toegerekend kan worden aan de verhaalbare activiteit.
- Stap 5:** Toevoegen van overige kosten
In deze stap wordt nagegaan welke activiteiten de gemeente verricht als gevolg van de aanvraag. Meetapparatuur en compensabele BTW mogen bijvoorbeeld in het kostenverhaal worden betrokken.
- Stap 6:** Onderzoek bijzonderheden
Voor elke gemeente kan er iets bijzonders zijn. Wettelijke regelingen, gemeentelijke keuzes of rechterlijke uitspraken kunnen voor uitzonderingen zorgen.
- Stap 7:** De kosten- en batenopstelling in meerjarig perspectief
Schommelingen aan de batenkant zijn lastig te voorspellen. Omdat het gaat om middelen van derden wordt het saldo van lasten en baten verrekend met een voorziening.

3 Het model zoals toegepast in Den Haag

3.1 Inleiding en uitgangspunten

Het Doelmatigheidsonderzoek bouwleges 2011, het vervolgonderzoek 2012⁴ en de toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken gericht op kosten- en batenonderbouwing van de bouwleges (hierna: leges omgevingsvergunning) waren voor Den Haag aanleiding om het VNG-model toe te gaan passen. De nadruk en prioriteit lag dan ook in de toepassing van het VNG-model op de werkzaamheden die een relatie hebben met de leges omgevingsvergunning.

In Den Haag gaat het daarbij om de volgende deelactiviteiten, conform het VNG-model:

1. (ver)bouwen;
2. aanleggen (uitvoeren van een werk / aanlegvergunning);
3. planologische afwijking;
4. brandveilig gebruik;
5. wijzigen monument;
6. maken, hebben of veranderen van een uitweg, of het veranderen van het gebruik daarvan;
7. vellen (of doen vellen) van een houtopstand.

Uitgangspunten voor de uitwerking van het model in Den Haag zijn hierbij:

1. het VNG-model toepassen;
2. voor wat betreft de grootste deelactiviteit (ver)bouwen een heldere relatie leggen met Bouwtoezicht op Maat (BOM)⁵;
3. eenduidige, samenhangende informatie leveren over de gehele kostentoerekening;
4. totalen opnemen die aansluiten bij kosten in relatie tot de legesopbrengst omgevingsvergunning zoals deze in de programmabegroting in onder andere de paragraaf 'Lokale heffingen' van het betreffende jaar staan.

Om te komen tot een kosten- en batenonderbouwing volgens het VNG-model is het nodig om de verhaalbare uren met de bijbehorende kosten van de afdelingen die werkzaamheden verrichten in het kader van de omgevingsvergunning vanuit de begroting "om te bouwen" naar de indeling in activiteiten van het VNG-model. Voor het ombouwen wordt de normering van het "Bouwtoezicht op Maat" (BOM) gebruikt. Het BOM-model van Den Haag bevat een indeling en normering van verschillende soorten aanvragen. Met het model is op basis van risicocategorieën en complexiteit de gemiddelde inzet in uren voor de verschillende soorten aanvragen op activiteitsniveau bepaald. De benodigde inzet wordt berekend door de genormeerde uren te vermenigvuldigen met de aantallen aanvragen. Door dit getal te vermenigvuldigen met het uurtarief wordt gekomen tot de apparaatskosten, een belangrijk onderdeel van de totale kosten.

benodigde inzet (normuren BOM x aantallen) x uurtarief = apparaatskosten

Voor zowel de verhaalbare apparaatskosten (uren x uurtarief) als de programmakosten is vervolgens bepaald op welk deel van de in het VNG-model voorgeschreven indeling in activiteiten dit betrekking heeft.

De uurtarieven dienen als basis om vanuit de voorgeschreven activiteiten via de uren per afdeling te komen tot de kosten per activiteit.

⁴ Doelmatigheidsonderzoek 2011 RIS180410, vervolgonderzoek 2012 RIS252436.

⁵ Brief aan Commissie Ruimte inzake 'Bouwtoezicht Op Maat', gepubliceerd 3-7-2012, RIS 250613.

3.2 Hoe is het model ingevuld in Den Haag?

Bij de hoofdactiviteit "Algemene werkzaamheden bij iedere aanvraag omgevingsvergunning" is in Den Haag onderscheid gemaakt in de volgende processtappen:

1. bepalen activiteiten (informatieverstrekking en vooroverleg);
2. centrale intake (intake aanvraag / toets volledigheid);
3. processturing;
4. afdoen;
5. applicatiebeheer/informatievoorziening;⁶
6. digitalisering bouwarchief.⁷

Bij de deelactiviteiten gebruikt Den Haag steeds de volgende processtappen:

1. volledigheidstoets;
2. inhoudelijke toets;
3. besluitvorming;
4. uitvoering.

Per processtap wordt in het VNG-model benoemd welke werkzaamheden hieronder vallen.

In het hieronder gepresenteerde samenvattende overzicht wordt de kostenonderbouwing conform het VNG-model weergegeven voor de diensten waarvoor in Den Haag leges worden geheven. In de bijlage is een toelichting opgenomen, waarbij de processtappen nader zijn uitgeschreven.

Model kostenonderbouwing leges omgevingsvergunning 2019 (VNG)

bedragen x € 1

Hoofdactiviteit		Deelactiviteiten							
Processtappen bij hoofdactiviteit	Algemene werkzaamheden bij iedere aanvraag	Processtappen deelactiviteit	(Ver) bouwen	Uitvoeren van een werk (aanleg)	Planologische afwijking	Wijzigen van een monument	Brandveilig gebruik	Maken, hebben of veranderen van een uitweg	Vellen van een houtopstand
Bepalen activiteiten	672.032	Volledigheidstoets	1.206.346	11.480	252.409	58.996	80.150	1.701	40.920
Centrale Intake	507.500	Inhoudelijke toets	5.760.955	5.740	991.704	92.056	-	8.125	195.413
Processturing	2.207.566	Besluitvorming	440.615		-	-	-	621	14.946
Afdoen	731.748	Uitvoering	7.269.497	17.221		47.198	-	10.252	246.583
Applicatiebeheer	1.402.600	Totaal per deelactiviteit	14.677.413	34.441	1.244.113	198.250	80.150	20.700	497.862
Digitalisering Bouwarchief	1.800.000	Totaal Den Haag	16.752.929						
Totaal Den Haag	7.321.446								

Totale kosten leges omgevingsvergunning 2019	
Hoofdactiviteit	7.321.446
Deelactiviteiten	16.752.929
Totaal	24.074.375

6 Den Haag kent 'applicatiebeheer/infvoorziening' als aparte processtap. De kosten van specifieke processystemen voor de omgevingsvergunning worden in Den Haag direct toegerekend.

7 In Den Haag wordt vanaf 2019 het papieren bouwarchief gedigitaliseerd. Dit is nodig voor het eenvoudig en snel digitaal toegankelijk krijgen van documenten. Ten opzichte van 2018 is dit een nieuwe processtap.

Berekeningen "achter het overzicht"

Aan het overzicht liggen diverse berekeningen ten grondslag. Voor het overzicht van de grootste deelactiviteit "(ver)bouwen" is bijvoorbeeld onderscheid gemaakt in verschillende categorieën bouwsommen. Ook hier wordt gebruik gemaakt van de BOM-normen zoals in paragraaf 3.1 aangegeven.

In combinatie met de onderverdeling naar de verschillende processtappen per (deel)activiteit van het VNG-model leidt dit tot een berekening van uren en (via het uurtarief tot) personele kosten per aanvraag. Dit vermenigvuldigd met de geraamde aantallen voor de betreffende processtap (bijvoorbeeld het aantal aanvragen) leidt vervolgens tot de totale personele kosten per processtap. De kosten van alle processtappen bij elkaar geven het totaal van de kosten per (deel)activiteit.

Voor de aantallen per processtap is onderscheid gemaakt in:

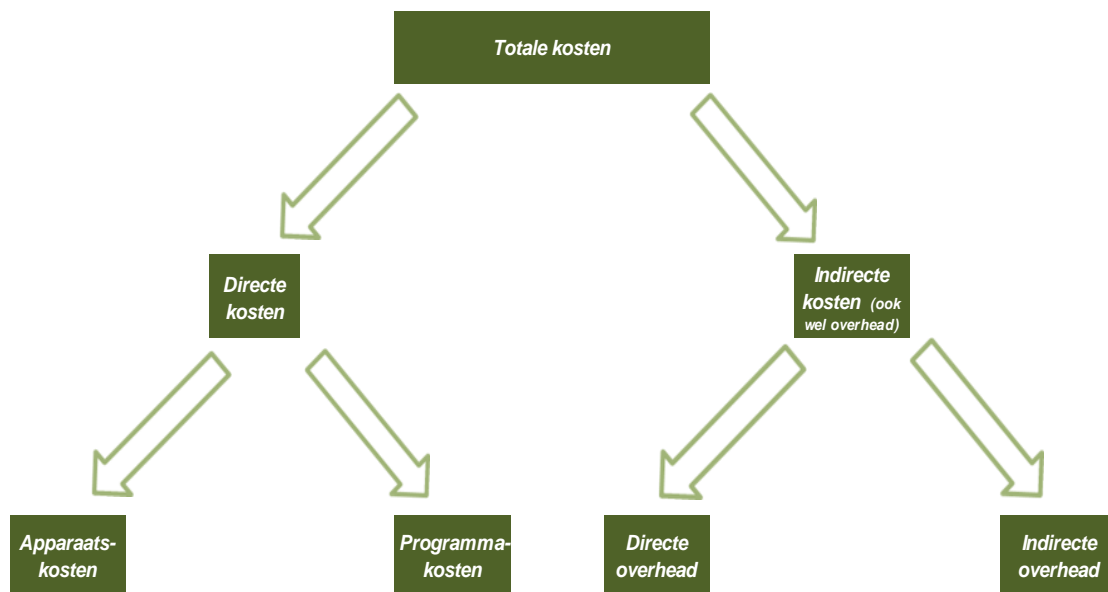
- aantal aanvragen op jaarbasis ingediend;
- percentage buiten behandeling/niet-ontvankelijk;
- percentage geweigerd;
- op basis van het bovenstaande: aantal op jaarbasis in behandeling.

Op deze wijze zijn de uren die door de verschillende afdelingen worden besteed aan werkzaamheden in het kader van de omgevingsvergunning ingedeeld in de activiteiten en processtappen van het VNG-model.

Voor de kostenvergoeding aan derden en overige gemeentelijke diensten is per geleverde dienst bepaald om wat voor soort activiteit en processtap het gaat.

3.3 Samenstelling van de kosten (directe en indirecte kosten)

Gemeenten zijn vrij in het kiezen van een heffingsmaatstaf en een tarief. Echter in de Gemeentewet en ook in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) zijn richtlijnen en randvoorwaarden opgenomen voor het toerekenen van kosten aan producten en diensten, waarvoor een tarief berekend moet worden. Den Haag maakt voor de kostentoerekening gebruik van de kostenplaatsmethode. Dit houdt in dat alleen kosten van afdelingen, die daadwerkelijk werkzaamheden in het kader van de omgevingsvergunning (primaire proces) verrichten middels 'uur x tarief' worden toegerekend aan de leges omgevingsvergunning. Sinds 2017 wordt de overhead conform BBV-voorschriften afgezonderd van de kosten van het product. De overheadkosten van de afdelingen worden zoveel mogelijk weer aan dezelfde afdelingen toegerekend. De centrale overhead wordt verdeeld over alle afdelingen.



Bovenstaand schema laat zien welke soort kosten worden meegenomen in de berekening van het legestartief. Hierna staat een nadere toelichting en staan wat voorbeelden opgenomen.

Directe kosten

Directe kosten zijn de kosten die direct aan een product worden toegerekend, omdat deze een direct verband hebben met het product. Voorbeelden van directe kosten zijn loonkosten en overige kosten van personeel dat direct aan het product werkzaamheden verricht. Ook kosten voor materiaal ten behoeve van het product en kosten voor beheer en onderhoud van het product zijn directe kosten. Directe kosten betreffen de kosten van het primaire proces en bestaan uit apparaatskosten en/of programmakosten. Apparaatskosten zijn de interne kosten, die worden berekend door vermenigvuldiging van de productieve uren met het vastgestelde uurtarief. Programmakosten betreft de ingekochte producten (b.v. meetapparatuur) en – dienstverlening (b.v. ingekocht advies van de welstandscommissie).

Indirecte kosten (ook wel overheadkosten)

Indirecte kosten zijn kosten, die gemaakt worden ter ondersteuning van het primaire proces. De indirecte kosten bestaan uit directe- en indirecte overhead.

-Directe overheadkosten (ook wel decentrale overhead) zijn kosten, die gemaakt worden in het primaire proces bij de afdelingen zelf. Het gaat hier met name om de kosten van een afdelingsmanager en de bijbehorende managementondersteuning.

-Indirecte overheadkosten (ook wel centrale overhead) zijn de kosten van de centrale overheadafdelingen, zoals bedrijfsvoering en de centrale staf. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kosten van de algemeen directeur, financiële functies, personeelszaken en communicatie. De indirecte overheadkosten hebben een minder directe relatie met de leges omgevingsvergunning. De hiervoor genoemde afdelingen voeren wel activiteiten uit ter ondersteuning van de behandeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning, maar zijn daar meestal niet direct bij betrokken. Zo verzorgt de administratie de financiële verslaglegging van de omgevingsvergunning en stelt de afdeling personeelszaken de personeelscontracten op en zorgt voor een juiste verwerking van salarisgegevens voor de medewerkers die de aanvragen om een omgevingsvergunning behandelen. Vanaf 2017 zijn de pofach-functies van de verschillende diensten gebundeld onder centrale organisatie-eenheden. In de Verordening Financieel Beheer en Beleid is vastgelegd hoe de overheadkosten van deze centrale onderdelen worden doorbelast aan prijzen en tarieven.

Om tot het VNG-model te komen worden de totale kosten op detailniveau toegerekend naar de activiteiten en processtappen, zoals in paragraaf 3.1 en 3.2 is aangegeven.

3.4 Begroting en methodiek van het (meerjarig) ramen

De meerjarenraming leges omgevingsvergunning heeft betrekking op een *periode van vijf jaar* inclusief het huidige uitvoeringsjaar. De primaire begroting van de jaarschijf kan één keer worden bijgesteld. De bijstelling van de jaarschijf van het huidige uitvoeringsjaar loopt via de programmabegroting van het komende jaar. Zo wordt de jaarschijf 2019 bijgesteld bij vaststelling van de programmabegroting 2020-2023. Op dat moment wordt kritisch gekeken naar de geraamde kosten en -opbrengsten en het meerjarig effect hiervan. Fiscaal gezien blijft de primaire begroting het uitgangspunt. Tegelijk met het vaststellen van de primaire begroting (De Programmabegroting Den Haag) worden met de Legesverordening omgevingsvergunning de legestarieven voor het komende begrotingsjaar vastgesteld. Ieder jaar wordt bezien of er aanleiding bestaat voor een tariefswijziging van de leges. Dat gebeurt op basis van de mate van kostendekkendheid van de tarieven, de hoogte van de voorziening bouwleges en de beleidskeuzes. Conform het BBV wordt het saldo van baten en lasten verrekend met de voorziening bouwleges. Door middel van de voorziening bouwleges worden de tarieven in de loop der jaren geëgaliseerd.

Raming van de opbrengsten

De opbrengstenkant van de meerjarenraming leges omgevingsvergunning bestaat uit drie onderdelen:

1: Opbrengst leges omgevingsvergunning, deelactiviteit (ver)bouwen

De raming van de legesopbrengst wordt gemaakt per categorie bouwsom. In Den Haag is het legestarief voor plannen met een bouwsom tot en met € 250.000 lager dan voor bouwplannen met een bouwsom groter dan € 250.000. Voor de grote bouwplannen met een bouwsom groter dan € 1.000.000. vindt de legesraming plaats op basis van concrete projecten. De legesraming voor de kleine(re) bouwplannen is gebaseerd op ervaringscijfers en bekende ontwikkelingen.

2: Opbrengst overige vergunningen

Bij de overige vergunningen gaat het vooral om omgevingsvergunningen voor afwijkingen bestemmingsplan, beginselplannen, het maken, hebben of veranderen van een uitweg en het vellen van een houtopstand. De raming wordt gebaseerd op de cijfers van het afgelopen jaar en bekende ontwikkelingen.

3: Teruggaaf en verminderingen

In de verordening zijn artikelen opgenomen voor teruggaaf. Teruggaaf van leges kan plaatsvinden als gevolg van intrekking van een aanvraag, het niet-ontvankelijk verklaren van een aanvraag of het weigeren, dan wel ongebruikt laten van een vergunning. Verminderingen komen voor als de hoogte van de bouwsom bij nader inzien lager wordt vastgesteld of als er duurzaam wordt gebouwd (vermindering leges duurzame bouwplannen 2018/2019). De raming van teruggaaf en verminderingen vindt plaats op basis van ervaringscijfers.

Raming van de kosten

De benodigde capaciteit voor het vergunningenproces wordt berekend aan de hand van het verwachte aantal aanvragen om een omgevingsvergunning en het aantal benodigde inhoudelijke adviezen. De afgelopen jaren is het aantal aanvragen om een omgevingsvergunning toegenomen. In 2013 waren er nog circa 2200 aanvragen. Als gevolg van een toename van het aantal aanvragen is de omvang van de benodigde capaciteit om de aanvragen te behandelen gegroeid. In paragraaf 3.1. is aangegeven op welke wijze de benodigde capaciteit met gebruik van 'BOM-categorieën en -normen' wordt berekend. Vanaf 2018 wordt gerekend met circa 3700 aanvragen per jaar.

3.5 Beleidskeuzen

De handreiking van de VNG gaat in op de beleidskeuzen bij de heffing; de opbrengstenkant. Door de VNG wordt geadviseerd de beleidskeuzen expliciet te maken.

In de handreiking wordt op het volgende ingegaan:

- de mate van kostendekkendheid;
- buiten het kostenverhaal houden van specifieke activiteiten en kosten;
- de maatstaf van heffing en tariefstelling (heffingsgrondslag);
- het vrijstellingenbeleid.

Hieronder wordt ingegaan op deze onderwerpen zoals deze gelden in Den Haag.

Kostendekkendheid en kruissubsidiëring

Den Haag gaat uit van kostendekkendheid van de leges volgens de normen van de wet (artikel 229b, eerste lid van de Gemeentewet). Die kostendekkendheid wordt conform regelgeving en jurisprudentie bepaald per verordening. Sinds 2013 kent Den Haag voor de omgevingsvergunning een aparte legesverordening. De kosten en opbrengsten worden over de gehele verordening beoordeeld. Opbrengsten uit de ene vergunning of activiteit kunnen worden gebruikt voor de dekking van kosten voor een andere vergunning of activiteit. Om kleine bouwplannen haalbaar en betaalbaar te houden is in Den Haag met name sprake van kruissubsidiëring tussen de grote en de kleine bouwplannen. Dit is een politieke keuze, die in het nieuwe coalitieakkoord 2018-2022 is bevestigd. Het loslaten van kruissubsidiëring zou tot onaanvaardbaar hoge tarieven voor de kleine bouwplannen leiden.

Buiten het kostenverhaal houden van specifieke activiteiten en kosten

- De kosten voor het aanpassen van bestemmingsplannen naar aanleiding van bouwaanvragen mogen aan de leges worden toegerekend. Dit wordt in Den Haag echter niet gedaan omdat deze activiteit nauw verbonden is met de reguliere actualisering van bestemmingsplannen. De kosten voor de reguliere actualisering van bestemmingsplannen mogen niet aan de leges worden toegerekend.
- De kosten van (compensabele) BTW kunnen aan de leges worden toegerekend. In Den Haag is er voor gekozen om de BTW van ingekochte producten-of – dienstverlening voor de tariefberekening buiten beschouwing te laten.
- Tot slot worden de kosten van het juridisch advies in het proces omgevingsvergunning niet aan de leges toegerekend. Toerekening van deze kosten is rechtmatig, maar wordt in Den Haag niet gedaan omdat deze activiteit nauw verbonden is met behandelen van bezwaar- en beroepsprocedures in het kader van vergunningverlening, welke niet aan de leges mogen worden toegerekend.

De maatstaf van heffing en tariefstelling

Zoals blijkt uit de Legesverordening omgevingsvergunning geldt in Den Haag als maatstaf voor heffing en tariefstelling een percentage van de bouwsom of een vast bedrag. Dit zijn allebei algemeen geaccepteerde methoden van legesheffing. Voor de berekening van leges zijn er ook alternatieven zoals bijvoorbeeld een heffingsgrondslag op basis van vierkante (m²) of kubieke meters. In Den Haag wordt alleen het tarief voor de activiteit brandveilig gebruik berekend op basis van m².

Tot en met 2018 vond de legesberekening in Den Haag plaats over de bouwsom inclusief BTW. Vanaf 2019 vindt de legesberekening plaats over de bouwsom exclusief BTW. Dit betekent een tariefsverlaging voor alle bouwprojecten van circa 17,5%.

Voor de leges met betrekking tot de activiteit bouwen geldt een minimum- en een maximumbedrag. Het minimumbedrag is nu € 100,- en het maximumtarief blijft € 1.000.000. Met ingang van 2019 is het legestartief voor bouwplannen met bouwsom tot en met € 250.000 verlaagd van 1,5% naar 1% van de bouwsom. Voor bouwplannen met een bouwsom groter dan €250.000 is het legestartief met 5% verlaagd van 3,36% naar 3,19% van de bouwsom.

Het vrijstellingenbeleid en mogelijkheden tot (gedeeltelijke) teruggaaf of vermindering

Zoals in de handreiking van de VNG wordt aangegeven, is het uitgangspunt dat alle belastingplichtigen "in de heffing worden betrokken". Vrijstellingen van leges zijn alleen mogelijk indien de gemeente daarvoor een rechtvaardigingsgrond heeft die niet in strijd is met de aard van de heffing. Den Haag heeft één vrijstelling opgenomen voor gevallen waarin de kosten op andere wijze worden verhaald (anterieure overeenkomst grondexploitatie).

In de Legesverordening Omgevingsvergunning zijn regels opgenomen met betrekking tot (gedeeltelijke) teruggaaf. De hoogte van de teruggaaf is afhankelijk van de fase waarin de aanvraag zich bevindt. De teruggaaf is gerelateerd aan gemiddelde kostenbesparingen doordat niet de gehele procedure wordt doorlopen.

Teruggaaf is vooral aan de orde bij:

- intrekking van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor activiteiten bouwen, planologisch strijdig gebruik en/of brandveilig gebruik;
- het niet-ontvankelijk verklaren of buiten behandeling laten van een aanvraag omgevingsvergunning voor activiteiten bouwen, planologisch strijdig gebruik en/of brandveilig gebruik;
- het weigeren van een omgevingsvergunning voor activiteiten bouwen, planologisch strijdig gebruik en/of brandveilig gebruik.

Vermindering van leges is voornamelijk aan de orde:

- indien de bouwsom (heffingsgrondslag) als gevolg van bezwaar wordt bijgesteld.
- indien na gereed melding door het college is vastgesteld, dat gebouwd is conform de 'Regeling vermindering leges voor duurzame bouwplannen 2018'. Deze Regeling is een pilot en geldt voor 2018 en 2019. Afhankelijk van de duurzaamheidsmaatregelen kan het verschuldigde legesbedrag geheel of gedeeltelijk worden verminderd. Per aanvraag geldt een maximale vermindering van € 25.000.

Bijlage: Toelichting VNG-model

Hoofdacтивiteiten (1x)	Processtappen	Toelichting
Algemene werkzaamheden bij iedere aanvraag	Bepalen activiteiten	Het vooroverleg, de informatievoorziening en het het behandelen van beginselplannen.
	Centrale intake	Het inscannen, digitaliseren van aanvragen, die op papier zijn ingediend. Het inboeken en archiveren van aanvragen in het vergunningensysteem.
	Processturing	Het behandelen en registreren van aanvragen.
	Afdoen	Het afdoen van de aanvragen omgevingsvergunning (beschikking) en het heffen en invorderen van de leges.
	Applicatiebeheer	Het applicatiebeheer en -ontwikkeling van het vergunningensysteem.
	Digitaliseren bouwarchief	Het projectmatig digitaliseren van het huidige papieren bouwarchief.
Deelactiviteiten (7x)	Processtappen	Toelichting
Verbouwen	Volledigheidstoets	Het toetsen van de aanvragen op volledigheid. (volledig ingevuld aanvraagformulier, bouwtekeningen etc)
Uitvoeren van een werk	Inhoudelijke toets	Het inhoudelijk toetsen en adviseren van de aanvraag op constructie, bouwfysica, aanpasbaar bouwen, welstand, planologische aspecten, brandveiligheid, verkeer, milieu- en archeologische aspecten, hoogte van de bouwsom etc.
Planologische afwijking	Besluitvorming	Het maken van een beschikking waarin staat of de vergunning al dan niet wordt verleend.
Wijzigen van een monument	Uitvoering	Het houden van toezicht op het uitvoeren van de vergunning, het controleren van constructietekeningen en - berekeningen tijdens de bouw, het controleren van bouwfysica en aanpasbaar bouwen tijdens de uitvoering van vergunningen
Brandveilig gebruik		
Maken, hebben of veranderen van een uitweg		
Vellen van een houtopstand		