

Financiële consequenties externe inhuur:

Kostensoort: Externe inhuur  
Bedrag: €

Financiële consequenties opdracht/uitbesteding:

Kostensoort: Uitbesteding  
Bedrag: €

Gedeputeerde

belast met

behandeling: dhr. B.L.L. van der Velde - Milieu

dhr. drs. J. de Bat - Financiën

Vergadering PS: 15 december 2023

Nr:

Agenda nr:

Vergadering GS: 31 oktober 2023

Nr: 282185

Onderwerp: Verordening op de heffing en de invordering van leges provincie Zeeland 2024 en Verordening grondwateronttrekkingsheffing Provincie Zeeland 2024

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

## Samenvatting:

De huidige Legesverordening Zeeland 2018 (hierna Legesverordening) en Grondwaterheffingsverordening Provincie Zeeland 2010 (hierna Grondwaterheffingsverordening) worden aangepast aan de Omgevingswet.

Voor de Legesverordening zijn aanpassingen nodig voor de volgende onderwerpen:

- aanpassing van termen en verwijzingen naar de juridische grondslag voor een groot deel van de huidige belastingplichtige activiteiten;
- verdeling van bestaande bouwleges over een bouwactiviteit (technische deel) en een omgevingsplanactiviteit bouwen (het ruimtelijke deel). Dit wordt 'de bouwknip' genoemd;
- de legestarieven voor BRIKS (Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen, Slopen) taken voor het onderdeel bouwen verlagen vanwege de te hoge kostendekkingsgraad;
- invoering van leges voor milieubelastende activiteiten;
- invoering van een grondslag voor interbestuurlijke verrekening bij instemming van andere bestuursorganen.

De aanpassing van de Grondwaterheffingsverordening betreft met name een juridisch-technische aanpassing aan de termen en begrippen van de Omgevingswet.

## Wat willen we bereiken?

Onder de Omgevingswet wijzigt de grondslag van de heffing van leges en grondwateronttrekkingsheffing. Om beiden rechtsgeldig te kunnen blijven heffen dienen de genoemde verordeningen te worden aangepast aan de nieuwe wetgeving.

Voor legesheffing binnen de Provincie Zeeland geldt het principe dat de kosten van de vergunningverlening worden doorberekend bij de aanvragers van de vergunning. Dat gebeurt via het heffen van leges. Met leges wordt in beginsel bedoeld, vergoedingen voor kosten welke de overheid maakt ten behoeve van de dienstverlening aan individuele burgers en het bedrijfsleven. Naast het uitgangspunt van kostendekkende legesheffing willen we bereiken dat voor deze dienstverlening voor de individuele burgers en het bedrijfsleven een aanvaardbaar tarief in rekening wordt gebracht. De hoogte van het tarief mag geen belemmering zijn om gebruik te maken van de diensten van de Provincie Zeeland. Dit betekent dat in sommige gevallen de Provincie er voor kiest tarieven te hanteren die niet volledig kostendekkend zijn. Hierover zijn Provinciale Staten reeds eerder geïnformeerd in de brief "Evaluatie legesverordening en grondwaterverordening én Milieuleges onder de Omgevingswet" van 21-12-2021 met zaaknummer 92567.

Door het heffen van leges mag geen winst worden gemaakt door de Provincie. Het onderhavige voorstel past binnen het bovenstaand omschreven bestaande beleid.

## **Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?**

Als blijkt dat na invoering van de Omgevingswet de – in beginsel kostendekkende - legesheffing wordt gecontinueerd voor diensten die op grond daarvan door de provincie worden verleend.

## **Wat doen we daarvoor?**

### **Inleiding**

De invoering van de Omgevingswet komt er aan. Het is benodigd de Grondwaterheffingsverordening en de Legesverordening met bijbehorende tarieventabel hierop aan te passen, anders vervalt de mogelijkheid om belastingen te innen voor een groot aantal provinciale diensten. Wij leggen u daarom bijgaand voorstel met een aangepaste Legesverordening en tarieventabel én verordening grondwaterheffingsverordening voor. De aangepaste verordeningen treden – na uw besluitvorming - in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt. De Omgevingswet treedt per 1 januari 2024 in werking.

### **Juridisch-technische aanpassing van de legesverordening (Aanpassing van termen en verwijzingen naar de juridische grondslag)**

De Omgevingswet treedt in de plaats van een groot aantal van de huidige wetten. Dit geeft aanleiding tot veel aanpassingen in de Legesverordening en tarieventabel én Grondwaterheffingsverordening. De aanpassingen variëren van enkel tekstueel (andere termen en andere artikelverwijzingen) tot inhoudelijke wijzigingen en compleet nieuwe onderdelen.

In bijlage III is aan de hand van een transponeringstabel te zien tot welke juridisch/technische aanpassingen en/of wijzigingen dit leidt. De bestaande en nieuwe verordening worden met elkaar vergeleken.

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste inhoudelijke wijzigingen en nieuwe onderdelen. De Grondwaterheffingsverordening wordt technisch aan de Omgevingswet aangepast en inhoudelijk niet gewijzigd.

### **Inhoudelijke wijzigingen en nieuwe lezerscategorieën in de legesverordening**

#### **1. Invoering van leges voor milieubelastende activiteiten**

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet mogen provincies weer milieuleges heffen. Deze leges zijn eerder in 1998 afgeschaft. Destijds zijn de provincies daarvoor gecompenseerd in het provinciefonds. In het Financieel Akkoord uit 2016 is opgenomen dat deze compensatie niet teruggedraaid wordt op het moment dat de provincies weer milieuleges gaan heffen. De mogelijkheid voor het heffen van milieuleges wordt daarom in de financiële onderzoeken gezien als een financiële baat tegenover de extra kosten voor (invoering van) de Omgevingswet. Alle provincies werken aan voorstellen om milieuleges te heffen of hebben deze inmiddels vastgesteld.

#### *Bepaling tarieven leges milieubelastende activiteiten*

De voorgestelde legestabel bevat een overzicht van alle milieubelastende activiteiten waarvoor de Provincie bevoegd is (rechtstreeks) of kan zijn (indien deze worden aangevraagd in combinatie met een andere activiteit waarvoor de provincie bevoegd is, de zogenaamde magneet-activiteiten). Het gaat daarbij om vergunningaanvragen, maar ook om aanvragen voor maatwerkvoorschriften en voorschriften voor gelijkwaardige maatregelen. Per activiteit is een urenkengetal bepaald dat vervolgens is vermenigvuldigd met het gemiddelde uurtarief van onze twee omgevingsdiensten die deze werkzaamheden namens de provincie uitvoert. Het kengetal x het uurtarief resulteert in de tarieven die in de tarieventabel zijn opgenomen.

De urenkengetallen die wij voorstellen te hanteren zijn ontwikkeld door de provincie Noord-Brabant, in samenwerking met de Brabantse omgevingsdiensten. Bij gebrek aan ervaringscijfers bij de overige provincies en omgevingsdiensten is in IPO verband afgesproken dat alle provincies deze urenkengetallen als uitgangspunt hanteren voor de tariefstelling. Dit leidt tot landelijke uniformiteit. Door urenmonitoring gaan de omgevingsdiensten de kengetallen de komende jaren toetsen. Indien nodig leidt dit tot

aanpassing van de kengetallen en tarieven. Dit zal plaatsvinden in de reguliere actualisaties van de tarieventabel, die ter besluitvorming aan u zullen worden voorgelegd.

## **2. BRIKS leges**

### **Verdeling bouwleges over een bouwactiviteit (technische deel) en een omgevingsplanactiviteit bouwen (het ruimtelijke deel), de zgn. 'bouwknip'**

Voor de bouwleges hanteren wij nu één tarief voor zowel de ruimtelijke beoordeling (past het bouwwerk ruimtelijk) als de technische beoordeling (voldoet de constructie aan de regels). Bouwleges maken onderdeel uit van de BRIKS leges voor omgevingsvergunningen van milieubedrijven waarvoor de Provincie bevoegd gezag is. Onder de Omgevingswet worden dit twee aparte activiteiten, de bouwactiviteit (technische deel) en de omgevingsplanactiviteit bouwen (het ruimtelijke deel), met elk een eigen legestartief. Dit wordt de bouwknip genoemd. De tarieven blijven nagenoeg hetzelfde. Voor het technische onderdeel veranderen de bouwlegestartieven niet en voor het ruimtelijk deel wordt één vast tarief gehanteerd van € 200.

### **Kostendekkingsgraad leges BRIKS onderdeel bouwen**

In de paragraaf provinciale heffingen van de jaarstukken 2022 is geconstateerd dat de kostendekkendheid van de BRIKS taken hoger is dan 100%, namelijk 300%. De opbrengstlimiet van 100% kostendekkendheid is een eis die wordt gesteld aan de tarieven op begrotingsbasis en geldt niet, incidenteel, voor de werkelijke realisatie. De overschrijding moet in een meerjarig perspectief worden gezien. Het is wel zo dat als meerdere jaren achter elkaar de realisatie van de baten hoger is dan de lasten, een verplichting geldt om te onderzoeken waardoor dat komt en, als dat nodig is, in de tarieven maatregelen te treffen om te voorkomen dat het opnieuw gebeurt. De legestartieven voor BRIKS taken zijn ingevoerd per 2021. Over 2021 bedroeg de kostendekkendheid voor dit onderdeel ruim 90%. In de jaarstukken 2022 is opgenomen dat we deze kostendekkendheid monitoren over 2023 zodat wij over een langere periode inzicht krijgen in de kostendekkendheid. Op basis van de uitkomsten zien we of dit een aanpassing van tarieven behoeft én of een deel van de leges, met terugwerkende kracht, moet worden terugbetaald.

We constateerden in de zomer van 2023 dat de kostendekkendheid, net als in 2022, te hoog is. Daarom hebben we de legeshoofden met betrekking tot dit onderdeel onderzocht. Op basis van dit onderzoek doen we het voorstel de tarieven aan te passen voor aanvragen van de hoogste 4 categorieën. De kostendekkingsgraad voor deze categorieën is namelijk onevenredig hoog. De tarieven van deze categorieën worden, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2021, als volgt aangepast, waarbij de categorie "bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 5.200.000" is samengevoegd met de categorie "bouwkosten tussen € 5.200.000 en € 10.400.000":

	huidige tarief	nieuw tarief
Bouwkosten tussen € 5.200.000 en € 10.400.000	€ 125.235	€ 62.617
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 234.970	€ 105.737
Bouwkosten tussen €26.000.000 en € 52.000.000	€ 469.940	€ 211.473
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 783.355	€ 313.342

Na vaststelling van de nieuwe legesverordening zullen wij de te veel betaalde leges over de periode 2021 tot en met 2022 terugbetalen aan partijen die eerder in deze categorieën vergunningen hebben aangevraagd. In totaal wordt € 0,6 miljoen terugbetaald, verdeeld over 6 aanvragen. De lasten hiervan komen ten laste van de afwikkelverschillen in 2023. In 2023 betreft het tot heden (medio oktober) 1 terug te betalen leges van € 0,25 miljoen, hiervoor hoeft de begroting niet aangepast te worden aangezien deze hogere bate nog niet geraamd was.

## **3. Invoering van een grondslag voor interbestuurlijke verrekening bij instemming van andere bestuursorganen.**

Met de Omgevingswet ontstaat de mogelijkheid voor een initiatiefnemer om een meervoudige aanvraag in te dienen. Een meervoudige aanvraag is een aanvraag met meerdere omgevingsactiviteiten. In dit geval geldt één overheidslaag als bevoegd gezag. Alleen die

bestuurslaag heeft de mogelijkheid om leges in rekening te brengen bij de aanvrager. Voor sommige typen besluiten is advies met instemming nodig van een ander bestuursorgaan. Gemeenten hebben bijvoorbeeld advies met instemming van de Provincie nodig voor Natura-2000 activiteiten, Flora- en fauna-activiteiten en meervoudige aanvragen voor ontgrondingen tot 100.000 m<sup>3</sup>. Omgekeerd heeft de Provincie in sommige gevallen een advies met instemming van de gemeente nodig voor Omgevingsplanactiviteiten. In het wetsvoorstel Verzamelwet aanpassing Omgevingswet is een voorstel opgenomen voor deze interbestuurlijke verrekening (betalingsverplichting instemming). Dit wetsvoorstel verplicht het bevoegd gezag om de kosten voor advies met instemming te vergoeden aan het adviserende bestuursorgaan. Het bevoegd gezag kan deze kosten doorberekenen aan de aanvrager bij de vergunningverlening.

Het advies met instemming is vergelijkbaar met een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) onder de Wabo. Voor de afgifte van een vvgb bij natuuractiviteiten kent de huidige provinciale legesverordening reeds een legestartief voor Gemeenten. Er vindt nu nog geen verrekening plaats van de kosten die het andere bestuursorgaan – de Gemeente in dit geval - maakt voor het advies met instemming, want daar is nu nog geen wettelijke regeling voor. Met andere woorden: Gemeenten kunnen dit nu nog niet doorberekenen aan de aanvrager. In het onderhavig voorstel is in de legestartieventabel een artikel opgenomen om de kosten voor advies met instemming in de vorm van leges bij de aanvrager in rekening te brengen. Daarmee zal het adviserende bestuursorgaan worden betaald.

#### *Zoveel mogelijk een financieel neutrale overgang naar de Omgevingswet*

Voor veel onderdelen van de Legesverordening en tarieventabel zijn enkel tekstuele aanpassingen aan de orde (aangepaste termen en juridische grondslag). De tarieven voor deze activiteiten wijzigen niet. Voor enkele activiteiten leidt de Omgevingswet echter wel tot nieuwe of andere activiteiten dan onder de huidige wetgeving, met name bij bouwactiviteiten en bij ruimtelijke besluiten/ omgevingsplanactiviteiten. Hiervoor stellen wij nieuwe/aangepaste tarieven voor. Die zijn zodanig gekozen dat ze zo goed mogelijk aansluiten bij de huidige tarieven voor vergelijkbare activiteiten. Het geheel gaat daardoor zo veel mogelijk financieel neutraal over. Dit geldt uiteraard niet voor nieuwe activiteiten in de legestabel, en voor activiteiten die daaruit verdwijnen. Nieuw zijn met name de leges voor milieubelastende activiteiten.

Legesplichtige activiteiten die vervallen zijn onder meer de leges voor meervoudige aanvragen voor kleine ontgrondingen (daarvoor is de gemeente straks bevoegd gezag) en de Provincie moet voordat er vergund kan worden advies met instemming geven aan de gemeente op de aanvraag om vergunning.

#### *Voorlopig geen leges voor vooroverleg.*

De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om leges te heffen voor vooroverleg. Wij stellen voor dat nu nog niet te doen. Wij hebben nog geen ervaring met de uitvoering van de Omgevingswet. Vergunningverlening zal onder de Omgevingswet anders zijn dan daarvoor, onder andere door kortere proceduretermijnen en de verplichting om participatie van de omgeving te organiseren in het voortraject. We kunnen nu nog niet inschatten welke ureninzet dit vraagt. Wij stellen voor om eerst enkele jaren ervaring op te doen en de ureninzet te monitoren. Aan de hand daarvan zullen wij dit onderwerp opnieuw bezien. Met de huidige voorgestelde werkwijze kunnen bedrijven ook wennen aan de milieuleges en voorkomen wij dat bedrijven vooroverleg mijden om leges uit te sparen (wat leidt tot aanvragen van minder kwaliteit). Naast Zeeland hebben 9 andere provincies aangegeven (voorlopig) geen leges in rekening te brengen voor vooroverleg, Drenthe en Zuid Holland gaan wel direct bij de invoering van de Omgevingswet leges in rekening brengen voor vooroverleg.

### **Wat zijn de klimaateffecten?**

De voorgestelde wijzigingen leiden niet tot extra klimaateffecten ten opzichte van de huidige verordeningen.

## **Wat mag het kosten?**

Onder de omgevingswet is het, na een verbod sinds 1998, weer toegestaan om leges te heffen voor milieuvergunningen. Zeeland voert deze heffing, net als alle overige provincies, in zodra de Omgevingswet van kracht wordt. Voor de overige leges – behalve de tarieven voor BRIKS-leges onderdeel bouwen die vanwege de kostendekkingsgraad deels worden verlaagd, willen wij zoveel mogelijk een financieel neutrale overgang naar de Omgevingswet. Omdat onder de Omgevingswet veel wijzigt en werkwijzen anders zijn dan nu is het inschatten van de extra inkomsten van milieuleges moeilijk. Met onze omgevingsdiensten is onderzocht hoe hoog de mogelijke extra inkomst van milieuleges zijn. Een eerste ruwe inschatting komt uit op een jaarlijks inkomst van ongeveer € 0,5 miljoen. In de najaarsnota 2023 bent u geïnformeerd over de extra kosten die gepaard gaan met de milieuleges, die ten laste van de budgettaire ruimte komen. Daarbij is ook aangegeven dat onder de Omgevingswet de mogelijkheid bestaat om leges te heffen, waarvoor een aanpassing van de legesverordening in voorbereiding is.

Het voorstel is om de te verwachten structurele inkomsten van milieuleges vanaf 2024 toe te voegen aan de budgettaire ruimte. Het voorstel daartoe is meegenomen in de 3<sup>e</sup> ronde budgetbewaking. In de reguliere rondes budgetbewaking zal indien nodig deze inkomst worden bijgesteld naar aanleiding van ervaringscijfers. Daarnaast dienen de terug te betalen leges vanwege de te hoge kostendekkingsgraad 2022 verwerkt te worden ten laste van afwikkelverschillen in 2023. In de 3<sup>e</sup> ronde budgetbewaking 2023 is rekening gehouden met de raming op afwikkelverschillen om deze terugbetaling mogelijk te maken. De te veel ontvangen leges over 2022 zijn verwerkt ten gunste van het jaarrekeningresultaat 2022.

## **Financiële consequenties externe inhuur: geraamd op Externe inhuur (kostensoort )**

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig de inhoud van bijgevoegde bijlage 1 en 2 tot vaststelling van:

1. de Verordening op de heffing en de invordering van leges provincie Zeeland 2024;
2. de Verordening grondwateronttrekkingsheffing Provincie Zeeland 2024.

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

### Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,  
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 31 oktober 2023, nr. 282185

besluiten:

1. Vast te stellen de Verordening op de heffing en de invordering van leges provincie Zeeland 2024 conform bijgevoegde bijlage 1;
2. Vast te stellen de Verordening grondwateronttrekkingsheffing Provincie Zeeland 2024 conform bijgevoegde bijlage 2;