



Provinciale Staten

Cluster	FIN	Behandeld	A. Cella De Dan
Ons kenmerk	DOC-00439731	Telefoon	06-29543622
Uw kenmerk	-	Maastricht	21-03-2023
Bijlage(n)	1	Verzonden	11-05-2023

Onderwerp

Sonderend stuk inzake beleidsmatige aspecten en aanpak van de Legesverordening 2024

Geachte Staten,

Hierbij bieden wij u het sonderende voorstel aan inzake de beleidsmatige aspecten en aanpak van de Legesverordening 2024.

Gedeputeerde Staten van Limburg

voorzitter

secretaris



Sonderend stuk – 1 minuut versie

1. Onderwerp

Beleidsmatige aspecten en aanpak van de Legesverordening 2024.

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

In de legesverordening zijn vergoedingen (leges) opgenomen voor kosten die de overheid maakt ten behoeve van diensten, zoals het verstrekken van vergunningen en ontheffingen (belastbare feiten) aan individuele burgers en het bedrijfsleven. De legesverordening bestaat uit een verordening en een tarieventabel.

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking en dan moet de Provincie Limburg beschikken over een provinciale Legesverordening die in overeenstemming met de Omgevingswet is. Met de invoering van de Omgevingswet worden diverse wetten voor de leefomgeving gebundeld en gemoderniseerd, bijvoorbeeld de huidige wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen, milieu, natuur en water. Dat vereist een “technische” herziening van de Legesverordening, omdat bijvoorbeeld vergunningtypen en begrippen wijzigen.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet maakt het mogelijk voor provincies en gemeenten om nieuwe belastbare feiten in de verordening op te nemen, met financiële en beleidsmatige implicaties. Het gaat om:

- *Milieubelastende activiteiten (MBA's)*. MBA's zijn activiteiten die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor het behandelen van vergunningaanvragen voor een MBA van een complex bedrijf. Het gaat om vergunningaanvragen van MBA's met betrekking tot IPPC-installaties en Seveso-inrichtingen (complexe bedrijven), maar ook voor open bodemenergiesysteem en grootschalige mestverwerking (25.000 m3 dierlijke meststoffen per jaar op een andere locatie dan de locatie van productie).
- *Maatwerkvoorschriften/ vergunningvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (milieu en bouw/ overig)*. Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag in individuele gevallen afwijken van algemene regels voor activiteiten. Een maatwerkvoorschrift is alleen mogelijk als dit door Rijk, provincie, gemeente of waterschap bij die algemene regels is aangegeven. Als een maatregel moet worden getroffen, kan op aanvraag toestemming worden verleend om, in plaats daarvan, een gelijkwaardige maatregel te treffen. Met de gelijkwaardige maatregel wordt ten minste hetzelfde resultaat bereikt als met de voorgeschreven maatregel is beoogd.
- *Advies- of instemmingbesluit*. De Omgevingswet bepaalt dat in sommige gevallen er advies- of instemmingbevoegdheid nodig is van een ander orgaan dan het bevoegd gezag zelf. De provincie kan de kosten voor een besluit over instemming doorberekenen aan het bevoegd gezag dat de hele aanvraag afhandelt. De werkzaamheden die nodig zijn voor het verlenen van advies en/of instemming blijven nagenoeg hetzelfde als de werkzaamheden die de provincie zou verrichten als zij zelf de aanvraag in behandeling zou nemen.
- *Ontbrandingstoestemming vuurwerk*. Onder de Omgevingswet is het mogelijk om leges te heffen voor de ontbrandingstoestemming voor het afsteken van bepaalde hoeveelheden of soorten vuurwerk.

Het heffen van leges is een decentrale keuze (mag wel/ hoeft niet). Overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen, zijn bijvoorbeeld de invloed van leges op zaken die van algemeen belang zijn of de



politieke keuze over de aanvaardbaarheid van de hoogte van lasten voor burgers in relatie tot de betreffende diensten.

Leges zijn bedoeld om gemaakte kosten voor het behandelen van aanvragen te compenseren; de Provincie mag hierin geen winstoogmerk hanteren. De mate waarin kosten en baten in dit kader zich tot elkaar verhouden, bepaalt de kostendekkendheid van de Legesverordening (of van specifieke categorieën, daar waar van toepassing zie. Kostendekkendheid mag niet meer dan 100% zijn.

Kosten van toezicht, handhaving en controle (behoudens de eerste controle na vergunningverlening) mogen niet worden toegerekend aan de leges. De betreffende kosten dienen een algemeen belang en worden betaald uit algemene middelen.

Bij de behandeling van de Legesverordening 2023 hebben Provinciale Staten benadrukt de kostendekkendheid van de legesverordening en daarbij behorende tarieventabel te willen optimaliseren. Conform afspraak bij de behandeling van de Legesverordening 2023 worden de beleidskeuzes en aandachtspunten die bij deze actualisatie en de optimalisering spelen, sonderend aan uw Staten voorgelegd.

De sonderende behandeling vormt de opmaat voor de technische financiële uitwerking van de Legesverordening 2024, inclusief tarievenvoorstel, door het externe adviesbureau ANG. De tariefstelling vindt plaats bij de technische uitwerking, volgend op deze sonderende behandeling. Deze verordening wordt aan Provinciale Staten ter besluitvorming voorgelegd in november 2023. De financiële impact wordt verwerkt in de begroting 2024.

3. Bevoegdheid

Conform artikel 220 Provinciewet besluiten Provinciale Staten over het invoeren, wijzigen of afschaffen van een provinciale belasting door het vaststellen van een belastingverordening. Leges kunnen worden geheven voor de het genot van door of vanwege het provinciebestuur verstrekte diensten (artikel 223 lid 1 onder b Provinciewet).

4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

In voorliggende nota leggen we u ter sondering het standpunt van Gedeputeerde Staten voor over diverse belastbare feiten, met het oog op het opstellen van de legesverordening 2024 en daarbij behorende tarieventabel. Het gaat om:

- nieuwe belastbare feiten op basis van de Omgevingswet in de Legesverordening 2024; dit betreft MBA's, maatwerkvoorschriften/ vergunningvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (milieu en bouw/ overig) en de doorberekening van kosten voor advies of instemmingsbesluit;
- belastbare feiten waarover nu al leges geheven (kunnen) worden; het gaat om belastbare feiten die ook van toepassing zijn na de invoering van de Omgevingswet en waarvoor we een afweging van belangen aan de orde achten. Dit is het geval bijvoorbeeld voor belastbare feiten waarover geen leges worden geheven, op basis van een eerder besluit/overwegingen. Ook gaat het om belastbare feiten waarover al gedurende een lange periode geen leges geheven zijn, maar niet meer goed te reconstrueren is op basis van welke besluiten of afwegingen dat is gebeurd.
- de voorgestelde procesaanpak;
- de inzet van de legesinkomsten die gerelateerd zijn aan de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD).



- een principiële uitspraak over het wel dan niet heffen van leges in situaties waarin verwacht wordt dat heffen van leges illegaliteit in de hand werkt, met mogelijk negatieve gevolgen voor natuur en milieu;
- hoe om te gaan met het heffen van leges in relatie tot het stimuleren van duurzaamheid.

Voor de lijst met de afzonderlijke besluiten verwijzen we u naar paragraaf 4 van het sonderend stuk zelf.

5. Risico's/ toets duurzaamheidparagraaf

Een legesberekening zonder gedegen onderbouwing brengt het risico van bezwaar- en beroepsprocedures met zich mee. Het risico is dat de verordening en tarieventabel, of een gedeelte daarvan, onverbindend worden verklaard. Dan kunnen voor de betreffende artikelen vanaf dat moment geen leges meer worden geheven.

Dit risico doet zich extra voor bij nieuwe belastbare feiten, in het bijzonder bij MBA's. Het voorstel is om komende jaren goed de tijdsbesteding van nieuwe belastbare feiten te gaan registreren, te monitoren, jaarlijks te evalueren en de legesverordening zo nodig tussentijds bij te stellen. Deze aanpak voor de tariefstelling van nieuwe belastbare feiten verkleint bovengenoemd risico.



Sonderend stuk

1. Onderwerp

Beleidsmatige keuzes en aanpak bij opstelling de Legesverordening 2024.

2. Inleiding/aanleiding incl. beoogd resultaat

In de legesverordening zijn vergoedingen (leges) opgenomen voor kosten die de overheid maakt ten behoeve van diensten zoals het verstrekken van bijvoorbeeld vergunningen en ontheffingen (belastbare feiten) aan individuele burgers en het bedrijfsleven. De legesverordening bestaat uit een verordening en een tarieventabel.

Op 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking en dan moet de Provincie Limburg beschikken over een provinciale Legesverordening die in overeenstemming met de Omgevingswet is. Met de invoering van de Omgevingswet worden diverse wetten voor de leefomgeving gebundeld en gemoderniseerd, bijvoorbeeld de huidige wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen, milieu, natuur en water. Dat vereist een “technische” herziening van de Legesverordening, omdat bijvoorbeeld vergunningtypen en begrippen wijzigen.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet maakt het mogelijk voor provincies en gemeenten om nieuwe belastbare feiten in de verordening op te nemen, met financiële en beleidsmatige implicaties. Het gaat om:

- *milieubelastende activiteiten (MBA's);*
- *maatwerkvoorschriften/ vergunningvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (milieu en bouw/ overig);*
- *advies- of instemmingbesluit*
- *ontbrandingstoestemming vuurwerk.*

Het heffen van leges is een decentrale keuze (mag wel/ hoeft niet). Overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen, zijn bijvoorbeeld de invloed van leges op zaken die van algemeen belang zijn of de politieke keuze over de aanvaardbaarheid van de hoogte van lasten voor burgers in relatie tot de betreffende diensten.

Leges zijn bedoeld om gemaakte kosten voor het behandelen van aanvragen te compenseren; de Provincie mag hierin geen winstoogmerk hanteren. De mate waarin kosten en baten in dit kader zich tot elkaar verhouden, bepaalt de kostendekkendheid van de Legesverordening (of van specifieke categorieën, daar waar van toepassing zie. Kostendekkendheid mag niet meer dan 100% zijn.

Kosten van toezicht, handhaving en controle (behoudens de eerste controle na vergunningverlening) mogen niet worden toegerekend aan de leges. De betreffende kosten dienen een algemeen belang en worden betaald uit algemene middelen

Bij de behandeling van de Legesverordening 2023 hebben Provinciale Staten benadrukt de kostendekkendheid van de legesverordening en daarbij behorende tarieventabel te willen optimaliseren. Conform afspraak bij de behandeling van de Legesverordening 2023 worden de beleidskeuzes en aandachtspunten die bij deze actualisatie en de optimalisering spelen, sonderend aan uw Staten voorgelegd.



De sonderende behandeling vormt de opmaat voor de technische financiële uitwerking van de Legesverordening 2024, inclusief tarievensvoorstel, door het externe adviesbureau ANG. Deze verordening wordt in november 2024 aan Provinciale Staten ter besluitvorming voorgelegd. De financiële impact wordt verwerkt in de begroting 2024.

3. Bevoegdheid

Conform artikel 220 Provinciewet besluiten Provinciale Staten over het invoeren, wijzigen of afschaffen van een provinciale belasting door het vaststellen van een belastingverordening. Leges kunnen worden geheven voor de het genot van door of vanwege het provinciebestuur verstrekte diensten (artikel 223 lid 1 onder b Provinciewet).

4. Verzoek aan de Statencommissie de navolgende vragen te beantwoorden

Bent u het eens met:

- a) opnemen van nieuwe belastbare feiten op basis van de Omgevingswet in de Legesverordening 2024 bij aanvragen in relatie tot:
 - MBA's;
 - maatwerkvoorschriften en toetsing gelijkwaardige maatregel die afgehandeld worden via de RUD (Regionale Uitvoeringsdienst);
 - doorberekening van kosten voor advies/instemmingsbesluit;
 - ontbrandingstoestemming vuurwerk.
- b) opnemen belastbare feiten waarop (op basis van eerdere afwegingen/huidige werkwijze) nu geen leges geheven worden of kostentoerekening plaatsvindt voor de volgende onderdelen:
 - flora- en fauna-activiteiten, onderdeel maatwerkvoorschriften bij specifiek herplantplicht, enkel voor het onderdeel herplant op andere grond;
 - flora- en fauna-activiteiten, onderdeel soortenbescherming;
 - vooroverleg bij vergunningsaanvragen voor een ontgrondingsactiviteit (verwerken in vergunningstarief);
 - vooroverleg bij vergunningsaanvragen voor een wateronttrekkingsactiviteit (verwerken in vergunningstarief);
 - vooroverleg bij afhandeling vergunningen via RUD (apart tarief dat later onder voorwaarden in mindering wordt gebracht bij definitieve vergunningaanvraag);
 - ontheffingen Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik luchtvaartuigen (TUG's).
- c) aanpassingen aan te brengen in de wijze van legesheffing:
 - het lagere tarief voor open bodemenergiesystemen tot 100.000 m3 of WKO te schrappen;
 - de tariefstelling voor open bodemenergiesysteem te bezien bij de tariefstelling voor MBA's;
 - de inzet van lagere/geen leges voor het stimuleren van duurzaamheid in de breedte te onderzoeken en eventueel, bij inzet, beleidsmatig te verankeren.
 - .
 - bij ontgroningen:
 - indeling categorieën en werking van kruissubsidiering aanpassen;



- bij nieuwe vergunningen apart tarief opnemen voor besluiten voor het goedkeuren van werk- en eindplannen.

d) in aansluiting op de huidige aanpak geen leges te heffen voor aanvragen inzake:

- faunaschade (in afwachting implementatie Maatschappelijke adviesraad faunaschade);
- faunabeheer;
- bijzondere beschermingsgebieden in de Omgevingsverordening;
- Mijnbouwwet.

e) overig:

- bij Natura2000 activiteiten voorlopig huidige tarieven/opzet handhaven, in afwachting van nieuwe ontwikkelingen en beleid rondom stikstof.

f) voorgestelde procesaanpak:

- jaarlijkse evaluatie op hoofdlijnen t.b.v. de vaststelling van jaarlijkse legesverordening;
- jaarlijkse bijstelling van het tarief voor MBA's en maatwerkvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (RUD) op basis van monitoringcijfers, totdat valide tarieven bepaald kunnen worden;
- in het laatste jaar van de collegeperiode een uitgebreidere evaluatie van de verordening in de hele breedte als opmaat voor zo nodig geactualiseerde legesverordening in nieuwe collegeperiode;
- monitoring van vergunningen op grond van de omgevingsverordening voor diverse activiteiten met betrekking tot een provinciale wegen qua soort activiteiten en tijdsbesteding in 2024 en als belastbare feiten invoeren in de Legesverordening 2025.

g) legesinkomsten RUD-gerelateerd:

- legesinkomsten van RUD-gerelateerde activiteiten ten gunste laten vallen van het jaarlijkse budget provinciale bijdrage RUD-ZL (o.a. Vergunningverlening MBA's).

Ten slotte vernemen we graag uw standpunt in algemene zin over:

- het heffen van leges in situaties waarin verwacht wordt dat dit illegaliteit in de hand werkt, met mogelijk negatieve gevolgen voor natuur en milieu;
 - hoe in dit verband om te gaan met het heffen van leges voor aanvragen in relatie tot soortenbescherming en milieubeschermingsgebieden, waar deze problematiek speelt;
- hoe om te gaan met het heffen van leges in relatie tot het stimuleren van duurzaamheid.

5. Risico's

Tegen de hoogte/ opbouw van de legestarieven, en daarmee de berekening van kostendekkendheid, kunnen bezwaar- en beroepsprocedures worden aangespannen. Een legesberekening zonder gedegen onderbouwing brengt het risico met zich mee dat de verordening en tarieventabel, of een gedeelte daarvan, onverbindend worden verklaard. Dan kunnen voor de betreffende artikelen vanaf dat moment geen leges meer worden geheven. Dit risico doet zich extra voor bij nieuwe belastbare feiten, in het bijzonder bij MBA's. Het heffen van leges voor een MBA is nieuw en ervaringsgegevens als basis voor de tariefstelling ontbreken in grote lijnen. Het voorstel is om komende jaren goed de tijdsbesteding van nieuwe belastbare feiten te gaan registreren, te monitoren, jaarlijks te evalueren en de legesverordening zo nodig tussentijds bij te stellen. De onder punt 6.1 voorgestelde aanpak voor de MBA-tariefstelling verkleint dit risico.



6. Toelichting/ kernargumenten/ onderbouwing

Onderstaand worden relevante begrippen en de te sonderen besluiten toegelicht.

Leges, kostendekkendheid en kruissubsidiering

Met het heffen van leges worden de kosten van het in behandeling nemen van diensten (bijvoorbeeld vergunningen en ontheffingen) in rekening gebracht aan degene die profijt heeft van het verstrekken daarvan (profijtbeginsel). Het heffen van leges is een decentrale keuze (mag wel/hoeft niet). Overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen zijn bijvoorbeeld de invloed van leges op zaken die van algemeen belang zijn of de politieke keuze over de aanvaardbaarheid van de hoogte van lasten voor burgers in relatie tot de betreffende diensten. Als voor een dienst besloten wordt om geen leges te heffen, of geen kostendekkend tarief te hanteren, dan worden de betreffende kosten gedekt uit de algemene middelen (door de maatschappij). Deze kosten worden verder dan niet betrokken bij het berekenen van kostendekkendheid van leges en daarmee het tarief.

Soms kan volledige kostendekking/het heffen van leges leiden tot onevenwichtigheid ten opzichte van de totale kosten die een burger/bedrijf moet maken voor de betreffende activiteit. Dat kan in de hand werken dat activiteiten worden verricht zonder dat vergunningen of ontheffingen daarvoor gevraagd worden.

Kosten van toezicht, handhaving en controle (behoudens de eerste controle na vergunningverlening) mogen niet worden toegerekend aan de leges. De betreffende kosten dienen een algemeen belang en worden betaald uit algemene middelen.

Het legesbeleid van de Provincie Limburg is gericht op een combinatie van:

- a) volledige kostendekking en
- b) kruissubsidiering.

Ad a) De kostendekkendheid bepaalt de mate waarin de kosten voor de dienstverlening worden verhaald op de aanvrager. De leges worden berekend op basis een geschat aantal uren voor het afhandelen van aanvragen, tegen een uurtarief dat gebaseerd is op de begroting. Ook relevante overheadkosten mogen in het tarief opgenomen worden. De provincie mag geen 'winst' maken over al aangeboden diensten. Dit betekent dat de geraamde baten de lasten niet mogen overschrijden en dat een kostendekkendheidspercentage in haar totaliteit maximaal 100% mag zijn (artikel 225 lid 1 Provinciewet). Dit laat onverlet dat voor het ene product een kostendekkend tarief kan worden gevraagd en voor een ander product een iets minder dan kostendekkend tarief kan worden gehanteerd.

Verder is het niet mogelijk om leges te heffen naar het inkomen, winst of het vermogen (artikel 221 lid 2 Provinciewet). Dit betekent dat het ook niet mogelijk is om onderscheid aan te brengen tussen commerciële en niet-commerciële initiatieven bij het heffen van leges. Een onderscheid is enkel mogelijk op basis van objectieveerbare gronden zoals de tijd die het kost om een aanvraag te behandelen. Tevens mag geen oneigenlijk doel worden nagestreefd met de legesheffing. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn indien een onderscheid wordt gehanteerd op basis van milieubelasting. Ten aanzien van het onderdeel duurzaamheid verdient het de voorkeur om eerst beleidsmatig vast te leggen wat onder duurzaamheid wordt verstaan, welke doelen nagestreefd worden en welke activiteiten/ontwikkelingen dienen te worden gestimuleerd. Vervolgens kan de meest effectieve wijze van stimulering bepaald worden.

In de provinciale begroting wordt een schatting gemaakt van de legesinkomsten voor het betreffend belastingjaar. Deze is gebaseerd op het aantal verwachte aanvragen, vermenigvuldigd met het tarief die daarvoor geldt op basis van de tarieventabel. In de jaarstukken worden de geprognostiseerde inkomsten



afgezet worden tegen de werkelijke inkomsten (realisatie). Dit is afhankelijk van de daadwerkelijk aangevraagde diensten. Door het vraaggestuurd karakter daarvan, is er sprake van een zekere schommeling in de realisatiecijfers. Om onnodige tariefschommeling te vermijden, verdient het de voorkeur om aanpassingen van tarieven te baseren op de mate van kostendekkendheid over een wat langere periode en niet enkel en alleen op basis de van jaarlijkse cijfers. Hierbij dient uiteraard dan wel rekening worden gehouden met artikel 225 lid 1 Provinciewet.

Ad b) Kruissubsidiëring

Het betreft de bewuste keuze om bepaalde producten goedkoper aan te bieden dan het kostendekkende tarief (bijvoorbeeld een aanvraag met een beperkte bouwsom) en andere producten tegen een meer dan kostendekkend tarief (met een hoge bouwsom), waarbij de totale kostendekkendheid van de gehele verordening (alle diensten) op begrotingsbasis niet mag uitkomen boven de 100%. Sommige diensten mogen echter afzonderlijk niet meer dan 100% kostendekkend zijn, op basis van specifieke regelgeving. Dit geldt bijvoorbeeld voor vergunningen/toestemmingen voor ontgrondingenactiviteiten en voor sommige MBA's. Alle activiteiten bij elkaar binnen die specifieke categorie mogen maximaal kostendekkend zijn.

6.1 Te sonderen besluiten

Hierna leggen we u ter sondering voor ons advies over diverse belastbare feiten met het oog op het opstellen van de legesverordening 2024 en daarbij behorende tarieventabel.

Met de invoering van de Omgevingswet kan de provincie besluiten om nieuwe belastbare feiten op te nemen in haar legesverordening. Dit betreft MBA's, maatwerkvoorschriften/ vergunningvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (milieu en bouw/ overig) en de doorberekening van kosten voor advies of instemmingsbesluit. De nota gaat daarnaast in op een aantal belastbare feiten waarover nu al leges geheven (kunnen) worden. Het gaat om belastbare feiten die ook van toepassing zijn na de invoering van de Omgevingswet en waarvoor we een afweging van belangen aan de orde achten. Dit is het geval bijvoorbeeld voor een aantal belastbare feiten waarover geen leges worden geheven, op basis van een eerder besluit/overwegingen of omdat al gedurende een lange periode geen leges geheven zijn, maar niet meer goed te reconstrueren is op basis van welke besluiten of afwegingen dat is gebeurd. Daar waar het gaat om een enkel een optimalisering van de tarieven, wordt verder hierna niet daarop in gegaan. De tariefstelling vindt plaats bij de technische uitwerking, volgend op deze sonderende behandeling. De Legesverordening 2024 met een tarieventabel wordt aan Provinciale in november 2023 ter besluitvorming voorgelegd.

6.1.1 Nieuwe belastbare feiten

Milieubelastende activiteiten (MBA's)

Met de invoering van de Omgevingswet vervalt het verbod op het heffen van leges voor omgevingsvergunningen voor het oprichten of wijzigen van een inrichting (nu op basis van artikel 2.9a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht /Wabo verboden). Het begrip 'milieubelastende activiteit' (MBA) vervangt het begrip 'inrichting' bij vergunningen. MBA's zijn activiteiten die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor het behandelen van vergunningaanvragen voor een MBA van een complex bedrijf. Het gaat om vergunningaanvragen van MBA's met betrekking tot IPPC-installaties en Seveso-inrichtingen (complexe bedrijven), maar ook voor open bodemenergiesysteem en grootschalige mestverwerking (25.000 m3 dierlijke meststoffen per jaar op een andere locatie dan de locatie van productie). Indien het complexe



bedrijf ook een omgevingsvergunning aanvraagt voor andere activiteiten zoals bouwen, slopen, strijdig planologisch gebruik, aanleg etc. (meervoudige aanvraag), dan is GS ook automatisch bevoegd gezag voor het verlenen van toestemming voor deze activiteiten. De RUD handelt deze vergunningaanvragen in opdracht van de provincie af.

Via het InterProvinciaal Overleg (IPO) streven Provincies en Gemeenten (via de VNG) naar een level playing field voor het heffen van leges voor MBA's, waarbij grote verschillen in de wijze en hoogte van leges worden vermeden. Bij de uitwerking kiezen diverse Provincies voor aansluiting bij een modelverordening die door de VNG, IPO en Omgevingsdiensten Nederland (ODNL) is opgesteld. Daarnaast dient als referentie de uitwerking van de provincie Noord-Brabant, die als eerste een Legesverordening heeft vastgesteld voor na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De aanpak is gebaseerd op een indeling in heel veel verschillende MBA's. In het VNG-werkmodel (en modeluitwerking Noord-Brabant) wordt daarnaast bij het overgrote deel van de MBA's en bij de maatwerkvoorschriften onderscheid gemaakt tussen de prijs voor onder andere 'een t/m 5 MBA's', 'meer dan 5 MBA's' etc.

We onderschrijven het streven naar een level playing field. We beschouwen bovenstaande benadering echter als risicovol. De vergunningen die de RUD op dit moment verstrekt zijn niet op (het aantal) milieubelastende activiteiten ingedeeld, maar per soort inrichting. Dit vormt een knelpunt bij het bepalen van kostendekkendheid van tarieven volgens de landelijk voorgestelde aanpak, omdat er onvoldoende gegevens (kengetallen voor de te verwachten tijdsbesteding) voorhanden zijn voor een goede raming. Praktijkervaring leert daarnaast dat de complexiteit van een aanvraag en de hoeveelheid tijd die nodig is voor de afhandeling niet per definitie samenhangt met de hoeveelheid MBA's.

Vergunningen voor MBA's kunnen straks de belangrijkste inkomstenpost vormen in de legesverordening en daarmee ingezet worden voor het budget provinciale bijdrage RUD-ZL (zie ook onder punt 8: Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten).

Advies

Op basis van het profijtbeginsel, de mogelijke financiële impact op de kostendekkendheid en met het oog op een level playing field:

- MBA's als belastbaar feit op te nemen.

Gelet op het risico van bezwaar en beroepsprocedures:

- een aanpak te hanteren waarbij geleidelijk wordt toegewerkt naar een verantwoorde tariefstelling; uitgangspunt hierbij is het (voorlopige) kengetal van de RUD; monitoring en bijstelling vindt jaarlijks plaats aan de hand van de realisatiecijfers.

De aanpak die wij adviseren verschilt op een paar van de keuzes van diverse andere provincies:

- voorlopig geen indeling in type activiteiten, maar 1 legestartief;
- voorlopig geen onderscheid in het aantal MBA 's waarvoor één vergunning wordt aangevraagd.

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de RUD op basis van een indeling in MBA's de benodigde tijdsbesteding bijhouden:

- jaarlijkse bijstelling van het tarief op basis van monitoringcijfers, totdat een valide tarief bepaald kan worden.

Maatwerkvoorschriften/ vergunningvoorschriften en gelijkwaardige maatregel (milieu en bouw/ overig)



In de Omgevingswet staan algemene regels voor activiteiten die de fysieke leefomgeving beïnvloeden en die door burgers, bedrijven en overheden worden uitgevoerd. De concrete toepassing van deze regels kan in specifieke gevallen leiden tot onredelijke situaties. De Omgevingswet biedt dan de mogelijkheid om maatwerk toe te passen via maatwerkvoorschriften en maakt daarmee flexibiliteit mogelijk. Het Rijk maakt het stellen van een maatwerkvoorschrift mogelijk voor regels over activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Een maatwerkvoorschrift is alleen mogelijk als dit door Rijk, provincie, gemeente of waterschap bij die algemene regels is aangegeven. Voor de provincie staan maatwerkregels in de omgevingsverordening en gelden algemeen ter aanvulling op/afwijking van landelijke regels. Maatwerkvoorschriften gelden voor een individueel geval en worden in een beschikking gezet. Maatwerkvoorschriften kunnen bijvoorbeeld aan de orde zijn bij het vellen van houtopstanden en herplantplicht (nu ontheffing) en voor diverse onderdelen die door de RUD worden uitgevoerd.

Als een maatregel moet worden getroffen, kan op aanvraag toestemming worden verleend om, in plaats daarvan, een gelijkwaardige maatregel te treffen. Met de gelijkwaardige maatregel wordt ten minste hetzelfde resultaat bereikt als met de voorgeschreven maatregel is beoogd.

Vanuit het profijtbeginnsel achten we wenselijk dit onderdeel als belastbare feit op te nemen.

Advies

- Maatwerkvoorschriften als belastbare feit opnemen
 - voor maatwerkvoorschriften die via de RUD worden uitgevoerd: tarief bepalen aan de hand van een valide inschatting jaarlijks evalueren/ op basis van monitoring van de tijdsbesteding en dan de tarieven valideren;
 - voor maatwerkvoorschriften bij specifiek herplantplicht zie pag. onder *Vellen van houtopstanden en herplantplicht*.

Doorberekening kosten advies of instemmingsbesluit

Het kan voorkomen dat een 'provinciale activiteit' opgaat in een meervoudige aanvraag om een omgevingsvergunning waarvoor een ander bevoegd gezag dan de provincie geldt (doorgaans de gemeente). De Omgevingswet bepaalt dat in sommige gevallen er advies- of instemmingbevoegdheid nodig is van een ander orgaan dan het bevoegd gezag zelf. De provincie kan de kosten voor een besluit over instemming doorberekenen aan het bevoegd gezag dat de hele aanvraag afhandelt. De werkzaamheden die nodig zijn voor het verlenen van advies en/of instemming blijven nagenoeg hetzelfde als de werkzaamheden die de provincie zou verrichten als zij zelf de aanvraag in behandeling zou nemen.

Advies

- kosten voor advies of instemmingsbesluit als belastbare feit opnemen (hetzelfde tarief als wij het zelf in behandeling nemen); dit is conform het model van de leges.

Ontbrandingstoestemming vuurwerk

Voor het afsteken van bepaalde hoeveelheden of soorten vuurwerk is een ontbrandingstoestemming nodig. Hiervoor gold tot nu toe een legesverbod op grond van de Wet milieubeheer.



Onder de Omgevingswet is het wel mogelijk om leges te heffen voor de ontbrandingstoestemming. Er worden nu ca 30 toestemmingen per jaar verstrekt.

Advies

- op basis van het profijtbeginsel opnemen als belastbaar feit.

6.1.2 Heroverweging inzake huidige belastbare feiten

Doorbelasten vooroverleg (anders dan algemene informatieverstopping)

We constateren dat in de regel vooroverleg plaatsvindt als opmaat naar een daadwerkelijke aanvraag, zonder dat in de tariefstelling doorbelasting plaatsvindt. Het betreft specifieke advisering, buiten de algemene informatieverstopping, bedoeld voor het indienen van een zo goed mogelijk onderbouwde aanvraag. Vooroverleg zorgt voor betere en completere formele vergunningaanvragen waardoor het vergunningverleningsproces sneller kan worden doorlopen. Met het oog op een snellere afhandeling (en de komst van de Omgevingswet, waarbij veelal binnen 8 weken op een vergunningaanvraag moet worden beslist) willen we vroegtijdig overleg stimuleren. Het heffen van een kostendeekkend tarief kan in dit kader belemmerend werken voor een aanvrager.

In een aantal gevallen betreft het vooroverleg een beperkte tijdsbesteding. In andere gevallen gaat het echter om omvangrijke tijdsbesteding, zoals bij vooroverleg bij vergunningaanvragen bij ontgroningen en wateronttrekkingen. In deze gevallen is het advies om uit financieel oogpunt de kosten door te belasten.

Ook de RUD voert vooroverleg bij de afhandeling van aanvragen; daaraan zijn in de huidige setting geen leges verbonden die worden doorbelast aan de aanvrager. Voor de vooroverleggen die de RUD-uitvoert, is de inschatting dat het gaat om 120 stuks op jaarbasis. In de praktijk komt het regelmatig voor dat vooroverleg niet leidt tot een definitieve aanvraag. In overleg met de RUD gaat de voorkeur uit naar het opnemen van één apart niet kostendeekkend legestartief voor vooroverleg. Dit om vooroverleg te blijven stimuleren. Indien een formele vergunningaanvraag wordt ingediend, wordt voorgesteld om de leges voor vooroverleg (onder voorwaarden) weer in mindering te brengen..

Advies

Op basis van het profijtbeginsel en gelet op de mate van tijdsbesteding, het vooroverleg te verwerken in de legestartief voor:

- vergunningsaanvragen voor een ontgrondingsactiviteit;
- vergunningsaanvragen voor een wateronttrekkingsactiviteit.

Voor het onderdeel RUD wordt voorgesteld een tarief op te nemen dat wordt verrekend bij de definitieve vergunningaanvraag.

Dit betekent een wijziging van het huidige beleid.

Ontgrondingsactiviteit



Het betreft een belastbaar feit dat ook in de huidige legesverordening is opgenomen. Bij nieuwe aanvragen en het wijzigen daarvan, vindt kruissubsidiering plaats tussen leges voor grotere ontgrondingen en de leges voor kleinere ontgrondingen. Het gaat om ca. 15 aanvragen per jaar, waarvan ca. 3 aanvragen voor nieuwe vergunningen. We constateren een afname van het aantal nieuwe vergunningen, waarbij het accent steeds meer op kleine ontgrondingen komt te liggen. Hierdoor is de beoogde kostendekkendheid op basis van kruissubsidiering niet meer haalbaar. Het voorstel is om zo veel mogelijk een kostendekkend tarief per categorie te hanteren. Ten slotte signaleren we dat er bij ontgrondingenactiviteiten sprake is van terugkomende toetsing van werk- en eindplannen in verband met voorschriften. Het aantal toetsingsmomenten is afhankelijk van de duur van de ontgraving en vergt veel tijd.

Advies

Op basis van het profijtbeginsel:

- leges handhaven, maar indeling categorie aanpassen, beperkte mate van kruissubsidiering toepassen (minimaliseren);
- leges baseren op de tijdsbesteding voor het opstellen van de vergunning inclusief vooroverleg (maar zonder goedkeuringsbesluiten);
- bij nieuwe vergunningen apart tarief opnemen voor goedkeuringsbesluiten voor werk- en eindplannen in verband met voorschriften (voor oude vergunningen is het oude regime van toepassing en wordt geen aanvullend legesbedrag in rekening gebracht);
- vooroverleg in tarief vergunning opnemen: zie eerder in deze nota Doorbelasten vooroverleg (anders dat algemene informatievervalsing).

Dit betekent een wijziging van het huidige beleid.

MBA open bodemenergiesysteem tot 100.000 m3 of WKO (in huidige setting Wateronttrekingsactiviteit op basis van Waterwet)

In 2004 door Provinciale Staten besloten om voor het in behandeling nemen van aanvragen om watervergunningen voor bodemenergiesystemen tot 100.000 m3 per jaar een aangepast lager legestartief te hanteren ten opzichte van andere vergunningen voor qua hoeveelheid in m3 vergelijkbare onttrekkingen. Dit ten behoeve van stimulering van het gebruik van bodemenergie, vanuit de optiek van 'duurzaamheid'. In 2022 ging het om 2 aanvragen.

Onder de Omgevingswet is het aanleggen of gebruiken van een open bodemenergiesysteem als MBA aangewezen. Een open bodemenergiesysteem dat niet meer dan 10 m3 per uur grondwater onttrekt is (buiten een bufferzone grondwaterafhankelijke natuur) in de Omgevingsverordening als vergunningvrij aangewezen.

Het aanwijzen van de activiteit als MBA conflicteert met de gedachte om voor dergelijke activiteiten een lager tarief te hanteren in het kader van het stimuleren van duurzaamheid.

De provincie kan lagere leges/vrijstelling van leges inzetten als een van de instrumenten om duurzaamheid te stimuleren ("groene leges"). Op gemeentelijk niveau zijn er voorbeelden te vinden. Van belang is dat, als "groene leges" overwogen worden, de inzet daarvan dan aan de voorkant goed doordacht wordt. Het gaat hierbij om de effectiviteit ten opzichte van andere instrumenten (bijvoorbeeld



subsidies of leningen) en de reikwijdte. Het doel en de daarbij gehanteerde duurzaamheidscriteria dienen goed gedefinieerd en afgebakend te zijn, zodat de inzet van het instrument “groene leges” daadwerkelijk effect sorteert en een extra impuls geeft. Vermeden moet worden dat leges niet effectief worden ingezet, bijvoorbeeld bij duurzaamheidsmaatregelen die op basis van het Bouwbesluit al verplicht zijn en sowieso door de aanvrager uitgevoerd moeten worden.

Eventuele nadelen (zoals meer administratieve lasten of extra toezicht om na te gaan of maatregelen daadwerkelijk zijn uitgevoerd) dienen meegewogen te worden.

Het toepassen van een eventuele korting/afschaffing van leges leidt tot verminderde legesinkomsten, afhankelijk van het aantal aanvragen dat voor korting in aanmerking komt. Op voorhand is lastig in te schatten wat de gederfde inkomsten zijn. Uit ervaringen op gemeentelijk niveau blijkt dat, als inzet van het instrument “groene leges” wordt overwogen, de dekking van de gederfde inkomsten vooraf geregeld moet zijn, evenals de duur van de regeling. Een tussenevaluatie van de bereikte doelen i.r.t. gederfde inkomsten verdient de aanbeveling.

Advies

- het lagere tarief voor open bodemenergiesystemen tot 100.000 m3 of WKO te schrappen;
- de tariefstelling voor open bodemenergiesysteem te bezien bij de tariefstelling voor MBA's;
- de inzet van lagere/geen leges voor het stimuleren van duurzaamheid in de breedte te onderzoeken en eventueel, bij inzet, beleidsmatig te verankeren.

Dit betekent een wijziging van het huidige beleid.

Natura 2000-activiteiten

Het betreft een belastbaar feit dat ook in de huidige legesverordening is opgenomen (gebiedsbescherming). Er worden nu 3 tarieven gehanteerd: voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een nieuwe vergunning, voor het wijzigen van een reeds verleende vergunning en het voor het omzetten van een PAS-melding. Voor het omzetten van de PAS-melding geldt sinds 2021 een verlaagd landelijk tarief van € 1600. In afwachting van nieuwe ontwikkelingen en beleid rondom stikstof stellen we voor om de huidige tarieven voorlopig te handhaven.

Advies

- handhaven van huidige situatie.

Flora en Fauna-activiteiten

Flora- en fauna-activiteiten, onderdeel soortenbescherming

Wanneer werkzaamheden, bijvoorbeeld renovatie van gebouwen of het kappen van bomen, negatieve effecten hebben op beschermde dieren of planten die daar aanwezig zijn, is onder de Wet natuurbescherming een ontheffing nodig om die werkzaamheden uit te voeren (onder de Omgevingswet wordt dat een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit). Dit geldt voor bedrijven en particulieren. In de huidige legesverordening is geen belastbaar feit hiervoor opgenomen. De bestaande praktijk is dat wel ontheffingen worden verleend.



In 2018 hebben wij aan uw Staten per brief (2018/124630) gemeld dat wij het niet opportuun achten leges in te voeren voor soortenbescherming en op basis van monitoring eventuele gewijzigde inzichten te zijner tijd te verwerken in verdere belastingvoorstellen (dit is niet verwerkt in een expliciet besluit).

Inmiddels is er sprake van een aanzienlijke toename van de aanvragen ten opzichte van het aantal in 2018 (van ca 50 ontheffingen toen tot ongeveer 150 nu). Vanuit deze gewijzigde context, de wens om kostendekkendheid vanuit uw Staten en het algemeen belang van soortenbescherming achten we het van belang om weer expliciet vast te staan bij de belangenafweging.

Een heel klein gedeelte van de ontheffingen heeft betrekking op kleinere renovatie- en verduurzamingsprojecten bij particulieren. Uit landelijk onderzoek uit 2016 blijkt dat door particulieren nauwelijks aanvragen voor ontheffingen werden ingediend. Als mogelijke verklaring hiervoor werd onbekendheid met de Flora- en faunawet opgevoerd en (indien men wel bekend is met de wet) de relatief hoge onderzoekskosten die ontstaan bij aanvraag van een ontheffing. Daar waar bij grootschalige renovatie en verduurzamingsprojecten initiatiefnemers de kosten kunnen verdelen over meerdere woningen (of andersoortige vastgoedeenheden), was de schatting dat de kosten voor particulieren al snel boven de 10% van de totale bouwsom uit zouden komen (Economische gevolgen Flora- en faunawet, Ecorys 2016). Ook kan er sprake zijn van hoge kosten voor mitigatie en compensatie.

Het heffen van leges bij aanvragen in relatie tot soortenbescherming kan dan extra drempelverhogend werken voor potentiële particuliere aanvragers en leiden tot illegale activiteiten. Dit is onwenselijk, omdat er dan geen voorschriften opgelegd kunnen worden. Het heffen van leges leidt ertoe dat met name populaties van gebouw-bewonende soorten vleermuizen en vogels bedreigd worden, doordat een prikkel ontstaat om beschermde natuur te verwijderen of buiten beeld te houden. De natuurbeschermingswetgeving zou daarmee haar doelstelling niet bereiken of zelfs contraproductief worden. We merken in dit verband op dat de slechte staat van instandhouding van deze soorten ook tot problemen in de energietransitie leidt (met name in verband met na-isolatie van gebouwen). Het illegaal uitvoeren van de werkzaamheden kan bovendien leiden tot extra handhavingskosten, die niet te verhalen zijn en betaald moeten worden uit algemene middelen.

Ten slotte merken we het volgende op. Het beleid van de provincie om de gunstige staat van instandhouding van populaties van gebouw-bewonende soorten te waarborgen, richt zich op ontheffingverlening op een grotere ruimtelijke gebied, op het niveau van gemeenten, op basis van soortmanagementplannen (SMP's). Gemeenten kunnen in overleg met de provincie een SMP op stellen, na eenmalig intensief onderzoek vooraf. Met een SMP kan een langjarige toestemming gekregen worden om in een heel gebied toch aan de slag te gaan met verschillende werkzaamheden. In het soortenmanagementplan wordt omschreven hoe per gebied of wijk invulling gegeven wordt aan bescherming van de daar voorkomende diersoorten. Hiermee hoeft dan niet iedere keer opnieuw toestemming afgegeven te worden. Van een dergelijk SMP kunnen ook particulieren en individuele woningbezitters gebruik maken, zodat de bescherming van soorten laagdrempeliger en goedkoper wordt. Op termijn kan hiermee de naleving van de soortenbescherming sterk verbeteren en worden er minder ambtelijke kosten gemaakt voor ontheffingverlening. De SMP's zijn nog in ontwikkeling.

Met aan de ene kant het uitgangspunt van kostendekkendheid en de andere kant de beleidsmatige overwegingen bij soortenbescherming voor ogen, zijn er twee opties:

1. het in rekening brengen van leges en daarbij een onderscheid aanbrengen in tarieven: voor kleine initiatieven/minder complexe initiatieven een laag tarief hanteren, zodat de drempel om een aanvraag in te dienen zo laag mogelijk is; voor omvangrijker initiatieven een hoger tarief;



2. helemaal geen leges; dat impliceert wel dat de tijdsinzet voor het beoordelen van complexe aanvragen van bedrijven of initiatiefnemers ook niet in rekening wordt gebracht. Gelet op het feit dat de meeste aanvragen dit soort initiatieven betreft, wordt met deze keuze een aanzienlijk bedrag aan leges gemist.

Limburg en Flevoland zijn de enige 2 provincies die in 2023 geen leges heffen voor aanvragen i.r.t soortenbescherming. De andere provincies hanteren tarieven variërend tussen € 1400 (Gelderland) en € 5.459 (Noord Brabant). Voor een aantal provincies geldt dat in specifieke gevallen een hoog en laag tarief gehanteerd wordt, waardoor particulieren minder hoeven te betalen.

We kiezen ervoor om aan te sluiten bij het heffen van leges, zoals door de meeste provincies wordt gedaan en zoals onder 1) beschreven. Het hanteren van een onderscheid tussen commerciële activiteiten en activiteiten door particulieren is juridisch niet toegestaan, daarom geven we de voorkeur aan een tariefdifferentiatie gebaseerd op de omvang van de ingreep in m2 en op de tijdsinzet voor de afwikkeling van aanvragen. Dit is wel juridisch houdbaar. Bij de concrete uitwerking van de tarieven wordt kruissubsidiering overwogen. Het streven is om de drempel voor particuliere aanvragers zo laag mogelijk te houden.

Overwegend dat de beoordeling van aanvragen voor kleine/ renovatieprojecten (meestal van particulieren) naar verhouding minder tijd vergt dan de beoordeling van grote aanvragen, stellen we het volgende voor:

Advies

Op basis van het profijtbeginsel en rekening houdend met algemeen belang:

- Aanvragen voor renovatie-, sloop-, realisatie- en verduurzamingsprojecten als belastbare feit opnemen
- Kruissubsidiering daarbij toepassen tussen 2 categorieën:
- a) Aanvragen voor één of meer woningen of gebouwen met een totaal bouwoppervlak van meer dan 500 m² worden gesloopt, gerealiseerd of gerenoveerd (nader te bepalen hoger tarief)
 - b) Ruimtelijke ontwikkeling waarbij één woning of gebouw met een totaal bouwoppervlak van minder dan 500 m² wordt gesloopt, gerealiseerd of gerenoveerd (nader te bepalen lager tarief).

Bovenstaand betekent een wijziging van het huidige beleid.

Flora- en fauna-activiteiten, onderdeel vellen van houtopstanden en herplantplicht

Het vellen van houtopstanden is onder het huidige recht nog geregeld in de Wet natuurbescherming (Wnb) in paragraaf 4.1. Onder de Omgevingswet is dit geregeld in afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De meldingsplicht bij het vellen van houtopstanden blijft. De mogelijkheid om ontheffing te verlenen vervalt en in plaats daarvan wordt de mogelijkheid ingevoerd om maatwerkvoorschriften te stellen. Er worden nu ca. 30 ontheffingen per jaar aangevraagd en beoordeeld. Met het overgaan van ontheffingen naar maatwerkvoorschriften verandert niets in termen van inhoud (voorschriften) en de daarmee gemoeide tijdsbesteding. De maatwerkvoorschriften hebben ook straks betrekking op de volgende situaties:

- Uitvoeren van de herplantplicht op een andere locatie dan de velling (compensatie)
- Vrijstelling van (een deel van) de herplantplicht (geen of mindere herplant)
- Spoed- of noodvelling (gevaarlijke bomen of ziekten en plagen), of situaties waar vellingen slechts in heel korte perioden uitgevoerd kunnen worden (bv bij alleen bij strenge vorst in natte



gebieden) waardoor na een melding niet gewacht kan worden op een reguliere beoordeling (nu 6 weken, onder de Omgevingswet 4 weken).

- Situaties waarin de herplant niet is geslaagd binnen de daarvoor gestelde termijn van 3 jaar.

In de huidige setting worden geen leges geheven. Voor de twee laatste bovenstaande categorieën beschouwen we het heffen van leges als niet wenselijk op basis van redelijkheid/ billijkheid. Het betreft feitelijk situaties waar de initiatiefnemer door omstandigheden buiten zijn invloed wordt gedwongen tot het indienen van een aanvraag. De afhandeling vraagt bovendien een beperkte tijdsinzet.

De aanvragen waar de herplantplicht op een andere locatie wordt uitgevoerd en aanvragen voor vrijstelling van (een deel van) de herplantplicht, betreffen in de regel ingrepen met een verdergaande consequentie die een goede beoordeling vergen. Tevens is sprake van een doelbewuste vraag van de initiatiefnemer en, daar waar activiteiten na een positief besluit doorgang mogen vinden, resulteert dat in profijt voor de betreffende aanvrager. De afhandeling vergt meer tijdsinzet. Het gevaar van toename van illegale activiteiten door het heffen van leges wordt als laag ingeschat, omdat meldingsplicht ongewijzigd blijft. Gemelde vellingen worden in het kader van de melding gecontroleerd en eventuele afwijkingen ten aanzien van de ontheffingen worden in dat kader dan ook opgespoord.

Advies Vellen van houtopstanden en herplantplicht

- maatwerkvoorschriften voor herplantplicht op andere grond en maatwerkvoorschriften voor algehele vrijstelling van de herplantplicht als belastbare feit opnemen;
- geen leges te heffen bij aanvragen voor spoed /noodvelling en bij de herplant die niet geslaagd is binnen de gestelde termijn.

Bovenstaand betekent een wijziging van het huidige beleid.

Faunabeheer

Faunabeheer loopt via de faunabeheereenheid, een samenwerkingsverband van agrariërs, natuurbeheerders, jagers, grondbezitters en maatschappelijke organisaties. In het kader van algemeen belang wordt de faunabeheereenheid volledig door de Provincie gesubsidieerd. Er wordt een ontheffing voor zes jaar verstrekt aan de faunabeheereenheid, op basis van een Faunabeheerplan.

Advies:

- geen leges te heffen en een vrijstelling op te nemen.

Bovenstaand impliceert het formeel vaststellen van de huidige werkwijze.

Faunaschade

Schades worden afgehandeld door BIJ12. Deze organisatie heft en int namens de provincies m.u.v. de provincie Limburg de leges voor aanvragen voor faunaschade. Er worden leges in rekening gebracht en als er schadeaanvraag wordt toegekend, dan wordt bedrag teruggestort (statiegeldregeling). Provincie Limburg heft geen leges.



Thans ligt er een Advies van de Maatschappelijke adviesraad faunaschade over een verandering van het stelsel voor tegemoetkomingen in faunaschade, van een kortingsmodel naar een drempelmodel. Voor de hand ligt om eventuele aanpassing van leges bij de implementatie van dat advies te betrekken en voorlopig vast te houden aan de huidige aanpak.

Advies

handhaven huidige situatie in afwachting implementatie Maatschappelijke adviesraad faunaschade.

Mijnbouwwet

GS zijn op grond van de Mijnbouwwet bevoegd gezag voor vergunningaanvragen voor het winnen van kalksteen en voor het gebruik van kalksteengroeven voor andere doeleinden. Doel van deze wetgeving is het beschermen van de veiligheid om mogelijke instorting van de groeven te voorkomen. Op dit moment wordt in onderaardse mergelgroeven in Zuid-Limburg kalksteen (mergel) gewonnen. Maar mergelgroeven worden ook anders gebruikt. Bijvoorbeeld als horecagelegenheid, voor het verzorgen van rondleidingen, voor champignonteelt, voor cultuurhistorisch onderzoek, voor vleermuistellingen en voor geologie. Vergunningen worden verstrekt met het oog op veiligheid groeves /grotten. De meeste aanvragen hebben echter betrekking op het tellen van vleermuizen, een wettelijke plicht of onderzoek. De Provincie verstrekt subsidie voor het tellen van vleermuizen, in het kader van het algemeen belang. Voor vergunningen in het kader van de Mijnbouwwet worden er thans geen leges geheven. Het gaat om een telkens afnemend aantal vergunningen. We verwachten dat de dalende trend door zal zetten, omdat vergunningen verstrekt worden voor gebruik voor onbepaalde tijd. De Mijnbouwwet gaat overigens niet op in de Omgevingswet.

Advies

- gelet op de aard van de meeste aanvragen (vleermuistellingen en onderzoek) en het feit dat het om geringe aantallen gaat, adviseren we om het huidige beleid voor te zetten en geen leges hiervoor te heffen.

Bovenstaand impliceert het formeel vaststellen van de huidige werkwijze.

Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik luchtvaartuigen (TUG's)

Met de invoering van de RBML (Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens) zijn de provincies sinds 1 november 2009 het bevoegd gezag over de kleine, regionale (niet-nationale) luchtvaartterreinen. In Nederland is het verboden om met een luchtvaartuig op te stijgen of te landen buiten een luchtvaartterrein. Van dit verbod kan door Gedeputeerde Staten een ontheffing worden verleend. Een ontheffing heeft alleen betrekking op terreinen die niet structureel worden gebruikt voor het landen en opstijgen van luchtvaartuigen. Voor de uitvoering van de gedecentraliseerde luchtvaarttaken werden in het verleden gelabelde middelen beschikbaar gesteld uit het Provinciefonds, zoals eerder aan u gemeld (GS 2019-20315). Dit is nu niet meer het geval.

Jaarlijks worden circa 25-30 TUG-ontheffingen afgegeven voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik voor bijv. helikopters, gemotoriseerde schermvliegtuigen en micro light aeroplanes.

Het gaat om:



- locatiegebonden ontheffingen voor een vooraf aangegeven terrein, voor vluchten op één of meer dagen per kalenderjaar;
- generieke ontheffingen voor meerdere terreinen binnen de provincie Limburg voor maximaal tweemaal twee vliegbewegingen per dag, voor maximaal twaalf dagen per kalenderjaar per terrein, af te geven voor ten hoogste de duur van een kalenderjaar.
- combinatie ontheffingen: een generieke ontheffing voor een specifieke locatie voor maximaal tweemaal twee vliegbewegingen per dag, voor maximaal twaalf dagen per jaar per terrein, af te geven voor ten hoogste de duur van een kalenderjaar.

In de huidige setting worden voor bovenstaande ontheffingen geen leges geheven. De tijdsinzet bij de afhandeling van de diverse ontheffing is nagenoeg vergelijkbaar (inschatting gemiddeld 12 uur per aanvraag). Een gedifferentieerd tarief op basis van milieuoverwegingen is juridisch gezien geen optie. Het geheel qua tarief dient te objectiveren te zijn.

De Luchtvaartwet en de daarin opgenomen mogelijkheid van een ontheffing van tijdelijk en uitzonderlijk gebruik gaat overigens niet op in de Omgevingswet.

Advies

- leges voor TUG's als belastbare feit opnemen;
- tarief bepalen aan de hand van een valide inschatting en jaarlijks evalueren/ op basis van monitoring van de tijdsbesteding en dan de tarieven valideren.

Bovenstaand betekent een wijziging van het huidige beleid.

Bijzondere beschermingsgebieden in de Omgevingsverordening

In de Omgevingsverordening Limburg zijn een aantal categorieën van gebieden aangewezen die extra bescherming krijgen door middel van verbodsbepalingen voor bepaalde activiteiten.

Het gaat om de volgende categorieën van gebieden:

- waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones: bescherming van het grondwater dat door de WML wordt onttrokken ten behoeve van menselijke consumptie. Activiteiten die een invloed kunnen hebben op de kwaliteit van het grondwater of de bodem zijn daarom verboden.
- stiltegebieden: bescherming van de stilte. Activiteiten die die stilte kunnen zijn verboden.
- beschermingsgebied Nationaal landschap Zuid-Limburg: bescherming van landschapselementen graften, holle wegen, bronnen en bronzones. Activiteiten ter plaatse zoals grond- en ontwateringswerkzaamheden zijn verboden.

Van de verbodsbepalingen voor diverse activiteiten in deze gebieden kan in sommige gevallen worden afgeweken door middel van een ontheffing. Onder Omgevingswet wordt dat een omgevingsvergunning. Het heffen van leges kan drempelverhogend werken voor potentiële aanvragers en dus leiden tot illegale activiteiten. Daar waar geen omgevingsvergunningen aangevraagd worden, kunnen geen voorschriften opgelegd worden, waardoor aantasting van beschermingsgebieden plaats kan vinden. Dat is vanuit het algemeen belang van deze gebieden ongewenst. Bij het illegaal uitvoeren van activiteiten kunnen extra handhavingskosten aan de orde zijn, die niet te verhalen zijn.



De financiële impact is beperkt: voor stiltegebieden gaat het thans om ca. 3 p.j., met een beperkte tijdsinzet, voor waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringsvrije zones gaat het om ca. 15 ontheffingen per jaar, zeer verschillend qua benodigde tijd.

Advies

Op basis van het algemeen belang en de ingeschatte beperkte financiële impact van eventuele leges

- geen leges te heffen voor omgevingsvergunningen voor activiteiten in waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, boringsvrije zones, stiltegebieden en het Beschermingsgebied Nationaal landschap Zuid-Limburg.

Bovenstaand impliceert het formeel vaststellen van de huidige werkwijze.

Verkeer en vervoer en wegeninfrastructuur

In de Omgevingsverordening Limburg (2021) is in artikel 2.5 een vergunningplicht opgenomen voor diverse activiteiten met betrekking tot een provinciale weg:

- a. het gebruiken van de provinciale weg in strijd met het doel ervan;
- b. het aanbrengen van veranderingen aan de provinciale weg; of
- c. het aanbrengen, houden, veranderen of verwijderen van een werk.

De vergunningplicht geldt alleen als de activiteit beoogd is in een 'beperkingengebied met betrekking tot een provinciale weg'. De geometrisch begrenzing van deze beperkingengebieden is onderdeel van de Omgevingsverordening. De Omgevingsverordening specificeert de activiteiten in het beperkingengebied waarvoor de vergunningplicht geldt niet nader. De aanvragen die gericht worden aan de Provincie gaan over onderwerpen zoals het aanleggen of verleggen van kabels of leidingen in of onder een weg of vaarweg. Op dit moment worden geen leges geheven.

De afhandeling van de vergunningen op grond van de omgevingsverordening wordt in de loop van 2023 intern organisatorisch anders ingebed. Hierbij is ook een overstap naar een ander computersysteem aan de orde. Een onderbouwde inschatting van de tijdsbesteding per onderdeel is nu niet precies te geven. We achten het dan niet verantwoord om voor al de verschillende onderdelen bij de actualisaties leges in te voeren.

Advies

- geen leges te heffen voor vergunningen op grond van de omgevingsverordening voor diverse activiteiten met betrekking tot een provinciale weg;
- monitoring van soort activiteiten en tijdsbesteding in 2024 en als belastbare feiten invoeren in de Legsverordening 2025.

7. Afweging van alternatieven en motivering gemaakte keuze/ toets duurzaamheidparagraaf n.v.t.

8. Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten

Leges en kostendekkendheid komen aan de orde in de Verplichte Paragraaf "Lokale Heffingen".



De leges zijn verder als inkomsten opgenomen in het programma 5.1.5. Vergunningen, toezicht en handhaving; bevoegd gezag en coördinatie RUD.

De totale legesinkomsten vormen slechts een klein deel van de batenbegroting. Voor 2024 is in de meerjarenraming (bron programmabegroting 2023) voor de baten een bedrag opgenomen van € 446 mln. Afhankelijk van de uitkomst en discussie over de legestarieven gaat het in 2024 om een baat tussen de € 1 a 2 mln. (zijnde 0,2 a 0,4 % van de totale baten)

Gemiddeld werden de afgelopen jaren 70 milieuvergunningen verleend. De geschatte leges inkomsten voor MBAs bedragen circa €1.000.000. Leges over MBA kunnen straks de belangrijkste inkomstenpost vormen in de legesverordening uitgaande dat een kostendekkend tarief wordt gehanteerd.

Advies

- de inkomsten uit de legesopbrengsten die gerelateerd zijn aan MBA's en leges voor overige activiteiten die de RUD uitvoert, in een 1:1 koppeling ten gunste te laten vallen van het budget provinciale bijdrage RUD-ZL.

9. Juridische aspecten

Kaderstellend voor de legesverordening zijn de Provinciewet en de wetgeving waarop het belastbaar feit is gebaseerd.

10. Verbindingslijnen en andere visies

De leges hebben een relatie met diverse programmaonderdelen.

11. Verdere planning, procedure en uitvoering

Op basis van de uitkomsten van de sonderende behandeling, vindt de technische uitwerking van de Legesverordening plaats (artikelen en tariefstelling) door het Bureau ANG. Het statenvoorstel met de concept Legesverordening 2024 wordt aan u Staten voorgelegd ter besluitvorming in november 2023 (zie verder onder punt 13).

12. Periodieke informatie/sturingsinformatie

☐ ☒ Via Jaarstukken en Begroting, verplichte paragraaf Lokale heffingen en de jaarlijkse vaststelling van de Legesverordening.

13. Evaluatie

We stellen voor om in laatste jaar van elk Collegeperiode een brede evaluatie van de Legesverordening uit te voeren, waarin zowel de financiële als de ruimere beleidsmatige afwegingen aan de orde komen. Deze evaluatie kan dan dienen voor, daar waar nodig, een uitgebreidere herziening van de legesverordening in een nieuwe Collegeperiode.



De legesverordening wordt in beginsel jaarlijks herzien. Daarbij is in ieder geval een jaarlijkse indexatie aan de orde. Daarnaast is het van belang om jaarlijks de baten en lasten vast te stellen en hierop een besluit te nemen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat veel meer aanvragen worden voorzien en dat bijsturing van de tarieven wenselijk is vanuit het oogpunt dat de baten de lasten niet mogen overstijgen (opbrengstenlimiet). Gezien het vraaggestuurd karakter van aanvragen, de invloed daarvan op de kostendekkendheid en het streven om onnodige tariefschommelingen te vermijden, vinden we, afgezien van bovenstaand, het onwenselijk om verder jaarlijks de tarieven aan te passen.

14. Communicatie

Na het sonderend traject is geen actieve communicatie voorzien. Communicatie is wel aan de orde na besluitvorming over de Legesverordening 2024 door Provinciale Staten. De vastgestelde verordening met de bijbehorende tarieventabel wordt dan gepubliceerd in het Provinciaal blad. We achten het daarnaast van belang om actief naar buiten toe de relevante besluiten over de legesverordening 2024 te communiceren. Met het oog op de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 wordt op dit moment een brede communicatie aanpak uitgewerkt, zowel voor de interne communicatie, als extern gericht. Daarin zal ook aandacht besteed worden aan de communicatieve aspecten van de nieuwe legesverordening.

15. Meegezonden bijlagen -