



Onderwerp

Wijziging Zeven en technische wijziging Zeven A Legesverordening provincie Flevoland 2016

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten

1. De tarieven van de Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 voor de milieubelastende activiteiten op basis van een ingroeimodel van 50%, 75% naar 100% kostendekkendheid in drie jaren tijd in te voeren.
2. In te stemmen met de tarieven van de Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016, met als inwerkingtredingsdatum het moment dat de Omgevingswet inwerking treedt, voor de milieubelastende activiteiten op basis van 50% kostendekkendheid.
3. De Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 vast te stellen en te bepalen dat deze gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking treedt.
4. De technische wijziging Zeven A van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 vast te stellen en te bepalen dat deze per 1 januari 2023 inwerking treedt indien de Omgevingswet later in werking treedt dan 1 januari 2023.

2. Doelstelling programmabegroting

De leges hebben een relatie met meerder programma's in de begroting.

3. Eerdere behandeling

Voor alle provinciale diensten - een klein aantal uitzonderingen daargelaten - vindt legesheffing plaats. Uitgangspunt is 100% kostendekkendheid bij het vaststellen van de legestarieven. De Zevende wijziging (Omgevingswet versie) is beeldvormend toegelicht aan de commissie RND op 6 juli 2022.

4. Bevoegdheden PS en doel behandeling

- 1.1. Het vaststellen van (wijzigingen op) de Legesverordening is de bevoegdheid van Provinciale Staten.

5. Verdere behandeling PS

Er wordt één versie gepubliceerd, nadat bekend is geworden of de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking treedt. De Zevende wijziging als de Omgevingswet in werking treedt en wijziging 7A indien de Omgevingswet niet per 1 januari 2023 in werking treedt. De Statenleden worden hierover geïnformeerd middels een mededeling.

6. Korte toelichting op voorstel

Op 17 mei 2022 hebben Gedeputeerde Staten ingestemd met het statenvoorstel tot vaststelling van de Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 (besluitvormingsnota #2927195). Op basis hiervan heeft op 22 juni 2022 een beeldvormende ronde plaatsgevonden in commissie RND. Uitgangspunt bij dit voorstel was de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2023. Medio juni van dit jaar is echter bekend geworden dat deze geplande datum onzeker is. Vermoedelijk wordt in november van dit jaar een besluit over de inwerkingtreding van de Omgevingswet genomen.

Provinciale Staten

9 november 2022

Agendapunt

Lelystad

20 september 2022

Registratienummer

2980763

Afdeling/ Bureau

CZ/S&B

Portefeuillehouder

Hofstra, H.J.
Smelik, C.W.

Routing

Integrale Commissie

26 oktober 2022

Nu de inwerkingtreding Omgevingswet nog niet bekend is, worden er twee legesverordeningen aan Provinciale Staten voorgelegd om op deze manier goed in te spelen op de situatie. Omdat bespreking in de Eerste Kamer nu meerdere malen is uitgesteld wil de provincie geen risico nemen om te laat een legesverordening vast te laten stellen door Provinciale Staten, die per 1 januari 2023 inwerking kan treden.

Dilemma is dat de Omgevingswet wellicht later dan 1 januari 2023 inwerking treedt. Als dat het geval is treedt Wijziging Zeven van de Legesverordening niet per 1 januari 2023 inwerking. Het is belangrijk dat de provincie dan kan terugvallen op een geïndexeerde versie van de nu geldende Legesverordening. Doel is dat de provincie het gehele kalenderjaar 2023 leges kan heffen ongeacht de op dat moment geldende wetgeving. Om dit te bereiken en om tevens het overzicht te bewaren worden er twee versies (lees: wijzigingen) ter vaststelling aan de Staten voorgelegd, te weten:

- Wijziging 7, treedt gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking, dit is op z'n vroegst per 1 januari 2023, deze wijziging past binnen het stelsel van de Omgevingswet;
- Wijziging 7A, voor de situatie dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt uitgesteld, deze wijziging treedt dan inwerking per 1 januari 2023 en betreft slechts een indexatie van de huidige tarieven die nu al gelden onder de huidige wetgeving.

In verband hiermee is een nieuw statenvoorstel (#2980763) opgesteld waarmee Wijziging Zeven en Technische wijziging Zeven A ter vaststelling worden voorgelegd aan Provinciale Staten. Het statenvoorstel waarmee Gedeputeerde Staten op 17 mei jl. heeft ingestemd zal niet worden aangeboden voor agendering in de Staten.

7. Beoogd effect

De nieuwe tarieven van de Legesverordening voor 2023 vast te stellen.

8. Argumenten

1.1 *Inspelen op actualiteiten en overzicht bewaren*

Op 17 mei 2022 hebben Gedeputeerde Staten ingestemd met het statenvoorstel tot vaststelling van de Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 (#2927195). Dit voorstel is gebaseerd op inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2023 en na instemming door Gedeputeerde Staten in de Lange Termijn Planning statenbehandeling gebracht.

Recent is bekend geworden dat halverwege november meer duidelijkheid wordt gegeven over de inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet. Om het overzicht niet kwijt te raken en om goed in te spelen op de situatie worden er twee wijzigingen aan uw Staten voorgelegd.

1.2 *Wijzigingen met de komst van de Omgevingswet.*

De inwerkingtreding van de Omgevingswet (voorzien op 1 januari 2023) vraagt om een inhoudelijke wijziging van de tarieventabel van de Legesverordening provincie Flevoland 2016. De tarieventabel (bijlage 1 van de Legesverordening) bevat voor elke dienst die de provincie verleent het bijbehorende legesbedrag.

Deze wijziging van de tarieventabel is nodig omdat:

- het begrip <<activiteit>> gehanteerd wordt voor handelingen die de Omgevingswet reguleert;
- grondslagen voor de legesheffing wijzigen;
- het mogelijk wordt om onder Omgevingswet leges te heffen voor milieubelastende activiteiten. Gelet op artikel 2.9a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is dat nu verboden, en;

- indien een 'provinciale activiteit' opgaat in een meervoudige aanvraag om een omgevingsvergunning de provincie voor de aanvraag om een besluit over instemming deze kosten kan doorberekenen.

1.2. Kostendekkendheid

Door het heffen van leges worden de kosten doorbelast naar de veroorzaker (profijtbeginsel), zodat degene die profiteert van de vergunning ook degene is die hiervoor de kosten draagt. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij de kosten voor vergunningverlening gedragen worden door de maatschappij via de algemene middelen (denk hierbij aan de mba). Het percentage kostendekkendheid bepaalt de mate waarin de kosten kunnen worden verhaald op degene die de aanvraag indient. De kosten worden vooral gemaakt bij de omgevingsdiensten voor het verstrekken van vergunningen. Voor de vigerende provinciale legesverordening geldt als uitgangspunt een percentage kostendekkendheid van 100%. Dit is in overeenstemming met punt 10 van de Bijlage Financiële uitgangspunten provincie Flevoland van het Coalitieakkoord 2019-2023.

Om de volgende redenen is er gekozen om de tarieven in de Legesverordening op dit moment nog niet 100% kostendekkend te maken:

- op dit moment zijn er nog geen ervaringscijfers/kengetallen voor milieu belastende activiteiten. Enerzijds omdat het werken met milieu belastende activiteiten pas met de Omgevingswet wordt geïntroduceerd. Anderzijds is het heffen van leges voor milieuvergunningen onder de huidige wetgeving niet toegestaan;
- het aantal milieu belastende activiteiten kan per vergunning verschillen;
- op dit moment registreren de omgevingsdiensten niet op (het aantal) milieu belastende activiteiten. Een directe onderbouwing van te heffen bedragen is niet te geven;
- de omgevingsdiensten maken bij vergunningen geen onderscheid tussen sectoren (nutssector, industrie, afval, agrarisch, dienstverlening, transport, sport, recreatie en etc.) zoals in de modelverordening VNG en de tarieventabel gebeurt. De ervaring is dat hier grote verschillen tussen kunnen zitten in de hoeveelheid te besteden uren. De omgevingsdiensten hebben hier echter geen gegevens over; dit wordt op dit moment (nog) niet geregistreerd.

1.3. Rekenmodel legestarieven

Zoals in voorgaande argumenten is aangegeven wordt voorgesteld om voor de tarieven voor de milieubelastende activiteiten van de Legesverordening een ingroeimodel te hanteren.

Er is op dit moment nog geen landelijke lijn ontwikkeld die de provincies en gemeenten kunnen volgen. Flevoland heeft aan de *Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV)* advies gevraagd hoe hier mee om te gaan. In eerste instantie heeft de omgevingsdienst geadviseerd om geen leges te heffen, omdat de basis voor het leveren van kengetallen en legesbedragen nog onzeker en indirect afgeleid is.

In IPO verband is afgesproken dat alle provincies leges gaan heffen voor milieu belastende activiteiten, zodat er sprake is van een 'level playing field'.

Er vindt tussen de Flevolandse gemeenten uitwisseling plaats en er wordt gezamenlijk opgetrokken hoe om te gaan met de leges via het Platform Omgevingswet. Ook de Flevolandse gemeenten zijn voornemens om een ingroeimodel te hanteren voor de tarieven van de legesverordening.

Flevoland heeft de keuze gemaakt om leges te heffen voor milieu belastende activiteiten omdat het voor de hand ligt dat degene die het milieu belast ook hiervoor betaald. Daarnaast vanwege het feit dat deze werkzaamheden (uren) wel voor een vergunning worden verricht, maar dat op dit moment daar geen leges voor worden geheven.

Omdat op dit moment de omgevingsdiensten de kosten niet per milieu belastende activiteit kan bepalen -daar deze op dit moment niet kunnen worden onderbouwd-, is ervoor gekozen om op

basis van de huidige aanwezige informatie over de Wabo-vergunningverlening (type vergunningen, kengetallen KVS) gecombineerd met de gemeentelijke staffel van de milieu belastende activiteiten conform de modelverordening van de VNG te hanteren.

Op basis van de huidige kennis en ervaring is dit model het beste dat te onderbouwen en uitlegbaar is. Hierin wordt gerekend met één tarief per milieu belastende activiteit en met een staffel als er meerdere milieu belastende activiteiten spelen in één aanvraag. Dit betekent dat het volgende rekenmodel/staffel in de Legesverordening is opgenomen voor als een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een of meer milieu belastende activiteiten:

Categorie 1. Eén tot vijf milieubelastende activiteiten;

Categorie 2. Vijf tot tien milieubelastende activiteiten;

Categorie 3. Tien tot vijftien milieubelastende activiteiten;

Categorie 4. Vijftien of meer milieubelastende activiteiten.

1.4. *Ingroeimodel van de legestarieven*

Om de risico's van bezwaar- en beroepsprocedures tegen de legesaanslagen te beperken worden de legestarieven door middel van een ingroeimodel (50%, 75% en 100% in drie jaren tijd) ingevoerd. De reden hiervan is dat er geen ervaringscijfers beschikbaar zijn. Het starten met een conservatief tarief is dan aan te bevelen om in eventuele bezwaarprocedures tegen het tarief aan te tonen dat er in ieder geval geen te hoge leges zijn geïnd. De leges worden bepaald op basis van de kennis van nu en er wordt een ingroei geregeld in de tarieven.

Verder kunnen de omgevingsdiensten ervaring opdoen met milieu belastende activiteiten en deze gegevens valideren, om zo op termijn tot een kostendekkend legestarieven te komen. De huidige bedragen zijn gebaseerd op een 'expert judgement' van de OFGV op basis van ervaringen bij vergunningverlening in het kader van de Wabo.

1.5. *Kosten en legesopbrengst*

Uitgegaan wordt van de veronderstelling dat er geen grote veranderingen worden verwacht in het urenaantal voor het verlenen van de milieuvergunningen onder de Omgevingswet t.o.v. de huidige situatie. Er wordt wel een beperkte stijging van de administratieve lasten verwacht. Meerwerk voor de omgevingsdiensten bestaat enkel uit financiële afwikkeling van de vergunningaanvraag. Deze werkzaamheden veranderen niet.

Door onzekerheid over de datum van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het ontbreken van ervaringscijfers bij de OFGV, is het voor nu moeilijk om een schatting te maken van de omvang van het aantal vergunningsaanvragen voor milieubelastende activiteiten. Om deze redenen worden de legesopbrengsten niet in de Programmabegroting 2023 en de Meerjarenraming 2024-2026 verwerkt. Zodra in 2023 meer duidelijkheid is over de Omgevingswet, zullen we de financiële effecten (legesopbrengsten) verwerken in de Perspectiefnota 2024 en Zomernota 2023.

2.1. *Ingroeimodel van de legestarieven*

Er is gekozen voor een ingroeimodel van de legestarieven. De eerste stap is om de legestarieven van de huidige legesverordening aan te passen met 50% van de huidige geschatte kosten. In 2024 worden de tarieven van de legesverordening dan naar 75% en voor 2025 naar 100% kostendekkendheid toegerekend, waarbij bij elke stap de kosten zullen worden gevalideerd met de ervaringscijfers van het jaar daarvoor.

3.1 Belangrijkste wijzigingen

Omgevingswet

- er wordt geen tarief gehanteerd voor een Omgevingstafel en intaketafel. De reden hiervan is om de tafels een succes te maken, aangezien goed overleg met de initiatief aan de voorkant van het proces noodzakelijk is;
- er wordt wel een tarief gehanteerd voor milieubelastende activiteiten, voor de motivering wordt verwezen naar voorgaande argumenten;
- er wordt wel een tarief gehanteerd voor het opstellen van maatwerkschriften, voor de motivering wordt verwezen naar voorgaande argumenten;
- er wordt een tariefdifferentiatie toegepast indien:
 - o een vergunningsaanvraag wordt ingetrokken;
 - o een vergunningsaanvraag wordt afgewezen (weigering);
 - o er in een bestaande vergunning of vergunningsvoorschriften om een wijziging/aanvulling wordt aangevraagd.

Voor intrekken, afwijzen (weigeren) of wijzigen van een vergunningaanvraag wordt een bepaald percentage gehanteerd van het legesbedrag dat oorspronkelijk bij de aanvraag behoort.

Wet open overheid

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) inwerking getreden. Met de inwerkingtreding van de Woo is hierdoor paragraaf 1.1 in de tarieventabel 2022 (Tarieven reproductie) van rechtswege komen te vervallen. Deze paragraaf hield in dat voor het opvragen van informatie een gemaximeerde vergoeding door de provincie in rekening kan worden gebracht voor het kopiëren van informatie of het verstrekken van informatie op gegevensdragers. In de tarieventabel 2023 is deze paragraaf daarom overbodig geworden en niet meer opgenomen.

Indexatie

Basis voor de tarieven 2023 zijn de geïndexeerde kosten/tarieven 2022.

Indexering vindt, conform voorgaande jaren, plaats op basis van de gewogen prijsmutatie voor de overheidsconsumptie voor het jaar t-1 (2022). Op basis van het Centraal Economisch Plan van maart 2022 komt deze uit op 4,1%. Deze prijsontwikkeling is ook opgenomen in de begroting 2023 van de provincie.

De tarieven van de door Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV) namens de provincie te heffen leges worden aangeleverd door de OFGV. Indexering van de hieraan ten grondslag liggende uurtarieven 2023 vindt plaats op basis van de door het Algemeen Bestuur van OFGV in juni 2022 vastgestelde loon- en prijsindexatiecijfer van 2,3% (septembercirculaire 2021, Loonvoet sector overheid 2022). De berekeningsmethodiek van dit percentage vloeit voort uit de gemeenschappelijke regeling van OFGV.

4.1 Technische wijziging (indexering tarieven)

Verwachting is dat uitstel inwerkingtreding van de Omgevingswet niet tot afstel leidt. In dat geval is de voorgestelde wijziging Zeven A van tijdelijke aard, tot het moment waarop de Omgevingswet wél inwerking treedt. Voorgesteld wordt om een technische wijziging toe te passen uitsluitend bestaande uit indexering van de tarieven 2022 om de periode in het kalenderjaar 2023 tot inwerkingtreding van de Omgevingswet te overbruggen.

Indexering vindt, conform voorgaande jaren, plaats op basis van de gewogen prijsmutatie voor de overheidsconsumptie voor het jaar t-1 (2022). Op basis van het Centraal Economisch Plan van maart 2022 komt deze uit op 4,1%. Deze prijsontwikkeling is ook opgenomen in de begroting 2023 van de provincie.

De tarieven van de door Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek (OFGV) namens de provincie te heffen leges worden aangeleverd door de OFGV. Indexering van de hieraan ten grondslag liggende uurtarieven 2023 vindt plaats op basis van de door het Algemeen Bestuur van OFGV in juni 2022 vastgestelde loon- en prijsindexatiecijfer van 2,3% (septembercirculaire 2021, Loonvoet

sector overheid 2022). De berekeningsmethodiek van dit percentage vloeit voort uit de gemeenschappelijke regeling van OFGV.

4.2 De vaststelling van legestarieven is een bevoegdheid van Provinciale Staten

Op grond van de Provinciewet stellen Provinciale Staten de hoogte van de belastingtarieven vast. Of de leges door de provincie zelf of door een andere gemandateerde organisatie worden opgelegd doet daarbij niet ter zake. De gewijzigde tarieventabel dient voor 1 januari 2023 door Provinciale Staten te worden vastgesteld.

9. Kanttekeningen

1.1 Bezwaar- en beroepsprocedures tegen legestarieven milieubelastende activiteiten

Bij eventuele bezwaar- en beroepsprocedures is de onderbouwing van de legesberekening een toetscriterium. Hierbij wordt getoetst of inderdaad sprake is van kostendekkendheid. Omdat het heffen van leges voor milieu belastende activiteiten nieuw is (of, zoals het wellicht ervaren wordt: leges voor milieuvergunningen na een lange tijd weer worden geherintroduceerd) is een stijging van het aantal bezwaar- en beroepszaken tegen het heffen van leges niet ondenkbeeldig. Het ingroeimodel zal dit risico aanmerkelijk verkleinen.

1.2 Aanpassing tarieven komende jaren

Door het invoeren van een ingroeimodel worden de tarieven in drie jaar tijd 100% kostendekkend. Daarvoor worden bij elke stap de kosten gevalideerd met de ervaringscijfers van het jaar daarvoor. Dit kan betekenen dat de tarieven ook omlaag worden bijgesteld omdat we dan over ervaringscijfers beschikken.

4.1 Aanpassing tarieven

Besluitvorming over de vanaf 2023 aan te passen tarieven is noodzakelijk om door middel van indexatie het uitgangspunt van 100% kostendekkendheid te realiseren. Indien hierover geen besluitvorming zou plaatsvinden blijven de tarieven - zoals die vanaf 1 januari 2022 van toepassing zijn - ongewijzigd, is er is geen sprake meer van 100% kostendekkendheid en lopen we begrote inkomsten mis.

10. Bijlagen

Naam stuk:	eDocs nummer:	Bijgevoegd of periode ter inzage
Zevende wijziging van de Legesverordening Provincie Flevoland 2016 – leges onder de Omgevingswet	2941981	Bijgevoegd
Legesverordening provincie Flevoland 2016 (Wijziging 7)	2770504	Bijgevoegd
Provinciaal Blad Zevende wijziging van de Legesverordening provincie Flevoland 2016 – leges onder Omgevingswet	2939817	Bijgevoegd
Bijlage legestarieven 2023 (vergelijking met 2022 en toelichting) behorende bij wijziging Zeven	2940172	Bijgevoegd
Wijziging Zeven A van de Legesverordening provincie Flevoland 2016	2983508	Bijgevoegd
Provinciaal Blad wijziging Zeven A van de Legesverordening provincie Flevoland 2016	2983629	Bijgevoegd
Bijlage legestarieven 2023 (vergelijking met 2022 en toelichting) behorende bij wijziging Zeven A	2982890	Bijgevoegd