

Statenvoorstel 65/18 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 12 november 2018

PS-vergadering :

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Onderwerp

Begrotingswijziging uitvoeringstaken vergunningverlening, toezicht en handhaving Wet natuurbescherming en overige gevolgen wegens provinciale zienswijze ontwerpbegroting 2019 ODBN.

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

In dit voorstel komen 2 zaken rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving bij elkaar waarover PS eerder voorstellen hebben ontvangen:

- De structurele gevolgen van de uitvoeringskosten vergunningverlening, toezicht en handhaving op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) ([Statenvoorstel 72/17A](#));
- De gevolgen van de provinciale zienswijze op de ontwerpbegroting 2019 van de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN) ([Statenvoorstel 50/18A](#)).

Structurele gevolgen uitvoeringskosten VTH wegens Wnb.

Bij de behandeling van de Begrotingswijziging 2018 op 15 december 2017 hebben PS besloten een meerjarenraming voor dit onderwerp te presenteren op basis van de ervaringen in 2017 en 2018 ([Statenvoorstel 72/17A](#)).

De Brabantse Omgevingsdiensten zijn per 1 januari 2017 belast met de uitvoeringstaken vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wet natuurbescherming. Het leeuwendeel van deze activiteiten wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN), de "groene" omgevingsdienst. Destijds was er sprake van een grotendeels nieuwe taak, waarvoor een inschatting voor de benodigde capaciteit moest worden gemaakt. Aan de hand van de ervaringen over 2017 en 2018 zijn de gevolgen van de Wet natuurbescherming op de VTH-uitvoeringskosten door de ODBN geactualiseerd; deze komen vanaf 2019 uit op € 4,9 miljoen per jaar.

Hiervan heeft een deel betrekking op bestaande taken waarvoor de provincie al jarenlang bevoegd gezag was. Hiervoor was al structurele dekking beschikbaar (€ 1,8 miljoen per jaar). Vanwege diverse onzekere factoren is de afgelopen jaren besloten om de aanvullende dekking enkel voor één jaar te regelen. Een van deze onzekere factoren betrof het feit dat bij de decentralisatie van VTH-taken slechts globale landelijke ervaringscijfers van het rijk beschikbaar waren. De beschikbare eigen ervaringscijfers met betrekking tot de doorwerking van de Wet natuurbescherming bij VTH zijn inmiddels van dien aard dat het op basis hiervan mogelijk is om de structurele baten en lasten te ramen.

Vandaar dat nu een voorstel voorligt met een structurele dekking vanaf 2019. Hiermee is tevens de toezegging van 28 september 2018 afgedaan waarin Gedeputeerde Van den Hout heeft toegezegd uw Staten te informeren over de doorwerking van de Wet natuurbescherming bij VTH.

Ter dekking van de hogere uitvoeringskosten (€ 3,1 miljoen) wordt voorgesteld:

- Hogere legesopbrengsten (€ 1,92 miljoen)
- Doorbelasten kosten Verklaringen van geen bedenkingen (€ 0,86 miljoen)
- Overheveling vanuit programma Natuur, Water en Milieu (€ 0,32 miljoen)

Gevolgen provinciale zienswijze op ontwerpbegroting 2019 ODBN (50/18A)
Statenvoorstel 50/18A gaat in op de ontwerpbegroting 2019 van de ODBN. Hierin is aangegeven de kostenstijgingen die de begroting 2019 ODBN met zich meebrengt pas ná dit dossier in de provinciale begroting te verwerken. In Statenvoorstel 50/18A meldde een structurele kostenstijging van € 1,1 miljoen. Tegenover deze tegenvaller staat een meevaller vanwege hogere inkomsten bij de uitvoering van de Wnb. Per saldo is de kostenstijging:

- Structureel € 330.000 per jaar vanaf 2019
- Incidenteel voor 2019 € 325.000 en voor 2020 € 160.000

Het voorstel is om dit uit de algemene middelen te financieren.

Het voorstel

1. De bijgestelde legesopbrengsten vergunning- en ontheffingsverlening Wet natuurbescherming 2019 vast te stellen.
2. De begrotingswijziging ter dekking van de structurele uitvoeringstaken VTH Wet natuurbescherming van € 3,10 mln. vast te stellen vanaf de Begroting 2019 met als dekkingsbronnen programma Natuur, Water en Milieu voor € 0,32 mln., legesopbrengsten voor € 1,92 mln. en doorbelasting kosten Verklaringen van geen bedenkingen voor € 0,86 mln.
3. De begrotingswijziging ter dekking van de overige structurele uitvoeringskosten van € 330.000 vast te stellen vanaf Begroting 2019 met als dekking de algemene middelen.
4. De incidentele begrotingswijziging voor de verhoogde bijdrage aan de collectieve taken ODBN voor 2019 (€ 325.000) en 2020 (€ 160.000) vast te stellen met als (incidentele) dekking de algemene middelen.
5. In te stemmen met het verwerken van deze financiële effecten via de slotwijziging in de begroting 2019 en meerjarenraming 2020 e.v..

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Aanleiding

Structurele gevolgen uitvoeringskosten VTH op grond van de Wnb

De afgelopen jaren is tweemaal een vergelijkbaar dossier aan uw Staten voorgelegd; eenmaal voor de gevolgen van de nieuwe Wet natuurbescherming op het VTH-uitvoeringsprogramma 2017 en eenmaal voor de gevolgen voor VTH-programma 2018.

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Inmiddels zijn de uitvoeringsgegevens van dien aard dat overgegaan kan worden naar een structurele raming van de kosten voor de jaren 2019 en verder. Dit is in lijn met het [Statenvoorstel 72/17A](#) van vorig jaar over dit onderwerp.

In de opgestelde ramingen is, zoals de afgelopen jaren eveneens het geval was, het uitgangspunt van kostendekkende leges genomen. De berekening van de legestarieven heeft plaatsgevonden op dezelfde wijze als voorgaande jaren het geval was.

Gevolgen provinciale zienswijze op ontwerpbegroting 2019 ODBN (50/18A)

Eind 2017 bleek dat er financiële problemen waren bij de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN).

Deze waren terug te voeren op het hanteren van niet-kostendekkende tarieven door deze dienst. De ODBN heeft onlangs de ontwerpbegroting 2019 ter zienswijze aan haar deelnemers voorgelegd.

Deze ontwerpbegroting is gebaseerd op kostendekkende tarieven, die beduidend hoger (ruim 18%) liggen dan de tarieven van de afgelopen jaren. Dit leidt tot een hogere 'productieprijs' voor legesplichtige aanvragen voor vergunningen en ontheffingen en derhalve tot hogere legestarieven.

Uit het onlangs opgeleverde [Statenvoorstel 50/18A](#) waarin de provinciale zienswijze op de ontwerpbegroting 2019 ODBN wordt gepresenteerd blijkt dat de structurele hogere provinciale bijdrage uitkomt op € 1.110.000 per jaar. Tevens is daarbij aangegeven dat pas ná besluitvorming over het nu voorliggende dossier een begrotingswijziging kan worden opgesteld.

Van de structureel hogere bijdrage aan de ODBN van € 1.110.000 kan 70% worden gefinancierd via de ontwikkelingen inzake de Wet natuurbescherming. Daarvoor is dus geen extra budget nodig. Tegelijkertijd is voor 30% van deze structurele meerkosten (€330.000) géén dekkingsmogelijkheden beschikbaar in de huidige provinciale begroting.

Bevoegdheid

Provinciale Staten zijn, vanwege hun budgetrecht, bevoegd tot het wijzigen van de Begroting.

Doel

Met de voorgestelde wijziging van de begroting 2019 worden:

- De structurele uitvoeringskosten voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving Wet natuurbescherming in beeld gebracht en afgedekt;
- De resterende gevolgen van de ontwerpbegroting 2019 ODBN afgedekt.

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Argumenten

1. De bijgestelde legesopbrengsten vergunning- en ontheffingsverlening Wet natuurbescherming 2019 vast te stellen.

1.1. Vaststelling van deze leges kan niet wachten tot het vaststellen van de legestarieven in december

De opdracht aan de omgevingsdiensten moet worden verstrekt voor 1 december. Dan moet ook duidelijk zijn welke dekking hiervoor beschikbaar is en dus ook de legesopbrengsten. Dit betekent dat vaststelling van voorgestelde bijgestelde legestarieven niet kan wachten tot besluitvorming door PS over de Tarientabel behorend bij de Legesverordening Noord-Brabant op 14 december 2018.

1.2. Het PS-uitgangspunt van maximaal kostendekkende legestarieven wordt geëerbiedigd

Samen met de ODBN is een prognose opgesteld over de te verwachten uitvoeringskosten voor 2019 en verder. Tevens is in beeld gebracht voor welke ontheffingen en vergunningen leges geheven mogen worden. Alle daarvoor in aanmerking komende kosten maken onderdeel uit van de nieuwe legestarieven voor 2019.

1.3. Waar mogelijk is differentiatie in de legestarieven toegepast

Bij het vaststellen van de zesde wijzigingsverordening Legesverordening Noord-Brabant 2012 werd [motie M2](#) aangenomen waarin Gedeputeerde Staten opgedragen werden om te onderzoeken hoe leges Wet natuurbescherming gedifferentieerd kunnen worden en om deze differentiatie op te nemen in de (provinciale) begroting 2019.

Bovenstaande motie had specifiek betrekking op leges gebiedsbescherming (Natura 2000) binnen de Wet natuurbescherming.

Voor dit onderdeel is tariefdifferentiatie nog niet mogelijk, zie hiervoor kanttekening 1.2. Voor een ander onderdeel, te weten soortenbescherming, blijkt dit wel reeds mogelijk te zijn.

Voor ontheffingsaanvragen soortenbescherming zullen gedifferentieerde legestarieven worden toegepast. Deze worden opgenomen in de tarientabel 2019 van de provinciale legesverordening. Voor gebiedsbescherming is differentiatie naar verwachting mogelijk vanaf begroting 2020.

2. *De begrotingswijziging ter dekking van de structurele uitvoeringstaken VTH Wet natuurbescherming van € 3,10 mln. vast te stellen vanaf de Begroting 2019 met als dekkingsbronnen programma Natuur, Water en Milieu voor € 0,32 mln., legesopbrengsten voor € 1,92 mln. en doorbelasting kosten Verklaringen van geen bedenkingen voor € 0,86 mln.*

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

2.1. *Hiermee worden de geraamde uitvoeringskosten VTH op grond van de Wnb voor 2019 en verder binnen de begroting gedekt.*

Hierbij gaat het om de te verwachten structurele kosten vanaf 2019. Door aanvullende opbrengsten (wegens leges en doorbelasting kosten Vvgb's) en via beperkte herschikking van bestaande budgetten kunnen deze kosten worden afgedekt en hoeven PS geen extra middelen beschikbaar te stellen.

2.2. *Vanaf 2019 worden de kosten voor Verklaringen van geen bedenkingen doorbelast aan de aanvrager.*

Vanaf 2019 worden de kosten die de provincie maakt voor het afgeven van Verklaringen van geen bedenkingen (Vvgb's) doorbelast aan gemeenten. Gemeenten leggen deze kosten, conform de gemeentelijke legesverordening, door aan de aanvrager. Hierdoor wordt de provincie in financiële zin gecompenseerd voor de kosten die zij maakt wegens het moeten afgeven van deze verklaringen.

2.3. *Op dit moment zijn de ervaringscijfers voldoende stabiel om een meerjarenbegroting op te baseren.*

De eigen ervaringscijfers bestrijken een periode van anderhalf jaar (2017 en eerste helft 2018). Hierbij zijn de cijfers van de eerste maanden van 2017 niet meegewogen omdat deze vanwege aanloopperikelen niet representatief zijn.

3. *De begrotingswijziging ter dekking van de overige structurele uitvoeringskosten van € 330.000 vast te stellen vanaf Begroting 2019 ten laste van de algemene middelen.*

3.1 *Niet alle structurele meerkosten kunnen worden afgedekt.*

Voor de overige (niet Wet natuurbescherming-gerelateerde) VTH-taken die de ODBN uitvoert is onvoldoende dekking beschikbaar. Dit betreft voornamelijk activiteiten in het 'grijze' kleurspoor (relatie met Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) en beslaat 30% van het provinciaal VTH-programma dat de ODBN uitvoert.

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

4. *De incidentele begrotingswijziging voor de verhoogde bijdrage aan de collectieve taken ODBN voor 2019 (€ 325.000) en 2020 (€ 160.000) vast te stellen met als (incidentele) dekking de algemene middelen.*

4.1 *Er is geen dekking voor deze incidentele meerkosten*

Zoals gemeld in het [statenvoorstel 50/18A](#) vraagt de ODBN voor de jaren 2019 en 2020 een aanvullende bijdrage van haar deelnemers voor het programma collectieve taken. Enerzijds gaat het om tijdelijke middelen die de ODBN nodig heeft ter voorbereiding op de Omgevingswet. Anderzijds betreft het de kosten die de ODBN verwacht wegens de uitvoering van het meerjarenontwikkelplan (MJOP) dat de ODBN weer terug 'in control' moet brengen.

Kanttekeningen

1.1. *Hogere kosten voor aanvragers van vergunningen en ontheffingen.*

De 'groene' VTH-taken zijn Brabantbreed belegd bij de ODBN. De tariefstijging die deze dienst nodig heeft om kostendekkend te opereren en daarmee haar begroting op orde te krijgen hebben een grote impact op de 'productiekosten' van vergunningen en ontheffingen en daarmee op de legestarieven. Deze stijgen met circa 18% ten opzichte van 2018. Door vanaf 2019 tariefdifferentiatie toe te passen bij onderdeel soortenbescherming wordt dit effect enigszins gedempt.

1.2. *Tariefdifferentiatie voor vergunningen gebiedsbescherming (PAS/Natura 2000) is nog niet mogelijk.*

De afgelopen maanden is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om tariefdifferentiatie op dit onderdeel toe te passen. Daarbij is gebleken dat differentiatie op basis van benodigde ontwikkelruimte PAS de voorkeur geniet.

Zoals onlangs gemeld in de [Statenmededeling](#) inzake de wijziging beleidsregel natuurbescherming oordeelt het Europees Hof later dit jaar of het PAS in lijn is met de Europese Habitatrichtlijn. Dit oordeel kan gevolgen hebben voor vergunningverlening gebiedsbescherming. Tegen deze achtergrond is het verstandig om nog te wachten met de gevraagde tariefdifferentiatie.

2.1. *Zonder deze begrotingswijziging kunnen de verwachte uitvoeringskosten vanaf 2019 niet worden afgedekt.*

De te verwachten uitvoeringskosten vanaf 2019 voor de Wet natuurbescherming maken onderdeel uit van het provinciaal VTH-uitvoeringsprogramma dat jaarlijks aan de Brabantse omgevingsdiensten wordt opgedragen. De nu voorliggende begrotingswijziging 2019 zorgt voor voldoende middelen om dit programma daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Hiervoor is voldoende dekking beschikbaar.

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

2.2. *Het doorbelasten van kosten voor verklaringen van geen bedenkingen kan leiden tot een schrik-effect.*

Vanaf 2019 worden de kosten die de provincie maakt voor het afgeven van Verklaringen van geen bedenkingen (Vvgb's) doorbelast aan gemeenten. Gemeenten leggen deze kosten, conform de gemeentelijke legesverordening, door aan de oorspronkelijke aanvrager. Ondanks zorgvuldige communicatie van provincie naar gemeenten kan dit tot een schrik-effect leiden bij de aanvragers aan het gemeentelijk loket. Daarmee is het calculerend gedrag van aanvragers (zoals in het verleden veelvuldig voorkwam) niet langer mogelijk.

2.3 *Bij de berekening is uitgegaan van stabiele aantallen.*

In de toekomst kunnen echter voortschrijdende inzichten ontstaan, bijvoorbeeld als blijkt dat er rekening gehouden moet worden met groei- of krimpscenario's.

Financiën

Kosten en bekostiging vergunningverlening, toezicht en handhaving gerelateerd aan Wnb:

De totale jaarlijkse kosten vanaf 2019 zijn geraamd op € 4.902.000. Daarvan is € 1.806.000 reeds structureel beschikbaar. Aanvullende dekking, voor een bedrag van € 3.096.000, wordt gevonden in:

Natuurwet	€ 210.000
Groene wetten	€ 105.000
Hogere legesopbrengsten	€ 1.923.000
Doorbelasting kosten Vvgb's aan gemeenten	€ 858.000

Voor dit onderdeel ligt géén verzoek om extra budget voor. Er wordt enkel gevraagd om bestaande budgetten te herverdelen. De bijdrage vanuit de natuurwet en groene wetten betreft budget dat hiervoor bedoeld en gereserveerd is. Bij de doorbelasting van kosten geldt het principe van maximaal kostendeckende legestarieven.

Een nieuwe dekkingsbron betreft de doorbelasting kosten van Verklaringen van geen bedenkingen (Vvgb) aan gemeenten. Dit betreft een verplicht provinciaal advies voor procedures waarvoor gemeenten het bevoegd gezag zijn wegens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en waarop een procedure Wet natuurbescherming 'aanhaakt'. De kosten hiervan, die voor rekening van de provincie zijn, zijn de afgelopen jaren beduidend gestegen.

Vandaar dat actie is ondernomen om, in overleg met de Brabantse gemeenten, deze kosten via de gemeenten door te leggen aan de initiële aanvrager van de vergunning.

Gemeenten hebben het afgelopen jaar de tijd gekregen om, indien aan de orde, hun eigen legesverordening zodanig aan te passen dat deze doorbelasting mogelijk is. Onze provincie is niet uniek in deze benadering; ook in Drenthe wordt deze wijze van doorbelasting toegepast.

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Onderstaande wijzigingen in de legestarieven 2019 worden aan uw Staten ter goedkeuring voorgelegd in een afzonderlijk dossier dat betrekking heeft op de provinciale legesverordening met bijbehorende tarieventabel voor 2019:

legestarieven		tarief 2018	tarief 2019
artikel 5.1.7 en 5.1.8 legesverordening onderdeel Wabo (interne adviezen)			
5.1.7	omgevingsvergunning 'aanhaken' Natura 2000 activiteiten	€ 2.423	€ 3.702
5.1.8	omgevingsvergunning 'aanhaken' flora- en fauna-activiteiten	€ 433	€ 4.443
artikel 6.1.1 t/m 6.1.4 legesverordening			
6.1.1	vergunningverlening gebiedsbescherming Natura 2000 art 2.7	€ 3.124	€ 3.702
6.1.2	onthefingverlening schade- en overlast-bestrijding en populatiebeheer art 3.3/3.4/3.8/3.9/3.10	€ 2.381	€ 2.821
6.1.3a	onthefingsverlening (onderzoek en onderwijs, opvang beschermde dieren) art 3.3/3.4/3.8/3.9/3.10	€ 112	€ 132
6.1.3b	onthefingsverlening ruimtelijke ingrepen (betrekking hebbend op belang één particuliere aanvrager) art 3.3/3.4/3.8/3.9/3.10	€ 4.115	€ 1.921
6.1.3c	onthefingsverlening ruimtelijke ingrepen (infrastructurele werken, windmolens, ruimtelijke ontwikkeling meer dan 50 woningen) art 3.3/3.4/3.8/3.9/3.10	€ 4.115	€ 6.005
6.1.3d	onthefingsverlening soortenbescherming overige aanvragen art 3.3/3.4/3.8/3.9/3.10	€ 4.115	€ 4.443
6.1.4a	compensatie herplantplicht art 4.5	€ 970	€ 1.149
6.1.4b	onthefingverlening herplantplicht art 4.5	€ 970	€ 1.149
6.1.4c	onthefingverlening herplanttermijn art 4.5	€ 0	€ 474
6.1.4d	onthefingverlening vellingstermijn art 8.7 Verordening natuurbescherming	€ 0	€ 162

Financiële gevolgen van provinciale zienswijze op ontwerpbegroting 2019 ODBN (= nadere toelichting op 4.1):

Uit de ontwerpbegroting 2019 ODBN blijkt dat de structureel hogere bijdrage waar de provincie rekening moet houden uitkomt op € 1,1 miljoen bedraagt. Het provinciaal VTH-programma bestaat voor 70% uit taken die betrekking hebben op de Wet natuurbescherming waarvoor dekking gevonden kan worden. Voor de resterende 30% is een beroep op de algemene middelen nodig; dit komt neer op een jaarlijks bedrag van € 330.000 vanaf 2019.

Daarnaast blijkt uit de ontwerpbegroting 2019 dat de ODBN aan haar deelnemers een incidentele bijdrage vraagt voor de jaren 2019 en 2020 voor de 'collectieve taken'. Dit wegens de voorbereiding op de Omgevingswet (€ 84.000 per jaar) en het meerjarenontwikkelplan (MJOP) dat de ODBN weer terug 'in control' moet brengen (€ 241.000 in 2019 en € 76.000 in 2020). Ook hiervoor is een bijdrage uit de provinciale algemene middelen nodig.

Structurele bijdrage uit algemene middelen (vanaf 2019)	€ 330.000
Incidentele bijdrage uit algemene middelen in 2019	€ 325.000
Incidentele bijdrage uit algemene middelen in 2020	€ 160.000

Europese en internationale zaken

Niet van toepassing.

Planning

Het verdient de aanbeveling om dit dossier aan de orde te stellen voordat de opdracht voor de uitvoering van het provinciaal VTH-programma 2019 wordt opgedragen aan de Brabantse omgevingsdiensten. Dit om te borgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om deze opdracht te kunnen financieren. GS dienen, conform de gemaakte afspraken, deze opdracht uiterlijk te verstrekken op 1 december 2018.

Bijlagen

Begrotingswijziging (structureel vanaf 2019).

Datum

23 oktober 2018

Documentnummer

GS: 4416429

PS: 4430845

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Opdrachtgever: de heer H.J. van Herk, (073) 681 29 61, hvherk@brabant.nl.

Opdrachtnemer: mevrouw S. Kardon, (073) 680 81 39, skardon@brabant.nl.