# TOELICHTING BIJ DE
## "LEGESVERORDENING 2026" EN DE BIJ DEZE VERORDENING BEHORENDE TABELLEN EN ANDERE BIJLAGEN

## 1 Algemeen

*1.1. Vindplaatsen wet- en regelgeving*

De meeste tarieven van de leges, die worden genoemd in deze verordening, zijn gebaseerd op artikel 229, eerste lid, aanhef en onderdeel b. van de Gemeentewet. Op grond van dit artikellid mogen gemeenten rechten heffen voor het genot van door of vanwege de gemeente verstrekte diensten. In het derde lid van artikel 229 van de Gemeentewet zijn de volgens deze verordening geheven rechten aangemerkt als gemeentelijke belastingen.

Het in artikel 229 van de Gemeentewet genoemde begrip rechten is ruimer dan het oudere, meer bekende begrip leges. Het in de wet genoemde begrip rechten omvat daardoor mede het begrip leges. Gemeenten zijn vrij om heffingen anders te noemen. Daarom blijft het begrip leges gehandhaafd als een ingeburgerd en herkenbaar begrip.

Niet alle leges vinden hun wettelijke basis in artikel 229 van de Gemeentewet. Er bestaan de volgende uitzonderingen:

1. legesheffing in verband met paspoorten en de Nederlandse Identiteitskaarten zijn gebaseerd op artikel 7 van de Paspoortwet, in samenhang met artikel 2, tweede lid, van diezelfde wet. Deze uitzondering heeft mede te maken met de afdracht die door gemeenten moet worden gedaan van de aan het Rijk verschuldigde kosten (afdracht van het zogenoemde rijksdeel van het tarief);
2. legesheffing in verband met de Omgevingswet vindt zijn basis in artikel 13.1a van de Omgevingswet. Volgens dit wetsartikel gaat het om de legesheffing voor het in behandeling nemen van aanvragen om een omgevingsvergunning, het wijzigen van voorschriften van een omgevingsvergunning of het intrekken daarvan.

Bij de heffing van leges die worden geheven op grond van de Paspoortwet en de Omgevingswet, speelt het begrip "dienst" geen rol. Dit heeft onder andere te maken met de legitimatieplicht, waardoor de verstrekking van een paspoort of een Nederlandse Identiteitskaart niet mag worden beschouwd als een dienst.

In deze verordening wordt door de gemeenteraad een gedeelte van de aan hem toekomende verordenende bevoegdheid overgedragen aan het college van burgemeester en wethouders. Deze overdracht vindt zijn basis in artikel 156 van de Gemeentewet. In de aanhef van deze verordening wordt daarom dit artikel mede genoemd.

*1.2. Doel van de heffing van leges*

Het doel van de leges is het verhaal van de kosten die de gemeente Staphorst maakt in verband met het leveren van diensten en producten die zijn omschreven in de bij de verordening behorende tarieventabel.

*1.3. Karakter van de leges*

Tegenover de heffing van de leges staan individueel aanwijsbare tegenprestaties. De opbrengst van de rechten mag daarom alleen worden aangewend voor de kosten die de gemeente

Staphorst maakt om de gevraagde diensten en producten te leveren. Hierbij geldt volgens artikel 229b van de Gemeentewet een limiet. Die limiet betekent dat de totale te ramen opbrengst van deze verordening niet hoger mag zijn dan 100% van de totaal te ramen kosten die voor het leveren van alle in de verordening genoemde diensten en producten in het begrotingsjaar door de gemeente worden gemaakt. In deze toelichting wordt verderop hierover nog ingegaan in het deel dat gaat over de tarieventabel.

### *1.4. De inrichting van de heffing*

#### *1.4.1. Grote veelzijdigheid aan legestarieven*

De heffing van de leges heeft betrekking op een groot aantal producten en diensten die door de gemeente Staphorst aan haar burgers en bedrijven worden geleverd. De verordening kent dan ook een grote veelzijdigheid in soorten van tarieven. De werkzaamheid van de verordening treft daarom bijna alle organisatieonderdelen van de gemeente. Door het aantal tarieven en de veelzijdigheid hiervan is ervoor gekozen de tarieven op te nemen in een tarieventabel. Op haar beurt gaat deze tarieventabel weer vergezeld met een tweetal bijlagen.

#### *1.4.2. Op welk moment zijn de leges verschuldigd?*

In een belastingverordening moet worden aangegeven op welk moment de belasting verschuldigd is of wordt. Dit is ook bij de heffing van leges het geval. Bij de Nederlandse gemeenten zijn meestal tweetal momenten gangbaar, te weten: 1) de leges zijn verschuldigd op het moment dat de aanvraag bij de gemeente wordt ingediend, of, 2) de leges zijn verschuldigd als een product of dienst wordt geleverd.

Net als de gemeente Staphorst heeft gedaan, kiezen bijna alle gemeenten ervoor om leges verschuldigd te laten zijn op het moment dat de aanvraag voor een product of dienst wordt gedaan. De bepalingen die in de modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gaan ook van deze werkwijze uit. De leges kan hierdoor al direct na binnenkomst van de aanvraag worden geheven. De leges kan ook worden geheven als er een aanvraag moet worden geweigerd. Juist deze gevallen vragen vaak meer tijd omdat een weigering vaak uitgebreider moet worden gemotiveerd dan bij een positieve beslissing nodig is. De eisen van een zorgvuldige behandeling brengt ook met zich mee dat er soms meer contactmomenten met een aanvrager of de indiener nodig zijn. De legesheffing heeft ten doel de door de gemeente gemaakte kosten verhalen op een de gebruikers/afnemers. Juist bij negatieve beslissingen is de heffing van leges daardoor relevant te noemen.

In sommige gevallen wordt in hogere wet- of regelgeving het moment van het verschuldigd zijn van de leges geregeld. In die gevallen volgen we in deze verordening uiteraard deze wet- of regelgeving. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de tarieven voor burgerlijke stand. Deze tarieven, bijvoorbeeld voor een huwelijksvoltrekking, kennen de Wet rechten burgerlijke stand mede als wettelijke basis. Deze bijzondere wet gaat uit van een heffing op het moment van het verlenen van de dienst. In de tarieventabel is de omschrijving van het belastbare feit hierop aangepast.

Een aantal van de tarieven die betrekking hebben op de burgerlijke stand worden niet genoemd in de tarieventabel. Deze tarieven worden door de gemeente geheven op grond van het Legesbesluit akten burgerlijke stand. Om die reden blijft het opnemen van deze tarieven in onze eigen regeling achterwege.

*1.4.3. De gekozen wijze van heffing*

Als een aanvraag in behandeling wordt genomen is op dat moment nog niet altijd vast te stellen welke tarieven er bij die aanvraag van toepassing zullen zijn. Bij de aanvraag van bepaalde baliediensten, zoals het aanvragen van paspoort of rijbewijs, kan eigenlijk altijd wel direct worden aangegeven welk tarief van toepassing is. Deze aanvragen kunnen daardoor gelijk aan de balie worden afgerekend. De betaling vindt meestal met behulp van een bankpas plaats, het contant afrekenen komt niet meer zo heel vaak voor. Door middel van het uitreiken van de kassabon wordt het belastbare feit vastgelegd (lees: geformaliseerd). Deze kassabon geldt dan tevens als betalingsbewijs.

Bij meer uitgebreidere aanvragen, zoals voor een omgevingsvergunning, bestaan de te heffen leges meestal uit meerdere tarieven en bedragen. Vaak wordt pas tijdens de behandeling van een aanvraag duidelijk welke stappen, verplichte toetsen of handelingen precies nodig zijn. De hoogte van de verschuldigde leges wordt immers bepaald door elk van die afzonderlijke stappen, verplichte toetsen of handelingen, of door de hoogte van de bouwsom. Vaak kan daardoor pas tijdens de behandeling of pas achteraf de hoogte van de verschuldigde leges worden bepaald. In de regel sturen we pas een nota aan de aanvrager, als zijn aanvraag geheel is afgehandeld.

*1.5. Samenhang met bijzondere wetten en andere regelgeving*

Hiervoor kwam al aan de orde dat de legesheffing een groot aantal tarieven kent die voor een veelheid aan producten en diensten worden geheven. Een aantal van die producten en diensten zijn alleen lokaal geregeld, kennen de meeste producten en diensten hun wettelijke basis in een bijzondere wet- of in andere (hogere) regelgeving. Gemeenten voeren immers namens de rijksoverheid veel taken in medebewind uit. Daardoor ontstaat dan ook bij veel van die wet- en regelgeving een samenhang. Bij veel tarieven wordt die basis ook in de omschrijving van het belastbare feit en het tarief genoemd. Daarom blijft op deze plaats een opsomming achterwege.

## 2 Wijzigingen ten opzichte van de vorige verordeningen

*2.1. Vastgestelde tariefswijzigingen*

Ten opzichte van het voorgaande jaar zijn de meeste legestarieven met 2,74% verhoogd. In een aantal gevallen zijn de legestarieven door het Rijk bepaald of gemaximeerd. Daarmee wordt in deze verordening rekening gehouden. Hieruit volgt dat bij een aantal tarieven de tariefstijging afwijkt of geheel achterwege blijft.

*2.2. Andere wijzigingen*

In deze verordening zijn ten opzichte van de vorige verordening de volgende wijzigingen aangebracht:

| **Vindplaats** | **Aard van de wijziging** |
|---|---|
| Algemeen | Aan de verordening, de tarieventabel en de bij deze tabel behorende bijlagen, is een toelichting toegevoegd. |
| Aanduiding bijlagen | Bij de verordening en de tarieventabel behoorden meerdere bijlagen waarvan onduidelijk was waarvan zij de bijlage waren. Deze bijlagen worden nu als bijlage behorende bij de tarieventabel aangeduid. |
| Artikel 7 verordening | De mogelijkheid van het opleggen van een voorlopig gevorderd bedrag wordt toegevoegd. |
| Artikel 1.8 tarieventabel | Het tarief voor de luxe variant van het trouwboekje wordt geschrapt. |

| | |
|---|---|
| Artikel 1.35d tarieventabel | Het tarief voor een geleidebiljet op grond van de Wet gevaarlijke stoffen wordt geschrapt. |
| Artikel 2.6d tarieventabel | Verandering van anticumulatiebepaling in een teruggaafbepaling (overgebracht naar artikel 2.56 tarieventabel) + aanpassing van de teruggaafbepaling |
| Paragraaf 2.5 tarieventabel | Tarieven voor milieubelastende activiteiten worden, zoals door de Omgevingsdienst IJsselland voorgesteld, worden overgenomen. |
| Artikel 2.20d tarieventabel | Nieuw tarief voor functioneel ondersteunde activiteiten wordt toegevoegd. |
| Artikel 2.36 tarieventabel | Nieuw tarief voor gesloten bodemenergiesystemen wordt toegevoegd. |
| Artikelen 2.59 en 2.60 tarieventabel | Teruggaafbepaling voor het intrekken of vernietigen van een omgevingsvergunning wordt gewijzigd. De percentages van de teruggaaf worden verlaagd. |
| Artikel 3.10 tarieventabel | Schrappen van de tariefbepaling voor standplaatsgelden. Dit tarief wordt onderdeel van de nieuwe Verordening Markt- en Standplaatsgelden 2026. |
| Bijlage 2 bij de tarieventabel | Bij de tarieventabel wordt een nieuwe bijlage 2 ingevoegd, waardoor een nieuwe normkostentabel aan de verordening wordt toegevoegd. |

## 3a Artikelsgewijze toelichting (verordening)

**Artikel 1 Begripsomschrijvingen**
In dit artikel wordt een omschrijving gegeven van een aantal begrippen die voor de heffing van de leges relevant zijn.

**Artikel 2 Aard van de belasting**
Dit artikel geeft een omschrijving van het belastbare feit. Omdat de leges worden geheven op basis van tarieven die in de tarieventabel en de bij deze tabel behorende bijlagen worden geheven, wordt in dit artikel hier eveneens naar verwezen.

**Artikel 3 Belastingplicht**
Dit artikel regelt van wie de leges worden geheven. In de meeste gevallen wordt de leges van de aanvrager geheven. Soms is de aanvrager niet de een direct belanghebbende, maar bijvoorbeeld iemand die een bepaald werk voor een opdrachtgever moet uitvoeren. Met de gekozen omschrijving is het mogelijk om de leges eveneens van die opdrachtgever te heffen.

**Artikel 4 Vrijstellingen**
De meeste vrijstellingen die bij de legesheffing voorkomen, zijn geregeld in de tarieventabel. Dit is gedaan in verband met de leesbaarheid en de vindbaarheid, waardoor vrijstellingsbepalingen zoveel mogelijk worden ondergebracht in het gedeelte van de tarieventabel, waarin ook de tarieven en andere specifieke bepalingen voor een product of dienst zijn geregeld. Enkele vrijstellingen zijn echter niet specifiek aan één product of dienst verbonden. Deze vrijstellingen zijn daarom opgenomen in dit artikel.

**Artikel 5 Maatstaf van heffing en tarieven**

*Eerste lid*
In het eerste artikellid wordt aangegeven naar welke heffingsmaatstaven en tarieven de leges worden geheven. Omdat de tarieven zijn opgenomen in de tarieventabel en de bij deze tabel behorende bijlagen, is in dit artikellid een verwijzing naar deze tabel opgenomen. Door de tekstuele formulering hebben de tarieventabel en haar bijlagen daarmee dezelfde juridische status als de verordening.

*Tweede lid*
In veel gevallen leiden diverse bepalingen zoals de berekening van de grondslag of van het tarief niet tot mooi afgeronde geldbedragen. Om in de praktijk problemen te voorkomen, wordt in dit artikellid de wijze van afronding geregeld. Met de gekozen formulering wordt er steeds naar boven afgerond.

**Artikel 6 Wijze van heffen**
De grote veelzijdigheid aan tarieven die in deze verordening zijn opgenomen worden de leges op verschillende manieren geheven. De tekst in dit artikel voorziet in de in de gemeente Staphorst voorkomende mogelijkheden. Als het gaat om diensten die aan de balie worden geleverd, wordt er direct afgerekend. Het is in deze gevallen nodig dat het tarief direct verschuldigd wordt en dat de wijze van heffing hierop is afgestemd (in dit geval: door mondelinge kennisgeving, een stempelafdruk of het uitreiken van andere schriftuur, zoals een kassabon.

In andere gevallen worden de leges pas later geheven. We verzenden dan een nota, waardoor bij deze wijze van heffing een andere betalingstermijn nodig is.

**Artikel 7 Voorlopig gevorderd bedrag**
Hiervoor is in deze toelichting al aan de orde geweest dat in veel gevallen de heffing van de leges pas mogelijk is als een aanvraag helemaal is afgehandeld. Vooral procedures die met de Omgevingswet te maken hebben kennen vaak een lange doorlooptijd, die soms wel meerdere jaren kunnen duren. Betreft de te heffen leges een aanzienlijk bedrag dan kan het zinvol zijn om de leges al op een eerder moment te heffen, zodat de opbrengst al in een vroeg stadium zeker worden gesteld.

Dit artikel regelt de bevoegdheid tot het mogen opleggen van een voorlopig gevorderd bedrag. Dit gebeurt door middel van het toezenden van een voorlopige nota. De bevoegdheid tot het opleggen van een voorlopig gevorderd bedrag bestond nog niet eerder in deze verordening. Het gaat dus om een nieuwe bevoegdheid.

Het werken met voorlopig gevorderde bedragen betekent wel dat er voor de heffing van de leges extra handelingen nodig zijn. Eveneens wordt het risico genomen dat er meerdere malen bezwaar wordt gemaakt. Er kan immers zowel tegen de voorlopige nota als de definitieve nota bezwaar worden ingediend. Hoewel deze bevoegdheid goede voordelen biedt, zal die bij de gemeente Staphorst alleen in daarvoor in aanmerking komende gevallen worden toegepast.

Daarbij moet in het oog worden gehouden dat er na een voorlopig gevorderd bedrag er altijd een definitief gevorderd bedrag volgt. Dit is ook nodig als de leges met de voorlopige nota al tot het juiste bedrag was geheven. In die gevallen komt het definitief gevorderd bedrag dan op nihil uit. Er is immers niets meer “bij te betalen” of “terug te geven”. Wel is een belangrijk voordeel dat met de definitieve nota nog bedragen of tarieven kunnen toegevoegd, die niet eerder in de toegezonden voorlopige nota (voorlopig gevorderd bedrag) waren meegenomen. Het komt bij de legesheffing met enige regelmaat voor dat op het moment dat een aanvraag bij de gemeente binnenkomt nog niet precies is vast te stellen welke stappen allemaal nodig zijn.

**Artikel 8 Vermindering of teruggaaf**
In deze verordening komen een behoorlijk aantal tarieven voor waarbij een vermindering of teruggaaf mogelijk is. In de bij de verordening behorende tarieventabel is geregeld onder welke voorwaarden een vermindering of teruggaaf mogelijk is.

**Artikel 9 Termijnen van betaling**

*Eerste lid*
In onderdeel a van dit artikellid regelt de betalingstermijn als het verschuldigde bedrag mondeling aan de aanvrager wordt meegedeeld of wanneer dit aan hem door middel van een kassabon, stempelafdruk of een ander papieren stuk wordt aangereikt. Omdat er in dat geval gelijk contant wordt afgerekend, is de betalingstermijn hierop afgestemd.

In onderdeel b wordt de betalingstermijn in andere gevallen geregeld. Het gaat dan om aanvragen waarbij een nota aan de aanvrager wordt toegezonden. Omdat de betaling dan pas op een later moment kan volgen, is de betalingstermijn gesteld op één maand na dagtekening van de nota.

*Tweede lid*
Het tweede lid regelt de betalingstermijn van nota's die als voorlopig gevorderd bedrag worden toegezonden. De betalingstermijn is hierbij gelijk gehouden aan de termijn die voor definitief gevorderde bedragen geldt.

*Derde lid*
De Algemene Termijnenwet is ook van toepassing op gemeentelijke belastingen. Deze wet regelt onder andere hoe bij beslis- of betalingstermijnen omgegaan moet worden met feestdagen en dergelijke. Gemeenten zijn niet verplicht om deze wet te volgen. Om deze reden is de werking van deze wet hier niet overgenomen.

**Artikel 10 Overdracht van bevoegdheden**
Als het gaat om de gemeentelijke belastingen, beschikt bij alleen de gemeenteraad over de verordenende bevoegdheid. Alleen de gemeenteraad mag daardoor een verordening vaststellen, wijzigen of intrekken.

In een beperkt aantal gevallen is het gewenst die bevoegdheid ook bij het college van burgemeester en wethouders ligt, zoals voor:

a. wijzigingen die van puur redactionele aard zijn. Het gaat hierbij om de correctie van tekst in "punten en komma's", niet om inhoudelijke wijzigingen of tariefswijzigingen;
b. bepaalde tariefswijzigingen die pas aan het einde van het jaar worden aangekondigd. Het gaat hier om de wijziging van bepaalde tarieven waarvan de rijksoverheid ieder jaar een maximumtarief vaststelt (bijvoorbeeld voor paspoorten of rijbewijzen). Die nieuwe tarieven worden meestal pas kort voor het begin van het volgende kalenderjaar aan de gemeenten bekendgemaakt. Deze nieuwe tarieven konden daardoor nog niet in de verordening worden opgenomen. Doordat tariefswijzigingen om een raadsbesluit vragen, is een bepaalde doorlooptijd nodig en in die tussenliggende tijd kan het aangepaste (lees: hogere) tarief nog niet geheven worden. Dit leidt voor gemeenten tot een financieel verlies. Met dit artikel draagt de gemeenteraad voor een aantal legestarieven zijn verordenende bevoegdheid onder bepaalde voorwaarden over aan het college van burgemeester en wethouders. Dit college kan met deze bevoegdheid de verordening dan aanpassen. Van deze bevoegdheid wordt in de gemeente Staphorst ieder jaar gebruikgemaakt.

**Artikel 11 Overgangsrecht**
Dit artikel regelt de intrekking van de oude verordening als er een nieuwe verordening wordt vastgesteld. Hierbij is eveneens overgangsrecht geregeld. Het is mogelijk dat een nieuwe verordening nog niet in werking is getreden, omdat deze nog niet op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. In dat geval blijft de oude verordening nog gelden, zodat heffing in dat geval wel mogelijk blijft.

**Artikel 12 Inwerkingtreding**

*Eerste en tweede lid*
In het eerste lid wordt het moment van inwerkingtreding van de nieuwe, opvolgende belastingverordening geregeld. Het tweede lid regelt dat de verordening, de tarieventabel en bij deze tabel behorende bijlagen bekendgemaakt worden via een uitgave van het Gemeenteblad.

*Derde lid*
Eigenlijk worden belastingverordeningen steeds al vóór het begin van het volgende belastingjaar vastgesteld en ook officieel bekendgemaakt. Gelet op het eerste lid zou de nieuwe verordening dan vóór het nieuwe kalenderjaar al in werking treden. Volgens het derde lid is een datum van ingang van de heffing van toepassing. De verordening treedt daarom pas in werking op 1 januari 2026.

**Artikel 11 Citeertitel**
Een citeertitel vereenvoudigt de verwijzing naar een bepaalde verordening. Meestal is een citeertitel korter dan de volledige naam van een verordening. In de citeertitel wordt veelal het jaartal genoemd waarvoor de verordening van toepassing is of – als deze meerdere jaren geldt - het jaar waarin deze geldig is geworden.

## 3b Artikelsgewijze toelichting (Tarieventabel)

### 1 Algemeen

*1.1. Inleiding en indeling van de tarieventabel en de toelichting*
De tarieventabel kent een indeling in drie hoofdstukken. Deze indeling is mede ingegeven door de (on)mogelijkheden tot kruissubsidiëring als gevolg van de Europese Dienstenrichtlijn en de introductie van de omgevingsvergunning. Verderop zal in de toelichting die handelt over hoofdstuk 3 van deze tarieventabel nog aandacht worden besteed aan de (on)mogelijkheden van kruissubsidiëring.

De tarieventabel kent de volgende hoofdstukken:
- hoofdstuk 1 Algemene dienstverlening
- hoofdstuk 2 Dienstverlening en besluiten in het kader van de Omgevingswet
- hoofdstuk 3 Dienstverlening waarop de Dienstenrichtlijn van toepassing is en die niet valt onder hoofdstuk 2.

Elk hoofdstuk is onderverdeeld in paragrafen. Elke paragraaf bevat één of meer artikelen. Per hoofdstuk is sprake van een doorlopende artikelnummering. In deze toelichting wordt in hoofdstuk 1 een algemene toelichting gegeven, terwijl in hoofdstuk 2 een toelichting volgt die per

hoofdstuk van de tarieventabel is ingericht.

### *1.2. Legesheffing is alleen mogelijk voor het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte dienst*

Artikel 229, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet bepaalt dat gemeenten leges mogen heffen voor het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten. Het begrip "dienst" is in de wet echter niet nader gedefinieerd, maar hieraan is in de rechtspraak een nadere invulling gegeven. Hieruit blijkt onder andere dat de werkzaamheden van de gemeente rechtstreeks en in overheersende mate verband moeten houden met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang. Dit individuele belang is in beginsel aanwezig als om dienstverlening wordt gevraagd.

Van een individualiseer belang is geen sprake als de gemeentelijke werkzaamheid teveel binnen het gebied van de publieke taakuitoefening komt te liggen. Het algemeen belang prevaleert dan boven het persoonlijk of individuele belang. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om de handhaving van regels van een bestemmingsplan of een ander besluit van algemene strekking. Het handhaven van deze regels behoort immers tot het algemene belang dat gebaat is bij een goede ruimtelijke ordening (of van een ander belang) in de gemeente. Als een aanvrager echter een verzoek indient om van dit bestemmingsplan af te wijken, dan is wel sprake van een individualiseerbaar belang omdat dit verzoek is gestoeld op een persoonlijke wens van de aanvrager zodat in dergelijke gevallen legesheffing kan plaatsvinden. De Hoge Raad overwoog hierbij dat de omstandigheid dat het gemeentebestuur bij zijn beslissing op het verzoek de belangen van de aanvrager heeft afgewogen tegen de gevolgen voor de ruimtelijke ordening, dit niet anders maakt, zodat in de onderhavige kwestie legesheffing voor dit verzoek mogelijk was.

Door de wijze waarop een dienst in de tarieventabel wordt omschreven heeft een dienst waarvoor de leges zijn verschuldigd uitsluitend betrekking op het in gang zetten van de dienstverlening. Bij de legesheffing is sprake van een inspanningsverplichting, maar niet van een resultaatverplichting.

Als het algemeen belang groter is dan het individuele belang van de aanvrager of voor degene voor wie de dienst wordt verleend, dan is er geen sprake van een dienst die legesheffing rechtvaardigt. In dat geval is er geen legesheffing mogelijk. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij het doen van een melding. Het verwerken van een melding moet worden beschouwd als een administratieve handeling die geen invloed heeft op de activiteit van de melder. In de jurisprudentie is deze opvatting bevestigd. De rechtspositie van de melder verandert door het doen van de melding niet. Met andere woorden, door het doen van een melding krijgt de melder niet meer of minder rechten dan hij al had. De melding dient hiermee alleen het belang van de overheid. Hierdoor wordt de melder niet geacht een dienst door de overheid te zijn geleverd.

### *1.3. Te heffen legesbedrag moet blijken uit de verordening*

Een belastingplichtige moet uit een verordening steeds voorafgaand aan het doen van zijn aanvraag de hoogte van de door hem verschuldigde leges kunnen afleiden. Dit vloeit voort uit artikel 217 van de Gemeentewet waarin is bepaald dat de verordening onder andere het tarief moet vermelden. Dit gaat echter niet zover dat de verordening het verschuldigde bedrag moet vermelden. Het is mogelijk dat de verordening de omvang van het te betalen bedrag ook op een andere manier aangeeft.

Bij de tarieven van bepaalde aanvragen wordt gewerkt met een uurtarief of worden de kosten van een externe adviseur aan een aanvrager in rekening gebracht. In dergelijke gevallen is het

niet mogelijk om voor deze aanvragen vaste tarieven te heffen. Bekende voorbeelden zijn het doen van naspeuringen in het gemeentearchief (waarbij per aanvraag de te verwachten tijdsbesteding verschilt) of bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning waarbij extern advies moet worden ingewonnen (vooraf is onduidelijk hoeveel een externe adviseur aan de gemeente in rekening brengt). In deze gevallen kan een aanvrager niet vooraf uit de verordening afleiden hoe hoog het uiteindelijk door hem te betalen bedrag zal worden. De aanvrager weet immers niet welke tijdsbesteding er voor zijn aanvraag nodig is of welke kosten er door een externe adviseur aan de gemeente in rekening wordt gebracht.

Het bieden van het vereiste inzicht kan worden geboden met behulp van de zogenoemde “begrotingsconstructie”. Deze constructie komt in de tarieventabel op meerdere plaatsen voor. Het college van burgemeester en wethouders stelt dan een begroting op waarin de hoogte van de in rekening te brengen leges aan de aanvrager worden meegedeeld. De aanvrager kan zijn aanvraag dan binnen een bepaalde korte periode intrekken zonder dat hij voor die aanvraag leges hoeft te betalen. In de verordening gaan we uit van een periode van vijf werkdagen.

Wordt een aanvraag niet in deze periode ingetrokken, dan wordt de aanvraag in behandeling genomen en is de leges verschuldigd zoals die in de toegezonden begroting aan de aanvrager bekend was gemaakt. Aanvragen worden dan niet onbedoeld en onnodig aangehouden omdat we niet weten wat de aanvrager met zijn aanvraag wil. Bij bepaalde aanvragen is dit bijzonder van belang omdat na de binnenkomst van de aanvraag die direct bekendgemaakt en/of ter inzage gelegd moet worden.

### *1.4. De te heffen leges bestaat uit meerdere tarieven en bedragen*

Het komt voor dat voor een aanvraag meer dan één tarief van toepassing is. Dit moet eveneens uit de verordening blijken, zo is in de jurisprudentie bepaald. Waar dit van toepassing is, staat in de betreffende tariefbepaling een tekst dat de leges worden verhoogd of vermeerderd met een ander legesbedrag of dat een bepaling geldt onverminderd wat in een ander onderdeel van de tarieventabel is bepaald.

### *1.5. Wet open overheid en Wet hergebruik van overheidsinformatie: meestal geen of beperkte legesheffing mogelijk*

Niet in alle gevallen mogen alle gemaakte kosten in een legestarief worden verwerkt. Dit is bijvoorbeeld het geval als het gaat om verzoeken die op grond van de Wet open overheid worden gedaan. Dit raakt de legesheffing voor het doen van naspeuringen in het gemeentearchief of het verstrekken van kopieën van documenten. De tarieven waarbij de Wet open overheid betrokken is, zijn vooral te vinden in de paragrafen voor bestuursstukken (paragraaf 1.5), vastgoedinformatie (paragraaf 1.6), gemeentearchief (paragraaf 1.8) en diversen (paragraaf 1.10).

Dat in deze gevallen niet alle kosten in het tarief mogen worden opgenomen is een gevolg van artikel 9 van de Wet hergebruik van overheidsinformatie en de Wet open overheid. In deze gevallen mogen alleen de marginale verstrekkingskosten in rekening worden gebracht. Wat onder de marginale verstrekkingskosten wordt verstaan is niet wettelijk geregeld maar wordt volgens vaste jurisprudentie uitgelegd door alleen de kosten van het vervaardigen van die kopieën, afschriften, en dergelijke, in rekening te brengen. Je mag dus wel de arbeidskosten van het kopiëren zelf in rekening brengen, maar weer niet van het opzoeken en weer opbergen van de desbetreffende originelen. Evenmin mogen de kosten voor het doen van naspeuringen in rekening worden gebracht.

Daarbij stelt de Wet open overheid, die op 1 mei 2022 in werking is getreden, nieuwe aanvullende

eisen aan de maximale hoogte van het tarief. Volgens deze wet mag een redelijke vergoeding in rekening worden gebracht, mits die vergoeding “de kostprijs van de verstrekte informatiedrager niet overstijgt”. Gaat het om een papieren verstrekking dan mag die kostprijs alleen uit papier en inkt bestaan. De gemeente mag de legestarief van deze diensten niet hoger vaststellen dan de maximumtarieven zoals die zijn opgenomen in het Besluit maximumtarieven open overheid.

## 2 Toelichting per hoofdstuk

### *2.1. Toelichting bij de inhoud van hoofdstuk 1*

De tarieven in de eerste paragrafen in hoofdstuk 1 hebben betrekking op de ambtelijke werkzaamheid voor de burgerlijke stand, de Basisregistratie Personen, de verstrekking van paspoorten, Nederlandse Identiteitskaarten en rijbewijzen en de verstrekking van informatie uit gemeentelijke bestanden met vastgoedinformatie. In de latere paragrafen komt de dienstverlening aan de orde waarbij de gemeentelijke archieven een belangrijke rol spelen. Het gaat dan om het doen van naspeuringen en het verstrekken van kopieën of (gewaarmerkte) afschriften van bijvoorbeeld bestuursstukken. Verderop in dit hoofdstuk komen de tarieven voor diensten aan de orde die door de gemeente op grond van bijzondere wetten worden verleend. Het gaat dan meestal om de aanvraag van vergunningen of andere vergelijkbare toestemmingen.

#### *2.1.1. De bijzondere positie van de Wet rechten burgerlijke stand en het Legesbesluit akten burgerlijke stand bij de gemeentelijke legesheffing*

De leges die worden geheven voor de werkzaamheden van de burgerlijke stand kennen een bijzondere positie in deze verordening. De Wet rechten burgerlijke stand bepaalt dat alleen rechten mogen worden geheven voor de diensten die in deze wet worden genoemd. Dat heeft onder andere gevolgen voor het moment waarop de leges verschuldigd worden. Deze wet bepaalt dus wel dat er leges kunnen worden geheven voor het voltrekken van een huwelijk, maar niet voor het aanvragen daarvan. Overigens is in de jurisprudentie wel vast komen te staan dat de voorbereidingskosten van de huwelijksceremonie in het tarief mogen worden meegenomen. Zonder de voorbereiding is immers geen huwelijksvoltrekking of partnerschapsregistratie mogelijk.

Een andere bijzonderheid betreft de verstrekking van kopieën van akten van de burgerlijke stand. In de jurisprudentie is geoordeeld dat het Legesbesluit akten burgerlijke stand geen belastingwet in de zin van de Algemene Wet inzake rijksbelastingen is. De rechten die op grond van dit besluit worden geheven zijn daarom geen gemeentelijke heffingen en komen daarom niet voor in de tarieventabel. Van belang is verder dat deze rechten volgens artikel 3, tweede lid, van de Wet rechten burgerlijke stand worden “ingevorderd en verantwoord” door de ambtenaar van de burgerlijke stand en niet door de ambtenaren die volgens artikel 231 van de Gemeentewet zijn aangewezen als heffingsambtenaar en als invorderingsambtenaar; het gaat immers niet om gemeentelijke heffingen maar rechten die op grond van een bijzondere wet worden geheven. Hierdoor is bij bezwaar en beroep evenmin de regelgeving van de Algemene Wet inzake rijksbelastingen van toepassing, maar de algemene regelgeving van bezwaar en beroep die in de Algemene wet bestuursrecht voorkomt.

#### *2.1.2. Het voltrekken van kostenloze huwelijken*

Artikel 4 van de Wet rechten burgerlijke stand regelt dat de gemeente gelegenheid moet bieden tot het voltrekken van kostenloze huwelijken, kostenloze registratie van partnerschappen en het kostenloos omzetten van een partnerschapsregistratie in een huwelijk. De ambtenaar van de burgerlijke stand stelt de dagen en tijdstippen vast, waarop de kostenloze procedures kunnen

plaatsvinden. In de tarieventabel zijn deze tijdstippen aangegeven, zodat op die tijdstippen voor de huwelijksvoltrekking of de partnerschapsregistratie geen legesheffing kan plaatshebben.

Een uitzondering vormt daarop het verstrekken van een trouwboekje of een partnerschapsboekje. Het verstrekken van zo'n boekje is immers niet verplicht en wordt daarom beschouwd als een afzonderlijk verleende dienst. In de tarieventabel is daarom een tarief voor het verstrekken van trouw- of partnerschapsboekje opgenomen.

*2.1.3. Het verstrekken van reisdocumenten en de Nederlandse Identiteitskaarten*

Bij het verstrekken van een paspoort of een Nederlandse Identiteitskaart spreken we niet van het verlenen van een dienst, maar van het "verrichten van handelingen in verband met een aanvraag". Reisdocumenten en de Nederlandse Identiteitskaarten worden inderdaad ook als reisdocument worden gebruikt, maar worden in Nederland vooral als identificatiedocument gebruikt. Door deze toepassing is volgens de belastingrechter bij de verstrekking van zo'n document geen sprake van het verlenen van een dienst omdat bij de identificatie van personen juist het algemeen belang voorop staat. Het Gerechtshof 's Hertogenbosch verbood daarom de legesheffing voor een Nederlands Identiteitskaart. Hierop is de Paspoortwet aangepast om te voorkomen dat er geen legesheffing meer mogelijk zou zijn. Dit betekent dat deze tarieven niet meer geheven met artikel 229 van de Gemeentewet als wettelijke basis, maar op grond van artikel 7 van de Paspoortwet. De wet spreekt daarbij niet meer over het "leveren van een dienst" maar over "het verrichten van handelingen". Deze omschrijving is in de tarieventabel overgenomen.

Bij gewone aanvragen duurt het in de regel een week voordat een gevraagd document aan de balie in het gemeentehuis aan een aanvrager kan worden afgegeven. Soms wil een aanvrager eerder over het gevraagde document beschikken. In dat geval is een spoedlevering mogelijk, waardoor de afgifte al de volgende werkdag mogelijk is. Vanwege de extra kosten die hiervoor moeten worden gemaakt, gelden bij spoedlevering hogere tarieven. In de artikelen 1.11 en 1.13 van de tarieventabel zijn de tarieven opgenomen die worden geheven als verhoging bij de tarieven die betrekking hebben op de verstrekking van de gevraagde documenten. Omdat de versnelde levering vooral gevolgen heeft voor (de snelheid van) het productie- en distributieproces, worden deze geheven verhogingen volledig afgedragen aan de rijksoverheid.

*2.1.4. De samenstelling van het tarief voor reisdocumenten, Nederlandse Identiteitskaarten en rijbewijzen*

Voor deze tarieven gelden wettelijke maximumtarieven die bestaan uit een gemeentelijk deel en een rijksdeel. Het gemeentelijke deel wordt geheven voor de werkzaamheden die door de gemeente worden verricht. Het gaat dan om in het in behandeling nemen van de aanvraag, het toetsen of het gevraagde document kan worden verstrekt en het doorgeven van de aanvraag aan de rijksoverheid. Het rijksdeel van het tarief, dat door de gemeente aan de rijksoverheid wordt afgedragen, betreft voornamelijk de productiekosten van de documenten die in Nederland centraal is georganiseerd en de distributiekosten tussen de productielocatie en de gemeenten.

De maximumtarieven worden jaarlijks geïndexeerd. Om de paar jaren wordt door de rijksoverheid de kostendekkendheid van deze tarieven opnieuw onderzocht. Het is echter al jaren bekend dat de maximumtarieven voor de gemeenten niet toereikend zijn om al hun kosten daaruit te dekken. Een enkele uitzondering daargelaten heffen alle gemeenten, al dan niet afgerond op een dubbeltje of een stuiver naar beneden, de wettelijke maximumtarieven. Dit is ook in de gemeente Staphorst het geval.

### *2.2. Toelichting bij de inhoud van hoofdstuk 2*

Op 1 januari 2024 is de huidige Omgevingswet in werking getreden. Hoofdstuk 2 van de tarieventabel staat geheel in het teken van de aanvragen en diensten die op grond van deze wet door de gemeente Staphorst worden geleverd. De Omgevingswet beoogt de positie van de medeoverheden te versterken en een meer samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving van de gemeente te bewerkstellingen. De gemeentelijke dienstverrichtingen hebben hierbij vooral betrekking op de zorg voor een goede ruimtelijke ordening, het reguleren van de realisatie, wijziging of sloop van bouwwerken, de zorg voor het milieu en de leefomgeving door nadelige gevolgen van milieubelastende en lozingsactiviteiten te beperken en het kappen van bomen te reguleren, evenals de gemeentelijke zorg voor onze monumenten.

#### *2.2.1. De opzet en indeling van hoofdstuk 2*

In de Omgevingswet zijn een veelheid aan procedures en diensten ondergebracht die voorheen in verschillende wetten waren geregeld. De tarieven die in dit hoofdstuk zijn genoemd hebben betrekking onder andere betrekking op het voeren van vooroverleg, het behandelen van aanvragen in verband met de realisatie van bouwwerken, het uitvoeren van milieubelastende activiteiten of van lozingsactiviteiten en op omgevingsplanactiviteiten zoals afwijkverzoeken.

Enkele vergunningprocedures maakten vroeger deel uit van de lokale Algemene Plaatselijke Verordening, bijvoorbeeld voor alarminstallaties, reclame, opslag van roerende zaken of het plaatsen van objecten op de openbare weg of voor het innemen van standplaatsen zijn nu ook onder de werking van de Omgevingswet gebracht. De inhoud van de achtereenvolgende paragrafen van dit hoofdstuk hebben op al deze procedures betrekking. Aan het einde van dit hoofdstuk komen een aantal paragrafen voor die handelen over het verlenen van vermindering of teruggaaf wanneer zich daarvoor in aanmerking komende situaties voordoen.

#### *2.2.2. Bijlagen bij de tarieventabel*

Bij de tarieventabel horen een tweetal bijlagen die daarvan een onderdeel vormen. Deze bijlagen hebben dus dezelfde juridische rechtskracht als de verordening of de tarieventabel. In deze bijlagen zijn een verdere uitwerking van de tariefbepalingen die in hoofdstuk 2 van de tarieventabel voorkomen.

De eerste bijlage heeft betrekking op het tijdelijke deel van het omgevingsplan (zie verder in onderdeel 2.2.3.). De tweede bijlage handelt over de wijze waarop de hoogte van de bouwsom op genormeerde wijze wordt vastgesteld (zie verder in onderdeel 2.2.4.).

#### *2.2.3. Bijlage 1 bij de tarieventabel: leges i.v.m. tijdelijk deel Omgevingsplan*

Deze bijlage heeft betrekking op het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet beschikten alle gemeenten van rechtswege over een omgevingsplan. Dit omgevingsplan omvat het geheel van de toen al bestaande planologische regels, bestemmingsplannen, bepaalde regels uit de gemeentelijke erfgoedverordening en de verordening over hemelwater en grondwater als bedoeld in artikel 10.32a van de Wet milieubeheer. Het tijdelijke deel is beschreven in artikel 22.1 van de Omgevingswet.

Daarnaast maakt een pakket aan rijksregels van rechtswege deel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. Dit deel wordt ook wel de “bruidsschat” genoemd en ontstond door de werking van artikel 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om zelf een afweging te maken hoe ze de onderwerpen uit het tijdelijke deel, rekening houdend met de instructies van het Rijk of de provincie, willen overhevelen naar het nieuwe deel van het omgevingsplan.

In bijlage 1 die bij de tarieventabel behoort, gaat het om de werking van de vroegere bestemmingsplannen “Buitengebied” en “Veegplan De Streek” die onderdeel zijn van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In deze bijlage zijn tarieven opgenomen die worden geheven voor het in behandeling nemen van aanvragen die op grond van het tijdelijke deel van het omgevingsplan bij de gemeente Staphorst zijn ingediend.

*2.2.4. Bijlage 2 bij de tarieventabel: het vaststellen van de genormeerde bouwkosten*
Bij het vaststellen van de leges voor aanvragen die betrekking hebben op bouwwerken, worden voor het bepalen van de verschuldigde leges de bouwkosten als uitgangspunt genomen. In de voorliggende verordening en tarieventabel gaat het niet om de geraamde of de werkelijke bouwkosten, maar om de genormeerde bouwkosten.

De inhoud van deze bijlage betreft een overzicht van de genormeerde bedragen waarmee de hoogte van de bouwsommen worden bepaald. In dit overzicht wordt gebruikgemaakt van allerlei voorkomende archetypes van gebouwen, waarbij eveneens rekening wordt gehouden met verschillen in aantallen verdiepingen of de grootte in oppervlakte van een gebouw, enz. In de regel wordt hierbij de hoogte van de bouwsom bepaald aan de hand van de oppervlakte van een te realiseren bouwwerk.

Met ingang van het jaar 2026 geldt een nieuwe tabel die veel uitgebreider is dan de tabel die tot en met 2025 werd gebruikt. In deze nieuwe tabel zijn de genormeerde bouwkosten gebaseerd op de werkelijke bouwkosten zoals die in de provincie Overijssel worden waargenomen. In de vorige tabel werden de normkosten bepaald op basis van een gemiddelde van de bouwkosten die in heel Nederland werden gezien. De nieuwe bijlage sluit eventuele regionale verschillen zo goed als uit. Hierdoor geeft de tabel de bedragen aan die in onze omgeving voor de realisatie van bouwwerken worden betaald. Hierbij gaat om de prijs die door een opdrachtgever aan een derde in het economische verkeer wordt betaald. In onze omgeving worden veel bouwwerken in eigen beheer of in zelfwerkzaamheid gebouwd. Echter, de lagere kostprijs mag niet als bouwsom bij de legesheffing worden toegepast. De gemeentelijke werkzaamheid voor een aanvraag verschilt immers niet doordat een gebouw in zelfwerkzaamheid wordt gerealiseerd in plaats van realisatie door een derde.

Hoewel de tabellen in deze bijlage bouwwerken van allerlei soort en aard omvat, blijft het altijd nog mogelijk dat een bouwwerk zo specifiek is dat die niet in de tabel voorkomt. De bouwsom kan dan niet met behulp van deze bijlage worden bepaald. Voor deze situaties is in de tarieventabel geregeld dat de bouwsom dan wordt bepaald door uit te gaan van de werkelijke bouwkosten. Op deze wijze kan altijd een bouwsom worden bepaald. Deze toepassingswijze wordt ook wel het zogenoemde “hybride systeem” genoemd.

*2.3. Toelichting bij de inhoud van hoofdstuk 3*
In hoofdstuk 3 zijn de tarieven opgenomen waarbij de Europese Dienstenrichtlijn een belangrijke rol speelt. Europese regelgeving stelt eisen en voorwaarden waaraan nationale vergunningsstelsels moeten voldoen. De Dienstenrichtlijn beoogt een vrij dienstenverkeer, zodat ondernemers zich vrij in de Europese Unie moeten kunnen vestigen en hun diensten kunnen aanbieden.

In Nederland gaat het vooral om tarieven die relevant zijn voor het uitoefening van het horeca- en slijtersbedrijf en het seksbedrijf, diensten in verband met de Winkeltijdenwet, het organiseren van evenementen en markten, standplaatsen en diensten in verband met de Huisvestingswet

2014 en Wet goed verhuurderschap. In de tarieventabel zijn de meeste van deze tarieven opgenomen in hoofdstuk 3. Bij enkele tarieven die voor diensten van de Omgevingswet worden geheven, speelt de Dienstenrichtlijn eveneens een rol. Deze tarieven zijn in de tarieventabel niet in hoofdstuk 3 maar in hoofdstuk 2 opgenomen in welk hoofdstuk alle legestarieven die betrekking hebben op de Omgevingswet zijn ondergebracht. De Dienstenrichtlijn is vooral van toepassing op omgevingsvergunningen die worden aangevraagd voor afwijkactiviteiten, milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten.

Gelet op de waarborgen die de Dienstenrichtlijn beoogt te scheppen, bemoeit de richtlijn zich daarom met de wijze waarop tarieven tot stand komen. Eén van de verplichtingen is dat overheden bij de tarieven van de verschillende diensten onderling geen kruissubsidiëring mogen toepassen. Het is hierdoor niet toegestaan om een bepaald tarief voor de ene dienst bewust hoog te houden zodat hiermee het tarief van een andere dienst juist weer laag wordt gehouden.

Om te kunnen toetsen of sprake is van kruissubsidiëring en om de vaststelling van de tarieven controleerbaar te houden is er voor gekozen om de gemeentelijke legestarieven in een apart hoofdstuk van de tarieventabel onder te brengen. Onze eigen tarieventabel volgt daarbij de opzet van de modelverordening die door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is opgesteld. Door deze indeling worden de verschillende diensten waarop de Dienstenrichtlijn van toepassing is, elk in afzonderlijke paragrafen opgenomen. De indeling van deze paragrafen is zodanig dat elke paragraaf één soort dienst of een cluster van met elkaar samenhangende diensten voorkomen. Hoewel tussen de opbrengsten van de verschillende paragrafen geen onderlinge kruissubsidiëring mag worden toegepast, mag dit wel tussen de tarieven die binnen één paragraaf voorkomen.