TOELICHTING OP DE LEGESVERORDENING

Algemeen

Vooraf
De legesverordening en de daarbij behorende tarieventabel met toelichting is gebaseerd op het model van de VNG. Delen zijn aangepast, toegevoegd of weggelaten, afhankelijk van de gemaakte keuzes of situatie in de gemeente Westland.

Wettelijke basis
De leges worden geheven op basis van artikel 229, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Gemeentewet. De legesheffing voor reisdocumenten en de Nederlandse identiteitskaart berust niet op artikel 229 van de Gemeentewet, maar op artikel 7 van de Paspoortwet, in samenhang met artikel 2, tweede lid, van die wet (wijziging Paspoortwet per 9 maart 2014).

Vanaf 1 januari 1995 komt het begrip ‘leges’ niet meer voor in de Gemeentewet. De reden hiervan is dat er geen wezenlijke verschillen bestaan tussen leges en andere rechten. Het begrip ‘rechten’ in artikel 229 van de Gemeentewet omvat mede de leges. In de verordening is ervoor gekozen de rechten ‘leges’ te blijven noemen, omdat het hier gaat om een ingeburgerd en herkenbaar begrip. Bovendien gaat het in vrijwel alle gevallen om het in behandeling nemen van aanvragen en vergunningen e.d. en om het verstrekken van documenten. Het staat gemeenten vrij de rechten anders te noemen. Gekozen is voor een zogenaamd ‘aangekleed’ model, dat wil zeggen dat de tekst van hogere wettelijke regelingen, waar nodig voor de duidelijkheid, is overgenomen.

In verband met artikel 10 van de modelverordening leges (overdracht van bevoegdheden) is in de aanhef eveneens artikel 156, eerste en tweede lid, onder h, van de Gemeentewet genoemd.
In de Legesverordening Westland is dit niet van toepassing omdat de gemeenteraad van de gemeente Westland geen gebruik maakt van deze mogelijkheid.

Opzet
De verordening leges bestaat uit twee gedeelten, namelijk de verordening zelf met de formele en materiële bepalingen en de tarieventabel met een omschrijving van de belastbare feiten, de heffingsmaatstaven en de tarieven.

Voordeel van deze opzet is dat wijzigingen van tarieven op eenvoudige wijze in de tarieventabel zijn te verwerken zonder dat de onderlinge samenhang van de artikelen in de verordening verloren gaat.

Tarieven
Als er voor dienstverlening wettelijk vastgestelde maximumtarieven zijn, is dit in de toelichting op de tarieventabel vermeld. De gemeente kan lagere tarieven vaststellen, maar in ieder geval geen hogere. Bij sommige van die maximumtarieven is sprake is van een rijkskostendeel dat de gemeente aan het rijk moet afdragen.

Het begrip ‘dienst’

Artikel 229, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet bepaalt dat gemeenten onder andere rechten kunnen heffen voor het genot van door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten.

Leges kunnen dus uitsluitend geheven worden voor door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte diensten. Dit blijkt uit het arrest van de Hoge Raad van 9 december 1987 (nr. 24.892, BNB 1988/117, Belastingblad 1988, blz. 65).

Het begrip ‘dienst’ is niet nader gedefinieerd in de wet. Wel is in de jurisprudentie invulling gegeven aan het begrip ‘dienst’. Uit jurisprudentie blijkt dat voor de vraag of er sprake is van een dienst doorslaggevend is of degene te wiens behoeve de dienst wordt verleend een individueel belang heeft bij de dienst. Dit individuele belang is in beginsel altijd aanwezig indien de dienstverlening wordt gevraagd.

Indien de dienst ambtshalve wordt verleend, is er naar het oordeel van de wetgever geen sprake van een dienst (Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21 591, nr. 3, blz. 78). Dit betekent dat vanaf 1 januari 1995 voor het ongevraagd verlenen van diensten geen legesheffing meer mogelijk is.

Is het algemene belang groter dan het individuele belang van de aanvrager dan wel degene te wiens behoeve de dienst wordt verleend, dan is er geen sprake van een dienst die legesheffing rechtvaardigt.

Ten slotte merken wij op dat het ‘verlenen’ van een dienst, zoals geformuleerd in de verordening, uitsluitend betrekking heeft op het in gang zetten van de dienstverlening. Er is dus sprake van een inspanningsverplichting en niet van een resultaatsverplichting.

Jurisprudentie over het begrip dienst

Hieronder volgt een – chronologisch aflopend – overzicht van de jurisprudentie, dat meer inzicht geeft of in een concreet geval sprake is van verlening van diensten bedoeld in artikel 229b, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet.

- Hoge Raad 8 februari 2013, nrs. 12/00529, ECLI:NL:HR:2013:BZ0693, Belastingblad 2013/96 en Hoge Raad 8 februari 2013, nr. 11/03758, ECLI:NL:HR:2013:BX0945, Belastingblad 2013/97
  Legesheffing is niet mogelijk voor het doen van naspeuringen naar aanleiding van een verzoek om informatie op basis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De gemeente mocht geen leges heffen voor het opzoeken van declaraties, het anonimiseren van documenten en het vervaardigen van overzichten. De Hoge Raad leidt uit het samenstel van de wettelijke bepalingen in de Wob af dat de openbaarmaking van informatie naar aanleiding van een Wob-verzoek niet in overheersende mate verband houdt met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang. Wel mag een gemeente bij inwilliging van een Wob-verzoek kosten via legesheffing in rekening brengen voor het vervaardigen van kopieën van documenten en uittreksels of samenvattingen van de inhoud daarvan. Met de vorm waarin de gegevens aan de verzoeker worden verstrekt is volgens de Hoge Raad in het bijzonder een particulier belang gediend. In zoverre is sprake van dienstverlening als bedoeld in art. 229, lid 1, letter b, van de Gemeentewet.

- HR 9 september 2011, nr. 10/04967, LJN: BQ4105 (Leudal)
  Het in behandeling nemen van een aanvraag voor een Nederlandse identiteitskaart is geen dienst in de zin van artikel 229, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet. Onder de werking van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht kan niet worden aangenomen dat de aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart, het meest eenvoudig verkrijgbare en minst specifieke identificatiebewijs, naar zijn aard in overheersende mate verband houdt met een individualiseerbaar belang.
  Naar aanleiding van deze uitspraak heeft een wetswijziging plaatsgevonden op grond waarvan gemeenten weer kunnen heffen (Wet van 13 oktober 2011, Stb. 440, gevolgd door een wijziging van de Paspoortwet per 9 maart 2014 waarbij de Wet van 13 oktober 2011 is ingetrokken). De modelverordening leges is hierop aangepast; zie de aanhef, de artikelen 2 en 3 en hoofdstuk 2 van titel 1 van de tarieventabel.

- HR 23 maart 2007, nr. 40664, LJN: BA1262 (Velsen) Bij een bouwaanvraag die incompleet is en door de gemeente op grond van artikel 4:5 van de Awb ‘verder buiten behandeling is gelaten’ is voldaan aan het belastbaar feit voor heffing van leges ‘het in behandeling nemen van een aanvraag’. Deze uitspraak is het vervolg op Gerechtshof Amsterdam 23 januari 2004, nr. 02/06849, LJN: AO3409, dat anders oordeelde, ook in: Gerechtshof Amsterdam 26 september 2003, nr. 03/01041, LJN: AN7885 (Haarlemmermeer)

- HR 13 augustus 2004, nr. 37863, LJN: AI0408 Bij de behandeling van aanvragen voor planschade is sprake van een publieke taakuitoefening door de gemeente en niet van een individualiseerbaar belang, zodat geen sprake is van verlening van een dienst in de zin van artikel 229 van de Gemeentewet

- HR 11 juni 1997, nr. 31253, BNB 1997/271 Bij de werkzaamheden die voor gedeputeerde staten verbonden zijn aan het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verkrijgen van een verklaring van geen bezwaar op grond van - onder meer - artikel 19 van de (oude) Wet op de Ruimtelijke Ordening, gaat het rechtstreeks en vooral om het dienen van het publieke belang. Er is wel indirect een particulier belang van de ‘achterliggende’ aanvrager - in voorkomende gevallen de gemeente zelf, maar gelet op het preventief bestuurstoezicht van de provincie, niet rechtstreeks en in overheersende mate. Bij het in behandeling nemen van een aanvraag tot afgifte van een verklaring van geen bezwaar is derhalve niet, ook niet gedeeltelijk, sprake van een rechtstreeks aan de gemeente dan wel aan de ‘achterliggende’ aanvrager verrichte dienst.

- HR 7 mei 1997, nr. 31845, Belastingblad 1997, blz. 586 Duikwerkzaamheden van de brandweer (het betrof het opduiken van een auto) kunnen worden aangemerkt als het verlenen van een dienst ‘indien het gaat om werkzaamheden die niet alleen liggen buiten het gebied van brand- en rampenbestrijding alsmede van beperking en bestrijding van gevaar voor mens en dier bij ongevallen, maar bovendien rechtstreeks en in overheersende mate verband houden met dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar belang’.

- HR 13 april 1994, nr. 28887, Belastingblad 1994, blz. 431 Het door de politie op verzoek van belanghebbende, in verband met een door deze gemelde aansluiting op een stil alarmsysteem, opstellen van een aanvalsplan, dient voornamelijk om een efficiënt politieoptreden ter

handhaving van de rechtsorde mogelijk te maken en om de veiligheid van de bij dat optreden betrokken politieagenten te verhogen. De desbetreffende werkzaamheden houden in het algemeen niet rechtstreeks en voornamelijk verband met een dienstverlening ten behoeve van een individualiseerbaar particulier belang. Er is geen sprake van een dienst in de zin van artikel 229 Gemeentewet.

- HR 11 december 1992, nr. 14484, RvdW 1993, nr. 6 (Vlissingen/Rize) Met betrekking tot het nablussen van een brand op een schip is kostenverhaal niet mogelijk.

- HR 14 oktober 1992, nr. 27804, BNB 1993/24, Belastingblad 1993, blz. 165 Melding ex artikel 2a van de (toenmalige) Hinderwet is geen dienst.

- Koninklijk Besluit van 2 oktober 1990, nr. 90.001535, Belastingblad 1991, blz. 285 Goedkeuring onthouden aan de legesverordening van de gemeente Delft omdat die verordening een bepaling bevatte op grond waarvan leges geheven konden worden van overheidsorganen voor diensten die worden verricht ter uitvoering van bepaalde medebewindstaken, zoals het verstrekken van gegevens aan het CBS, het afgeven van verklaringen omtrent het gedrag etc.

- Koninklijk Besluit van 24 augustus 1990, nr. 89.030275, Belastingblad 1990, blz. 668 Goedkeuring onthouden aan de legesverordening van de gemeente Horst, omdat in de verordening een tarief was opgenomen voor een melding ex artikel 2a van de (toenmalige) Hinderwet. Geen dienstverlening.

- Koninklijk Besluit van 28 december 1988, nr. 13 (Belastingblad 1989, blz. 123) Goedkeuring onthouden aan de legesverordening van de gemeente Schoorl, omdat in die verordening een tarief was opgenomen voor het behandelen van een kennisgeving in de zin van artikel 1a van het Hinderbesluit. Geen dienstverlening. - Koninklijk Besluit van 28 december 1988, nr. 12, Belastingblad 1989, blz. 126 Goedkeuring onthouden aan de legesverordening van de gemeente Geldermalsen, omdat in de verordening een tarief was opgenomen voor het bevestigen van een ingevolge artikel 7c van de Wet op de kansspelen gedane mededeling omtrent een te houden klein kansspel. Geen dienstverlening.

- Hoge Raad 9 december 1987, nr. 24892, Belastingblad 1988, blz. 65 Voor legesheffing moet de voorwaarde worden gesteld dat sprake is van door of vanwege het gemeentebestuur verleende diensten. Bij een aanschrijving tot woningverbetering als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van de (oude) Woningwet, welke op grond van artikel 25, vierde lid, van die wet nodig is om de verplichtingen van degene tot wie zij is gericht te doen ontstaan, is geen sprake van het verlenen van een dienst aan de betrokkene in deze zin.
- HR 1 juli 1969, nr. 16165, BNB 1969/185 Voor het in behandeling nemen van aanvragen tot het verkrijgen van een bouwvergunning kunnen leges worden geheven. In het algemeen worden met de term leges niet slechts heffingen aangeduid, die gericht zijn op de vergoeding van de kosten verbonden aan het op schrift stellen van bij bepaalde administratieve diensten behorende stukken, maar mede heffingen, welke op de vergoeding van die diensten zelf zijn gericht.
- Hoge Raad 4 december 1963, nr. 15069, BNB 1964/45 De leges kunnen betrekking hebben op aanvragen van kampeervergunningen, de behandeling en de verlening daarvan en daarnaast

op de kosten die het kamperen voor de gemeente meebrengt. Daarbij doet niet ter zake of degene aan wie de dienst wordt verleend daarop al of niet aanspraak kan maken.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Definities

Om duidelijkheid te scheppen over de inhoud van een aantal in de tarieventabel voorkomende begrippen is daarvan een omschrijving opgenomen in artikel 1.

Artikel 2 Belastbaar feit

De omschrijving van het belastbaar feit valt in tweeën uiteen. Enerzijds betreft het belastbaar feit het genot van verleende diensten, anderzijds betreft het belastbaar feit het verrichten van handelingen ten behoeve van een aanvraag van een reisdocument of een Nederlandse identiteitskaart.

Deze laatste omschrijving houdt verband met de wijziging van de Paspoortwet per 9 maart 2014 en daarvóór met HR 9 september 2011, nr. 10/04967 , LJN: BQ4105 en de Wet van 13 oktober 2011, Stb. 440, die een zelfstandige grondslag biedt voor de legesheffing nu het hierbij niet gaat om dienstverlening als bedoeld in artikel 229, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet.

Door een wijziging van de Paspoortwet per 1 maart 2017 vervallen reisdocumenten van personen aan wie een uitreisverbod is opgelegd van rechtswege. Deze personen kunnen een zogenaamde ‘vervangende Nederlandse identiteitskaart’ aanvragen (artikel 17 Paspoortwet). Hiervoor geldt hetzelfde maximumtarief als voor een Nederlandse identiteitskaart voor personen jonger dan 18 jaar (artikel 6, zesde lid, en artikel 12, vijfde lid, Besluit paspoortgelden). Artikel 7, zesde lid, van de Paspoortwet voorziet erin dat zolang gemeenten voor de vervangende Nederlandse identiteitskaart geen tariefbepaling in hun legesverordening hebben staan, het tarief van de Nederlandse identiteitskaart met een geldigheidsduur van 5 jaar van overeenkomstige toepassing is. Omdat zowel in het Besluit paspoortgelden als de gemeentelijke legesverordeningen alleen leeftijdsafhankelijke tarieven staan (voor jonger dan 18 jaar of voor 18 jaar of ouder), is aan artikel 2 een tweede lid toegevoegd waarin de bepalingen over de Nederlandse identiteitskaart voor personen jonger dan 18 jaar van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Het tweede lid kan weer vervallen als de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding vervalt (in 2022).

De verordening kent zeer uiteenlopende diensten waarvoor leges worden geheven. Daarom is naast de in artikel 2 opgenomen algemene omschrijving van het belastbare feit voor iedere dienst afzonderlijk een verdere omschrijving van het belastbare feit in de tarieventabel opgenomen. Dat is dan ook de reden dat in artikel 2 wordt gesproken van ‘een en ander zoals genoemd in deze verordening en de daarbij behorende tarieventabel’. Omdat artikel 217 van de Gemeentewet bepaalt dat het voorwerp van de belasting en het tarief moeten zijn vermeld in de belastingverordening, mag er geen twijfel over bestaan dat de tarieventabel deel uitmaakt van de verordening. Vandaar dat de woorden ‘daarbij behorende’ zijn gebruikt. In de tarieventabel en in de bij de verordening en de tarieventabel behorende bijlagen wordt dit eveneens uitdrukkelijk aangegeven.

De omschrijving van het belastbare feit is van belang voor de vraag of de materiële belastingschuld ontstaat en het tijdstip waarop die belastingschuld ontstaat.

Het belastbare feit zou op verschillende manieren omschreven kunnen worden. Zo kan bijvoorbeeld worden gekozen voor ‘het verlenen van een vergunning’ maar ook kan worden gekozen voor ‘het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning’.

In de verordening is gekozen voor de laatste formulering. Dit heeft als voordeel dat leges al verschuldigd zijn op het moment van het in behandeling nemen van de aanvraag en dat niet bepalend is het moment waarop de vergunning wordt verleend. Ook is niet van belang of de vergunning wordt verleend of geweigerd. Zou het belastbare feit zijn ‘het verlenen van de vergunning’ dan heeft op het moment van het in behandeling nemen van de aanvraag het belastbare feit zich nog niet voorgedaan en is dus de materiële belastingschuld nog niet ontstaan. Vooruitbetaling voor het moment van het ontstaan van de materiële belastingschuld is niet mogelijk. Ook kan dan niet worden geheven als de vergunning wordt geweigerd, hoewel de gemeente wel de kosten van behandeling heeft gemaakt.

Overigens kan op grond van wettelijke bepalingen niet in alle gevallen het belastbare feit worden omschreven als ‘het in behandeling nemen van een aanvraag’. Zo kunnen alleen voor het voltrekken van een huwelijk, en niet voor het in behandeling nemen van de aanvraag daarvan, leges geheven worden, dit op grond van de Wet rechten burgerlijke stand. En bij de reisdocumenten en de Nederlandse identiteitskaart heeft de Paspoortwet het over het heffen van rechten ‘voor het verrichten van handelingen ten behoeve van een aanvraag’.

De Hoge Raad legt de uitdrukking 'in behandeling nemen' uit tegen de achtergrond van artikel 229, eerste lid, aanhef en onder letter b, Gemeentewet. In dat artikel is de bevoegdheid gegeven rechten te heffen ter zake van het genot van door de gemeente verstrekte diensten. Als een besluit wordt genomen om een aanvraag niet verder te behandelen (artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht), kunnen er volgens de Hoge Raad al diensten zijn verstrekt die de heffing van leges rechtvaardigen (Hoge Raad 21 december 2007, nr. 41303, LJN: BC0652).

<u>Artikel 3 Belastingplicht</u>
De belastingverordening moet vermelden wie de belastingplichtige is (artikel 217 van de Gemeentewet). Vanwege het uiteenlopende karakter van de verschillende diensten is gekozen voor een ruime omschrijving van de belastingplicht, om te voorkomen dat in bepaalde situaties geen belastingplichtige aangewezen zou kunnen worden.

Het gebruik van de woorden ‘dan wel’ is bedoeld om te voorkomen dat voor dezelfde dienst van twee belastingplichtigen, te weten de aanvrager en degene te wiens behoeve de dienst is verleend of de handelingen zijn verricht, leges worden geheven.

Vanuit de systematiek van de (model)verordening ligt het voor de hand in eerste instantie de aanvrager in de heffing te betrekken. Als het niet mogelijk is een aanvrager als belastingplichtige aan te wijzen, bijvoorbeeld als de aanvrager duidelijk niet de belanghebbende is, dan kan degene ten behoeve van wie de dienst is verleend of de handelingen zijn verricht als belastingplichtige aangemerkt worden. Dit laatste zal zich niet snel voordoen omdat, zoals al eerder is

geconstateerd, de aanvrager per definitie een belang heeft bij de dienstverlening of de handelingen.
Bij het aanwijzen van de belastingplichtige doet zich dan ook geen keuzesituatie voor. In verband hiermee is het stellen van beleidsregels voor het aanwijzen van een belastingplichtige niet nodig.
Artikel 4 Vrijstellingen
Onderdeel a
In onderdeel a is een (verplichte) vrijstelling opgenomen voor diensten waarvan de kosten krachtens afdeling 6.4 (grondexploitatie) van de Wet ruimtelijke ordening zijn of worden verhaald. Deze vrijstelling houdt verband met de zogenaamde Grondexploitatiewet (Stb. 2007, 271) die op 1 juli 2008 in werking is getreden en onderdeel uitmaakt van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (afdeling 6.4).

Uitgangspunt van de Grondexploitatiewet vormt een verplichting tot kostenverhaal. Deze verplichting houdt in, dat een gemeente de gemaakte kosten op de particuliere grondeigenaar moet verhalen in het geval deze eigenaar tot een ontwikkeling van de gronden overgaat. De gemeente mag hier bovendien niet meer van afzien, zoals vóór 1 juli 2008 nog wel het geval kon zijn. Indien er sprake is van een bouwplan zoals omschreven in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening moeten de kosten (zoals opgenomen op de limitatieve kostensoortenlijst van artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening) worden verhaald op de particuliere ontwikkelaar. Deze kosten kunnen niet nogmaals via de leges in rekening worden gebracht. Dit zou namelijk betekenen, dat de aanvrager van de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit bepaalde kosten twee keer zou gaan betalen.

Het verplichtende karakter van het kostenverhaal op grond van de Grondexploitatiewet houdt ook in, dat het niet toegestaan is voor de gemeente om af te zien van het kostenverhaal van verleende diensten via het stelsel van de Grondexploitatiewet, om deze kosten vervolgens alsnog via de leges te verhalen. De gemeente heeft dus geen keuzevrijheid om de kosten voor verleende diensten via de Grondexploitatiewet, dan wel via de leges te verhalen, maar moet verplicht het stelsel van de Grondexploitatiewet gebruiken.

De Grondexploitatiewet legt allereerst een nieuwe basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeenten en particuliere eigenaren die tot ontwikkeling van hun grondeigendom willen overgaan (artikel 6.24 van de Wet ruimtelijke ordening). Deze privaatrechtelijke overeenkomst biedt de gemeente de mogelijkheid om met een particuliere eigenaar afspraken te maken over het kostenverhaal van de betreffende bouwlocatie, over eventuele planschade en over bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie. De gemeente kent voor deze privaatrechtelijke overeenkomst een volledige contractsvrijheid, met inachtneming van wet- en regelgeving en de algemene rechtsbeginselen.

Verder omvat de wet een publiekrechtelijk spoor voor situaties, waarin de partijen binnen de privaatrechtelijke onderhandelingen geen onderlinge overeenkomst over het kostenverhaal hebben bereikt (artikel 6.12 tot en met artikel 6.22 van de Wet ruimtelijke ordening). Van centrale betekenis binnen dit publiekrechtelijke spoor is het exploitatieplan, waarin de gemeente de uitgangspunten voor de grondexploitatie kan vastleggen. Dit exploitatieplan moet tegelijkertijd worden vastgesteld en bekendgemaakt met het bestemmingsplan, het wijzigingsbesluit of de omgevingsvergunning. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit zal

vervolgens via de toetsing aan het vigerende ruimtelijke plan en het bijbehorende exploitatieplan de bijdrage van de particuliere ontwikkelaar aan het kostenverhaal worden vastgesteld en in de voorschriften bij de omgevingsvergunning worden opgenomen.

In artikel 6.2.4 van het Besluit ruimtelijke ordening is een limitatieve lijst opgenomen met kosten die moeten worden verhaald binnen het publiekrechtelijke spoor van de Grondexploitatiewet. Deze lijst omvat onder meer de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek (artikel 6.2.4, sub a), de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied (artikel 6.2.4, sub i) en de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in het besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden (artikel 6.2.4, sub j).

Per 1 november 2010 zijn op bovengenoemde verplichting tot kostenverhaal via het exploitatieplan drie uitzonderingen van kracht geworden (Stb. 2010, 684; artikel 6.2.1a Besluit ruimtelijke ordening). De gemeente hoeft geen exploitatieplan vast te stellen en kan, als het kostenverhaal ook niet heeft plaatsgehad via een privaatrechtelijke overeenkomst, alsnog overgaan tot het heffen van leges voor de geleverde diensten:

a. als de netto-opbrengsten van het exploitatieplan in relatieve zin niet opwegen tegen de bestuurlijke kosten (opbrengst minder dan € 10.000). De Wet ruimtelijke ordening bepaalt dat de exploitatiebijdrage per omgevingsvergunning wordt berekend door het totaal van de te verhalen kosten dat is toe te rekenen aan de betreffende vergunning te verminderen met de inbrengwaarde van de gronden waar de omgevingsvergunning betrekking op heeft en de vergoeding voor door de eigenaar zelf verrichte werkzaamheden (artikel 6.19 Wet ruimtelijke ordening). Als naar verwachting het totaal der exploitatiebijdragen dat kan worden verhaald via de af te geven omgevingsvergunning gezamenlijk ten hoogste 10.000 euro bedraagt, kan de gemeente afzien van het vaststellen van het exploitatieplan.
b. als er via het exploitatieplan in absolute zin nauwelijks reële kosten zijn die de gemeente kan verhalen of als er geen verhaalbare kosten zijn vijf aangewezen kostensoorten op de kostensoortenlijst (de kostensoorten bedoeld in artikel 6.2.4, sub b tot en met f, Besluit ruimtelijke ordening). Deze kostensoorten omvatten de kosten van bodemsanering en grondwerken, de kosten van de aanleg van voorzieningen, de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen, de aan de exploitatie toerekenbare kosten die gemaakt worden buiten het exploitatiegebied en de kosten in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.
c. als de verhaalbare kosten uitsluitend de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen. Het gaat hier om voorzieningen waarvan de gemeente de kosten meestal ook na vaststelling van het ruimtelijk besluit nog zal kunnen verhalen via een overeenkomst. Voorbeelden zijn het maken van een inrit naar de openbare weg of een aansluiting op het riool.

<u>Onderdeel b</u>

In hogere wettelijke regelingen komen legesvrijstellingen voor. De legesverordening kan geen inbreuk maken op of bepaalde beperkingen opnemen met betrekking tot de bij wet verleende vrijstellingen. Wij hebben daarom in onderdeel b een algemene formulering opgenomen die verwijst naar ‘wettelijke vrijstellingen’.

Die vrijstellingen zijn onder meer:

- De diplomatieke en internationale vrijstellingen. Op grond van artikel 243 van de Gemeentewet kunnen de ministers van Binnenlandse Zaken en Financiën vrijstelling van gemeentelijke belastingen verlenen indien het volkenrecht dan wel het internationale gebruik daartoe noopt. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt, althans voor zover voor de leges van belang, in de ‘Regeling diplomatieke en internationale vrijstellingen gemeentelijke belastingen 1997’ (Regeling van 20 december 1996, FO96/ U2383, Stcrt. 1996, 249, Belastingblad 1997, blz. 91, nadien gewijzigd).
- De vrijstelling voor het doen van naspeuringen (door de aanvrager zelf) in de gemeentearchieven bedoeld in de Archiefwet 1995, dit vanwege het openbare karakter van archiefbewaarplaatsen (artikel 14 van de Archiefwet 1995).
- De vrijstellingen opgenomen in de artikelen 2 en 4 van de Wet rechten burgerlijke stand 1879, Stb. 72, laatstelijk gewijzigd bij de Wet van 27 november 2008, Stb. 500 (inwerkingtreding 1 maart 2009).
- De vrijstelling op grond van artikel 2.9a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor een aanvraag omgevingsvergunning voor het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een (milieu-)inrichting of mijnbouwwerk (artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, Wabo);
- De vrijstelling op grond van artikel 4:10 van het Besluit omgevingsrecht voor een aanvraag ‘omgevingsvergunning beperkte milieutoets’ (OBM). De OBM is gebaseerd op artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de Wabo in samenhang met artikel 2.2a van het Besluit omgevingsrecht.
- De ‘vrijstelling’ met betrekking tot de verlening, wijziging of intrekking van een vergunning of ontheffing krachtens de Wet milieubeheer (artikel 15.34a Wet milieubeheer).
- De ‘vrijstelling’ voor beschikkingen krachtens de Wet bodembescherming (artikel 86a Wet bodembescherming).
- De vrijstellingen (‘kosteloze verstrekkingen’), genoemd in onder andere:
  - artikel 55 van de AWR;
  - artikel 32a van de Wet waardering onroerende zaken;
  - artikel 93 van de Pensioenwet;
  - artikel 111 van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers;
  - artikelen 2.55 tot en met 2.59, 2.79, 3.17 en 3.22 van de Wet basisregistratie personen;
  - artikel 41 van de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945;
  - artikel 52 van de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945;
  - artikel 9.1.6, zesde lid, van de Wet langdurige zorg.

Onderdeel c, d en e

Facultatieve vrijstelling voor ANBI’s of SBBI’s

De gemeente Westland heeft net als veel andere gemeenten vrijstelling van leges opgenomen voor bepaalde vergunningen op grond van de Algemene plaatselijke verordening (APV) ten behoeve van algemeen nut beogende instellingen (ANBI’s) of sociaal belang behartigende

instellingen (SBBI's), bijvoorbeeld een vrijstelling van de leges voor een collectevergunning of evenement waarbij de opbrengst is bestemd voor een ideëel doel. Daarnaast is er een facultatieve vrijstelling opgenomen voor screeningsorganisaties die bevolkingsonderzoek doen.

De screeningsorganisaties voeren een voor de gezondheid van vrouwelijke burgers belangrijke preventieve dienst uit, kosteloos en op grond van vrijwillige deelname. In de gemakkelijke toegang van de doelgroep tot deze dienst ligt dan ook een lokaal belang.
De screeningsorganisaties zijn in hun werkgebied uitsluitend gerechtigd tot het uitvoeren van deze 'publieke taak' op grond van een ministeriële vergunning in het kader van de Wet op het bevolkingsonderzoek. Zij zijn vanuit hun aard daarom niet met commerciële ondernemingen (oliebollenkramen, kermis, visboer) vergelijkbaar. Om die reden vinden is een vrijstelling van gemeentelijke belastingen goed verdedigbaar. Ook het opnemen van een dergelijke vrijstelling behoort echter tot de gemeentelijke autonomie.

Artikel 5 Maatstaven van heffing en tarieven
Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Maatstaf van heffing en Belastingtarief. In de memorie van toelichting van de Wet materiële belastingbepalingen wordt als voorbeeld van tariefdifferentiatie genoemd dat de huwelijksleges voor mensen van buiten de gemeente hoger mogen zijn dan voor inwoners van de gemeente.

Eerste lid
Voor de maatstaven van heffing en tarieven wordt in dit artikel verwezen naar de bij de verordening behorende tarieventabel die, zoals in de toelichting op artikel 2 reeds is opgemerkt, deel uitmaakt van de verordening.

Tweede lid
Voor woningbouwprojecten en voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen projecten kan de gemeenteraad op verzoek of ambtshalve een projectuitvoeringsbesluit nemen (artikel 2.9 en 2.10 Crisis- en herstelwet). Het projectuitvoeringsbesluit vervangt de bestaande vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen of andere besluiten die zonder de Crisis- en herstelwet (Chw) voor de ontwikkeling en verwezenlijking voor het project nodig zouden zijn. In veel gevallen zal sprake zijn van grondexploitatie, waarop afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van toepassing is. Een groot aantal kostencomponenten moet in deze gevallen via het exploitatieplan worden verhaald (afdeling 6.4 Wro; artikel 6.2.4 Besluit ruimtelijke ordening). Ook de gemeente Westland zal alleen overgaan tot het nemen van een projectuitvoeringsbesluit als dit kostenverhaal verzekerd is.

Als een verzoek tot het nemen van een projectuitvoeringsbesluit wordt gedaan, kan de gemeente voor de (administratieve) behandeling van dat verzoek leges heffen. Het tweede lid voorziet hierin. Het projectuitvoeringsbesluit strekt ter vervanging van de bestaande vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en andere benodigde besluiten. De toetsingskaders blijven echter van kracht, tenzij het projectuitvoeringsbesluit op grond van wet of verordening anders bepaalt (artikel 2.10, vijfde lid, Chw). In verband hiermee hebben wij bij de tariefstelling aangesloten bij de in de tarieventabel opgenomen tarieven die voor de vergunningen, ontheffingen en dergelijke verschuldigd zouden zijn geweest als de Chw niet zou gelden. Voor de overzichtelijkheid is de

tariefbepaling in artikel 5 opgenomen. Bij die keuze hebben de volgende overwegingen meegespeeld:

- De Chw is eerder in werking getreden dan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (omgevingsvergunning). In de legesverordening was nog overgangsrecht opgenomen totdat de Wabo in werking trad (oude hoofdstuk 5, bouwgerelateerde leges, van de tarieventabel was nog van toepassing tot 1 oktober 2010; daarna is titel 2 van de tarieventabel van toepassing).
- De Chw geldt voor het grootste deel tot 1 januari 2014.

Inmiddels is de werking van de Chw tot onbepaalde tijd verlengd (Stb. 2013, 144 en 145) met het oog op de permanente verankering van de voorzieningen in de hoofdstukken 1 en 2 van de Chw in de Awb en de nieuwe Omgevingswet. Er is geen aanleiding de bepaling in het tweede lid over te hevelen naar de tarieventabel.

Derde lid

In het tweede lid van dit artikel is een regeling opgenomen voor die diensten, waarbij als maatstaf van heffing het aantal uren, bladzijden en dergelijke is gehanteerd. Door deze bepaling behoeft in de tarieventabel niet steeds te worden vermeld dat gedeelten van bijvoorbeeld uren of bladzijden voor een geheel uur of een gehele bladzijde zullen worden gerekend.

Tariefstelling en kostendekkendheid; kruissubsidiëring; profijtbeginsel

Het is constante jurisprudentie dat de hoogte van de tarieven niet ter beoordeling van de belastingrechter staat, tenzij de verordening zou leiden tot strijd met wettelijke regels of tot een willekeurige en onredelijke belastingheffing, waarop de wetgever met het toekennen van de heffingsbevoegdheid niet het oog kan hebben gehad. Tussen de hoogte van de leges enerzijds en de omvang van de terzake van gemeentewege verstrekte diensten dan wel de voor de dienst door de gemeente gemaakte kosten anderzijds is geen rechtstreeks verband vereist (zie onder meer: Hoge Raad 18 september 1991, nr. 27457, BNB 1991/351; Hoge Raad 24 december 1997, nr. 32569, LJN AA3345, BNB 1998/70).

Op grond van artikel 229b van de Gemeentewet mag de legesverordening als geheel bezien maximaal kostendekkend zijn. Ook de belastingrechter heeft zich op dit standpunt gesteld (zie onder meer: Hoge Raad 4 februari 2005, nr. 38860; LJN:AP1951; Hoge Raad 14 augustus 2009, nr. 43120, LJN: BI1943). Niet elke post zal dus afzonderlijk op zijn kostendekkendheid worden beoordeeld. Dit laatste zou ook moeilijk realiseerbaar zijn gezien het feit dat de kosten voor de individuele diensten moeilijk zijn te bepalen. Dat neemt niet weg dat een gemeente wel een kostendekkendheid per dienst of per samenhangende groep van diensten mag nastreven, als de gemeente in dit opzicht maar een consequente lijn volgt (vergelijk Hof ’s-Hertogenbosch 3 oktober 2002, nr. 99/30246, LJN: AE9620).

Op grond van het bovenstaande is het mogelijk om kruissubsidiëring toe te passen. Onder kruissubsidiëring wordt verstaan: het hoger stellen van tarieven van leges voor sommige diensten om daarmee de tarieven voor andere diensten laag te kunnen houden. Daarnaast kan bij de tariefstelling uitdrukking worden gegeven aan het profijtbeginsel. Dat is een aparte beleidsmatige afweging. Onderlinge verschillen in - op zichzelf geoorloofde - kostendekkingspercentages tussen groepen van diensten zijn niet in strijd met de wet of met enig algemeen rechtsbeginsel. Een

motivering voor die verschillen is niet vereist (Hoge Raad 14 augustus 2009, nr. 43120, LJN: BI1943).

Europese Dienstenrichtlijn en Wabo in relatie tot artikel 229b Gemeentewet
De mogelijkheden tot kruissubsidiëring zijn door de komst van de Europese Dienstenrichtlijn (EDR) beperkter geworden.

De EDR maakt kruissubsidiëring binnen een cluster van samenhangende vergunningstelsels mogelijk. Dit betreft alleen de diensten aan dienstverrichters waarop de EDR van toepassing is. De wetgever heeft hierin geen aanleiding gezien om artikel 229b van de Gemeentewet te wijzigen. De EDR doorkruist daarmee de wettelijke regeling van artikel 229b Gemeentewet.

Bij de introductie van de Wabo (omgevingsvergunning) gaat de wetgever ervan uit dat kruissubsidiëring tussen het cluster omgevingsvergunning en andere in de legesverordening opgenomen dienstverleningen niet mogelijk is (Kamerstukken 29515 2005/2006, nr. 140, pag. 26; Kabinetsplan aanpak administratieve lasten). De wens van de wetgever is echter niet in een wettelijke bepaling vastgelegd, zodat artikel 229b van de Gemeentewet onverkort geldt. Zie Hoge Raad 13 februari 2015, nr. 14/00655, ECLI:NL:HR:2015:282.

De EDR en bovengenoemde wens van de wetgever zijn de reden dat de tarieventabel in drie titels is verdeeld. De Hoge Raad heeft prejudiciële vragen gesteld over de toepassing van de Europese Dienstenrichtlijn op legesheffing (Hoge Raad 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467).

Soms alleen kopieerkosten of marginale verstrekkingskosten door te berekenen
Soms mogen slechts bepaalde kosten voor een dienst worden doorberekend. Zie bijvoorbeeld de artikelen 2:11, tweede lid, 3:11, derde lid, en 7:4, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 19.1b van de Wet milieubeheer. Een aantal van deze artikelen is aan de orde geweest in de uitspraken van Hof Amsterdam 21 december 2001, nr. 00/2665, Belastingblad 2002, blz. 959, LJN: AD9760, en van Hof Arnhem van 27 augustus 2002, nr. 01/01610, LJN: AE8932. Een redelijke uitleg van deze wettelijke bepalingen leidt naar het oordeel van de hoven tot de conclusie dat voor het verstrekken van kopieën als de onderhavige uitsluitend de kosten van het vervaardigen van kopieën, afschriften etc. in enge zin door middel van het heffen van leges in rekening mogen worden gebracht. Tot de kosten die in dat geval in rekening mogen worden gebracht behoren onder meer wel de arbeidskosten van het kopiëren zelf, maar niet de kosten van het opzoeken en weer opbergen van de desbetreffende originelen. Het kosteloos ter inzage leggen c.q. geven, zoals de wet dat in deze gevallen voorschrijft, impliceert eventuele opzoek- en opbergwerkzaamheden en de daaraan te besteden tijd.

Sinds 18 juli 2015 geldt de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb. 2015, 271). Artikel 9 van die wet bepaalt dat voor hergebruik van (openbare) overheidsinformatie slechts de marginale verstrekkingskosten in rekening kunnen/mogen worden gebracht. Bij marginale verstrekkingskosten gaat het volgens de memorie van toelichting bij deze wet om:

“de extra kosten die gemaakt moeten worden om te kunnen voldoen aan een verzoek. Dit kunnen de kosten zijn voor de vermenigvuldiging, de verspreiding en de kosten van informatiedragers. Deze kosten zijn direct te koppelen aan de distributie van de documenten. De kosten voor de

bestaande infrastructuur mogen niet worden doorberekend evenmin als de kosten voor archivering, verkoop en marketing en een al bestaande helpdesk, tenzij extra kosten worden gemaakt om te voldoen aan het verzoek om hergebruik. Wanneer documenten proactief en online voor hergebruik beschikbaar worden gesteld, bijvoorbeeld via een open data portaal, dan kunnen er geen marginale verstrekkingskosten worden doorberekend, omdat er geen sprake is van een verzoek en omdat het potentiële aantal hergebruikers erg groot kan zijn." (Kamerstukken II 2014/15, 34123, nr. 3, pag. 8).

Als de gemeente kosten in rekening brengt moet zij dit vooraf kenbaar maken en aangeven met welke factoren rekening wordt gehouden bij de berekening daarvan. Op verzoek moet de gemeente inzicht geven in de berekening met betrekking tot een concreet verzoek (artikel 9, vierde lid, Wet hergebruik van overheidsinformatie).

(N.B. Musea en bibliotheken, alsmede het Kadaster, de Dienst Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel mogen voor het hergebruik van informatie ten hoogste de gemaakte kosten voor verzameling, productie, vermenigvuldiging en verspreiding, conservering en vereffening van rechten in rekening, vermeerderd met een redelijk rendement op investeringen in rekening brengen. omdat zij voor hun voortbestaan (deels) afhankelijk zijn van deze inkomsten.)

De informatie wordt verstrekt zoals de informatie aanwezig is en voor zover mogelijk langs elektronische weg, in een open en machinaal leesbaar formaat, samen met de metadata, waarbij het formaat en de metadata voor zover mogelijk voldoen aan formele open standaarden (artikel 5, eerste lid, Wet hergebruik van overheidsinformatie).

Deze kostenvoorschriften zijn vooral van belang voor het in titel 1 opgenomen:
- hoofdstuk 7 (Bestuursstukken);
- hoofdstuk 8 (Vastgoedinformatie);
- hoofdstuk 10 (Gemeentearchief);
- hoofdstuk 19 (onderdeel 1.19.2; diversen).

Meer informatie over kostenberekening en kostentoerekening
Voor een verdere beantwoording van de vraag welke kosten wel en welke kosten niet kunnen worden doorberekend, verwijzen wij naar:
- de Handreiking kostenonderbouwing paragraaf lokale heffingen die de VNG sinds juli 2016 op haar website beschikbaar stelt;
- de modellen kostenonderbouwing die de VNG sinds najaar 2009 op haar website beschikbaar stelt;
- de Handreiking kostentoerekening leges en tarieven, die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties sinds juli 2007 via haar website beschikbaar stelt. Deze handreiking geeft inzicht in de doorberekening van de kosten in de rechten, heffingen en tarieven die maximaal 100% kostendekkend mogen zijn;
- het boekje Kostentoerekening en gemeentelijke heffingen, VNG-uitgeverij (thans: SDU uitgevers), Den Haag 1999.

<u>Artikel 6 Wijze van heffing</u>

Op grond van artikel 233 van de Gemeentewet kunnen gemeentelijke belastingen worden geheven bij wege van aanslag, bij wege van voldoening op aangifte of op andere wijze. In de belastingverordening zal moeten worden geregeld welke wijze van heffing geldt.

In de verordening is in beginsel gekozen voor de heffing op andere wijze, omdat deze wijze van heffing wordt gekenmerkt door een grote mate van vormvrijheid, wat goed aansluit bij het karakter van de heffing van leges.

Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Wijze van heffing, bij ‘Heffing op andere wijze’.
In bepaalde gevallen kan het zinvol zijn de wijze van heffing van de leges een andere invulling te geven of een andere heffingswijze te kiezen. Dit kan het geval zijn bij de heffing van leges voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning (onderdeel 2.3 van de tarieventabel). Deze omschrijving leidt ertoe dat de leges verschuldigd zijn op het moment van het in behandeling nemen van de aanvraag. Op dat moment dient de hoogte van het legesbedrag dus vastgesteld te worden. Dat is niet altijd eenvoudig, omdat de hoogte van het legesbedrag voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld bouwactiviteiten afhankelijk is gesteld van de hoogte van de bouwkosten en deze niet altijd direct duidelijk is. Een te lage vaststelling en daarmee een te laag geheven legesbedrag is daarom niet ondenkbaar. Blijken achteraf de bouwkosten hoger te zijn, dan kunnen de te weinig geheven leges, als de leges op andere wijze worden geheven, alleen nog worden nagevorderd (artikel 16 van de AWR). Navordering is slechts mogelijk indien er sprake is van een zogenaamd ‘nieuw feit’, dat wil zeggen een feit dat de heffingsambtenaar niet bekend was of redelijkerwijs niet bekend had kunnen zijn, behoudens in de gevallen waarin de belastingplichtige voor dit feit te kwader trouw is. De nieuw-feit-eis maakt het niet eenvoudig de te weinig geheven leges na te vorderen.

Artikel 7 Termijnen van betaling
Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Termijnen van betaling, bij ‘Algemeen’ en bij ‘Mogelijkheid 7’.

Eerste lid
In de praktijk zullen aanvragers van diensten waarvoor leges geheven worden vaak aan het loket verschijnen. Kan de aanvraag onmiddellijk in behandeling worden genomen dan ligt het voor de hand dat de leges onmiddellijk worden betaald. Hierin voorziet het bepaalde in het eerste lid. Als de kennisgeving mondeling wordt gedaan, dan dient er betaald te worden op het moment van het doen van de kennisgeving. Wordt de kennisgeving (bijvoorbeeld een nota) uitgereikt, dan dient er betaald te worden op het moment van het uitreiken van de kennisgeving.

Wordt de kennisgeving toegezonden, dan kan in het eerste lid, onderdeel b, bepaald worden binnen hoeveel dagen betaald moet worden.

De dagtekening van de kennisgeving (bijvoorbeeld een stempelafdruk) is onder andere van belang voor de belastingplichtige in verband met de termijn waarbinnen hij bezwaar kan maken tegen het van hem gevorderde bedrag. Het tijdstip waarop uiterlijk betaald moet worden is van belang voor het eventueel in gang zetten van de dwanginvordering.

Het ontstaan van de (materiële) belastingschuld is overigens niet in de verordening geregeld. Dit hangt samen met het feit dat bij de leges het ontstaan van de belastingschuld samenvalt met het tijdstip waarop het belastbaar feit zich voordoet.
Dienstverlening afhankelijk stellen van betaling?
De vraag is of het al of niet verlenen van de dienst afhankelijk gesteld kan worden van het al of niet betalen van de leges. De Invorderingswet 1990 gaat uit van een open systeem van invorderingsmaatregelen. Dit betekent dat de belastingontvanger (invorderingsambtenaar) dezelfde bevoegdheden heeft als andere schuldeisers. Daarnaast beschikt hij over bijzondere bevoegdheden op grond van de Invorderingswet 1990.

Niet uitgesloten is dat dit open systeem van de Invorderingswet 1990 het mogelijk maakt het verlenen van de dienst afhankelijk te stellen van de betaling van de leges. Voor dit standpunt is steun te vinden in de parlementaire behandeling van de Invorderingswet 1990. Door de vaste Commissie voor Financiën werd de regering onder andere gevraagd in te gaan op de stelling van de Unie van Waterschappen dat het uit overwegingen van behoorlijk bestuur niet mogelijk is om de afgifte van een vergunning afhankelijk te maken van het betaald zijn van leges. Het antwoord van de regering luidde: ‘De door de Unie geponeerde stelling kunnen wij in haar algemeenheid niet onderschrijven. Veelal zal het juist passend zijn dat een prestatie door een overheidsorgaan wordt verricht als er zekerheid is dat ervoor betaald wordt. Dit is ook in het merendeel van de gevallen de praktijk. Men denke bijvoorbeeld aan de afgifte van paspoorten’ (Kamerstukken II 1990-1991, 20588, nr. 34).

Ook artikel 4:85, tweede lid, Awb gaat ervan uit dat zich bij de leges situaties kunnen voordoen, dat bij niet of niet-tijdige betaling een aanvraag niet in behandeling wordt genomen. Dit kan uitsluitend in het geval de gemeente niet verplicht is een aanvraag te behandelen zolang het verschuldigde geldbedrag niet is betaald. Dan zijn bepalingen over invordering en dergelijke immers niet nodig. Zie de toelichting daarop in Kamerstukken II 2003–2004, 29702, nr. 3, pag. 31, Vierde tranche Awb. Als de aanvraag wel in behandeling wordt genomen en bij apart besluit leges worden geheven, geldt de uitzondering niet en is titel 4.4 van de Awb van toepassing.

Verder kan verwezen worden naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 juli 1999, LJN: AA3777, (JG 99.0184). De bestuursrechter besliste dat de gemeente een marktvergunning mocht intrekken voor iemand die al gedurende langere tijd niet aan zijn uit de geldende heffingsverordening voortvloeiende betalingsverplichtingen had voldaan. De gemeente had die mogelijkheid tot intrekking in haar verordening op de straathandel opgenomen.

Bij dit alles wordt opgemerkt dat dat de dienstverlening soms niet afhankelijk kan worden gesteld van de betaling. De wet bepaalt bijvoorbeeld dat alleen voorwaarden aan de vergunningverlening kunnen worden verbonden die strekken tot bescherming van de belangen, waarop de voorschriften waarvoor de vergunning wordt verleend, betrekking hebben. Het stellen van een financiële voorwaarde is dan niet mogelijk. Zie bijvoorbeeld artikel 8, eerste lid, van de Woningwet en artikel 2.14, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

<u>Tweede lid</u>

Deze bepaling is van belang voor het einde van betaaltermijnen. Als de laatste dag voor de betaling een algemeen erkende feestdag, zondag of zaterdag is, schuift deze laatste betaaldag door het bepaalde in het tweede lid niet op naar de eerstvolgende werkdag.

Artikel 8 Kwijtschelding

Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Kwijtschelding.

In de verordening is gekozen voor een bepaling dat in het geheel geen kwijtschelding van leges wordt verleend. Reden hiervan is dat het heffen van leges als een betaling voor een bepaalde prestatie van de gemeente is aan te merken. De meeste gemeenten verlenen om die reden geen kwijtschelding van leges.

Artikel 9 Vermindering of teruggaaf

Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Vrijstellingen/vermindering/ ontheffing/teruggaaf, bij ‘Algemeen’ en bij ‘Teruggaaf’.

De tarieventabel kent vermindering- en teruggaafbepalingen bij de omgevingsvergunning
In hoofdstuk 4 van titel 2 kan opgenomen worden dat aanspraak bestaat op vermindering van leges voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning als de aanvraag op meer dan vijf activiteiten betrekking heeft. De legesverordening van de gemeente Westland heeft deze optie niet. In hoofdstuk 5 van titel 2 zijn teruggaafbepalingen opgenomen voor de situaties dat de vergunningaanvraag voor een bouw-, aanleg- of sloopactiviteit tijdens de behandeling wordt ingetrokken, de vergunning op verzoek wordt ingetrokken zonder dat deze is gebruikt of de vergunning wordt geweigerd of door de rechter wordt vernietigd.

Artikel 9 is algemeen gesteld. Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk ook in titel 1 een hoofdstuk vermindering opnemen, waarin is bepaald dat aanspraak bestaat op vermindering als de aanvraag en/of afhandeling van een aanvraag langs elektronische weg plaatsvindt. Al naar gelang en beperkt tot de mogelijkheden en wensen in de gemeente.

De vermindering of teruggaaf kan ambtshalve worden toegepast (artikel 65 AWR) of op aanvraag worden verleend (artikel 242 Gemeentewet). De verminderingsbeschikking leidt tot een verlaging/neerwaartse aanpassing van de legesschuld. De teruggaafbeschikking laat de legesbeschikking intact, maar leidt er ook toe dat men een deel van de leges terugkrijgt.

In verband hiermee is er geen aanleiding te bepalen dat over een eventueel terug te geven bedrag invorderingsrente wordt vergoed.

Overdracht van bevoegdheden

Bij wijzigingen in rijksregelgeving die gevolgen hebben voor de leges, kan de besluitvormingsprocedure voor belastingverordeningen (van ambtelijke voorbereiding tot en met raadsbesluit) belemmerend werken. Ook kan het gewenst zijn een redactionele wijziging op korte termijn door te voeren. Om de gewenste flexibiliteit en de te betrachten spoed te bereiken, kan de raad de bevoegdheid tot vaststelling van de legesverordening aan het college overdragen (delegeren). De gemeente Westland maakt geen gebruik van deze optie.

Artikel 10 Overgangsrecht

Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) – Overgangsrecht.

Artikel 11 Inwerkingtreding en citeertitel

Voor een toelichting wordt verwezen naar de Modelverordeningen gemeentelijke belastingen (algemene toelichting) - Inwerkingtreding.

Vanaf 1 januari 2014 is bekendmaking langs elektronische weg verplicht voor de decentrale overheden en dus voorwaarde voor de inwerkingtreding. Daarnaast geldt op grond van artikel 140 Gemeentewet en artikel 7, derde lid, van de Europese Dienstenrichtlijn dat de legesverordening elektronisch beschikbaar en raadpleegbaar moet zijn. Naar verwachting treedt 1 januari 2021 de Wet elektronische publicaties in werking (Kamerstukken I, 2019/20, 35218, nr. A). Deze wet introduceert een verplichting voor gemeenten om alle wettelijk voorgeschreven bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen van (voorgenomen) besluiten die niet tot één of meer belanghebbenden zijn gericht, in een officieel elektronisch publicatieblad te doen. Het wordt verplicht om de officiële publicaties via de applicatie Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties (DROP) op officielebekendmakingen.nl te publiceren. Zie Lbr. 19/107 – Wet elektronische publicaties (12 december 2019).
Als in de verordening of tarieventabel wordt verwezen naar een bijlage en het technisch niet mogelijk is deze bijlage in het elektronisch gemeenteblad op te nemen, kan bekendmaking plaatsvinden door terinzagelegging (zie Igr 98, Willem Konijnenbelt, 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever (3e dr. 2018). In de verordening moet dit worden aangegeven (artikel 139, derde lid, Gemeentewet). In het derde lid hebben wij hiervoor een bepaling opgenomen. De bepaling hebben wij als facultatieve bepaling opgenomen omdat wij in de modelverordening leges geen bijlage noemen waarvoor dit geldt (de tarieventabel dient in het elektronisch gemeenteblad bekendgemaakt te worden). De bijlage wordt gewaarmerkt door daarop te vermelden:

> *Deze bijlage hoort bij artikel [...] **OF** onderdeel [...] van de tarieventabel] van de Legesverordening [**gemeentenaam en eventueel jaartal**], vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad van [**datum**], nr. [...].*

Het opnemen van het derde lid is bijvoorbeeld nodig als de gemeente in de tarieventabel in de begripsomschrijving van bouwkosten verwijst naar een normblad (bijvoorbeeld NEN-norm) waarop auteursrecht berust. Bedacht moet worden dat terinzagelegging ook een vorm van openbaarmaking is, waarvoor de rechthebbende toestemming moet geven. In de procedure die heeft geleid tot HR 19 juni 2015, ECLI:NL:HR:2015:1669 oordeelt zowel de rechtbank als het hof in navolging van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2011, LJN: BP2750, dat met terinzagelegging van de NEN-normen in de bibliotheek van het Nederlands Normalisatie Instituut, waar belangstellenden hiervan kennis kunnen nemen, de kenbaarheid van het normblad NEN 2631 voldoende is verzekerd. Van onverbindendheid van de legesverordening op dit punt is volgens deze rechters geen sprake. Het hof voegt hieraan toe dat de Hoge Raad in zijn arrest van 22 juni 2012, nr., 11/01017, ECLI:NL:HR:2012:BW0393 en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven in zijn uitspraak van 3 april 2012, nr. AWB 09/1272, ECLI:NL:CBB:2012:BW2469, inmiddels in vergelijkbare zin hebben beslist als de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De Hoge Raad laat zich in zijn uitspraak van 19 juni 2015 niet uit over de plaats van terinzagelegging, maar oordeelt in algemene zin dat terinzagelegging moet plaatsvinden op de wijze die in artikel 139, derde lid, van de Gemeentewet is voorzien voor bijlagen. Dat lijkt te impliceren dat bij verwijzing naar een NEN-norm in een belastingverordening wat betreft de bekendmaking niet kan worden volstaan met een verwijzing naar de terinzagelegging bij het Nederlands Normalisatie-instituut, maar dat terinzagelegging op het gemeentehuis plaatsvindt. Iets meer richting geeft de Hoge Raad in zijn uitspraak van 7 juni 2019, ECLI:HR:2019:868, over de zuiveringsheffing. De Hoge Raad verwijst naar Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden om te beoordelen of de NEN-normen ter inzage zijn gelegd op de in het arrest van 19 juni 2015 vermelde wijze, dan wel met betrekking tot die normen desalniettemin aan de kenbaarheidseisen is voldaan. Daarbij heeft dan als uitgangspunt te gelden dat aan de kenbaarheidseisen alleen is voldaan indien de normen zodanig zijn gepubliceerd dat zij voor een ieder toegankelijk zijn, zowel in het jaar waarvoor de belasting is geheven als in de daarop volgende jaren, en de authenticiteit van die gepubliceerde normen buiten twijfel is. In de verwijzingsuitspraak oordeelt Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden dat de gebruikte NEN-normen uitsluitend in de bibliotheek van het NNI te Delft waren te raadplegen en dat deze mogelijkheid niet is vermeld in de verordening of in de bijlage. Meer informatie dan de nummers van de gebruikte normen en de mededeling dat de publicatie van de normbladen wordt aangekondigd in de Staatscourant wordt aan heffingsplichtigen niet verstrekt. Op deze wijze wordt het vinden en naleven van de gebruikte normen lastiger dan de wetgever voor ogen heeft gestaan. Dit heeft naar het oordeel van het Hof tot gevolg dat de NEN-normen niet zodanig waren gepubliceerd dat zij voor een ieder toegankelijk waren. In wezen waren de normen helemaal niet gepubliceerd, maar uitsluitend in te zien bij het NNI te Delft (Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 17-03-2020, ECLI:NL:GHARL:2020:2429). Het is onduidelijk of de uitspraak anders zou hebben geluid als in de verordening voor de terinzagelegging wel was verwezen naar de bibliotheek van het NNI te Delft.

In zijn uitspraak van 19 juni 2015 beslist de Hoge Raad ook dat de gemeente desgevraagd papieren afschriften van die normen moet verstrekken tegen betaling van bedragen die niet hoger zijn dan de tarieven die de gemeente hanteert voor het verstrekken van papieren afschriften van besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden. Een en ander impliceert dat de gemeente zelf beschikt over de NEN-norm en vanuit auteursrechtelijk perspectief bevoegd is tot openbaarmaking (wat betreft terinzagelegging én verstrekken van afschriften). Daarvoor is toestemming van de rechthebbende (NEN) nodig.
Het bovenstaande geldt niet bij een verwijzing naar de Uniforme administratieve voorwaarden voor de uitvoering van werken en van technische installatiewerken 2012 (UAV 2012) met vermelding van de vindplaats in de Staatscourant (Stcrt. 2012, 1567). De Hoge Raad overweegt in zijn uitspraak van 01-02-2019, ECLI:NL:HR:2019:143 (r.o. 2.4.1):

> “De artikelen 139 en 217 Gemeentewet stellen eisen aan de kenbaarheid van de maatstaven waarnaar gemeentebelastingen worden geheven. Zij strekken onder meer ertoe dat de belastingverordening alle essentialia bevat waaruit de belastingschuldige de omvang van zijn belastingschuld kan afleiden (Kamerstukken II 1989/90, 21 591, nr. 3, blz. 63). Tot die essentialia behoren bij de heffing van bouwleges mede de voorschriften voor het vaststellen van de bouwkosten, waarop de hoogte van die leges wordt gebaseerd. Aan de kenbaarheidseisen van de artikelen 139 en 217 Gemeentewet zal in het algemeen zijn voldaan indien een gemeentelijke belastingverordening voor de toepasbare voorschriften verwijst naar een in de Staatscourant gepubliceerde tekst als de onderhavige, en in die belastingverordening de correcte volledige titel van die tekst alsmede het publicatiejaar en –nummer van de Staatscourant worden vermeld.”

Toelichting op de tarieventabel

Algemeen

Inleiding
De tarieventabel maakt deel uit van de verordening. In de tarieventabel zijn diensten opgenomen waarvoor de gemeente leges heft. De modeltarieventabel van de VNG geldt als basis. Het is echter slechts een model. De gemeente Westland moet zelf die diensten opnemen, waarvoor zij leges in rekening wenst te brengen. Dit geeft onmiddellijk de beperking aan van de toepasbaarheid van de modeltarieventabel en de toelichting voor een individuele gemeente. Nauwkeurig zal moeten worden nagegaan of voor de diensten die zijn opgesomd in de modeltarieventabel, ook in de gemeente Westland leges geheven dienen te worden en of er nog andere diensten zijn waarvoor in de modeltarieventabel geen tarief is opgenomen maar waarvoor in de gemeente Westland wel leges geheven moeten worden. Dit laatste kan bijvoorbeeld een specifieke dienst betreffen die eigen is aan de gemeente of die voortvloeit uit een verordening die uitsluitend in die vorm in de gemeente Westland van kracht is.

Indeling van de tarieventabel
Gelet op artikel 229b van de Gemeentewet en de (on)mogelijkheden tot kruissubsidiëring als gevolg van de Europese Dienstenrichtlijn en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zie de toelichting op artikel 5 van de verordening) hebben wij de tarieventabel in drie titels onderverdeeld:
- titel 1 Algemene dienstverlening;
- titel 2 Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning;
- titel 3 Dienstverlening vallend onder Europese Dienstenrichtlijn en niet vallend onder titel 2.

De nummering van de onderdelen in de tarieventabel is als volgt:
titel.hoofdstuk.onderdeel.subonderdeel.subsubonderdeel.

Kruissubsidiëring
Binnen titel 1 is kruissubsidiëring mogelijk tussen de verschillende hoofdstukken. Hetzelfde geldt voor titel 2. De wetgever gaat er bij de omgevingsvergunning van uit dat alleen binnen de omgevingsvergunning kruissubsidiëring kan worden toegepast en niet met dienstverlening

daarbuiten. Maar kruissubsidiëring tussen titel 1 en titel 2 is niet verboden, nu de wetgever artikel 229b van de Gemeentewet niet heeft gewijzigd. Dit blijkt ook uit Hoge Raad 13 februari 2015, nr. 14/00655, ECLI:NL:HR:2015:282. De Hoge Raad oordeelt dat de toets aan de opbrengstlimiet van artikel 229b Gemeentewet niet strenger is geworden door de komst van de Wabo. Overigens zijn in titel 2 ook een paar andere diensten opgenomen die verband houden met de fysieke leefomgeving of de omgevingsvergunning (hoofdstukken 2, 8 en 9).

Op basis van artikel 13, tweede lid, van de Europese Dienstenrichtlijn geldt voor titel 3 dat slechts kruissubsidiëring binnen elk hoofdstuk mogelijk is. Een hoofdstuk in titel 3 betreft een individueel vergunningstelsel dan wel een cluster van samenhangende vergunningstelsels. Elk hoofdstuk van titel 3 dient de te worden gecontroleerd op kostendekkendheid. Indien uit controle blijkt dat er op het betreffende vergunningstelsel of samenhangende vergunningstelsels winst wordt gemaakt, dienen de tarieven te worden aangepast tot of onder 100% kostendekkendheid. De VNG merkt hierbij nog op dat de Hoge Raad prejudiciële vragen heeft gesteld over de toepassing van de Europese Dienstenrichtlijn op legesheffing (Hoge Raad 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467). Het Europese Hof van Justitie heeft die vraag echter onbeantwoord gelaten (HvJEU 30 januari 2018, C-360/15 (Amersfoort), ECLI:EU:C:2018:44).

Een en ander betekent dat (ook) bij de leges een nauwkeurige, op controleerbare wijze vastgelegde kostentoerekening nodig is. Voor de tariefstelling moet de gemeente nagaan wat de kostprijs van de verschillende diensten is. Vervolgens kan de gemeente een beslissing nemen over de mate van kruissubsidiëring (voor zover mogelijk) tussen de verschillende diensten en de mate waarin zij het profijtbeginsel wil laten doorwerken in het tarief. Zie ook het VNG-model kostenonderbouwing leges omgevingsvergunning, te vinden www.vng.nl.

In de eerdergenoemde uitspraak van Hoge Raad 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467, oordeelt de Hoge Raad:
‘2.3.4. Het (...) ten aanzien van “kruissubsidiëring” geciteerde uitgangspunt van het kabinet heeft niet geleid tot wetgevende maatregelen. Ook is geen gebruik gemaakt van de in artikel 2.9, lid 2, Wabo opgenomen bevoegdheid om nadere regels te stellen voor de toepassing van artikel 229b, lid 1, letter b, van de Gemeentewet. Evenmin is die bepaling in de Gemeentewet zelf gewijzigd. 2.4. Hetgeen hiervoor in 2.3 is vooropgesteld leidt tot de gevolgtrekking dat de beoordeling van de opbrengstlimiet ook thans nog moet plaatsvinden in het licht van hetgeen ondubbelzinnig uit de ontstaansgeschiedenis van die bepaling volgt, namelijk toepassing van de daarin neergelegde toets op 'het totaal van de geraamde baten van de rechten die in een verordening zijn geregeld, en het totaal van de geraamde lasten die de werkzaamheden meebrengen waarvoor deze rechten geheven worden' (zie HR 4 februari 2005, nr. 38860, ECLI:NL:HR:2005:AP1951, BNB 2005/112).’

Voor de toets aan de opbrengstlimiet blijven de totaal geraamde baten en lasten van alle tarieven uit de legesverordening dus van belang.

Belastbare feit
De tarieventabel vormt een uitwerking van artikel 2 van de verordening. Meestal is gekozen voor het omschrijven van het belastbare feit als ‘het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning’ en niet als ‘het afgeven van een vergunning’. Dit heeft namelijk als

voordeel dat de leges al verschuldigd zijn op het moment van het in behandeling nemen van de aanvraag.

Voor het overige verwijzen wij naar wat hierover is opgemerkt in de toelichting op artikel 2 van de verordening.

Hoogte van de tarieven
Voor een aantal diensten is de hoogte van het te heffen legesbedrag wettelijk geregeld. Dit geldt onder andere voor de diensten opgenomen in het Legesbesluit akten burgerlijke stand. Voor een aantal andere diensten is wettelijk geregeld dat de tarieven niet boven een bepaald bedrag uit mogen gaan.

Deze maximumtarieven zijn in de tarieventabel opgenomen of er wordt verwezen naar de door de VNG in de modeltarieventabel opgenomen tarieven. Het betreft de tarieven van:
1. onderdeel 1.1.10 (akten burgerlijke stand);
2. hoofdstuk 2 (reisdocumenten);
3. hoofdstuk 3 (rijbewijzen);
4. onderdeel 1.4.5 (papieren verstrekking uit de basisregistratie personen);
5. onderdeel 1.9.1.6 (verklaring omtrent het gedrag);
6. hoofdstuk 16 (kansspelen);

Gemeenten mogen wel een lager bedrag opnemen dan het in de wettelijke regeling genoemde maximum.

Sinds 18 juli 2015 geldt de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb. 2015, 271) op grond waarvan voor het hergebruik van (openbare) overheidsinformatie alleen de marginale verstrekkingskosten kunnen/mogen worden doorberekend. Zie de toelichting op artikel 5 (Maatstaven van heffing en tarieven).

Te heffen bedrag moet blijken uit de verordening
Een belastingplichtige moet uit de (leges)verordening de hoogte van het van hem te heffen bedrag kunnen afleiden. Dit vloeit voort uit het bepaalde in artikel 217 van de Gemeentewet. Dit artikel bepaalt dat de belastingverordening onder andere het tarief moet vermelden. Soms is voor een dienst meer dan één tarief verschuldigd. Ook dat moet duidelijk uit de verordening blijken (vergelijk HR 16 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:48 (Woudrichem)). Om die reden staat er soms dat bepaalde leges worden verhoogd of vermeerderd met een ander legesbedrag of dat een tariefbepaling geldt onverminderd het bepaalde in andere onderdelen (zie bijvoorbeeld titel 2 van de tarieventabel).

Het bovenstaande wil niet zeggen dat de verordening het bedrag van de belasting moet vermelden. In zijn arrest van 22 juli 1985 (nr. 22.780, BNB 1985/259, Belastingblad 1985, blz. 493, gemeente IJlst) overwoog de Hoge Raad namelijk dat de verordening niet het bedrag van de belasting behoeft te vermelden, maar dat ook op andere wijze kan worden aangegeven tot welke belastingverplichtingen het belastbare feit leidt, mits daarbij op voldoende duidelijke wijze aan de belastingplichtige inzicht wordt gegeven in het beloop van het van hem te heffen bedrag.

De bepaling in de verordening van de gemeente IJlst op grond waarvan bepaalde legesbedragen konden worden verhoogd met de kosten van door de gemeente in te winnen externe adviezen, gaf de belastingplichtige naar het oordeel van de Hoge Raad onvoldoende inzicht in het beloop van het van hem te heffen bedrag, en was zodoende onverbindend.

Het komt bij gemeenten regelmatig voor dat voor het in behandeling nemen van aanvragen tot het verkrijgen van een vergunning (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten) het advies van een extern bureau gevraagd wordt.

Doorberekenen externe kosten.
Om de kosten van die externe adviesverlening toch te kunnen doorberekenen staat de gemeenten na het hiervoor genoemde arrest een aantal oplossingen ter beschikking:
1. verwerken in bestaande tarieven;
2. opnemen van een maximumtarief;
3. begrotingsconstructie.

- *Ad 1 Verwerken in bestaande tarieven*
  Allereerst kan de gemeente ervoor kiezen de externe advieskosten in de bestaande tarieven te verwerken. Nadeel hiervan is dat de kosten niet individueel aan de aanvragers van de dienst kunnen worden toegerekend.

- *Ad 2 Opnemen van een maximumtarief*
  Verder lijkt het opnemen van een maximumtarief voor het doorberekenen van externe advieskosten in bepaalde gevallen toelaatbaar te zijn.
  In het arrest van de Hoge Raad van 1 maart 1989 (nr. 25.996, BNB 1989/127, Belastingblad 1989, blz. 320, gemeente Zoetermeer) wordt het vermelden van een maximum van *ƒ* 250.000,- niet toelaatbaar geacht omdat dit maximum zo hoog is dat het behoudens zeer uitzonderlijke gevallen geen wezenlijke functie vervult. Zodoende laat de bepaling naar het oordeel van de Hoge Raad de belastingplichtige in het onzekere over de omvang van het van hem te heffen bedrag.

  De formulering van de Hoge Raad geeft aanleiding te veronderstellen dat als een bepaling een maximumtarief bevat en de hoogte van dat tarief een wezenlijke functie vervult, de belastingplichtige op voldoende duidelijke wijze inzicht heeft in het beloop van het van hem te heffen bedrag. Toekomstige jurisprudentie zal nader invulling moeten geven over de vraag in welke gevallen er sprake is van een maximumtarief dat een wezenlijke functie vervult.

- *Ad 3 Begrotingsconstructie*
  Ten slotte bestaat de mogelijkheid in de verordening de zogenaamde ‘begrotingsconstructie’ op te nemen. De systematiek van deze constructie is als volgt. Is voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning een extern advies noodzakelijk dan wordt door de externe adviseur opgaaf aan de gemeente gedaan over de hoogte van de door hem voor de aanvraag in rekening te brengen kosten. Deze kosten worden voor het in behandeling nemen van de aanvraag aan de aanvrager van de vergunning meegedeeld in een door of vanwege het college van burgemeester en wethouders opgestelde begroting.

Gedurende een periode van vijf dagen na het overleggen van de begroting kan de aanvrager van de vergunning de aanvraag nog intrekken. Reageert de aanvrager niet binnen genoemde vijf dagen dan geldt als dag van het in behandeling nemen van de aanvraag de vijfde werkdag na de dag waarop de begroting aan de aanvrager ter kennis is gebracht. De begrotingsconstructie is door het Hof ‘s-Gravenhage aanvaard in zijn uitspraak van 12 juli 1989, nr. 2995/88, Belastingblad 1990, blz. 307, (gemeente Zoetermeer) en door de Hoge Raad in zijn uitspraak van 2 december 2005, nr. 40079, LJN: AR7769 (gemeente Heerde).

De begrotingsconstructie kan worden gebruikt bij het doorberekenen van de externe advieskosten bij aanvragen tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning (zie de onderdelen 1.18, 2.3.17 en 2.3.18 van de tarieventabel). Voor de wijze van redigeren van een bepaling in de verordening verwijzen wij dan ook naar deze onderdelen. Ook bij het doorberekenen van publicatiekosten kan deze constructie gebruikt worden.

Overigens heeft de minister van Binnenlandse Zaken zich in het kader van het (in 1996 afgeschafte) preventief toezicht op belastingverordeningen op het standpunt gesteld dat het hanteren van de begrotingsconstructie uitsluitend toelaatbaar is voor het doorberekenen van externe advieskosten, en niet voor het doorberekenen van interne advieskosten.

Toelichting op de onderdelen

Titel 1

Algemene dienstverlening

Algemeen

Deze titel is ‘algemene dienstverlening’ genoemd ter onderscheiding van de twee andere titels. Binnen deze titel bestaat beleidsruimte om kruissubsidiëring of het profijtbeginsel toe te passen, ook met diensten buiten titel 1. Zie HR 13 februari 2015, ECLI:NL:HR:2015:282.

Hoofdstuk 1 Burgerlijke stand

Kosteloze voltrekking huwelijk, registratie partnerschap of omzetting

In artikel 4 van de Wet rechten burgerlijke stand is geregeld dat gemeenten gelegenheid moeten geven tot een kosteloze huwelijksvoltrekking, registratie van een partnerschap, of omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk. De ambtenaar van de burgerlijke stand bepaalt de daarvoor bestemde dagen en uren. Sinds 1 maart 2009 is het niet meer mogelijk een huwelijk om te zetten in een geregistreerd partnerschap (Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding; Stb. 2008, 500). Voor de volledigheid is dit opgenomen in onderdeel 1.1.1.1.

Voor het kosteloos voltrekken van een huwelijk, registreren van een partnerschap of omzetten van een geregistreerd partnerschap is het voldoende als gelegenheid wordt gegeven tot het kosteloos voltrekken van een huwelijk, registreren van een partnerschap of omzetting van een geregistreerd partnerschap op het gemeentehuis. Er bestaat geen wettelijke verplichting tot het kosteloos voltrekken van een huwelijk, registreren van een partnerschap of omzetten van een geregistreerd partnerschap in een bijzonder huis als bedoeld in de onderdelen 1.1.2 van de tarieventabel.

Onderdelen 1.1.1 en 1.1.2 Huwelijksvoltrekking, registratie partnerschap en omzetting
Artikel 5, tweede lid, van de Wet rechten burgerlijke stand schept de mogelijkheid leges te heffen voor het voltrekken van een huwelijk, registratie van een partnerschap of omzetting van een partnerschap op andere dagen en uren dan waarop is bepaald dat dit kosteloos kan (zie Kosteloze voltrekking huwelijk, registratie partnerschap en omzetting).

De onderdelen 1.1.1 en 1.1.2 van de tarieventabel hebben dus betrekking op de huwelijken of registraties van partnerschappen, onderscheidenlijk omzettingen van partnerschappen die niet kosteloos geschieden. Daarbij is de mogelijkheid geboden de hoogte van de te heffen leges afhankelijk te stellen van de dag en het uur waarop het huwelijk of de registratie van het partnerschap wordt voltrokken of de omzetting van het geregistreerd partnerschap plaatsvindt. Ook andere vormen van differentiatie zijn denkbaar. Daarbij valt te denken aan het al of niet uitleggen van een loper, het gebruik maken van een grote of van een kleine zaal etc.

In afwijking van andere bepalingen in de tarieventabel is in de onderdelen 1.1.1 en 1.1.2 niet gekozen voor de omschrijving van het belastbare feit als ‘het in behandeling nemen van een aanvraag tot het sluiten van een huwelijk’. Reden hiervan is het volgende. Artikel 1 van de Wet rechten burgerlijke stand staat uitsluitend legesheffing toe in de gevallen waarin de wet voorziet. Artikel 5, tweede lid, bepaalt vervolgens dat legesheffing gerechtvaardigd is voor een ‘huwelijksvoltrekking, registratie van een partnerschap of omzetting van een geregistreerd partnerschap’. Daarom is in de tarieventabel het belastbare feit het voltrekken van een huwelijk, de registratie van een partnerschap of de omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk. Dit laat onverlet dat bij het vaststellen van de tarieven de kosten van voorbereidende werkzaamheden in aanmerking genomen kunnen worden.

De kosten die verband houden met het opstellen van een omzettingsakte kunnen op grond van de Wet rechten burgerlijke stand niet in rekening worden gebracht bij de aanvragers. Indien aanvragers de omzetting willen laten geschieden door middel van een ceremonie (gelijk te stellen met een huwelijksvoltrekking) is het wel mogelijk om de kosten van gebruik van de zaal e.d. in rekening te brengen. Bij de tariefstelling kan dezelfde differentiatie worden toegepast als bij het sluiten van een huwelijk of registreren van een partnerschap is gebeurd.

Onderdeel 1.1.2 Voltrekking huwelijk etc. in bijzonder huis
Onderdeel 1.1.2 heeft betrekking op huwelijken of registraties van partnerschappen, onderscheidenlijk omzettingen van geregistreerde partnerschappen die al dan niet ingevolge artikel 64 van het Burgerlijk wetboek niet plaatsvinden op het gemeentehuis maar in een bijzonder huis. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan het voltrekken van een huwelijk, de registratie van een partnerschap of omzetting van een geregistreerd partnerschap in een in de gemeente gelegen fraaie locatie. Artikel 64 ziet op de gevallen dat een der partijen uit hoofde van een behoorlijk bewezen wettig beletsel verhinderd wordt zich naar het gemeentehuis te begeven.

Onderdeel 1.1.3 gelijktijdige huwelijksvoltrekking
Indien meerdere stellen kiezen voor een gelijktijdige huwelijksvoltrekking, dan voorziet dit onderdeel in een tegemoetkoming van de kosten, omdat er voor de gemeente sprake is van een “efficiencyvoordeel”.

De onderdelen 1.1.4 t/m 1.1.7
In deze onderdelen zijn extra tarieven voor extra dienstverlening opgenomen die een rechtstreeks verband hebben met de huwelijksvoltrekkingen etc.

Onderdeel 1.1.8 Trouwboekje of partnerschapsboekje
In onderdeel 1.1.8 van de tarieventabel is een tarief opgenomen voor het verstrekken van een trouwboekje of partnerschapsboekje, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen een trouwboekje of partnerschapsboekje in een normale uitvoering en een trouwboekje of partnerschapsboekje in een luxe uitvoering. De leges genoemd in onderdeel 1.1.8 kunnen worden geheven naast de leges die ingevolge onderdeel 1.1.1 t/m 1.1.6 geheven worden.

Ook in het geval van een kosteloos huwelijk of registreren van een partnerschap is legesheffing voor het verstrekken van een trouwboekje of partnerschapsboekje toegestaan. Het betreft hier een dienst van de gemeente die wordt verleend naast het voltrekken van het huwelijk of de registratie van een partnerschap zelf. Een verplichting tot het verstrekken van een trouwboekje of partnerschapsboekje bestaat immers niet.

Onderdeel 1.1.9.1 Naspeuringen in registers burgerlijke stand
In onderdeel 1.1.9 is een tarief opgenomen voor het maken van fotokopieën van de in de gemeentelijke archiefbewaarplaats berustende akten van de burgerlijke stand.

Onderdeel 1.1.10 Verrichtingen ambtenaren van de burgerlijke stand
De mogelijkheden tot het heffen van leges voor verrichtingen van ambtenaren van de burgerlijke stand zijn geregeld in de Wet rechten burgerlijke stand (Stb. 1879, 72). Artikel 1 van deze wet luidt:

'Geene gelden mogen worden geheven ter zake van het opmaken van akten of andere verrigtingen van den ambtenaar van den burgerlijken stand, behalve in de gevallen en op de wijze bij of krachtens deze wet voorzien.'

In artikel 2 van de Wet rechten burgerlijke stand is geregeld voor welke verrichtingen leges geheven kunnen worden. De hoogte van die leges is vastgesteld in het Legesbesluit akten burgerlijke stand (Stb. 1969, 36). De daarin genoemde bedragen worden jaarlijks geïndexeerd. Veel gemeenten heffen de hiervoor genoemde leges rechtstreeks op basis van het Legesbesluit. De VNG is van oordeel dat het zinvol is hiervoor bepalingen op te nemen in de legesverordening (wij verwijzen naar de tarieven in het Legesbesluit). De wettelijke bepalingen verschaffen namelijk geen duidelijkheid over de vraag of, indien rechtstreeks op basis van het Legesbesluit wordt geheven, de Invorderingswet 1990 en de AWR van toepassing zijn. Zo heeft Hof 's-Hertogenbosch geoordeeld dat het Legesbesluit akten burgerlijke stand geen belastingwet is in de zin van de AWR, dat de vergoeding geen gemeentelijke belasting is en dat de AWR niet van toepassing is (Hof 's-Hertogenbosch 27 mei 2016, nr. 15/00138 (Roermond), ECLI:NL:GHSHE:2016:2100, VNG-nummer: 6601). Opneming in de legesverordening is volgens de VNG mogelijk, omdat het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verstrekken van de

akten een dienst is als bedoeld in artikel 229, lid 1, onder b, Gemeentewet. Deze omstandigheid maakt dus juist wel dat de AWR van toepassing is en de belastingrechter bevoegd. Het hof is een andere mening toegedaan, volgens de VNG ten onrechte. De VNG ziet dan ook geen aanleiding om de modelverordening leges aan te passen. De gemeente Westland volgt de VNG.
Nadeel van het opnemen van de tarieven in de legesverordening is dat de legesverordening aangepast moet worden zodra de tarieven in het Legesbesluit wijzigen, wat dus elkaar jaar gebeurt door indexering van de tarieven. De bedragen worden jaarlijks door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vóór 1 september in de Staatscourant bekendgemaakt.

Om een jaarlijkse aanpassing van de legesverordening te voorkomen is in onderdeel 1.1.8 bepaald dat de tarieven gelden die zijn opgenomen in het Legesbesluit akten burgerlijke stand.

De tarieven bedragen:	**Per 1-1-2021 (Stcrt. 2020, 41935)**	**Per 1-1-2020 (Stcrt. 2019, 41977)**
a. voor elk afschrift van een akte van de burgerlijke stand	€ 14,00	€ 13,80
b. voor elk uittreksel van een akte van geboorte, van huwelijk, van registratie van een partnerschap, van omzetting van een huwelijk in een registratie van een partnerschap*, van omzetting van een registratie van een partnerschap in een huwelijk of van overlijden	€ 14,00	€ 13,80
c. voor elke verklaring van huwelijksbevoegdheid als bedoeld in artikel 49a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (een Nederlander wenst buiten Nederland een huwelijk aan te gaan)	€ 24,60	€ 24,30
d. voor een attestatie de vita als bedoeld in artikel 19k van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek	€ 14,00	€ 13,80
e. voor elk meertalig uittreksel uit een akte van de burgerlijke stand	€ 14,00	€ 13,80
f.1. voor een meertalig modelformulier van een onder a, b, d en e genoemd stuk	€ 14,00	€ 13,80

f.2. voor een meertalig modelformulier van een onder c genoemd stuk	€ 18,90	€ 18,60

* Het feit dat omzetting van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap sinds 1 maart 2009 niet meer mogelijk is, laat onverlet de mogelijkheid om van bestaande aktes een afschrift of uittreksel te krijgen.

Artikel 2 van het Legesbesluit bepaalt dat afschriften van of uittreksels uit huwelijksakten en akten voor omzetting van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk ten behoeve van het kerkelijk huwelijk kosteloos worden uitgegeven, mits van de bestemming uit het stuk zelf blijkt en zij aldus tot geen ander doel kunnen worden gebruikt. Artikel 2 bepaalt ook wie vrijgesteld zijn van het betalen van deze leges. Het gaat daarbij om hen die financieel onvermogend zijn en om ambtenaren, besturen en instellingen die in het openbaar belang bepaalde afschriften vragen.

Hoofdstuk 2 Reisdocumenten en Nederlandse identiteitskaart

De legesheffing voor reisdocumenten en de Nederlandse identiteitskaart berust niet op artikel 229 van de Gemeentewet, maar op artikel 7, tweede lid, van de Paspoortwet (zoals deze per 9 maart 2014 is gewijzigd), in samenhang met artikel 2, tweede lid, van die wet. Vanaf 22 september 2011 gold voor de legesheffing voor een Nederlandse identiteitskaart al een afzonderlijke wettelijke basis in verband met HR 9 september 2011, nr. 10/04967, LJN: BQ4105 en de Wet van 13 oktober 2011, Stb. 440, nu het hierbij niet gaat om dienstverlening als bedoeld in artikel 229, eerste lid, onderdeel b, van de Gemeentewet.
Op grond van artikel 7, derde lid, van de Paspoortwet zijn maximumtarieven vastgesteld in het Besluit paspoortgelden. Gemeenten kunnen ook minder dan de maximumtarieven van de leges berekenen. Een verhoging van de maximumleges door gemeenten is echter niet toegestaan. Aangezien gemeenten verplicht zijn voor geleverde reisdocumenten en voor spoedleveringen de vastgestelde bedragen aan het Rijk af te dragen, gaat een verlaging van de gemeentelijke leges vanzelfsprekend ten koste van de hoogte van het gemeentelijk deel in de leges. De maximumtarieven worden jaarlijks geïndexeerd.

Vanaf 1 januari 2010 geldt voor kinderen tot en met 13 jaar voor de Nederlandse identiteitskaart (NIK) een verlaagd tarief (jeugdtarief) De korting ten opzichte van de ‘normale’ NIK betreft het rijkskostendeel en komt dus volledig ten laste van het rijk en geldt vanaf 9 maart 2014 voor personen jonger dan 18 jaar.

In verband met Europese regelgeving is het sinds 26 juni 2012 niet meer mogelijk om kinderen in de paspoorten van de ouder(s) of voogd bij te schrijven. De geldigheid van alle bijschrijvingen en kinderstickers is op 26 juni 2012 vervallen. Het vervallen van de geldigheid van de bijschrijvingen op 26 juni 2012 heeft geen gevolgen voor de geldigheid van het paspoort van de ouder(s) of voogd waarin ze staan bijgeschreven.

Tariefopbouw maximumleges reisdocumenten in euro's per 1 januari 2021 (de tarieven voor 2020 staan tussen haakjes) en voor de NIK ook de nieuwe bedragen vanaf vermoedelijk 2 augustus 2021 in verband met het opnemen van vingerafdrukken

Document/leges	**Maximum gemeentelijk deel leges**	**Rijkskosten**	**Totaal legestarief maximaal**
Nationaal paspoort			
≥ 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,19)	**€ 41,90** (was € 41,04)	**€ 74,77** (was € 73,23)
< 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,18)	**€ 23,68** (was € 23,19)	**€ 56,55** (was € 55,37)
Zakenpaspoort			
≥ 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,19)	**€ 41,90** (was € 41,04)	**€ 74,77** (was € 73,23)
< 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,18)	**€ 23,68** (was € 23,19)	**€ 56,55** (was € 55,37)
Faciliteitenpaspoort			
≥ 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,19)	**€ 41,90** (was € 41,04)	**€ 74,77** (was € 73,23)
< 18 jaar	**€ 32,87** (was € 32,18)	**€ 23,68** (was € 23,19)	**€ 56,55** (was € 55,37)
Reisdocument voor vluchtelingen en vreemdelingen	**€ 32,87** (was € 32,18)	**€ 23,68** (was € 23,19)	**€ 56,55** (was € 55,37)
Nederlandse identiteitskaart (NIK)			
≥ 18 jaar	Per 1-1-2021 **€ 25,39** (was € 24,87)	Per 1-1-2021 **€ 38,64** (was € 33,44)	Per 1-1-2021 **€ 64,03** (was € 58,31)

Document/leges	Maximum gemeentelijk deel leges	Rijkskosten	Totaal legestarief maximaal
	Per 2-8-2021 **€ 28,94**	Per 2-8-2021 **€ 38,64**	Per 2-8-2021 **€ 67,58**
< 18 jaar	Per 1-1-2021 **€ 25,39** (was € 24,87) Per 2-8-2021 **€ 28,94**	Per 1-1-2021 **€ 7,52** (was € 5,86) Per 2-8-2021 **€ 7,52**	Per 1-1-2021 **€ 32,91** (was € 30,73) Per 2-8-2021 **€ 36,46**
Vervangende identiteitskaart voor personen met uitreisverbod	**€ 25,39** (was € 24,87)	**€ 7,52** (was € 5,86)	**€ 32,91** (was € 30,73)
Toeslag spoedaanvraag per document	–	**€ 50,91** (was € 49,86)	**€ 50,91** (was € 49,86)
Toeslag bezorging per document	**€ 16,06** (was € 15,73)	–	**€ 16,06** (was € 15,73)

Die tussentijdse verhoging van het NIK-tarief houdt verband met de introductie van de vingerafdruk op de Nederlandse identiteitskaart (Kamerstukken II 2020/21, 35552 (R2148), Uitvoering van Verordening (EU) 2019/1157 betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten), Stb. 2021, 351 en 353). Het Besluit paspoortgelden is in verband hiermee ook gewijzigd per 2 augustus 2021 (Stb. 2021, 352).

Het (maximum)tarief voor een vervangende Nederlandse identiteitskaart voor personen met een uitreisverbod is opgenomen in onderdeel 1.2.6 van de tarieventabel. Het maximumtarief zoals dat vanaf 1 januari 2021 geldt voor een Nederlandse identiteitskaart voor personen jonger dan 18 jaar blijft ook na 28 juni 2021 op hen van toepassing, omdat bij hen geen vingerafdrukken worden verwerkt. Er stond eerder een verwijzing in artikel 2, tweede lid, van de modelverordening.

Tariefdifferentiaties
Met inachtneming van de wettelijke maximumtarieven kunnen gemeenten tariefdifferentiaties aanbrengen. In artikel 7, tweede lid, van de Paspoortwet staat:

'Het tarief van de rechten kan verschillen al naar gelang de leeftijd van de aanvrager, het feit of deze in de basisregistratie personen als ingezetene is ingeschreven, de soort en de geldigheidsduur van het reisdocument en de snelheid en de wijze van de uitreiking.'

De ‘wijze van de uitreiking’ is sinds 1 oktober 2017 een differentiatiegrondslag en houdt verband met de mogelijkheid van (thuis)bezorging.

Het is niet meer mogelijk zogenaamde ‘vermissingsleges’ te heffen als de aanvrager bij de aanvraag het eerder verstrekte (oude) reisdocument niet kan overleggen.
In hoofdstuk 2 is geen tarief opgenomen voor het verlengen van een reisdocument. Dit hangt samen met het feit dat de Paspoortwet niet de mogelijkheid tot het verlengen van een reisdocument kent.

Hoofdstuk 3 Rijbewijzen

De bevoegdheid tot het afgeven, vernieuwen of omwisselen van een rijbewijs berust bij de gemeente. Hiervoor kunnen leges in rekening gebracht worden. Er geldt vanaf 1 januari 2021 een maximumtarief van € 41,00 (€ 31,30 gemeentelijk kostendeel, vermeerderd met het rijkskostendeel van € 9,70). Het maximumtarief voor het gemeentelijke kostendeel is geregeld in artikel 104b van het Reglement rijbewijzen, dat is gebaseerd op artikel 111, zesde lid, van de Wegenverkeerswet 1994. Voor bijzondere dienstverlening zijn verhogingen mogelijk. Te denken valt hierbij aan spoedaanvragen, aanvragen of afgiften buiten de reguliere openingstijden (‘op afspraak’) en aan aanvragen in verband met (beschadiging of) vermissing van een eerder afgegeven rijbewijs. Wij hebben deze verhogingen in dit hoofdstuk opgenomen. Het rijkskostendeel voor een spoedaanvraag is sinds 1 januari 2013 € 43,80 (€ 9,70 standaard + € 34,10 spoed). De gemeente moet het rijkskostendeel afdragen aan de Dienst Wegverkeer (RDW). Zie voor de wettelijke regeling artikel 111, vijfde lid, en artikel 121 van de Wegenverkeerswet 1994, bijlage VI van de Regeling tarieven Dienst Wegverkeer 2020 (Stcrt. 2019, 65807) en artikel 123 van het Reglement Rijbewijzen. Het rijbewijs is sinds 2018 geschikt als authenticatiemiddel om online bij overheidsorganisaties en diensten met een publieke taak in te loggen. Na invoering van de relevante onderdelen van de wet Digitale Overheid (wDO), voorzien in 2021, worden de kosten van deze nieuwe functionaliteit gefinancierd vanuit een verhoging van de afdracht van de gemeenten aan de RDW met € 3,50. De RDW bericht gemeenten tijdig wanneer deze verhoging ingaat. De legesverordening moet dan tussentijds worden aangepast, eventueel door het college op grond van artikel 10.

De procedure is een beetje vergelijkbaar met die voor reisdocumenten. Het rijbewijs wordt aangevraagd bij de gemeente en, net zoals al het geval is bij paspoort en identiteitskaart, centraal geproduceerd en gepersonaliseerd. De kosten bestaan uit een rijksdeel en een gemeentelijk deel. De rijkskosten bestaan onder andere uit:

- de kosten voor de te vervaardigen gepersonaliseerde rijbewijzen;
- de voor rekening van de RDW in te richten backofficecomputer bij de gemeente;
- het beheer van de bij de RDW aanwezige registers.

De rijkscomponent voor reguliere rijbewijzen bedraagt sinds 1 januari 2014 € 9,70 (Stcrt. 2013, 19314).
Gemeenten moeten zelf de eigen kostprijs berekenen.
De gemeentelijke kosten bestaan onder andere uit de tijd die nodig is voor:
- het innemen van de aanvraag van het rijbewijs aan het loket;
- het scannen van het aanvraagformulier;

- het ontvangen en inklaren van het gepersonaliseerde rijbewijs;
- het uitreiken van het rijbewijs aan het loket.

Daarnaast kunnen de indirecte kosten worden doorberekend voor zover deze kosten nog wel in enig verband met de behandeling van aanvragen voor een rijbewijs staan, zoals de kosten van:
- huisvesting;
- het beheer van de basisregistratie personen;
- de opslag en het beheer van de ingeklaarde rijbewijzen;
- de maandelijkse controle van de fysieke voorraad;
- het onttrekken van rijbewijzen aan de voorraad;
- andere ondersteunende diensten.

Het rijks- en gemeentelijk deel vormen samen het legestarief (onderdeel 1.3.1).

Hoofdstuk 4 Verstrekkingen uit de basisregistratie personen

In dit hoofdstuk zijn tariefbepalingen opgenomen voor verstrekkingen van persoonsgegevens uit de basisregistratie personen. De Wet basisregistratie personen (Brp) kan in een artikel aangeven dat een handeling kosteloos moet worden uitgevoerd, ze kan ook bepalen dat er rechten kunnen worden geheven en ze kan niets bevatten betreffende het heffen van rechten. In het laatste geval is het ook mogelijk om rechten (leges) te heffen als sprake is diensten die door of vanwege het gemeentebestuur worden verstrekt.

In de volgende twee tabellen staan de diverse verstrekkingen opgesomd met vermelding naar het betreffende artikel en is aangegeven hoe met kosten, vergoedingen en bijdragen omgegaan wordt, eveneens met een verwijzing naar het desbetreffende artikel. Met ‘bijdrage’ wordt gedoeld op de (budgettaire) bijdrage in de kosten in verband met de uitvoering van de Wet brp verschuldigd door gemeenten en de overheidsorganen waaraan en derden aan wie op grond van artikel 3.2, 3.3, 3.13 of 3.14 van de Wet brp gegevens worden verstrekt of informatie ter beschikking wordt gesteld (artikel 1.14 Wet brp). Verstrekkingen aan overheidsorganen zijn overigens kosteloos (artikel 3.17 Wet brp).

De afkorting PL staat voor persoonslijst, de afkorting Gw staat voor Gemeentewet, de afkorting d.t.v. staat voor ‘door tussenkomst van’.
Verstrekkingen in verband met de rechten van de burger:

Nr.	Grondslag in de BRP	Aard van de verstrekking	Door wie	Vergoeding of kosteloos	Grondslag vergoeding of kosteloos
1a	2.54 lid 1	Volledig overzicht van de PL aan de burger als deze ingezetene wordt	College bijhoudingsgemeente	Kosteloos	Is geen dienst
1b	2.55 lid 1	Op aanvraag mededeling of over betrokkene gegevens worden verwerkt	College bijhoudingsgemeente	Kosteloos	2.55 lid 1

1c	2.55 lid 2	Op aanvraag inzage aan betrokkene in hem betreffende gegevens	College bijhoudingsgemeente	Kosteloos	2.55 lid 2
1d	2.55 lid 3	Op aanvraag afschrift van de persoonsgegevens en de oorsprong van die gegevens	College bijhoudingsgemeente	Vergoeding kan	229-1-b Gw
2a	2.53 lid 2	Conform 1b	Elk college	Kosteloos	2.55 lid 1
2b	2.53 lid 2	Conform 1c	Elk college	Kosteloos	2.55 lid 2
2c	2.53 lid 2	Conform 1d	Elk college	Vergoeding kan	229-1-b Gw
3a	2.53 lid 3	Conform 1b	De minister	Kosteloos	2.55 lid 1
3b	2.53 lid 3	Conform 1c	De minister	Kosteloos	2.55 lid 2
3c	2.53 lid 3	Conform 1d	De minister	Vergoeding?	
4a	2.81 lid 1	Volledig overzicht van de PL aan de niet-ingezetene bij inschrijving	De minister	Kosteloos	Is geen dienst
4b	2.81 lid 3	Conform 1b	De minister d.t.v. inschrijfvoorziening	Kosteloos	2.55 lid 1
4c	2.81 lid 3	Conform 1c	De minister d.t.v. inschrijfvoorziening	Kosteloos	2.55 lid 2
4d	2.81 lid 3	Conform 1d	De minister d.t.v. inschrijfvoorziening	Vergoeding	36 Besluit brp (volgt leges gemeente waar inschrijfvoorziening is ondergebracht)
5a	2.81 lid 4	Conform 1b	Elk college	Kosteloos	2.55 lid 1
5b	2.81 lid 4	Conform 1c	Elk college	Kosteloos	2.55 lid 2
5c	2.81 lid 4	Conform 1d	Elk college	Vergoeding kan	229-1-b Gw

Verstrekkingen op grond van hoofdstuk 3 Wet brp

Nr.	**Grondslag in de BRP**	**Aard van de verstrekking**	**Door wie**	**Vergoeding of kosteloos**	**Grondslag vergoeding of kosteloos**
6a	3.2	Systematische verstrekking aan overheidsorganen	De minister	Bijdrage	1.14 lid 1 en 3.17 lid 1
6b	3.3	Systematische verstrekking aan derden	De minister	Bijdrage	1.14 lid 1 en 3.17 lid 1
7a	3.5	Plaatsonafhankelijke verstrekking aan overheidsorganen	Elk college	Geen bijdrage en kosteloos	1.14 lid 1 en 3.17 lid 3

7b	3.6	Plaatsonafhankelijke verstrekking aan derden	Elk college	Geen bijdrage, vergoeding kan	1.14 lid 1 en 229-1-b Gw
8a	3.8	Verstrekking over gemeentelijke ingezetenen aan organen van de (eigen) gemeente	College bijhoudingsgemeente	Geen bijdrage, kosteloos	1.14 lid 1 en 3.17 lid 3
8b	3.9	Verstrekking over gemeentelijke ingezetenen aan derden	College bijhoudingsgemeente	Geen bijdrage, vergoeding kan	1.14 lid 1 en 229-1-b Gw
9	3.12	Verstrekking gegevens aan basisadministraties Caribische rijksdelen	De minister en elk college	Geen bijdrage en kosteloos	1.14 lid 1 en 3.17 lid 3
10	3.13	Verstrekking voor onderzoek en dergelijke	De minister en het college	Bijdrage en kosteloos	1.14 lid 1 en 3.17 lid 3
11	3.14	Verstrekking bewerkte gegevens	De minister en het college	Bijdrage en kosteloos	1.14 lid 1 en 3.17 lid 3

Onderdelen 1.4.1 en 1.4.2 Verstrekkingen aan derden
In onderdeel 1.4.1 van de tarieventabel is geregeld wat voor de toepassing van hoofdstuk 4 onder één verstrekking moet worden verstaan. Doel hiervan is problemen over de invulling van dat begrip te voorkomen. Van belang hierbij is dat tot één verstrekking wordt gerekend alle verstrekte gegevens over één persoon.

In onderdeel 1.4.2.1 is voor het verstrekken van gegevens een tarief opgenomen per verstrekking. Ook zouden nog tarieven opgenomen kunnen worden voor het doen van meer dan één verstrekking. De gemeente Westland kent niet de mogelijkheid van het afsluiten van een abonnement.

Onderdelen 1.4.3 en 1.4.4 Verstrekken van aangehaakte gegevens
In onderdeel 1.4.4 zijn tarieven opgenomen voor het verstrekken van persoonsgegevens die niet zijn opgenomen in de basisregistratie personen zelf. Het betreft de zogenaamde aangehaakte gegevens. In onderdeel 1.4.3 is aangegeven wat in dit verband onder één verstrekking moet worden verstaan. Een gemeente kan voor het op verzoek verstrekken van aangehaakte gegevens leges heffen, tenzij de aanvrager op grond van bijzondere wetgeving recht heeft op kosteloze inlichtingen. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor de Belastingdienst op grond van artikel 55 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Onderdeel 1.4.5 Schriftelijke verstrekkingen
In onderdeel 1.4.5 zijn leges opgenomen voor het aan betrokkenen verstrekken van schriftelijke gegevens als bedoeld in artikel 17 van het Besluit brp. In artikel 10, tweede lid, van de Regeling basisregistratie personen is hiervoor een maximumtarief opgenomen van € 7,50.

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat dit tarief moet wijken voor de vrijstelling van artikel 41 van de Wet Uitkeringen vervolgingsslachtoffers en artikel 52 van de Wet uitkeringen burger-

oorlogsslachtoffers, waarin staat dat de gevraagde inlichtingen kosteloos moeten worden verstrekt. In dat geval kunnen deze leges dus niet worden geheven (Hoge Raad 10 juni 2005, nr. 39814, LJN: AT7214).

De in onderdeel 1.4.6 opgenomen regeling is bedoeld voor gevallen waarin aan de gemeente wordt verzocht de basisregistratie personen, inclusief de aangehaakte gegevens, door te nemen voor het verkrijgen van bepaalde inlichtingen, bijvoorbeeld hoeveel geregistreerde honden er in de gemeente zijn. Deze bepaling geeft de mogelijkheid leges te heffen naar rato van de tijd die met het doornemen is gemoeid, ongeacht of dit leidt tot het daadwerkelijk verschaffen van de gevraagde inlichtingen. Naast een bedrag voor het doornemen van de basisregistratie is de aanvrager eventueel een bedrag verschuldigd ingevolge onderdeel 1.4.2, 1.4.4 of 1.4.5 als vervolgens persoonsgegevens worden verstrekt. Dit vloeit voort uit het feit dat onderdeel 1.4.6 een afzonderlijk belastbaar feit vormt.

Hoofdstuk 5
Vervallen)

Hoofdstuk 6
(vervallen)

Hoofdstuk 7 Bestuursstukken
In dit hoofdstuk is een regeling opgenomen voor het verstrekken van de volgende stukken:
- Begroting en de rekening;
- Algemeen Plaatselijke Verordening;
- Bouwverordening;
- Beleidsplan/bestuursprogramma;
- Gemeenteblad;
- Gemeentelijke verordeningen.

De Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb 2015, 271) is op de verstrekking van deze stukken van toepassing. Dit betekent dat alleen de marginale verstrekkingskosten kunnen/mogen worden doorberekend. Zie het slot van de toelichting op artikel 5 (Maatstaven van heffing en tarieven).

Deze opsomming wijkt op onderdelen af van de modelverordening. Niet alle stukken zullen in iedere gemeente voorkomen. Andere stukken zullen altijd voorkomen bij gemeenten, met name die stukken die op grond van de Gemeentewet verstrekt moeten worden. Dit betreft onder andere de gemeentebegroting en de daarbij behorende stukken (artikel 189 van de Gemeentewet) en de gemeenterekening met de daarbij behorende stukken en toelichtingen (artikel 197 van de Gemeentewet). De hiervoor genoemde stukken moeten ter inzage worden gelegd en (tegen betaling van de kosten) algemeen verkrijgbaar worden gesteld (artikel 190, tweede lid, onderscheidenlijk artikel 197, derde lid, van de Gemeentewet). Artikel 140 van de Gemeentewet verplicht raadsbesluiten die algemeen verbindende voorschriften bevatten, zoals verordeningen, ter inzage te leggen en op verzoek (tegen betaling) te verstrekken.

In hoofdstuk 7 wordt uitsluitend gesproken over het verstrekken van een afschrift van de genoemde stukken. Wordt slechts een aantal kopieën uit een stuk verstrekt dan kunnen weliswaar geen leges geheven worden op basis van hoofdstuk 7 maar wel op basis van het bepaalde in hoofdstuk 19. In Hoofdstuk 7 is ook een tarief per pagina opgenomen.

Hoofdstuk 8 Vastgoedinformatie

Voor het verstrekken van informatie uit gemeentelijke vastgoedbestanden is het mogelijk leges te heffen. In dit hoofdstuk zijn tarieven opgenomen voor het verstrekken van afschriften uit deze bestanden. Ook zijn tarieven opgenomen voor verstrekking van kopieën van die bestanden zelf. De Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb 2015, 271) is op de verstrekking van deze stukken van toepassing. Dit betekent dat alleen de marginale verstrekkingskosten kunnen/mogen worden doorberekend. Zie het slot van de toelichting op artikel 5 (Maatstaven van heffing en tarieven).

Onderdeel 1.8.1 Fotokopieën of lichtdrukken

In onderdeel 18.1 zijn tariefbepalingen opgenomen voor het verstrekken van een fotokopie of lichtdruk van een plan, zoals bestemmingsplan, voorbereidingsbesluit, streekplan, wegenkaart behorende bij de legger bedoeld in onderdeel 1.8.2.2, structuurplan of stadsvernieuwingsplan.

Onderdeel 1.8.2.1 Verstrekkingen uit gemeentelijke basisadministratie adressen en gebouwen (BAG)

De in onderdeel 1.8.2.1 genoemde basisregistratie adressen en basisregistratie gebouwen omvatten het gemeentelijk adressenregister, de gemeentelijke adressenregistratie, het gemeentelijk gebouwenregister en de gemeentelijke gebouwenregistratie (artikel 2 Wet basisregistraties adressen en gebouwen (BAG), Stb. 2008, 39). In de wet staan hiervan de volgende definities:

- adressenregister: gemeentelijk register dat brondocumenten met betrekking tot woonplaatsen, openbare ruimten en nummeraanduidingen bevat (artikel 1, onderdeel b, Wet BAG);
- adressenregistratie: gemeentelijke registratie van alle woonplaatsen, openbare ruimten en nummeraanduidingen op het grondgebied van de gemeente (artikel 1, onderdeel c, Wet BAG);
- gebouwenregister: gemeentelijk register dat brondocumenten met betrekking tot panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen bevat (artikel 1, onderdeel h, Wet BAG) ;
- gebouwenregistratie: gemeentelijke registratie van alle panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen op het grondgebied van de gemeente (artikel 1, onderdeel i, Wet BAG).

Afschriften uit deze registraties kunnen tegen verstrekkingskosten beschikbaar worden gesteld. Daarvoor is in onderdeel 1.8.2.1 een tariefbepaling opgenomen.

Onderdeel 1.8.2.2 Verstrekkingen uit Wegenlegger

Onderdeel 1.8.2.2 betreft de zogenaamde ‘wegenlegger’. Op grond van artikel 27 van de Wegenwet (Stb. 1930, 342) is iedere gemeente verplicht een legger op te maken van buiten de bebouwde kom of kommen gelegen wegen en van toegangswegen naar stations als bedoeld bij

artikel 26, tweede lid, van de Spoorwegwet, ook al zijn deze binnen een bebouwde kom gelegen. Van wegen welke deels binnen en deels buiten de bebouwde kom of kommen van de gemeente zijn gelegen, wordt ook het binnen een bebouwde kom gelegen deel op de legger gebracht, indien en voor zover dat deel niet door de gemeente wordt onderhouden (artikel 28). Op de voorbereiding van het ontwerp van de legger is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing. De legger wordt in het provinciaal en gemeentearchief bewaard (artikel 38 van de Wegenwet). Onderdeel 1.8.2.2 betreft het geval dat de wegenlegger (ook) op het gemeentehuis wordt aangehouden. Voor het gemeentearchief geldt hoofdstuk 10 van de tarieventabel.

Onderdeel 1.8.2.3 Verstrekkingen uit Rijksmonumentenregister
Dit onderdeel betreft het rijksmonumentenregister, bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, van de Erfgoedwet. Het register wordt door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aangehouden. De gemeente krijgt een afschrift van de inschrijving in dit register (artikel 3.3, vijfde lid, van de Erfgoedwet). Inzage in het rijksmonumentenregister is gratis. Als iemand de gemeente verzoekt om een afschrift van een aan de gemeente verzonden inschrijving in het register, kan de gemeente daaraan voldoen en daarvoor leges heffen ter dekking van de marginale kosten van verstrekking.

Onderdeel 1.8.2.4 Verstrekkingen uit gemeentelijk vergunningenregister monumenten
In onderdeel 1.8.2.4 is een tarief opgenomen voor het verstrekken van afschriften uit het gemeentelijke erfgoedregister van aangewezen cultureel erfgoed (artikel 3.16, derde lid, van de Erfgoedwet. In de Model-Erfgoedverordening 2016 is dit verder uitgewerkt. In het gemeentelijk erfgoedregister staan gegevens over de inschrijving en ter identificatie van het aangewezen gemeentelijk cultureel erfgoed (gemeentelijke monumenten, beschermde gemeentelijke stads- en dorpsgezichten). De gemeente kan daarin ook opnemen gegevens over de van de minister ontvangen afschriften van de inschrijving van een rijksmonument in het rijksmonumentenregister als bedoeld in artikel 3.3, vijfde lid, van de Erfgoedwet (zie onderdeel 1.8.2.3). Onderdeel 1.8.2.3 is dus van toepassing als de gemeente er niet voor kiest om de rijksmonumenten in het gemeentelijke erfgoedregister op te nemen en een afschrift van een ontvangen inschrijving wordt gevraagd.

Onderdeel 1.8.2.5 Verstrekkingen uit gemeentelijk beperkingenregister of -registratie
In onderdeel 1.8.2.5 is een tarief opgenomen voor informatie uit de gemeentelijke beperkingenregistratie en het gemeentelijke beperkingenregister. Volgens de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb; Stb. 2004, 331) is de inzage van de gemeentelijke beperkingenregistratie en van documenten uit het gemeentelijke beperkingenregister kosteloos. Alleen voor het verstrekken van een afschrift, uittreksel of verklaring als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wkpb mag de gemeente kostendekkende leges heffen (artikel 9, derde lid, Wkpb). Het gaat dan om:

a. een gewaarmerkt afschrift of uittreksel van een in het gemeentelijke beperkingenregister ingeschreven beperkingenbesluit, beslissing in administratief beroep of rechterlijke uitspraak, dan wel vervallenverklaring van een publiekrechtelijke beperking;
b. een gewaarmerkt afschrift of uittreksel van in de gemeentelijke beperkingenregistratie opgenomen gegevens, of;

c. een schriftelijke verklaring dat er blijkens de in de gemeentelijke beperkingenregistratie opgenomen gegevens geen publiekrechtelijke beperking van kracht is ten aanzien van de daarbij aangegeven onroerende zaak of zaken.

Onderdeel 1.8.3 Kopieën van (delen van) bestanden
In onderdeel 1.8.3 zijn tarieven opgenomen voor het verstrekken van kopieën van de daar genoemde bestanden zelf. Daarbij is gekozen voor een tarief per adres, relatie of adrescoördinaat.

Inzage in vastgoedregistraties kosteloos
Voor de inzage in de gemeentelijke vastgoedregistraties is geen modelbepalingen opgenomen. De gemeentelijke bemoeienis daarmee zal gering zijn. Bovendien lijken enkele van de hierboven genoemde wetten ervan uit te gaan dat inzage kosteloos plaatsvindt. In de Wkbp is dat ook expliciet opgenomen (artikel 9, eerste lid, Wkbp).

Hoofdstuk 9 Overige publiekszaken
Op grond van hoofdstuk 9 worden leges geheven voor het verstrekken van een bewijs van in leven zijn (een andere dan de in artikel 19k van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde ‘internationale attestatie de vita’), een legalisatie van een handtekening, een bewijs van Nederlanderschap, legalisatie van een stuk, waarmerken van een fotokopie of een verklaring omtrent het gedrag.

Onderdeel 1.9.1 het verstrekken van een verklaring omtrent gedrag
Sinds 1 april 2004 beslist niet langer de burgemeester, maar de minister van Justitie over het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag. De maximale hoogte van de hiervoor te heffen leges wordt door het Rijk vastgesteld. Van 1 januari 2006 tot 1 maart 2016 bedroeg die maximale vergoeding € 30,05, vanaf 1 maart 2016 € 41, 35. De gemeente moest per aanvraag tot 1 maart 2016 € 22,55 en moet vanaf 1 maart 2016 € 33,85 aan het Rijk afdragen. Wat de gemeente (tot het maximumbedrag) meer heft dan deze afdracht is een vergoeding die de gemeente krijgt voor de werkzaamheden die zij voor de behandeling van een dergelijke aanvraag moet uitvoeren (Regeling vergoeding verklaring omtrent het gedrag en gedragsverklaring aanbesteden, Stcrt. 2013, 8864, gewijzigd Stcrt. 2015, 42694; vóór 1 april 2013: Regeling leges en afdracht vergoeding afgifte verklaring omtrent het gedrag voor natuurlijke personen en rechtspersonen, Stcrt. 2004, 63, pag. 12, Stcrt. 2005, 242, pag. 23, en Stcrt. 2008, 23, pag. 12). Aangezien het Rijk een maximaal te heffen bedrag vaststelt, is het noodzakelijk dat de gemeente een tarief in de legesverordening opneemt. Wij delen dus niet de visie van Hof ’s-Hertogenbosch 10 juni 2016, nr. 15/00135 (Maasgouw), ECLI:NL:GHSHE:2016:2327, VNG-nummer: 6602. Het hof oordeelt daarin dat de leges VOG geen gemeentelijke belastingen zijn, omdat de genoemde rijksregeling de grondslag voor het in rekening brengen van de vergoeding is, geen belastingwet is en dat daarom ook de AWR niet van toepassing is. Omdat gemeenten voor het genot van door hen verleende diensten leges kunnen heffen en hiervan sprake is (X bestrijdt dat in die procedure overigens), is de wettelijke grondslag hiervoor volgens ons wel degelijk art. 229, eerste lid, onder b, Gemeentewet. En deze rechten worden ingevolge art. 229, derde lid, Gemeentewet aangemerkt

als gemeentelijke belastingen waarop de AWR van toepassing is. De gemeente Westland volgt de lijn van de VNG.

Onderdeel 1.9.2 Legalisatie van een handtekening
Bij legalisatie van een handtekening verklaart de burgemeester dat een handtekening op een bepaald document 'echt' is. Dat wil zeggen dat deze overeenkomt met de handtekening op uw legitimatiebewijs. De handtekening moet aan de balie gezet worden. Legalisatie van een handtekening kan bijvoorbeeld nodig zijn als iemand een persoon in het buitenland schriftelijk wil machtigen. Voor de legalisatie kunnen leges worden geheven. Onderdeel 1.9.2 voorziet hierin.

Onderdeel 1.9.3 bewijs van Nederlanderschap,
Een bewijs van Nederlanderschap is nodig om aan te tonen dat iemand de Nederlandse nationaliteit heeft. Iemand kan een bewijs van Nederlanderschap nodig hebben als hij naar het buitenland verhuist, gaat trouwen of voor bepaalde beroepen in aanmerking wil komen. Bijvoorbeeld bij functies in het openbaar bestuur. Voor een bewijs van Nederlanderschap kunnen leges worden geheven. Onderdeel 1.9.1.3 voorziet hierin.

Onderdeel 1.9.4 Legalisatie van een stuk
Een document dat in het ene land officieel en legaal is, is dat niet automatisch in het andere. Veel documenten moeten daarom eerst worden gelegaliseerd, om ze over de grens te kunnen gebruiken. Geboorteakten of diploma’s bijvoorbeeld. Voor de legalisatie kunnen leges worden geheven. Onderdeel 1.9.1.4 voorziet hierin.

Onderdeel 1.9.5 waarmerken van een fotokopie
De gemeente waarmerkt geen diploma's, getuigschriften en buitenlandse documenten. Afschriften van Nederlandse rijbewijzen, Nederlandse paspoorten, Nederlandse identiteitskaarten en verblijfsdocumenten kunnen wél door de gemeente gewaarmerkt worden. Door het waarmerken verklaart de gemeente dat de kopie een afschrift is van het originele document. Voor de legalisatie kunnen leges worden geheven. Onderdeel 1.9.1.5 voorziet hierin.

<u>Hoofdstuk 10 Gemeentearchief</u>
Gemeentearchieven kunnen worden onderscheiden in archiefbewaarplaatsen in de zin van de Archiefwet 1995 (Stb. 276) en andere archieven.

Op grond van artikel 14 van de Archiefwet 1995 zijn de archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten openbaar (behoudens het bepaalde in de artikelen 15, 16 en 17), en kunnen deze archiefbescheiden kosteloos geraadpleegd worden. Als iemand zelf de archiefbescheiden raadpleegt, kunnen dus geen leges geheven worden.

Met betrekking tot andere archieven dan archiefbewaarplaatsen is in de Archiefwet 1995 niet geregeld dat deze openbaar zijn en dat deze kosteloos geraadpleegd kunnen worden.

Voor verstrekkingen uit de archieven is sinds 18 juli 2015 hiervoor de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb. 2015, 271) van toepassing. Voor archiefbewaarplaatsen gelden alleen de artikelen 5, 6 en 9, eerste en vierde lid, van die wet. Voor meer informatie verwijzen wij naar het slot van de toelichting op artikel 5 (Maatstaven van heffing en tarieven).

Onderdeel 1.10.1 Doen van naspeuringen
In onderdeel 1.10.1 een tarief opgenomen voor het doen van naspeuringen op verzoek van een belanghebbende in het gemeentearchief. Het gaat hierbij dus uitsluitend om het van gemeentewege doen van naspeuringen. Het tarief is afhankelijk gesteld van de tijd die de ambtenaar van het gemeentearchief aan het doen van de naspeuringen heeft besteed. Ook indien het doen van de naspeuringen niet heeft geleid tot het gewenste resultaat zijn de leges verschuldigd.

Voor het doen van naspeuringen in verband met een verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) kunnen geen leges geheven worden (Hoge Raad 8 februari 2013, nrs. 12/00529, ECLI:NL:HR:2013:BZ0693, Belastingblad 2013/96 en Hoge Raad 8 februari 2013, nr. 11/03758, ECLI:NL:HR:2013:BX0945, Belastingblad 2013/97).

Onderdeel 1.10.2 en 1.10.3 Verstrekken van kopieën of uittreksels uit gemeentearchief
Gelet op de verschillende wijzen waarop informatie verstrekt kan worden (op verschillende formaten papier, op verschillende digitale media of langs elektronische weg), waardoor de marginale verstrekkingskosten is in de onderdelen 1.10.2 en 1.10.3 voor het verstrekken van kopieën of uittreksels uit de in het gemeentearchief berustende stukken gekozen voor de zogenaamde begrotingsconstructie. Met het vooraf kennisgeven van een gespecificeerde begroting van de marginale verstrekkingskosten, voldoet de gemeente aan de in de toelichting op artikel 5 genoemde tariefvoorschriften van de Wet hergebruik van overheidsinformatie.

De onderdelen 1.10.1 en 1.10.2 kunnen cumuleren.

Onderdeel 1.10.4 Uitlenen van archiefbescheiden
Artikel 18 van de Archiefwet 1995 maakt het mogelijk om archiefbescheiden uit te lenen. Op grond van het zesde lid van dat artikel kunnen de aan de uitlening verbonden kosten aan de verzoeker in rekening worden gebracht. Ook hiervoor geldt dat alleen de marginale verstrekkingskosten kunnen worden doorberekend (artikel 19 Archiefwet in samenhang met artikel 9 van de Wet hergebruik van overheidsinformatie). Voor het in behandeling nemen van een daartoe strekkend verzoek is in onderdeel 1.10.3 een tariefbepaling opgenomen.

<u>Hoofdstuk 11 Huisvestingswet</u>
Op 1 januari 2015 is de Huisvestingswet 2014 (Stb. 2014, 248) in werking getreden. De bestaande Huisvestingswet is per die datum ingetrokken. Tot 1 juli 2015 gold een overgangsrecht. Gemeenten moeten de nieuwe legesbepalingen synchroon met de nieuwe huisvestingsverordening vaststellen. Uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is dat een verordening een inbreuk vormt op de vrijheid van vestiging en daarom alleen dan mag worden toegepast als er een bepaalde mate van schaarste is. Als er sprake is van schaarste op de woningmarkt, wordt schaarste niet met een verordening opgelost. Dus gebruik van de verordening onder de wet kan alleen als zo mogelijk ook andere maatregelen getroffen worden om schaarste te bestrijden. In hoofdstuk 11 van titel 1 zijn tariefbepalingen opgenomen voor het in behandeling nemen van aanvragen voor een huisvestingsvergunning (onderdeel 1.11.1) en voor indeling in een bepaalde

urgentiecategorie (onderdeel 1.11.2). Voor andere in de Huisvestingswet 2014 geregelde vergunningen – de onttrekkingsvergunning, de samenvoegvergunning, de omzettingsvergunning, de woningvormingsvergunning en de splitsingsvergunning – zijn tariefbepalingen opgenomen in hoofdstuk 4 van titel 3 omdat deze vergunningen blijkens de Model-Huisvestingsverordening 2014 betrekking hebben op dienstverrichters (woningcorporaties en/of particuliere verhuurders) en dus onder de Europese Dienstenrichtlijn vallen.

Onderdelen 1.11.3 en 1.11.4 Inschrijven in het register van nieuwbouwkoopwoningen
Het inschrijfsysteem is niet gebaseerd op de Huisvestingswet, maar op de Nota Beleidskader Wonen. Dit is niet in strijd met de Huisvestingswet aangezien het recht van vrije vestiging niet wordt beperkt. Voor de inschrijving en de verlenging kunnen leges worden geheven. Onderdeel 1.11.3 en 1.11.4 voorzien hierin.

Hoofdstuk 12 Leegstandwet
Op grond van artikel 15, eerste lid, van de Leegstandwet kan het college van burgemeester en wethouders de eigenaar van een woning of een gebouw vergunning verlenen tot tijdelijke verhuur van woonruimte. De verwachting is dat in verband met de economische crisis meer van de mogelijkheid van tijdelijke verhuur gebruik zal worden gemaakt.

Met ingang van 1 juli 2013 zijn de mogelijkheden tot tijdelijke verhuur vergemakkelijkt en verruimd (Kamerstukken 33436). Hierdoor kan tijdelijke verhuur vaker een oplossing vormen in situaties waarin eigen bewoning, reguliere verhuur dan wel verkoop van een woonruimte op afzienbare termijn niet tot de mogelijkheden behoort.

Op grond van het gewijzigde artikel 15 Leegstandwet gelden de volgende regels:
- Voor woonruimte in een gebouw (zoals kantoren of scholen):
- indien een omgevingsvergunning afwijking bestemmingsplan is verleend: vergunning tijdelijke verhuur voor de duur van die omgevingsvergunning tot maximaal 10 jaar (artikel 15, lid 6);
- indien geen omgevingsvergunning: vergunning tijdelijke verhuur voor 2 jaar, met mogelijkheid van jaarlijkse verlenging tot maximaal 10 jaar (artikel 15, lid 8).
- Voor woonruimte in een voor verkoop bestemde woning: vergunning tijdelijke verhuur voor 5 jaar; geen verlenging mogelijk (art. 15, lid 7).
- Voor woonruimte in een voor verhuur bestemde woning (in afwachting van sloop of renovatie): vergunning tijdelijke verhuur voor 2 jaar, met mogelijkheid van jaarlijkse verlenging (artikel 15, lid 8).

Voor de vergunningaanvraag is in subonderdeel 1.12.1.1 en voor een aanvraag tot vergunningverlenging is in subonderdeel 1.12.1.2 een tariefbepaling opgenomen.

Per woonruimte wordt een vergunning voor tijdelijke verhuur aangevraagd en afgegeven. Als voor verschillende woonruimten in een complex een vergunning voor tijdelijke verhuur wordt aangevraagd, moet de gemeente formeel per woonruimte beschikken en leges heffen. De

gemeente zal dergelijke aanvragen echter gecombineerd behandelen. Daarom is in onderdeel 1.12.2 bepaald dat bij een complexgewijze behandeling van aanvragen slechts eenmaal leges wordt geheven.

Hoofdstuk 13 Gemeentegarantie

Niet van toepassing (meer) in de gemeente Westland.

Hoofdstuk 14 (Vervallen)

Hoofdstuk 15 (Vervallen)

Hoofdstuk 16 Kansspelen

Onderdelen 1.16.1 en 1.16.2 Aanwezigheidsvergunning
Voor de aanwezigheid van kansspelautomaten als bedoeld in artikel 30b van de Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483) is een aanwezigheidsvergunning vereist, af te geven door de burgemeester.

De aanwezigheidsvergunning kan op grond van artikel 30d, tweede lid, voor bepaalde of onbepaalde tijd worden afgegeven.

In artikel 30d, derde lid, is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden vastgesteld betreffende de hoogte van de voor het afgeven van deze vergunningen te hanteren tarieven. Deze nadere regels zijn opgenomen in artikel 3 van het Speelautomatenbesluit 2000 (Stb. 2000, 223). De in dat artikel opgenomen bedragen vormen voor gemeenten maximum te heffen legesbedragen. De tarieven zijn afhankelijk gesteld van de periode waarvoor de vergunning wordt afgegeven en het aantal kansspelautomaten. De maximumleges voor een aanwezigheidsvergunning zijn:

looptijd vergunning	maximumleges
12 maanden	€ 22,50 + (aantal kansspelautomaten x € 34,-)
<12 maanden	{ € 22,50 + (aantal kansspelautomaten x € 34,-)} x (looptijd /12)
> 12 maanden < 4 jaar	{ € 22,50 + (aantal kansspelautomaten x € 34,-)} x (looptijd /12)
> 4 jaar of onbepaalde tijd	€ 90,50 + (aantal kansspelautomaten x € 136,-)

De onderdelen 1.16.1.1 en 1.16.1.2 hebben betrekking op een vergunning voor een periode van twaalf maanden. De onderdelen 1.16.1.3 en 1.16.1.4 hebben betrekking op een vergunning voor onbepaalde tijd of voor een aantal jaren mits dit aantal ten minste vier bedraagt.

Het opnemen van langere of kortere tijdvakken waarvoor de vergunning zal gelden is mogelijk, zij het dat dan een tijdsevenredige herberekening van de in het Speelautomatenbesluit opgenomen maxima moet plaatsvinden. Artikel 3, tweede lid, van dat besluit bepaalt namelijk dat voor aanwezigheidsvergunningen die gelden voor een tijdvak korter dan twaalf maanden of langer dan twaalf maanden doch ten hoogste vier jaar, de in het eerste lid van artikel 3 genoemde

maximumbedragen naar evenredigheid van het verschil in looptijd van de vergunning moeten worden verlaagd onderscheidenlijk verhoogd. Die bepaling is overgenomen in onderdeel 1.16.2.

In hoofdstuk 16 is geen tarief opgenomen voor het wijzigen van een vergunning zodat een aan te brengen wijziging alleen via de afgifte van een nieuwe vergunning mogelijk is.

Door de Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven (Stb. 2010, 205 en 206), is er sinds 1 juli 2010 alleen nog een aanwezigheidsvergunning nodig voor kansspelautomaten.
Voor behendigheidsautomaten is de vergunningplicht vervallen. Ook de prijsvraagvergunning van artikel 28 van de Wet op de kansspelen is vervallen.

Onderdeel 1.16.3 Loterijvergunning
In onderdeel 1.16.3 is een tarief opgenomen voor zogenaamde ‘loterijvergunningen’. Op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen kan het college van burgemeester en wethouders een vergunning verlenen tot het geven van gelegenheid om mede te dingen naar prijzen of premies uitsluitend om met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen. Het college van burgemeester en wethouders kan uitsluitend de vergunning verlenen als de gezamenlijke waarde van de prijzen minder bedraagt dan € 4.500. In andere gevallen verleent de minister van Justitie de vergunning.

Indien het gezamenlijke bedrag van de prijzen en premies geen hogere waarde heeft dan € 4.500 is het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot verlening van de loterijvergunning (artikel 3 Wet op de kansspelen). Bij hogere waarden is de minister van Justitie bevoegd. Voor de gevallen waarin de minister van Justitie bevoegd is, zijn de tarieven voor het behandelen van de vergunningaanvragen opgenomen in artikel 3a van het Kansspelenbesluit (Stb. 1997, 616). Dit besluit bevat geen tariefbepalingen voor de gevallen dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is voor het behandelen van de aanvraag om een loterijvergunning. Dat betekent dat de gemeente zelf de hoogte van het legestarief kan vaststellen.

Onderdeel 1.16.4
Op grond van artikel 2:39, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Westland 2015 geldt een vergunningplicht voor het (doen) exploiteren van een speelgelegenheid. In onderdeel 1.16.4 is hiervoor een tariefbepaling opgenomen. Artikel 2:39 verstaat onder speelgelegenheid: een voor het publiek toegankelijke gelegenheid waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen, waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren. Artikel 2:39 heeft het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat als doel en heeft daarmee een ander motief dan de Wet op de Kansspelen. Oogmerk van de Wet op de Kansspelen is het in goede banen leiden van kansspelen, waarbij de consument beschermd dient te worden tegen gokverslaving en criminaliteit moet worden tegengegaan.

<u>Hoofdstuk 17 Telecommunicatie</u>
Hoofdstuk 17 ziet op de gevallen dat graafwerkzaamheden in openbare grond nodig zijn voor het leggen of verleggen van telecomleidingen door aanbieders van een openbaar elektronisch communicatienetwerk in het kader van de Telecommunicatiewet. Deze wet geeft aan het college

van burgemeester en wethouders – als eigenaar van openbare gronden in de gemeente – een coördinerende rol met betrekking tot deze graafwerkzaamheden teneinde deze wat betreft plaats, tijdstip en wijze van uitvoering op elkaar af te stemmen. In verband hiermee is in artikel 5.4, eerste lid, van de Telecommunicatiewet geregeld dat genoemde aanbieders het voornemen tot het verrichten van werkzaamheden melden aan het college van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente en niet overgaan tot uitvoering dan nadat zij van het college instemming hebben verkregen over plaats, tijdstip en wijze van uitvoering van de werkzaamheden. Zonder de instemming kan de aanbieder niet overgaan tot het verrichten van de werkzaamheden. De instemming is derhalve als een dienst aan de aanbieder te beschouwen zodat ter zake daarvan leges kunnen worden geheven (Kamerstukken II 1996/97, 25533, nr. 3, pag. 94). Bij gelegenheid van de herziening van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet die 1 februari 2007 in werking is getreden, is opgemerkt dat de melding kan worden gezien als een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht om in te stemmen met het voorstel van de aanbieder met betrekking tot de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden (Kamerstukken II 2004–2005, 29834, nr. 3, blz. 52). Op prejudiciële vragen van de Hoge Raad aan het Europese Hof van Justitie (HR 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467) heeft dit Hof beslist dat de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is op de in hoofdstuk 17 geregelde leges. Wel is artikel 13 van de Machtigingsrichtlijn van toepassing. Het is daarvoor niet nodig dat de gemeente als een ‘nationaal regelgevende instantie’ (NRI) is aangewezen (HvJEU 30 januari 2018, C-360/15 (Amersfoort), ECLI:EU:C:2018:44). In de vervolgprocedure oordeelt de Hoge Raad dat artikel 13 van de Machtigingsrichtlijn niet aan de heffing van leges in de weg staat. Artikel 13 dient er niet uitsluitend toe (administratie)kosten te dekken, maar heeft ten doel een optimaal gebruik van de ‘telecommunicatiefaciliteiten’ te waarborgen. De vergoedingen moeten objectief gerechtvaardigd, transparant en niet-discriminerend zijn en in verhouding staan tot het beoogde doel, waarbij rekening dient te worden gehouden met de doelstellingen van artikel 8 van de kaderrichtlijn voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (richtlijn 2002/21/EG). De Hoge Raad verwijst de zaak naar Gerechtshof ’s-Hertogenbosch om te beoordelen of de legesheffing hieraan voldoet (HR 30 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2199). Dit hof is van oordeel dat het heffen van de leges is gebeurd in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 13 van de Machtigingsrichtlijn (Gerechtshof ’s-Hertogenbosch 02-04-2020, ECLI:NL:GHSHE:2020:1119; zie r.o. 4.10 tot en met 4.16). Gemeenten doen er verstandig aan een goede baten-lastenraming op hoofdstukniveau te hebben en wat dit hoofdstuk betreft geen meer dan kostendekkende tarieven te stellen.

De tariefbepalingen is afgestemd op de Richtlijn Tarieven (graaf)werkzaamheden. Zie Ledenbrief 04/26 - Richtlijn Tarieven (graaf)werkzaamheden telecom (29 maart 2004). Deze tarieven worden jaarlijks geïndexeerd (bekendmaking via nieuwsbericht op www.vng.nl, beleidsveld Ruimte). In deze richtlijn is onder meer een beheerkostenvergoeding geregeld. Onder beheerkosten worden verstaan de kosten van toezicht op de uitvoering van het herstel, ongeacht of de uitvoering van dit herstel is gedaan door de telecomaanbieder of de gemeente. Werkzaamheden die vallen onder de beheerkosten zijn:

- toezicht op de verkeersveiligheid bij herstel;
- toezicht op kwaliteit van aanleg, verdichting en bestrating van herstel;
- monitoring onderhoud inclusief klachtenafhandeling tijdens de onderhoudsperiode;
- administratiekosten die niet bij de leges in rekening zijn gebracht;
- eerste en tweede oplevering van herstelwerkzaamheden.

De werkzaamheden die de gemeente verricht en waarvoor bij het verlenen van het instemmingbesluit leges worden geheven, vallen niet onder de berekening van de beheerkosten in deze richtlijn. De berekening van de beheerkosten is gebaseerd op een strikte scheiding van werkzaamheden die onder de leges vallen en werkzaamheden die onder de beheerkosten vallen.

De richtlijn geldt niet voor gesloten verhardingen zoals asfalt en cementbeton, grootschalige en kleinschalige verhardingselementen, gefundeerde verharding, plantsoenen en bomen. Dit betekent dat hiervoor geen tarieven zijn opgenomen in de richtlijn. Over een en ander dienen tussen de gemeente en de aanbieder op projectniveau, of indien mogelijk generiek, afspraken gemaakt te worden, waarbij wordt afgestemd met de tariefbepaling in de legesverordening.

Bovengenoemde beheerkosten worden niet in de leges verdisconteerd. De kosten van de volgende activiteiten zouden onder de legesheffing kunnen worden gebracht:
- overleg met aanvrager over tijd, plaats en werkwijze van de werkzaamheden;
- opstellen (verkeerskundige) adviezen;
- (technisch) beoordelen van het werk;
- beoordelen overige (bovengrondse of maaiveld) voorzieningen;
- eventueel overleg met andere grondeigenaren en toets van de bereikte overeenstemming met die grondeigenaren door de aanvrager;
- onderzoek naar de status van het werk;
- aanwijzen van de plaats van de aan te leggen (ondergrondse) infrastructuur;
- indien eigen gemeentelijk registratiesysteem van kabels en leidingen, verstrekken gegevens aan de aanvrager, beoordelen van het grondgebruik, afstemming met andere kabel- en leidingbeheerders, maken van revisietekeningen en updaten van digitale of analoge bestanden;
- coördinatie en afstemming met overige werken in de openbare ruimte; - beoordelen en sturen van het werk uit oogpunt van stedelijke bereikbaarheid;
- publiceren van meldingen en/of (concept-)instemmingsbesluiten;
- administratieve handelingen van de gemeente en overige kosten (vergaderkosten, reiskosten, personele kosten, kosten van bijhouden van (geautomatiseerde) bestanden, uitwerken alternatieve plannen e.d.).

In onderdeel 1.17.1 is gekozen voor een vast bedrag dat wordt vermeerderd met een bedrag per strekkende meter sleuflengte. Meer sleuflengte betekent meer meters kabels of leidingen, wat de complexiteit van de coördinatie zal verhogen. In verband met dit laatste is ook een tariefonderscheid gemaakt tussen graafwerkzaamheden in verhard oppervlak (1.17.1.1: tegel-, klinker- en sierbestratingen, gesloten verhardingen) en onverhard oppervlak (1.17.1.2: bermen, groenstroken en dergelijke).

Aangezien de hierboven genoemde richtlijn niet geldt voor gesloten verharding moet, indien de tariefbepaling in de legesverordening ook voor gesloten verharding geldt, bij het maken van nadere afspraken over de beheerkosten hiermee rekening worden gehouden. Dit kan aanleiding zijn het tarief voor gesloten verharding af te splitsen van het tarief voor klinkerverharding e.d., zoals nu nog als één tarief is opgenomen in onderdeel 1.17.1.1.

Onderdeel 1.17.1.5 heeft betrekking op de incidentele gevallen dat een nader onderzoek naar de status van de kabel plaatsvindt. Het zal dan vooral gaan om onbekende aanbieders. Onderdeel

1.17.1.5 maakt het mogelijk zowel de eigen kosten als de eventuele externe advieskosten door te berekenen. Voor de mededeling van deze, bij het indienen van de melding vaak nog onbekende kosten, hebben wij gekozen voor de zogenaamde begrotingsconstructie. De melder dient op de hoogte te worden gesteld van deze kosten en gelegenheid te krijgen zijn aanvraag in te trekken voordat de aanvraag in behandeling wordt genomen. Onderdeel 1.17.2 voorziet daarin.

De Hoge Raad heeft de begrotingsconstructie aanvaard in zijn uitspraak van 2 december 2005, nr. 40079, LJN: AR7769. De Hoge Raad oordeelt daarin bovendien dat als de meerdaagse bedenktijd in de verordening ontbreekt, dit niet leidt tot onverbindendheid. In voorkomend geval kan de belastingplichtige de heffing bestrijden op de grond dat de gemeente de aanvraag in behandeling neemt (waarmee het belastbare feit plaatsvindt) zonder voldoende zeker te zijn of de kostenopgaaf de aanvrager al dan niet aanleiding geeft de aanvraag in te trekken.

Hoofdstuk 18 Verkeer en vervoer

Onderdeel 1.18.1

Op grond van artikel 87 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990, Stb. 459) kan het bevoegde gezag ontheffing verlenen van het bepaalde in een aantal in artikel 87 genoemde artikelen. Het college van burgemeester en wethouders, de door hem ingestelde bestuurscommissie of het dagelijks bestuur van een deelgemeente, is het bevoegde gezag voor het verkeer op wegen die niet in beheer zijn bij het rijk, de provincie of het waterschap (artikel 1, onder h, RVV 1990 in samenhang met artikel 18, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994). Onderdeel 1.18.1 heeft betrekking op de hiervoor genoemde ontheffingen. Daarbij kan gedacht worden aan ontheffingen die worden verleend bij wielerwedstrijden of straatfeesten.

Onderdeel 1.18.2

De Dienst Wegverkeer (RDW) is sinds 1 januari 2006 bevoegd voor het in behandeling nemen van een aanvraag en de afgifte van een ontheffing voor exceptionele transporten voor alle wegbeheerders in heel Nederland (artikel 149a, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994 en het Besluit ontheffingverlening exceptionele transporten (Stb. 2005, 438). Op grond van artikel 9.1 van de Regeling voertuigen (Stcrt. Suppl. 2009, 81) kan het bevoegde gezag echter ontheffing verlenen voor bijzondere transporten van ongekentekende voertuigen, zoals landbouwvoertuigen (vóór 1 mei 2009 was die bevoegdheid gebaseerd op artikel 7.1 van het Voertuigreglement, dat per die datum is vervallen; Stb. 2009, 184). De ontheffingsbevoegdheid betreft de ontheffing van bepalingen en voorwaarden waaraan een voertuig moet voldoen om daarmee te mogen rijden. De ontheffingen kunnen niet alleen betrekking hebben op wegen gelegen binnen, maar ook op wegen buiten de bebouwde kom. Aanvragen voor ontheffingen voor ongekentekende voertuigen kunnen bij de gemeente worden ingediend als zij wegbeheerder is (zie bij onderdeel 1.18.1).

Artikel 9.4, eerste lid, van de Regeling voertuigen bepaalt dat het bevoegde gezag tarieven kan vaststellen voor het behandelen van aanvragen tot ontheffing. Onderdeel 1.18.2 voorziet hierin. Artikel 9.4, tweede lid, van de Regeling voertuigen bepaalt verder dat het bevoegde gezag kan bepalen dat in geval van weigering of buiten behandeling laten van een aanvraag een deel van het voldane tarief wordt terugbetaald aan de aanvrager. Het spreekt voor zich dat een dergelijke bepaling niet voorbehouden behoeft te blijven aan de ontheffing als bedoeld in artikel 9.1 van de Regeling voertuigen. Gelet op de hoogte van de tarieven zijn alleen bij de

omgevingsvergunningen voor bouw-, aanleg- en sloopactiviteiten teruggaafbepalingen opgenomen. (zie hoofdstuk 5 van titel 2 van de tarieventabel).

Onderdeel 1.18.3
Onderdeel 1.18.3 heeft betrekking op het verstrekken van gehandicaptenparkeerkaarten. Op grond van artikel 49 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer kan aan een gehandicapte die zich niet of nauwelijks te voet kan voortbewegen door de raad of, krachtens besluit van de raad, door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven, een gehandicaptenparkeerkaart worden verstrekt.

Onderdeel 1.18.4 gehandicaptenparkeerplaats
In onderdeel 1.18.4 zijn de tarieven opgenomen voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het realiseren van een (gereserveerde) gehandicaptenparkeerplaats. Dit is een parkeerplaats bestemd voor het voertuig, waarvan het kenteken op een onderbord is vermeld. Tevens zijn tarieven opgenomen voor het wijzigen of verplaatsen van een gehandicaptenparkeerplaats. Ook is een teruggaafbepaling opgenomen.

Hoofdstuk 19 Algemeen

Onderdeel 1.19.1 Overige vergunningen
In onderdeel 1.19.1 zijn tarieven opgenomen voor vergunningen, vrijstellingen of ontheffingen die op grond van bepalingen in gemeentelijke verordeningen worden verleend.

Onderdeel 1.19.2 'Vangnetbepaling'
Onderdeel 1.19.2 heeft tot doel te dienen als een vangnet voor situaties waarin niet elders in de tarieventabel of in een wettelijke regeling een tarief is opgenomen. Op grond van de bepalingen van dit onderdeel kunnen voor bepaalde diensten dan toch leges geheven worden. Het gaat daarbij met name om het verstrekken van stukken. De stukken zijn te onderscheiden in een vijftal categorieën, namelijk gewaarmerkte stukken (1.19.2.1), niet gewaarmerkte stukken (1.19.2.2), kaarten, tekeningen en lichtdrukken (1.19.2.3), beschikkingen op aanvraag (1.19.2.4) en stukken of uittreksels die op verzoek van de aanvrager worden gemaakt (1.19.2.5).

Onderdeel 1.19.2.4 is zodanig geredigeerd dat de heffing van leges zich niet beperkt tot de gevallen waarin op gunstige wijze op de aanvraag wordt beslist. Immers, het behandelen van een aanvraag brengt voor de gemeente werkzaamheden met zich mee, zowel in het geval dat de aanvraag wordt gehonoreerd als in het geval dat de aanvraag wordt afgewezen. Uiteraard kan een gemeente onderdeel 1.19.2.4 zodanig aanpassen dat de heffing van leges zich beperkt tot de gevallen dat op gunstige wijze op de aanvraag wordt beschikt.

Soms leges beperkt tot kopieerkosten of marginale verstrekkingskosten
Als een belanghebbende in het kader van bezwaar of administratief beroep of in verband met een anderszins op grond van de wet kosteloos verleende inzage, afschriften van stukken opvraagt moet erop worden toegezien dat het verstrekken hiervan tegen een vergoeding van ten hoogste de kosten van het kopiëren in enge zin mag geschieden. Tot de kosten die in dat geval in rekening mogen worden gebracht behoren onder meer wel de arbeidskosten van het kopiëren zelf,

maar niet de kosten van het opzoeken en weer opbergen van de desbetreffende originelen (zie bijvoorbeeld de artikelen 3:11, derde lid, en 7:4, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht, alsmede de uitspraken van Hof Arnhem van 23 december 1997, nr. 96/1577, Belastingblad 1998, blz. 742, van Hof Amsterdam van 21 december 2001, nr. 00/2665, LJN: AD9760, Belastingblad 2002, blz. 959 en van Hof Arnhem van 27 augustus 2002, nr. 01/01610, LJN: AE8932).

Waar het gaat om openbare overheidsinformatie is de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Stb 2015, 271) op de verstrekking van stukken van toepassing. Dit betekent dat alleen de marginale verstrekkingskosten kunnen/mogen worden doorberekend. Zie het slot van de toelichting op artikel 5 (Maatstaven van heffing en tarieven).

Milieu-informatie
In de gemeente Westland worden geen kosten voor milieu-informatie in rekening gebracht.

Titel 2

Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning

Algemeen
In deze titel zijn de diensten opgenomen die invloed hebben op de fysieke leefomgeving en plaatsgebonden zijn. Aanleiding voor titel 2 is de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo; Stb. 2008, 496), die de omgevingsvergunning regelt, en de daarbij horende invoeringswet. In deze titel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het door SGBO ontwikkelde Model hoogte leges omgevingsvergunning, dat eind 2006 door het toenmalige ministerie van VROM is gepubliceerd. In artikel 5, tweede lid, van de legesverordening is een tariefbepaling opgenomen voor projectuitvoeringsbesluiten in het kader van de Crisis- en herstelwet.

Kruissubsidiëring en profijtbeginsel
Binnen deze titel bestaat beleidsruimte om kruissubsidiëring of het profijtbeginsel toe te passen. In het kader van het kabinetsplan aanpak administratieve lasten heeft de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer geschreven dat het kabinet er bij de omgevingsvergunning van uitgaat 'dat de totale legesomvang voor deze vergunning niet de totale kosten van verlening van deze vergunning mag overschrijden' (Kamerstukken II 2005- 2006, 29515, nr. 140, pag. 26). Kruissubsidiëring bij de Wabo heeft ook de bijzondere aandacht van de Tweede Kamer (Handelingen II 2008–2009, 31953, nr. 24, pag. 27). Het verdient daarom aanbeveling kruissubsidiëring of toepassing van het profijtbeginsel binnen de kolom van de omgevingsvergunning te houden.

Er is weliswaar sprake is van een wens van de wetgever, die door plaatsing in een aparte titel wordt ondersteund, maar dat dit onverlet laat dat kruissubsidiëring tussen titel 1 en titel 2 wettelijk niet verboden is. Zie ook Hoge Raad 13 februari 2015, nr. 14/00655, ECLI:NL:HR:2015:282, waarin de Hoge Raad oordeelt dat er voor de toets aan de opbrengstlimiet geen strengere eisen zijn gaan gelden door de komst van de Wabo. Alleen bij de vergunningstelsels genoemd in titel 3 van de tarieventabel kan door werking van de Europese dienstenrichtlijn geen kruissubsidiëring plaatsvinden in die zin dat de tarieven in titel 3 per hoofdstuk meer dan kostendekkend worden vastgesteld ter compensatie van andere, niet-kostendekkende tarieven in de verordening. Wij merken hierbij nog op dat de Hoge Raad prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie heeft gesteld over het al dan niet van toepassing zijn van de Europese Dienstenrichtlijn op de legesheffing (Hoge Raad 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467). Voor de toets aan de opbrengstlimiet van artikel 229b van de Gemeentewet blijven de op basis van alle vastgestelde tarieven totaal geraamde baten en lasten van belang (toets op verordeningenniveau).

Transparantie van de legesheffing (artikel 2.9, derde lid, Wabo)
Artikel 2.9, derde lid, van de Wabo bepaalt dat de minister van I&M bij algemene maatregel van bestuur regels kan stellen over de berekening en de bedragen van de leges. Dit lid is er door een amendement ingekomen. De VNG, IPO, BZK en VROM (nu: I&M) hebben afspraken gemaakt over transparantie (uitvoering motie; Kamerstukken II 2007/2008, 30844, nr. 33). Deze zijn vastgelegd in de Handreiking tarieven leges omgevingsvergunning, die op de website van de VNG en van BZK is te vinden. Een uniforme berekeningswijze maakt de tarieven transparanter en beter vergelijkbaar. Het is de bedoeling dat gemeenten deze handreiking volgen ten behoeve van de tariefstellingen in hun legesverordening. Voor de minister van I&M bestaat er dan naar de inschatting van de VNG geen aanleiding bij algemene maatregel van bestuur regels voor de leges te stellen.

Opschorten invorderingsbevoegdheid bij verouderd bestemmingsplan (artikel 3.1, vierde lid en artikel 3:1a Wro)
De financiële prikkel die in 2008 met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan gemeenten is gegeven (opgelegd) om bestemmingsplannen actueel te houden, is door de komst van de Wabo niet gewijzigd (artikel 3.1, vierde lid, Wro). Als een bestemmingsplan meer dan tien jaar oud is, vervalt de bevoegdheid om de leges in te vorderen voor omgevingsvergunningen en dergelijke die verband houden met dat bestemmingsplan. Dit geldt vanaf 1 juli 2018 niet voor

bestemmingsplannen die elektronisch raadpleegbaar zijn (artikel 3.1a Wro; Stb. 2018, 138 en 203).

Dit is ook van toepassing als in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening geldt (artikelen 3.38, tweede lid, en 3.38a Wro).
In feite komt het opschorten van de invorderingsbevoegdheid neer op het niet meer kunnen heffen van leges voor een aanvraag om een omgevingsvergunning, omdat het bekendmaken van de nota leges al de eerste daad van invordering is (artikel 8 Invorderingswet 1990). De Hoge Raad vindt dit ook. De Hoge Raad oordeelt verder dat de legessanctie niet enkel ziet op aanvragen voor vergunningen voor activiteiten in overeenstemming met een bestemmingsplan. Ook aanvragen waarin verzocht wordt om een vergunning voor activiteiten die in strijd zijn met dat bestemmingsplan, houden verband met dat bestemmingsplan in de zin van artikel 3.1, vierde lid, Wro. De noodzaak om de vergunning aan te vragen vloeit namelijk voort uit de inhoud van het (te oude) bestemmingsplan. De Hoge Raad overweegt ten slotte dat het in behandeling nemen van een aanvraag tot verlening van een omgevingsvergunning moet worden aangemerkt als één door of vanwege het gemeentebestuur verstrekte dienst die verband houdt met het bestemmingsplan. Dat het gemeentebestuur voor de behandeling van de aanvraag werkzaamheden van verschillende aard moet verrichten en verschillende toetsingskaders moet hanteren, is niet van belang (HR 17 november 2017, nr. 16/06031, ECLI:NL:HR:2017:2877, VNG-6786 (Zevenaar)).

Gedurende de overgangsperiode 1 juli 2008 tot 1 juli 2013 kon de gemeente op grond van overgangsrecht toch leges heffen als de dienstverlening een relatie had met het verouderde bestemmingsplan.

Overigens heeft Hof ‘s-Hertogenbosch beslist dat de legesheffing in stand blijft als een tijdig vastgesteld nieuw bestemmingsplan later wordt vernietigd (Hof ’s-Hertogenbosch 26 april 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018: (Loon op Zand)). Wat er na de vaststelling gebeurt, een aanwijzing van Gedeputeerde Staten en/of vernietiging door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, laat onverlet dat een bestemmingsplan door de gemeenteraad is vastgesteld. De wetgever heeft uitdrukkelijk de mogelijkheid onder ogen gezien dat een eenmaal vastgesteld bestemmingsplan door latere vernietiging (op onderdelen) niet in werking treedt, doch heeft ervoor gekozen het moment van vaststelling bepalend te doen zijn voor al of niet intreden van de legessanctie.

Opschorting invorderingsbevoegdheid bij omgevingsvergunning (voorheen: projectbesluit)
De Crisis- en herstelwet (Chw) heeft de bepalingen in de Wro en de Wabo over het opschorten van de invorderingsbevoegdheid gewijzigd. Tot 31 maart 2010 gold een opschorting van de invorderingsbevoegdheid als een projectbesluit waarbij van het bestemmingsplan of de beheersverordening werd afgeweken, niet tijdig in het bestemmingsplan of de beheersverordening werd ingepast (artikelen 3.13 en 3.40 Wro; artikel 2.9 en nieuw 2.9a Wabo). Dat moest binnen het jaar gebeuren. Na 18 maanden verviel zelfs de invorderingsbevoegdheid. Die regeling is sinds 31 maart 2010 anders:

De bevoegdheid tot het invorderen van leges wordt opgeschort tot het tijdstip waarop het projectbesluit, onderscheidenlijk de omgevingsvergunning langs elektronische weg beschikbaar is

gesteld, overeenkomstig de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde regels. De bevoegdheid vervalt indien het besluit niet binnen twee maanden op de voorgeschreven wijze beschikbaar is gesteld.

Hierbij wordt gedoeld op de digitale raadpleegbaarheid van planologische besluitvorming. De materiële inhoud van de omgevingsvergunning (voorheen: het projectbesluit) zal daarom op zodanige wijze elektronisch beschikbaar moeten worden gesteld dat deze door een ieder kan worden geraadpleegd als hij het elektronisch bestemmingsplan raadpleegt. (De gemeente heeft sinds 1 januari 2010 de verplichting om de inhoud van (ruimtelijke) visies, plannen, besluiten en verordeningen in elektronische vorm vast te leggen en in die vorm vast te stellen. Voor de digitale vormgeving van deze ruimtelijke instrumenten is een pakket (digitale) standaarden ontwikkeld, dat is verankerd in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2008.)

Als sprake is van leges voor dienstverlening met betrekking tot een reconstructieplan als bedoeld in de Reconstructiewet concentratiegebieden geldt de volgende (oude) opschortingsregeling: de bevoegdheid om leges in te vorderen wordt opgeschort tot het tijdstip waarop het bestemmingsplan of de beheersverordening is vastgesteld overeenkomstig het reconstructieplan. Dat moet binnen één jaar gebeuren. De invorderingsbevoegdheid vervalt indien het bestemmingsplan dan wel de beheersverordening niet binnen zes maanden na het verstrijken van die jaartermijn is vastgesteld (artikel 3.9a Chw; nieuw artikel 27a Reconstructiewet concentratiegebieden).

Zekerheidsstelling
Als voor de versnelde uitvoering van lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis (afdeling 7 Chw) de gemeenteraad een omgevingsvergunning verleent waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan, het inpassingsplan of de beheersverordening is afgeweken (voorheen: een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 Wro neemt), kan hij daaraan het voorschrift verbinden dat financiële zekerheid wordt gesteld voor het betalen van de verschuldigde leges voor de gemeentelijke dienstverlening die verband houdt met de omgevingsvergunning (voorheen: het projectbesluit) (artikel 2.23 Chw). In het voorschrift wordt het bedrag aangegeven waarvoor de zekerheid in stand moet worden gehouden. Ook kan het voorschrift inhouden dat hiervoor een verzekering wordt gesloten en in stand gehouden.

Omgevingsvergunning van rechtswege (Lex silencio positivo)
Voor het beslissen op de aanvraag om een omgevingsvergunning gelden beslistermijnen. De Wabo kent twee voorbereidingsprocedures: de reguliere (paragraaf 3.2 Wabo) en de uitgebreide (paragraaf 3.3 Wabo). Op de uitgebreide procedure is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Artikel 3.10 van de Wabo geeft aan in welke gevallen deze procedure van toepassing is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij buitenplanse en tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan. Meestal zal de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing zijn. Alleen bij de reguliere procedure kan sprake zijn van een omgevingsvergunning van rechtswege als de beslistermijn ongebruikt is verstreken. Om onomkeerbare gevolgen te voorkomen en ter bescherming van belangen van derden is de regeling met diverse waarborgen

omkleed. Een belangrijke waarborg is dat gedurende de bezwaartermijn van zes weken, van de vergunning nog geen gebruik kan worden gemaakt. Indien er bezwaar is ingesteld mag pas van de vergunning gebruik worden gemaakt nadat op het bezwaar is beslist. Dit is geregeld in artikel 6.1, vierde lid, van de Wabo.

De vraag komt dan op of bij een (omgevings)vergunning van rechtswege leges kunnen worden geheven. Aan deze vraag is bij de herziening van de Woningwet (1992) aandacht besteed. De bewindslieden van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) hebben in dat verband opgemerkt dat legesheffing niet in de rede ligt indien sprake is van werkelijk 'stilzitten' van een gemeente. Legesheffing zou dan in strijd zijn met behoorlijk bestuur (Kamerstukken II 1988/89, 20066, nr. 9, p. 30). Dit betekent naar onze mening echter niet dat legesheffing achterwege moet blijven als een omgevingsvergunning van rechtswege wordt verleend. De leges zijn immers (al) verschuldigd voor het in behandeling nemen van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Als een omgevingsvergunning van rechtswege wordt verleend en de gemeente aannemelijk maakt dat de aanvraag in behandeling is genomen, kunnen leges worden geheven (vergelijk Hof Arnhem 1 februari 2002, nr. 01/00943, LJN: AD9872). Wel kan het redelijk zijn om een teruggaaf te verlenen indien bepaalde werkzaamheden niet zijn uitgevoerd (vergelijk Hof Arnhem 8 november 2001, nr. 99/1821, LJN: AD6167, Belastingblad 2002/ 552).

Legesvrijstelling voor milieu-inrichtingen en mijnbouwwerken (artikel 2.9a, eerste lid, Wabo)
In artikel 2.9a, eerste lid, van de Wabo staat de vrijstelling van leges voor aanvragen om omgevingsvergunningen voor activiteiten met betrekking tot milieu-inrichtingen en mijnbouwwerken als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo. Daarnaast is op grond van artikel 2.9a, eerste lid, van de Wabo sinds 26 september 2012 in artikel 4:10 van het Besluit omgevingsrecht een legesvrijstelling opgenomen voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets als bedoeld in artikel 2.2a Besluit omgevingsrecht in samenhang met artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de Wabo. Wij hadden die vrijstelling al eerder in artikel 4, onderdeel c van de verordening opgenomen. Dat onderdeel is van rechtswege vervallen (artikel 122 Gemeentewet).

Geen wettelijke vrijstelling meer voor toegelaten instellingen
Er geldt geen wettelijke legesvrijstelling meer voor toegelaten instellingen voor zowel sociale woningbouw als ingrijpende voorzieningen aan sociale huurwoningen. De artikelen die deze vrijstelling regelden, zijn vervallen: artikel 88 van de Woningwet dat de vrijstelling bevatte, is met ingang van 13 juni 2008 vervallen (Stb. 2008, 197) en de uitwerking van de vrijstelling in artikel 34 Besluit woninggebonden subsidies 1995 al eerder, namelijk met ingang van 27 december 2005 (Stb. 2005, 498). Daarmee was het vervallen van de legesvrijstelling voor toegelaten instellingen wettelijk geregeld. Er was naar de mening van de regering niet langer reden om woningcorporaties wat betreft de leges in een gunstiger positie te plaatsen dan andere partijen op de woningmarkt.

Planschade
Sinds 1 september 2005 kunnen gemeenten een vergoeding (recht) vragen voor een aanvraag om planschadevergoeding (Stb. 2005, 305). Zie hiervoor Lbr. 05/55 – Planschade nieuwe stijl (7 juni 2005). De huidige regeling staat in artikel 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening. Hoewel de wetgever spreekt van het heffen van een recht, is dit niet een recht in de zin van artikel 229

Gemeentewet. Dit is in lijn met de uitspraak van de Hoge Raad van 13 augustus 2004, nr. 37863, LJN: AI0408. De Hoge Raad heeft daarin beslist dat legesheffing voor planschadeverzoeken niet mogelijk is, aangezien geen sprake van het verlenen van een dienst in de zin van artikel 229 van de Gemeentewet. In de wettelijke regeling is een vast bedrag opgenomen van € 300,00. In een gemeentelijke verordening (let op: geen legesverordening) kan dit bedrag naar boven of beneden worden aangepast tot ten hoogste € 500,00 of € 100,00.

Hoofdstuk 1 Begripsomschrijvingen

De omschrijving “Aanlegkosten” is geschrapt. De gemeente Westland hanteert voor aanlegkosten vaste bedragen in 2.3.2. Hierdoor is de (standaard) omschrijving niet van toepassing.

Onderdeel 2.1.1.1 Bouwkosten

Bij de omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten is het tarief afhankelijk gesteld van de hoogte van de bouwkosten. In onderdeel 2.1.1.1 is een definitie gegeven van het begrip bouwkosten. Daarbij is aansluiting gezocht bij het begrip aannemingssom zoals dat is gedefinieerd in de Uniforme administratieve voorwaarden voor de uitvoering van werken en van technische installatiewerken 2012 (UAV 2012). De gemeente kan ervoor kiezen naar de UAV 2012 te verwijzen. Met de bekendmaking van UAV 2012 in de Staatscourant (Stcrt. 2012, 1567) en op overheidswebsites is de kenbaarheid ervan voldoende verzekerd. De Hoge Raad stelt hierbij wel als eis dat de volledige titel en de vindplaats in de Staatscourant wordt opgenomen (HR 01-02-2019, ECLI:NL:HR:2019:143). Indien nog geen aannemingssom bekend is, moet een raming worden gemaakt van de kosten die voortvloeien uit aangegane verplichtingen ten behoeve van de fysieke realisatie (= het bouwen) van de bouwwerken. Deze definitie van ‘bouwkosten’ stemt overeen met de definitie ervan in het normblad van het Nederlands normalisatie-instituut NEN 2699:2013, voor investerings- en exploitatiekosten van onroerende zaken. Dit normblad is in de plaats gekomen van NEN 1979, nr. 2631. Inhoudelijk is het begrip bouwkosten nagenoeg niet gewijzigd. Het college van burgemeester en wethouders kan in beleidsregels, mede op grond van artikel 11 van de legesverordening, aansluiting zoeken bij de specificatie van de bouwkosten in dit normblad of kiezen voor een bepaalde normkostensystematiek.

Als de gemeente in het kader van de omschrijving van de heffingsmaatstaf verwijst naar de NEN-norm, moet zij deze norm op dezelfde wijze bekendmaken als de verordening (in het elektronische gemeenteblad) of kiezen voor terinzagelegging op de wijze die in artikel 139, lid 3, van de Gemeentewet is voorzien voor bijlagen. In het laatste geval moet in de verordening een bepaling zijn opgenomen dat de bekendmaking van de bijlage plaatsvindt door terinzagelegging. Desgevraagd moet de gemeente papieren afschriften van die normen verstrekken tegen betaling van bedragen die niet hoger zijn dan de tarieven die de gemeente hanteert voor het verstrekken van papieren afschriften van besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden (Hoge Raad 19 juni 2015, nr. 14/00520, ECLI:NL:HR:2015:1669).

Kiest de gemeente ervoor om het begrip bouwkosten in beleidsregels nader te omschrijven en daarin te verwijzen naar de NEN-norm, dan geldt daarvoor de bekendmakingsregel van artikel 3:42 Awb.

Volgens NEN 2699 omvatten de bouwkosten:
1. kosten van bouwkundige werken

2. kosten van installaties
3. kosten van vaste inrichtingen en voorzieningen
4. kosten van terrein
5. algemene uitvoeringskosten/diversen.

Deze kosten zijn in het normblad naar verschillende niveaus uitgesplitst (uitklaptabel in Excelbestand). Voor de bouwkosten kan bijvoorbeeld worden aangesloten bij de definitiefontwerpbegroting (DO-begroting) als bedoeld in NEN 2699 (niveau 4 of 5).

Omdat de bouwkosten in de zin van het normblad NEN uitsluitend genoemde kosten omvatten, kan dit ertoe kunnen leiden dat het bedrag van de bouwkosten lager uitvalt dan de aannemingssom geweest zou zijn. Oorzaak hiervan kan zijn dat bepaalde ‘bijkomende kosten bouw’ als bedoeld in het normblad NEN wel verwerkt zijn in de aannemingssom maar niet in de bouwkosten in de zin van het normblad NEN. Bijkomende kosten zijn kosten die betrekking hebben op voorbereiding en begeleiding. Het voorgaande kan ertoe leiden dat de aannemingssom in de zin van de UAV en de raming van de bouwkosten als bedoeld in het normblad NEN van elkaar verschillen. Indien beoogd wordt de aannemingssom en de bouwkosten in de zin van het normblad zoveel mogelijk tot een zelfde uitkomst te laten leiden zou in onderdeel 2.1.1.1 geregeld kunnen worden dat voor zover een aannemingssom ontbreekt een raming van de bouwkosten en een aantal nader te noemen ‘bijkomende kosten bouw’ moet plaatsvinden (zie hiervoor bijvoorbeeld NEN 2699). De bouwkosten in onderdeel 2.1.1.1 zijn exclusief omzetbelasting. Dat sluit aan bij de gegevens die bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten moeten worden verstrekt.

Kosten van installaties, zoals liften, cv, airco en dergelijke behoren tot de bouwkosten. Het derde lid van artikel 1 van de Woningwet bepaalt uitdrukkelijk dat onder een bouwwerk mede de daarvan deel uitmakende installaties wordt verstaan. Daarmee behoort elke discussie over de vraag of installaties, zoals liften, cv, airco e.d., behoren tot het bouwwerk tot het verleden. En in het verlengde daarvan, eveneens de discussie of de kosten van deze installaties tot de bouwkosten behoren. Hof Arnhem 13 maart 2012, nr. 11/00466 (Buren), LJN: BV9733, VNG-5099, beslist dat de volledige kosten voor de bouw van een windturbine, tot de bouwkosten horen. Zonder de installatietechnische voorzieningen beantwoordt de windturbine niet aan haar doel.

Overigens is de belastingrechter bevoegd om over de juistheid van de vaststelling van de bouwkosten door de gemeente een oordeel uit te spreken. Dit blijkt uit het arrest van de Hoge Raad van 6 oktober 1982, nr. 21.332, BNB 1982/289, Belastingblad 1983, blz. 11.

Uit dit arrest blijkt bovendien dat de keuze voor de aannemingssom als maatstaf van heffing aansluit bij de opvattingen van de Hoge Raad hierover. De Hoge Raad overwoog namelijk:
‘dat toch op grond van het objectieve karakter van de onderhavige heffing dient te worden aangenomen dat onder oprichtings- en vernieuwingskosten in artikel 39, eerste lid, letter a, van de verordening moet worden verstaan de prijs, welke aan een derde in het economische verkeer zou moeten worden betaald voor het tot stand brengen van het bouwwerk waarvoor de vergunning werd verleend’.

De Hoge Raad overwoog verder ‘dat zulks ook strookt met de bedoeling van de gemeentelijke wetgever, die klaarblijkelijk een verband heeft willen leggen tussen de hoogte van het wegens de onderhavige dienst, bestaande uit het verlenen van een bouwvergunning, geheven recht en de waarde van die dienst, welk verband met de zojuist bedoelde prijs het beste wordt benaderd’.

Uit dit arrest blijkt dat tevens van de aannemingssom uitgegaan kan worden voor het vaststellen van de bouwkosten, in de gevallen waarin het werk niet door een aannemer wordt uitgevoerd, maar door de eigenaar van een woning zelf.

De Hoge Raad heeft het voorgaande bevestigd in zijn arrest van 9 oktober 1991, nr. 27.576, Belastingblad 1992, blz. 219. Een raming van de bouwkosten door de gemeente dient in overeenstemming te zijn met de geraamde prijs welke aan een derde in het economische verkeer zou moeten worden betaald. Dit is ook in onderdeel 2.1.1.2 tot uitdrukking gebracht.

Hof 's-Gravenhage 02 maart 2011, 10/00187 (Alblasserdam), LJN: BP7476, VNG-435, beslist dat de lagere werkelijke bouwkosten in de leges moeten worden meegenomen zolang de aanslag nog niet definitief is. De eerste opgave betreft een schatting, indien er latere cijfers beschikbaar zijn die de werkelijke bouwkosten beter benaderen dient dat te worden meegenomen bij het bepalen van het bedrag van de aanslag.

Tot de bouwkosten kunnen niet worden gerekend kosten van werkzaamheden waarvoor geen omgevingsvergunning vereist is. Onderhoudskosten kunnen zodoende niet tot de bouwkosten worden gerekend, tenzij deze omgevingsvergunningplichtig zijn. Zie:
- Hof Leeuwarden van 17 september 1982, nr. 398/80 EI, Belastingblad 1983, blz. 238;
- Hof Amsterdam 1 maart 1984, nr. 3902/81 EK III, Belastingblad 1985, blz. 84;
- Hof Amsterdam 18 februari 2000, nr. 98/3379, LJN: AA7743, Belastingblad 2000, blz. 943;
- Hof ‘s-Hertogenbosch 2 februari 2000, nr. 98/490, LJN: AA6004, Belastingblad 2000, blz. 942;
- Hof ‘s-Gravenhage 2 september 2003, nr. 02/02664, LJN: AI0336, Belastingblad 2003, blz. 1368;
- Hof Arnhem 02 mei 2012, nr. 11/00295 (IJsselstein), LJN: BW6275, VNG-5183.

Volgens Hof Arnhem moet de gemeente de aanvraag beoordelen voor het gehele project, ook indien slechts een deel van de bouwactiviteiten vergunningplichtig is, indien een belanghebbende, hoewel daartoe niet verplicht, de aanvraag voor een bouwvergunning uitstrekt tot het volledige project en het volledige bedrag van de bouwkosten. Ook moet in zo’n geval tot de kosten van de bouwkundige werken worden gerekend datgene wat voor het functioneren en de gehele afwerking van het bouwwerk noodzakelijk is (Hof Arnhem 18 februari 2002, nr. 98/2038, Belastingblad 2002, blz. 1125). Hof Amsterdam vindt dat als een splitsing tussen vergunningplichtig en niet-vergunningplichtig deel is te maken, de leges alleen geheven kunnen worden over het vergunningplichtige deel van de bouwkosten, ook al zijn alle werkzaamheden onlosmakelijk met elkaar verbonden (Hof Amsterdam 11 februari 2003, nr. 02/00204, LJN: AF5111).

Onderdeel 2.1.1.2 Wabo
In onderdeel 2.1.1.2 is een verkorte aanduiding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht opgenomen.

Onderdelen 2.1.2 en 2.1.3

In de onderdelen 2.1.2 en 2.1.3 wordt aansluiting gezocht bij begripsomschrijvingen die gelden bij of krachtens de Wabo of een andere wet waar het toetsingskader voor de vergunning is geregeld.

Hoofdstuk 2 Vooroverleg/beoordelen conceptaanvraag

Het uitvoeren van een QuickScan is een vorm van vooroverleg. De fase voorafgaande aan het definitief aanvragen van de omgevingsvergunning ('vooroverleg') kan een belangrijke rol spelen bij de afbakening en het 'afpellen' van de afstemmingsopgave. Het uitvoeren van een QuickScan is niet verplicht en niet wettelijk geregeld, maar zowel aanvrager als bevoegd gezag kan er voordeel bij hebben. Een QuickScan kan met name een indicatie worden verkregen welke toestemmingsvereisten afzonderlijk (op basis van een eerste verticale toetsing) 'kritisch liggen'.

Daarnaast kan een globale indicatie worden verkregen over de afstemming van voorschriften ten opzichte van elkaar (op basis van globale horizontale toetsing). Op basis daarvan kan duidelijk worden welke gevolgen daaraan zijn verbonden voor het 'huiswerk' van partijen.
Een QuickScan Glastuinbouw heeft betrekking op bestemmingswijzigingen (afwijken, herzien, wijzigen of nader uitwerken) in het glastuinbouwgebied.

Hoofdstuk 3 Omgevingsvergunning

In dit hoofdstuk is geregeld waar het bij de Wabo allemaal om draait: de omgevingsvergunning. Uitgangspunt is: één aanvraag, één loket, één bevoegd gezag. Meestal is het college het bevoegd gezag (omgevingsloket). Zie hierover Lbr. 09/80 – Ledenraadpleging uitvoering Wabo en handhaving VROM-taken – 19 juni 2009. Zie ook artikel 3.3 en bijlage I van het Besluit omgevingsrecht (BOR) die de gevallen noemen waarin een ander bestuursorgaan dan burgemeester en wethouders het bevoegd gezag is.

Onderdeel 2.3

Omdat er maar één aanvraag is, is er ook maar één belastbaar feit: het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning. De verschuldigde leges zijn de som van de leges voor de afzonderlijke activiteiten (en eventuele extra toetsen). De activiteiten die onder de omgevingsvergunning vallen, zijn gebaseerd op de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo. Deze activiteiten (en genoemde extra toetsen) vormen afzonderlijke grondslagen voor de heffing van de leges. Deze zijn opgenomen als subonderdelen van onderdeel 2.3. Dat een aanvraag meer legesplichtige activiteiten kan omvatten, is dit ter verduidelijking ook tot uitdrukking gebracht door bij elk in de Wabo bedoelde activiteit (elk subonderdeel) te bepalen dat de daar bedoelde leges verschuldigd zijn onverminderd de verschuldigdheid van leges voor andere activiteiten als tevens van die andere activiteiten sprake is. Deze verduidelijking houdt verband met Hoge Raad 16 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:48 (Woudrichem). Het spreekt voor zich dat het de aanvrager van de omgevingsvergunning (vooraf) duidelijk moet zijn op welke 'Wabo-activiteiten' zijn vergunningaanvraag betrekking heeft. Goede informatievoorziening is dus van belang.

Doorgaans zullen de leges voor de verschillende activiteiten waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft als som, dat wil zeggen in één keer, via een schriftelijke kennisgeving worden geheven. Maar omdat het verschillende grondslagen betreft, is het ook mogelijk om per grondslag een bedrag te vorderen. Het is namelijk toegestaan naar elke grondslag afzonderlijk een aanslag

op te leggen (Hoge Raad 7 februari 1973, nr. 16885, BNB 1973/69). Dit is uitdrukkelijk in onderdeel 2.3 bepaald. Wij streven naar een heffing in één keer.

De Wabo kent een driedeling in soort activiteiten die onder de omgevingsvergunning vallen:
- volledige integratie van toestemmingen krachtens wetten
- volledige integratie van toestemmingen krachtens verordeningen
- incidentele integratie van toestemmingen (aanhaken).

Volledige integratie van toestemmingen krachtens wetten
Een aantal vóór inwerkingtreding van de Wabo geldende, in afzonderlijke wetten opgenomen vergunningstelsels zijn volledig in de Wabo geïntegreerd. In het Model hoogte leges omgevingsvergunning heet dit ‘volledige integratie van toestemmingen krachtens wetten’.

Artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo noemt de volgende activiteiten die onder de omgevingsvergunning vallen, waarvoor voorheen op grond van een specifieke wet een afzonderlijk toestemmingsstelsel gold:

Activiteiten	**Wabo**	**Tarieventabel**
Bouwactiviteiten	art. 2.1, eerste lid, onder a	2.3.1
Aanlegactiviteiten	art. 2.1, eerste lid, onder b	2.3.2
Gebruik in strijd met planologische voorschriften	art. 2.1, eerste lid, onder c	2.3.3
Binnenplanse afwijking	art. 2.12, eerste lid, onder a.1	2.3.3.1
Buitenplanse afwijking in de bij amvb bedoelde gevallen (buitenplanse kleine afwijking, ook wel ‘kruimelgevallen’ genoemd, of tijdelijke afwijking (sinds 1 november 2014))	art. 2.12, eerste lid, onder a.2	2.3.3.2
Afwijking bestemmingsplan of beheersverordening (voorheen: projectbesluit en projectafwijkingsbesluit of buiten toepassingverklaring beheersverordening)	art. 2.12, eerste lid, onder a.3	2.3.3.3
Afwijking exploitatieplan	art. 2.12, eerste lid, onder b	2.3.3.5
Afwijking provinciale of nationale planologische voorschriften	art. 2.12, eerste lid, onder c	2.3.3.6 2.3.3.7
Afwijking voorbereidingsbesluit	art. 2.12, eerste lid, onder d	2.3.3.8
Brandveilig gebruik	art. 2.1, eerste lid, onder d	2.3.5
Activiteiten bij milieu-inrichtingen of mijnbouwwerken	art. 2.1, eerste	vrijstelling art. 4,

Activiteiten	Wabo	Tarieventabel
	lid, onder e	onder b
Activiteiten bij monumenten	art. 2.1, eerste lid, onder f;	2.3.6
Sloopactiviteiten	art. 2.1, eerste lid, onder g;	2.3.7
Sloopactiviteiten in een beschermd stads- of dorpsgezicht	art. 2.1, eerste lid, onder h;	2.3.6
Activiteiten behorend bij amvb aangewezen categorie activiteiten	art. 2.1, eerste lid, onder i	2.3.14.1

Volledige integratie van toestemmingen krachtens verordeningen
In artikel 2.2 van de Wabo is bepaald dat een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning- of ontheffingstelsel kan bevatten, dat door wetsduiding als omgevingsvergunning wordt aangemerkt (artikel 2.2, eerste lid, aanhef en slotzinsnede, Wabo). In het Model hoogte leges omgevingsvergunning heet dit 'volledige integratie van toestemmingen krachtens verordeningen'. Artikel 2.2, eerste lid, van de Wabo rekent daartoe in ieder geval:

Activiteiten	Wabo	Tarieventabel
Activiteiten op grond van de Erfgoedverordening	art. 2.2, eerste lid, onder b en c	2.3.6
Aanleggen weg op grond van de APV	art. 2.2, eerste lid, onder d	2.3.8
Uitwegen op grond van de APV	art. 2.2, eerste lid, onder e	2.3.9
Kappen op grond van de APV	art. 2.2, eerste lid, onder g	2.3.10
Opslag roerende zaken op grond van de APV	art. 2.2, eerste lid onder j en k	2.3.11

Maar het kunnen ook provinciale, andere gemeentelijke of waterschapsverordeningen zijn waarin een vergunning is geregeld (artikel 2.2, eerste lid, aanhef, en artikel 2.2, tweede lid, Wabo). Zie onderdeel 2.3.14.2 van de tarieventabel.

Incidentele integratie (aanhaken)
Het kan ook dat in wetten, algemene maatregelen van bestuur, provinciale, gemeentelijke of waterschapsverordeningen vergunningen of ontheffingen worden aangewezen die, voor zover zij samenlopen met een plaatsgebonden project, aan de omgevingsvergunning worden 'aangehaakt'. Aanhaken betekent dat de aanvraag om deze toestemming deel uit kan maken van een aanvraag om een omgevingsvergunning en dat de omgevingsvergunning ook betrekking heeft op die toestemming. Voor zover deze toestemmingen niet plaatsgebonden zijn, blijft het afzonderlijke vergunning- of ontheffingstelsel van kracht. In het Model hoogte leges omgevingsvergunning heet dit aanhaken 'incidentele integratie'. Op pag. 6 van dit model staat een aantal wettelijke aanhakers genoemd. Deze lijst, die dateert uit 2006 en is ontleend aan het wetsvoorstel Wabo uit 2006, is niet meer actueel. In de memorie van toelichting bij de Invoeringswet Wabo staat hierover:

‘De volgende toestemmingen zullen aanhaken: de vergunningen ingevolge de Nb-wet 1998 (art 16 en 19d), de ontheffing van de Ff-wet (art. 75, derde lid) en de ontheffing van regels uit de provinciale milieuverordening voor zover het de ontheffing voor gesloten stortplaatsen en grondwaterbeschermingsgebieden betreft (1.3, eerste lid, Wm). In de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel Wabo is een meer uitgebreide lijst opgenomen met aanhakende toestemmingen. Als gevolg van verschillende ontwikkelingen zullen vooralsnog uitsluitend de vier hierboven genoemde toestemmingen aanhaken. In Bijlage 3 bij deze memorie wordt hierop ingegaan.’ (Kamerstukken II 2008/2009, 31953, nr. 3, pag. 9)

Alleen de vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nb-wet 1998) en de ontheffing van de Flora- en faunawet (Ffwet) kunnen legesplichtig zijn als activiteit bij de omgevingsvergunning. Sinds 1 januari 2017 zijn deze wetten opgegaan in de Wet natuurbescherming en is het aanhaken bij de omgevingsvergunning geregeld in artikel 2.2aa van het Besluit ruimtelijke ordening (BOR). De andere twee genoemde activiteiten betreffen milieu-inrichtingen waarvoor geen legesheffing mogelijk is (artikel 2.9a, eerste lid, Wabo).

Aangehaakte vergunningstelsels	**Artikel**	**Tarieventabel**
Vergunning Natura 2000-activiteit	art. 2.2aa, onder a, BOR	2.3.12
Vergunning flora- en fauna-activiteit (bescherming van soorten)	art. 2.2aa, onder b, BOR	2.3.13
Vergunningen of ontheffingen op grond van provinciale, gemeentelijke of waterschapsverordening voor plaatsgebonden activiteit	In verordening	2.3.14.2

In de tarieventabel zijn voor de tariefstelling voor de verschillende activiteiten de volgende keuzes gemaakt:

Aspect van de omgevingsvergunning	**Is bouwen van een bouwwerk onderdeel van de desbetreffende omgevingsvergunning?**	
	Ja	**Nee**
Bouwen van een bouwwerk	Percentage van de bouwkosten, met een degressief schijventarief, met een minimumtarief (2.3.1)	
Afwijken van het bestemmingsplan in gevallen dat de wet en het bestemmingsplan hierin niet voorzien	Vast tarief (2.3.3.3)	
Afwijken van het bestemmingsplan in gevallen waarin het bestemmingsplan hierin voorziet	Vast tarief (2.3.3.1)	
Afwijken van het bestemmingsplan in bij amvb geregelde gevallen	Vast tarief (2.3.3.2)	
Uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, waarvoor op grond van het bestemmingsplan een vergunning nodig is	Vast tarief (2.3.2)	

Wijzigen van een rijks-, provinciaal of gemeentelijk monument	vervallen
Het in gebruik nemen van gebouwen en objecten	Vaste tarieven, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar oppervlakte (2.3.5)
Slopen van een bouwwerk	Vast tarief (2.3.7)
Aanleggen of veranderen van een weg	Vast tarief (2.3.8)
Maken, hebben of veranderen van een uitweg	Vast tarief (2.3.9)
Vellen of doen vellen van houtopstand	Vast tarief (2.3.10)
Het opslaan van roerende zaken in een daarbij aangewezen gedeelte van de provincie of van een gemeente	Vast tarief (2.3.11)
Vervaardigen, in voorraad hebben, te koop aanbieden et cetera van toestellen die bij amvb zijn bepaald	Vast tarief (onduidelijk waarop dit betrekking heeft; valt eventueel onder 2.3.14)
Verrichten van handelingen in een beschermd natuurgebied die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, de natuurwetenschappelijke betekenis of voor de dieren of planten	Vast tarief (2.3.12.1)
Het realiseren van projecten of andere handelingen met gevolgen voor habitats en soorten in een door de minister aangewezen gebied	Vast tarief (2.3.12.2)
Het verrichten van handelingen in een beschermde leefomgeving	Vast tarief (2.3.13)

Onderdeel 2.3.1 Bouwactiviteiten
Dit onderdeel gaat over de omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk (de bouwactiviteit; de oude bouwvergunning). Voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verstrekken van een omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten is een degressief schijventarief tarief opgenomen naar een percentage van de bouwkosten. Voorzien is in een minimumtarief. Een en ander is conform het Model hoogte leges omgevingsvergunning.

Een degressief tarief en een maximumtarief zijn niet verplicht. Volgens de Hoge Raad is het hanteren van een vast, bescheiden percentage van de bouwkosten niet onredelijk of willekeurig (Hoge Raad 14 augustus 2009, nr. 43120, LJN: BI1943, vng-3119; Nijkerk). In het betreffende geval hief de gemeente leges van 1,4% van de bouwkosten. Naarmate het percentage hoger is, verdienen een degressief en maximumtarief echter wel overweging.

De achterliggende gedachte bij het opnemen van een degressief tarief is dat de te verrichten werkzaamheden niet evenredig toenemen met de bouwkosten. Om dezelfde redenen is gekozen voor een maximumtarief in de vorm van een maximumbedrag aan bouwkosten. Vooral bij grote infrastructurele bouwwerken kan de bouwsom zo hoog zijn dat de toepassing van zelfs een degressieve tariefstelling ertoe leidt dat het legesbedrag in geen verhouding staat tot de te verrichten werkzaamheden. Gelet hierop en gelet op de maatschappelijke discussie rond de bouwleges, is gekozen voor een maximumtarief.

De gemeente heeft een ruime beoordelingsvrijheid bij het vormgeven van het tariefstelsel. Dat blijkt uit Hoge Raad 30 juni 2017, nr. 16/05127, ECLI:NL:HR:2017:1174, VNG-6697 (Rotterdam), waarin hij de zogenaamde 'zaagtandconstructie' toelaatbaar acht. Die houdt in dat binnen een bepaalde bandbreedte een vast bedrag in rekening wordt gebracht. Gaat de bouwsom over een bepaalde grens, dan wordt het volgende, hogere vaste bedrag in rekening gebracht. De Hoge Raad oordeelt dat het gemeenten is toegestaan om op grond van de bouwsom te heffen en daarbij gebruik te maken van tariefklassen. De verschillen zijn niet zodanig dat er sprake is van willekeur of onredelijkheid.

De categorieën gevallen waarin geen omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten is vereist, zijn opgenomen in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (BOR). De in deze bijlage opgesomde bouwwerken (en het daarmee samenhangende planologische gebruik) vormen in feite een voortzetting van de categorie bouwvergunningsvrije bouwwerken, die was opgenomen in artikel 43, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Woningwet en het daarop gebaseerde Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken.

Beoordeling bodemrapport
Soms moet bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit een archeologisch of milieukundig bodemrapport worden overgelegd. De beoordeling daarvan roept extra kosten op. Hiervoor zijn in onderdeel 2.3.16 tariefbepalingen opgenomen.

Onderdeel 2.3.1.2 welstandstoets
In onderdeel 2.3.1.2 zijn bepalingen opgenomen om de kosten die samenhangen met een toetsing aan welstandscriteria te kunnen doorberekenen. De gehanteerde tarieven zijn gelijk aan de tarieven die de Welstandscommissie Dorp, Stad en Land hanteert.

De gemeenteraad moet een welstandscommissie of een stadsbouwmeester benoemen die het college van burgemeester en wethouders adviseert of het uiterlijk of de plaatsing van een bouwwerk of standplaats waarvoor de aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend, in strijd is met redelijke eisen van welstand. Welstandscriteria kunnen worden vastgesteld per categorie bouwwerken of per gebiedsdeel. Op grond van artikel 12, tweede lid, van de Woningwet kan de gemeenteraad bepalen dat in een bepaald gebied of voor een bepaalde categorie bouwwerken geen welstandscriteria gelden. In de praktijk zal dit waarschijnlijk niet veel voorkomen. Daarom zal in de meeste gevallen een welstandstoets moeten plaatsvinden.

Onderdeel 2.3.1.3 Advies agrarische commissie (vervallen)
Dit onderdeel is met ingang van 2014 vervallen. De boordeling wordt nu altijd door het Voorbereidend Coördinerend Overleg gedaan. Dit is een overwegend intern overleg, waar medewerkers van het Hoogheemraadschap van Delfland en twee leden van de LTO bij aansluiten. Wil men toch een advies van een agrarische commissie, dan zorgt de initiatiefnemer daar zelf voor. De gemeente zal echter geen advies meer inwinnen.

Onderdeel 2.3.1.4 Achteraf ingediende aanvraag
De extra legesheffing voor een achteraf ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning is van toepassing als er pas een aanvraag om een omgevingsvergunning wordt ingediend nadat er al met

de bouwactiviteit is begonnen. Als de gemeente aannemelijk kan maken dat er extra kosten – let op: geen kosten van handhaving en controle, maar extra kosten die worden opgeroepen nadat de aanvraag is ingediend – worden gemaakt, zijn extra leges zonder meer toegestaan. Maar die extra kosten zijn volgens ons niet noodzakelijk. De gemeente kan de verhoging van het tarief ook rechtvaardigen vanuit het gevoerde beleid. Dan zijn de extra leges een financiële prikkel om voorafgaand aan het bouwen 'netjes' een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit aan te vragen. Maatvoering is hierbij belangrijk. De extra leges mogen niet zo hoog zijn dat het strafkarakter gaat overheersen. Een verhoging van 10% met een absoluut maximum van € 1.000 valt naar de mening van de VNG binnen de redelijke grenzen.

Over extra leges in verband met een achteraf ingediende aanvraag is een aantal, andersluidende, rechterlijke uitspraken verschenen.

- Rechtbank Noord-Holland 25 augustus 2017, nr. 16/3677, ECLI:NL:RBNHO:2017:7104, VNG-6782 (Heemskerk): De 30% verhoging van het legestarief valt binnen de op de gemeente rustende handhavingstaak en is niet terug te voeren op aan eiser terug te voeren individueel verleende diensten. Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld.
- Rb. Almelo 10 juni 2009, nr. 09/45, LJN: BI8290, vng-3057: Objectieve vaststelling bouwkosten en geen verhoogd tarief bij vergunningaanvraag nadat al met de bouw is gestart
- Rb. Zwolle-Lelystad 20 mei 2009, nr. 07/2042, LJN: BI4905, vng-3042: Verhoging aanslag wegens illegale bouw past niet in karakter belastingheffing (Ommen)
- Hof 's-Hertogenbosch 7 augustus 2008, nr. 07/00312, LJN: BF1770, vng-2784: Geen verhoging voor legalisatie bouwwerk
- Rb. 's-Gravenhage 26 juli 2007, nr. 06/1383, LJN: BB9896, vng-2553: Verhoging bouwleges met 100%, omdat al zonder bouwvergunning met de bouw is begonnen, wordt als boete aangemerkt

Deze uitspraken betreffen volgens de VNG specifieke situaties, waarbij is afgeweken van de modelbepaling of van de door de VNG hiervoor omschreven bedoeling met de bepaling of waarbij de gemeente onder andere kosten van handhaving en controle beoogd te dekken, dan wel kosten die zijn gemaakt vóór de vergunningaanvraag.

Onderdeel 2.3.1.5 Beoordeling aanvullende gegevens
Het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004 kent een afzonderlijke tariefstelling voor het in behandeling nemen van aanvullende gegevens als gevolg van een onvolledige aanvraag. Achterliggende gedachte is dat de beoordeling van deze aanvullende gegevens extra kosten met zich brengt. De VNG vindt dat afzonderlijke legesheffing hiervoor niet mogelijk is, omdat er geen sprake is van een nieuwe aanvraag en bovendien een onvolledige aanvraag moet worden aangevuld, waarna een normale beoordeling kan plaatsvinden. Blijft de aanvraag onvolledig dan kan deze buiten behandeling worden gesteld (artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht). De VNG vindt het wel mogelijk om extra leges te heffen als tijdens de behandeling van een aanvraag van een omgevingsvergunning belanghebbende met aanvullende gegevens komt, die weer extra werkzaamheden met zich brengt. De gemeente Westland maakt geen gebruik van deze optie.
Onderdeel 2.3.2 Aanlegactiviteiten

In onderdeel 2.3.2 zijn de leges met betrekking tot de omgevingsvergunning voor aanlegactiviteiten ondergebracht (artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo). De omgevingsvergunning voor aanlegactiviteiten is nader geregeld in artikel 3.3, aanhef en onder a, of artikel 3.38, derde lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening. Het bestemmingsplan of de beheersverordening kan erin voorzien dat met betrekking tot het uitvoeren van bepaalde werken (geen bouwwerken zijnde) of werkzaamheden, vooraf een omgevingsvergunning nodig is.

De gemeente Westland heeft niet gekozen voor een tariefstelling conform het Model hoogte leges omgevingsvergunning (percentage van de aanlegkosten), maar voor het alternatief (een vast bedrag). De gemeentelijke kosten die gepaard gaan met de vergunningaanvraag nemen toe naarmate de omvang van het werk (uitgedrukt in kosten) groter is. Dat rechtvaardigt een percentagetarief. Omdat de aanlegkosten in de praktijk vaak lastig te bepalen zijn, is gekozen voor een vast tarief.

Onderdeel 2.3.3 (artikel 2.12 Wabo) Planologische strijdig gebruik
Artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo benoemt het planologisch strijdig gebruik van gronden of bouwwerken als activiteit waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. In de gevallen genoemd in artikel 2.12 van de Wabo kan de omgevingsvergunning worden verleend. Dit artikel maakt onderscheid tussen:
- strijd met bestemmingsplan of beheersverordening (eerste lid, onder a)
  - binnenplanse afwijking (sub 1)
  - buitenplanse kleine afwijking (‘kruimelgevallen-amvb) of tijdelijke afwijking (met ingang van 1 november 2014 is de procedure voor een tijdelijke afwijking vereenvoudigd en onder de regeling van de amvb gebracht; artikel 4, elfde lid, van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht. De tijdelijke afwijking was daarvóór gebaseerd op artikel 2.12, tweede lid, Wabo.) (sub 2)
  - buitenplanse afwijking (voorheen projectbesluit of projectafwijkingsbesluit (= buiten toepassingverklaring beheersverordening) (sub 3)
  - strijd met exploitatieplan (eerste lid, onder b)
- binnenplanse afwijking van exploitatieplan
- strijd met provinciale of nationale regels (regels staan afwijking toe) (eerste lid, onder c)
- strijd met voorbereidingsbesluit (voorbereidingsbesluit staat afwijking toe) (eerste lid, onder d)

Deze afwijkingen zijn alle gekoppeld aan de activiteit ‘planologisch strijdig gebruik’. Hiervoor zijn tariefbepalingen opgenomen in de (sub)onderdelen 2.3.3.

Onderdeel 2.3.3 ziet op het planologisch strijdig gebruik waarbij tevens sprake is van een bouwactiviteit en alle overige gevallen, waaronder aanlegactiviteiten. Hier wijkt de gemeente Westland af van het Model hoogte leges omgevingsvergunning. In alle gevallen geldt een vast tarief, waarbij tariefdifferentiatie op basis van het soort strijdig gebruik en de daaraan verbonden werkzaamheden is toegepast.

Als ook sprake is van bouwactiviteit(en) kiest het Model hoogte leges omgevingsvergunning voor een opslag op de leges voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit(en). In andere gevallen voor een vast tarief.

In bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (BOR) is de categorie van gevallen aangewezen waarmee op grond van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2º, van de Wabo, omgevingsvergunning kan worden verleend. Het gaat hier om een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van gevallen van beperkte planologische betekenis welke was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (buitenplanse kleine afwijking; onderdeel 2.3.3.2 van de tarieventabel). Met ingang van 1 november 2014 valt ook de tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan of de beheersverordening onder deze amvb (artikel 4, onderdeel 11, van genoemde bijlage II). De tijdelijke afwijking kan maximaal tien jaar zijn.

Onderdeel 2.3.5 In gebruik nemen of gebruiken bouwwerken in relatie tot brandveiligheid
Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de Wabo is voor het brandveilig gebruik van bouwwerken een omgevingsvergunning nodig. Artikel 2.2 van het Besluit omgevingsrecht (BOR) bepaalt welk gebruik van een bouwwerk vergunningplichtig is:

a. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen, dan wel het in afwijking daarvan bij de bouwverordening, bedoeld in artikel 8 van de Woningwet, bepaalde aantal personen;
b. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin dagverblijf zal worden verschaft aan:
   1°. meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of
   2°. meer dan 10 lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen.

Onder een bouwwerk wordt mede verstaan delen van een bouwwerk die zijn ontworpen of aangepast om afzonderlijk te worden gebruikt.

Een omgevingsvergunning brandveilig gebruik is alleen nog nodig voor de meest risicovolle vormen van gebruik, bijvoorbeeld:
- kinderdagverblijven met meer dan tien kinderen
- basisscholen
- hotels
- tehuizen met meer dan tien bedden

De omgevingsvergunningen brandveilig gebruik hebben uitsluitend betrekking op bouwwerken in de zin van de Woningwet (Kamerstukken II 2006/07, 30844, nr. 3, pag. 92, Wabo). Hieronder vallen bijvoorbeeld niet hotelboten, opslagschepen en drijvende restaurants.

Bij onderdeel 2.3.5 wordt naast een vast tarief een opslag per m² te rekenen. Het Model hoogte leges omgevingsvergunning noemt daarnaast als mogelijkheid een tariefonderscheid naar soort gebouw of inrichting. Met een tariefdifferentiatie kan bereikt worden dat het tarief meer afgestemd is op de hoeveelheid werk die verricht moet worden om de gevraagde vergunning te verlenen.

Onderdeel 2.3.6 Activiteiten met betrekking tot monumenten of beschermde stads- of dorpsgezichten (gereserveerd)

Onderdeel 2.3.7 Sloopactiviteiten anders dan bij monumenten of beschermde stads- of dorpsgezichten
In onderdeel 2.3.7 zijn tarieven opgenomen voor sloopactiviteiten die geen betrekking hebben op een monument of niet worden verricht in een beschermd stads- of dorpsgezicht. Die laatste zijn geregeld in onderdeel 2.3.6. Onderdeel 2.3.7 betreft een omgevingsvergunning voor sloopactiviteiten bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder g, van de Wabo.

Deze omgevingsvergunning is nodig op grond van artikel 3.3, aanhef en onder b, en 3.38, derde lid, onder b, van de Wet ruimtelijke ordening. Deze betreft een louter planologische maatregel. De gemeente kan in het bestemmingsplan of in de beheersverordening bepalen dat een omgevingsvergunning om bouwwerken te slopen alleen wordt verleend als vervangende bouw plaatsvindt om gaten in de bebouwing te voorkomen. Er is gekozen voor een vast tarief omdat de toets bij deze omgevingsvergunning relatief eenvoudig is.

Onderdeel 2.3.8 tot en met 2.3.11 Aanleggen of veranderen weg; uitweg/inrit; kappen; opslag van roerende zaken
Voor een toelichting op deze APV-toestemmingen die integreren in de omgevingsvergunning, wordt verwezen naar wat hierover is opgemerkt bij Volledige integratie toestemmingen krachtens verordeningen. Conform het Model hoogte leges omgevingsvergunning is gekozen voor vaste bedragen.

Onderdeel 2.3.12 Projecten of handelingen in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998
Het betreft hier een zogenaamde wettelijke aanhaker. De toestemmingen haken aan bij de omgevingsvergunning als er sprake is van een samenloop met andere activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is vereist (artikel 2.2aa, onder a, Besluit omgevingsrecht). Het college van burgemeester en wethouders zal dan meestal het bevoegde gezag zijn. Het betreft een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo. Het oorspronkelijk bevoegde gezag (gedeputeerde staten of de verantwoordelijk minister) wordt via een verklaring van geen bedenkingen betrokken bij de beslissing op de aanvraag (vergelijk onderdeel 2.3.18). Het verdient aanbeveling de tariefstelling af te stemmen met de provincie of het verantwoordelijke ministerie.

Gedeputeerde staten zijn in beginsel het bevoegde gezag als er geen samenloop is met een activiteit waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Het betreft dan een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming. De gemeente heeft dan geen bemoeienis met de aanvraag.

Onderdeel 2.3.13 Flora- en fauna-activiteiten (bescherming van soorten)
Zie voor een toelichting onderdeel 2.3.12. Het aanhaken bij de omgevingsvergunning is geregeld in artikel 2.2aa, onder b, van het Besluit omgevingsrecht. Het betreft een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo.

Onderdeel 2.3.14 Andere activiteiten
Dit onderdeel vormt een restbepaling voor bij amvb of provinciale, gemeentelijke of waterschapsverordening aangewezen categorieën activiteiten, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, of artikel 2.2, tweede lid, van de Wabo. Uit de wettekst en de toelichting daarop volgt dat dit niet alleen ‘aanhakers’ kunnen zijn, maar ook gevallen waarin sprake is van volledige

integratie in de omgevingsvergunning. Voor de amvb-categorie gevallen is gekozen voor een vast bedrag. Voor de bij gemeentelijke verordening aangewezen categorie gevallen is het tarief voor de vergunning of ontheffing voor zover de activiteit niet plaatsgebonden zou zijn van toepassing. Hierbij gaan wij ervan uit dat sprake is van 'aanhaken'. Het tarief moet dan wel elders in de tabel zijn opgenomen. Dit zou bijvoorbeeld de splitsingsvergunning woonruimte kunnen zijn, waarvan het tarief is geregeld in onderdeel 3.4. Voor gevallen waarin bij gemeentelijke verordening is bepaald dat het vergunningstelsel volledig wordt geïntegreerd in de omgevingsvergunning, hebben wij een slotzin aan de tariefbepaling toegevoegd, waarbij een vast bedrag als tariefstelling is opgenomen.

Onderdeel 2.3.15 Omgevingsvergunning in twee fasen
Met elkaar samenhangende activiteiten dienen gelijktijdig in één aanvraag te worden aangevraagd, anders is sprake van een onvolledige aanvraag. De aanvrager dient hier primair voor te zorgen. Hij kan wel ervoor kiezen om de omgevingsvergunning in zo'n geval in twee fasen te laten verlenen(artikel 2.5 Wabo). De aanvrager kan dan bepalen welke activiteiten dan in de eerste fase, dan wel in de tweede fase worden beoordeeld. Voor de combinatie van 'bouwactiviteiten' (artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo) en 'planologisch strijdig gebruik' (artikel 2.1, eerste lid, onderdeel c, van de Wabo) geldt een bijzondere regeling. Een aanvraag die slechts ziet op de bouwactiviteit wordt van rechtswege tevens een aanvraag om vergunning voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik' (artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo). Die twee activiteiten kunnen dus niet worden gesplitst.

Zowel op de aanvraag eerste fase als op de aanvraag tweede fase wordt beslist bij beschikking. Beide positieve beschikkingen vormen samen de omgevingsvergunning. In onderdeel 2.3.15 wordt voor de tarieven verwezen naar de leges voor de verschillende activiteiten.

Onderdeel 2.3.16 Beoordeling bodemrapport
Onderdeel 2.3.16 voorziet in extra legesheffing voor de beoordeling van een milieukundig of archeologisch bodemrapport, omdat een dergelijke beoordeling extra kosten met zich brengt.

Het beoordelen van dergelijke rapporten kan zich, voor zover wij kunnen overzien, voordoen bij bouwactiviteiten, aanlegactiviteiten, planologisch strijdig gebruik of sloopactiviteiten in een beschermd stads- of dorpsgezicht. De tariefbepaling is daarom in een apart onderdeel opgenomen, dat geldt voor alle voorgaande onderdelen. Daarmee wordt tevens bereikt dat geen dubbele heffing optreedt bij een combinatie van activiteiten.

Bij een aanvraag die ziet op bouwactiviteiten kan sprake zijn van beoordeling van zowel een milieukundig als archeologisch bodemrapport (zie artikel 2.4 van de ministeriële Regeling omgevingsrecht (MOR) in samenhang met artikel 8, tweede tot en met vierde lid, van de Woningwet, en artikel 2.3, onder i, MOR). Op grond van artikel 8, derde lid, van de Woningwet is een archeologisch bodemrapport bij bouwactiviteiten uitsluitend nodig met betrekking tot bouwwerken:

a. waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven,
b. voor het bouwen waarvan een omgevingsvergunning is vereist, met uitzondering van bouwwerken die naar aard en omvang gelijk zijn aan een bouwwerk voor het bouwen waarvan op grond van het Besluit omgevingsrecht (BOR) geen omgevingsvergunning is vereist, en

c. 1. die de grond raken, of
2. ten aanzien waarvan het bestaande, niet-wederrechtelijke gebruik niet wordt gehandhaafd.

Als een bodemonderzoeksrapport is vereist, moet dat rapport zijn gebaseerd op onderzoek dat is uitgevoerd door een persoon of een instelling die daartoe is erkend op grond van het Besluit bodemkwaliteit.
Bij een aanvraag die ziet op aanlegactiviteiten kan sprake zijn van beoordeling van een archeologisch bodemrapport (zie artikel 3.1, tweede lid, MOR).

Bij een aanvraag die ziet op planologisch strijdig gebruik kan sprake zijn van beoordeling van een archeologisch bodemrapport (zie artikel 3.2, onder c, MOR).

Bij een aanvraag die ziet op een sloopactiviteit in een beschermd stads- of dorpsgezicht kan sprake zijn van beoordeling van een archeologisch bodemrapport (zie artikel 6.2, tweede lid, MOR; artikel 14, tweede lid, onder e, van de model-Erfgoedverordening).

Het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004 gaat uit van vaste bedragen. Waar nodig kan het vaste tarief worden gedifferentieerd, al naar gelang de omvang van de beoordeling die moet plaatsvinden.

Onderdeel 2.3.17 Advies (artikel 2.26 Wabo; artikel 2.17 Wet milieubeheer)
In een aantal gevallen zal het voor het behandelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning bevoegde bestuursorgaan advies aan een ander bestuursorgaan of andere instantie moeten vragen voordat de vergunning kan worden verleend (artikel 2.26 Wabo). Dit is uitgewerkt in artikel 6.1 van het Besluit omgevingsrecht (BOR). In de toelichting daarop staat over de advisering onder meer:
‘Wat betreft de aanwijzing van adviseurs brengt de Wabo geen wijziging in het systeem van aanwijzingen van verplichte adviseurs. Het adviseurschap draait strikt genomen niet om een bepaald belang bij het besluit, maar is bedoeld om het bevoegd gezag in de besluitvorming gebruik te laten maken van informatie van een ander bestuursorgaan dat ter zake van een aangevraagde activiteit relevante deskundigheid bezit. De adviseurs die bij een aanvraag van een omgevingsvergunning verplicht moeten worden geconsulteerd, zijn aangewezen in de artikelen 6.1 tot en met 6.4 van het besluit. Zo zijn in artikel 6.1, eerste lid, burgemeester en wethouders aangewezen als adviseur in die gevallen dat gedeputeerde staten (of de minister) de omgevingsvergunning zullen verlenen. Verder is de aanwijzing van bestuursorganen als adviseur afhankelijk van de aspecten en benodigde deskundigheden, die bij een aanvraag om een omgevingsvergunning een rol spelen.

Het uitbrengen van een advies laat onverlet dat het bevoegd gezag integraal verantwoordelijk blijft voor het al dan niet verlenen van de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag zal derhalve over een zodanige deskundigheid moeten beschikken dat zij de uitgebrachte adviezen kan beoordelen en kan integreren met de overige bouwstenen van de omgevingsvergunning. Deze verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag geldt ook voor de adviezen, bedoeld in artikel 2.26, vierde lid, van de wet.’

Ook kan een advies nodig zijn van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie MER). Deze commissie heeft op grond van artikel 2.17 van de Wet milieubeheer tot taak het bevoegd gezag van advies te dienen met betrekking tot milieueffectrapporten. Sinds 1 juli 2014 worden de advieskosten van de Commissie MER doorberekend aan het bevoegd gezag (dit kan de gemeente zijn). De gemeente kan de advieskosten via de leges doorberekenen aan de initiatiefnemer van een plan of project. Voor besluiten op basis van de Wet milieubeheer geldt evenwel een vrijstelling van leges. Overigens hebben de adviezen bij de gemeenten in circa 80% van de gevallen betrekking op eigen plannen en projecten (Kamerstukken II 2012-2013, 33686, nr. 3; Wet van 14 mei 2014, Stb. 173 en 237).

Omdat het advies aan een externe moet worden gevraagd, is een begrotingsconstructie in onderdeel 2.3.17 opgenomen.

Onderdeel 2.3.18 Verklaring van geen bedenkingen (artikel 2.27 Wabo).
De toelichting op het Besluit omgevingsrecht (BOR) vermeldt:

'In paragraaf 6.2 is de verklaring van geen bedenkingen (vvgb) in een beperkt aantal gevallen verder uitgewerkt. Deze uitwerking is gebaseerd op artikel 2.27 van de wet. Het gaat ten eerste om de gevallen waarin de vergunning voor in hoofdzaak een mijnbouwwerk tevens betrekking heeft op het ondergronds opslaan van afvalstoffen die van buiten het mijnbouwwerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke afvalstoffen. In de tweede gaat het om gevallen waarin de vergunning betrekking heeft op een inrichting waarin niet in hoofdzaak activiteiten met betrekking tot een mijnbouwwerk plaatsvinden.

Vervolgens wordt de vvgb toegepast in een tweetal gevallen in de ruimtelijke ordening. In de eerste plaats betreft dit gevallen waarin van een bestemmingsplan of beheersverordening wordt afgeweken (de voormalige projectbesluiten uit de Wro). De omgevingsvergunning voor deze afwijking kan alleen worden verleend als de gemeenteraad hierover een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. In de tweede plaats betreft dit gevallen in relatie tot ontheffingen van een provinciale verordening of van een amvb als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Wro. Naast deze gevallen is via de Invoeringswet een vvgb-constructie opgenomen in de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet. Het gaat hierbij om vergunningverlening die thans op provinciaal of nationaal niveau plaatsvindt. Voor die gevallen dat sprake is van samenloop met een omgevingsvergunningplichtige activiteit waarvoor een ander orgaan bevoegd gezag is, zal de toetsing aan de belangen in die wetten plaatsvinden in de vorm van een vvgb.'

<u>Hoofdstuk 4 Vermindering</u>
In het model van de VNG worden twee omstandigheden benoemd waarin aanspraak bestaat op vermindering van leges. In de toelichting op de modelverordening wordt hierover opgemerkt:
- Onderdeel 2.4.1 bepaalt dat de voor de aanvraag om een omgevingsvergunning verschuldigde leges worden verminderd met het bedrag dat al voor vooroverleg of het beoordelen van een conceptaanvraag voor hetzelfde project is betaald.
- Onderdeel 2.4.2 bevat een vermindering als sprake is van een gecombineerde aanvraag. Een gecombineerde aanvraag betreft verschillende activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Naarmate de aanvraag meer vergunningplichtige activiteiten omvat, zal er sprake zijn van relatief minder administratief werk voor de beoordelende instantie(s). Omdat hierdoor

kostenvermindering optreedt en om te stimuleren dat aanvragen om een omgevingsvergunning betrekking hebben op zo veel mogelijk activiteiten (bijvoorbeeld kappen, slopen, bouwen) die deel uitmaken van een project, hebben wij in dergelijke gevallen een vermindering op het legesbedrag opgenomen. We onderkennen drie klassen: 5 tot 10, 10 tot 15 en 15 of meer activiteiten. Het percentage van de vermindering loopt met de hoeveelheid activiteiten iets op. De gemeente kan de percentages invullen en/of kiezen voor meer ‘verminderingsklassen’.

Vanaf 2020 is de eerste optie opgenomen in de tarieventabel van de Gemeente Westland.

Hoofdstuk 5 Teruggaaf

Onderdeel 2.5.1 Teruggaaf als gevolg van intrekking aanvraag omgevingsvergunning voor bouw-, aanleg- monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten of kappen.

Onderdeel 2.5.1 ziet op de situatie dat de aanvraag wordt ingetrokken binnen een bepaald tijdsbestek na het in behandeling nemen van de aanvraag maar voor het verlenen van de vergunning. Uitgangspunt is dat de burger een deel van de betaalde leges kan terugkrijgen (of niet alle berekende leges hoeft af te rekenen), maar dat de gemeente al wel kosten heeft gemaakt bij het in behandeling nemen van de aanvraag. Hoe meer tijd er verstreken is, hoe meer werkzaamheden al zijn uitgevoerd, hoe hoger de gemaakte kosten zullen zijn en des te minder zal de burger terug ontvangen. Vandaar dat het percentage in het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004 is gedifferentieerd naar de verstreken tijd. De teruggaaf is niet beperkt tot de leges voor bouwactiviteiten, maar ook de leges voor aanleg- monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten en kappen is eronder gebracht.

Onderdeel 2.5.2 Teruggaaf als gevolg van intrekking aanvraag omgevingsvergunning voor strijdig gebruik met planologische voorschriften.

Onderdeel 2.5.2 ziet op de situatie dat de aanvraag wordt ingetrokken binnen een bepaald tijdsbestek na het in behandeling nemen van de aanvraag maar voor het verlenen van de vergunning. Uitgangspunt is dat de burger een deel van de betaalde leges kan terugkrijgen (of niet alle berekende leges hoeft af te rekenen), maar dat de gemeente al wel kosten heeft gemaakt bij het in behandeling nemen van de aanvraag. Hoe meer tijd er verstreken is, hoe meer werkzaamheden al zijn uitgevoerd, hoe hoger de gemaakte kosten zullen zijn en des te minder zal de burger terug ontvangen. Vandaar dat het percentage in het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004 is gedifferentieerd naar de verstreken tijd. De teruggaaf is niet beperkt tot de leges voor bouwactiviteiten, maar ook de leges voor aanleg- monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten en kappen is eronder gebracht.

Onderdeel 2.5.3 Teruggaaf als gevolg van intrekking verleende omgevingsvergunning voor bouw-, aanleg- monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten of kappen.

In onderdeel 2.5.3 gaat het om de situatie dat de gevraagde vergunning is verleend maar de bouw-, sloop- of aanlegactiviteiten niet worden uitgevoerd. De werkzaamheden ter beoordeling van de vergunningaanvraag zijn wel verricht, maar de werkzaamheden verbonden aan het houden van toezicht hoeven niet verricht te worden, terwijl bij het vaststellen van het tarief wel met de kosten daarvan rekening is gehouden. Daarom wordt een deel van de geheven leges terugbetaald. Het is wel van belang dat de vergunning wordt ingetrokken, omdat anders teruggaaf plaatsvindt terwijl de aanvrager vervolgens alsnog met de bouw of werkzaamheden zou kunnen aanvangen. In

onderdeel 2.5.3 is bepaald binnen welke termijn na verlening van de vergunning nog recht bestaat op teruggaaf.

Het stellen van een maximumtermijn is als alternatief genoemd in het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004. Gelet op bovenstaande bedoeling achter de teruggaaf, wordt de voorwaarde gehandhaafd dat de vergunning nog niet mag zijn gebruikt. Ook is de leges voor aanleg-, monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten en kappen onder de teruggaafregeling gebracht.

Onderdeel 2.5.4 Teruggaaf als gevolg van het weigeren van een omgevingsvergunning voor bouw-, aanleg-, monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten of kappen
De situatie van onderdeel 2.5.4 doet zich voor indien de aanvraag niet leidt tot het verlenen van de vergunning. Ook hier zullen de controlewerkzaamheden niet worden verricht, wat een lager tarief rechtvaardigt. Uitgangspunt is dat de burger een deel van de betaalde leges kan terugkrijgen. Wij hebben de aanleg- monumenten-, sloop-, uitweg/inritactiviteiten en kappen ook onder de regeling gebracht.

Met een weigering is gelijkgesteld het geval dat de vergunning door de rechter wordt vernietigd.

Onderdeel 2.5.5 Teruggaaf als gevolg van het niet verder in behandeling nemen van een aanvraag
Deze situatie is niet opgenomen in het model van de VNG. De situatie van onderdeel 2.5.5 doet zich voor als de bij de aanvraag te verstrekken gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag en de aanvrager niet of onvoldoende gebruik heeft gemaakt van de geboden gelegenheid dit verzuim te herstellen. Op grond van artikel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de aanvraag tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een project dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit activiteiten als bedoeld in deze titel niet verder in behandeling genomen. Uit doelmatigheidsoverwegingen is bepaald dat de teruggaaf een bepaald bedrag te boven moet gaan.

Onderdeel 2.5.6 Geen teruggaaf legesdeel advies of verklaringen van geen bedenkingen
Als naar aanleiding van een aanvraag om een omgevingsvergunning een extern advies of een verklaring van geen bedenkingen nodig is (zie onderdelen 2.3.1.2, 2.3.17 en 2.3.18), zijn dit voor de gemeente niet beïnvloedbare kosten. Daarom bestaat geen aanspraak op teruggaaf van deze legesdelen.

<u>Hoofdstuk 6 Intrekking omgevingsvergunning</u>
Op grond van artikel 2.33, tweede lid, onder b, van de Wabo kan het bevoegd gezag de omgevingsvergunning op verzoek van de vergunninghouder geheel of gedeeltelijk intrekken. Hiervoor is een tariefbepaling opgenomen. Deze tariefbepaling is niet van toepassing als intrekking plaatsvindt conform het bepaalde in onderdeel 2.5.3. Dan bestaat immers aanspraak op teruggaaf.

Hoofdstuk 7 Wijziging omgevingsvergunning als gevolg van wijziging project

In hoofdstuk 7 is een regeling opgenomen voor de situatie dat de behandeling van de aanvraag al is afgerond en de vergunning is verleend, maar nog geen gebruik is gemaakt van de vergunning. Met de bouw is dus nog niet begonnen. Indien de aanvrager nu het oorspronkelijke bouwplan wil wijzigen zal opnieuw een aanvraag tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit ingediend moeten worden, waarvoor opnieuw leges gerelateerd aan de bouwkosten betaald zouden moeten worden. Wanneer de wijzigingen ten opzichte van het vorige bouwplan naar de omstandigheden beoordeeld gering zijn, zullen de werkzaamheden die door de gemeente verricht moeten worden gering zijn. Omdat het hier relatief kleine wijzigingen betreft ten opzichte van de oorspronkelijke aanvraag, is in het Model transparantie bouwgerelateerde leges uit 2004 gekozen voor een vast bedrag. Hoofdstuk 7 is niet van toepassing indien het bouwplan in grote mate afwijkt van het oude bouwplan.

Hoofdstuk 8 Bestemmingswijzigingen zonder activiteiten

Onderdeel 2.8.1 heeft betrekking op het op aanvraag vaststellen, daaronder begrepen herzien, van een bestemmingsplan bedoeld in artikel 3.1 Wro.

Onderdeel 2.8.2 ziet op het op verzoek door het college wijzigen van het bestemmingsplan door gebruik te maken van zijn wijzigingsbevoegdheid op grond van artikel 3.6, eerste lid, onder a, Wro.

Onderdeel 2.8.3 ziet op het op verzoek door het college uitwerken van het bestemmingsplan door gebruik te maken van de uitwerkingsbevoegdheid op grond van artikel 3.6, eerste lid, onder b, Wro.

De Wabo bevat hierover geen bepalingen. Omdat deze aanvragen wel verband houden met de fysieke leefomgeving en mogelijk aanstaande activiteiten, zijn ze in titel 2 opgenomen.

Hoofdstuk 9 (Vervallen)

Hoofdstuk 10 In deze titel niet benoemde beschikking

Hoofdstuk 10 is een restpost (kapstokartikel). Er is alleen ‘beschikking’ genoemd, dit in afwijking van bijvoorbeeld titel 3, hoofdstuk 6, omdat de ‘overige omgevingsvergunningen’ al zijn genoemd in onderdeel 2.3.14.

Titel 3

Dienstverlening vallend onder Europese Dienstenrichtlijn en niet vallend onder titel 2

Europese Dienstenrichtlijn

Algemeen

Ter bevordering van de vrijheid van vestiging en de vrije verrichting van grensoverschrijdende diensten streeft de Europese Dienstenrichtlijn (EDR) naar:
- vereenvoudiging van administratieve procedures
- de opheffing van belemmeringen voor dienstenactiviteiten en
- vergroting van het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten onderling en van dienstverrichters en consumenten in de interne markt.

(Richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU L 376.)

Eind 2006 is de EDR in werking getreden. Deze moest 28 december 2009 geïmplementeerd zijn in de Nederlandse regelgeving. De EDR heeft consequenties voor de legesheffing voor díe vergunningstelsels die onder haar reikwijdte vallen.

Wanneer valt vergunningstelsel onder de EDR?

Een vergunningstelsel valt alleen onder de EDR als het vergunningstelsel specifiek is gericht op dienstverrichters of dienstverleners. Een algemeen vergunningstelsel (bijv. de omgevingsvergunning voor bouw- of aanlegactiviteiten) valt niet onder de EDR omdat dit zich niet uitsluitend richt op dienstverrichters/dienstverleners, maar ook op particuliere burgers. Ook bevat de EDR een aantal uitgezonderde gebieden. Alle modelverordeningen zijn gescreend op toepassing van de EDR. Daaruit is een aantal vergunningstelsels naar voren gekomen, die onder de EDR vallen. Deze zijn ‘afgezonderd’ in titel 3 van de tarieventabel leges.

EDR en leges

De EDR heeft geen betrekking op belastingen. Artikel 13, tweede lid, EDR bepaalt dat eventuele kosten voor de aanvragers in verband met hun vergunningaanvraag redelijk zijn en evenredig met de kosten van de vergunningsprocedures in kwestie en de kosten van de procedures niet mogen overschrijden. Dit betekent dat legesheffing mogelijk is. De kostentoerekening hoeft niet op individuele basis plaats te vinden. De EDR laat toe dat vaste (forfaitaire) bedragen voor dienstverlening in verband met vergunningprocedures worden gehanteerd, mits die forfaitaire kosten zijn gebaseerd op gemiddelde kosten. De Hoge Raad heeft prejudiciële vragen aan het

Europese Hof van Justitie gesteld over het al dan niet van toepassing zijn van de Europese Dienstenrichtlijn op de legesheffing, meer in het bijzonder of de leges in dezen ook als belastingen in de zin van de EDR moeten worden aangemerkt (Hoge Raad 5 juni 2015, nr. 13/03931, ECLI:NL:HR:2015:1467). Het Europese Hof van Justitie heeft die vraag echter onbeantwoord gelaten (HvJEU 30 januari 2018, C-360/15 (Amersfoort), ECLI:EU:C:2018:44).

EDR en kruissubsidiëring
Door de formulering van de artikel 13, tweede lid, van de EDR is kruissubsidiëring alleen nog toegestaan binnen clusters van sterk samenhangende vergunningstelsels. Dit betreft alleen de diensten aan dienstverrichters waarop de EDR van toepassing is. Elk hoofdstuk van titel 3 dient de gemeente te controleren op kostendekkendheid. Indien uit controle blijkt dat er op het betreffende vergunningstelsel of samenhangende vergunningstelsels winst wordt gemaakt, dienen de tarieven te worden aangepast tot of onder 100% kostendekkendheid.

Hoofdstuk 1 Horeca
Op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet (Stb. 2000, 185) is het verboden zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders een horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen. Het gaat dan om het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse (horecabedrijf) of voor gebruik elders dan ter plaatse (slijtersbedrijf). Het gaat hier om de zogenaamde 'natte horeca'. Voor het afgeven van dergelijke vergunningen kunnen gemeenten leges heffen en daarbij zelf de hoogte van de te heffen leges vaststellen. In onderdeel 3.1.1 is hiervoor een tariefbepaling opgenomen.

In artikel 2:28 van de model-APV heeft de VNG gekozen voor het handhaven van de horeca-exploitatievergunning, maar alleen voor inrichtingen die:
- niet onder de Drank- en Horecawet vallen, dit in verband met de Bibob-toets, en
- wel onder de Drank- en Horecawet vallen en die voor ernstige overlast hebben gezorgd. Bedrijven die géén ernstige overlast veroorzaken krijgen een vrijstelling van de vergunningplicht.

Deze vergunningplicht geldt ook voor de ‘droge horeca’. Daaronder wordt verstaan: het schenken van niet-alcoholhoudende dranken en van licht alcoholische dranken voor gebruik elders, en het verstrekken van rookwaar (coffeeshops). Het staat gemeenten uiteraard vrij om de horeca-exploitatievergunning geheel af te schaffen of geheel te handhaven. Wij hebben voor de horeca-exploitatievergunning op basis van de Algemene plaatselijke Verordening Westland 2015 in onderdeel 3.1.2 een tariefbepaling opgenomen.

In onderdeel 3.1.3 staat een tariefbepaling voor een ontheffing van de sluitingstijd die op grond van de model-APV geldt voor horeca-inrichtingen.

De in onderdeel 3.1.4 geregelde ontheffing betreft een ontheffing van de regels waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. De burgemeester kan deze ontheffing met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer

tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen verlenen (artikel 4, vierde lid, DHW; voorheen: vijfde lid). Artikel 4 DHW is gewijzigd bij de Wet van 24 mei 2012, Stb. 237; de wijziging geldt vanaf 1 januari 2013 (Stb. 2012, 379). Zie ook Lbr. 13/023 – Nieuwe modelverordening Drank- en Horecawet – 15 maart 2013.

Indien een inrichting een zodanige verandering ondergaat dat zij niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning gegeven omschrijving, is de vergunninghouder verplicht bedoelde wijziging binnen één maand bij burgemeester en wethouders te melden. Burgemeester en wethouders verstrekken, indien nog aan de ten aanzien van de inrichting gestelde eisen wordt voldaan, een gewijzigde vergunning, waarin de omschrijving is aangepast aan de nieuwe situatie. In onderdeel 3.1.5 is hiervoor een tariefbepaling opgenomen.

De tariefbepaling van onderdeel 3.1.6 ziet op het wijzigen van een aanhangsel bij de horecavergunning. Een horecavergunninghouder meldt aan de burgemeester zijn wens:
a. een persoon als leidinggevende te laten bijschrijven;
b. de aantekening door te laten halen dat een leidinggevende geen bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering of de exploitatie van het horecabedrijf of slijtersbedrijf.Deze melding geldt als aanvraag tot wijziging van het aanhangsel (artikel 30a, eerste en tweede lid, DHW). Wij hebben hiervoor een tariefbepaling opgenomen in subonderdeel 3.1.1.6. Artikel 30a DHW is ingevoegd bij de Wet van 24 mei 2012, Stb. 237, en geldt vanaf 1 januari 2013.

Onderdeel 3.1.7 bevat een tariefbepaling voor ontheffingen als bedoeld in artikel 35 van de Drank- en Horecawet. Hiervoor kan de gemeente zelf de hoogte van de leges bepalen met inachtneming van het uitgangspunt van maximale kostendekking. Het Algemeen uitvoeringsbesluit Drank- en Horecawet, waarin voorheen de tarieven voor ontheffingen stonden is op 1 november 2000 ingetrokken.

Onderdeel 3.1.8 bevat een tariefbepaling die het stimuleren van digitale aanvragen beoogd.

<u>Hoofdstuk 2 Organiseren van evenementen of markten</u>
Dit hoofdstuk bevat een evenementenvergunning, een snuffelmarktvergunning (model-APV) en een vergunning voor het organiseren van een markt (model-Marktverordening (vergunning organisatie)). Het expliciet noemen van deze vergunningen houdt verband met de Europese Dienstenrichtlijn, waaronder deze vergunningstelsels vallen. Wij beschouwen deze vergunningen als samenhangende vergunningstelsels. Daarom zijn ze in één hoofdstuk geplaatst.

Onderdeel 3.2.1 is afgestemd op de verschillende evenementen die in de Algemene Plaatselijke Verordening worden genoemd. Hierin komt de omvang van het evenement tot uitdrukking, wat een tariefdifferentiatie mogelijk maakt. In artikel 2:25 van de model-APV is een facultatieve bepaling opgenomen in verband met het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Stb. 2017, 373), dat 1 januari 2018 in werking is getreden. Als de gegevens die volgens het besluit bij een gebruiksmelding moeten worden aangeleverd ook bij een evenementenvergunning worden gevraagd, hoeft geen gebruiksmelding te worden gedaan en kan worden volstaan met een aanvraag voor een evenementenvergunning. De met de brandveiligheidstoets gepaard gaande kosten kunnen dan in het legestarief voor de evenementenvergunning worden verdisconteerd. Zie

Lbr. 17/077 - Inwerkingtreding Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (13 december 2017).

De gemeente kan ervoor kiezen de diensten in dit hoofdstuk beneden kostprijs aan te bieden en tarieven in de titels 1 en 2 ter compensatie meer dan kostendekkend vast te stellen. Voor de toets aan de opbrengstlimiet van artikel 229b Gemeentewet gaat het namelijk om de gehele legesverordening. Zie ook Hoge Raad 13 februari 2015, nr. 14/00655, ECLI:NL:HR:2015:282.

In dit verband verwijzen wij naar de toelichting op artikel 4 van de verordening, waarin wordt ingaan op de mogelijkheid tot het opnemen van een vrijstelling voor ANBI's.

De ultieme (rechterlijke) toets is of de verordening niet leidt tot een onredelijke en willekeurige heffing die de wetgever bij het geven van de bevoegdheid tot heffen niet bedoeld kan hebben.

Hoofdstuk 3 Seksbedrijven

Op grond van artikel 3.4 van de Algemene plaatselijke verordening Westland 2015 is het verboden om zonder vergunning een seksbedrijf uit te oefenen. Ook dit vergunningstelsel valt onder de Europese Dienstenrichtlijn. Er zijn verschillende soorten seksbedrijven, zoals prostitutiebedrijven, sekstheaters, seksbioscopen, bedrijfsmatig verleende webcamseks enzovoort. Zie voor een beschrijving hoofdstuk 3 van de Model-APV en Ledenbrief 15/056 – Nieuw 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV (9 juli 2015).

Bij het aanvragen van een vergunning voor een seksbedrijf moet een bedrijfsplan worden overgelegd. Deze verplichting geldt voor alle prostitutiebedrijven, dus ook voor escortbedrijven. Uiteraard volgt uit de aard van de werkzaamheden dat een bedrijfsplan van een escortbureau – op bepaalde punten – een andere uitwerking vereist dan een bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf met een andere aard. De beoordeling daarvan zou dus ook verschillend kunnen zijn qua arbeidsintensiteit. Dit rechtvaardigt dan een verschil in tariefstelling. De gemeente Westland hanteert één vast tarief omdat aanvragen niet of nauwelijks voorkomen.

Hoofdstuk 4 Huisvestingswet 2014

In hoofdstuk 4 zijn tariefbepalingen opgenomen voor het in behandeling nemen van aanvragen voor de volgende in de Huisvestingswet 2014 geregelde vergunningen:

- de onttrekkingsvergunning (artikel 21, aanhef en onder a, Huisvestingswet 2014);
- de samenvoegvergunning (artikel 21, aanhef en onder b, Huisvestingswet 2014);
- de omzettingsvergunning (artikel 21, aanhef en onder c, Huisvestingswet 2014);
- de woningvormingsvergunning (artikel 21, aanhef en onder d, Huisvestingswet 2014);
- de splitsingsvergunning (artikel 22 Huisvestingswet 2014)
- de vergunning of ontheffing voor toeristische verhuur van woonruimte (artikel 23c Huisvestingswet 2014).

De vijf eerstgenoemde vergunningen hebben blijkens de Model-Huisvestingsverordening 2014 betrekking hebben op dienstverrichters (woningcorporaties en/of particuliere verhuurders) en vallen dus onder de Europese Dienstenrichtlijn. Wij merken nog op dat de vergunningplicht voor onttrekken of samenvoegen niet van toepassing is op het gebruik van de woonruimte als kantoor- of praktijkruimte door de eigenaar.

Het is mogelijk om het in gebruik geven van woonruimte voor de toeristische verhuur zonder vergunning of ontheffing te verbieden (artikel 23c Huisvestingswet 2014, ingevoegd bij de Wet toeristische verhuur van woonruimte (Stb. 2020, 460)). Op grond van artikel 51, tweede lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 vervallen vóór 1 januari 2021 bestaande regels over de toeristische verhuur van woonruimte op 1 januari 2022. Gemeenten kunnen vóór 1 januari 2022 in hun huisvestingsverordening de toeristische verhuur van woonruimte (opnieuw) reguleren. In hoofdstuk 11 van titel 1 hebben wij tariefbepalingen opgenomen voor een aanvraag voor een huisvestingsvergunning en voor indeling in een bepaalde urgentiecategorie, omdat deze procedures zich richten tot woningzoekenden en dus niet onder de Europese Dienstenrichtlijn vallen.

Hoofdstuk 5 Marktstandplaatsen

Dit hoofdstuk was eerder opgenomen als hoofdstuk 14 van titel 1. Omdat het Europese Hof van Justitie heeft beslist dat detailhandel in goederen een ‘dienst’ is in de zin van de Dienstenrichtlijn (HvJEU 30 januari 2018, C- 31/16 (Appingedam), ECLI:EU:C:2018:44), is dit hoofdstuk overgebracht naar titel 3.

In hoofdstuk 5 van de tarieventabel zijn tarieven opgenomen voor dienstverlening die verband houdt met het organiseren van markten. Onderdeel 3.5.1.1 voorziet in een tarief bij een niet volledig digitaal ingediende aanvraag. De extra kosten die in rekening worden gebracht dienen ter compensatie van het meer werk van een (gedeeltelijk) papieren aanvraag.
De in 3.5.3 opgenomen tariefbepaling heeft betrekking op de wachtlijst als bedoeld in artikel 9 van de Marktverordening.

Hoofdstuk 6 Winkeltijdenwet

Dit hoofdstuk was eerder opgenomen als hoofdstuk 15 van titel 1. Omdat het Europese Hof van Justitie heeft beslist dat detailhandel in goederen een ‘dienst’ is in de zin van de Dienstenrichtlijn (HvJEU 30 januari 2018, C- 31/16 (Appingedam), ECLI:EU:C:2018:44), hebben wij het hoofdstuk overgebracht naar titel 3.

Winkelopeningstijden zijn overigens een verkoopmodaliteit in de zin van het Keck-arrest (HvJEU 24 november 1993, ECLI:EU:C:1993:905, r.o. 16-17), zodat dit soort maatregelen buiten de werkingssfeer van het vrij goederenverkeer vallen zoals neergelegd in artikel 34 van het VWEU. Door het arrest-Appingedam is onduidelijk of deze verkoopmodaliteit ten aanzien van goederen wel aan het vrije dienstenverkeer (artikelen 56 en 57 VWEU) moet voldoen. Uit de arresten Pelckmans Turnhout (HvJEU 8 mei 2014, C-483/12, ECLI:EU:C:2014:304, punt 25) en Semeraro Casa Uno e.a. (HvJEU 20 juni 1996, C-418/93 e.a., EU:C:1996:242, punt 32) blijkt van niet, omdat “de wettelijke regeling geldt voor alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooien, dat zij overigens niet tot doel heeft de voorwaarden voor de uitvoering van de dienstverrichting van de betrokken ondernemingen te regelen, en ten slotte dat de beperkingen die zij voor het vrij verrichten van diensten teweeg zou kunnen brengen, zo onzeker en indirect zijn dat van de in de regeling vervatte verplichting niet kan worden gezegd dat zij deze vrijheid belemmert.”
De modaliteitenrechtspraak geldt echter (tot nog toe) niet onder de Dienstenrichtlijn, zodat dat er niet aan in de weg staat dat de Dienstenrichtlijn op ontheffingen onder de Winkeltijdenwet van toepassing is.

Op 1 juli 2013 is een wijziging van de Winkeltijdenwet in werking getreden (Stb. 2013, 217 en 218; zie ook ledenbrief 13/060 – Modelverordening winkeltijden 2013 – 19 juni 2013)). Op grond van de gewijzigde Winkeltijdenwet blijven de wettelijke verboden om winkels op zon-, feestdagen en op werkdagen voor 6 uur en na 22 uur open te stellen, op zichzelf bestaan. Gemeenten kunnen door de wetswijziging echter zelf bepalen of – en in hoeverre – zij vrijstelling of ontheffing verlenen van deze verboden. De uitzonderingsbepalingen, zoals de toerismebepaling en de avondwinkelbepaling, zijn vervallen.

Voor zover gemeenten niet besluiten tot een algemene of categoriale vrijstelling van in artikel 2 van de Winkeltijden vervatte verboden, kunnen zij besluiten de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders te creëren om voor (een deel van) de ‘resterende’ verboden individuele ontheffingen te verlenen (zie artikel 3 van de Modelverordening winkeltijden 2013). Voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een ontheffing is in onderdeel 3.6.1 een tariefbepaling opgenomen. Een ontheffing kan op verzoek van de houder worden ingetrokken of gewijzigd (artikel 5 van de Modelverordening winkeltijden 2013). In onderdeel 3.6.2 is voor een verzoek tot wijziging een tariefbepaling opgenomen. Het is niet raadzaam om kosten in rekening te brengen voor het op verzoek intrekken van een ontheffing, omdat dit ertoe kan leiden dat – doordat geen verzoeken tot intrekking worden gedaan – de gemeente geen actueel ontheffingenbestand meer heeft.

<u>Hoofdstuk 7 In deze titel niet benoemde vergunning, ontheffing of andere beschikking</u>
In hoofdstuk 7 zijn tarieven opgenomen voor diensten die niet in één van de eerdere hoofdstukken van deze titel afzonderlijk zijn benoemd.