

Aan Verenigde Vergadering

LEGESVERORDENING DELFLAND 2017

Gevraagd besluit Verenigde Vergadering 17-11-2016
De Legesverordening Delfland 2017 vast te stellen.
Besluit Verenigde Vergadering 17-11-2016
Voorstel Commissie Bestuur, organisatie en bedrijfsvoering 01-11-2016
De verenigde vergadering te adviseren de Legesverordening Delfland 2017 vast te stellen.
Advies Commissie Bestuur, organisatie en bedrijfsvoering 01-11-2016

Actualiseren Legesverordening Delfland 2017

1. Probleemstelling – context

Om de kosten en baten ten aanzien van de begeleiding en de vergunningverlening van de meer complexe projecten (zoals de Blankenburgverbinding en de gaswinning NAM) in balans te brengen is het nodig de legesverordening aan te passen. Bij deze aanpassing vindt tevens een sterke vereenvoudiging van de heffingsmaatstaven plaats.

2. Beoogd effect

Ingaande 1 januari 2017 een legesverordening te hebben die de mogelijkheid biedt om, kort samengevat, de kosten die Delfland maakt voor de grotere projecten van derden, als leges te kunnen opleggen. De hoogte van de leges wordt gebaseerd op een begroting (kostenraming) die Delfland opstelt, welke gebaseerd is op het aantal uren dat Delfland inschat nodig te hebben voor het vooroverleg over het betreffende project. Verder vindt een sterke vereenvoudiging plaats door slechts twee heffingsmaatstaven te hanteren.

3. Kernboodschap

De Legesverordening Delfland 2013 biedt thans geen goede rechtsgrond voor het heffen van kostendekkende leges, waaronder personeelskosten, voor de grote projecten waarvoor D&H vergunningen verleent. In de Legesverordening Delfland 2017 is derhalve een begrotingsgrondslag opgenomen om voor de grotere projecten een op maat gesneden legesaanslag te heffen die meer in verhouding staat tot de werkelijke kosten voor de diensten die Delfland levert.

Voorts kan een sterke vereenvoudiging plaatsvinden door van acht heffingsmaatstaven en tarieven terug te gaan naar twee maatstaven en tarieven. Eén standaardtarief voor het merendeel van de vergunningen en één op maat gesneden tarief via een begrotingsgrondslag voor de vergunningen verbonden aan grote(re) complexere projecten van derden.

4. Historie - Eerdere besluitvorming

In de Kadernota 2017 (pagina 9) is de reden van de onderhavige wijziging van de legesverordening opgenomen en met de Legesverordening Delfland 2017 is aan de opdracht van de Kadernota 2017 voldaan. De relevante passage uit de Kadernota luidt als volgt:

"De inzet van Delfland bij complexere plannen van derden (zoals Rotterdamse Baan, A13-A16 en Blankenburgverbinding, gaswinning NAM) zal in 2017 worden voortgezet waarbij Delfland in een zo vroeg mogelijk stadium de samenwerking zoekt om de belangen van Delfland te borgen. Om de kosten en baten ten aanzien van de begeleiding en de vergunningverlening van deze complexere projecten in balans te brengen wordt de legesverordening naar verwachting nog in 2016 aangepast. Deze treedt dan in 2017 in werking."

5. Regelgeving en Beleid

De verordening is deels gebaseerd op de modelverordening uit 2002 van de Unie van Waterschappen. Daarnaast is aansluiting gezocht bij de legesverordening van Waterschap Rijn en IJssel.

De hoogte van de leges wordt door Delfland vastgesteld. De bevoegdheid tot het heffen en innen van leges is per 1 januari 2010 overgedragen aan de Regionale Belasting Groep (RBG).

6. Financiën

In 2015 betrof het totaal aan inkomsten uit de Legesverordening Delfland 2013 afgerond € 350.000. In totaal zijn 671 vergunningen verleend.

Van deze 671 vergunningen werden 614 keer (ruim 90% van de afgegeven vergunningen en ontheffingen) leges geheven op grond van categorie 8 à € 250.¹ Derhalve een opbrengst van € 153.500. Met de onderhavige nieuwe legesverordening zal naar verwachting een vergelijkbaar aantal vergunningen voor het geïndexeerde en afgeronde, nieuwe standaardtarief van € 275 worden verleend (art. 3, eerste lid, aanhef en onder a).

Dit betekent dat het in de lijn der verwachting ligt dat de inkomsten voor zo'n 90% van de gevallen licht zal stijgen.

Er is niet gestreefd naar volledige kostendekkendheid met de keuze voor een gefixeerd bedrag van € 275. Dit hangt samen met de administratieve lasten die dit met zich mee brengt. De niet door legesheffing te dekken kosten worden bekostigd vanuit de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing.

In 2015 kwam voor € 198.039 aan leges uit de categorieën 1, 3, 4 en 6. Deze categorieën worden met de Legesverordening Delfland 2017 afgeschaft. Voor de in deze categorieën verleende vergunningen zal vanaf 2017 een begrotingsgrondslag worden gehanteerd. Gebleken is dat Delfland intensieve, langdurige dienstverlening heeft geleverd voor de vergunningen in de categorieën 1, 3, 4 en 6 die niet in verhouding staat tot de baten van de leges. Wat betreft de dienstverlening voor de grote projecten is daarom wel gekozen voor een zoveel mogelijke kostendekkende legesaanslag met een op maat gesneden begroting. Voor dit type projecten zal de Legesverordening Delfland 2017 naar verwachting aanzienlijk meer legesinkomsten genereren.

7. Duurzaamheid

N.v.t.

8. Organisatorische en personele consequenties

De Legesverordening Delfland 2017 als zodanig heeft geen organisatorische en personele consequenties. Het opstellen van een begroting zoals bedoeld in deze Legesverordening is voor Delfland een nieuwe activiteit, die mogelijk extra inspanningen vraagt. Dit zal opgevangen worden binnen de bestaande formatie.

9. OR/GO

N.v.t.

10. Risico- en beheersmaatregelen

Risico: de leges kunnen pas geheven worden bij het in behandeling nemen van een vergunning. Dit kan betekenen dat aan een project al (veel) uren zijn besteed, die niet vergoed worden als er alsnog geen vergunningen worden aangevraagd bijvoorbeeld omdat de initiatiefnemer het project stopt. De kans dat dit gebeurt wordt bij het type grote projecten, zoals bedoeld in de Legesverordening Delfland 2017 art. 3, eerste lid, aanhef en onder b, overigens als klein ingeschat.

Beheermaatregel: indien de initiatiefnemer van het project daarvoor openstaat kan voor het voortraject een eenvoudige privaatrechtelijke overeenkomst worden gesloten.

¹ De tarieventabel van de Legesverordening Delfland 2013 is als bijlage bij dit voorstel opgenomen.

Risico: de door Delfland opgestelde begroting (art. 3, eerste lid, aanhef en onder b) wordt aangevochten door de initiatiefnemer van het project c.q. aanvrager van de vergunning.
Beheermaatregel: de begroting dient door Delfland op een transparante wijze en conform heldere en strakke richtlijnen opgesteld te worden, waarbij het uitgangspunt is dat de leges niet meer dan kostendekkend kunnen zijn. Verder is het raadzaam om in het voortraject de initiatiefnemer tijdig te informeren over de begroting en de totstandkoming daarvan.

Risico: de mogelijkheid bestaat dat het ontbreken van differentiatie in de tarieven (er wordt één standaardtarief geheven van € 275) wordt voorgelegd aan de rechter.
Beheersmaatregel: enige mate van tariefdifferentiatie.

11. Communicatie (in- en extern)

Zie bekendmaking.

12. Bekendmaking en vervolgprocedure

Het ontwerpbesluit Legesverordening Delfland 2017 heeft op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 3, eerste lid van de Inspraakverordening Delfland 2011 en Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gedurende zes weken (van 25 augustus t/m 5 oktober 2016) ter inzage gelegen. Gedurende deze termijn konden belanghebbenden hun zienswijze op dit ontwerpbesluit indienen.

Tijdens deze periode zijn ook enkele externe partijen, waarvan bekend is dat zij met de nieuwe legesverordening te maken zullen krijgen, over de voorliggende wijzigingen geïnformeerd.

De Regionale Belasting Groep heeft de verordening getoetst op de praktische uitvoering van de voorgenomen wijzigingen.

Het besluit van de verenigde vergadering tot wijziging van de legesverordening wordt opgenomen in het Waterschapsblad van Delfland en digitaal bekendgemaakt. Van de verordening wordt de integrale versie op Delflands site geplaatst.

Het getekende besluit wordt ter kennisneming verstuurd naar de Regionale Belasting Groep.

13. Bevoegd orgaan

Dijkgraaf en hoogheemraden zijn op grond van artikel 84, tweede lid, van de Waterschapswet en artikel 1, aanhef en onder a van de Inspraakverordening Delfland 2011 bevoegd besluiten van de verenigde vergadering voor te bereiden en ontwerpbesluiten voor het indienen van zienswijzen ter inzage te leggen.

De verenigde vergadering besluit op grond van artikel 110, 111, 113, 115, 132 en 139 van de Waterschapswet tot vaststelling van de legesverordening.

14. Toelichting

Aanleiding

Delfland is actief betrokken bij grote en veelal complexe, langdurige projecten binnen het beheersgebied. Dit vraagt om ambtelijke en bestuurlijke inzet.

Er zijn instrumenten beschikbaar om deze kosten te verhalen op de initiatiefnemer. De belangrijkste zijn een privaatrechtelijke overeenkomst en het heffen van leges. Een privaatrechtelijke overeenkomst kan alleen worden afgesloten wanneer beide partijen daar mee instemmen, en is dus geen middel om eenzijdig kosten te verhalen. Middels het heffen van leges kunnen wel eenzijdig kosten worden verhaald.

In de vigerende legesverordening uit 2013 is een mogelijkheid opgenomen om voor grote infrastructurele projecten leges te heffen van 1 % van de bouwkosten. Dit blijkt echter niet kostendekkend te zijn. Daarom is in de Kadernota 2017 opgenomen om de legesverordening aan te passen, teneinde de kosten en baten ten aanzien van de begeleiding en de vergunningverlening van deze complexere projecten in balans te brengen.

Daarnaast was er behoefte aan het vereenvoudigen van de maatstaven- en tarieventabel uit de vigerende legesverordening.

Begrotingsgrondslag voor grote projecten

Bij gemeenten is het al langer praktijk om voor grote projecten te werken met een begrotingsgrondslag voor het heffen van leges. Bij het Waterschap Rijn en IJssel is dit inmiddels ook ingevoerd.

Dit houdt in dat het bevoegd gezag dat de leges heft een inschatting c.q. begroting maakt van het aantal uren dat besteed wordt aan het project. Het gaat daarbij om de tijd die besteed wordt aan het vooroverleg in het kader van de vergunningverlening. In de praktijk is een belangrijk deel van de tijd die aan dergelijke projecten wordt besteed direct of indirect te relateren aan vergunningen voor het project.

Deze begroting wordt overlegd aan de aanvrager van de vergunningen voor het project, en vormt de grondslag voor de leges.

De begroting dient op een heldere en transparante wijze tot stand te komen. Het is raadzaam om bij het opstellen van de begroting tijdig de initiatiefnemer van het project c.q. aanvrager van de vergunningen te informeren. Er zal een interne uitvoeringsrichtlijn worden opgesteld voor het opstellen van dergelijke begrotingen.

Vereenvoudiging maatstaven- en tarieventabel

De huidige Legesverordening Delfland 2013 bevat een maatstaf- en tarieventabel waarvan twee maatstaven niet (meer) werden gebruikt, te weten categorie 2 en 7. Deze kunnen worden geschrapt. Categorie 2 kwam nooit voor en categorie 7 is sinds de Vaarverordening van Delfland (inwerking d.d. 25 april 2015) niet meer gebruikt, omdat dit vergunningstelsel met de nieuwe Vaarverordening is komen te vervallen.

Verder bleek uit onderzoek dat de vergunningen waarvoor leges worden geheven via de maatstaven 1, 3, 4 en 6, zich beter lenen voor een heffing van leges via een begrotingsconstructie. Dit omdat dit vergunningen betrof voor grote tot zeer grote projecten en de leges op de voet van de huidige maatstaven (1, 3, 4 en 6) niet in verhouding staan tot de werkelijke kosten die Delfland voor zijn diensten heeft geleverd.

Categorie 5, te weten de verlenging van de uitvoeringstermijn van een vergunning, hoeft niet apart als maatstaf te worden genoemd. Het betreft immers een wijziging van bestaande vergunningen en valt daarmee onder de eerste heffingsmaatstaf en tarief van art. 3, eerste lid, aanhef en onder a € 275.

Categorie 8 behelsde in de huidige legesverordening met een tarief van € 250 het merendeel van de vergunningen. Dit merendeel van de vergunningen valt thans met een geïndexeerd tarief van € 275 onder de categorie a.

Tot slot worden de leges voor ontheffingen formeel afgeschaft, daarmee aansluitend bij de bestaande praktijk dat voor ontheffingen geen leges worden geheven. Het gaat om slechts een zeer beperkt aantal gevallen en de kosten van deze dienstverlening staan niet in verhouding tot de baten van het standaardtarief van € 275. De baten zullen met deze afschaffing dus niet dalen.

Hardheidsclausule

Tot slot is er nog één wijziging onbenoemd in onderhavig voorstel, namelijk de invoering van een hardheidsclausule. In bepaalde omstandigheden is het onbillijk om leges te heffen, maar de vorige verordening liet dit evenwel niet toe terwijl de praktijk hier wel soms om vraagt. Derhalve is in deze behoefte vanuit de praktijk voorzien met een hardheidsclausule.

15. Bijlage

- Tarieventabel behorende bij 'Legesverordening Delfland 2013'.

Kenmerk VV:

Vergaderdatum: 17 november 2016

Beleidsveld: Ondersteunend organisatie

Agendapunt:

De verenigde vergadering van Delfland,

op voordracht van dijkgraaf en hoogheemraden van 11 oktober 2016, voorstel/zaaknummer 50572;

gelezen het positieve/negatieve advies van de commissie Bestuur, Organisatie en Bedrijfsvoering;

gelet op de artikelen 110, 111, 113, 115, 132 en 139 van de Waterschapswet;

Besluit:

vast te stellen de navolgende Legesverordening Delfland 2017

Legesverordening Delfland 2017

Artikel 1 Aard van de belasting en belastbaar feit

Onder de naam 'leges' worden rechten geheven voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor de door het Hoogheemraadschap te verlenen diensten overeenkomstig de in artikel 3 genoemde heffingsmaatstaven en tarieven.

Artikel 2 Belastingplichtige

Belastingplichtig is de aanvrager van de diensten, dan wel degene namens wie deze diensten worden aangevraagd.

Artikel 3 Heffingsmaatstaven en tarieven

1. Voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een vergunning, of voor een verzoek om een inhoudelijke wijziging van een bestaande vergunning, wordt
 - a. een tarief geheven van € 275.
 - b. In afwijking van het tarief onder a wordt voor een aanvraag of verzoek, dat betrekking heeft op een relatief groot tot zeer groot ruimtelijk of infrastructureel project en dat van het Hoogheemraadschap om intensieve medewerking vraagt leges geheven naar het bedrag van de werkelijke kosten die het Hoogheemraadschap maakt.
 - c. Het bedrag als bedoeld onder b wordt gespecificeerd in een door of namens het Dagelijks bestuur, voorafgaand aan het in behandeling nemen van de aanvraag of het verzoek, aan de aanvrager of verzoeker overgelegde begroting.

- d. Als onder b van toepassing is, zijn onder a en b niet van toepassing op tweede en verdere aanvragen of verzoeken, die gelet op hun onderlinge samenhang, betrekking hebben op hetzelfde project waarop de eerste aanvraag betrekking heeft, of daarop redelijkerwijs betrekking hadden kunnen hebben.
2. Onverminderd artikel 3, eerste lid, onder a en b worden de leges verhoogd met extra kosten, die nodig zijn voor extern advies in verband met de aanvraag voor een vergunning of het verzoek voor een inhoudelijke wijziging van een bestaande vergunning.

Artikel 4 Inbehandelingname

1. Indien een begroting als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, is uitgebracht, wordt een aanvraag of verzoek in behandeling genomen op de tiende werkdag na de dag waarop de begroting aan de aanvrager ter kennis is gebracht, tenzij de aanvraag of het verzoek voor de tiende werkdag schriftelijk is ingetrokken.
2. Indien de leges als bedoeld in artikel 3, tweede lid, worden verhoogd met de kosten voor extern advies, wordt een aanvraag of verzoek in behandeling genomen op de tiende werkdag na de dag waarop het bedrag voor de kosten van extern advies aan de aanvrager ter kennis is gebracht, tenzij de aanvraag of het verzoek voor de tiende werkdag schriftelijk is ingetrokken.

Artikel 5 Wijze van heffing

De leges worden geheven door middel van een aanslag. De aanslag bevat een dagtekening.

Artikel 6 Tijdstip en wijze van betaling

1. De leges moeten binnen een maand na dagtekening van de aanslag worden betaald.
2. In afwijking van het eerste lid kan door of namens het Dagelijks bestuur voor de leges als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, op een daartoe ingediend schriftelijk verzoek, worden besloten dat de aanslag in termijnen mag worden betaald.

Artikel 7 Vrijstellingen

Er worden geen leges in rekening gebracht:

- a. voor het in behandeling nemen van aanvragen van vergunningen door of vanwege het Hoogheemraadschap van Delfland;
- b. indien een aanvraag wordt ingetrokken voordat deze in behandeling is genomen;
- c. indien de aanvraag niet-ontvankelijk wordt verklaard, of indien wordt besloten om de aanvraag niet te behandelen.

Artikel 8 Kwijtschelding

Bij de invordering van de leges wordt geen kwijtschelding verleend.

Artikel 9 Teruggaaf

1. Indien de aangevraagde vergunning wordt vernietigd en deze vernietiging is onherroepelijk geworden, dan worden de betaalde leges terugbetaald.
2. Voor terugbetaling van leges als bedoeld in het eerste lid moet een aanvraag worden ingediend als bedoeld in artikel 132 van de Waterschapswet.

Artikel 10 Nadere regels door het Dagelijks bestuur

Het Dagelijks bestuur kan nadere regels geven over het heffen en het invorderen van de leges.

Artikel 11 Hardheidsclausule

Het Dagelijks bestuur kan, voor bepaalde gevallen, deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing, gelet op het belang dat de verordening beschermt, leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 12 Overgangsbepaling, inwerkingtreding en citeertitel

1. De 'Legesverordening Delfland 2013' wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2017, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op aanvragen die vóór deze datum zijn ingediend.
2. Deze verordening, die kan worden aangehaald als 'Legesverordening Delfland 2017', treedt in werking op de eerste dag na die van haar bekendmaking in het Waterschapsblad, doch niet eerder dan 1 januari 2017.

Toelichting bij de Legesverordening Delfland 2017

Deze toelichting bestaat uit een algemeen deel en een artikelsgewijze toelichting.

Algemeen

Het Hoogheemraadschap mag leges heffen op grond van de artikelen 110, 113 en 115 Waterschapswet. Leges zijn waterschapsbelastingen. Door middel van het heffen van leges verhaalt het Hoogheemraadschap de kosten van de dienstverlening op degene die daar om vraagt.

Artikel 115, eerste lid, aanhef en onder c, van de Waterschapswet biedt uitdrukkelijk de mogelijkheid om leges te heffen voor het behandelen van verzoeken tot het verlenen van vergunningen. Voor de meeste standaardverzoeken wordt een gefixeerd tarief geheven en voor de complexere aanvragen wordt een tarief op maat geheven via een begrotingsconstructie.

De Waterschapswet spreekt over het behandelen van verzoeken tot het verlenen van vergunningen. Dat wil zeggen dat legesheffing niet mogelijk is voor het verlenen of wijzigen van een vergunning zonder dat daar een verzoek van de aanvrager om de vergunning aan ten grondslag ligt. In die gevallen waarin ambtshalve vergunningen worden verleend of gewijzigd kunnen dus geen leges worden geheven. Legesheffing onafhankelijk van het resultaat van de behandeling, dus bijvoorbeeld in het geval de vergunning wordt geweigerd, is wel toegestaan.

De tariefberekening moet een relatie hebben met de kosten die het waterschap voor de dienstverlening maakt. Een verschil in tarief kan alleen gerechtvaardigd worden door een andere vorm van dienstverlening en een daarmee samenhangend afwijkend kostenverloop. Er hoeft echter geen rechtstreeks verband te bestaan tussen de hoogte van de leges die in een individueel geval worden geheven en de kosten die de overheid in dit individuele geval heeft moeten maken.

Op grond van artikel 111 van de Waterschapswet moet de belastingverordening in ieder geval de volgende elementen bevatten:

- de belastingplichtige;
- het voorwerp van de belasting;
- het belastbaar feit;
- de heffingsmaatstaf;
- het tarief;
- het tijdstip van ingang van de heffing;
- de datum van inwerkingtreding.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Aard van de belasting en het belastbare feit.

Karakter leges

Oorspronkelijk werden onder de benaming 'leges' schrijfkosten in rekening gebracht als vergoeding voor door de overheid verstrekte diensten. Geleidelijk is hierin verandering gekomen. Het legesbegrip en de aard en omvang van de dienst die hieronder wordt verstaan, alsmede uit welke kostenposten deze dienst mag worden opgebouwd is met name ontwikkeld in de jurisprudentie.

Doorslaggevend voor het antwoord op de vraag of sprake is van dienstverlening waarvan de kosten kunnen worden verhaald in de vorm van leges is, of diegene voor wie de dienst wordt verleend, een individueel belang heeft bij die dienst.² Hiervan is sprake wanneer een vergunning (of ontheffing) wordt aangevraagd voor een activiteit die voor anderen verboden is. Het opheffen van een dergelijk verbod dient het individueel belang en bijgevolg kunnen de kosten van het verlenen van een vergunning worden verhaald.

Dienstverlening

De heffing van leges wordt op een tweetal punten beperkt:

1. Er moet sprake zijn van dienstverlening. Hiervan is sprake bij een verzoek om een aanvraag voor een vergunning of een verzoek om een inhoudelijke wijziging van een bestaande vergunning.
2. De te verhalen werkelijke kosten moeten rechtstreeks (direct of indirect) in relatie staan tot de verleende dienst. Uit de *Handreiking kostentoerekening. Heffingen, rechten en tarieven*, Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties (10 oktober 2014) p. 41 e.v. volgt welke kosten mogen worden verhaald en welke kosten niet.

Kosten die verhaald mogen worden in de vorm van leges zijn:

- a. Personeelskosten. Hieronder vallen de loonkosten van de personen die direct betrokken zijn bij de uitvoering van de dienstverlening. Kosten van vooroverleg bij de aanvraag van een vergunning zijn directe personeelskosten. Voor het hanteren van het juiste, in rekening te brengen uurloon van de betrokken ambtenaar wordt de vigerende *Handleiding Overheidstarieven* van het Ministerie van Financiën gehanteerd. Per salarisschaal is in deze Handleiding bepaald welk uurtarief in rekening mag worden gebracht;
- b. Huisvestingskosten;
- c. Specifieke automatiseringskosten;
- d. Materiële kosten;
- e. Overhead;
- f. Omzetbelasting (onder bepaalde voorwaarden);
- g. Kosten van afschrijvingen, bijdragen aan reserves en voorzieningen;
- h. Rentekosten;
- i. Incidentele invoeringskosten en overige perceptiekosten;
- j. Kosten van vrijgestelde en niet geregelde diensten;
- k. Toezicht, maar dan louter en alléén als er controletaken plaatsvinden in het kader van het proces van de vergunningverlening en het tot stand brengen van de situatie waarop het vergunningverzoek betrekking heeft.

Kosten die niet verhaald mogen worden in de vorm van leges zijn:

- a. Inspraak, bezwaar en beroep;
- b. Schadevergoedingszaken en toezicht (met uitzondering van de zogenaamde eerste controle);
- c. Het opstellen van een beleidsplan;
- d. Handhaving.

² *Handreiking kostentoerekening. Heffingen, rechten en tarieven*, Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties (10 oktober 2014) 34 e.v.

Conclusie

Artikel 1 bevat de aanwijzing van het belastbare feit: het in behandeling nemen van een aanvraag voor de door het Hoogheemraadschap te verlenen diensten. De heffingsmaatstaf en het tarief voor deze diensten is uitgewerkt in artikel 3.

De verschuldigdheid van de leges ontstaat vanaf het in behandeling nemen van de aanvraag ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a en niet voor de afgifte van de vergunning. Voor het moment waarop leges zijn verschuldigdheid ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b wordt verwezen naar de toelichting op artikel 4, eerste lid.

Artikel 2 Belastingplichtige. Wie moet leges betalen?

Belastingplichtig is de aanvrager van de vergunning of de wijziging hiervan of degene voor wie de vergunning of de wijziging is aangevraagd. In de praktijk zal in beginsel de aanslag aan de vergunninghouder worden verzonden. Indien de aanvrager van de vergunning een ander is dan de vergunninghouder en deze expliciet in de aanvraag heeft aangegeven dat aanslag moet worden verzonden aan hem, dan zal de aanslag worden verzonden aan de aanvrager.

Artikel 3 Heffingsmaatstaf en tarieven

Eerste lid, aanhef

Leges worden geheven voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een vergunning. Daarnaast worden ook leges geheven voor het in behandeling nemen van een verzoek om een inhoudelijke wijziging van een bestaande vergunning, hieronder mede begrepen een verzoek om verlenging van de uitvoeringstermijn. Verzoeken om een kennelijke verschrijving of een misslag te herstellen worden niet gekwalificeerd als een verzoek om een inhoudelijke wijziging en zijn bijgevolg niet legesplichtig.

Eerste lid, aanhef en onder a

Voor circa 90% van de aanvragen of verzoeken bij het Hoogheemraadschap wordt één standaard gefixeerd tarief geheven. Voor de hoogte van dit gefixeerde tarief wordt aansluiting gezocht bij de bestaande praktijk op basis van de hiervoor geldende Legesverordening Delfland 2013, alwaar voor circa 90% van de vergunningen of verzoeken een tarief van € 250 werd geheven. Dit bedrag wordt geïndexeerd over de afgelopen drie jaar en afgerond op € 275.

Eerste lid, aanhef en onder b

Voor de behandeling van aanvragen en verzoeken die betrekking hebben op relatief grote tot zeer grote ruimtelijke of infrastructurele projecten worden de verschuldigde leges bepaald door de omvang van de werkelijke kosten die het Hoogheemraadschap hiervoor maakt.

Het betreft projecten in het kader van een tracébesluit en voor grote projecten inzake de aanleg van wegen en snelwegen, gaswinning, spoorwegen, bruggen, tunnels en electriciteit en de grotere bouw- of landschapsprojecten, zoals bijvoorbeeld de (gedeeltelijke) aanleg van een woonwijk, een bedrijventerrein, maar ook voor bijvoorbeeld een andere inrichting van het landschap waarvoor medewerking van het Hoogheemraadschap wordt gevraagd.

Kosten die in rekening kunnen worden gebracht staan opgesomd onder de toelichting op artikel 1. De grootste kostenpost voor het Hoogheemraadschap is veelal het vooroverleg dat aan de diverse vergunningen of verzoeken voorafgaat.

Eerste lid, aanhef en onder c

Een initiatiefnemer moet vooraf kunnen weten wat de hoogte is van de leges die hem in rekening worden gebracht. Het tarief moet bovendien transparant zijn. Blijkens een uitspraak van de Hoge Raad (HR 22 juli 1985, nr. 22 780), na conclusie van A-G Moltmaker, BNB 1985/259 met noot van A.L.C. Simons, Belastingblad 1985, p. 493 met noot van PdB, betekent dit *"dat de verordening niet (...) het bedrag van de belasting hoeft 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 hem te heffen bedrag."*

Uit voornoemde uitspraak van de Hoge Raad volgt dat het tarief in de verordening niet hoeft te worden gefixeerd op één vast bedrag (maar het mag wel). Dit betekent dat met een begrotingsconstructie kan worden gewerkt. Deze constructie houdt in dat door of namens het Dagelijks bestuur een begroting wordt opgesteld voor de werkelijke kosten die het Hoogheemraadschap maakt voor de aan een project verbonden vergunningen en verzoeken. Deze kosten zullen als leges in rekening worden gebracht. De initiatiefnemer is dus bekend met de hoogte van de leges voordat hij beslist of hij zijn verzoek gestand doet.

Het moment dat de begroting aan de aanvrager wordt voorgelegd kan zijn in de fase dat de eerste vergunning wordt aangevraagd, maar in de praktijk is het ook mogelijk om eerder een begroting op te stellen indien het Hoogheemraadschap over voldoende gegevens beschikt. In dit geval kan de aanvrager een aan hem overgelegde begroting door of namens het Dagelijks bestuur accorderen voor dat de eerste aanvraag in het kader van het bewuste project wordt ingediend.

De begroting wordt uiteindelijk als legesaanslag voor het gehele project en de hieraan gerelateerde vergunningen en verzoeken bij de eerste vergunning van het project opgelegd.

Eerste lid, aanhef en onder d

Omdat de leges voor de vergunningen en verzoeken bij een project bij de eerste aanvraag ten behoeve van dit project worden geheven is het begrotingstarief alleen van toepassing bij de eerste aanvraag en dus niet nogmaals bij de tweede of verdere aanvragen of verzoeken van dit zelfde project. Dit is alléén anders indien sprake is van externe advieskosten die niet reeds in de begroting zijn opgenomen – zie ook de toelichting op artikel 3, tweede lid, hierna. Deze kosten voor extern advies zullen dus wel in de vorm van leges worden geheven bij een tweede of verdere aanvraag of verzoek in een project.

Tweede lid

In de gevallen waarin het Hoogheemraadschap in het kader van een aanvraag of verzoek externe advisering inwint, kunnen deze kosten in rekening worden gebracht bij de aanvrager. De externe advieskosten worden bovenop de verschuldigde leges in rekening gebracht.

Externe advieskosten *kunnen* in een begroting ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b worden opgenomen als extra kosten. Dit laat evenwel onverlet dat indien ná een reeds opgestelde begroting blijkt dat voor het project een aanvraag of een verzoek om een inhoudelijke wijzigingen van een bestaande vergunning externe advieskosten nodig zijn die niet zijn meegenomen in de begroting deze externe advieskosten als leges in rekening worden gebracht.

Artikel 4 Inbehandelingname

Eerste lid

In de begrotingsconstructie zoals die door het Hoogheemraadschap wordt toegepast, krijgt de aanvrager of verzoeker na de mededeling van de begroting een termijn van tien dagen om zijn aanvraag of verzoek desgewenst in te trekken. Als de aanvrager of verzoeker niet tijdig reageert op de aan hem overgelegde begroting, wordt de aanvraag of het verzoek in behandeling genomen en is hij leges verschuldigd.

Tweede lid

De kosten van de externe dienstverlening worden van te voren ter kennis gebracht aan de aanvrager of verzoeker. Het kan bijvoorbeeld gaan om een second opinion, extern advies, extra onderzoek, of de aanschaf van (meet) instrumenten. Deze kosten verschillen per geval. De aanvrager of verzoeker krijgt na de mededeling van de externe advieskosten een termijn van tien dagen om zijn aanvraag of verzoek desgewenst in te trekken. Als de aanvrager of verzoeker niet tijdig reageert op de ter kennisgeving medegedeelde externe advieskosten wordt de aanvraag of het verzoek in behandeling genomen en is hij leges verschuldigd voor de externe advieskosten.

Artikel 5 Wijze van heffing

Op grond van artikel 125 van de Waterschapswet kunnen de leges worden geheven 'bij wege van aanslag, bij wege van voldoening op aangifte of op andere wijze'. In dit artikel is gekozen om de leges door middel van een aanslag te heffen. De aanslag bevat een dagtekening. De dagtekening is onder meer van belang voor de termijn van zes weken, waarbinnen bezwaar kan worden gemaakt tegen de verschuldigdheid van de leges en voor de start van de betalingstermijn.

De aanslag wordt uitgebracht door de heffingsambtenaar van de gemeenschappelijke regeling Regionale Belasting Groep (hierna: RBG). De RBG is daarvoor afhankelijk van de gegevens die aan hem worden verstrekt door of namens het Dagelijks bestuur van het Hoogheemraadschap.

Artikel 6 Tijdstip en wijze van betaling

Op grond van artikel 139 van de Waterschapswet kan in de belastingverordening worden afgeweken van de betalingstermijnen uit artikel 9 van de Invorderingswet. In dit artikel is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en wordt de betalingstermijn voor de leges vastgesteld op één maand na dagtekening van de aanslag. Uitzondering hierop kan alléén worden gemaakt voor de betaling van leges in de vorm van een begrotingsconstructie. Op daartoe ingediend verzoek kan met het Hoogheemraadschap een betaling in termijnen worden overeengekomen.

Artikel 7 Vrijstellingen

In dit artikel worden de vrijstellingen van de legesheffing geregeld. Er worden geen leges in rekening gebracht voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning als de activiteit door het Hoogheemraadschap zelf of in opdracht van het Hoogheemraadschap wordt verricht. Hiervan is overigens geen sprake indien in het kader van handhaving een vergunning wordt aangevraagd om illegale werken te legaliseren. In dat geval is deze vrijstelling niet van toepassing. Er worden ook geen leges in rekening gebracht als de aanvraag niet-ontvankelijk wordt verklaard of buiten behandeling wordt gesteld of indien deze wordt ingetrokken voordat deze in behandeling is genomen.

Artikel 9 Teruggaaf

In dit artikel is bepaald dat indien in bezwaar, beroep of hoger beroep een vergunning wordt vernietigd de leges op aanvraag kunnen worden terugbetaald. Indien van een dergelijke vernietiging sprake is moet ingevolge artikel 132 van de Waterschapswet de aanvraag voor teruggaaf binnen zes weken nadat de omstandigheid welke aanspraak op teruggaaf deed ontstaan zich heeft voorgedaan, worden ingediend bij het Hoogheemraadschap. Deze omstandigheid kan zijn een beslissing op bezwaar of een uitspraak van de bestuursrechter bij de Rechtbank (beroep) of van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hoger beroep). Het moet voorts ook gaan om een onherroepelijke vernietiging. Dat wil zeggen, de beslissing op bezwaar of de uitspraak moet formele rechtskracht hebben gekregen. Hiervan is sprake bij een einduitspraak. Er is dan geen mogelijkheid meer om in beroep of hoger beroep te gaan.

Artikel 11 Hardheidsclausule

Een hardheidsclausule onderscheidt zich van ontheffings- en vrijstellingsbepalingen, doordat vooraf niet (precies) te voorzien is of afwijking nodig zal zijn en zo ja, om welke gevallen of groepen gevallen het bij de toepassing zal kunnen gaan. Het moet dus gaan om onvoorzienbare en in ieder geval zeer uitzonderlijke gevallen.

Artikel 12 Overgangsbepaling, inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel bevat onder andere het tijdstip van ingang van de heffing en de datum van inwerkingtreding en bekendmaking van de verordening. Tevens bevat dit artikel de citeertitel. Ook bevat het artikel een overgangsbepaling. De Legesverordening Delfland 2013 blijft van toepassing op aanvragen tot het verlenen van vergunningen of ontheffingen die zijn ingediend vóór 1 januari 2017.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 17 november 2016.

De Verenigde Vergadering voornoemd,

de Secretaris,

de Voorzitter,

mr. drs. P.I.M. van den Wijngaart

mr. M.A.P. van Haersma Buma