

Onderzoek kostendekkendheid en tarieven leges 2026

Versie 1.1

Juli 2025

Bestuurlijk opdrachtgever
Ambtelijk opdrachtgever
Projectleider

Arianne de Wit
Bas Leenaerts
Henriëke Esselink

[Inhoudsopgave](#)

1. Inleiding.....	3
2. Gemeentelijke belastingen.....	4
2.1. Inkomstenbronnen van de gemeente.....	4
2.2. Verslaglegging.....	5
2.3. Opbouw van de lasten en de baten.....	6
2.4. Kostendekkendheid.....	7
2.5. Aandachtspunten en risico's.....	9
3. Leges in Heemstede.....	11
3.1. Begroting 2025.....	11
3.2. Ontwikkelingen 2022 t/m 2025.....	12
3.3. Titel 1 – Algemene dienstverlening.....	15
3.3.1. Analyse en suggesties.....	16
3.3.2. Bevindingen.....	18
3.4. Titel 2 – Dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving / omgevingsvergunning.....	20
3.4.1. Analyse en suggesties.....	21
3.4.2. Bevindingen.....	25
3.5. Titel 3 – Dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn.....	27
3.5.1. Analyse en suggesties.....	28
3.5.2. Bevindingen.....	30
3.6. Legesinkomsten in de komende jaren.....	31
4. Financiële administratie.....	32
5. Conclusie.....	33
Bijlage 1. Paragrafen, beleidsmedewerkers en kostenplaatsen.....	35
Bijlage 2. Openstaande punten.....	37

1. Inleiding

De aanleiding voor dit onderzoek is de behandeling van de Kadernota 2025-2028 geweest. Het college heeft destijds toegezegd onderzoek te verrichten naar de kostendekkendheid van de leges en de resultaten van dit onderzoek te verwerken in de Verordening leges Heemstede 2026 (hierna ook: legesverordening). Daar komt bij dat de notitie Menukaarten, de notitie Spelregels en het proces richting Kadernota 2026-2029 een interne memo met de titel 'advies bezuinigingsvoorstellen vanaf 2026' heeft opgeleverd. In deze memo worden een aantal bezuinigingsvoorstellen genoemd waarmee het financieel tekort dat ontstaat vanaf begrotingsjaar 2026 deels opgelost kan worden. Eén van de voorstellen in deze memo is het verhogen van de legesinkomsten met € 50.000 per jaar met ingang van 2026. Dat is een eenmalige, structurele verhoging en daardoor worden de begrote legesinkomsten 2026 geraamd op € 1.389.000¹ per jaar.

In dit onderzoek is de essentie van de onderzoeksvraag of de legesinkomsten van de gemeente Heemstede verantwoord kunnen worden verhoogd. Is het mogelijk om de tarieven van de leges dusdanig te verhogen dat de kostendekkendheid zo dicht mogelijk bij 100% komt te liggen?

Voor leges geldt dat de opbrengst van deze leges maximaal kostendekkend mag zijn. De reden is dat de inkomsten die worden behaald door het heffen van deze leges slechts besteed mogen worden aan specifieke lasten die verband houden met de rechten of diensten die verleend worden. Met andere woorden, de opbrengsten uit de leges mogen niet hoger zijn dan de lasten die ermee gemoeid gaan om de rechten of diensten te verlenen. In hoofdstuk 2 worden de voorwaarden rondom kostendekkendheid verder toegelicht.

Hoofdstuk 3 gaat over de situatie rondom de leges in Heemstede. De begroting 2025 en de bijbehorende kostendekkendheid komen aan de orde. Er wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in de baten en de lasten van de leges in de afgelopen jaren. Vervolgens wordt per titel uit de legesverordening gekeken waar er mogelijkheden zijn om de tarieven te verhogen of extra leges te benutten. Daarbij is voor de belangrijkste leges een benchmark gemaakt met de gemeenten Bloemendaal, Wassenaar en Baarn om een beeld te krijgen wat een redelijk tarief zou kunnen zijn. Per titel worden de bevindingen en mogelijkheden voor het verhogen van de tarieven samengevat. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt een vooruitblik gegeven op de legesinkomsten in de komende jaren.

Als een soort bijvangst bij dit onderzoek zijn een aantal zaken naar voren gekomen die voor de verslaglegging in de P&C producten en voor de financiële administratie van belang zijn. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 4.

Tot slot worden in hoofdstuk 5 de conclusie en aanbevelingen gegeven met betrekking tot de mogelijkheden voor het verhogen van de legestarieven. Deze conclusies worden meegenomen bij het opstellen van de Verordening leges Heemstede 2026.

¹ Dit bedrag zal jaarlijks geïndexeerd worden.

2. Gemeentelijke belastingen

Als startpunt heeft het college gekeken naar de wettelijke kaders en achtergrond van de gemeentelijke belastingen. Lokale heffingen, gemeentelijke belastingen, leges en retributies hebben allemaal betrekking op bedragen die een gemeente oplegt aan bewoners, bedrijven en forensen of toeristen. In de wetgeving worden deze begrippen door elkaar gebruikt, hetgeen soms tot onduidelijkheid kan leiden. Om het een en ander te verduidelijken worden in dit hoofdstuk de belangrijkste kaders geschetst omtrent de lokale belastingen. Deze informatie is van belang voor de ruimte die er is om het een en ander aan de situatie in Heemstede te kunnen veranderen.

2.1. Inkomstenbronnen van de gemeente

Een gemeente heeft vier bronnen van inkomsten; het gemeentefonds, lokale belastingen, inkomsten van overige overheden en eventuele overige inkomsten. Het gemeentefonds is goed voor 50% van de inkomsten van de gemeente Heemstede en is daarmee de grootste bron van inkomsten. Gemeentelijke belastingen, ook wel gemeentelijke heffingen genoemd, zijn goed voor 23% van de gemeentelijke inkomsten. De gemeentelijke heffingen zijn te onderscheiden in drie soorten; belastingen, rechten en (bestemmings)heffingen. Deze driedeling is van belang voor het berekenen van de tarieven. In tabel 2.1 zijn de verschillende gemeentelijke belastingen met de bijbehorende regels voor de besteding en de opbrengst weergegeven.

	Belastingen ⁴	Rechten	(Bestemmings)heffingen
Besteding	Algemene middelen	Specifieke lasten verband houdend met individuele diensten	Specifieke lasten, verband houdend met collectieve voorzieningen
Opbrengst	Vrij	Maximaal kostendekkend	Maximaal kostendekkend
Soort	• Forensenbelasting • Hondenbelasting • Onroerendezaakbelasting • Roerende ruimte belasting • Parkeerbelasting • Precariobelasting • Reclamebelasting • Toeristenbelasting	• Gebruiksrechten, zoals marktgelden • Genotsrechten, zoals leges • Vermakelijkheidsrechten⁵	• Afvalstoffenheffing • Baatbelasting • BIZ-bijdrage • Rioolheffing

Tabel 2.1; Belastingsoorten lokale overheden (Bron: Notitie lokale heffingen – commissie BBV)

Bij een belastingsoort hoort een belastingverordening. De vaststelling van de belastingverordeningen is de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad. De raad heeft, binnen de wettelijke grenzen, bepaalde vrijheden bij de invulling van een verordening. Deze vrijheden zijn een (politieke) weerspiegeling van de keuzes die een raad maakt, waaronder:

- De keuze om een belasting, heffing of recht wel of niet te heffen.
- De maatstaf voor de heffing.
- Het tarief en welke lasten hierin opgenomen worden.
- Mogelijke vrijstellingen.

In Heemstede gelden op het moment van onderzoek de onderstaande belastingverordeningen.

Belastingen

- Verordening onroerendezaakbelastingen Heemstede 2025
- Verordening belastingen op roerende woon- en bedrijfsruimten Heemstede 2025
- Verordening precariobelasting Heemstede 2025
- Verordening parkeerbelastingen Heemstede 2025

Rechten

- Verordening leges Heemstede 2025
- Verordening liggeld woonschepen Cruquiushaven Heemstede 2025
- Verordening lijkbezorgingsrechten Heemstede 2025
- Verordening marktgelden Heemstede 2025
- Wegsleepregeling 2022

Heffingen

- Verordening afvalstoffenheffing Heemstede 2025
- Verordening riool- en waterzorgheffing Heemstede 2025
- Verordening BIZ Heemstede centrum 2021-2025

Overige

- Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen Heemstede 2025

Dit onderzoek richt zich in principe uitsluitend op de leges die genoemd worden in de Verordening leges Heemstede 2025. Een kanttekening daarbij is dat de liggelden voor woonschepen en de inkomsten uit de wegsleepregeling vallen onder rechten en in de administratie op dezelfde kostenplaatsen als de leges terechtkomen. Daarom worden deze ook meegenomen in dit onderzoek.

Leges zijn genotsrechten en daarvoor geldt dat de inkomsten die worden behaald door het heffen van deze rechten slechts besteed mogen worden aan specifieke lasten die verband houden met de individuele diensten die verleend worden. Daarnaast mag de opbrengst van de leges maximaal kostendekkend zijn. Dat wil zeggen dat de opbrengsten uit de leges niet hoger mogen zijn dan de lasten die ermee gemoeid gaan om deze diensten te verlenen. Dit wordt in detail uitgewerkt in paragraaf 2.3 en 2.4.

2.2. Verslaglegging

De verslaglegging van de gemeentelijke belastingen kent een aantal eisen die volgen uit de Gemeentewet en het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording). In de notitie lokale heffingen van de commissie BBV² wordt het volgende geformuleerd.

In de begroting en het jaarverslag moeten de volgende zaken aan de orde komen in de paragraaf lokale heffingen;

- de geraamde inkomsten;
- het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
- een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven en heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt bewerkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd;

² Commissie BBV – [Notitie lokale heffingen](#)

- een toelichting over de mate waarin kostendekkendheid tussen onderdelen wordt bereikt door gebruik te maken van kruissubsidiëring;
- een aanduiding van de lokale lastendruk;
- een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Basisregels

Voor heffingen en rechten zijn er een aantal basisregels die leidend zijn voor de berekening van de tarieven en de verwerking in de begroting en jaarrekening. Uit de Gemeentewet en het BBV volgen de volgende principes ten aanzien van de externe verslaggeving van heffingen en rechten:

- ter bestrijding van de lasten kan de gemeente een heffing of recht in rekening brengen. Wat wel en wat niet onder de lasten valt is primair een fiscaal vraagstuk waardoor lasten volgens het BBV toegerekend moeten worden, maar fiscaal niet toegestaan zijn. Een last mag echter niet in strijd zijn met het BBV;
- heffingen en rechten zijn maximaal 100% kostendekkend, het betreft een integrale kostprijs dus inclusief overhead en (omslag)rente. Ook bijdragen aan voorzieningen voor noodzakelijke onderhoud en vervanging van de betrokken activa (onder voorwaarden) en de omzetbelasting die ingevolge de Wet op het BTW compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds, maken onderdeel uit van de lasten (zie bijvoorbeeld artikel 228a lid 3 en 229b lid 2 sub a en b Gemeentewet en artikel 15.33 Wet Milieubeheer);
- investeringen moeten worden geactiveerd, nu het gaat om investeringen met economisch nut (artikel 59 BBV), waarvoor ter bestrijding van de lasten een heffing kan worden geheven (artikel 35, lid 1, sub b BBV).

De gevolgen hiervan voor de keuzes die zijn en worden gemaakt in gemeente Heemstede worden in de volgende paragrafen en het volgende hoofdstuk behandeld.

2.3. Opbouw van de lasten en de baten

Bij het opstellen van de legesverordening en de legestarieven gelden een aantal algemene rechtsbeginselen als uitgangspunt, waaronder; verbod van willekeur, gelijkheidsbeginsel, profijtbeginsel, rechtzekerheidsbeginsel en stelselmatigheid.

De lasten die gepaard gaan met het verlenen van de diensten zijn van belang om de legestarieven te kunnen bepalen. In het onderstaande overzicht wordt weergegeven wat er meegenomen mag worden bij de lasten en hetgeen in Heemstede daadwerkelijk meegenomen wordt bij de lasten.

Lasten

- Directe lasten
 - o Personeelslasten. Dit betreft het aantal uren dat samenhangt met het verstrekken van de dienst die bij de leges hoort. Het aantal uren vermenigvuldigt met het bijbehorende uurtarief zijn de personeelslasten. Dit wordt in Heemstede meegenomen in de berekening van de lasten.
 - o Directe lasten die samenhangen met het verstrekken van een dienst. Een voorbeeld hiervan is de afdracht aan het Rijk die wordt gedaan bij het verstrekken van een paspoort of rijbewijs. Dit wordt in Heemstede meegenomen in de berekening van de lasten.
 - o Kosten van gebruikte software die nodig is voor het verstrekken van een dienst. Een voorbeeld hiervan zijn de jaarlijkse abonnementskosten van de software die vergunning, toezicht en handhaving gebruikt voor de bouwleges. Op dit moment wordt dit *niet* meegenomen in de berekening van de directe lasten.

- o In bepaalde gevallen mogen kapitaallasten worden toegerekend aan de directe lasten van de leges. Op dit moment wordt dit *niet* meegenomen in de berekening van de directe lasten.
- Indirecte lasten
 - o Overhead. De overhead van de organisatie kan op twee manieren worden toegerekend aan de lasten. Dit zijn de loonkosten per taakveld of de omvang per taakveld. Beide mogen worden toegepast, maar is eenmaal een keuze gemaakt, dan moet die sleutel ook consequent worden gehanteerd. Gemeente Heemstede heeft de keuze gemaakt voor de verdeelsleutel van de loonsom per taakveld. De belangrijkste reden hiervoor is dat de loonkosten in de meeste gevallen een groot deel van het tarief bepalen. Dit is vastgelegd in de financiële verordening³ van de gemeente Heemstede.
 - o Compensabele BTW. De compensabele BTW over de directe lasten die samenhangen met het verlenen van een dienst mogen als indirecte lasten worden toegerekend. Dit wordt op dit moment meegenomen in de berekening van de indirecte lasten.
 - o Omslagrentes. Het is mogelijk om omslagrentes voor kapitaallasten toe te rekenen als indirecte lasten. Omdat we geen kapitaallasten meenemen bij de directe lasten, nemen we ook geen omslagrentes mee bij de indirecte lasten.

Stellige uitspraak commissie BBV

De methodiek voor het toerekenen van overhead, zoals opgenomen in het overzicht overhead, aan lokale heffingen en rechten mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden. Het gevolg van deze stellige uitspraak van de commissie BBV is dat de methodiek om overhead toe te rekenen niet 'zomaar' veranderd kan worden. Om dit te wijzigen is een wijziging in de financiële verordening noodzakelijk. In dit onderzoek wordt er van uit gegaan dat we de huidige methodiek met betrekking tot het toerekenen van overhead handhaven. Er is niet onderzocht wat de eventuele consequenties zijn als dit wordt aangepast.

Baten

Het berekenen van de totale legesinkomsten komt tot stand door het tarief van het belastbaar feit te vermenigvuldigen met het aantal aanvragen of verstrekkingen van dit belastbare feit. De individuele tarieven komen in hoofdstuk 3 aan bod.

2.4. Kostendekkendheid

Sinds het begrotingsjaar 2017 moet in de paragraaf lokale heffingen inzicht worden gegeven in de mate van kostendekkendheid per heffing. De berekening van de kostendekkendheid moet inzichtelijk maken dat de totale geraamde baten van verordening niet uitgaan boven de totale geraamde lasten van de verordening. Daarbij is het van belang dat de berekening onderscheid maakt tussen de directe lasten uit het betreffende beleidsprogramma en de toerekening van de indirecte lasten (overhead en compensabele BTW). Tabel 2.1 geeft weer wat er zichtbaar gemaakt moet worden in de verslaglegging. De berekening van de kostendekkendheid moet aangevuld worden met een inhoudelijke toelichting over de totstandkoming van de tarieven en de keuzes die daaraan ten grondslag liggen.

³ [Financiële Verordening Heemstede 2024](#)

Voorbeeld 1: inzichtelijk maken van kostendekkendheid op microniveau²⁸

Onderwerp legesverordening	Directe kosten	Loon-kosten	Overhead	Opbrengst	Kosten-dekkenheid
Titel 1 - Algemene dienstverlening					
Hoofdstuk 1 - Burgerlijke stand	51.049	93.776	81.205	193.293	85,5%
Hoofdstuk 2 - Reisdocumenten	182.094	81.398	70.490	287.474	86,1%
Hoofdstuk 3 - Rijbewijzen	113.091	156.885	135.861	308.534	76,0%
Hoofdstuk 4 - Verstrekkingen uit de Basisregistratie Persoonsgegevens	2.750	36.425	31.543	70.318	99,4%
Hoofdstuk 5 - Overige publiekszaken	49.116	12.000	10.389	63.999	89,5%
Hoofdstuk 9 - Leegstandswet	-	149	129	231	83,1%
Hoofdstuk 11 - Kansspelen	-	753	652	2.331	165,9%
Hoofdstuk 12 - Kabels en leidingen	18.000	6.573	5.693	10.192	33,7%
Hoofdstuk 13 - Verkeer en vervoer	46.521	13.283	11.502	17.338	24,3%
Hoofdstuk 14 - Legen Milieu, verontreiniging en bodeminformatie	-	141	122	225	85,6%
Hoofdstuk 15 - Haven	-	443	383	663	80,3%
Hoofdstuk 16 - Belastingen en WOZ	-	120	104	209	93,3%
Totaal titel 1	462.621	401.946	348.073	954.807	78,7%
Titel 2 - Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunningen					
Hoofdstuk 2 - Schetsplan/beoordeling conceptaanvraag	-	682	591	773	60,7%
Hoofdstuk 3 - Omgevingsvergunning	127.928	448.630	379.513	955.993	100,0%
Totaal titel 2	127.928	449.312	380.104	956.766	99,9%
Titel 3 - Europese dienstenrichtlijn					
Hoofdstuk 1 - Horeca	4.400	17.312	14.992	32.684	89,0%
Hoofdstuk 2 - Organiseren evenementen of markten	-	16.872	14.610	13.481	42,8%
Hoofdstuk 3 - Prostitutiebedrijven	-	893	773	295	17,7%
Hoofdstuk 5 - In deze titel niet benoemde aanvraag of afgifte	-	3.872	3.351	4.618	63,9%
Totaal titel 3	4.400	38.949	33.726	51.078	66,3%
Totaal	594.949	890.207	761.903	1.962.651	87,3%

Tabel 2.2. Voorbeeld verslaglegging leges in P&C producten. (Bron: Notitie lokale heffingen – commissie BBV)

De berekening en de toelichting in de begroting en de jaarrekening omtrent de kostendekkendheid van de tarieven omvat allereerst een macroniveau en in de tweede plaats een microniveau.

Macroniveau

Met het macroniveau wordt de verordening in zijn geheel bedoeld. Gelet op artikel 225 Provinciewet en artikel 229b Gemeentewet moet er een berekening van de baten en de lasten en de mate van kostendekkendheid op macroniveau gerapporteerd worden. Oftewel, de totaalregel in de bovenstaande tabel mag niet ontbreken. Het doel hiervan is aan te tonen dat de kostendekkendheid van de verordening in z'n geheel niet boven de 100% komt.

Microniveau: tussen de onderdelen

De legesverordening is verdeeld in drie zogenoemde titels. Onder deze titels vallen dan weer paragrafen (hoofdstukken in het voorbeeld van tabel 2.2) met daaronder artikelen met de individuele belastbare feiten met een bijbehorend legestarief. De drie titels zijn de volgende;

1. Algemene dienstverlening
2. Dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving / omgevingsvergunning
3. Dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn.

In de tweede plaats moet de kostendekkendheid op microniveau zichtbaar worden gemaakt in de verslaglegging. In de toelichting op de wijziging van het BBV van 5 maart 2016 wordt benadrukt dat zowel de achterliggende beleidskeuzes als de mate van kruislingse subsidie moeten worden toegelicht. Dit mag onderdeel uitmaken van de financiële verordening, maar kan ook uitgewerkt worden in de paragraaf lokale heffingen. In Heemstede wordt dit gedaan in de paragraaf lokale heffingen van de P&C producten. Op grond van de heersende jurisprudentie is het fiscaal toegestaan om kruissubsidiëring binnen een belastingverordening toe te passen.

Met andere woorden, uit de toelichting van de achterliggende (beleids)keuzes bij deze berekening moet in ieder geval blijken of en zo ja hoe de kostendekkendheid tussen verschillende onderdelen wordt bereikt door gebruik te maken van kruissubsidiëring en in welke mate er kruislings wordt gesubsidieerd. De mate van kruissubsidiëring tussen onderdelen of hoofdstukken kan worden aangetoond door middel van een berekening per hoofdstuk, zoals wordt gedaan in tabel 2.2.

2.5. Aandachtspunten en risico's

Bij het beoordelen en vaststellen van de legestarieven zijn er een aantal aandachtspunten en risico's.

Kostendekkendheid op begrotingsbasis

Ten eerste geldt dat de beoordeling van de tarieven op dat er maximaal sprake mag zijn van 100% kostendekkendheid (artikel 229b van de Gemeentewet), plaatsvindt op basis van geraamde baten en lasten. Met andere woorden, de kostendekkendheid wordt beoordeeld op begrotingsbasis. Dit betekent dat gerealiseerde afwijkingen op de realisatie (positief of negatief) als gevolg van aanbestedingsresultaten, efficiencyresultaten of een afwijkende gerealiseerde capaciteit *niet* in de beoordeling van de kostendekkendheid betrokken worden.

Daar komt bij dat voor de bepaling van de kostendekkendheid de begroting ten tijde van het vaststellen van de legesverordening bepalend is. Hogere tarieven na het vaststellen van de verordening, bijvoorbeeld via een begrotingswijziging, is alleen mogelijk door de verordening aan te passen. Verlaging van de tarieven is daarentegen wel zonder wijziging van de verordening mogelijk.

Tariefegaliserie over jaren heen (begrotingsbasis)

Ten tweede geldt dat artikel 44, lid 2 BBV waarborgt dat bijdragen van de burger via tarieven in bepaalde gevallen specifiek gereserveerd blijven voor lasten behorende bij die activiteit van de gemeente. Met dit artikel kan de raad ook sturen op gelijkmatige ontwikkeling van tarieven door een egaliserievoorziening te vormen.

Een stellige uitspraak hierover van de commissie BBV⁴ luidt: het is toegestaan om de bijdragen van derden (legsinkomsten) in te zetten ten behoeve van tariefegaliserie. De middelen worden dan op begrotingsbasis gedoteerd aan een voorziening ex artikel 44, lid 22 BBV. Er moet worden aangetoond dat deze middelen binnen een redelijke termijn ingezet worden ter bestrijding van de lasten waarvoor een heffing is opgelegd. Hierbij is de aanbeveling van de commissie BBV dat indien een gemeente kiest voor tariefegaliserie dit vastgelegd wordt in een raadsbesluit.

Een voorbeeld hiervan is dat fluctuaties in de legsinkomsten veroorzaakt kunnen worden door grote (eenmalige) bouwprojecten. Stel dat zo'n groot bouwproject gedurende meerdere jaren hoge kosten veroorzaakt voor het vooroverleg tot en met het toezicht voor het moment van oplevering. De baten vallen echter op één moment, namelijk op het moment dat de vergunning wordt verleend. Dit kan ook zijn bij het indienen van de aanvraag of bij oplevering, afhankelijk van de formulering van het belastbaar feit in de legesverordening. Zeker bij grote incidentele bouwprojecten kan toerekening van de baten aan het incidentele jaar tot grote schommelingen in de exploitatie en daardoor eventueel ook in het tarief leiden. Ook een piek van reguliere bouw aanvragen op jaareinde kan dit effect hebben. Dit is echter niet beoogd door het BBV: het stelsel van baten en lasten streeft naar het juist toerekenen van baten en lasten aan de geleverde prestaties. Het is dan ook toegestaan om de baten en de lasten te matchen: de prestaties en de bijbehorende lasten worden gematcht met de baten uit de lokale heffingen. Dit kan zich over meerdere jaren uitstrekken, zowel in de jaren voorafgaand aan de heffing als in de jaren na de heffing.

⁴ [Notitie lokale heffingen](#) – Notitie BBV

Een stellige uitspraak van de commissie BBV daarover is de volgende. Indien baten van lokale heffingen in één jaar geraamd en gerealiseerd worden en de lasten zich over meerdere jaren uitstrekken, is het toegestaan deze te matchen. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV (baat gaat voor de last uit) of de balanspost 'nog te verrekenen bedragen' (last gaat voor de baat uit). De post 'nog te verrekenen bedragen' wordt uitsluitend gebruikt als de lasten voor het verstrekken van een bouwvergunning reeds zijn gemaakt, terwijl de bijbehorende bouwleges in volgende begrotingsjaren wordt opgelegd.

Gerealiseerde baten en lasten (realisatiebasis)⁵

Indien de gerealiseerde baten de lasten overtreffen dan moet het voordelig resultaat besteed worden ter bestrijding van de toekomstige lasten van de activiteit waarvoor de heffing is geïnd. Dit betekent dat eventuele overschotten op de exploitatie in een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV moeten worden gestort. Het zijn immers middelen van derden. Dit is de algemene regel voor leges.

Uitzondering hierop zijn gerealiseerde afwijkingen als gevolg van voordelige aanbestedingsresultaten, efficiency voordelen of een hogere gerealiseerde capaciteit (bijvoorbeeld meer rioolaansluitingen of meer vergunningaanvragen dan verwacht). De gemeente kan de keuze maken om het gerealiseerde efficiencyresultaat in het exploitatieresultaat op te nemen. Deze gerealiseerde resultaten worden dan toegevoegd aan de algemene middelen en mogen niet toegevoegd worden aan een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV. De gemeente kan er wel voor kiezen deze overschotten in een bestemmingsreserve op te nemen en te besteden aan de toekomstige activiteit waar de heffing voor is geïnd. Het staat de raad dan overigens vrij om deze middelen anders te besteden omdat het een reserve betreft.

De aanbeveling van de commissie BBV is om periodiek een analyse uit te voeren op de begrote en gerealiseerde baten en lasten van de lokale heffingen. Het inzichtelijk maken van de opbouw van de voorzieningen ex artikel 44, lid 1 sub c, lid 1 sub d, en lid 2 BBV vormt een expliciet onderdeel van deze analyse.

In het geval dat de gerealiseerde lasten de gerealiseerde baten overtreffen, en er geen voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV is, is het *niet* mogelijk om het tekort te dekken uit een voorziening. De reden is dat een voorziening niet negatief mag zijn. Verhoging van het tarief in jaar t+1 om een tekort uit het verleden op te vangen, is niet toegestaan, aangezien in t+1 het tarief ook niet meer dan kostendekkend mag zijn voor dat betreffende jaar of de jaren die daarop volgen. De opties die wel toegestaan zijn:

- eenmalige tariefsverhoging om de kosten jaar t te dekken (maximaal kostendekkend, besluitvorming raad uiterlijk 31 december jaar t-1);
- eenmalig extra middelen in jaar t worden onttrokken aan een daartoe bedoelde bestemmingsreserve. Dit dient door de raad goedgekeurd te worden;
- negatief resultaat op de heffing accepteren en ten laste van de algemene middelen brengen.

Dit zijn de belangrijkste aandachtspunten en risico's die voor Heemstede van belang zijn. Voor meer details is de notitie lokale heffingen van de commissie BBV een goede bron van informatie.

⁵ [Notitie lokale heffingen](#) – Notitie BBV

3. Leges in Heemstede

De voorwaarden en de tarieven van de leges in Heemstede worden jaarlijks vastgesteld in de Legesverordening Heemstede. De meest recente verordening is; [Verordening leges Heemstede 2025](#).

Dit hoofdstuk behandelt de details van de leges in Heemstede. Het begint met de verslaglegging van de leges uit de begroting 2025. In paragraaf 3.2 komen de ontwikkelingen van de baten, lasten en kostendekkendheid van de leges in de recente jaren aan de orde. In de paragrafen 3.3, 3.4. en 3.5 worden de relevante zaken voor mogelijke aanpassingen in de tarieven onderzocht. Per titel van de legesverordening is er een paragraaf. Tot slot wordt er in paragraaf 3.6 vooruitgeblikt naar de begrotingsjaren 2026 t/m 2029.

3.1. Begroting 2025

De verslaglegging van de leges wordt in de begroting en de jaarrekening gedaan in de paragraaf lokale heffingen. In de begroting van 2025 is tabel 3.1 opgenomen voor wat betreft de baten en de lasten van de leges.

plus=nadeel, min=voordeel

		Bedrag (x € 1)					
		Kosten			Opbrengst dekkendheid		
Prog		Directe Kosten	Loonkosten	Overhead en btw	Totale kosten	heffingen	%
Titel 1 - Algemene dienstverlening							
0	Huwelijk en geregistreerd partnerschap	4.072	34.462	30.380	68.869	- 63.784	93 %
0	Documenten burgerlijke stand	1.091	58.386	50.037	109.514	- 10.218	9 %
0	Basisregistratie personen	22.001	194.621	166.790	383.412	- 19.236	5 %
0	Rijbewijzen	32.200	162.184	138.992	333.376	- 107.900	32 %
0	Reisdocumenten	168.001	77.848	66.716	312.565	- 337.256	108 %
0	Naturalisatie	1.627	25.949	22.238	49.814	- 30.751	62 %
7	Leges bodemrapporten	5.988	0	0	5988	-4100	68 %
8	Woonschepen	19.010	0	0	19.010	-6854	36 %
Totaal titel 1		253.990	553.450	475.153	1.282.548	-580.099	45 %
Titel 2 - Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving / omgevingsvergunningen							
8	Omgevingsvergunningen	22.243	427.162	370.749	820.154	- 697.131	85%
Totaal titel 2		22.243	427.162	370.749	820.154	-697.131	85%
Titel 3 - Europese dienstenrichtlijn							
1	Vergunningen APV	0	32.630	27.964	60.594	- 11.345	19 %
Totaal titel 3		0	32.360	27.964	60.594	- 11.345	19 %

Tabel 3.1. Leges in de begroting 2025

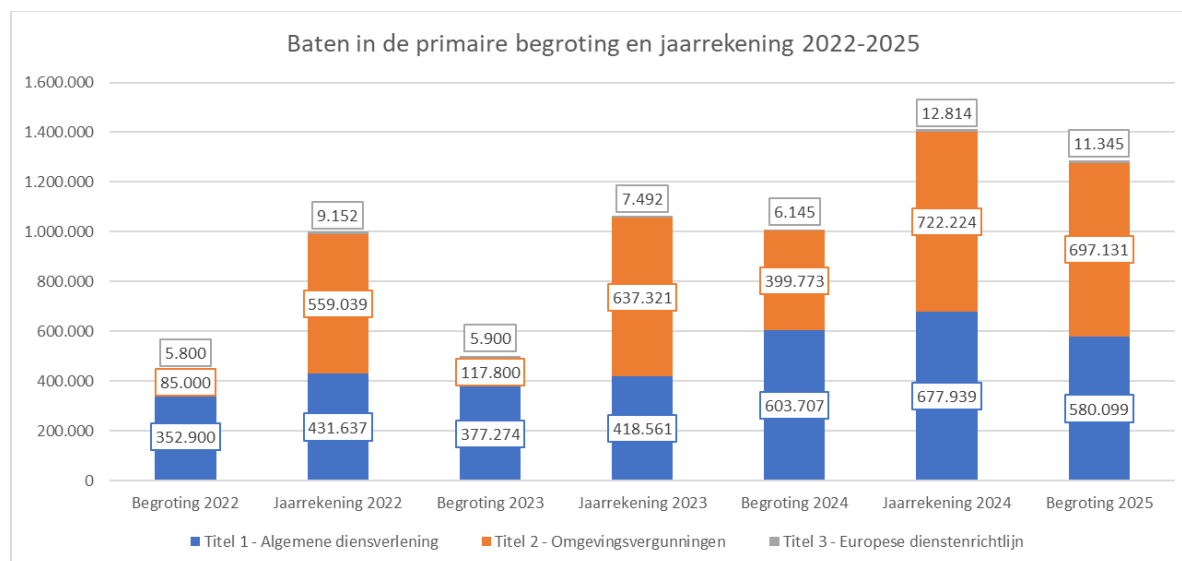
De totale kostendekkendheid van de leges is voor 2025 begroot op 60%. In deze tabel ontbreekt de totaalregel van de kostendekkendheid. In de toekomstige stukken wordt dit toegevoegd omdat dat direct inzicht geeft in de mate van kostendekkendheid op het niveau van de legesverordening in zijn geheel.

3.2. Ontwikkelingen 2022 t/m 2025

Om de huidige stand van zaken en de toekomstige tarieven goed te doorgronden is eerst een terugblik naar de afgelopen jaren gedaan. Hieruit werd duidelijk dat in de afgelopen jaren behoorlijk wat werk is gedaan om de legestarieven en de lasten up-to-date te krijgen. Dat wordt in deze paragraaf toegelicht.

Baten

In figuur 3.1 zijn de legesbaten over de jaren 2022 t/m 2025 weergegeven. Hierin zijn de begroting en de bijbehorende resultaten uit de jaarrekening opgenomen. Per P&C product zijn de baten opgesplitst naar titel.



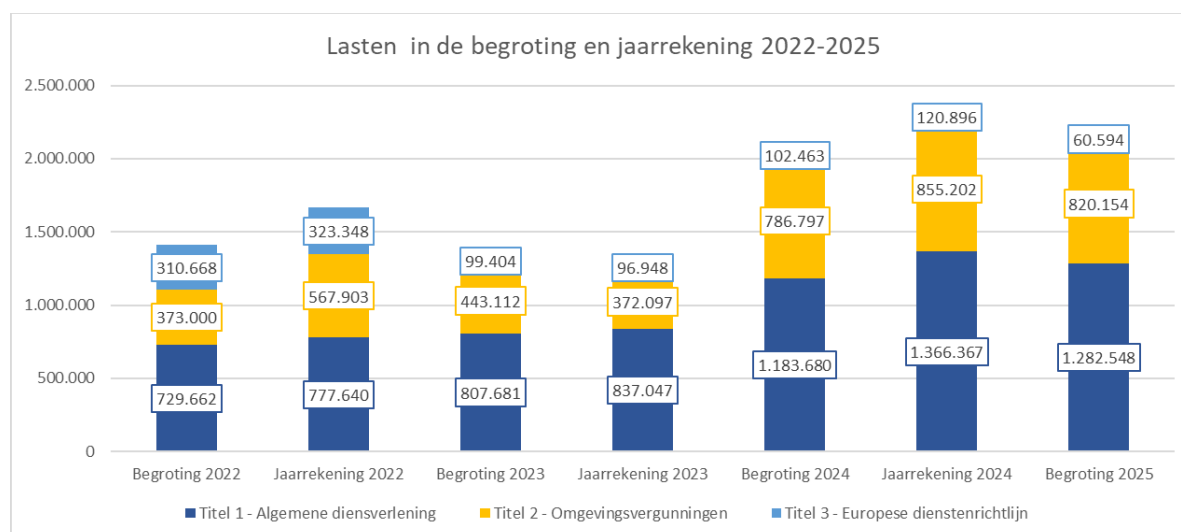
Figuur 3.1. Baten in de begrotingen en jaarrekeningen 2022 - 2025

In deze grafiek vallen twee dingen op. Ten eerste valt op dat de baten uit titel 1 (algemene dienstverlening) en titel 2 (omgevingsvergunningen) beide meer dan € 500.000 zijn in 2024 en 2025. Tegelijkertijd vallen de baten uit de APV vergunningen nauwelijks op omdat dit jaarlijks circa € 10.000 betreft.

Ten tweede valt op dat de baten van titel 2, omgevingsvergunningen, zeer beperkt begroot zijn in de primaire begrotingen van 2022 en 2023. De daadwerkelijke inkomsten in de jaarrekening waren respectievelijk € 559.000 en € 637.000. Vanaf de begroting van 2024 en 2025 (en verder) wordt hier meer begroot. Omdat de baten jaar op jaar wel gerealiseerd worden, lijkt het een veilige keuze om de baten van de omgevingsvergunning realistisch te begroten. Dit is een verbetering van de begroting op het onderdeel legesinkomsten.

Lasten

In figuur 3.2 staan de lasten die horen bij de leges in de jaren 2022 t/m 2025. De opzet is hetzelfde als bij de grafiek van de baten. De begroting en het bijbehorende resultaat uit de jaarrekening zijn opgenomen. Per boekwerk is zijn de lasten opgesplitst naar titel.



Figuur 3.2. Lasten in de begrotingen en jaarrekeningen 2022 - 2025

Het belangrijkste om op te merken is dat de totale lasten fors gestegen zijn vanaf 2024. De reden hiervoor is niet dat de directe kosten die de organisatie gemaakt heeft daadwerkelijk zoveel gestegen zijn, maar dat er een andere manier van het berekenen van de overhead gehanteerd wordt.

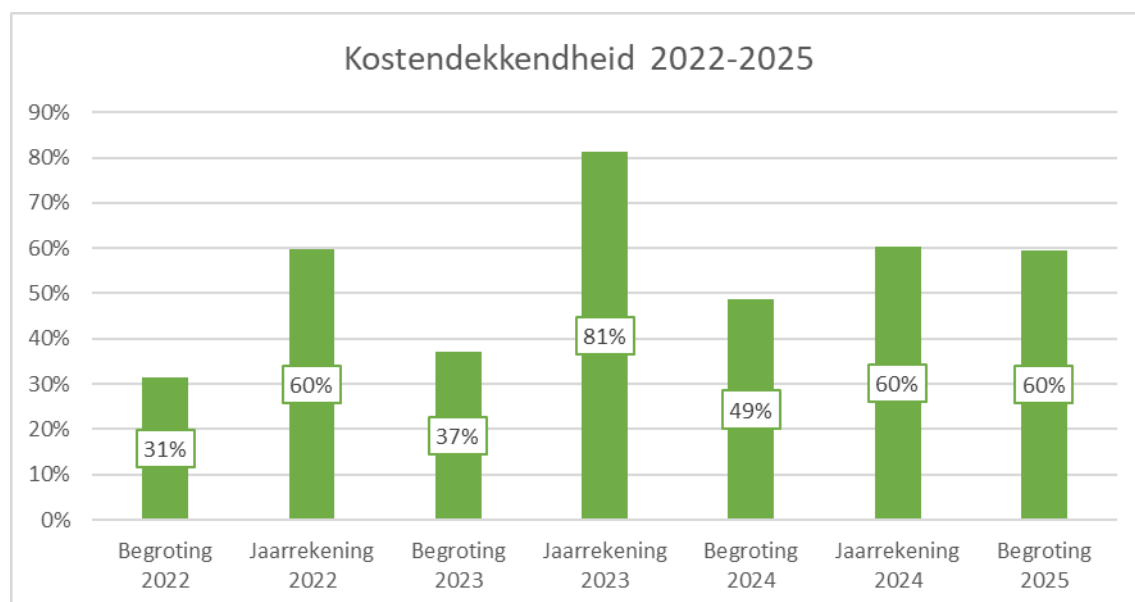
Overheadkosten zijn alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Met ingang van 2017 mag de overhead niet meer worden toegerekend aan de programma's. Daarom heeft de wetgever bepaald dat in de paragraaf lokale heffingen inzicht wordt gegeven in de mate van de kostendekkendheid van de heffingen. Die kostendekkendheid moet buiten de boekhouding om (= extracomptabel) worden berekend. Zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk zijn hiervoor twee verdeelsleutels toegestaan. Dit zijn de loonkosten per taakveld of de omvang per taakveld. Beide sleutels mogen worden toegepast, maar is eenmaal een keuze gemaakt, dan moet die sleutel ook consequent worden gehanteerd. Gemeente Heemstede heeft in de financiële verordening de keuze gemaakt voor de verdeelsleutel van de loonsom per taakveld. De belangrijkste reden hiervoor is dat de loonkosten in de meeste gevallen een groot deel van het tarief bepalen.

In 2024 is het tarief van de overhead geactualiseerd op basis van de begroting 2024. Deze actualisatie heeft in de jaren daarvoor niet steeds plaatsgevonden. Dat is de reden dat de overheadbedragen vanaf de begroting 2024 hoger zijn dan de jaren daarvoor. Die overheadbedragen zijn onder meer toegerekend aan de heffingen, waardoor de lasten vanaf 2024 stijgen ten opzichte van de begroting en jaarrekening 2023. Vanaf 2024 wordt dit wel jaarlijks geactualiseerd.

Daarnaast geldt dat er voor de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 de belastbare feiten, de tarieven en de bijbehorende lasten zijn herzien. Dit is een extra reden voor de stijging van de lasten van titel 2. De toelichting hierover staat in paragraaf 3.4.

Kostendekkendheid

Het is belangrijk dat, gelet op artikel 225 Provinciewet en artikel 229b Gemeentewet, de kostendekkendheid van de legesverordening in z'n geheel niet boven de 100% komt. In figuur 3.3 wordt de kostendekkendheid van de verschillende P&C producten over de jaren heen weergegeven.



Figuur 3.3. Kostendekkendheid 2022 t/m 2025

Zoals gezegd zijn vanaf de begroting 2024 en verder de lasten die horen bij de legesbaten gestegen. Door deze stijging van de lasten ligt de kostendekkendheid bij de begroting 2024 op 49% en bij de jaarrekening 2024 en begroting 2025 op 60%. Dit is ruim onder het toegestane maximum van 100%.

Enerzijds wil dat zeggen dat, met deze lasten, er wettelijk gezien ruimte is om de legesinkomsten verder te verhogen. Anderzijds wil dat zeggen dat het niet nodig is om meer kosten aan de lasten van de leges toe te rekenen. Het is bijvoorbeeld niet nodig om de kosten van het softwareprogramma dat door Vergunning, Toezicht en Handhaving (VTH) gebruikt wordt (Roxit – kosten: € 57.000 per jaar) toe te rekenen aan de directe lasten. Zou dit wel gedaan worden, dan neemt de kostendekkendheid af en dat geeft nog meer ruimte om de legestarieven te verhogen.

Uit het voorgaande heeft het college de conclusie getrokken dat het op dit moment zinvoller is om te kijken waar de legesinkomsten verhoogd kunnen worden. In 2025 zijn de totale lasten behorende bij de leges begroot op € 2.163.000. Dat wil zeggen dat als vuistregel geldt dat elke € 10.000 extra aan legesinkomsten zorgt voor 0,5% toename in kostendekkendheid. In de volgende drie paragrafen wordt per titel onderzocht of en zo ja, waar deze tarieven (naar boven) aangepast kunnen worden.

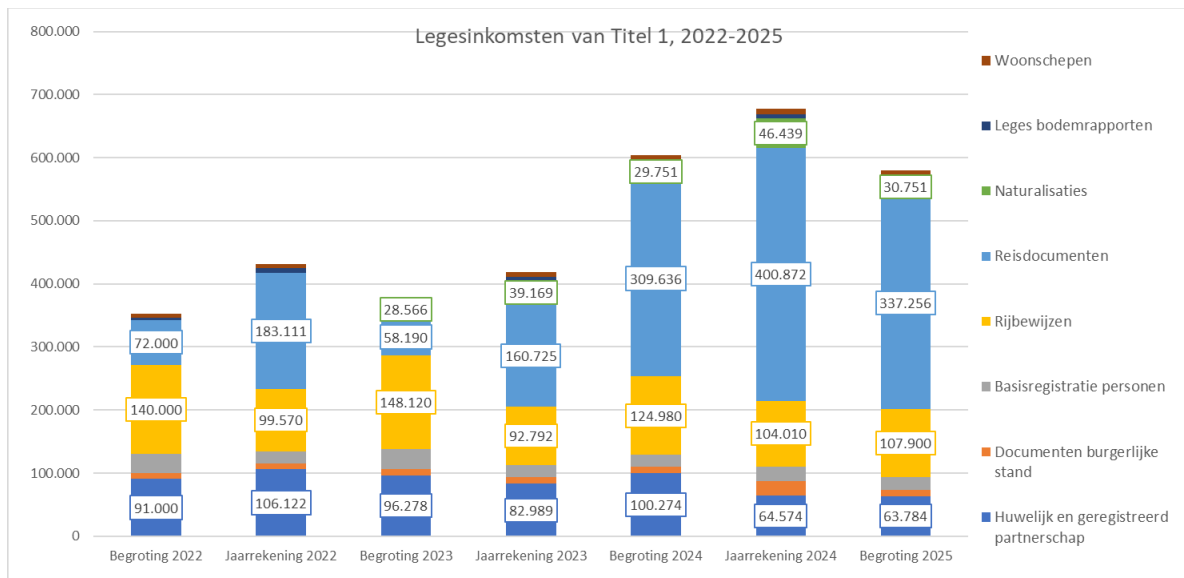
3.3. Titel 1 – Algemene dienstverlening

In deze paragraaf wordt titel 1, algemene dienstverlening, behandeld. Ten eerste wordt ingegaan op de legesinkomsten in de jaren 2022 t/m 2025 en de begroting van 2025. In paragraaf 3.3.1 wordt verder ingegaan op de paragrafen van de tarieventabel en worden suggesties voor het aanpassen van de tarieven gegeven. In paragraaf 3.3.2 wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen en de aanbevelingen voor eventuele tariefsaanpassingen.

Ontwikkeling 2022 t/m 2025 en begroting 2025

In figuur 3.4 zijn de baten van titel 1 weergegeven, van 2022 t/m 2025. Hierin zijn de begrotingen en de bijbehorende resultaten uit de jaarrekening opgenomen. Per P&C product zijn de baten opgesplitst in de verschillende hoofdstukken (paragrafen) van de verordening. De hoofdstukken die onder algemene dienstverlening vallen zijn huwelijken, documenten burgerlijke stand, basisregistratie personen, rijbewijzen, reisdocumenten, naturalisaties, leges bodemrapporten en woonschepen.

Het meest opvallend aan de ontwikkeling in deze jaren is dat er vanaf de begroting 2024 en verder, meer baten zijn voor reisdocumenten. De reden hiervoor is de zogenaamde paspoortpiek. Voor het overige zijn de legesinkomsten van titel 1 redelijk stabiel te noemen.



Figuur 3.4. Legesbaten titel 1, algemene dienstverlening, 2022-2025

Begroting 2025

Uit tabel 3.1 blijkt dat de te verwachten baten € 580.000 zijn in 2025. Dit is 45% van het totaal dat aan legesinkomsten verwacht wordt. De lasten worden begroot op € 1.283.000 en daarmee wordt de kostendekkendheid van titel 1 begroot op 45%.

3.3.1. Analyse en suggesties

Het doel van deze paragraaf is het zoeken van mogelijkheden om de bestaande legestarieven verder te verhogen. Daarnaast is het wellicht mogelijk om nieuwe leges te heffen. Als uitgangspunt daarvoor is de modelverordening leges van de VNG aangehouden. Deze modelverordening wordt vergeleken met de legesverordening Heemstede. Dit wordt gedaan per paragraaf (ook wel hoofdstuk genoemd) van de VNG-modelverordening.

1.1 Burgerlijke stand

Deze paragraaf is in tabel 3.1 van onze verslaglegging gesplitst in 'Huwelijk en geregistreerd partnerschap' en 'Documenten burgerlijke stand'. In 2025 betreft dit 13% van de baten van titel 1. Deze tarieven zijn 'vrij' vast te stellen door de gemeente. In de afgelopen jaren zijn de tarieven voor huwelijken en geregistreerd partnerschap wat naar beneden bijgesteld om trouwen aantrekkelijker te maken. Hoewel dit wel tot de mogelijkheden behoort, is het advies om hier geen verhoging van de tarieven voor 2026 door te voeren.

1.2. Reisdocumenten en Nederlandse identiteitskaart

In de Paspoortwet is vastgelegd dat de maximale prijs van een paspoort of Nederlandse identiteitskaart wordt vastgesteld door het Rijk. Het is wettelijk toegestaan om minder dan deze maximale prijs in rekening te brengen. In Heemstede wordt al jaren de maximaal toegestane prijs in rekening gebracht voor het aanvragen van een nieuw paspoort of identiteitskaart. Het advies is deze maximale prijs in de toekomst aan te blijven houden. Tevens geldt dat voor paspoorten en identiteitskaarten een vast bedrag moet worden afgedragen aan het Rijk. Dit wordt meegenomen in de directe kosten.

In de begroting 2025 betreft dit hoofdstuk 58% van de inkomsten van titel 1. Aangezien de tarieven niet te beïnvloeden zijn, is dit geen knop om aan te draaien om extra legesinkomsten te genereren.

Vanaf 2024 t/m 2028 hebben we te maken met de zogenaamde paspoortpiek. Paspoorten en identiteitskaarten waren in 2014 voor het eerst 10 jaar geldig. Daarvoor was de geldigheidsduur van deze documenten 5 jaar. Daarom waren er tussen 2019 en 2024 weinig aanvragen voor nieuwe documenten. Doordat de eerste paspoorten en identiteitskaarten met een nieuwe geldigheid verlopen in 2024, wordt in de jaren 2024 t/m 2028 een stijging van het aantal aanvragen verwacht. In figuur 3.4 is het gevolg hiervan te zien in de begroting 2024, jaarrekening 2024 en begroting 2025. De verwachting is dat het aantal aanvragen van paspoorten en identiteitskaarten, en daarmee de inkomsten, vanaf 2029 zullen terugvallen naar het niveau van voor de paspoortpiek.

1.3. Rijbewijzen

Voor rijbewijzen geldt dat de maximale prijs die in rekening mag worden gebracht jaarlijks wordt vastgesteld door het RDW. Daarnaast wordt een vast bedrag per rijbewijs afgedragen aan het Rijk. Dit vaste bedrag wordt meegenomen in de directe lasten. Het is toegestaan om minder dan de maximale prijs in rekening te brengen, maar dit is niet het bestaande beleid in Heemstede. We brengen hier de maximaal toegestane prijs in rekening wanneer iemand een nieuw rijbewijs aanvraagt. Het advies is om deze maximale prijs in de toekomst aan te blijven houden.

In 2025 levert dit hoofdstuk 19% van de inkomsten van titel 1 op. Aangezien het tarief niet te beïnvloeden is, is dit geen knop om aan te draaien om extra legesinkomsten te genereren.

1.4. Verstrekkingen in het kader van de basisregistratie persoonsgegevens

Deze leges hebben betrekking op het verstrekken van gegevens waarvoor de basisregistratie personen moet worden geraadpleegd. De legestarieven in deze paragraaf zijn vrij vast te stellen door de gemeente. In 2024 was deze paragraaf goed voor 3,3% van de inkomsten van titel 1.

Naast de inkomsten van de leges uit paragraaf 1.4 komen de legesinkomsten van paragraaf 1.7 op de kostenplaats van BRP terecht. Het advies is om de leges van paragraaf 1.7 op een separate kostenplaats te registreren. Uit dit onderzoek is gebleken dat bij de kosten de afdrachten aan rijksleges van de naturalisaties nu bij de overige directe lasten van BRP meegenomen worden. Dit is niet correct. Deze lasten horen bij de naturalisatie. In de financiële administratie zal dit aangepast worden.

Daarnaast is het tarief voor het verstrekken van een bewijs van inschrijving in de basisregistratie personen (paragraaf 1.4), het tarief van het legaliseren van een handtekening (paragraaf 1.7) en het verstrekken van een gewaarmerkt afschrift (paragraaf 1.7), allemaal € 14,40. In zowel Bloemendaal als Wassenaar zijn deze tarieven € 17,10 of € 17,15. Aangezien dit 750 keer per jaar voorkomt levert een verhoging van deze tarieven met € 3,- direct € 2.250,- aan extra legesinkomsten per jaar op. Het advies is om dit mee te nemen bij het vaststellen van de legestarieven voor 2026.

1.5. Bestuursstukken

In de modelverordening betreft dit tarieven voor het aanvragen van afschriften van bestuursstukken of abonnementen op bestuursstukken. In Heemstede is deze paragraaf vervallen. De reden dat deze paragraaf vervallen is, is dat al veel bestuursstukken openbaar zijn en buiten de al openbare stukken er niet of nauwelijks aanvragen voor worden gedaan. Het advies is om dit op deze manier te handhaven en deze paragraaf niet op te nemen.

1.6. Vastgoedinformatie

De paragraaf vastgoedinformatie betreft leges voor het aanvragen van plan- of kaartinformatie of informatie uit de verschillende vastgoedregisters. In de bovenstaande tabel wordt dit 'leges bodemrapporten' genoemd. Deze tarieven zijn vrij vast te stellen door de gemeente. In 2025 betreft deze paragraaf 0,7% van de inkomsten van titel 1.

1.7. Overige publiekszaken

Dit betreft leges voor het verstrekken van een verklaring omtrent gedrag, het legaliseren van een handtekening of het verstrekken van een gewaarmerkt afschrift. De inkomsten van deze paragraaf worden verwerkt onder paragraaf 1.4 BRP. Het advies is om deze inkomsten op een separate kostenplaats te registreren.

Naturalisaties

In tabel 3.1 staat een regel die naturalisaties heet. Naturalisaties zijn een wettelijke taak die door de publieksbalie wordt uitgevoerd. De tarieven van de naturalisaties worden jaarlijks vastgesteld door de IND. Daarnaast wordt een vast bedrag afgedragen aan het Rijk dat mee wordt genomen in de directe lasten. Doordat deze tarieven vastliggen is het niet mogelijk om hier extra inkomsten te genereren. Op dit moment worden naturalisaties niet vermeld in de legesverordening. Het advies is om de tarieven van de naturalisaties in paragraaf 1.7 op te gaan nemen in de legesverordening zodat de verordening en de verslaglegging in de P&C producten met elkaar in overeenstemming zijn. Een bruikbaar voorbeeld hiervoor is de legesverordening van gemeente Alkmaar⁶.

1.8. Gemeentearchief

Dit betreft leges voor het naspeuren van stukken in het gemeentearchief. Hier staan tarieven voor in de legesverordening, maar het komt zelden voor dat hier gebruik van wordt gemaakt. Indien hier wel gebruik van wordt gemaakt, dan komen de inkomsten terecht onder paragraaf 1.4, BRP. Het advies is om dit te verplaatsen naar paragraaf 1.7, overige publiekszaken.

1.9. Bijzondere wetten

⁶ [Legesverordening Alkmaar 2025](#)

Hieronder vallen de leges die betrekking hebben op de Huisvestingswet 2014, de Leegstandwet, de Wet op de kansspelen, de Telecommunicatiewet en de Wegenverkeerswet.

Een klein bedrag aan inkomsten in 2024, namelijk € 300, blijkt geboekt te zijn op de kostenplaats van titel 3, de APV vergunningen. Dat deel kan verplaatst worden naar titel 1.

Huisvestingswet

Onder bijzondere wetten valt onder andere artikel 1.9.1, de Huisvestingswet 2014. Dit gaat over het in behandeling nemen van een aanvraag voor het verkrijgen van een Huisvestingsvergunning. Het verlenen van deze vergunning is geregeld in de huisvestingsverordening en dit wordt vanaf dit jaar (weer) uitgevoerd door de woningcorporaties. De leges voor deze vergunning worden echter niet geheven en dit komt doordat niet-ambtenaren (de corporatie) niet zomaar leges mogen heffen. De werkwijze zou dan moeten zijn dat de corporatie de vergunning verleent, dit doorgeeft aan GBKZ en dat GBKZ namens de gemeente de leges int. Dit is administratief veel werk op drie verschillende plekken; bij de woningcorporaties, GBKZ en de gemeente. In de praktijk komt het tussen de 90 tot 120 keer per jaar voor dat er een huisvestingsvergunning wordt verleend. Indien het legestarief van € 62,25 geheven wordt dan zou dit tussen € 5.600 en € 7.500 aan legesinkomsten opleveren in 2025. Hiervan zal 50% als vergoeding aan de woningcorporaties worden afgedragen. Daarnaast moet op drie plekken een administratie worden ingericht. Door de grote administratieve last is besloten om deze leges in de praktijk niet te heffen. Daar komt bij dat deze leges over het algemeen geheven worden bij inwoners met relatief lage inkomens. Het niet extra willen belasten van een lage inkomensgroep kan een extra argument zijn om deze leges niet te heffen.

Leegstandwet

Een aantal keren per jaar wordt er een vergunning verleend voor tijdelijke verhuur van woonruimte in het kader van de Leegstandwet. Dit is artikel 1.9.2 uit de legesverordening. Deze worden nu als een brief gestuurd naar de verhuurder van de woning en dan worden, als het goed is, de leges overgemaakt naar het bankrekeningnummer van de gemeente.

1.10. Diversen

Hieronder vallen leges die betrekking hebben op een ligplaats aan openbare grond door pleziervaartuig, ontheffing APV, standplaatsvergunningen, ontheffing voor lichtreclames en andere reclameobjecten, het verstrekken van bestemmingsplannen als ingebonden boekjes, zegel op geluidsbegrenzer, incidentele festiviteiten, ontheffing verbodsbepalingen afvalstoffenheffing, landelijk register kinderopvang en daarnaast nog tal van andere leges. Kortom, dit is een soort verzamelplaats voor allerlei zaken. Hiervoor mogen nog een aantal actiepunten opgepakt worden. Deze staan in bijlage 2.

Woonschepen

In tabel 3.2 staat een regel die woonschepen heet. De tarieven hiervan staan in de Verordening liggeld woonschepen Cruquishaven Heemstede⁷. De inkomsten hiervan worden gerapporteerd bij de leges, maar dit betreft een andere verordening. Het advies is om uit te zoeken of deze verordening samengevoegd kan worden met de legesverordening.

3.3.2. Bevindingen

De belangrijkste bevindingen voor wat betreft de leges vallend onder algemene dienstverlening zijn de volgende;

⁷ [Verordening liggeld woonschepen Cruquishaven Heemstede](#)

- De totale kostendekkendheid van alle leges is 60% in de begroting 2025. De kostendekkendheid van titel 1 is 45%. Er is dus, bij de huidige kosten, procentueel gezien voldoende ruimte om de legestarieven te verhogen.
- De legesinkomsten van reisdocumenten, identiteitskaarten, rijbewijzen en naturalisaties zijn samen goed voor 82% van de legesinkomsten van titel 1. De maximale tarieven van deze documenten worden jaarlijks vastgesteld door het Rijk. In Heemstede hanteren we deze maximale tarieven waardoor er hier geen ruimte zit om meer inkomsten te genereren. Eventuele extra inkomsten moeten dus uit de andere paragrafen van titel 1 dan uit de twee grootste paragrafen van titel 1 komen.
- De tarieven voor het verstrekken van een bewijs van inschrijving in de basisregistratie personen (paragraaf 1.4) het legaliseren van een handtekening (paragraaf 1.7) en het verstrekken van een gewaarmerkt afschrift (paragraaf 1.7), zouden met € 3,- verhoogd kunnen worden. Dit levert € 2.250,- aan extra legesinkomsten per jaar op.
- Het advies is om de tarieven voor naturalisaties op te nemen in de legesverordening onder paragraaf 1.7. Daarnaast is het advies om de baten en de lasten van de paragrafen 1.4 en 1.7 te matchen met zelfstandige kostenplaatsen en separaat te rapporteren in de P&C producten.
- Bij de paragrafen 1.6 vastgoedinformatie, 1.8 gemeentearchief, 1.9 bijzondere wetten en 1.10 diversen staan er tarieven in de legesverordening. Dit betreffen paragrafen waar beperkte inkomsten op gegenereerd worden. Het advies is om te besluiten of het nuttig is om hier meer tijd aan te besteden of niet. Dit komt terug in bijlage 2.
- Woonschepen worden meegenomen in deze verslaglegging, maar hebben een eigen verordening. Het advies is om uit te zoeken of deze verordeningen samengevoegd kunnen worden.

Het grootste deel van de inkomsten uit titel 1 komt uit leges waarvan de maximale bedragen worden vastgesteld door het Rijk en waarvan in Heemstede deze maximale tarieven in rekening worden gebracht. Daarnaast is er een klein deel waarvan de tarieven verhoogd kunnen worden waarmee extra inkomsten gegenereerd kunnen worden. Ten slotte zijn er nog een aantal punten die extra uitzoekwerk vragen.

3.4. Titel 2 – Dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving / omgevingsvergunning

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 en het onderzoek dat daarvoor is uitgevoerd door ANG. Daarbij wordt de historie van de legesinkomsten onder de Wabo (t/m 2023) en de Omgevingswet (vanaf 2024) toegelicht. In paragraaf 3.4.1 worden de tarieventabel en de mogelijkheden voor het aanpassen van de tarieven behandeld. In paragraaf 3.4.2 wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen.

Invoering Omgevingswet en onderzoek ANG

Per 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen (Wkb) in werking getreden. Deze wetten hebben de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) vervangen. Ter voorbereiding op de nieuwe wetgeving heeft het bureau ANG een nieuwe tarieventabel opgesteld. Dit project heeft plaatsgevonden in een aantal fases. In de eerste fase is er een keuze gemaakt voor het wel of niet opnemen van de belastbare feiten en de formulering daarvan. In de tweede fase zijn de kostprijzen bepaald met behulp van de gemiddelde tijdsbesteding per aanvraag. Met behulp van de kostprijzen per belastbaar feit zijn in de derde fase de legestarieven bepaald.

Bij het bepalen van de legestarieven zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd;

- In beginsel dienen de kosten van de legesdiensten 100% terugverdiend te worden via de legestarieven;
- Tegelijkertijd moet de dienstverlening wel aantrekkelijk genoeg blijven en de tarieven mogen daarom niet te hoog worden;
- Er mag gebruik gemaakt worden van kruissubsidiëring.

In dit ANG-onderzoek is gedetailleerd gekeken naar de tijdsbesteding voor het verwerken van de aanvraag voor een belastbaar feit. Door de tijdsbesteding te vermenigvuldigen met een uurtarief zijn de personeelslasten berekend. Dit onderzoek is uitgevoerd in 2023 en we hebben deze tijdsbestedingen nu opnieuw gecontroleerd. Uit deze controle blijkt dat de inschatting van deze tijdsbestedingen per aanvraag best goed zijn. Daarom is het besluit genomen deze tijdsinschattingen nu niet opnieuw te herzien.

Het resultaat van het ANG-onderzoek is verwerkt in de legesverordening 2024.

Ontwikkeling afgelopen jaren

Tevens is het van belang om het volgende mee te nemen bij het beoordelen van de legestarieven. In paragraaf 3.2 is toegelicht dat de baten van titel 2 beperkt begroot zijn in de primaire begroting van 2022 en 2023, maar dat de daadwerkelijke inkomsten in de jaarrekening op een iets lager, maar toch redelijk vergelijkbaar niveau liggen als in 2024. In 2022 en 2023 zijn er in de voorjaarsnota en/of najaarsnota aanpassingen gedaan in de begroting omdat gedurende het jaar bleek dat de realisatie hoger uit zou vallen.

Vanaf de begrotingen van 2024 en 2025 wordt er in lijn met de realisaties van voorgaande jaren begroot. Bovendien is de toerekening van de overhead is aangepast met ingang van de begroting 2024. Dit is de reden dat de totale lasten gestegen zijn en als gevolg daarvan is de kostendekkendheid in deze jaren gedaald.

Ten slotte zijn er een aantal aanpassingen doorgevoerd in de legesverordening van 2025. Ten opzichte van de legesverordening 2024 is toegevoegd dat het totaal aan te heffen leges de

(gestandaardiseerde) bouwsom niet mag overschrijden. Dat wil zeggen dat bij een bouwsom van bijvoorbeeld € 700,- er ook maar € 700,- aan leges in rekening wordt gebracht, ook al zou er misschien € 900,- betaald moeten worden op basis van de verschillende activiteiten. Een andere wijziging in de legesverordening 2025 ten opzichte van 2024 is dat tabel 3.2 is toegevoegd voor de berekening van de gestandaardiseerde bouwsom. Vanaf 2025 wordt er gerekend met standaardtarieven voor de onderstaande bouwwerken. Indien een bouwwerk anders is dan het onderstaande, dan geldt de werkelijke bouwsom als basis voor het berekenen van het legestarfief.

Het effect van deze wijzigingen op de legesinkomsten in 2025 is nog niet bekend, maar de verwachting is dat de inkomsten uit de bouwleges gelijk blijven ten opzichte van 2024.

Volgnummer	Bouwwerk	Bouwkosten per eenheid in euro excl. BTW	Eenheid
1	Nieuwbouwwoning	580,00	m3
2	Dakkapel	2.340,00	m1 (breedtemaat)
3	Uitbouw/aanbouw/opbouw	510,00	m3
4	Bijgebouw	240,00	m3
5	Overkapping	340,00	m2

Tabel 3.2. Gestandaardiseerde bouwkosten – Legesverordening Heemstede 2025

Met deze ontwikkelingen in het achterhoofd wordt er in de volgende paragraaf dieper ingegaan op de mogelijkheden voor het aanpassen van de legestarieven.

3.4.1. Analyse en suggesties

Het doel van deze paragraaf is het zoeken van mogelijkheden om de bestaande legestarieven verder te verhogen. Daarnaast is het wellicht mogelijk om nieuwe leges te heffen. Als uitgangspunt daarvoor is de modelverordening leges van de VNG aangehouden. Deze modelverordening wordt vergeleken met de legesverordening Heemstede. Dit wordt gedaan per paragraaf (ook wel hoofdstuk genoemd) van de VNG-modelverordening.

Om een idee te hebben van de orde van grootte van de daadwerkelijke inkomsten van de paragrafen en artikelen in de verordening zijn de legesinkomsten 2024 in tabel 3.3 weergegeven. Deze gegevens komen uit het softwarepakket Roxit. Dit is het pakket waarmee VTH de vergunningsverlening doet. Let op, in deze tabel staat dat er € 429.000 aan legesinkomsten zijn geweest in 2024. In de jaarrekening 2024 is opgenomen dat er € 722.000 aan legesinkomsten zijn geweest voor titel 2. Dit grote verschil is te verklaren doordat in de gegevens van deze tabel alleen de aanvragen die ook daadwerkelijk in 2024 zijn gedaan zijn meegenomen. In de legesinkomsten 2024 zitten ook aanvragen die gestart zijn in 2023, maar niet zijn opgenomen in de tabel. De analyse van deze legesinkomsten wordt behandeld in de bijbehorende paragrafen hierna.

Het belangrijkste dat opvalt in deze tabel is dat bijna alles legesinkomsten van titel 2 uit 'activiteiten met betrekking tot bouwwerken' oftewel de bouwleges komen.

Paragraaf uit legesverordening	Artikel Nr.	Omschrijving	Bedrag	Aantal
2.2 Voorfase	2.2.1.1.a	Vooroverleg: voor een eerste overleg (zijnde de intaketafel (toets wenselijkheid initiatief))	€ 8.776	45
2.3 Activiteiten mbt bouwwerken	2.3.1	Aanvraag vergunning: bouwtechnische bouwactiviteit	€ 106.846	90
	2.3.2.1.a	Aanvraag vergunning: bouwactiviteit omgevingsplan	€ 294.716	147
	2.3.2.2	Aanvraag vergunning: gebruik of in stand houden zonder bouwen	€ 3.600	6
	2.3.2.3.a.1	Aanvraag vergunning: buitenplanse omgevingsplanactiviteit volgens bijlage A na vooroverleg	€ 602	1
	2.3.2.3.b	Aanvraag vergunning: buitenplanse omgevingsplanactiviteit zonder vooroverleg	€ 23.000	50
	Totaal		€ 428.764	294
2.4 Activiteiten mbt cultureel erfgoed en werelderfgoed	2.4.1.1.a.1	Aanvraag vergunning: slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen, gemeentelijk of provinciaal monument	€ 464	4
	2.4.2.a	Aanvraag vergunning: slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen, Rijksmonument	€ 1.393	6
	2.4.2.b	Aanvraag vergunning: herstellen of gebruiken Rijksmonument bij ontsiering	€ 232	1
	Totaal		€ 2.089	11
2.7 Aanlegactiviteiten	2.7.1	Aanvraag vergunning: aanleggen of veranderen weg op grond van APV	€ 193	1
	2.7.2	Aanvraag vergunning: maken, hebben, wijzigen uitweg APV	€ 944	7
	Totaal		€ 1.137	8
2.8 Overige activiteiten	2.8.1	Aanvraag vergunning: kappen bomen of vellen houtopstand	€ 1.041	13
2.9 Maatwerkvoorschriften	2.9.1.a	Maatwerkvoorschriften bouwen sloop	€ 346	3
	2.9.3	Maatwerkvoorschrift andere activiteit	€ 115	1
	Totaal		€ 461	4
2.12 Modaliteiten	2.12.1.c	Uitgebreide omgevingsprocedure andere activiteit	€ 1.200	3
	2.12.2.a	Beoordeling milieukundig bodemrapport	€ 226	1
	2.12.2.b	Beoordeling archeologisch bodemrapport	€ 226	1
	Totaal		€ 1.652	5
2.13 Vermindering	2.13.1.1	Vermindering leges vooroverleg bij aanvraag	€ -2.139	11
2.14 Teruggaaf	2.14.1	Teruggaaf bij oordeel vergunningvrij	€ -11.505	5
	2.14.3.b	Teruggaaf bij intrekken aanvraag of maatwerkvoorschrift reguliere procedure na 4 weken	€ -376	3
	2.14.5	Teruggaaf als gevolg van intrekking verleende vergunning	€ -39	1
	Totaal		€ -11.920	9
Titel 2	Totaal		€ 429.862	400

Tabel 3.3; Legesinkomsten titel 2, 2024

2.1. Algemene bepalingen

In deze paragraaf staan de begripsbepalingen die van toepassing zijn op de tarieventabel. Het is belangrijk om op te merken dat aan de standaarddefinities een afwijkingsbepaling voor de bouwkosten is toegevoegd. In deze afwijkingsbepaling staat dat de bouwkosten van de gemeente Heemstede worden vastgesteld en berekend aan de hand van de ROEB-lijst (Regionaal Overleg Eindhoven Bouwkosten). Deze lijst is als bijlage bij de legesverordening toegevoegd.

2.2. Voorfase

Bij de wetswijziging voor de Omgevingswet is ingevoerd dat aanvragen voor een omgevingsvergunning in de regel binnen acht weken afgehandeld dienen te worden. Om die termijn te kunnen halen is het omgevingsoverleg, oftewel de voorfase, belangrijker geworden. Het omgevingsoverleg behelst één of meerdere gesprekken die de initiatiefnemer helpen om in één keer op de juiste manier de vergunningsaanvraag in te kunnen dienen. Het moge duidelijk zijn dat het houden van een omgevingsoverleg bij complexe initiatieven zeer gewenst is. Het voeren van deze overleggen is intensief en brengt relatief hoge kosten met zich mee. Tegelijkertijd is het een dienst waarvoor leges in rekening mogen worden gebracht en dat wordt ook gedaan.

Om ervoor te zorgen dat initiatiefnemers zoveel gebruik maken van de voorfase is ervoor gekozen om niet 100% van de kosten ervan in rekening te brengen. Bij het opstellen van de tarieven is ervan uitgegaan dat 8% tot 12% van de kosten gedekt worden door deze tarieven. Het deel van de lasten dat niet via de tarieven voor de voorfase kan worden terugverdiend, is door kruissubsidiëring in

tarieven voor andere belastbare feiten verwerkt en wordt op die manier ‘terugverdiend’. Daarnaast is ervoor gekozen dat deze leges, bij het indienen van de definitieve aanvraag, gedeeltelijk in mindering worden gebracht op de leges voor de definitieve omgevingsvergunning. Zie hiervoor paragraaf 2.13.

In 2024 is 45 keer gebruikt van gemaakt van het omgevingsoverleg en heeft € 9.000 aan legesinkomsten opgeleverd. Het advies is om hier geen aanpassingen in te doen.

2.3. Activiteiten met betrekking tot bouwwerken

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb is de grootste wijziging geweest dat er vanaf dat moment twee afzonderlijke vergunningen nodig zijn bij een bouwproject: één voor de bouwtechnische bouwactiviteit (de bouwtechnische omgevingsvergunning) en één voor de omgevingsplanactiviteit (de ruimtelijke omgevingsvergunning). Bij het bepalen van de tarieven is in eerste instantie getracht de te betalen leges wanneer zowel een bouwtechnische vergunning als een ruimtelijke vergunning dient te worden aangevraagd ongeveer gelijk te laten zijn aan de leges die men onder de Wabo zou betalen. In tweede instantie zijn de tarieven verhoogd om meer kostendekkend te zijn.

In tabel 3.4 staat een vergelijking op basis van de bouwsom. In de kolommen 2023 t/m 2025 staan de bouwleges die werden of worden betaald in gemeente Heemstede. Daarachter staan de tarieven voor de gemeenten Bloemendaal, Wassenaar en Baarn in 2025.

	Heemstede			Bloemendaal	Wassenaar	Baarn
Bouwsom	2023	2024	2025	2025	2025	2025
€ 5.000	€ 193	€ 193	€ 270	€ 268	€ 365	€ 220
€ 10.000	€ 290	€ 370	€ 540	€ 268	€ 730	€ 440
€ 25.000	€ 725	€ 925	€ 1.350	€ 604	€ 1.340	€ 860
€ 50.000	€ 1.450	€ 1.830	€ 2.670	€ 1.164	€ 2.191	€ 1.560
€ 100.000	€ 2.900	€ 3.580	€ 5.220	€ 2.284	€ 5.000	€ 2.960
€ 250.000	€ 7.250	€ 8.730	€ 12.770	€ 5.434	€ 12.500	€ 7.160
€ 500.000	€ 14.500	€ 16.980	€ 25.020	€ 10.684	€ 25.000	€ 14.160
€ 1.000.000	€ 29.000	€ 32.480	€ 48.020	€ 21.184	€ 50.000	€ 28.160
€ 2.500.000	€ 72.500	€ 75.980	€ 112.520	€ 50.134	€ 125.000	€ 65.660
€ 5.000.000	€ 145.000	€ 148.480	€ 220.020	€ 97.484	€ 250.000	€ 128.160
€ 10.000.000	€ 290.000	€ 293.480	€ 435.020	€ 184.984	€ 500.000	€ 253.160
€ 25.000.000	€ 725.000	€ 500.000	€ 735.000	€ 350.000	€ 1.250.000	€ 433.160
Maximum	nvt	€ 500.000	€ 735.000	€ 350.000	nvt	nvt

Tabel 3.4: Benchmark van de bouwleges op basis van de bouwsom

Het eerste dat opvalt in deze tabel is dat de tarieven in Heemstede (fors) verhoogd zijn tussen 2023 en 2025. Dit gaat om percentages tussen 50% en 85%, afhankelijk van de bouwsom. Daarnaast valt op dat de leges in de gemeenten Bloemendaal en Baarn in 2025 een stuk lager liggen. Het niveau van de legestarieven van gemeente Wassenaar is vergelijkbaar met dat van Heemstede.

Doordat Heemstede fors verhoogd heeft in de afgelopen jaren en aan de hoge kant zit in vergelijking met de benchmark gemeenten, is het advies om de tarieven in 2026 niet extra te verhogen. De normale indexatie zal wel toegepast worden.

In de modelverordening van de VNG is een artikel opgenomen met betrekking tot het slopen van een bouwwerk. In de verordening van Heemstede staat dit niet. De sloopmeldingen zijn gemandateerd aan OD IJmond. Het is nog onduidelijk of gemeente Heemstede ook iets doet met sloopvergunningen. Dit vraagt om verder onderzoek en dat wordt in de organisatie opgepakt.

2.4. Activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed en werelderfgoed

Deze ‘monumentenparagraaf’ is van toepassing in Heemstede en de tarieven zijn in 2024 ingestoken op 59% kostendekkendheid. In 2024 is er een bedrag van € 2.000 ontvangen voor activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed en werelderfgoed. De verwachting is dat hier geen extra inkomsten te halen zijn.

2.5. Milieubelastende activiteiten

Onder de Omgevingswet is het (weer) mogelijk om leges te heffen voor milieuvergunningen. Het gaat dan om een vergunning per Milieubelastende Activiteit (MBA). De vergunningsverlening wordt uitgevoerd door OD IJmond en is ingestoken op een kostendekkendheid van 100%. In de resultaten van 2024 zijn er geen legesinkomsten uit milieubelastende activiteiten zichtbaar in de verslaglegging. Dit vraagt om verder onderzoek en dat wordt in de organisatie opgepakt.

2.6. Lozingsactiviteiten

Net als milieubelastende activiteiten zijn lozingsactiviteiten nieuw voor gemeenten en uitvoeringsdiensten onder de Omgevingswet. Het betreft een vergunning voor het lozen op oppervlaktewater in beheer bij de gemeente. De gemeente noch OD IJmond heeft hier ervaring mee en daarom is voor de tarieven een gedegen inschatting gemaakt door OD IJmond, waarbij de verwachting was dat het zou gaan om slechts enkele aanvragen per jaar. In 2024 zijn er geen legesinkomsten uit lozingsactiviteiten zichtbaar in de verslaglegging. Dit vraagt om verder onderzoek en dat wordt in de organisatie opgepakt.

2.7. Aanlegactiviteiten

In 2024 is er een bedrag van € 1.000 ontvangen voor activiteiten met betrekking tot aanlegactiviteiten. Dit gaat om het aanleggen of veranderen van wegen of het aanpassen van een uitweg/uitrit. In de modelverordening van de VNG is deze paragraaf veel uitgebreider, maar dit betreft artikelen die in het verleden niet of nauwelijks voorgekomen zijn. Het is niet de verwachting dat hier extra legesinkomsten te halen zijn.

2.8. Overige activiteiten

Onder de overige activiteiten valt het kappen van bomen of het vellen van houtopstanden. In 2024 is er een bedrag van € 1.000 ontvangen voor activiteiten met betrekking tot overige activiteiten. In 2024 is hier het voeren van reclame aan toegevoegd. Dit zal in de toekomst wellicht sporadisch voorkomen. Daarnaast staan er wat meer mogelijkheden in de modelverordening van de VNG, maar daarvoor geldt dat deze in het verleden niet of nauwelijks voorgekomen zijn. Daarom is het de verwachting dat hier geen extra legesinkomsten te halen zijn.

2.9. Maatwerkvoorschriften

Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente afwijken van de algemene regels. In 2024 is hiervoor een bedrag van € 400,- ontvangen. Bij het opstellen van de tarieven is er van uit gegaan dat dit slechts twee keer per jaar voor komt, waardoor dit geen paragraaf is waar extra legesinkomsten te verwachten zijn.

2.10. Gelijkwaardigheid

In algemene regels staan vaak verplichte maatregelen voor activiteiten. Een gelijkwaardige maatregel is een alternatief voor een verplichte maatregel, waarmee tenminste hetzelfde resultaat wordt bereikt als de verplichte maatregel. Het is aan een initiatiefnemer om voor een gelijkwaardige maatregel te kiezen en de initiatiefnemer dient ook aan te tonen dat de maatregel een gelijkwaardige oplossing is voor de verplichte maatregelen. Voor het toetsen of dat het geval is, kan de gemeente leges in rekening brengen. In 2024 heeft dit niet plaatsgevonden en daarom zijn er geen

inkomsten uit geweest. De verwachting is dat dit in de toekomst incidenteel wel voorkomt, maar niet dermate vaak dat hier significante legesinkomsten te verwachten zijn.

2.11. Overige tarieven

In de paragraaf overige tarieven staan belastbare feiten als het verlengen van een tijdelijke omgevingsvergunning bouwen, het wijzigen van een omgevingsvergunning, of van een maatwerkvoorschrift. In 2024 heeft dit niet plaatsgevonden en daarom zijn er geen inkomsten geweest uit overige tarieven. De verwachting is dat dit in de toekomst incidenteel wel voorkomt, maar niet dermate vaak dat hier significante legesinkomsten te verwachten zijn.

2.12. Modaliteiten

Modaliteiten zijn extra belastbare feiten die zich kunnen voordoen bij aanvragen op grond van de voorgaande paragrafen en die dan aanvullend in rekening worden gebracht. In 2024 is hiervoor een bedrag van € 2.000 ontvangen. De verwachting is dat dit in de toekomst incidenteel wel voor blijft komen, maar niet dat hier significant meer legesinkomsten te verwachten zijn.

2.13. Vermindering

Dit betreft een verminderingsregeling voor de kosten van de voorfase wanneer de definitieve aanvraag wordt ingediend. Bij het opstellen van deze tabel is rekening gehouden met 100% vermindering van de leges van de voorfase. In 2024 is er een bedrag van € 2.000 in mindering gebracht. Dat is 25% van de leges van de voorfase. De verwachting is dat dit in de toekomst ongeveer gelijk blijft.

2.14. Teruggaaf

In deze paragraaf zijn tarieven opgenomen voor het teruggeven van reeds betaalde leges wanneer er sprake is van zaken als het buiten behandeling stellen, intrekken of weigeren van omgevingsvergunningen. In 2024 is er een bedrag van € 12.000 terug betaald in verband met redenen van teruggaaf. De verwachting is dat dit in de toekomst ongeveer gelijk blijft.

3.4.2. Bevindingen

De belangrijkste bevindingen voor wat betreft de leges vallend onder de Omgevingswet zijn de volgende;

- De totale kostendekkendheid van alle leges is 60% in de begroting 2025. De kostendekkendheid van titel 2 is 85%. Er is dus, bij gelijkblijvende kosten, ruimte om de legestarieven te verhogen.
- De tijdsbestedingen die zijn vastgesteld voor het verlenen van de titel 2 diensten in het ANG-onderzoek in 2023 zijn nog actueel. Het is niet zinvol om dit onderzoek op dit moment opnieuw te doen.
- De leges voor paragraaf 2.3 'activiteiten met betrekking tot bouwwerken' oftewel de bouwleges zorgen voor bijna 100% van de totale legesinkomsten van titel 2. De tarieven van de bouwleges zijn fors verhoogd in de periode 2023 t/m 2025, waardoor deze een stuk hoger liggen dan bij vergelijkbare gemeenten als Bloemendaal en Baarn. De tarieven van gemeente Wassenaar zijn vergelijkbaar met die van Heemstede. Hierdoor is het advies om deze tarieven voor 2026 niet nogmaals extra te verhogen. De gebruikelijke jaarlijkse indexatie kan wel worden toegepast.
- De vergunningsverlening van paragraaf 2.5, milieubelastende activiteiten, en paragraaf 2.6, lozingsactiviteiten, wordt uitgevoerd door OD IJmond. In 2024 zijn hiervan geen legesinkomsten zichtbaar in de verslaglegging. Het advies is om dit verder op te pakken in de organisatie.

- De paragrafen 2.7, aanlegactiviteiten, en 2.8, overige activiteiten zijn veel uitgebreider in de modelverordening van de VNG dan in de verordening van Heemstede. Omdat deze artikelen uit de modelverwachting in het verleden niet of nauwelijks zijn voorgekomen en de verwachting is dat dit in de toekomst ook niet gaat gebeuren, is het advies om deze paragrafen niet uit te breiden met extra belastbare feiten.

Kortom, voor titel 2 geldt dat meer dan 95% van de legesinkomsten uit de bouwleges komen. Zowel de belastbare feiten als de tarieven zijn geactualiseerd met de invoering van de Omgevingswet in 2024. Daarnaast zijn de tarieven nog een keer verhoogd per 2025, waardoor het legesniveau van gemeente Heemstede vergelijkbaar is met dat van een 'dure' gemeente als Wassenaar. Door deze ontwikkelingen in de afgelopen jaren adviseert het college om de tarieven niet nog een keer extra verhogen per 2026.

3.5. Titel 3 – Dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn

In dit deel worden de details van titel 3, dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn en niet vallend onder titel 2, behandeld. Voor deze titel geldt dat ‘slechts’ € 11.345 aan baten is opgenomen en dat de kostendekkendheid geraamd wordt op 19% in de begroting van 2025.

Om te beginnen wordt ingegaan op de inkomsten in 2024. In paragraaf 3.5.1 worden de tarieventabel en de suggesties voor het aanpassen van de tarieven behandeld. In paragraaf 3.5.2 wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen en de aanbevelingen voor eventuele tariefsaanpassingen.

Inkomsten 2024

Doordat de legesinkomsten in 2024 slechts € 13.000 zijn geweest en de historische ontwikkeling beperkt is, is er voor gekozen de inkomsten in 2024 als startpunt van deze paragraaf te nemen. De verdeling van inkomsten per paragraaf uit de legesverordening wordt weergegeven in tabel 3.5.

Paragraaf	Bedrag
Wegslepen voertuigen	€ 2.991
Paragraaf 1.9 Bijzondere wetten	€ 298
Paragraaf 3.1 Horeca	€ 2.586
Paragraaf 3.2 Organiseren evenement of markt	€ 2.620
Paragraaf 3.5 Winkeltijdenwet	€ 49
Paragraaf 3.6 In deze titel niet benoemde vergunning, ontheffing of andere beschikking	€ 4.271
Totaal	€ 12.814

Tabel 3.5. Legesinkomsten titel 3, APV, in 2024, gesplitst per paragraaf

Het eerste dat opvalt is € 3.000 aan inkomsten voor het wegslepen van voertuigen. De tarieven hiervan staan niet in de legesverordening, maar in de Wegsleepverordening Heemstede 2022⁸. Omdat dit in een andere verordening dan de legesverordening staat, is het nog niet duidelijk of dit hier gerapporteerd mag worden of dat dit separaat gerapporteerd moet worden. Dit moet nog opgepakt worden met de afdeling parkeren. Het nadeel van het separaat rapporteren hiervan is dat de legesinkomsten lager lijken te worden. Met de nadruk op lijken, want het blijven natuurlijk wel inkomsten voor de gemeente.

Ten tweede is een klein bedrag (€ 300) aan inkomsten die horen bij paragraaf 1.9 bijzondere wetten. Deze inkomsten horen onder titel 1 te vallen in plaats van onder titel 3. Dit zal aangepast worden in de financiële administratie en de verslaglegging.

Ten slotte zijn de legesinkomsten voor de paragraaf 3.5, de Winkeltijdenwet, heel laag. De conclusie is dat er slechts drie paragrafen zijn waar een redelijk bedrag aan inkomsten op binnenkomt.

⁸ Wegsleepverordening Heemstede 2022 - [Wegsleepverordening Heemstede 2022 | Lokale wet- en regelgeving](#)

3.5.1. Analyse en suggesties

Evenals bij de vorige titels is het doel van dit deel het zoeken naar mogelijkheden om de bestaande legestarieven te verhogen. Daarnaast is het wellicht mogelijk om nieuwe leges te heffen. Als uitgangspunt daarvoor is de modelverordening leges van de VNG aangehouden. Deze modelverordening wordt vergeleken met de legesverordening Heemstede. Dit wordt gedaan per paragraaf (ook wel hoofdstuk genoemd) van de VNG-modelverordening. Het is belangrijk om op te merken dat de nummering van de paragrafen van de modelverordening niet overeenkomt met de paragraafnummering in de legesverordening van Heemstede en de tabel 3.5.

3.1. Horeca

Deze paragraaf komt overeen met paragraaf 3.1 in de legesverordening van Heemstede. In 2024 heeft dit € 2.586 aan inkomsten opgeleverd. In de modelverordening bestaat de paragraaf uit twee artikelen, te weten 3.1 Exploitatie openbare inrichting en 3.2 Uitoefenen horeca- en slijterijbedrijf. In Heemstede hebben we hetgeen vermeld staat onder artikel 3.1 Exploitatie openbare inrichting niet, dus vandaar dat dit niet is opgenomen in de legesverordening van Heemstede.

Voor artikel 3.2 is een vergelijking gemaakt tussen de tarieven van de afgelopen jaren in Heemstede met de tarieven van de gemeenten Bloemendaal, Wassenaar en Baarn in 2025. In tabel 3.6 is zichtbaar dat deze tarieven in Heemstede zijn gestegen in de afgelopen jaren, maar dat de benchmarkgemeenten hogere tarieven hanteren.

Artikel	Heemstede			Ter vergelijking		
	HMS 2023	HMS 2024	HMS 2025	BLM 2025	Wassenaar	Baarn
1. Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning op grond van artikel 3 van de Alcoholwet	€ 232,95	€ 242,60	€ 490,00	€ 743,40	€ 853,05	€ 660,85
2. Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een melding als bedoeld in artikel 30 van de Alcoholwet	€ 24,15	€ 25,15	€ 100,00	€ 311,68	€ 113,15	€ 121,75
3. Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een ontheffing als bedoeld in artikel 35 van de Alcoholwet	€ 24,15	€ 25,15	€ 100,00	€ 123,90	€ 56,45	€ 108,50

Tabel 3.6. Benchmark legestarieven uitoefenen horeca- en slijterijbedrijf

In 2024 is het aanvragen van een vergunning op grond van artikel 3 van de Alcoholwet negen keer voorgekomen in Heemstede. In 2025 is dit tarief verhoogd naar € 490,-. Uit de vergelijking met de gemiddelden in andere gemeenten is het redelijk om dit tarief verder te verhogen naar € 750,- per aanvraag. Indien het tarief van € 490,- verhoogd wordt naar € 750,- in 2026 dan levert dit € 2.340,- aan extra inkomsten op. Daarnaast zijn de zaken uit punt 2 en 3 in tabel 3.6, 17 keer voorgekomen in 2024. Indien dit tarief van € 100,- naar € 125,- wordt verhoogd, dan levert dit € 340,- op. Kortom, het verder verhogen van deze tarieven kan een relatief klein bedrag (€ 2.680 per jaar) aan extra inkomsten opleveren. Het advies is om dit mee te nemen in de legesverordening 2026.

3.2. Seksbedrijven

Dit komt overeen met paragraaf 3.3 in de legesverordening van Heemstede. Hier staan wel tarieven in, maar omdat er tot heden geen seksbedrijven in Heemstede zijn gevestigd levert dit geen inkomsten op.

3.3. Winkeltijdenwet

Deze paragraaf komt overeen met paragraaf 3.5 in de legesverordening van Heemstede. In 2024 is dit slechts twee keer voorgekomen en heeft dit € 49 aan inkomsten opgeleverd. Omdat dit zo beperkt voorkomt wordt hier geen verdere aandacht aan besteed.

3.4. Organiseren evenement of markt

Dit komt overeen met paragraaf 3.2 in de legesverordening van Heemstede. In 2024 heeft dit € 2.620 aan inkomsten opgeleverd.

Uit de vergelijking met de andere gemeenten blijkt dat deze paragraaf heel verschillend wordt ingevuld. Zo worden de tarieven in gemeente Bloemendaal bepaald aan de hand van de VRK-classificaties voor evenementen. In Baarn worden tarieven gehanteerd op basis van bezoekersaantallen. Dit levert de vergelijking op zoals weergegeven in tabel 3.7.

		Heemstede			Ter vergelijking		
		HMS 2023	HMS 2024	HMS 2025	BLM 2025	Wassenaar	Baarn
3.2.1	Organiseren evenement						
	Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning voor het organiseren van een evenement als bedoeld in artikel 2:25, eerste lid, van de vigerende Algemene Plaatselijke Verordening Heemstede (evenementenvergunning), indien het betreft:						
a.	een grootschalig evenement of een evenement met een verhoogd risicoprofiel	€ 493,75	€ 514,20	€ 532,70	€ 250 - € 5.000	€ 237,05	€ 30,55 - € 4245
b.	een herdenkingsplechtigheid	€ 24,15	€ 25,15	€ 26,05	€ 61,95	€ 56,45	
c.	een braderie	€ 24,15	€ 25,15	€ 26,05	€ 61,95	€ 56,45	
d.	een optocht, niet zijnde een betoging, op de weg	€ 24,15	€ 25,15	€ 26,05	€ 61,95	€ 56,45	
e.	een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg	€ 24,15	€ 25,15	€ 26,05	€ 61,95	€ 56,45	
3.2.2	Organiseren snuffelmarkt						
	Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een vergunning voor het organiseren van een snuffelmarkt als bedoeld in artikel 5:23 van de vigerende Algemene Plaatselijke Verordening Heemstede	€ 24,15	€ 25,15	€ 26,05	nvt	nvt	nvt

Tabel 3.7. Benchmarktarieven voor het organiseren van een evenement of markt

In 2024 hebben in Heemstede geen grootschalige evenementen of evenementen met een verhoogd risicoprofiel plaatsgevonden. Daarnaast zijn er in totaal 100 aanvragen geweest voor de evenementen in categorie b t/m e en een snuffelmarkt. Stel dat het tarief van € 26,05 in 2025 verhoogd wordt naar € 50,- in 2026 dan levert dit € 2.400,- aan extra legesinkomsten op in 2026.

Na overleg met AJZ is gebleken dat de tarieven voor evenementen wel herzien zouden kunnen worden voor 2026. Daarnaast heeft de domeinmanager Dienstverlening, Toezicht en Handhaving de vraag gekregen of hij het evenementenproces wil evalueren. In dat proces zullen de legestarieven voor evenementen meegenomen worden. De uitkomsten hiervan zullen worden meegenomen in de eerstvolgende legesverordening nadat dit onderzoek is afgerond.

Het advies is om het legestartief te verhogen in de legesverordening 2026. Indien er naar aanleiding van de evaluatie van het evenementenproces goede redenen zijn om de tarieven aan te passen, is het advies om dan opnieuw met een voorstel te komen.

3.5. Standplaatsen

Deze paragraaf gaat over artikelen met betrekking tot marktstandplaatsen. Dit komt niet voor in de legesverordening van Heemstede. Dit staat in de verordening marktgelden en wordt op deze plek meegenomen in de inkomsten van Heemstede.

3.6. Huisvestingwet 2014

Deze paragraaf komt overeen met paragraaf 3.4 in de legesverordening van Heemstede. In deze paragraaf staan de belastbare feiten met betrekking tot het onttrekken van de bestemming tot bewoning, samenvoegen van woningen, splitsen van woningen en het verhuren aan toeristen. Hiervoor staan wel tarieven in de legesverordening, maar er komen geen legesinkomsten van binnen. De reden hiervoor is dat voor het onttrekken van woonbestemming, samenvoegen van woningen, het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte en om woonruimte te verbouwen tot twee of meer woonruimten, geen vergunningplicht is volgens de Huisvestingsverordening. Daardoor worden deze leges in de praktijk niet opgelegd.

Voor het splitsen van een gebouw in appartementsrechten geldt wel vergunningplicht. Deze vergunningen worden 10 tot 15 keer per jaar verleend en hebben een legestartief van € 358,85. De leges worden per brief aan de vergunningaanvrager verstuurd. Het moet nog uitgezocht worden waar deze inkomsten landen in de financiële administratie.

Ook wordt een tarief genoemd voor het verlenen van een vergunning of ontheffing van het verbod om woonruimte voor toeristische verhuur in gebruik te geven. Op dit moment is men op de beleidsafdeling Wonen bezig om het een en ander op te stellen zodat dit in de nabije toekomst geheven kan worden. Het advies is om dit af te ronden en deze leges daadwerkelijk te gaan heffen. Het is op dit moment moeilijk in te schatten hoeveel dit eventueel kan opbrengen.

In het kader van de Huisvestingswet staan onder titel 1, paragraaf 1.9, bijzondere wetten, de tarieven voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verkrijgen van een huisvestingsvergunning en de tarieven met betrekking tot de Leegstandwet. Dit wordt behandeld in paragraaf 3.3.

3.7. In dit hoofdstuk niet benoemd besluit

Deze paragraaf komt overeen met paragraaf 3.6 in de legesverordening van Heemstede. In 2024 heeft dit € 4.271 aan inkomsten opgeleverd. Dat wil zeggen dat 175 keer een bedrag van € 24,55 is betaald. In de praktijk wordt dit bedrag voor het grootste gedeelte geheven voor zaken met de omschrijving 'gebruik van gemeentegrond'.

	Artikel	Heemstede			Ter vergelijking		
		HMS 2023	HMS 2024	HMS 2025	BLM 2025	Wassenaar	Baarn
1.	Het tarief bedraagt voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een andere, in dit hoofdstuk niet benoemde vergunning, ontheffing of tot het nemen van een andere beschikking	€ 23,60	€ 24,55	€ 26,45			€ 94,45

Tabel 3.8. Vergelijking legestartief 'in dit hoofdstuk niet benoemd besluit'

Zoals zichtbaar is in tabel 3.8 is het tarief hiervan licht gestegen over de afgelopen jaren. In de verordening van gemeente Bloemendaal is dit artikel specifiek gemaakt en staan hier allerlei bijzonderheden met bijbehorende wisselende tarieven benoemd. In Wassenaar gebruikt men dit artikel voor campings en kamperen. In Baarn is het tarief fors hoger dan in Heemstede. Stel dat dit tarief wordt verhoogd van € 26,45 in 2025 naar € 50,- in 2026, dan levert dit € 4.100,- aan extra inkomsten op. Het advies is om dit mee te nemen in de legesverordening 2026.

3.5.2. Bevindingen

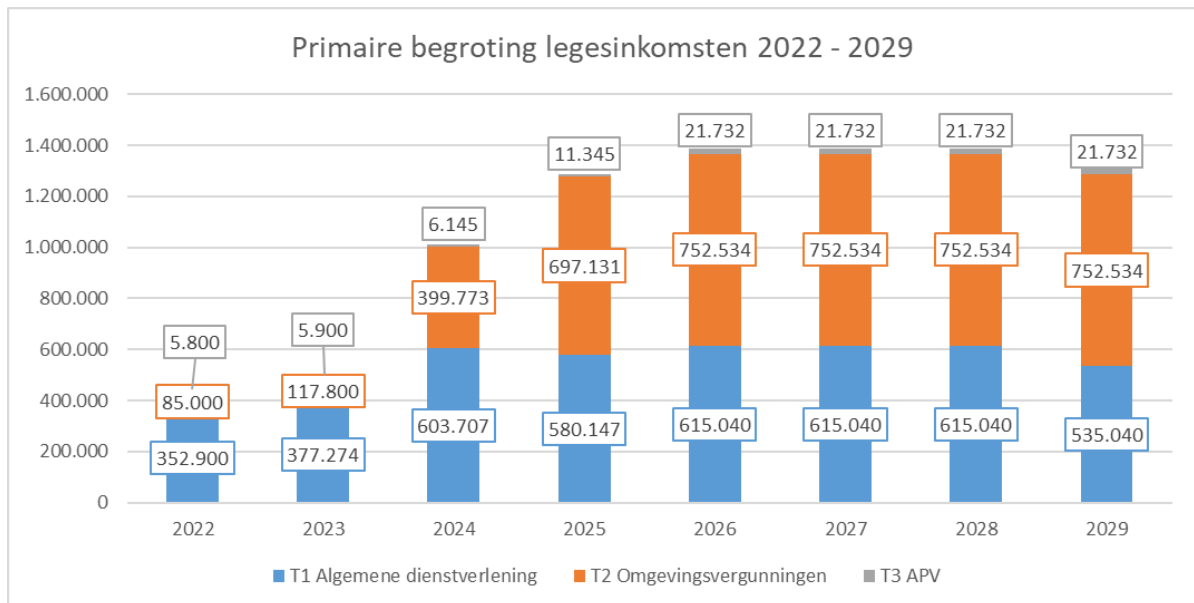
De belangrijkste bevindingen voor wat betreft de leges vallend onder titel 3, APV, zijn de volgende;

- De totale kostendekkendheid van alle leges is 60% in de begroting 2025. De kostendekkendheid van titel 3 is 19%. Er is dus, bij gelijkblijvende kosten, ruimte om de tarieven de leges te verhogen.
- De inkomsten voor het wegslepen van voertuigen valt niet onder legesinkomsten. Als we dat correct boeken, dan worden de gerapporteerde legesinkomsten € 3.000 lager in 2026.
- Het is mogelijk om de bestaande tarieven van paragraaf 3.1, horeca, 3.6, het organiseren van een evenement of markt en 3.7, niet benoemde besluiten, te verhogen. Indien dat gedaan wordt volgens de bovengenoemde suggesties dan levert dat jaarlijks € 9.180 extra op.
- Er zijn verschillende mogelijkheden om de tarieven voor het organiseren van een evenement aan te passen. Het advies is om een voorstel voor nieuwe tarieven voor 2026 uit te werken in samenwerking met de verantwoordelijke afdeling.
- Er komen geen legesinkomsten van paragraaf 3.6 op de kostenplaats van APV terecht.

Zowel de kostendekkendheid als de legesinkomsten van titel 3 zijn laag. De belangrijkste reden hiervoor is dat het aantal belastbare feiten ook laag is. Met een aantal tariefsverhogingen kan ongeveer € 10.000 aan extra inkomsten gegeneerd worden. In absolute cijfers is dit weinig, procentueel betekent dit circa 80% toename van de legesinkomsten van titel 3.

3.6. Legesinkomsten in de komende jaren

Figuur 3.5 laat het verloop van de primaire begrotingen van de legesinkomsten van 2022 tot en met 2029 zien.



Figuur 3.5. Legesinkomsten in de primaire begrotingen van 2022 - 2029

Voor titel 1, algemene dienstverlening, valt op dat de legesinkomsten vanaf 2024 fors toenemen. De reden hiervoor is de paspoortpiek. De oorzaak van de stijging van € 35.000 van 2025 naar 2026 is drieledig. Ten eerste is er € 2.500 begroot in verband met het verhogen van de legestarieven zoals genoemd in paragraaf 3.3. Ten tweede is er € 7.500 begroot in verband met het realistischer begroten van de inkomsten. Ten derde is de indexatie van € 25.000. Vanaf 2029 zijn de inkomsten wat lager begroot omdat de paspoortpiek dan voorbij is.

Voor titel 2, omgevingsvergunningen, valt op dat er vanaf 2024 en vooral vanaf 2025, meer wordt begroot dan in de voorgaande jaren. Dit heeft te maken met het verhogen van de tarieven en het realistischer begroten. Daarnaast is er een stijging van € 55.000 in de begroting van 2025 naar 2026. Hiervan wordt € 25.000 veroorzaakt door indexatie en € 30.000 is extra begoot om de begroting zo realistischer mogelijk te krijgen naar aanleiding van de resultaten van de afgelopen jaren.

Voor titel 3, APV-vergunningen, valt op dat het een relatief klein bedrag betreft. Het is wel verdubbeld in de begroting van 2025 ten opzichte van de jaren daarvoor. In de begroting 2026 wordt rekening gehouden met het aanpassen van de legestarieven zoals voorgesteld in paragraaf 3.5. Daarom is de begroting 2026 € 10.000 hoger dan de begroting 2025.

Tot slot, het lijkt realistisch om € 1.300.000 tot € 1.400.000 per jaar aan legesinkomsten te verwachten in de komende jaren.

4. Financiële administratie

In dit onderzoek zijn een aantal zaken naar voren gekomen die als een soort bijvangst geclassificeerd kunnen worden. Dit betreft voornamelijk zaken die te maken hebben met de administratieve verwerking van de leges. Het is namelijk zo dat een aantal legesinkomsten niet op een kostenplaats terecht komen die administratief en voor de rapportages gemakkelijk te herleiden zijn. Dit is een oorzaak dat de verslaglegging in de P&C producten niet 100% correct is. Nu betreffen de afwijkingen hooguit enkele duizenden euro's, zodat het op het geheel van de financiën geen materiële afwijkingen betreft.

Voor de raad zijn deze financieel administratieve zaken wellicht niet het belangrijkste, maar voor de interne organisatie is het voorstel om de onderstaande zaken aan te pakken en op te lossen.

Update tabellen voor begroting en jaarrekening (en de onderliggende kostenplaatsen)

De tabel die getoond wordt in de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarrekening is niet 100% correct. Het voorstel is om hier de volgende zaken aan te passen.

- Toevoegen van een totaalregel met de kostendekkendheid zodat in één oogopslag de totale kostendekkendheid zichtbaar is.
- De legesinkomsten van titel 1 in de tabellen weergeven zoals deze per paragraaf in de legesverordening staan. Dat wil zeggen dat het advies is om de leges van de paragrafen 1.7 t/m 1.10 op een separate regel (en kostenplaats) weer te geven en in de verslaglegging te laten zien. De leges voor naturalisaties zijn hierbij een aandachtspunt. Zie paragraaf 3.3.1 voor de details hierover.
- Daarnaast worden een klein aantal leges onder titel 3 geregistreerd en moeten naar titel 1. En van titel 1 naar titel 2. De details hierover staan in hoofdstuk 3. Het advies is om dit aan te passen zodat de legesverordening overeenkomt met de tabel in de P&C producten.
- Voor de interne administratie is het handig dat de tabellen voor de begroting en de jaarrekening een update krijgen zodat de grootboeknummers en de tabel eenduidig matchen zodat dit foutloos (en efficiënter) gaat op het moment dat de P&C producten worden opgesteld.

Overige zaken

Doordat de leges jaarlijks worden herzien zijn er een aantal interne documenten die al jaren worden gebruikt om dit te doen. Om het werk efficiënter te maken wordt het volgende geadviseerd.

- Exceltabellen met de legestarieven updaten c.q. een beter format geven. De verouderde belastbare feiten eruit halen en in overeenstemming brengen met de legesverordening.
- Een tabel opstellen waarin per paragraaf van de legesverordening staat wie ambtelijk verantwoordelijk is en wat de kostenplaats van de baten en de lasten is. Hier is inmiddels een start mee gemaakt en dit is bijgevoegd in de bijlage.
- Het kan eventueel zinvol zijn om intern uit te zoeken of vooral te documenteren hoe de koppeling tussen de systemen van de publieksbalie, VTH, APV en Key2Financiën in elkaar zit. Wanneer en hoe wordt dit geboekt? Wat is geautomatiseerd? Wat doet GBKZ? Is alles echt logisch en het meest efficiënt zoals het nu gedaan wordt? Zijn we compleets? En wat kan er nog beter?

Het advies is om het bovenstaande uit te voeren. Dit kan door de projectleider in samenwerking met de verantwoordelijke financieel adviseur gedaan worden. Het resultaat zal zijn dat de verslaglegging beter wordt.

5. Conclusie

De conclusie van dit onderzoek geeft antwoord op de vraag of de legesinkomsten van de gemeente Heemstede verantwoord kunnen worden verhoogd. Met andere woorden, is het mogelijk om de legestarieven dusdanig te verhogen dat de kostendekkendheid zo dicht mogelijk bij de 100% komt te liggen? Daarnaast is bij de Kadernota 2026-2029 opgenomen dat de legesinkomsten per 2026 eenmalig met € 50.000 verhoogd kunnen worden. De vraag of dat haalbaar is wordt ook beantwoord in deze conclusie.

In de begroting van 2025 is de totale kostendekkendheid 60%. Hierdoor is qua kostendekkendheid ruimte om de legestarieven te verhogen. Daarbij geldt dat de kostendekkendheid maximaal 100% mag zijn voor de legesverordening als geheel. Tussen de verschillende titels en onderliggende paragrafen mag sprake zijn van kruissubsidiëring. In dit onderzoek is per titel van de legesverordening onderzocht waar het mogelijk is de tarieven te verhogen.

Voor titel 1, algemene dienstverlening, geldt dat 82% van de legesinkomsten komen uit het verstrekken van reisdocumenten, identiteitskaarten, rijbewijzen en naturalisaties. De maximale tarieven van deze documenten worden jaarlijks vastgesteld door het Rijk, de RDW of de IND. In Heemstede hanteren we deze maximale tarieven waardoor hier geen ruimte zit om meer inkomsten te genereren. Binnen titel 1 is een mogelijkheid om extra inkomsten te genereren. Het is mogelijk om de tarieven voor een bewijs van inschrijving in de basisregistratie personen, het legaliseren van een handtekening en het verstrekken van een gewaarmerkt afschrift te verhogen zodat deze tarieven vergelijkbaar zijn met de gemeenten Bloemendaal en Wassenaar. Dit levert ongeveer € 5.000 aan extra legesinkomsten per jaar op.

Voor titel 2, dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving, geldt dat meer dan 95% van de legesinkomsten komen uit de bouwleges. Zowel de belastbare feiten als de tarieven zijn geactualiseerd met de invoering van de Omgevingswet in 2024. Daarnaast zijn de tarieven nog een keer verhoogd per 2025 waarmee Heemstede nu op een vergelijkbaar niveau aan bouwleges zit als gemeente Wassenaar. Het college adviseert deze tarieven wel te indexeren, maar niet nog een keer extra te verhogen in 2026. Uit deze titel zijn dan ook geen extra inkomsten te genereren.

Voor titel 3, dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn, geldt dat het de kleinste titel betreft qua legesinkomsten. Binnen deze titel zijn wel een aantal mogelijkheden om de legesinkomsten te verhogen. Bij het aanpassen van de tarieven die verband houden met de Alcoholwet levert dat naar verwachting € 3.680 extra per jaar op. Bij het verhogen van het tarief voor evenementen levert dat € 2.400 per jaar op. Daarnaast zal het evenementenbeleid geëvalueerd worden en daarmee zullen de evenementenvergunningen en bijbehorende tarieven meegenomen worden. Het is mogelijk dat daardoor wat extra legesinkomsten te halen zijn. Bij het verhogen van het tarief voor niet benoemde besluiten, kan dit € 4.100 extra opleveren. In totaal leveren deze maatregelen ongeveer € 10.000 extra legesinkomsten per jaar op.

Met de bovenstaande maatregelen kan € 15.000 per jaar extra opgehaald worden. Het advies is dat de bovenstaande punten verder opgepakt en uitgezocht worden. De uitgewerkte voorstellen voor het waar mogelijk verhogen van de tarieven komen aan bod bij de behandeling van de legesverordening 2026.

Daarnaast is het, gezien de legesbaten in de afgelopen jaren, mogelijk om de inkomsten van titel 1 en titel 2 realistischer te begroten. Hierdoor is er het voorstel om € 35.000 aan extra legesinkomsten op te nemen in de begroting 2026. Door deze twee maatregelen, het verhogen van de tarieven waar dat mogelijk is en het realistischer begroten van de inkomsten, is het mogelijk om € 50.000 aan extra

legesinkomsten structureel op te nemen in de begroting 2026. Dit komt overeen met hetgeen in de Kadernota 2026-2029 al opgenomen is.

Ten slotte, als bijvangst van dit onderzoek is gebleken dat een aantal zaken beter geadministreerd en gerapporteerd kunnen worden. Het advies aan het MT is om dit met de interne organisatie op te pakken. Indien dit gedaan wordt is de verwachting dat de verhoudingen tussen de verschillende titels wat zal veranderen. Op de totale legesinkomsten of kostendekkendheid heeft het nauwelijks effect.

Bijlage 1. Paragrafen, beleidsmedewerkers en kostenplaatsen

Overzicht met de paragrafen in de legesverordening, verantwoordelijke beleidsafdelingen en/of medewerkers en de bijbehorende kostenplaatsen.

Paragraaf	Verantwoordelijke beleidsafdeling en/of medewerker	Kostenplaats
Titel 1		
1.1 Burgerlijke stand		Lasten: 60020100 - Doorbelasting huwelijken, 60020110 - Huwelijken en partnerregistratie, 60020200 - Doorbelasting burgerlijke stand, 60020210 - Documenten burgerlijke stand Baten: 60020110 - Huwelijken en partnerregistratie, 60020210 - Documenten burgerlijke stand
1.2 Reisdocumenten	Publiekszaken – Malou Vink	Lasten: 60020500 - Doorbelasting reisdocumenten, 60020520 - Reisdocumenten: afdracht rijksleges Baten: 60020510 - Reisdocumenten
1.3 Rijbewijzen	Publiekszaken – Malou Vink	Lasten: 60020400 - Doorbelasting rijbewijzen, 60020410 - Rijbewijzen Baten: 60020410 - Rijbewijzen
1.4 BRP	Publiekszaken – Malou Vink	Lasten: 60020300 - Doorbelasting BRP, 60020310 - Basisregistratie personen Baten: 60020310 - Basisregistratie personen
<i>1.5 n.v.t.</i>		
1.6 Vastgoedinformatie		Lasten: 67040110 - Ongedierte en dode dieren Baten: 67040310 - Leges bodemrapporten
1.7 Overige publiekszaken + Naturalisaties	Publiekszaken – Malou Vink	Lasten: 60020320 - BRP: afdracht rijksleges naturalisaties, 60020600 - Doorbelasting naturalisaties, 60020610 - Naturalisaties Baten: 60020610 - Naturalisaties
1.8 Gemeentearchief		
1.9 Bijzondere wetten		
1.9.1 Huisvestingswet 2014	Wonen – Lazlo Oegema	
1.9.2 Leegstandwet	Wonen – Lazlo Oegema	
1.9.3 Kansspelen		
1.9.4 Telecommunicatie		
1.9.5 Wegenverkeerswetgeving		
1.10 Diversen		
Woonschepen		Lasten: 68030105 - Doorbelasting woonschepenhaven Baten: 68030110 - Woonschepenhaven - liggelden
Titel 2		
2.1 Algemene bepalingen	BWT – Ben Spee	Lasten: 68030900 - Doorbelasting bouw- en sloopvergunningen, 68030905 - Doorbelasting inning omgevingsvergunningen, 68030910 - (omgevings) vergunningen Baten: 68030910 - (omgevings) vergunningen, 68030920 - Leges vergunningen omgeving
2.2 Voorfase	BWT – Ben Spee	
2.3 Bouwwerken	BWT – Ben Spee	
2.4 Erfgoed	BWT – Ben Spee	
2.5 Milieubelastende activiteiten	OD IJmond – Jeroen Handgraaf	
2.6 Lozingsactiviteiten	OD IJmond – Jeroen Handgraaf	
2.7 Aanlegactiviteiten	BWT – Ben Spee	
2.8 Overige activiteiten	BWT – Ben Spee	
2.9 Maatwerkvoorschriften	BWT – Ben Spee	
2.10 Gelijkwaardigheid	BWT – Ben Spee	
2.11 Overige tarieven	BWT – Ben Spee	
2.12 Modaliteiten	BWT – Ben Spee	

2.13 Vermindering	BWT – Ben Spee	
2.14 Teruggaaf	BWT – Ben Spee	
Titel 3		
3.1 Horeca	APV – Alyans van Kooten	Lasten: 61020100 - Doorbelasting vergunningen APV, 61020101 - Doorbelasting vergunningen APV Baten: 61020110 - Vergunningen APV/bijzondere wetten, 61020120 - Leges APV, bijz.wetten
3.2 Organiseren evenement of markt	APV – Alyans van Kooten	
3.3 Seksbedrijven	APV – Alyans van Kooten	
3.4 Huisvestingswet 2024	Wonen – Lazlo Oegema	
3.5 Winkeltijdenwet	APV – Alyans van Kooten	
3.6 Niet benoemd	APV – Alyans van Kooten	

Bijlage 2. Openstaande punten

In deze bijlage zijn de aanbevelingen en openstaande punten opgenomen. Dit zijn zaken die nog uitgezocht of opgepakt kunnen worden.

Titel 1 – Algemene dienstverlening

- Onder paragraaf 1.9, bijzondere wetten, vallen de leges die betrekking hebben op de Huisvestingswet 2014, de Leegstandwet, de Wet op de kansspelen, de Telecommunicatiewet en de Wegenverkeerswet. Hier staan tarieven in de legesverordening, maar dit komt niet terug als separate paragraaf in de verslaglegging. Daarnaast is nog onduidelijk waar de eventuele inkomsten landen. Dit mag nog uitgezocht worden.
- Een aantal keren per jaar wordt er een vergunning verleend voor tijdelijke verhuur van woonruimte in het kader van de Leegstandwet. Dit is artikel 1.9.2 uit de legesverordening. Deze worden nu als een brief gestuurd naar de verhuurder van de woning en dan worden, als het goed is, de leges overgemaakt naar het bankrekeningnummer van de gemeente. De inkomsten hebben geen kostenplaats voor paragraaf 1.9 en het is nog niet duidelijk waar dit wel terecht komt in de administratie. Dit mag nog uitgezocht worden.
- Onder paragraaf 1.10, diversen, vallen de leges die betrekking hebben op een ligplaats aan openbare grond door pleziervaartuig, ontheffing APV, standplaatsvergunningen, ontheffing voor lichtreclames en andere reclameobjecten, het verstrekken van bestemmingsplannen als ingebonden boekjes, zegel op geluidsbegrenzer, incidentele festiviteiten, ontheffing verbodsbepalingen afvalstoffenheffing, landelijk register kinderopvang en daarnaast nog tal van andere leges. Dit is een soort verzamelplaats voor allerlei zaken die wel in de legesverordening staan, maar niet terugkomen als aparte paragraaf in de verslaglegging of op een aparte kostenplaats. Dit mag nog uitgezocht worden.
- Voor woonschepen staan de tarieven in de Verordening liggeld woonschepen Cruquiushaven Heemstede. De inkomsten hiervan worden gerapporteerd bij de leges, maar dit betreft een andere verordening. Het advies is om uit te zoeken of deze verordening samengevoegd kan worden met de legesverordening.
- De Teamleader Publiekzaken heeft aangegeven dat er regelmatig mensen vragen of ze foto's mogen maken op het balkon van de trouwzaal, in de trouwzaal of op de trap in het oude pand. Hier wordt vaak 'nee' tegen gezegd omdat de ruimte dan niet gereserveerd kan worden voor een huwelijk. De vraag aan het MT is of we er eventueel voor open staan om deze ruimte(s) voor dit doel te verhuren en hiervoor dan leges te vragen. Hier mag nog een standpunt over ingenomen worden en eventueel worden uitgezocht of het mogelijk is leges voor te heffen.

Titel 2 – Omgevingsvergunningen

Binnen titel 2 staan de volgende zaken nog open bij OD IJmond.

- In de modelverordening van de VNG is een artikel opgenomen met betrekking tot het slopen van een bouwwerk. In de verordening van Heemstede staat dit niet. De sloopmeldingen zijn gemandateerd aan OD IJmond. Het is nog onduidelijk of gemeente Heemstede ook iets doet met sloopvergunningen. De vraag daarbij is of het eventueel mogelijk is om leges te heffen voor het slopen van een bouwwerk. Dit staat op het moment van schrijven nog open bij de afdeling Ruimte.
- Voor paragraaf 2.5, milieubelastende activiteiten en paragraaf 2.6, lozingsactiviteiten geldt dat het onder de Omgevingswet mogelijk is om hiervoor leges te heffen. De vergunningverlening hiervan wordt uitgevoerd door OD IJmond, maar in de resultaten van 2024 zijn er hiervan geen legesinkomsten zichtbaar in de verslaglegging. Het staat nog uit bij

OD IJmond of deze vergunningen zijn verleend en zo ja, waar deze inkomsten dan terecht zijn gekomen.

- Het is op dit moment niet duidelijk of de zogenaamde ‘makelaarsleges’ die van OD IJmond ontvangen worden, bij titel 1, paragraaf 1.6, vastgoedinformatie horen. Of dat deze bij titel 2, paragraaf 2.12, horen. Dit staat nog uit bij de afdeling Ruimte en vraagt eventueel nog een aanpassing in de registratie van de inkomsten.

Titel 3 – Europese dienstenrichtlijn

- Er is € 3.000 aan inkomsten voor het wegslepen van voertuigen meegenomen in de rapportage van titel 3. De tarieven hiervan staan niet in de legesverordening, maar in de Wegsleepverordening Heemstede 2022. Omdat dit in een andere verordening dan de legesverordening staat, moeten we uitzoeken of dit op deze manier gerapporteerd mag worden of dat we dit separaat moeten rapporteren. Nog oppakken met het team van parkeren hoe dit het best opgepakt kan worden.
- Paragraaf 3.4 heeft betrekking op de Huisvestingwet 2014. Voor het splitsen van een gebouw in appartementsrechten geldt wel vergunningplicht. Deze vergunningen worden 10 tot 15 keer per jaar verleend en hebben een legestarfief van € 358,85. De leges worden per brief aan de vergunningaanvrager verstuurd. Op dit moment is nog niet duidelijk waar deze leges terecht komen in de administratie. Dit mag nog uitgezocht worden.