
Onderwerp	: Kostendekkendheid BRIKS leges
Datum	: 27 oktober 2025
Van	: ANG
Opgesteld door	: Juridisch advies team ANG
Ontvangers	: Provincie Zeeland
Kenmerk	: ANG025-0317TN

Inleiding

De provincie Zeeland heeft ANG gevraagd te ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de kosten die mogen worden toegerekend in het kader van de behandeling van aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (legesartikel 2.4 in de tarieventabel leges). Op basis van realisatiecijfers is geconcludeerd dat de baten de lasten overstijgen terwijl de bestuurlijke wens is om de tarieven voor deze diensten maximaal 100% kostendekkend te maken, gezien over het gehele legesartikel. In deze memo zijn de belangrijkste resultaten van het onderzoek uiteengezet.

Juridisch kader

De wettelijke basis ten aanzien van de kostendekkendheid ter zake van de leges en overige rechten is ook onder de Omgevingswet nog mede gelegen in artikel 223 Provinciewet. Op grond van dit artikel is het mogelijk dat leges en rechten worden geheven. Volgens de opbrengstenlimiet van artikel 225 Provinciewet mogen op ramingsniveau de baten de lasten niet overschrijden. Deze eis heeft betrekking op de totale baten en totale lasten van de verordening als geheel en niet op individuele diensten. Het is toegestaan om voor een of meerdere individuele diensten een meer dan kostendekkend tarief te hanteren, zo lang de totale baten van alle diensten niet hoger worden dan de totale lasten. De meeropbrengst bij de diensten met meer dan kostendekkende tarieven dient dan te worden gecompenseerd met minderopbrengsten door de tarieven van andere individuele diensten minder dan kostendekkend vast te stellen. Wanneer op deze manier tarieven worden vastgesteld, dan wordt er gebruik gemaakt van kruissubsidiëring.

Voor de volledigheid wijst ANG er dan ook op dat het op zich wel is toegestaan dat er met het individuele artikel 2.4 van de tarieventabel meer baten worden behaald dan er lasten zijn. Zo lang dit maar wordt gecompenseerd door minder dan kostendekkende tarieven voor andere diensten, zodanig dat de totale baten voor alle diensten samen niet hoger worden dan de totale lasten van alle diensten.

Om de mate van kostendekkendheid te bepalen zijn zowel de geraamde opbrengsten als lasten van belang. De baten worden bepaald door het aantal producten of diensten dat wordt aangevraagd met het tarief te vermenigvuldigen. Als lasten mogen worden toegerekend de lasten die ontstaan doordat een aanvraag is gedaan en in behandeling genomen. Niet toerekenbaar zijn beleidsmatige componenten, lasten in het kader van bezwaar en beroep alsmede handhavingsuren.

MEMO

Het onderzoek

De provincie Zeeland heeft de werkzaamheden in het kader van de legesverordening uitbesteed aan de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland (RUD Zeeland). Daarnaast worden ook de gemeenten waarin de bouwwerken staan door de RUD betrokken bij de werkzaamheden. De gemeenten ontvangen een vaste vergoeding per zaak van de RUD voor hun inzet, PDC-vergoeding (Producten- en Diensten Catalogus). Deze vergoeding wordt vervolgens door de RUD aan de provincie in rekening gebracht. De RUD zorgt feitelijk voor de coördinatie van de werkzaamheden en brengt deze inzet in rekening bij de provincie.

Bij de start van het onderzoek hebben een aantal overleggen plaatsgevonden waarin de provincie Zeeland en de RUD hun kosten inzichtelijk hebben gemaakt en toegelicht. De eerste insteek van het onderzoek was om na te gaan of er meer lasten zouden kunnen worden toegerekend dan tot nu toe is gedaan. Echter gebleken is dat de kosten die mogen worden toegerekend al worden toegerekend. Nu er geen nieuwe kosten konden worden gevonden, is vervolgens de volgende stap in het project uitgevoerd: een berekening van de baten en lasten van artikel 2.4.

De gebruikte informatie

Voor het opstellen van deze berekening zijn door zowel de provincie als de RUD Excel-overzichten aan ANG verstrekt van de belastingjaren 2024 en 2025 met daarin de daaraan gekoppelde directe baten en lasten. Bij de bespreking van de lijsten met de provincie en de RUD is gebleken dat de uitgangspunten verschillen. In de lijst van de provincie staan de aanvragen waarvoor in het betreffende belastingjaar een legesaanslag werd opgelegd (wat pas het geval is als de aanvraag volledig is afgehandeld), terwijl de lijst van de RUD de aanvragen bevat die in het betreffende belastingjaar zijn ingekomen, ongeacht of die aanvraag al is afgehandeld of gefactureerd.

De lijsten van de provincie en de RUD konden door het ontbreken van een gemeenschappelijk sleutelveld niet aan elkaar gekoppeld worden. Om beter inzicht te krijgen in de lasten per aanvraag beveelt ANG aan om de lijsten in de toekomst zodanig vorm te geven dat in beide lijsten bij elke aanvraag hetzelfde unieke nummer wordt vastgelegd, bijvoorbeeld het DSO verzoeknummer. Daarmee kunnen de lijsten altijd eenvoudig worden vergeleken en kunnen de verschillen worden verklaard.

Vanwege de verschillende inhoud en de onmogelijkheid om de lijsten aan elkaar te koppelen, diende een keuze te worden gemaakt welke lijsten er voor het maken van de berekeningen gebruikt dienden te worden. In overleg met de opdrachtgever is ervoor gekozen om de lijsten van de RUD daarvoor te gebruiken. De reden hiervoor is dat deze het meest compleet en actueel zijn.

Van belang om hierbij te vermelden is dat deze keuze ook betekent dat in de uitkomsten van de uitgevoerde berekeningen de baten afwijken van de baten die de provincie jaarlijks boekt in enig belastingjaar. De geboekte baten van de provincie zijn namelijk inclusief aanvragen die al in eerdere belastingjaren zijn ingekomen. Met name grote bouwprojecten zijn vaak nog niet afgerond in het jaar van de aanvraag en ontvangen zoals gezegd de legesaanslag pas wanneer dat wel het geval is. Dit kan wel enkele belastingjaren nadat de aanvraag werd ingediend het geval zijn.

MEMO

De ontvangen gegevens waarmee de berekeningen zijn uitgevoerd zijn dus de door de RUD aangeleverde aanvragen die in 2024 en 2025 ingekomen zijn, inclusief (in de meeste gevallen) de bouwsom, de bijbehorende PDC-vergoeding en de verschuldigde leges.

Naast de ontvangen aanvragen met de bijbehorende PDC-vergoedingen heeft de RUD ook een uitgebreid overzicht aangeleverd van de inzet in het kader van de leges. Deze is besproken met de RUD om te bepalen welk deel daarvan conform de kostentoerekeningsregels mag worden toegerekend. Van de opgegeven kosten mogen de kosten voor regievoering (naar aanleiding van een aanvraag) worden toegerekend.

De RUD kon ten tijde van dit project de kosten voor regievoering inzichtelijk maken tot en met 30 juni 2025. De lijst met aanvragen betrof heel belastingjaar 2024 tot en met het begin van september 2025. Om de baten en lasten correct op elkaar afgestemd te krijgen is er niet voor gekozen om belastingjaar 2025 naar een volledig jaar te extrapoleren, maar om eenvoudigweg uit te gaan van de periode waarvoor de gegevens wel beschikbaar waren. Het gaat immers in deze calculatie niet om de exacte aantallen maar om de verhouding tussen de baten en lasten. Zou er wel worden geëxtrapoleerd, dan wordt de berekening feitelijk uitgevoerd over ingeschatte aantallen in plaats van de werkelijk gerealiseerde aantallen. De aanvragen die na 30 juni 2025 zijn ingekomen zijn daarom niet in de calculatie betrokken.

De basiscalculatie

Artikel 2.4, het belastbare feit waarvan de kostendekkendheid dient te worden onderzocht kent een gedifferentieerd tarief: verschillende bouwkostenranges kennen verschillende tarieven. Per bouwkostenrange zijn per belastingjaar de aantallen aanvragen uit de lijst opgehaald met de daarbij behorende lasten en baten. De lasten voor regievoering worden niet per aanvraag door de RUD geadministreerd. Deze zijn aangeleverd als totaalbedragen per jaar. Deze lasten zijn alsnog door ANG naar rato van de baten verdeeld over de diverse onderdelen van artikel 2.4.

In de berekeningen zijn ook ruimtelijke aantallen meegenomen. Hoewel de opdracht formeel betrekking heeft op artikel 2.4, de bouwtechnische bouwactiviteit, hebben de kosten deels ook betrekking op de behandeling van aanvragen die betrekking hebben op het ruimtelijke deel van de bouwactiviteit (verder: ruimtelijke vergunning). Dit is artikel 2.5 van de tarieventabel leges. De beide soorten vergunningen zijn zodanig met elkaar verbonden dat ANG het correcter acht om in de analyse van de kostendekkendheid dan ook de ruimtelijke vergunningen mee te nemen. Dit is besproken met de opdrachtgever en akkoord bevonden.

Op basis hiervan is de kostendekkendheid van de diverse tarieven per jaar berekend. In de tabellen op de volgende pagina zijn deze berekening voor de aanvragen uit 2024 en 2025 weergegeven.

MEMO

Overzicht realisatie belastingjaren 2024 en 2025 (tot 30 juni 2025)

2024											
Belastbaar feit	Legesbedrag per aanvraag 2025	Aantallen bouwtechnisch	Gemiddelde bouwsom (bouwtechnisch)	Aantallen ruimtelijk	Totale leges inclusief ruimtelijke vergunning	Controle legesbedragen	Lasten PDC bouwtechnisch	Lasten PDC ruimtelijk	Lasten Regievoering	Totale lasten	Kostendekkendheid
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774,00	0	€ -	3	€ 600	€ 600	€ -	€ 6.750	€ 84	€ 6.834	9%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181,00	1	€ 10.000	1	€ 1.381	€ 1.381	€ 3.450	€ 2.250	€ 194	€ 5.894	23%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558,00	1	€ 25.000	2	€ 1.958	€ 1.958	€ 3.450	€ 4.500	€ 275	€ 8.225	24%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137,00	3	€ 53.617	4	€ 10.211	€ 10.211	€ 10.350	€ 9.000	€ 1.434	€ 20.784	49%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696,00	3	€ 90.733	4	€ 14.888	€ 14.888	€ 10.350	€ 9.000	€ 2.091	€ 21.441	69%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272,00	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838,00	3	€ 206.667	3	€ 24.114	€ 24.114	€ 28.350	€ 6.750	€ 3.387	€ 38.487	63%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659,00	4	€ 383.843	4	€ 63.436	€ 63.436	€ 37.800	€ 9.000	€ 8.909	€ 55.709	114%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479,00	1	€ 703.600	1	€ 23.679	€ 23.679	€ 9.450	€ 2.250	€ 3.325	€ 15.025	158%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158,00	1	€ 2.218.000	1	€ 39.358	€ 39.358	€ 27.000	€ 2.250	€ 5.527	€ 34.777	113%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617,00	1	€ 9.400.000	0	€ 62.617	€ 62.617	€ 27.000	€ -	€ 8.794	€ 35.794	175%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737,00	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473,00	1	€ 38.821.363	1	€ 211.673	€ 211.673	€ 97.475	€ 2.250	€ 29.727	€ 129.452	164%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342,00	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Totaal		19		24	€ 453.915	€ 453.915	€ 254.675	€ 54.000	€ 63.748	€ 372.423	122%

2025											
Belastbaar feit	Legesbedrag per aanvraag	Aantallen bouwtechnisch	Gemiddelde bouwsom (bouwtechnisch)	Aantallen ruimtelijk	Totale leges inclusief ruimtelijke vergunning	Controle legesbedragen	Lasten PDC bouwtechnisch	Lasten PDC ruimtelijk	Lasten Regievoering	Totale lasten	Kostendekkendheid
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	0	€ -	3	€ 600	€ 600	€ -	€ 6.750	€ 30	€ 6.780	9%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	0	€ -	2	€ 400	€ 400	€ -	€ 4.500	€ 20	€ 4.520	9%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	3	€ 21.667	3	€ 5.274	€ 5.274	€ 10.350	€ 6.750	€ 266	€ 17.366	30%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	1	€ 50.000	2	€ 3.537	€ 3.537	€ 3.450	€ 4.500	€ 178	€ 8.128	44%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	2	€ 134.285	1	€ 12.744	€ 12.744	€ 18.900	€ 2.250	€ 642	€ 21.792	58%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	1	€ 180.720	1	€ 8.038	€ 8.038	€ 9.450	€ 2.250	€ 405	€ 12.105	66%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	5	€ 386.809	4	€ 79.095	€ 79.095	€ 47.250	€ 9.000	€ 3.984	€ 60.234	131%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	1	€ 606.680	1	€ 23.679	€ 23.679	€ 9.450	€ 2.250	€ 1.193	€ 12.893	184%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	3	€ 2.024.159	3	€ 118.074	€ 118.074	€ 81.000	€ 6.750	€ 5.948	€ 93.698	126%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	3	€ 3.166.667	1	€ 188.051	€ 188.051	€ 81.000	€ 2.250	€ 9.472	€ 92.722	203%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	1	€ 19.000.000	1	€ 105.937	€ 105.937	€ 97.475	€ 2.250	€ 5.336	€ 105.061	101%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	0	€ -	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Totaal		20		22	€ 545.429	€ 545.429	€ 358.325	€ 49.500	€ 27.474	€ 435.299	125%

MEMO

Voor de berekening van de mate van kostendekkendheid is het niet van belang dat voor belastingjaar 2025 de cijfers betrekking hebben op een half jaar, omdat de kostendekkendheid een verhoudingsgetal is tussen de baten en alle gebruikte gegevens over een half jaar gaan.

Op basis van de realisatiegegevens van 2024 en 2025 is de conclusie dat de mate van kostendekkendheid van de bouwonderdelen ruim meer dan kostendekkend is (respectievelijk 122% en 125%). Om aan het bestuurlijke uitgangspunt van maximaal 100% kostendekkendheid te voldoen dienen de tarieven te worden aangepast want de eerste stap in het onderzoek heeft geen extra lasten opgeleverd die kunnen worden toegerekend.

Nieuwe tarieven

Bij het bepalen van nieuwe tarieven dient rekening te worden gehouden met het feit dat bij elke bouwtechnische aanvraag ook een vergunning voor het ruimtelijk deel dient te worden aangevraagd. De ruimtelijke vergunning is opgenomen in artikel 2.5 van de tarieventabel leges en bedragen € 200,00. De PDC vergoeding, het vaste bedrag aan lasten per ruimtelijke aanvraag dat aan de gemeente wordt betaald voor de door de gemeente geleverde diensten, bedraagt in totaal € 2.250,00 per aanvraag en is daarmee fors hoger dan de te ontvangen leges per aanvraag. Het lijkt niet redelijk om de leges voor de ruimtelijke aanvraag zodanig te verhogen dat de leges van artikel 2.5 op zichzelf al kostendekkend zijn. Te meer omdat binnen dit artikel 2.5 geen onderscheid wordt gemaakt naar verschillende bouwkostenranges. Dit zorgt ervoor dat iedere aanvrager exact hetzelfde bedrag aan leges betaalt voor het ruimtelijk deel van de bouwactiviteit, ongeacht de hoogte van de bouwkosten.

In overleg met de opdrachtgever is besloten dat een verhoging van het tarief van artikel 2.5 ongewenst is. Omdat echter de lasten die gepaard gaan met de behandeling van deze aanvragen wel afgedekt dienen te worden om 100% kostendekking te behalen voor de bouwaanvragen, zullen deze lasten alsnog dienen te worden afgedekt met de baten uit de bouwtechnische omgevingsvergunning van artikel 2.4. De lasten die met het ruimtelijk deel te maken hebben worden daarom in de berekening van de nieuwe tarieven voor artikel 2.4 meegeteld. Door deze keuze dienen de baten uit de ruimtelijke vergunning vervolgens op de totaal af te dekken lasten te worden gecorrigeerd. Met deze baten wordt immers een klein deel van de totale lasten al afgedekt (namelijk € 200,00 per aanvraag).

Deze eerste analyseresultaten van de realisatie zijn besproken met de opdrachtgever. Daarbij is geconstateerd dat met name de aanvragen in de bouwkostenranges vanaf € 2.750.000,00 grote invloed hebben op de hoogte van de baten en de mate van kostendekkendheid. Zouden er in 2024 geen aanvragen zijn geweest in deze categorieën, dan zou de kostendekkendheid in dat jaar geen 122% bedragen, maar 73%. In 2025 zou de kostendekkendheid dalen van 125% naar 100%. Een extra aanvraag in een van deze categorieën zou juist een relatief sterke stijging van het kostendekkendheidspercentage hebben betekend. Naar aanleiding hiervan heeft de opdrachtgever verzocht om een scenario uit te werken waarin uitgegaan wordt van geen enkele aanvraag in deze bouwkostencategorieën en om dan voor de andere bouwkostencategorieën tarieven voor te stellen die leiden tot een dekkingspercentage van 80% over alle werkelijke lasten. De gedachte is dan, dat er een buffer van 20% is, voordat het dekkingspercentage van 100% wordt overschreden. Dit "Scenario

MEMO

Scenario 80 procent

Allereerst heeft ANG de totalen bepaald van de realisatiecijfers van de belastingjaren 2024 en 2025. Het Scenario 80 procent is vervolgens met de baten en lasten uit deze tabel nader vormgegeven, waarbij de lasten in de hoogste bouwkostencategorieën wel worden meegeteld, maar daar geen baten uit worden behaald.

De berekening van het Scenario 80 procent is op de volgende pagina in tabelvorm opgenomen. Hieronder zijn de tabellen toegelicht.

De eerste tabel toont de totale baten en lasten van alle aanvragen uit 2024 en 2025 en de mate van kostendekkendheid. De totale lasten bedragen € 807.722,00.

Hiervan dient 80% te worden afgedekt, waarbij een heel klein deel al is afgedekt met de baten uit de ruimtelijke aanvragen. Het resterende bedrag van € 798.522,00 dient dan te worden afgedekt met de baten uit de bouwtechnische aanvragen. Dat is een bedrag van € 638.818,00. Dit alles is in de tweede tabel op de volgende pagina inzichtelijk gemaakt.

Het resterende bedrag dient volgens dit scenario te worden afgedekt met de baten uit de bouwkostenranges tot € 2.750.000,00. Hiertoe zijn handmatig nieuwe tarieven bepaald, waarbij de voorwaarde die door de opdrachtgever was meegegeven is dat de tarieven voor bouwkosten tot € 260.000,00 niet veel hoger mogen worden dan de huidige tarieven maar wel enigszins afgerond dienden te worden. De derde tabel op de volgende pagina is de uiteindelijke doorrekening met daarin de nieuwe tarieven voor het scenario 80 procent.

In de bouwkostenranges tot € 260.000,00 liggen de voorgestelde tarieven niet heel ver van de huidige tarieven, zoals dat is besproken met de opdrachtgever. Vanaf € 260.000,00 bouwkosten zijn de nieuwe tarieven echter flink hoger om zo de gewenste 80% kostendekking te verkrijgen.

ANG wijst echter op de aantallen aanvragen die bij de bouwkostenranges vanaf € 2.750.000,00 over 2024 en 2025 zijn gerealiseerd en de tarieven van die aanvragen. Op basis van deze twee jaren kan worden gesteld dat er jaarlijks toch zeker wel enkele aanvragen kunnen worden verwacht in deze bouwkostenranges. Als in elk van de ranges tot € 52 miljoen een aanvraag zou inkomen, wat gezien de beide realisatiejaren niet onrealistisch is, dan zou de kostendekkendheid direct weer op 128% uit komen.

ANG heeft vervolgens ook de realisatiegegevens uit een eerder voor de provincie Zeeland uitgevoerd onderzoek in het kader van de BRIKS-aanvragen beoordeeld. Daarbij is geconstateerd dat in de belastingjaren 2021 en 2022 er binnen de bouwkostencategorieën vanaf € 2.750.000,00 ook jaarlijks 5 aanvragen waren. ANG heeft dan ook geconcludeerd dat er wel degelijk rekening dient te worden gehouden met meerdere aanvragen in deze categorieën en dat er daarom een alternatief scenario dient te worden uitgewerkt. Dit alternatieve scenario is in de volgende paragraaf nader uitgewerkt.

MEMO

Uitwerking scenario 80% dekking met bouwkostenranges tot € 2.750.000

Totaal realisatie 2024 en 2025									
Belastbaar feit	Legesbedrag per aanvraag (2024 en 2025 zijn gelijk)	Aantallen bouwtechnisch	Aantallen ruimtelijk	Totale leges inclusief ruimtelijke vergunning	Totale lasten PDC bouwtechnisch	Totale lasten PDC ruimtelijk	Totale lasten Regievoering	Totale lasten bouwkostenrange	Kostendekkendheid o.b.v. gemiddelde lasten en baten
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	0,0	6,0	€ 1.200	€ -	€ 13.500	€ 110	€ 13.614	9%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	1,0	3,0	€ 1.781	€ 3.450	€ 6.750	€ 163	€ 10.414	17%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	4,0	5,0	€ 7.232	€ 13.800	€ 11.250	€ 660	€ 25.591	28%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	4,0	6,0	€ 13.748	€ 13.800	€ 13.500	€ 1.255	€ 28.912	48%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	3,0	4,0	€ 14.888	€ 10.350	€ 9.000	€ 1.359	€ 21.441	69%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	2,0	1,0	€ 12.744	€ 18.900	€ 2.250	€ 1.163	€ 21.792	58%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	4,0	4,0	€ 32.152	€ 37.800	€ 9.000	€ 2.935	€ 50.591	64%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	9,0	8,0	€ 142.531	€ 85.050	€ 18.000	€ 13.010	€ 115.943	123%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	2,0	2,0	€ 47.358	€ 18.900	€ 4.500	€ 4.323	€ 27.918	170%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	4,0	4,0	€ 157.432	€ 108.000	€ 9.000	€ 14.371	€ 128.475	123%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	4,0	1,0	€ 250.668	€ 108.000	€ 2.250	€ 22.881	€ 128.516	195%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	1,0	1,0	€ 105.937	€ 97.475	€ 2.250	€ 9.670	€ 105.061	101%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	1,0	1,0	€ 211.673	€ 97.475	€ 2.250	€ 19.322	€ 129.452	164%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	0,0	0,0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	0%
Totaal		39	46	€ 999.344	€ 613.000	€ 103.500	€ 91.222	€ 807.722	124%

Scenario 80% o.b.v. gemiddelde	Te behalen baten
De gemiddelde lasten over 2024 en 2025 bedragen	€ 807.722
Reeds afgedekt met ruimtelijke baten	€ 9.200
Nog af te dekken met bouwtechnische baten	€ 798.522
Gewenste dekking met bouwkosten tot € 2.750.000	80%
Te behalen baten met bouwkosten tot € 2.750.000	€ 638.818

Tarieven scenario 80%										
Belastbaar feit	Legesbedrag per aanvraag	Aantallen bouwtechnisch	Aantallen ruimtelijk	Totale leges	Totale lasten bouwkostenrange	Reeds afgedekt met ruimtelijke baten	Nog af te dekken lasten bouwtechnisch	Nieuw tarief scenario 80%	Baten bij nieuw tarief	Kostendekkendheid bij nieuwe tarieven 80%
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	0	6	€ 1.200	€ 13.614	€ 1.200	€ 12.414	€ 800	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	1	3	€ 1.781	€ 10.414	€ 600	€ 9.814	€ 1.200	€ 1.200	12%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	4	5	€ 7.232	€ 25.591	€ 1.000	€ 24.591	€ 1.600	€ 6.400	26%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	4	6	€ 13.748	€ 28.912	€ 1.200	€ 27.712	€ 3.250	€ 13.000	47%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	3	4	€ 14.888	€ 21.441	€ 800	€ 20.641	€ 5.000	€ 15.000	73%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	2	1	€ 12.744	€ 21.792	€ 200	€ 21.592	€ 6.500	€ 13.000	60%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	4	4	€ 32.152	€ 50.591	€ 800	€ 49.791	€ 8.000	€ 32.000	64%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	9	8	€ 142.531	€ 115.943	€ 1.600	€ 114.343	€ 30.000	€ 270.000	236%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	2	2	€ 47.358	€ 27.918	€ 400	€ 27.518	€ 40.000	€ 80.000	291%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	4	4	€ 157.432	€ 128.475	€ 800	€ 127.675	€ 52.000	€ 208.000	163%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	4	1	€ 250.668	€ 128.516	€ 200	€ 128.316			0%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	1	1	€ 105.937	€ 105.061	€ 200	€ 104.861			0%
Bouwkosten tussen €26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	1	1	€ 211.673	€ 129.452	€ 200	€ 129.252			0%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	0	0	€ -	€ -	€ -	€ -			0%
Totaal		39	46	€ 999.344	€ 807.722	€ 9.200	€ 798.522		€ 638.600	80%

MEMO

Alternatief scenario

In eerste instantie is getracht om de tarieven vanuit het 80% scenario vervolgens naar 100% te brengen door de tarieven van de hogere bouwkostenranges daarnaar aan te passen. Dat leverde de volgende forse tariefsaanpassingen op.

Tarieven 100% scenario					
Belastbaar feit	Huidig legesbedrag per aanvraag	Nog af te dekken lasten bouwtechnisch	Nieuw tarief alternatief scenario	Baten bij nieuw tarief	Kostendekkendheid
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	€ 12.414	€ 800	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	€ 9.814	€ 1.200	€ 1.200	12%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	€ 24.591	€ 1.600	€ 6.400	26%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	€ 27.712	€ 3.250	€ 13.000	47%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	€ 20.641	€ 5.000	€ 15.000	73%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	€ 21.592	€ 6.500	€ 13.000	60%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	€ 49.791	€ 8.000	€ 32.000	64%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	€ 114.343	€ 16.000	€ 144.000	126%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	€ 27.518	€ 32.000	€ 64.000	233%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	€ 127.675	€ 48.000	€ 192.000	150%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	€ 128.316	€ 50.000	€ 200.000	156%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	€ 104.861	€ 51.000	€ 51.000	49%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	€ 129.252	€ 70.000	€ 70.000	54%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	€ -	€ 150.000	€ -	0%
Totaal		€ 798.522		€ 801.600	100%

Echter, gelet op de onzekerheid wat betreft de aantallen aanvragen grote bouw is ervoor gekozen om een tussenvariant te introduceren zodat het in 2026 kan worden gemonitord. Als blijkt dat verdere verlaging van de tarieven mogelijk is, dan kan dat alsnog.

Zoals hiervoor al is uiteengezet komt ANG op basis de realisatieoverzichten van meerdere belastingjaren tot de conclusie dat er wel degelijk rekening dient te worden gehouden met aanvragen in de hogere bouwkostenranges die in het hiervoor behandelde scenario niet werden betrokken. In de onderstaande tabel¹ is de realisatie inzichtelijk gemaakt.

Belastingjaar	Realisatie aantal aanvragen meer dan 2,7 miljoen bouwkosten	Gemiddelde baten per aanvraag realisatie	Gemiddelde bouwsom per aanvraag realisatie
2021	5	€ 216.123	€ 23.020.953
2022	5	€ 203.599	€ 16.083.428
2024	2	€ 137.145	€ 24.110.682
2025 (eerste half jaar)	4	€ 146.994	€ 11.083.333
Gemiddeld per jaar	4,00	€ 185.055	€ 18.004.788

In de tabel "Tarieven scenario 80%" is het verschil tussen de te verwachten baten met de nieuwe tarieven en de totale met de bouwtechnische aanvragen af te dekken lasten € 159.922,00. De gemiddelde gerealiseerde baten per aanvraag uit de hogere bouwkostenranges op basis van de bovenstaande tabel over de belastingjaren 2021, 2022, 2024 en 2025 bedragen € 185.055,00. Gezien het feit dat in de onderzochte belastingjaren er elk jaar minimaal twee aanvragen in de hogere bouwkostenranges waren, moet ervan uit worden gegaan dat er ook in de toekomst in deze ranges aanvragen zullen komen en met de huidige tarieven is de kans zeer groot dat dit meer baten zal opleveren dan de nog niet afgedekte baten van € 159.922,00.

¹ ANG beschikte niet over gegevens over belastingjaar 2023, zodat dat jaar hier niet in is betrokken.

MEMO

ANG concludeert dat bij het bepalen van nieuwe tarieven die dienen te leiden tot een kostendekkendheid van maximaal 100% zonder meer rekening dient te worden gehouden met aanvragen in deze bouwkostenranges en dat dit dan zal leiden tot meer dan 100% kostendekkendheid.

Gebleken is dat het een lastige opgave is om de 80% te behouden voor wat betreft de lagere bouwkostenranges en tegelijkertijd ook maximaal 100% kostendekkend te zijn met de bovengenoemde uitgangspunten. In dat geval zouden de tarieven voor de hogere bouwkostenranges wel heel erg ver omlaag gebracht moeten worden. Om te voorkomen dat vervolgens bij tegenvallende opbrengsten die tarieven wellicht weer omhoog moeten worden bijgesteld is daarom het advies om te de tarieven wel flink omlaag te brengen, maar daarbij niet vast te houden aan de 80% dekking eis voor de lagere bouwkostenranges, maar een middenweg te kiezen. Vervolgens is het dan zaak om komend jaar te monitoren wat de gevolgen zijn voor de mate van kostendekkendheid en kunnen de tariefstellingen nogmaals worden geëvalueerd.

ANG heeft daarom in dit alternatieve scenario zowel het idee van 80% dekking met de lagere bouwkostenranges als de eis van maximaal 100% kostendekkendheid losgelaten en de tarieven aangepast. Hoewel niet verplicht², is het tegelijkertijd wel gewenst dat de tarieven hoger worden bepaald naarmate de bouwkosten hoger worden.

Op de volgende pagina zijn de tarieven die ANG adviseert in de eerste tabel opgenomen in de kolom "Nieuw tarief alternatief scenario". Voor de volledigheid is vervolgens ook een tabel opgenomen waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoeveel procent van de lasten worden afgedekt met deze alternatieve tarieven in het geval er toch geen enkele aanvraag in de hogere bouwkostenranges zou inkomen. Dat percentage is dan 60%. Dit is uiteraard een risico in de zin dat dit betekent dat 40% de lasten ter zake dan op andere wijze moet worden gefinancierd, hetzij binnen de tarieventabel leges door middel van kruissubsidiëring (lees: meer dan kostendekkende tarieven) met andere diensten, dan wel uit andere (algemene) middelen. Echter, zoals hiervoor al uiteengezet, blijkt uit de realisatie over de periode 2021 tot en met 2025 dat er jaarlijks ten minste twee aanvragen in deze categorieën zijn. Met de tarieven die nu worden voorgesteld voor de hogere bouwkostencategorieën zal een aanzienlijk hoger dekkingspercentage worden behaald als daar aanvragen voor worden ingediend.

Tot slot dient nog te worden vermeld dat deze berekening is gebaseerd op de aantallen werkelijk ontvangen aanvragen in 2024 en 2025. In het belastingjaar 2026 zullen de aantallen anders zijn dan in deze calculatie en kunnen de resultaten toch anders zijn dan nu berekend. Dit is onvermijdelijk. Het is niet mogelijk (en dat wordt ook niet verwacht³) om met zekerheid te kunnen zeggen hoeveel aanvragen er in een toekomstig belastingjaar zullen inkomen. Er dient slechts naar beste vermogen en met de nu beschikbare informatie een inschatting te worden gedaan waarop de tarieven worden gebaseerd. De realisatie van meerdere belastingjaren is daarvoor een prima uitgangspunt. Wel is het zo dat als de provincie of de RUD op dit moment al weten dat er voor een bepaald bouwproject in 2026 een aanvraag zal inkomen daarmee dan bij het bepalen van de tarieven wel degelijk verplicht

² Zaagland arrest, 30 juni 2017, Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2017:1174

³ Zie bijvoorbeeld: Hoge Raad, 4 april 2014, ECLI:NL:HR:2014:777

MEMO

rekening moet worden gehouden. Dat is eenvoudigweg een vaste regel bij het maken van een begroting.

Eindadvies

ANG adviseert om uit te gaan van de tarieven zoals voorgesteld in het alternatieve scenario zoals gepresenteerd op de volgende pagina, omdat op basis van de realisatie over de belastingjaren 2021, 2022, 2023 en 2024 een calculatie waarin geen rekening wordt gehouden met aanvragen in de hogere bouwkostenranges niet aansluit bij die realisatiegegevens. Dat zijn de volgende tarieven:

Belastbaar feit	Nieuw tarief alternatief scenario
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 800
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.200
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.600
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.250
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 5.000
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.500
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 8.000
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 16.000
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 32.000
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 48.000
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 52.000
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.000
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 144.000
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 216.000
Totaal	

Het risico is dat als er geen grote bouwprojecten komen, de kostendeckendheid lager is dan 100%, echter, op basis van de realisatie lijkt het realistischer dat met minimaal 2 à 3 aanvragen rekening dient te worden gehouden. Vooralsnog zijn de tarieven tot bouwkosten van € 2.750.000,00 hoger bepaald en bij de bouwkosten daarboven ruim lager. Verder verlagen van die tarieven is wellicht mogelijk, maar ANG adviseert om eerst de realisatie met deze nieuwe tarieven te monitoren.

MEMO

Alternatief scenario

Tarieven Alternatief scenario										
Belastbaar feit	Huidig legesbedrag per aanvraag	Aantallen bouwtechnisch	Aantallen ruimtelijk	Totale leges	Totale lasten bouwkostenrange	Reeds afgedekt met ruimtelijke baten	Nog af te dekken lasten bouwtechnisch	Nieuw tarief alternatief scenario	Baten bij nieuw tarief	Kostendekken dheid
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	0	6	€ 1.200	€ 13.614	€ 1.200	€ 12.414	€ 800	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	1	3	€ 1.781	€ 10.414	€ 600	€ 9.814	€ 1.200	€ 1.200	12%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	4	5	€ 7.232	€ 25.591	€ 1.000	€ 24.591	€ 1.600	€ 6.400	26%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	4	6	€ 13.748	€ 28.912	€ 1.200	€ 27.712	€ 3.250	€ 13.000	47%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	3	4	€ 14.888	€ 21.441	€ 800	€ 20.641	€ 5.000	€ 15.000	73%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	2	1	€ 12.744	€ 21.792	€ 200	€ 21.592	€ 6.500	€ 13.000	60%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	4	4	€ 32.152	€ 50.591	€ 800	€ 49.791	€ 8.000	€ 32.000	64%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	9	8	€ 142.531	€ 115.943	€ 1.600	€ 114.343	€ 16.000	€ 144.000	126%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	2	2	€ 47.358	€ 27.918	€ 400	€ 27.518	€ 32.000	€ 64.000	233%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	4	4	€ 157.432	€ 128.475	€ 800	€ 127.675	€ 48.000	€ 192.000	150%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	4	1	€ 250.668	€ 128.516	€ 200	€ 128.316	€ 52.000	€ 208.000	162%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	1	1	€ 105.937	€ 105.061	€ 200	€ 104.861	€ 105.000	€ 105.000	100%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	1	1	€ 211.673	€ 129.452	€ 200	€ 129.252	€ 144.000	€ 144.000	111%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	0	0	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 216.000	€ -	0%
Totaal		39	46	€ 999.344	€ 807.722	€ 9.200	€ 798.522		€ 937.600	117%

Resultaat alternatief scenario exclusief grote bouwprojecten										
Belastbaar feit	Huidig legesbedrag per aanvraag	Gemiddelde aantallen bouwtechnisch	Gemiddelde aantallen ruimtelijk	Gemiddelde totale leges	Gemiddelde totale lasten	Reeds afgedekt met ruimtelijke baten	Nog af te dekken lasten bouwtechnisch	Nieuw tarief alternatief scenario	Baten bij nieuw tarief	Kostendekken dheid
Bouwkosten minder dan € 7.500	€ 774	0	6	€ 1.200	€ 13.614	€ 1.200	€ 12.414	€ 800	€ -	0%
Bouwkosten tussen € 7.500 en € 15.000	€ 1.181	1	3	€ 1.781	€ 10.414	€ 600	€ 9.814	€ 1.200	€ 1.200	12%
Bouwkosten tussen € 15.000 en € 35.000	€ 1.558	4	5	€ 7.232	€ 25.591	€ 1.000	€ 24.591	€ 1.600	€ 6.400	26%
Bouwkosten tussen € 35.000 en € 70.000	€ 3.137	4	6	€ 13.748	€ 28.912	€ 1.200	€ 27.712	€ 3.250	€ 13.000	47%
Bouwkosten tussen € 70.000 en € 110.000	€ 4.696	3	4	€ 14.888	€ 21.441	€ 800	€ 20.641	€ 5.000	€ 15.000	73%
Bouwkosten tussen € 110.000 en € 150.000	€ 6.272	2	1	€ 12.744	€ 21.792	€ 200	€ 21.592	€ 6.500	€ 13.000	60%
Bouwkosten tussen € 150.000 en € 260.000	€ 7.838	4	4	€ 32.152	€ 50.591	€ 800	€ 49.791	€ 8.000	€ 32.000	64%
Bouwkosten tussen € 260.000 en € 515.000	€ 15.659	9	8	€ 142.531	€ 115.943	€ 1.600	€ 114.343	€ 16.000	€ 144.000	126%
Bouwkosten tussen € 515.000 en € 1.050.000	€ 23.479	2	2	€ 47.358	€ 27.918	€ 400	€ 27.518	€ 32.000	€ 64.000	233%
Bouwkosten tussen € 1.050.000 en € 2.750.000	€ 39.158	4	4	€ 157.432	€ 128.475	€ 800	€ 127.675	€ 48.000	€ 192.000	150%
Bouwkosten tussen € 2.750.000 en € 10.400.000	€ 62.617	4	1	€ 250.668	€ 128.516	€ 200	€ 128.316			0%
Bouwkosten tussen € 10.400.000 en € 26.000.000	€ 105.737	1	1	€ 105.937	€ 105.061	€ 200	€ 104.861			0%
Bouwkosten tussen € 26.000.000 en € 52.000.000	€ 211.473	1	1	€ 211.673	€ 129.452	€ 200	€ 129.252			0%
Bouwkosten hoger dan € 52.000.000	€ 313.342	0	0	€ -	€ -	€ -	€ -			0%
Totaal		39	46	€ 999.344	€ 807.722	€ 9.200	€ 798.522		€ 480.600	60%