

De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer  
De leden van de rekenkamercommissie van de  
gemeente Haarlemmermeer

Postbus 250  
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:  
Raadhuisplein 1  
Hoofddorp  
Telefoon 0900 1852  
Telefax 023 563 95 50

Cluster	Dienstverlening
Contactpersoon	Drs M. Link
Doorkiesnummer	023 567 41 51
Uw brief	---
Ons kenmerk	12.0447815
Bijlage(n)	Geen
Onderwerp	Reactie op conclusies en aanbevelingen RKC rapport Leges en heffingen in de gemeente Haarlemmermeer

Verzenddatum

Geachte heer, mevrouw,

Wij hebben kennis genomen van het rapport "Leges en heffingen in de gemeente Haarlemmermeer: Naar betere informatievoorziening, meer inzicht & zorgvuldiger besluitvorming" van de rekenkamercommissie (RKC). In de brief van 10 mei 2012 worden wij verzocht te reageren op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Van deze gelegenheid maken wij met deze brief gebruik.

In het rapport staat vermeld dat wij met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en daaraan gekoppeld het invoeren van de modelverordening Leges van de Vereniging van Nederlands Gemeenten (VNG) een flinke stap in de goede richting hebben gezet als het gaat om transparante legestarieven. De aanbeveling om het ingeslagen pad van transparantie van de legestarieven verder te ontwikkelen nemen wij over.

### **Vooraf**

Voorafgaand aan het definitieve rapport heeft de RKC reeds een ambtelijke reactie ontvangen op het feitenrelaas, dat is opgesteld door de RKC aan de hand van diverse interviews en dossieronderzoek. Wij constateren dat deze ambtelijke reactie op essentiële punten niet is overgenomen in het definitieve rapport. Dit betreuren wij, aangezien wij van mening zijn dat daardoor een vertekend beeld ontstaat. Als voorbeeld noemen wij de verwarring die ontstaat door het in werking treden van de Wabo per 1 oktober 2010. Tot 1 oktober 2010 was er sprake van een bouwvergunning, na die tijd is er sprake van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouw. In het rapport wordt de bouwvergunning vergeleken met alle Wabo producten. Dit is onjuist. De producten met betrekking tot de Wabo (titel 2 Tarieventabel) omvatten meer dan alleen de bouwvergunning.

Voor wat betreft de stelling dat er in het jaar 2009 tegenover de kosten van alle legesplichtige diensten ad. € 7,9 mln. een bedrag van € 10,2 mln. aan inkomsten staan, willen wij het volgende opmerken. De legesverordening met bijbehorende Tarieventabel wordt aan het begin van een kalenderjaar opgesteld. De tarieven worden gebaseerd op aantallen aanvragen van voorgaande jaren, zogenaamde voorcalculatie. Lopende het jaar kan het zo zijn dat er bijvoorbeeld veel meer aanvragen worden ingediend waardoor de inkomsten hoger uitkomen. Deze aantallen worden echter voor het volgende kalenderjaar gebruikt wat kan betekenen dat de tarieven worden bijgesteld. In debatten met uw raad en in risicoparagrafen in de Planning- en Controlcyclus hebben wij uw raad op deze schommelingen en daarmee samenhangende verschillen in kosten en inkomsten gewezen.

### **Conclusies**

In april 2012 heeft de RKC een onderzoek uitgevoerd naar de mate van kostendekkendheid van de leges. De aanleiding voor het onderzoeken van de leges is voor de fracties met name gelegen in de vraag of de gehanteerde tarieven kostendekkend zijn. Indien dit niet het geval is, is een vervolgvraag of dit dan een bewuste keuze is of het gevolg van te weinig informatie over de te dekken kosten.

Positief resultaat uit het onderzoek is dat wij gebruik maken van de meest nauwkeurige methoden van kostentoerekening. Ook hebben wij per 2010 de Tarieventabel behorend bij de legesverordening correct ingedeeld in drie titels, behorende bij respectievelijk de dienstverlening vallend onder de EU dienstenrichtlijn, de dienstverlening vallend onder de Wabo en de Algemene Dienstverlening. Op grond van de wetgeving wordt voldaan aan de vereiste betrokkenheid van de raad bij toepassing en vaststelling van de leges.

De RKC trekt naar aanleiding van het gedane onderzoek aan de hand van een viertal onderzoeksvragen de volgende conclusies:

- Volgens de RKC beschikt de gemeente niet over een volledig en actueel inzicht in de mate van kostendekkendheid. Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente onvoldoende inzicht heeft in de vraag "of zij wel voldoende ontvangt voor de door haar geleverde diensten". Het onderzoek laat ook zien dat het beter moet, gelet op de wettelijke vereisten, en dat het ook beter kan, gelet op de informatie die wel beschikbaar is bij gemeenten als met name Zoetermeer en Alphen aan de Rijn.
- De gemeente en dan met name de raadsleden kunnen zich ook niet goed verantwoorden richting burgers en ondernemers over de hoogte van de gehanteerde leges en heffingen en de vraag beantwoorden "of zij niet te veel" betalen.

De RKC geeft de aanbeveling om niet alleen aandacht te schenken aan de geraamde kostendekkingspercentage, uitgaande van ramingen van baten en lasten voor het komende jaar. Dit is ook het enige dat wettelijk verplicht is, maar vanuit bestuurlijk en beleidsmatig perspectief is het ook raadzaam ook in de "achteruitkijkspiegel" te kijken, en de feitelijke kostendekking over het afgelopen jaar vast te stellen en als basis te gebruiken voor eventuele bijstellingen.

Voor het op onderbouwde wijze nemen van beslissingen over eventuele bijstellingen, is het niet alleen zaak om in de achteruitkijkspiegel te kijken, maar moet ook door de zijraampjes worden gekeken naar hoe andere gemeenten het doen wat betreft tarieven en kosten. Alleen door vergelijking met andere gemeenten, ontstaat inzicht in de vraag of de kosten van dienstverlening in de gemeente Haarlemmermeer relatief laag zijn of juist hoog. Dit inzicht is een eerste en noodzakelijke basis om de ambtelijke organisatie en daarbinnen specifiek de organisatie van de dienstverlening zo doelmatig mogelijk in te richten en te waarborgen dat "de burger niet te veel betaalt".

### **Bestuurlijke reactie op de conclusies**

De constatering van de RKC dat er geen volledig en actueel inzicht bestaat in de mate van kostendekkendheid suggereert dat wij hieromtrent niet in control zijn. Wij herkennen ons niet in dit beeld en wel om de volgende reden. In de eerst twee kwartalen van 2010 hebben wij de kosten voor al de legesplichtige producten uit de Tarieventabel behorende bij toen geldende legesverordening in kaart gebracht. De gegevens die hiervoor zijn gebruikt betreffen gegevens uit 2009. In diezelfde periode wordt er reeds gewerkt aan de begroting voor het jaar 2011, ook met gegevens deels uit het jaar 2009. De begroting wordt opgesteld halverwege een jaar en we kunnen vooraf niet voorzien hoeveel legesplichtige producten er worden aangevraagd. Gezien dit systeem van voorcalculatie is het naar onze mening niet op elk moment mogelijk een actueel inzicht te hebben in de mate van kostendekkendheid. Dit is altijd een momentopname met gegevens uit het verleden.

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Met de inwerkingtreding is ook de Tarieventabel behorende bij de legesverordening anders ingericht. Deze nieuwe wet vraagt een andere manier van werken en met die manier van werken moet ervaring worden opgedaan om de kosten te kunnen bepalen. De prioriteit lag bij het goed uitvoeren van de wet en daarmee het op orde houden van de dienstverlening. De kosten zijn om die reden dan ook niet, zoals verwacht, direct afgenomen. Pas in 2011 is de efficiency van de wet zichtbaar en hebben we een slag kunnen maken als het gaat om de kosten.

Voor wat betreft de producten welke niet in de legesverordening zijn opgenomen (grafrecht, rioolheffing en afvalstoffenheffing) verwijzen wij naar pagina 8 van de RKC nota waarin de mate van kostendekkendheid wordt aangegeven.

Met betrekking tot de conclusie als het gaat om de verantwoording van uw raad aan de burgers en ondernemers kan gezegd worden dat wij ten aanzien van kostendekkendheid uw raad de afgelopen jaren constant gerapporteerd hebben via de risicoparagrafen in de Planning- en Control-cyclus. Als voorbeeld noemen wij de Voorjaarsrapportage 2010 waarin wij uw raad reeds wijzen op de invoering van de Wabo en de gevolgen hiervan voor de kruissubsidiëring. Ook in de risicoparagraaf bij de Programmabegroting 2011 is aangegeven dat door de crisis minder grote aanvragen voor bouwvergunning worden verwacht en dit een effect op de inkomsten zou kunnen hebben. Vanwege het feit dat de variabelen met betrekking tot de legesheffing vooraf niet helder zijn, kan dit gevolgen hebben voor de verwachte kostendekkendheid.

### **Aanbevelingen en de bestuurlijk reactie hierop**

Aan de hand van de conclusies geeft de RKC een aantal aanbevelingen. Per aanbeveling zullen wij aangeven of en hoe wij invulling geven aan de aanbeveling.

#### **Aanbeveling 1**

Geef aan waar de doelstelling van 100% kostendekking precies betrekking op heeft. Betref het streven van 100% kostendekkendheid de afzonderlijke diensten (paspoort) of gaat het om een groep van gelijksoortige diensten (bijvoorbeeld alle Wabo-vergunningen) of dienen de leges in totaliteit kostendekkend te zijn?

Onze reactie: wij zullen bij een eerstvolgende wijziging van Tarieventabel, in ieder geval voor de Tarieventabel behorende bij de legesverordening 2013, deze doelstellingen beschrijven. Wij kiezen ervoor om per titel van de Tarieventabel deze beschrijving te geven. Voor de overige verordeningen zullen wij dat in 2013 oppakken.

#### Aanbeveling 2

Vershaf inzicht in de mate van kruissubsidiëring tussen de relevante gemeentelijke diensten en relateer een en ander aan de kostendekkingspercentages voor diensten die vallen onder de Europese Dienstenrichtlijn, diensten die vallen onder de Wabo en producten en diensten die vallen binnen de algehele dienstverlening.

Onze reactie: Voorheen was kruissubsidiëring toegestaan binnen de gehele Tarieventabel. De eventueel te veel geheven leges voor de bouwvergunningen fungeerde voor het eventueel te laag aan geheven bedrag aan leges voor een niet kostendekkend product. Sinds de invoering van de Dienstenwet en Wabo is kruissubsidiëring slechts mogelijk binnen een titel. Voor Titel drie van de Tarieventabel geldt zelfs dat kruissubsidiëring slechts binnen de paragraaf mogelijk is. Verder kruissubsidiëring is niet mogelijk. Ook voor wat betreft deze aanbeveling zullen wij bij een eerstvolgende algehele wijziging, maar zeker bij de Legesverordening 2013, inzicht verschaffen waar mogelijk in de mate van kruissubsidiëring gerelateerd aan de kostendekkingspercentage. Wij kiezen er voor om per titel te werken en niet per product vanwege de mogelijkheid tot kruissubsidiëring. Daarbij zullen wij als uitgangspunt nemen dat wij 100% kostendekkend willen zijn. Voor de overige verordeningen zullen wij dit in 2013 oppakken.

#### Aanbeveling 3:

Maak expliciet duidelijk dat met de voorgestelde uitwerking voldaan is aan de wettelijke vereisten.

Onze reactie: Wij nemen deze aanbeveling over en bij een eerstvolgende algehele wijziging van de Legesverordening maken wij dit expliciet. Overigens is het uitgangspunt 100% kostendekkend. Voor de overige verordening zullen wij dit in 2013 oppakken.

#### Aanbeveling 4:

Geef op het dan gekozen niveau aan hoe 100% kostendekking bereikt kan worden, in lijn met de wens van de gemeenteraad. Indien op dit moment sprake is van minder dan volledige kostendekking, geef dan aan welke maatregelen genomen worden om de kosten te beperken en/of geef aan welke tariefstijgingen moeten plaatsvinden. Indien sprake is van overdekking, geef dan aan hoe en in welk tempo de gemeente dit zal corrigeren

Onze reactie: Bij de eerstvolgende algehele wijziging van de Legesverordening maken wij helder hoe wij tot keuzes komen als het gaat om het kostendekkingspercentage. Bij dit voorstel zullen wij tevens inzichtelijke maken hoe wij aanbeveling 4 vorm geven. Daarbij is het wel goed om alvast aan te geven dat met name Wabo aanvragen voor de activiteit bouwen altijd zullen blijven fluctueren.

**Aanbeveling 5:**

Presenteer ieder jaar in de begroting de verwachte kostendeckingspercentages per legessoort en relateer deze ook aan de realisatiecijfers over het voorgaande jaar. Alphen aan den Rijn is op dit vlak een goed voorbeeld.

Onze reactie: de suggestie om met andere gemeenten contact op te nemen, nemen wij over.

**Aanbeveling 6:**

Presenteer de actuele gegevens over de kostendeckingspercentages in de begroting en rekening op transparante wijze. Hierbij kan de gemeente Zoetermeer als voorbeeld dienen vanwege de inzichtelijke overzichten die deze gemeente op dit vlak opneemt in haar begroting.

Onze reactie: Zie onze reactie bij aanbeveling 5.

**Aanbeveling 7:**

Verhelp de gesignaleerde onduidelijkheden omtrent de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, met name waar het de taakverdeling betreft tussen de clustermanager Financiën enerzijds en de clustermanagers van de clusters Dienstverlening, Klant Contact Centrum en Planvorming.

Onze reactie: Voor wat betreft de hoogte van de tarieven zijn clustermanagers van clusters waar de producten verstrekt worden verantwoordelijk. Uiteraard in samenwerking met cluster Financiën en Administratie. Het raadsvoorstel waarmee de Legesverordening en Tarieventabel worden aangeboden aan de raad wordt opgesteld door cluster Financiën en Administratie, tenzij er sprake is van specifieke wijzigingen binnen een cluster. Dan wordt het raadsvoorstel door dat cluster opgesteld, uiteraard in samenspraak met cluster Financiën en Administratie. Van onduidelijkheid omtrent bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen deze clusters is dan ook geen sprake.

**Aanbeveling 8:**

Bereid een onderbouwde keuze voor ten aanzien van de door de gemeente te hanteren kostentoerekeningsmethoden, toegespitst op de twee nu naast elkaar gehanteerde methoden ABC en kostenplaatsmethode.

Onze reactie: Los van de te hanteren methodiek als het gaat om de kostentoerekening moet inzichtelijk worden gemaakt welke wettelijk toegestane toe te rekenen kosten zijn meegenomen. Om te komen tot een uurtarief voor onze dienstverlening zijn de uurtarieven via de twee methoden berekend en de berekende uurtarieven varieerde van € 82,- tot € 86,-. Er is gekozen voor een uniform uurtarief vanwege de eenvoudige toepassing en omdat het uurtarief slechts kleine verschillen opleverde. Bij de door ons toegepaste methoden hanteren we dan ook een zelfde uurtarief. Het is overigens ook niet onjuist om met twee verschillende methoden te werken, als maar helder is welke methode waarvoor wordt gebruikt.

Aanbeveling 9:

Leg contacten met de gemeenten Zoetermeer en Alphen aan den Rijn om de daar beschikbare ervaring te benutten bij het verder uitwerken van de informatievoorziening over met name de kosten van de leges en heffingen.

Onze reactie: zoals reeds aangegeven zullen wij spoedig contact opnemen met de voor ons meest geschikte gemeente voor informatie-uitwisseling.

Aanbeveling 10

Neem in het naar aanleiding van dit rapport op te stellen raadsvoorstel op dat het college de hiervoor beschreven informatie op afzienbare termijn en in ieder geval binnen een jaar aan de raad verschaft en ook binnen deze termijn komt met een onderbouwd voorstel voor de naar aanleiding daarvan te nemen maatregelen.

Onze reactie: zoals reeds opgemerkt zullen wij bij een eerstvolgende algehele wijziging van de Legesverordening en Tarieventabel maatregelen vermelden. Wij zullen per titel verantwoorden en voor de overige verordeningen per verordening. Het verantwoorden per product is wettelijk overigens ook niet vereist aangezien per titel de kostendekkendheid wordt beoordeeld en niet per product, behoudens titel drie.

Aanbeveling 11:

Neem in dit raadsvoorstel verder het verzoek op aan het college om met een voorstel te komen om op een pragmatische en dus niet onnodig kostbare en/of administratief belastende wijze invulling te geven aan de, naar de mening van de RKC gewenste, vergelijking van tarieven en vooral kosten voor gemeentelijke diensten en producten met een aantal nader te bepalen referentiegemeenten. Het doel daarvan zou dan moeten zijn om niet alleen meer informatie beschikbaar te krijgen maar vooral om beter in staat te zijn de hiervoor geformuleerde basisvragen te beantwoorden: betaalt de burger niet onnodig veel of ontvangt de gemeente niet te weinig voor de gemeentelijke diensten en producten.

Onze reactie: Wij maken reeds gebruik van benchmarkgegevens. Echter, een Benchmark mag nooit een doel op zich zijn omdat het slechts een momentopname betreft. Zoals eerder opgemerkt zullen wij gezien de administratieve belasting niet per product maar per titel dan wel per verordening aan uw raad verantwoorden.

Wij gaan ervan uit u hiermee een goed beeld te hebben gegeven hoe uw aanbevelingen worden gebruikt om de kostendekkendheid van de leges transparant te maken. In eerste instantie zullen wij ons richten op het verbeteren van de transparantie van de kostendekkendheid van de leges. De feitelijke kostendekking, in het rapport beschreven als de achteruitkijkspiegel, is een mogelijke volgende stap. Bij de eerstvolgende algehele wijziging van de Legesverordening en bijbehorende Tarieventabel wordt u van de voortgang van de kostendekkendheid op de hoogte gehouden.

**Tot slot**

In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat wij uw raad de afgelopen jaren constant gerapporteerd hebben via de risicoparagrafen in de Planning- en Control-cyclus. Als voorbeeld, in 2008 was het bedrag aan legesinkomsten voor wat betreft de bouwvergunningen 3,5 miljoen hoger ten opzichte van de begrote inkomsten. Echter, de volgende jaren werden de artikel 19, lid 3 WRO vrijstellingen afgeschaft en voor een deel opgenomen in de vergunning wat ervoor heeft gezorgd dat de legesinkomsten terugliepen. De werkzaamheden voor dergelijke aanvragen werden in de jaren erna wel uitgevoerd. Er bestond geen mogelijkheid om in jaren van vele inkomsten financiële voorzieningen te treffen voor jaren met minder inkomsten. In tijden van economische neergang is het helaas niet altijd mogelijk om de lasten laag te houden.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,  
de secretaris, de burgemeester,

drs. C.H.J. Brugman

drs. Th.L.N. Weterings

Ons kenmerk 12.0447815  
Volgvel 8

**Verzendlijst t.b.v. FM/DRM**

Steller : Drs M. Link  
Telefoon : 023 567 41 51  
Geadresseerde : De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer  
De leden van de rekenkamercommissie van de gemeente Haarlemmermeer  
Uw brief : ---  
Bijlage(n) : Geen  
Onderwerp : Reactie op conclusies en aanbevelingen RKC rapport Leges en heffingen in de  
gemeente Haarlemmermeer  
Kenmerk : \*12.0447815\*

**Afschriften aan:**

- Archief FM/DRM
- DV: Drs M. Link
- Directie: M. Visbeen
- DV:E. Pranger
- F&A:J. Graafland
- SBD:J. Hooplot
- DV:M. Koopman
- F&A:P. Moerkerk
- F&A: M. Jak

**Evt. opmerkingen m.b.t. verzending van brief en/of afschriften:**