

Bouwvergunningen laatste concept

Voorwoord

Met de instelling van een locale rekenkamer heeft de gemeente Texel geanticipeerd op toekomstige wetgeving in het kader van de Wet dualisering gemeentebestuur, waarbij de rekenkamerfunctie verplicht wordt gesteld. Het valt te verwachten dat de Eerste Kamer der Staten Generaal, die het wetsontwerp nog moet behandelen, die functie in stand zal laten.

De gemeenteraad van Texel heeft aan de rekenkamer als eerste onderzoeksopdracht de “leges bouwvergunningen” gegeven.

Het is ons als rekenkamer gebleken dat deze eerste opdracht op zich geen eenvoudige is geweest, te meer daar wij als rekenkamer zelf onze werkwijze en methoden nog moeten bepalen. Met andere woorden: een uitdagend begin!

Namens de rekenkamer bied ik u als voorzitter thans het eerste resultaat van onze werkzaamheden aan. Wij spreken de wens uit dat de resultaten van ons onderzoek in ieder geval voldoen aan de onderzoeksopdracht, die via de commissie Financiën, Werken en Milieu, uiteindelijk door de gemeenteraad is bekrachtigd.

Wij hebben getracht ons onderzoek inzichtelijk weer te geven, maar tegelijkertijd hebben wij door de breedte van het onderzoek gestreefd naar een beheersbare werkwijze.

De rekenkamer heeft conclusies getrokken en aanbevelingen opgesteld.

De aanbevelingen welke thans zijn uitgebracht, behoren naar onze mening een vervolg te krijgen. Wij vernemen graag op welke wijze met onze aanbevelingen wordt omgegaan.

Voor de inzichtelijkheid van onze werkzaamheden en die van het secretariaat hebben wij weergegeven welke kosten en tijdsbesteding met dit ene onderzoek zijn gemoeid, opdat bij eventuele vervolgonderzoeken hiermee rekening kan worden gehouden.

De rekenkamer heeft met plezier aan dit onderzoek gewerkt en bedankt alle betrokkenen die aan dit onderzoek op welke wijze dan ook hebben meegewerkt.

Uiteraard is de rekenkamer bereid haar onderzoek in vervolgtraject nader toe te lichten.

Hoogachtend,

T.S.R. Schermerhorn - Snooy
Voorzitter rekenkamer Texel

Inleiding

In het kader van de BBI (beheers- en beleidsinstrumentarium) is door de gemeenteraad op 8 september 1998 overgegaan tot instelling van een gemeentelijke rekenkamercommissie. Door de raad is de verordening rekenkamer gemeente Texel vastgesteld op 14 juni 2000.

Overeenkomstig de verordening zijn een vijftal leden, waarvan drie leden afkomstig zijn van buiten de gemeente Texel.

Het werven van de kandidaten heeft meer tijd in beslag genomen dan aanvankelijk verondersteld werd, maar op 10 april 2001 zijn de volgende leden door de raad benoemd:

mevrouw T.S.R. Schermerhorn - Snooy (voorzitter)
de heer C.J.M. Hogervorst (plaatsvervangend - voorzitter)
de heer W.G.M. Koelemeij; op eigen verzoek op 14 augustus vervangen door
de heer F.J.M. van der Lee
mevrouw M.A.A. Eelman - van der Vegt
mevrouw A.T. van der Kooi - Tjalsma

Secretaris van de rekenkamer
de heer P.A. Zoon
Ambtelijke ondersteuning
M.C.M. Lubach - van der Elst

De rekenkamer is na installatie, 10 april 2001, voor het eerst op 31 mei 2001 bijeen geweest om de eerste onderzoeksopdracht te bespreken.

Onderzoeksopdracht

De gemeenteraad van Texel heeft door tussenkomst van de commissie Financiën, Werken en Milieu van 21 september 2000, op 10 oktober jl. het onderwerp Bouwvergunningen als eerste onderzoeksopdracht aan de rekenkamercommissie gegeven.

De raad heeft voor dit onderwerp gekozen mede gezien de bezwaren (correspondentie) van het Texelse Verbond van Ondernemers.

Probleemstelling

De gemeente Texel vraagt, evenals andere Nederlandse gemeenten, voor de afgifte van bouwvergunningen, leges. Probleem is, dat de wijze waarop die leges worden geheven niet transparant is en dat de veronderstelde indruk bestaat dat de gemeente Texel in relatie tot andere gemeenten een gemiddeld hoger tarief in rekening brengt.

Onderzocht zou moeten worden of de Texelse tariefstelling correct is en of er aanbevelingen zijn te doen om het huidige tariefsysteem te wijzigen

De wijze van onderzoek

Tijdens de eerste bijeenkomst van de rekenkamercommissie op 31 mei 2001 is gesproken over de onderzoeksopdracht.

In eerste instantie zal de rekenkamer dit onderzoek, met behulp van de organisatie van de gemeente Texel, zelf doen. Wel zal, indien noodzakelijk, er een beroep gedaan worden op externe ondersteuning.

Tevens zijn door de commissie de onderzoeksvragen, probleemstellingen alsmede een indicatie van de onderzoeksmethode geformuleerd.

De probleemstelling, vragen en wijze van onderzoek zijn door de voorzitter, tijdens de commissie Financiën, Werken en Milieu op 21 juni jl. mondeling nader toegelicht, waarna deze door de raad zijn vastgesteld op 10 juli jl.

De onderzoeksvragen zijn:

Centrale vraag is of de concrete dienstverlening in de vorm van de afgifte van een bouwvergunning in verhouding staat tot de kosten die gemeente Texel moet maken.

Van hieruit zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Op welke wijze worden de kosten van de interne organisatie aan het product “bouwvergunningen” toegerekend?
- Hoe verhouden zich de afgelopen twee jaar de kosten van de bouwvergunningsprocedures ten opzichte van de opbrengsten?
- Hoe verloopt de interne organisatie tussen “aanvraag” en “afgifte” en zijn in dit proces verbeteringen aan te brengen om een efficiencywinst, zowel in tijd als in geld, te maken?
- Is er een onderscheid te maken in de loop van de verschillende procedures en is er een compartimentering te maken tussen de verschillende “soorten:” van vergunningen, naar omvang en complexiteit van de bouwleges, bijvoorbeeld wel of niet met een procedure ex artikel 19 Wet op de ruimtelijke ordening
- Hoe verhouden de bouwleges binnen de gemeente Texel zich met een aantal vergelijkbare gemeenten?
- Hoe is de kostentoerekening in die gemeenten?
- Hoe zijn de werkprocessen in de gemeente ingericht?

Door de raad is als eerste het verzoek gedaan om de interne vragen te beantwoorden en de externe vragen (nog) niet te beantwoorden. Voor beantwoording van de externe vragen zou de rekenkamer eerst de commissie Financiën, Milieu en Werken informeren.

Beleid gemeente Texel inzake de kostendekkendheid van leges

De gemeenteraad van Texel heeft als beleid dat er kostendekkende tarieven in rekening worden gebracht. De opbrengst van de bouwleges is afhankelijk van het aantal uit te voeren bouwwerken en de hoogte van de bouwsom. Hierdoor kan de opbrengst jaarlijks fluctueren.

De gemeente heeft hier geen invloed op.

Voor de bouwleges is het daarom van belang dat artikel 229b van de Gemeentewet, in het kader van kostendekkendheid, spreekt over **geraamde** opbrengsten en **geraamde** gemeentelijke uitgaven.

Het wettelijk kader

Gemeentewet

Op 1 januari 1990 is er een wijziging geweest van de gemeentewet waarbij de mogelijkheid tot het heffen van een matige winst op leges en rechten is komen te vervallen.

Dit is opgenomen in de circulaire van de Vereniging Nederlandse Gemeenten FEZ/50318 van 2 februari 1990 (bijlage nr.).

In deze circulaire is tevens opgenomen een handreiking alsmede een voorbeeld voor een kostentoerekening in het kader van de heffing van leges.

Voor de heffing van leges geldt dat er een duidelijk verband moet bestaan tussen de geraamde uitgaven en het tarief.

De leges inzake bouwvergunningen worden geheven conform artikel 229 van de Gemeentewet (zie bijlage nr.).

Uit artikel 229 vloeit voort

- dat de gemeente leges mag vragen voor het gebruik van bezittingen van of voor dienstverlening door de gemeentelijke overheid. De wetgever stelt daarmee dat wanneer het individuele belang van diensten overheerst de heffing van leges is toegestaan. Dit in tegenstelling tot activiteiten waarbij het algemeen belang overheerst (blussen van brand).
- dat de opbrengst die voortkomt uit een belastingverordening de kosten van alle betreffende diensten niet mag overschrijven.
- dat geen winst mag worden gemaakt op leges, gerelateerd aan geraamde inkomsten en uitgaven van de begroting
- dat onder de geraamde kosten de netto-kosten bedoeld worden. Dit betekent dat eventuele inkomsten die geen leges zijn, eerst op de kosten in mindering worden gebracht. Het gesaldeerde bedrag wordt aan de leges doorberekend. Ook ten aanzien van de opbrengst geldt dat artikel 229 uitgaat van de netto-opbrengst. Dit betekent dat rekening mag worden gehouden met een lagere opbrengst als gevolg van oninbaarheid en kwijschelding.

Commissie Christiaanse, de Comptabiliteitsvoorschriften en de systematiek bouwleges van de gemeente Texel

Commissie Christiaanse

Vooruitlopend op de wijziging van de gemeentewet is de “Commissie tot herziening van het belastinggebied van provincies en gemeentes” kortweg Commissie Christiaanse ingesteld. De commissie heeft onderzoek gedaan en een rapport uitgebracht. Na dit rapport en onderzoek zijn geen nieuwe rapportages meer opgesteld in het kader van het belastinggebied van provincies en gemeenten.

Over het algemeen worden de standpunten en de aanbevelingen van de commissie tot nu toe nog gevolgd.

Het standpunt van de commissie luidt:

Leges zijn in beginsel een vergoeding voor de kosten die de overheid maakt ten behoeve van dienstverlening aan individuele burgers en/of bedrijven.

De rechten mogen slechts worden geheven ter vergoeding van de kosten welke door de verleende dienst worden veroorzaakt. Deze kosten kunnen direct dan wel indirect worden toegerekend aan de specifieke dienstverlening.

Onder directe kosten wordt verstaan de kosten die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verrichte dienstverlening. De directe kosten betreffen onder andere loonkosten, kapitaalslasten en materiële kosten. Ook de kosten van de eerste controle na vergunningverlening worden tot de directe kosten gerekend.

Investeringsuitgaven voor gemeentelijke voorzieningen, dienen gemeenten toe te rekenen aan de verschillende exploitatiejaren. Dit geschiedt conform de gemeentelijke comptabiliteitsvoorschriften, door middel van afschrijvingen. Over de overblijvende investeringslast kan ook rente worden berekend. Deze kapitaalslasten (rente en afschrijving) zijn gebaseerd op de historische kostprijs van de gemeentelijke voorzieningen.

Voorts behoren tot de directe kosten bijvoorbeeld lasten die periodiek optreden voor onderhoud. Het is niet van belang of daar in een bepaald exploitatiejaar uitgaven voor optreden. Het gebruik in een belastingjaar roept direct de toekomstige onderhoudsuitgaven op. De vorming van een voorziening voor onderhoudskosten is een geoorloofd middel om kosten die door de dienstverlening in enig jaar noodzakelijk zijn geworden ten laste van dat jaar te brengen, ook al zijn ze daarin (nog) niet tot uitgaaf gekomen.

De commissie Christiaanse stelt dat de navolgende kosten **niet** verhaald kunnen worden op de genietters van specifieke dienstverlening

1. werkzaamheden van beleidsmatige aard (o.a. planning, criteria enz.)
2. handhaving, toezicht en controle (behoudens eerste controle)
3. inspraak, bezwaar en beroepsprocedure

Deze kosten worden geacht te zijn gedekt in de algemene middelen of wel in algemene en specifieke uitkeringen.

Comptabiliteitsvoorschriften

De gemeentelijke comptabiliteitsvoorschriften gaan uit van bedrijfseconomische principes (behalve het maken van winst).

Bij toepassing dient steeds een bestendige gedragslijn te worden gevolgd en mag uitgaande van het stelsel van baten en lasten geen oneigenlijke toerekening aan perioden plaatsvinden.

Een nadere toelichting over de comptabiliteitsvoorschriften kunt u vinden in bijlage nr.

Uit de adviezen van de commissie Christiaanse en de comptabiliteitsvoorschriften komt duidelijk naar voren welke kosten wel en welke kosten niet doorberekend mogen worden.

De rekenkamer heeft in het kader van de onderzoeksvragen de comptabiliteitsvoorschriften en de adviezen en aanbevelingen van de commissie Christiaanse naast de lasten en baten inzake de bouwleges van de gemeente Texel gehouden.

In de beantwoording en bevindingen van de onderzoeksvragen komt de rekenkamer hier nog op terug.

Systematiek bouwleges

De door de gemeente Texel gehanteerde systematiek in het kader van de heffing van bouwleges is als volgt:

De leges worden geheven conform artikel 229, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de gemeentewet.

Het tarief van de gemeente wordt jaarlijks tijdens de begrotingsraad bij het vaststellen van de legesverordening aangepast.

De tarieven voor het jaar 2001 zijn opgenomen in de legesverordening hoofdstuk 5

Bouwvergunningen (zie bijlage nr.).

Het tarief (2001) voor een bouwvergunning en meldingplichtige bouwwerken bedraagt 1,9% van de kosten van het bouwen (inclusief BTW), de afwerking inbegrepen, met een minimum van f 64,-- er is geen maximum aan verbonden.

Voor aanlegvergunningen bedraagt dit ook 1,9% echter met een maximum van f 7.129,45.

Verder zijn er nog diverse tarieven in het kader van een aanvraag om een vergunning c.q. melding en er zijn tarieven inzake de bestemmingswijzigingen en gebruiksvergunningen in verband met de brandveiligheid waarbij maximum bedragen genoemd worden in de verordening.

De gemeente Texel berekent geen publicatiekosten.

Wijze van onderzoek, beantwoording en bevindingen onderzoeksvragen

De vergaderingen van de commissie zijn gehouden in het gemeentehuis van Texel. In totaliteit is de rekenkamer over de bouwleges 7 maal bijeengekomen.

Een aantal leden van de rekenkamer zijn nog driemaal bijeen geweest om de financiële zaken door te spreken en de verstrekte gegevens naast elkaar te leggen.

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen is de medewerking van de medewerkers van de gemeente onontbeerlijk. De leden van de rekenkamer hebben informatie aan de organisatie gevraagd en gekregen. Deze informatie is zowel schriftelijk als mondeling aan de leden gedaan. Over het aanvragen van een bouwvergunning bij de afdeling Ruimte heeft het hoofd een mondelinge toelichting gegeven. Het hoofd van de afdeling Bouwzaken heeft dit voor zijn afdeling gedaan.

Tevens is het bestuur van het Texelse Verbond van Ondernemers sectie Bouw (TVO) uitgenodigd om een toelichting te geven op de door hen verstrekte rapporten aan de rekenkamer. Zij hebben hiervan gebruik gemaakt en op 19 oktober jl. heeft er een gesprek plaatsgevonden waarbij het TVO gevraagd heeft om o.a. een duidelijk onderbouwing van de kosten die de gemeente maakt in het kader van de bouwleges en of deze kosten mogen worden toegerekend aan de bouwleges. Tevens hebben zij aanvullende informatie verstrekt inzake de door hen verstrekte rapportages.

De onderzoeksvragen zoals door de raad zijn vastgesteld op 10 juli jl. zijn door de rekenkamer gesplitst en in volgorde van onderzoek geplaatst.

Per vraag vindt u de bevindingen van de rekenkamer terug

1. Hoeveel hebben de afgelopen twee jaar de kosten van de bouwvergunningsprocedures bedragen en welke opbrengsten hebben daar tegenover gestaan

Er is onderzoek gedaan door de rekenkamer aan de hand van de door de gemeente verstrekte gegevens over de jaren 1999, 2000 en de doorberekening van het jaar 2001 (zie bijlage nr.). De kosten die door de gemeente aan de bouwleges worden toegerekend zijn vergeleken met de kostendoorberekening zoals aanbevolen wordt door de commissie Christiaanse en de comptabiliteitsvoorschriften.

De overzichten zijn conform de gegevens van de jaarrekening en begroting. De gegevens zijn bedrijfseconomisch correct.

2. Hoe verloopt de interne procedure tussen “aanvraag” en “afgifte”

De door de gemeente verstrekte overzichten zijn duidelijk en inzichtelijk (zie bijlage nr.)

Er zijn geen bezwaar- en beroepszaken naar aanleiding van te late besluitvorming geweest.

Voor zover bekend kennen de planologische procedures alleen termijnen van orde. Ten aanzien van de koppeling met een bouwvergunning zijn er wel fatale termijnen, maar een dergelijke overschrijding heeft nog niet tot een bezwaar- of beroep geleid. Wel zijn er een tweetal bouwvergunningen verleend in het kader van overschrijding van de termijn.

Er zijn geen klachten over de verstrekking van een bouwvergunning.

3. Is er een onderscheid te maken in de loop van de verschillende procedures en is er een compartimentering te maken tussen de verschillende “soorten” van vergunningen, naar omvang en complexiteit van de bouwleges

Er is onderscheid te maken tussen de verschillende procedures. Op verzoek van de rekenkamer wordt er door de sector ruimte en wonen vanaf 10 september tijd geschreven op basis van procedures.

Bij de afdeling Bouwzaken is het schrijven op procedures niet zinvol want zodra de procedure is afgehandeld wordt het een bouwaanvraag.

Tijdschrijven naar omvang en complexiteit van de bouwaanvraag geeft volgens de afdeling Bouwzaken een aantal problemen.

In eerste instantie komt de bouwaanvraag binnen bij Ruimte en Wonen. Op dat moment wordt alleen de planologische procedure bekeken. Daarna, ingeval een en ander conform de procedure is, gaat de bouwaanvraag naar de afdeling Bouwzaken. Daar wordt eerst getoetst of er een reële bouwsom is opgegeven. Ingeval er geen bouwsom is opgegeven wordt deze berekend. Daarna wordt de heffingsgrondslag vastgesteld.

4. Op welke wijze worden de kosten van de interne organisatie aan het product “bouwvergunningen” toegerekend?

Zie beantwoording van vraag 1 en het schriftelijk verslag daarvan (bijlage nr.)

5. Zijn er verbeteringen in het proces aan te brengen om een efficiencywinst, zowel in tijd als in geld, te maken

De rekenkamer beschikt over onvoldoende feitelijke gegevens om deze vraag te kunnen beantwoorden.

Dit vereist een diepgaand onderzoek. Bij de aanbevelingen zal de rekenkamer hierop terugkomen.

6. Staat de concrete dienstverlening in de vorm van de afgifte van een bouwvergunning in verhouding tot de kosten die de gemeente Texel moet maken?

Zoals uit punt 1 en de bijlage blijkt zijn de toegerekende kosten hoger dan de opbrengsten van de bouwleges zodat de bouwleges in totaliteit niet kostendekkend zijn.

De vergelijking met andere gemeenten

Op verzoek van de raad zijn de onderstaande onderzoeksvragen nog niet nader beantwoord door de rekenkamercommissie.

1. Hoe verhouden de bouwleges binnen de gemeente Texel zich met een aantal vergelijkbare gemeenten?
2. Hoe is de kostentoerekening in die gemeenten?
3. Hoe zijn de werkprocessen in die gemeente ingericht?

Wel zijn van een aantal gemeenten in de kop van Noord-Holland de tarieven opgevraagd en naast elkaar gezet (zie bijlage nr.)

Dit geeft een aantal verschillen. De gemeente Texel hanteert geen differentiatie in de tarieven naar hoogte van de bouwsom. Tevens hanteert de gemeente geen maximum bedrag aan leges. Wel heeft de commissie geconstateerd dat de gemeente getracht heeft de kosten zoveel mogelijk inzichtelijk te maken, wat bij de wijze van toerekening van de bouwleges naar voren is gekomen.

Conclusie en aanbevelingen

De rekenkamer is na het doen van onderzoek tot de navolgende conclusie en aanbevelingen gekomen.

Conclusie

- De toerekening van de kosten met betrekking tot de bouwleges is conform de comptabiliteitsvoorschriften en bedrijfseconomisch aanvaardbaar.
Uit de overzichten van de kosten van de bouwvergunningsprocedures en de opbrengsten is gebleken dat de kosten voor circa 2/3 worden gedekt door de legesopbrengst.
- De Commissie Christiaanse geeft aanbevelingen tot een meer gedetailleerde opbouw van de kosten. De aanbevelingen van de Commissie Christiaanse zijn niet allemaal meegenomen in de herziening van de Gemeentewet
- De procedurebeschrijvingen van “aanvraag” tot “afgifte” van een bouwvergunning zijn aanwezig.
In het traject van “aanvraag” tot “afgifte” zijn nagenoeg geen klachten over de wijze van afhandeling van de bouwvergunning.
- Over de efficiency van de wijze van afgeven van een bouwvergunning kan geen oordeel worden afgegeven zonder dat er een diepgaand onderzoek naar wordt ingesteld
- Onderscheid tussen de loop van de verschillende procedures en een compartimentering tussen de verschillende “soorten” van vergunningen, naar omvang en complexiteit van de bouwleges is, conform de gemeentewet, niet noodzakelijk.
- Texel heeft verhoudingsgewijs veel bouwprojecten van vakantieparken met veel dezelfde kleine opstallen (zelfde objectsoort).
- De legesopbrengsten zijn afkomstig van relatief weinig grote en vele kleinere bouwaanvragen. Dit kan leiden tot jaarlijkse fluctuaties in de opbrengst.

Aanbevelingen

- Onderzoek te doen naar de efficiency van het traject “aanvraag” tot “afgifte” van de bouwvergunning. Hierbij gaat het om de interne procedure van afgifte van de bouwaanvraag en de vraag of er verbeteringen in het proces zijn aan te brengen.
- Uit het gesprek met het Texelse Verbond van Ondernemers is gebleken dat het voor aanvragers van een bouwvergunning niet duidelijk is wat het bouwtoezicht van de gemeente inhoudt en wat er exact wordt gedaan door de gemeente.
Het is wenselijk dat er duidelijker naar de aanvragers wordt gecommuniceerd.
- De Gemeentewet maakt het mogelijk om leges te heffen zonder nadere omschrijving van de regels waarop de lasten verdeeld worden over de geheven leges.
Er is geen relatie met de uren die besteed worden aan de verschillende bouwaanvragen.
Dit kan door “de betalers” als onredelijk worden ervaren.
Om aan deze redelijkheid enigszins tegemoet te komen kan gedacht worden om een degressief tarief te hanteren (met handhaving van gelijke totaalopbrengst).
- Nader onderzoek te doen om eventueel over te gaan van een vast tarief (1,9% van de bouwsom in 2001) naar differentiatie in de tariefstelling met betrekking tot de hoogte van de bouwsom.
Dit onderzoek zou tegemoet kunnen komen aan de bezwaren van aanvragers van een bouwvergunning met een hoge bouwsom.
De gemeente heeft bij een bouwaanvraag met een hoge bouwsom een hoge legesopbrengst, dit in vergelijking met een aantal andere gemeenten.
Overgaan tot een gedifferentieerde tariefstelling kan als consequentie hebben dat de tarieven van de bouwaanvragen “met een kleine bouwsom” dan omhoog gaan om de verlaging van de tarieven voor de “grote bouwsommen” te compenseren.
- Ingeval een aanvrager van een bouwvergunning niet legesplichtig is (o.a. de Woningstichting ten behoeve van sociale woningbouw conform de Woningwet) maar werkt als projectontwikkelaar dient de aanvrager als legesplichtig te worden aangemerkt.
- Voor principeverzoeken worden geen leges gerekend. Dit geeft een vertroebeld beeld inzake de toe te rekenen uren. Overwogen kan worden om kosten die gemaakt worden inzake de principeverzoeken in rekening te brengen.
- Het door de rekenkamer voorgestelde tijdschrijven op procedure na een half jaar evalueren.
Dit tijdschrijven naar procedure is o.a. nodig om de verhouding zichtbaar te maken tussen de soorten leges die geheven worden per procedure en de gemaakte uren die daar tegenoverstaan.

Bijlage bij het rapport:

1. kosten c.q. opbrengsten van het jaar 1999 en 2000
2. toerekening kosten
3. Procedures gemeente Texel
4. Circulaire FEZ
5. Gemeentewet artikel 229
6. Comptabiliteitsvoorschriften
7. Gespreksnotitie TVO
8. Aantal verstrekte bouwvergunningen 1999 en 2000
9. Uren- en kostenoverzicht rekenkamer

Gemeentelijke comptabiliteitsvoorschriften

De wetgever gaat uit van rechtstreeks toe te rekenen kosten in het kader van de heffing van leges:

- **Directe kosten die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente geleverde dienstverlening.**
Voorbeelden: de directe loonkosten, directe kapitaallasten en directe materiële kosten
Ook de kosten van de eerste controle na vergunningverlening worden tot de directe kosten gerekend, evenals de lasten die verband houden met periodiek onderhoud.
Hiertoe behoren ook de materiële kosten verbonden aan het opstellen van beschikkingen evenals de te maken kosten inzake extern advies en publicatiekosten. Ook kosten van vooroverleg met de aanvrager van de dienst worden doorberekend.
De kosten van toezicht van politie of brandweer kunnen onder bepaalde omstandigheden voor doorberekening in aanmerking komen. Het dient dan **niet** te gaan om algemeen toezicht en controle, welke er toe bijdragen dat gemeentelijke voorschriften in het algemeen goed worden nageleefd, maar om specifieke dienstverlening. Het betreft dan met name aangevraagde vormen van toezicht of controle zonder welke een bepaalde activiteit niet door kan gaan. Ook de kosten van eerste controle na afgifte van een vergunning zou hieronder kunnen vallen, en de kosten voor het maken van c.q. aanpassen van de verordening waarmee rechten worden geheven.
Om de gevraagde dienst te kunnen leveren kunnen er externe advieskosten zijn als onderdeel van de gevraagde dienst.
- **Onderhoud en vervanging**
Voorts behoren tot de directe kosten bijvoorbeeld lasten die periodiek optreden voor onderhoud.
Het is niet van belang of daar in een bepaald exploitatiejaar uitgaven voor optreden. Het gebruik in een belastingjaar roept direct de toekomstige onderhoudsuitgaven op. De vorming van een voorziening voor onderhoudskosten is een geoorloofd middel om kosten die door de dienstverlening in enig jaar noodzakelijk zijn geworden ten laste van dat jaar te brengen, ook al zijn ze daarin (nog) niet tot uitgaaf gekomen.
Onderhoud als gevolg van nieuw beleid mag niet worden verdisconteerd in de legestarieven
- **Indirecte kosten, hieronder verstaat de wetgever de kosten die niet rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten**
Deze kunnen worden verhaald voor zover deze in enig verband staan met de specifieke dienstverlening (overhead)
Voorbeeld: kosten ten behoeve van management en ondersteuning ten behoeve van voor de dienstverlening verrichte werkzaamheden (o.a. kosten van de afdelingschef, of de gemeentesecretaris), huisvestingskosten en de kosten van salarisadministratie, sociale lasten, reis- en verblijfkosten, telefoonkosten, porto, kosten van abonnementen op vakbladen, bureaubehoeften, reproductiekosten, kosten van interne advisering
De gemeentelijke vrijheid is groot, mits maar wordt vastgehouden aan het uitgangspunt dat de indirecte kosten op enigerlei wijze verband houden met de dienstverlening.
- **Niet doorberekenbare kosten**
Beleidsvoorbereiding o.a. ontwerpen bestemmingsplannen (hierbij staat het belang van de gemeenschap voorop)
handhaving, toezicht en controle (behoudens eerste controle) hiermee is de gemeenschap meer gebaat dan het individu
inspraak -, bezwaar - en beroepsprocedures; Kostenverhaal acht de wetgever hier uitgesloten, voor deze procedure geldt dat het belang van de gemeenschap uitstijgt boven dat van het individu en ten tweede omdat er bij inspraak – en bezwaarprocedures vaak een heroverweging plaatsvindt van het algemeen beleid.
Deze kosten worden geacht te zijn gedekt door de algemene middelen of de uitkeringen
Toekomstige uitbreidingen van voorzieningen mogen niet vooraf worden verhaald.