ONDERZOEK KOSTENDEKKENDHEID LEGES

Inhoud

Inleiding....3
1. Belang vaststellen kostendekkendheid....4
1.1 Kostprijsberekening methode....5
1.2 Uitvoering onderzoek....6
1.3 Toerekenbare kosten....7
1.4 Niet-toerekenbare kosten....7
2. Berekening kostendekkendheid....8
Hoofdstuk 1 algemene dienstverlening....8
Hoofdstuk 2 dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning....9
Hoofdstuk 3 Dienstverlening vallend onder Europese Dienstenrichtlijn....10
3. Conclusie....11
Bijlage 1 Wet en regelgeving....12

Inleiding

Voor u ligt een rapportage over de kostendekkendheid van leges van de gemeente **Montfoort**. In deze rapportage vindt u de nadere uitwerking van het onderzoek naar de kostendekkendheid van leges.

In 2021 heeft de commissie BBV de notitie Lokale heffingen gepresenteerd. In deze notitie wordt een overzicht gegeven van alle relevante aspecten van lokale heffingen. Zo is het bijvoorbeeld verplicht om in de paragraaf lokale heffingen van de begroting een uitsplitsing weer te geven tussen de directe kosten van het betreffende beleidsprogramma en de overhead. De gemeente Montfoort voldoet aan deze voorwaarden. Het onderzoek wijst uit dat in titel 1 weinig ruimte is om de tarieven te verhogen en er in titel 2 wel ruimte zit voor hogere tarieven, maar voor nu daar geen consequenties aan te verbinden en om nader onderzoek af te wachten.

In samenwerking met de webtool kostendekkendheid.nl wordt de komende jaren meer onderzoek verricht naar de kostendekkendheid van de leges. We doen dit met als doel een hogere kwaliteit van de legesproducten (snellere dienstverlening), meer transparantie en tegen lagere kosten.

Het hoofddoel van het onderzoek is:

- te onderzoeken in welke mate de kosten gedekt worden door het tarief.

Overige doelen voortvloeiend uit het onderzoek zijn:

- te controleren of de legesverordening aan de wettelijke eisen van maximaal 100% kostendekkendheid voldoet;
- aanbevelingen te geven betreffende de bedrijfsvoering in het kader van de legesverordening;
- Inzicht te krijgen in de tijdbesteding van de diverse processen;
- Inzicht te krijgen in verschillen met andere gemeenten.

In dit rapport wordt ingegaan op de kostendekkendheid van de leges van de gemeente Montfoort . De aanbevelingen betreffende de bedrijfsvoering zijn bij de samenstelling van de legesverordening met de betreffende vak afdelingen besproken en waar mogelijk direct doorgevoerd.

1. Belang vaststellen kostendekkendheid

De toenemende vraag naar politieke en publieke verantwoording van tarieven is een belangrijke reden om over te gaan tot een beter systeem van kostprijsberekening. Dit betekent dat het tarief dat voor een product wordt gerekend op een inzichtelijke manier samengesteld moet worden uit de kosten en baten zoals opgenomen in de primitieve (primaire) begroting en daarnaast uit de beleidsinhoudelijke keuzes die gemaakt worden. Kortom: het maakt de afwegingen over de hoogte van tarieven inzichtelijk en het maakt daarmee het besluitvormingsproces helder. Dit geldt niet alleen voor de gemeente zelf, maar geldt ook voor de burger.

Pas wanneer gemeenten duidelijk maken hoe tarieven tot stand gekomen zijn, is een tariefvergelijking van diverse gemeente mogelijk. Als niet duidelijk is hoe een tarief tot stand gekomen is en hoeveel van de toe te rekenen kosten betaald worden uit de algemene middelen levert de onderlinge vergelijking van tarieven niet het gewenste inzicht op.

Zolang de maximale kostendekkendheid van 100% niet bereikt is, is er ruimte voor verhoging van tarieven. Daarbij mogen de in de tarieventabel voorkomende wettelijk voorgeschreven maximale tarieven niet verhoogd worden. Bij een keuze voor het verhogen van de tarieven is het niet noodzakelijk om alle tarieven te verhogen. Ook is het niet noodzakelijk om tarieven met hetzelfde percentage te verhogen. Zolang de maximale kostendekkendheid van het geheel (per hoofdstuk) niet overschreden wordt, kan per tarief besloten worden of en met hoeveel procent het tarief verhoogd wordt. Het vaststellen van de tarieven in de Legesverordening is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Omdat de toe te rekenen kosten grotendeels gebaseerd zijn op jurisprudentie is een exact 100% kostendekkende legesverordening risicovol. Wanneer nieuwe jurisprudentie tot een wijziging in de toe te rekenen kosten leidt, kan de kostendekkendheid overschreden worden. Door iets onder het toegestane maximum te blijven wordt dit risico opgevangen.

1.1 Kostprijsberekening methode

Om de kostprijs van de diverse leges producten (zoals paspoorten, bouwvergunningen etc..) te berekenen worden veelal de onderstaande twee rekenmethode gebruikt:

- Kostenplaatsmethode;
- Activity Based Costing methode (ABC methode).

Deze methoden worden ook beschreven in de handleiding kostentoerekening 2016 van de VNG.

Voor dit onderzoek is gekozen voor de **ABC methode,** omdat in onze ogen dit de beste en meest transparante methode is. Bij deze methode worden alle handelingen om te komen tot een prestatie onderzocht en vervolgens vermenigvuldigd met een uurprijs/tarief van een behandelend ambtenaar. Hieronder een (fictief) voorbeeld:

Tarief voor het in behandeling nemen van een graafmelding	**(klein werk < 25 m1 tracé)**		
Handeling:	Uur	Uurtarief	Totaal:
Beoordelen van de (digitale) melding (volledigheid + technische haalbaarheid)	0,17	€ 92,00	€ 15,64
Inboeken en afhandelen van de aanvraag in MOOR	0,08	€ 92,00	€ 7,36
Goedkeuren melding en toestemming (digitaal) versturen	0,08	€ 92,00	€ 7,67
(Digitaal) opmaken en versturen factuur (clustering meerdere meldingen)	0,10	€ 92,00	€ 9,20
Bijdrage digitaal registratiesysteem (afschrijving + jaarlijks tarief)			€ 30,60
Totaal:	**0,43**	**Totaal:**	**€ 70,46**

Zodoende worden van alle producten inzichtelijk gemaakt wat de gemiddelde tijdsbelasting is en hoeveel producten er verkocht worden. De komende jaren kan deze informatie regionaal, indien andere Utrechtse gemeenten dezelfde webtool gebruiken, gebruikt worden om processen met elkaar te gaan vergelijken en om te komen tot verbetering ervan.

Voor de **kostenplaatsmethode** is niet gekozen, omdat bij deze methode wordt gewerkt met “totaal” toe te rekenen afdelingsuren, welke globaler van opzet is en lastig te verdedigen is bij een eventueel bezwaar en beroepsprocedure. In het verleden hebben veel gemeenten voor deze methode gekozen, waarschijnlijk vanwege het punt dat deze methode minder arbeidsintensief is. Zo ook hanteert de gemeente Montfoort de kostenplaatsmethode voor de berekeningen van de kostendekkendheid. Wel ziet men de laatste jaren dat gemeenten overstappen van de kostenplaatsmethode naar de ABC-methode. De voornaamste reden hiervoor is, dat er tegenwoordig betere onlinetools beschikbaar worden gesteld. Op dit moment past circa 50% van de gemeenten de ABC-methode toe.

Terug naar het onderzoek, er is nog niet voor alle producten deze wijze van kostprijsberekening toegepast, omdat dit dus een arbeidsintensief proces betreft. Er is gekozen om eerst de producten in kaart te brengen met de hoogste omzet. Inmiddels zijn 98 producten onderzocht waarmee 95% van de legesopbrengsten is berekend volgens **de ABC methode**. Bij de overige producten is de benchmark met andere gemeenten het uitgangspunt geweest. Zoals gezegd zullen de komende jaren gebruikt worden om meer te benchmarken en de kostprijsberekeningen verder te optimaliseren.

Kruissubsidiëring

Wanneer er sprake is van veel verschillende tarieven in een verordening zoals bij leges, hoeft de maximale kostendekkendheid niet per tarief te gelden. Zolang het maximum van 100% voor het geheel niet overschreven wordt kan dit per tarief wel gelden. Door kruissubsidiëring is het mogelijk om de 'winst' van bepaalde producten te gebruiken om het 'verlies' op andere producten te dekken.

Uitzonderingen kruissubsidiëring

Op het uitgangspunt van verordenings brede kruissubsidiëring bestaan enkele uitzonderingen:

1. de Europese Dienstenrichtlijn beperkt de mogelijkheden voor kruissubsidiëring bij leges die samenhangen met bedrijfsactiviteiten tot een cluster van samenhangende vergunningen
2. de wetgeving over de omgevingsvergunning gaat ervan uit dat alleen binnen de omgevingsvergunning kruissubsidiëring kan worden toegepast en niet met dienstverlening erbuiten

1.2 Uitvoering onderzoek

De primitieve begroting (2025) is de basis voor de berekening van dit onderzoek kostendekkendheid leges. Dat is niet gebruikelijk, de werkwijze is normaliter dat de werkelijke cijfers vanuit de jaarrekening worden gebruikt. In dit onderzoek is daar van afgeweken, vanwege de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 en omwille van de tijd. Deze Omgevingswet is bepalend voor titel 2 van de legesverordening. De invoering per 2024 zou betekenen, dat we zouden moeten wachten tot de werkelijke cijfers 2024 vanuit de jaarrekening 2024. Dat is niet wenselijk. Ook is gebruik gemaakt is van de "Handreiking kostentoerekening leges en tarieven" (opgesteld in opdracht van het ministerie van Binnenlandse zaken) en van het kostenmodel van de VNG. Er is geen wettelijk voorgeschreven lijst van

toe te rekenen kosten en baten. Er zijn uitsluitend richtlijnen, waarvan een groot deel voortvloeit uit jurisprudentie.

1.3 Toerekenbare kosten

Er mogen alleen kosten worden toe gerekend die direct met de dienstverlening samenhangen.
Tot de toe te rekenen kosten behoort onder andere:

- Directe loonkosten
- Overheadkosten*
- Directe materiaalkosten
- Perceptiekosten (kosten heffen en invorderen)
- Kosten bezwaar en beroep gericht tegen de belastingheffing of belastinginvordering
- Kosten oninbaarheid
- Kosten kwijtschelding
- BTW kosten
- Voorlichtingskosten, voor zover niet samenhangend met beleidsvoorbereiding en beleidsvaststelling.
- Kosten met betrekking tot handhaving, toezicht en controle mits het hier de eerste controle op het nakomen van vergunningsverlening betreft of specifiek samenhangt met de verleende dienst zoals de milieucontrole bij afvalstoffenheffing

* Definitie overheadkosten volgens de “notitie overhead van de commissie BBV”: Overheadkosten zijn de kosten die verhaald mogen worden welke weliswaar niet rechtstreeks samenhangen met de verleende dienst, maar wel in enig verband hiermee staan.

1.4 Niet-toerekenbare kosten

De kosten die niet direct met de dienstverlening samenhangen mogen niet doorberekend worden. Het gaat hierbij om onder meer:

- Kosten voor beleidsvoorbereiding
- Kosten met betrekking tot handhaving, toezicht en controle, tenzij het om de bij toerekenbare kosten genoemde uitzonderingen gaat
- Kosten van inspraak- en bezwaarprocedures, met uitzondering hetgeen bij toerekenbare kosten genoemd wordt

2. Berekening kostendekkendheid

Hoofdstuk 1 algemene dienstverlening

Hoofdstuk 1 Algemene dienstverlening			Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Paragraaf	1	Burgerlijke stand	€ 55.334	€ 51.517	93,10%
Paragraaf	2	Reisdocumenten en Nederlandse identiteitskaart	€ 131.749	€ 136.608	103,69%
Paragraaf	3	Rijbewijzen	€ 54.536	€ 52.804	96,82%
Paragraaf	4	Verstrekkingen in het kader van de basisregistratie persoonsgegevens	€ 34.184	€ 25.758	75,35%
Paragraaf	5	Bestuursstukken	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	6	Vastgoedinformatie	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	7	Overige publiekszaken	€ 3.053	€ 2.576	84,38%
Paragraaf	8	Gemeentearchief	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	9	Bijzondere wetten	€ 3.843	€ 4.730	123,08%
Paragraaf	10	Diversen	€ 0	€ 0	0,00%
Kostendekking Hoofdstuk 1			**€ 282.699**	**€ 273.993**	**96,92%**

Lasten

De lasten zoals in de begroting zijn opgenomen zijn niet altijd voor 100% toerekenbaar. Een deel van de kosten kan niet direct in verband gebracht worden met de uitgevoerde dienst. Dit zijn bijvoorbeeld de kosten van handhaving of bezwaar en beroep betreffende de vergunning.

De volgende lasten (niet limitatief) zijn in de berekening meegenomen, waarbij uitgegaan is van het toerekenbare deel:

1. Apparaatskosten (bestaat uit directe loonkosten verhoogd met percentage overheadkosten);
2. Kosten voor Bijzonder ambtenaren van de burgerlijke stand (trouwen);
3. Trouwboekjes;
4. Afdrachten aan het rijk;
5. Kosten van druk- en bindwerk;
6. Aankoopkosten van gehandicapten parkeerkaarten en medische indicatie.

Toelichting:

Bij hoofdstuk 1 is weinig ruimte om de tarieven te verhogen omdat de opbrengsten voornamelijk veroorzaakt worden door paspoorten en rijbewijzen. Deze tarieven zijn momenteel gelijk aan de maximaal toegestane hoogte.

Hoofdstuk 2 dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning

Hoofdstuk 2 Omgevingswet			Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Paragraaf	1	Algemene bepalingen	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	2	Voorfase	€ 48.016	€ 17.959	37,40%
Paragraaf	3	Activiteiten met betrekking tot bouwwerken	€ 337.812	€ 348.610	103,20%
Paragraaf	4	Activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed en werelderfgoed	€ 3.601	€ 2.597	72,12%
Paragraaf	5	Milieubelastende activiteiten	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	6 tm 20	Lozings-, aanleg en overige activiteiten	€ 0	€ 0	0,00%
Kostendekking Hoofdstuk 2			**€ 389.429**	**€ 369.166**	**94,80%**

Lasten

De lasten zoals in de begroting zijn opgenomen zijn niet altijd voor 100% toerekenbaar. Een deel van de kosten kan niet direct in verband gebracht worden met de uitgevoerde dienst. Dit zijn bijvoorbeeld de kosten van handhaving of bezwaar en beroep.

De volgende lasten (niet limitatief) zijn in de berekening meegenomen, waarbij uitgegaan is van het toerekenbare deel:

1. Apparaatskosten (bestaat uit directe loonkosten verhoogd met percentage overheadkosten);
2. Kosten welstandscommissie;
3. Publicatie in de staatscourant.

Toelichting

De kostendekking van hoofdstuk 2 is net onder de 100% kostendekkendheid en hoewel er getoetst wordt op de gehele verordening wordt u geadviseerd om onder deze grens te blijven. Het is namelijk goed mogelijk dat de jurisprudentie wijzigt m.b.t. kruissubsidiering met als gevolg een toename van bezwaar en beroepsprocedures. De komende jaren wordt er verder onderzoek gedaan om te komen tot een optimale kostendekkendheid.

Hoofdstuk 3 Dienstverlening vallend onder Europese Dienstenrichtlijn

Hoofdstuk 3 Europese dienstenrichtlijn			Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Paragraaf	1	Horeca	€ 37.111	€ 30.579	82,40%
Paragraaf	2	Seksbedrijven	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	3	Winkeltijdenwet	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	4	Organiseren evenement of markt	€ 21.307	€ 16.111	75,61%
Paragraaf	5	Standplaatsen	€ 2.798	€ 5.919	211,54%
Paragraaf	6	Huisvestingswet 2014 en Wet goed verhuurderschap	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	7	In dit hoofdstuk niet benoemd besluit	€ 1.865	€ 2.913	156,19%
Paragraaf	8	Kinderopvang	€ 0	€ 0	0,00%
Kostendekking Hoofdstuk 3			**€ 63.081**	**€ 55.522**	**88,02%**

Lasten

De lasten zoals in de begroting zijn opgenomen zijn niet altijd voor 100% toerekenbaar. Een deel van de kosten kan niet direct in verband gebracht worden met de uitgevoerde dienst. Dit zijn bijvoorbeeld de kosten van handhaving of bezwaar en beroep.

De volgende lasten zijn in de berekening meegenomen, waarbij uitgegaan is van het toerekenbare deel.

1. Apparaatskosten (bestaat uit directe loonkosten verhoogd met percentage overheadkosten)

Toelichting

Hoofdstuk 3 betreft een klein onderdeel van de legesverordening, omdat deze voor een groot deel bestaat uit het product evenementenvergunningen. Vanwege de maatschappelijke betekenis ervan is dit bij veel gemeente niet kostendekkend.

3. Conclusie

Recapitulatie Hoofdstuk 1, 2 en 3	Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Kostendekking Hoofdstuk 1	€ 282.699	€ 273.993	96,92%
Kostendekking Hoofdstuk 2	€ 389.429	€ 369.166	94,80%
Kostendekking Hoofdstuk 3	€ 63.081	€ 55.522	88,02%
Kostendekking totale tarieventabel	**€ 735.209**	**€ 698.681**	**95,03%**

De kostendekkendheid van gemeente **Montfoort** voldoet aan de wettelijk gestelde eisen. Eventueel is er ruimte om de tarieven van hoofdstuk 2 te verhogen, echter wordt voorgesteld om nader (vervolg) onderzoek af te wachten. Na afronding van het jaar 2024 kan er gebruik gemaakt worden van werkelijke cijfers en werkelijke aantallen, waardoor met nauwkeuriger data dit onderzoek aangevuld zal worden. Bij de jaarrekening 2024 zal dan ook een vervolg op dit rapport worden gepresenteerd.

Gemeente Montfoort

November 2024

Bijlage 1 Wet en regelgeving

Regelgeving

De verplichting is bij besluit van 5 maart 2016 in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) opgenomen. Deze handreiking richt zich op het overzicht uit artikel 10, onderdeel c van het BBV:

De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:

a. de geraamde inkomsten;

b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;

c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van 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;

d. een aanduiding van de lokale lastendruk;

e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.