

Centrale onderzoeksvraag:

Om dit doel te bereiken zijn de volgende hoofdvraag en onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoe berekenen de gemeenten Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk de kosten van producten en diensten door in de (bouw)leges voor een omgevingsvergunning en hoe worden de tarieven van de (bouw)leges voor een omgevingsvergunning bepaald en welke sturingsmogelijkheden hebben de gemeenteraden?

Het onderzoek gaat in op de volgende aspecten (de onderliggende onderzoeksvragen zijn nader uitwerkt in een startnotitie):

1. Beleid en regelgeving bouwen: hierbij wordt ingegaan op de beleidskaders en relevante regelgeving, wordt er ook aan voldaan, voor welke onderdelen worden leges in rekening gebracht en in hoeverre zijn de drie gemeenten met elkaar vergelijkbaar?
2. Financieel inzicht: hierbij gaat het om de wijze van en richtlijnen voor de kostenberekening, omvang van de aanvragen, de wijze van begroten en rapportages.
3. Procesinzicht: hier wordt gekeken naar het proces rondom de behandeling van aanvragen en afgifte van vergunningen en de impact op de hoogte van de leges
4. Rol gemeenteraden: welke sturings- en controlemogelijkheden hebben de drie gemeenteraden op de hoogte van de legestarieven en op welke wijze en waarover worden de raden geïnformeerd?

Aanpak en uitvoering onderzoek

Het onderzoek zal in nauwe samenwerking en afstemming met de ambtelijke organisatie van de gemeenten worden uitgevoerd. De uitkomsten van het onderzoek zijn zowel bestemd voor de raden als voor de ambtelijke organisaties.

Naast een documentstudie en -analyse kunnen er gesprekken worden gehouden met gemeentelijke functionarissen die betrokken zijn bij de kosten- en tariefbepaling en uitvoering van de (bouw)leges. Het onderzoek zal starten in het 4^e kwartaal van 2024 om zo enig zicht te hebben op de uitkomsten van de nieuwe legesheffing in de eerste negen maanden van 2024. Aan het einde van het 4^e kwartaal zullen de gemeenteraden de nieuwe legesverordeningen voor het nieuwe kalenderjaar willen vaststellen. Het onderzoek zal in eigen beheer met ondersteuning van externe deskundigheid worden uitgevoerd. Een en ander zal nader worden uitgewerkt.

Als u aanleiding ziet voor het maken van op- en aanmerkingen op deze brief, dan hoor ik dat graag en kunt u mij contact opnemen.

Hopende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

Directeur rekenkamer Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk

Tel [Redacted]

E-mail [Redacted]



Rekenkamer Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk (AOGW)

Startnotitie onderzoek kostendekkendheid (bouw)leges omgevingsvergunning in de gemeente Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk (AOGW)

1. Aanleiding

De financiële (raads)commissie van de gemeente Aalten heeft begin 2024 de rekenkamer AOGW gevraagd een onderzoek te laten doen naar de kostendekkendheid van de (bouw)leges voor een (omgevings)vergunning van de gemeente Aalten. De raadsleden willen inzicht krijgen in de opbouw en kostendekkendheid van de tarieven en hoe de tarieven van Aalten zich verhouden tot tarieven in vergelijkbare omliggende gemeenten, zoals de gemeenten Oost-Gelre en Winterswijk.

Dit verzoek is voor de rekenkamer, na raadpleging met de klankbordgroep, aanleiding om een onderzoek te doen, maar tegelijkertijd ook te verbreden naar de drie aangesloten gemeenten.

De rekenkamer wil dit onderzoek uitvoeren, omdat aan de leges (het in rekening brengen van kosten bij inwoners en bedrijven) een financieel en maatschappelijk belang verbonden is.

2. Inleiding onderzoek

De opbrengst van (bouw)leges kunnen jaarlijks sterk fluctueren. De leges zijn gerelateerd aan het aantal af te geven vergunningen die niet een continue stroom aan opbrengsten genereren en sterk afhankelijk zijn van externe factoren. De kosten/lasten kunnen daarentegen wel binnen zekere marges een constante kostenstructuur vertonen. Inzicht in de mate op welke wijze en welke kosten worden doorberekend levert inzicht op hoe tarieven voor leges worden (door)berekend. De vraag is ook in hoeverre de hoogte van leges sturend kunnen zijn bij ingediende plannen. De hoogte en de tariefstelling van de leges kan variëren afhankelijk van de beleidskeuzes die iedere gemeente maakt.

Daarbij speelt de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging (Wkb) per 1-1-2024 een grote rol. Er verandert veel aan de basis waarop wel of geen kosten in rekening worden gebracht terwijl tegelijkertijd door het nieuwe stelsel nog veel onduidelijkheid is (bijvoorbeeld ten aanzien van Buitenplanse Omgevingsactiviteit (BOPA), wijzigingen van het Omgevingsplan). In het algemeen zou een gemiddelde vergunning met ingang van het nieuwe stelsel duurder worden omdat het bouwtechnisch toezicht is geprivatiseerd en bij onafhankelijke externe kwaliteitsborgers is ondergebracht, wat veelal duurder is omdat een deel van het werk (namelijk het bouwtechnisch toezicht) niet bij gemeenten plaatsvindt.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet geeft een geheel andere dimensie bij het vaststellen van leges voor een omgevingsvergunning. De hoogte en opbouw van de leges wijken fundamenteel af met de in het verleden berekende leges voor een bouwvergunning. Een vergelijking met voorgaande jaren is derhalve moeilijk te maken. Daarentegen zijn de effecten van de nieuwe leges bij aanvragen voor een vergunning op dit moment niet bekend of in de loop van 2024 nog onvoldoende zichtbaar. We weten niet welke effecten de nieuwe leges hebben op het aantal ingediende aanvragen voor een vergunning, zowel wat betreft de hoogte van de leges als de nieuwe aanvraag- en behandelprocedures.

Voorgesteld wordt het onderzoek te baseren op de berekening en kostendekkendheid van de leges onder het nieuwe regime van de Omgevingswet als een soort 0-meting om in de volgende kalenderjaren de nieuwe uitkomsten te monitoren.

3. Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling onderzoek

Het doel van het rekenkameronderzoek is inzicht krijgen in hoe en in welke mate de gemeenten Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk de kosten voor de producten en diensten doorberekend in de (bouw)leges voor een omgevingsvergunning, hoe de tarieven voor de leges tot stand komen en welke sturingsmogelijkheden de gemeenteraden hierbij hebben.

Centrale onderzoeksvraag:

Om dit doel te bereiken zijn de volgende hoofdvraag en onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoe berekenen de gemeenten Aalten, Oost-Gelre en Winterswijk de kosten van producten en diensten door in de (bouw)leges voor een omgevingsvergunning en hoe worden de tarieven van de (bouw)leges voor een omgevingsvergunning bepaald en welke sturingsmogelijkheden hebben de gemeenteraden?

Onderzoeksvragen:

Om bovenstaande vraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

A. Beleid en regelgeving Bouwen

1. Wat zijn de lokale (beleids)kaders waarbinnen de tarieven voor en kostendekkendheid van (bouw)leges tot stand komen?
2. Aan welke regelgeving moeten de gemeenten voldoen? Kunnen de gemeenten aantonen te voldoen aan de geldende regelgeving?
3. Voor welke onderdelen van de (bouw)leges heffen de gemeenten leges? Zijn hier verschillende differentiaties in aangebracht?
4. In hoeverre zijn de drie gemeenten met elkaar vergelijkbaar?

B. Financieel inzicht

5. Hoe en op welke wijze berekent de gemeente de kosten van haar producten en diensten door in de leges? Hoe is de kostenopbouw?
6. Welke kosten worden wel of niet meegerekend in de tarieven? Op welke wijze worden deze kosten bijgehouden en toegerekend?
7. Op welke wijze wordt het volume en omvang van de vergunningaanvragen (meerjarig) geraamd?

8. Zijn voor de (door)berekening van kosten eenduidige interne richtlijnen opgesteld, zoals de wijze van budgettering, boekings- en rapportagevoorschriften voor bijvoorbeeld de kosten van urenrekening. Wordt er overeenkomstig deze richtlijnen ook gehandeld en waaruit blijkt dat?
9. Worden er voor- en nacalculaties gemaakt van de kosten voor de leges en op welke wijze en methode wordt er gecalculeerd en begroot? Wordt hierover gerapporteerd en aan wie?

C. Procesinzicht

10. Op welke wijze is het proces rondom de behandeling van aanvragen en afgifte van vergunningen gedocumenteerd en in welke mate wordt de procesuitvoering door geautomatiseerde systemen ondersteund?
11. Hoe zijn de taken binnen het proces afgebakend en in organieke functies vormgegeven?
12. Welke impact heeft de hoogte van de leges gehad op aanvragen voor vergunningen? Denk daarbij aan aanvragen van diverse groepen zoals inwoners, bedrijven e.d. en aan toegewezen en afgewezen aanvragen.

D. Rol gemeenteraden

13. Welke sturings- en controlemogelijkheden hebben de drie gemeenteraden op de hoogte van de legestarieven?
14. Worden de gemeenteraden geïnformeerd over de tariefberekeningen, kosten en opbrengsten en kostendekkendheid van de tarieven en zo ja, hoe?

4. Aanpak en uitvoering onderzoek

Het onderzoek zal in nauwe samenwerking en afstemming met de ambtelijke organisatie van de gemeenten worden uitgevoerd. De uitkomsten van het onderzoek zijn zowel bestemd voor de raden als voor de ambtelijke organisaties.

Naast een documentstudie en -analyse kunnen er gesprekken worden gehouden met gemeentelijke functionarissen die betrokken zijn bij de kosten- en tariefbepaling en uitvoering van de (bouw)leges. Het onderzoek zal starten in het 4^e kwartaal van 2024 om zo enig zicht te hebben op de uitkomsten van de nieuwe legesheffing in de eerste negen maanden van 2024. Aan het einde van het 4^e kwartaal zullen de gemeenteraden de nieuwe legesverordeningen voor het nieuwe kalenderjaar willen vaststellen. Het onderzoek zal in eigen beheer met ondersteuning van externe deskundigheid worden uitgevoerd. Een en ander zal nader worden uitgewerkt.

In eerste aanleg zullen de volgende relevante documenten worden opgevraagd:

- (Beleids)kaders en richtlijnen ter bepaling van de tarieven en kostendekkendheid van (bouw)leges;
- Verordening leges omgevingsvergunning;
- Kostenonderbouwing leges omgevingsvergunning;
- Jaarstukken 2022 en 2023;
- Programmabegroting 2024 en 2025;
- Tussentijdse relevante rapportages: interne rapportages, bestuurs- en managementrapportages;
- Opzet en model van kosten- en tariefberekening a.h.v. voor- en nacalculaties;
- Interne richtlijnen, zoals de wijze van budgettering, boekings- en rapportagevoorschriften;

Rekenkamer AOGW
3 oktober 2024