ONDERZOEK KOSTENDEKKENDHEID LEGES 2026



Inhoud

Inleiding 3
1. Belang vaststellen kostendekkendheid 4
1.1 Kostprijsberekening methode 5
1.2 Kruissubsidiëring 6
1.3 Uitvoering onderzoek 6
1.4 Toerekenbare kosten 7
1.5 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 11
3. Conclusie 12
Bijlage 1 Uitsplitsing kosten per hoofdstuk ..... **Error! Bookmark not defined.**
Bijlage 2 Wet en regelgeving ..... **Error! Bookmark not defined.**

Inleiding

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

Jaarlijks ontvangt u bij de vaststelling van de tarieven deze rapportage waarmee inzicht wordt gegeven in de mate van de kostendekkendheid van de leges. Daarnaast wordt deze rapportage gebruikt als bijlage bij de paragraaf lokale heffingen bij de programmabegroting. Door de wijziging van het BBV zijn vanaf de begroting 2017 nieuwe begrotingsregels van kracht. De nieuwe regels hebben invloed op de kostenonderbouwing van gemeentelijke heffingen. Zo is 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.

In samenwerking met kostendekkendheid.nl en diverse deelnemende gemeenten 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 doel van het onderzoek was:

- 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 Hollands Kroon. 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 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. Niet alleen voor de gemeente zelf maar 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 Raad.

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 producten (zoals paspoorten, bouwvergunningen etc..) te berekenen worden veelal de onderstaande twee rekenmethode gebruikt:

- Kostenplaatsmethode
- Activity Based Costing method (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 uur prijs 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 gebruikt worden om processen met elkaar te 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.

Nog niet voor alle producten is deze wijze van kostprijsberekening toegepast, omdat dit 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.

1.2 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

1.3 Uitvoering onderzoek

De primitieve begroting is de basis voor de berekening van het onderzoek kostendekkendheid leges. 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.

1.4 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.

1.5 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	€ 80.852	€ 88.754	109,77%
Paragraaf	2	Reisdocumenten	€ 861.840	€ 655.751	76,09%
Paragraaf	3	Rijbewijzen	€ 438.488	€ 312.683	71,31%
Paragraaf	4	Verstrekkingen in het kader van de basisregistratie personen	€ 23.895	€ 24.948	104,41%
Paragraaf	6	Vastgoedinformatie	€ 34.139	€ 6.427	18,83%
Paragraaf	7	Overige Publiekszaken	€ 9.621	€ 8.541	88,77%
Paragraaf	9	Bijzondere wetten	€ 232.517	€ 200.352	86,17%
Paragraaf	10	Diversen	€ 0	€ 0	0,00%
Kostendekking Hoofdstuk 1			**€ 1.681.352**	**€ 1.297.456**	**77,17%**

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 paragraaf 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. Er kan nog wel een tarief worden toegevoegd voor het thuis bezorgen van de reisdocumenten. De kostendekkenheid wordt dan ongeveer 6% hoger.

Hoofdstuk 2 dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning

Hoofdstuk 2 Fysieke leefomgeving / omgevingsvergunning			Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Paragraaf	1	Algemene bepalingen	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	2	Voorfase	€ 203.172	€ 79.264	39,01%
Paragraaf	3	Activiteiten met betrekking tot bouwwerken	€ 539.727	€ 645.306	119,56%
Paragraaf	4	Activiteiten met betrekking tot cultureel erfgoed en werelderfgoed	€ 7.810	€ 7.136	91,37%
Paragraaf	5	Milieubelastende activiteiten	€ 40.128	€ 50.289	125,32%
Paragraaf	6	Lozingsactiviteiten	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	7	Aanlegactiviteiten	€ 21.437	€ 21.521	100,39%
Paragraaf	8	Overige activiteiten	€ 17.176	€ 17.760	103,40%
Paragraaf	9	Maatwerkvoorschriften	€ 2.279	€ 2.416	106,01%
Paragraaf	10	Gelijkwaardigheid	€ 5.127	€ 5.075	98,99%
Paragraaf	11	Overige tarieven	€ 32.484	€ 41.998	129,29%
Paragraaf	12	Modaliteiten	€ 98.366	€ 94.310	95,88%
Paragraaf	14	Teruggaaf	€ 3.768	€ 3.825	101,51%
Paragraaf	15	Vermindering	€ 0	€ 0	0,00%
Kostendekking Hoofdstuk 2			**€ 971.474**	**€ 968.900**	**99,74%**

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 onderzoek gedaan om te komen tot een

snellere dienstverlening met als gevolg een lagere kostenpost wat een drukkend effect heeft op de kostendekkendheid.

Hoofdstuk 3 Dienstverlening vallend onder Europese Dienstenrichtlijn

Hoofdstuk 3 Europese dienstenrichtlijn			Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Paragraaf	1	Horeca	€ 11.769	€ 8.216	69,81%
Paragraaf	2	Seksbedrijven	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	3	Winkeltijdenwet	€ 247	€ 188	76,11%
Paragraaf	4	Organiseren evenement of markt	€ 0	€ 0	0,00%
Paragraaf	5	Standplaatsen	€ 2.674	€ 1.655	61,89%
Paragraaf	6	In dit hoofdstuk niet genoemd besluit	€ 7.639	€ 7.560	98,97%
Kostendekking Hoofdstuk 3			**€ 22.329**	**€ 17.619**	**78,91%**

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 (zie verder in de bijlage).

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

3. Conclusie

Recapitulatie Hoofdstuk 1, 2 en 3	Kosten	Opbrengsten	Kostendekking
Kostendekking Hoofdstuk 1	€ 1.681.352	€ 1.297.456	77,17%
Kostendekking Hoofdstuk 2	€ 971.474	€ 968.900	99,74%
Kostendekking Hoofdstuk 3	€ 22.329	€ 17.619	78,91%
Kostendekking totale tarieventabel	**€ 2.675.155**	**€ 2.283.975**	**85,38%**

De kostendekkendheid van gemeente **Hollands Kroon** voldoet aan de wettelijk gestelde eisen. Eventueel is er ruimte om de tarieven van hoofdstuk 2 te verhogen, echter wordt u geadviseerd om hiervan af te zien i.v.m. een mogelijke toename van beroepsprocedures.