NOTITIE HEFFINGEN
beleid en herleiding naast overheadkosten

In de wettelijke uitgangspunten van de heffingen dient er een evenwicht te zijn tussen kosten en uitgaven op basis waarvan de heffingen mogen plaatsvinden. Toch zijn er in de loop der jaren kostenposten ondergebracht die de heffingen aan de inwoners verhogen en zich mogelijk niet geheel verhouden met de bedoeling van de wetgever. Zo worden bijvoorbeeld de van heffingen vrijgestelde inwoners niet gecompenseerd vanuit sociaal beleid en komen die kosten ten laste van de betalende inwoners, dat geldt ook voor bijvoorbeeld BTW. Dat laatste is overigens procesmatig wel verklaarbaar en geborgd, maar daar kan de gemeenteraad ook een andere visie op hebben dan tot nu toe het geval is geweest.

Gezien de stijgende lasten van de bevolking en daarmee gepaard gaande daling van koopkracht, is het van belang om goed te bezien of de heffingen ook reëel zijn om de doelgroep mee te belasten. Daarnaast moet het ook passend zijn in het beleid van de gemeenteraad van Oss en zal het voor de gemeenteraad waarschijnlijk ook herleidbaar moeten zijn naar dat beleid. Bijvoorbeeld door de vrijgestelden zichtbaar te houden bij de kosten van het sociale beleid in plaats van verdeeld over allerlei kostenplaatsen.

Een onderwerp dat zich meer direct leent voor een matigend invloed in de heffingen, is de post ‘opslag overheadkosten’. Deze opslag bestaan in Oss uit een percentage op de loonkosten van de afdeling die het betreft. De basis daarvoor vormen de kosten van de overhead van de gemeente Oss in zowel personeel als materieel. Aangezien de gemeente Oss organisatorisch een soort omgekeerde driehoek vormt, een typisch kenmerk van een kennisorganisatie, worden alle lasten van die overhead gerelateerd aan de totale organisatie, om daarna vertaald te worden in de opslag voor de betreffende afdelingen die een heffing veroorzaken, zoals afvalstoffenheffing. Dat betekent dat voor personeel van die afvalverwerking, een opslag plaatsvindt tot 69%.

Dat percentage is werkelijk uitstekend berekend en verantwoord en ook de variatie voldoet daaraan, maar het uitgangspunt is volgens DDO onjuist. Door de overhead een op een te relateren aan de gehele slagorde, vertaal je in feite het functioneren van de overhead als direct te relateren aan een betreffende afdeling en ontstaat de 69% heffing. Daar gaat het verkeerd. De omgekeerde piramide van het gemeentelijk apparaat is immers ontstaan vanwege het vele kennis- en stafwerk dat noodzakelijk is (of waarvan met vindt dat het noodzakelijk is) voor of vanwege de gemeente Oss. Zeer veel producten en processen vereisen de huidige overhead, maar slechts een fractie daarvan is daadwerkelijk te relateren aan overheadkosten van de uitvoerende afdelingen X of Y.

Daarmee ontstaat een situatie waarbij een aanzienlijk deel van de genormeerde kosten van een oceaanstomer in rekening worden gebracht bij de sleepdienst, terwijl het louter om de sleepboot gaat. Voor de meeste afdelingen blijft dit een papieren exercitie (het heeft geen financiële consequenties voor de inwoners). Dat gaat echter niet op voor afdelingen waar heffingen aan de inwoners worden geheven. Door die constructie te handhaven in de opslag voor de overhead te hoog. Hierdoor ontstaan heffingen zonder dat daar een goede ratio voor te vinden is.

Verschillende onderzoeken bevestigen dat ook in geheel Nederland. De opslagpercentages voor de overhead van de gemeentes variëren van 7% tot 83%.

De redenatie om tot een rechtvaardige opslag te komen kan het best worden gediend door een andere beschouwing. Bijvoorbeeld de beschouwing vanuit de vraag welke overhead-ondersteuning

er nodig is voor een uitvoerende organisatie, zoals bijvoorbeeld de afvalverwerking. Een vergelijking met het bedrijfsleven met werkorganisaties/afdelingen die in hoge mate zelf verantwoordelijk en zelfvoorzienend zijn (bijvoorbeeld het onderhoud van de voertuigen in eigen budget hebben verwerkt) laat zien dat de overhead zich beperkt tot 15 – 20% van de personeelsexploitatie van de betreffende werkorganisatie/afdeling. Die situatie is vergelijkbaar met het voorbeeld van de afvalverwerking in de gemeente Oss.

De gemeenteraad is autonoom in haar besluitvorming om de overheadpercentages aan te passen aan haar eigen beleid. Het beleid va de gemeenteraad en de coalitie is er op gericht om de kosten voor de burgers laag te houden. Daarnaast streven beiden naar uitlegbaar beleid en verantwoording.

Om die beleidsuitgangspunten recht te doen in dit dossier, beveelt DDO aan om een generiek percentage voor de overheadkosten te hanteren van 20% of de gemeenteraad zelf tot een oordeel te laten komen welk percentage zij passend vindt in haar beleid.