



Tarievenonderzoek 2021

SEPTEMBER 2020

Definitief concept



Strikt persoonlijk en vertrouwelijk

CONCEPTRAPPORT

Dit conceptrapport is vervaardigd op basis van (1) informatie die aan ons is verstrekt tot en met de datum van dit conceptrapport en (2) de scope zoals beschreven op pagina 9 en 10 van dit document. Dit rapport is tevens nog in concept, waarvoor wij ons het recht voorbehouden om, waar nodig, bewoordingen in het rapport aan te passen, toe te voegen of te verwijderen.

Deze rapportage heeft betrekking op de publiek- en privaatrechtelijke heffingen, rechten en tarieven van de gemeente Groningen. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op door de gemeente verstrekte gegevens. Wij hebben geen onderzoek verricht naar de juistheid van de aan ons verstrekte gegevens.

De verantwoordelijkheid voor besluitvorming naar aanleiding van onze rapportage is te allen tijde voorbehouden aan de gemeente Groningen.

COVID-19

Onze diensten omvatten geen analyse van de risico's of de potentiële gevolgen van de COVID-19 pandemie voor de activiteiten, financiële prestaties, financiële positie en continuïteit van de gemeente Groningen. Tijdens de afgenomen interviews is de vraag gesteld of er analyses zijn gemaakt die rekening houden met mogelijke effecten van COVID-19. Wanneer dit het geval is, wordt dit feitelijk beschreven. De risico's en de effecten van de COVID-19 pandemie kunnen niet nauwkeurig worden ingeschat of gekwantificeerd. Dientengevolge moeten gebruikers van ons rapport hun eigen analyse maken van de potentiële (positieve of negatieve) gevolgen van COVID-19 voor de gemeente Groningen en de gevolgen daarvan voor hun eigen doeleinden.



Managementsamenvatting

Managementsamenvatting tarievenonderzoek Groningen 2020

Managementsamenvatting

In 2014 heeft Deloitte het tarievenonderzoek bij de gemeente Groningen voor het laatst uitgevoerd. De ambitie van Groningen is om dit onderzoek naar de kostendekkendheid van de gemeentelijk tarieven iedere vier jaar uit te voeren. Vanwege de gemeentelijke herindeling met Haren en Ten Boer en de wens om het tarievenonderzoek uit te voeren op de geharmoniseerde begroting is het tarievenonderzoek uitgevoerd in 2020.

Dit onderzoek bestaat uit twee sporen, Spoor A en Spoor B. In Spoor A is gekeken naar een door de gemeente Groningen opgestelde lijst met onderzoeksvragen ten aanzien van de wettelijke toerekening van kosten via de Algemene Interne Dienstverlening (AID). De resultaten van Spoor A zijn in een apart document aan deze rapportage bijgevoegd. Een korte samenvatting is te vinden op p. 17 t/m 19.

Spoor B onderzoekt tien door de gemeente Groningen geselecteerde producten. Deze producten zijn d.m.v. interviews en documentstudie onderzocht. Hiervoor is gebruik gemaakt van de concept begroting 2021 en heeft toetsing plaatsgevonden op geldende wet- en regelgeving. Het normen en toetsingskader waar de gemeentelijke tarieven aan moeten voldoen bestaat o.a. uit de Gemeentewet, de Wet Markt en Overheid (voor commerciële producten en diensten), het Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV), en de leges verordening van de gemeente Groningen (zie p. 23/24 voor het volledige normen en toetsingskader dat is gebruikt). De resultaten, bevindingen en aanbevelingen per product zijn toegelicht op p. 20 t/m 36.

Begrotingsproces / KVS

In de periode 2014 en 2020 zijn er in het begrotingsproces stappen gezet om de nauwkeurigheid, aantoonbaarheid en integraliteit in het toewijzen van kosten en opbrengsten te verbeteren. Zodoende

is de kostenverdeelstaat (KVS) ontwikkeld welke gevoed wordt op basis van meerdere modellen, bronnen en inschattingen vanuit de gemeentelijke directies. Met dit alles is de automatiseringsgraad verhoogd. Daar staat tegenover dat de complexiteit van het begrotingsproces is toegenomen en dat een beperkt aantal mensen binnen de gemeente over de kennis en kunde beschikt om de KVS te kunnen beheren.

Overall voorziet de KVS in een hoge mate van volgbaarheid van toegewezen kosten en opbrengsten. Voor de gemeentelijk tarieven is dit van belang om te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving omtrent kostendekkendheid.

Publiekrechtelijke producten

Door middel van de KVS zijn de kosten en opbrengsten die worden toegewezen aan de getoetste publiekrechtelijke producten herleidbaar. De kosten die worden toegewezen voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, waaronder de kostendekkendheidscriteria. Dat wil zeggen; de gemeente Groningen kan voor deze producten aantonen dat de regels die gelden voor deze producten worden gevolgd en nageleefd.

Privaatrechtelijke producten

Voor de privaatrechtelijke producten (heffing inzamelen bedrijfsafval) is op totaal kosten niveau aangetoond dat de kostendekkendheidscriteria worden gehaald. Echter is niet volledig inzichtelijk of dit het geval is voor de onderliggende (categorieën van) producten. Dit is een eis die vanuit de Wet Markt en Overheid wordt gesteld. De gemeente Groningen is zich hier bewust van en heeft stappen genomen om per product meer inzicht te creëren.

Managementsamenvatting tarievenonderzoek Groningen 2020

Voor wat betreft de gevolgen van de COVID-19 pandemie is er voor gekozen om mogelijke effecten op de inkomsten niet mee te nemen in de begroting en daarmee richting de tarieven. De gemeente Groningen heeft de risico's in kaart gebracht op taakveld niveau. In deze risicoparagraaf zijn verwachte kosten en inkomstenderving per taakveld in kaart gebracht.

Voor de publiekrechtelijke producten schuilt hierin geen juridisch risico aangezien de kostendekkendheid hierdoor mogelijk lager wordt. Voor de privaatrechtelijke producten kan dit op termijn echter wel consequenties hebben. Mocht voor bijvoorbeeld de heffing inzamelen bedrijfsafval de kostendekkendheid onder de 100% vallen is de gemeente in overtreding van de Wet Markt en Overheid. Dit speelt momenteel voor de begroting 2021 niet, echter is het van belang dat er goed gemonitord wordt richting de begroting 2022. De Wet Markt en Overheid geeft wel ruimte om (sterke) prijsschommelingen van de tarieven te ondervangen. De gemeente Groningen kan namelijk ter zake een (egalisatie)reserve of voorziening treffen, waarmee overschotten kunnen worden verrekend.

Tevens heeft de gemeente Groningen nog een aantal andere opties om hier mee om te gaan:

- Verhogen van de tarieven zodat de opbrengsten hoger worden dan de kosten
- Meerdere scenario's berekenen (bijv. 2,5%, 5% en 7,5% inkomstenderving) waarbij wordt gekeken naar een daling in de inkomsten en daarbij ook een daling in de kosten die daar tegenover kunnen staan (bijvoorbeeld, flexibele schil verminderen)



Inhoudsopgave

1	Aanleiding, achtergrond en vraagstelling	7
2	Analysemethodiek en -aanpak	11
3	Resultaten Spoor A	16
4	Resultaten Spoor B	20
5	Bevindingen en aanbevelingen	29
6	Bijlagen	37
	6.1.i – Rioolheffing	
	6.1.ii – Leges bouwactiviteiten	
	6.1.iii – Begrafenisrechten	
	6.1.iv – Leges evenementen	
	6.1.v – Huwelijksvoltrekkingen	
	6.1.vi – Marktgeden	
	6.1.vii – Havengelden	
	6.1.viii – Afvalstoffenheffingen	
	6.1.ix – Heffing inzamelen bedrijfsafval	
	6.1.x – Leges APV / drank en horeca	
	6.2. – Lijst van geïnterviewde medewerkers gemeente Groningen	
	6.3. – Lijst van geraadpleegde documenten	



1. Aanleiding, achtergrond en vraagstelling

De gemeente Groningen wil de kostendekkendheid van de gemeentelijke tarieven laten onderzoeken

De gemeente Groningen laat haar vierjaarlijks onderzoek naar de kostendekkendheid van de gemeentelijke tarieven uitvoeren op de basis van de geharmoniseerde begroting voor 2021, maar omdat deze nog moet worden vastgesteld, wordt gebruik gemaakt van de voorlopige begroting

Situatie

De gemeente Groningen maakt sinds 2014 gebruik van een kostenverdeelstaat ('het Gronings model') voor de toerekening van opbrengsten en kosten aan producten en diensten ten behoeve van de bepaling van de kostendekkendheid van de tarieven.

Het model draagt bij aan de transparantie van de toegerekende opbrengsten en kosten aan producten en diensten. Ook maakt het de tarieven inzichtelijk. Dit model is inmiddels doorontwikkeld tot een 'VBA Excel-model'.

De toerekening van de tarieven vindt jaarlijks plaats. Iedere vier jaar wordt de kostendekkendheid daarvan onderzocht. In 2014 vond het laatste onderzoek naar de kostendekkendheid plaats. Dit onderzoek werd uitgevoerd door Deloitte.

Sinds 1 januari 2020 maken Haren en Ten Boer ook deel uit van de gemeente Groningen, als gevolg van de gemeentelijke harmonisatie. Hierdoor is ervoor gekozen te wachten met het tarievenonderzoek, zodat de geharmoniseerde begroting van 2021 de basis van het onderzoek is.

Complicatie

De gemeente Groningen wenst vierjaarlijks de onderbouwing van haar gemeentelijke tarieven te onderzoeken. Hierdoor kan getoetst worden of de opbrengsten en kosten die worden toegerekend aan producten en diensten een relatie met elkaar hebben,.

Het gevraagde onderzoek zal moeten uitwijzen of de opbrengsten en kosten juist worden toegerekend aan de producten en diensten van de gemeente Groningen. Dit wordt gedaan aan de hand van de relevante wet- en regelgeving alsook het beleid van de gemeente Groningen.

Het onderzoek dient plaats te vinden op basis van de geharmoniseerde begroting voor 2021. Ten tijde van (het schrijven van de resultaten van) dit onderzoek dient deze begroting echter nog te worden vastgesteld. Derhalve wordt gebruik gemaakt van de meest recente versie van de voorlopige begroting.

Vraagstelling

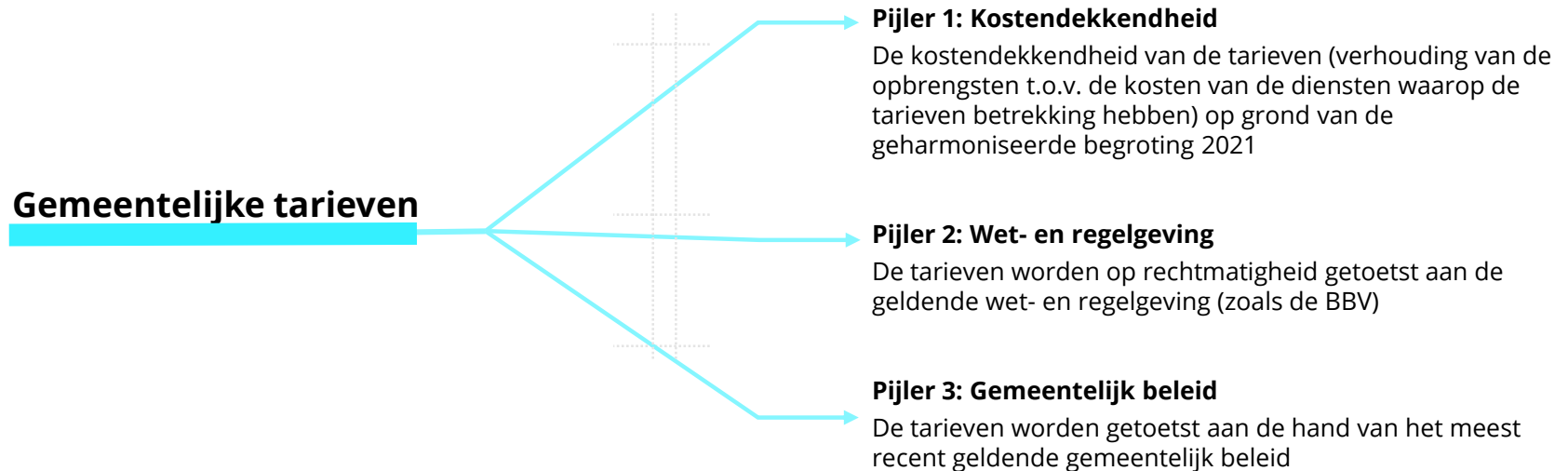
De gemeente Groningen heeft te kennen gegeven het periodiek onderzoek naar de kostendekkendheid van haar tarieven te willen laten uitvoeren.

De gemeente Groningen heeft Deloitte Consulting opdracht gegeven het tarievenonderzoek uit te voeren naar de kostendekkendheid van de gemeentelijke tarieven. Wij hebben de vraag zodanig geïnterpreteerd, dat het onderzoek bestaat uit:

- Toetsing op de uitgangspunten die gehanteerd zijn voor de begroting 2020 en gelden voor de begroting 2021, en toetsing van de actualisaties in de uitgangspunten voor 2021;
- Onderzoeken van de kostendekkendheid van de publiek- en privaatrechtelijke tarieven;
- Toetsing van tarieven aan relevante wet- en regelgeving;
- Toetsing van de tarieven aan het beleid van de gemeente Groningen;
- Nadere analyse op de toegerekende kosten en begrote opbrengsten van tien producten.

Het onderzoek wordt aan de hand van drie pijlers uitgevoerd

Op grond van de geharmoniseerde begroting 2021¹ van de gemeente Groningen wordt een toets gemaakt aan de hand van drie pijlers: kostendekkendheid, wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid. Vervolgens wordt een verdiepende analyse op de toegerekende kosten en begrote opbrengsten van een tiental producten gemaakt.



¹ Ten tijde van dit onderzoek is de geharmoniseerde begroting nog niet vastgesteld. Derhalve zal gebruik worden gemaakt van de meest recent beschikbare informatie die door de gemeente Groningen ter beschikking kan worden gesteld. Idealiter vindt een tarievenonderzoek plaats op basis van een door de gemeenteraad vastgestelde begroting.

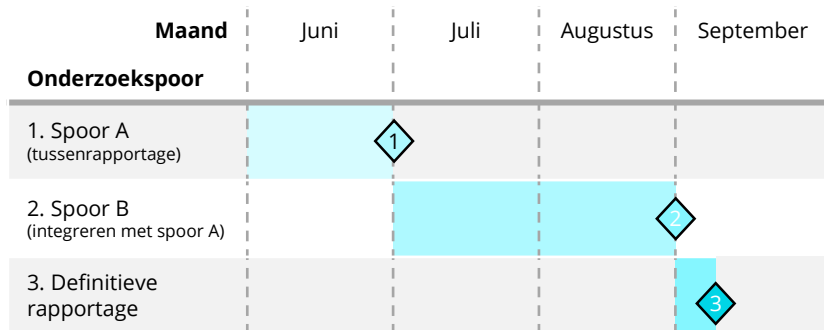
De drie pijlers worden op verschillende niveaus toegepast tijdens twee op elkaar volgende onderzoeksporen

Ten tijde van het onderzoek is de gemeente Groningen bezig met het begrotingsproces. Het onderzoek loopt hier in mee om mee te kijken naar het proces van de totstandkoming van de productbegrotingen. Zodoende wordt ook gericht gekeken naar de processtappen, berekeningen en mogelijke overige zaken die komen kijken bij de verschillende productbegrotingen. Hiertoe is een richtlijnenplanning opgesteld en gedeeld met de betrokkenen.

Onderzoeksporen

De drie pijlers worden op verschillende niveaus toegepast tijdens de volgende onderzoeksporen: Spoor A en Spoor B.

Spoor A wordt afgerond alvorens met Spoor B wordt gestart. De verzamelde informatie en bevindingen in Spoor A zijn ondersteunend aan Spoor B.



- 1 In juni is onderzoekspoor A afgerond
- 2 Gedurende juli en augustus is onderzoekspoor B uitgevoerd
- 3 Oplevering definitief rapport tarievenonderzoek

Spoor A:

Biedt ondersteuning bij het uitvoeren van een algemene toetsing van uitgangspunten voor de leges die voor de begroting 2021 worden gehanteerd. De uitgangspunten worden op rechtmatigheid van uitvoering getoetst en beoordeeld.

Spoor B:

Realiseert een verdiepend onderzoek naar de kostendekkendheid, geldende wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid van de volgende tien producten:

- i. Rioolheffing
- ii. Leges bouwactiviteiten
- iii. Begrafenisrechten
- iv. Leges evenementen
- v. Huwelijksvoltrekkingen
- vi. Marktgelden
- vii. Havengelden
- viii. Afvalstoffenheffingen
- ix. Heffing inzamelen bedrijfsafval
- x. Leges APV / drank en horeca



2. Analysemethodiek en aanpak

Het onderzoek bestaat uit twee onderzoeksporen: Spoor A en Spoor B. Ieder spoor kent drie fases die worden doorlopen

De uitvoering van de onderzoeksporen kent een duidelijke volgorde. Eerst wordt spoor A uitgevoerd. Vervolgens wordt spoor B uitgevoerd



Fase 1A: Hierbij wordt ondersteuning geboden aan het uitvoeren van de inventarisaties en actualisaties naar aanleiding van de begroting 2020.

Fase 1B: In samenspraak met de gemeente Groningen is voorafgaand aan het onderzoek bepaald welke tarieven worden onderzocht. Onder fase 1A zijn voor deze tarieven verschillende documenten zoals verordeningen, kosten en opbrengstenramingen, etc. verzameld. Deze gegevens vormen de basis voor het onderzoek. Tevens is uit interviews met betrokkenen zicht ontstaan op aanvullende documenten.

Fase 2A: In deze fase is een toetsing uitgevoerd op de uitgangspunten zoals deze gehanteerd zijn voor de begroting 2020.

Fase 2B: Hierbij zijn de geraamde opbrengsten en kosten die verband houden met de betreffende tarieven geanalyseerd. Daarnaast zijn onze bevindingen getoetst aan het normenkader op basis van wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid.

Fase 3A: Naar aanleiding van de uitkomsten uit Fase 1A en 2A is een beknopte rapportage opgesteld welke als input dient voor de begroting 2021. De rapportage van spoor A wordt geschreven en opgeleverd voor het onderzoek en bijbehorende rapportage van spoor B.

Fase 3B: De resultaten van fase 1B en fase 2B zijn vertaald naar de voorliggende rapportage van bevindingen, inclusief aanbevelingen. In concept is deze rapportage met de opdrachtgever besproken en vervolgens als definitief rapport opgeleverd.

Fase I: verzamelen van gegevens

Om het onderzoek succesvol uit te voeren binnen het gewenste tijdsplan is het van belang geweest dat de verzameling van gegevens goed verliep. Voor het onderzoek achten wij, mede ingegeven door het onderzoek vanuit 2014, de hieronder genoemde documenten in ieder geval als relevant. Deze lijst is niet limitatief.

Fase 1A: Ondersteuning bij inventarisatie en actualisatie

Door de gemeente Groningen is aangegeven dat er behoefte bestaat aan ondersteuning bij het uitvoeren van inventarisaties en actualisaties als voorbereiding op het begrotingsproces 2021. Tijdens deze fase is de gemeente met kennis en kunde ondersteund.

Fase 1B: Gegevensverzameling

Uit ervaring met vergelijkbare onderzoeken is gebleken dat het verzamelen van gegevens in sommige gevallen erg tijdrovend kan zijn. Daarom brengen wij ten behoeve van de voortgang van het onderzoek dit punt bij de gemeente Groningen onder de aandacht.

Om het gewenste tijdsplan te realiseren, is het van belang dat de gemeente capaciteit kan vrijmaken om het verzamelen van de noodzakelijke gegevens zelf zoveel mogelijk te organiseren. Dit zal onder onze regie en aansturing plaatsvinden.

De gegevens die worden verzameld, vormen de basis voor het onderzoek. Wij vertrouwen erop dat de gegevens die door de gemeente ter beschikking worden gesteld volledig en juist zijn. Een beoordeling naar de volledigheid en juistheid van deze gegevens valt nadrukkelijk niet binnen de scope van dit onderzoek.

Tijdens dit onderzoek is gewerkt met de meest recente gegevens vanuit de geharmoniseerde begroting 2021 van de gemeente Groningen.

De gegevens die minimaal noodzakelijk zijn voor het onderzoek bestaan in ieder geval uit de hiernaast weergegeven stukken:

-  1 Ondersteuning inventarisaties en actualisaties
-  2 Geharmoniseerde begroting 2021
-  3 Legesverordening 2020 en tarievenblad 2020
-  4 Programmabegroting en productenraming
-  5 Onderbouwing P*Q (opbrengsten)
-  6 Notities m.b.t. toerekening van indirecte kosten

Fase 2: analyse van de verzamelde gegevens

De gemeente Groningen wenst haar vierjaarlijkse onderzoek naar de kostendekkendheid van de gemeentelijke tarieven te laten uitvoeren op basis van de geharmoniseerde begroting 2021 (meest recente beschikbare versie).

Fase 2A: Lijst te toetsen punten

Tijdens deze fase zullen de uitgangspunten zoals deze gehanteerd zijn voor de begroting 2021 worden getoetst. Deze lijst van te toetsen punten is terug te vinden als apart document bijgaande aan deze rapportage. Hierbij wordt i.h.k.v. de begroting 2021 zowel gekeken naar praktische haalbaarheid als naar geldende wet- en regelgeving en het gemeentelijk beleid.

Fase 2B: Scope

De tarieven van de 10 door de gemeente Groningen geselecteerde producten zoals weergegeven op pagina 10 zijn onderzocht op de verhouding opbrengsten en kosten (kostendekkendheid) en getoetst aan geldende wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid. Per product worden twee toetsen uitgevoerd:

Toets 1: opbrengsten (d.m.v. P*Q analyse) en kosten die betrekking hebben op het geleverd product. Binnen de scope van dit onderzoek valt niet de toets of de kosten juist geraamd zijn.

Toets 2: wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid specifiek behorend aan het product

Het resultaat van deze fase is enerzijds een cijfermatig overzicht van de kostendekkendheid van de geselecteerde producten. Anderzijds een toetsing van het normenkader a.d.h.v. wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid.

Fase 2B: toets 1 vergelijking geraamde opbrengsten en kosten verbonden aan tarieven

De vergelijking van de geraamde opbrengsten en kosten die verband houden met de tarieven zijn bepaald o.b.v. de aangeleverde gegevens en een interview met de verantwoordelijke budgethouder en/of hun (financieel) adviseur.

Bij de geraamde opbrengsten de onderliggende P*Q getoetst d.m.v. een P*Q analyse (tarief*aantal geleverde diensten).

Ten aanzien van de kosten is onderzocht of deze betrekking hebben op de geleverde dienst.

Het resultaat van deze stap is een cijfermatig overzicht van de geraamde opbrengsten en kosten en kostendekkendheid per product op basis van de geharmoniseerde begroting 2021 (meest recente beschikbare versie).

Fase 2B: toets 2 wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid

De tweede stap betreft de toetsing van onze bevindingen aan een normenkader dat bestaat uit wet- en regelgeving en het gemeentelijk beleid. Het normen- en toetsingskader bestaat uit de volgende geldende wet- en regelgeving en beleidsregels (zie pagina 23/24 voor een nadere toelichting):

1. Gemeentewet
2. Wet Markt en Overheid
3. Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)
4. Handreiking kostentoe rekening heffingen, rechten en tarieven (Deloitte 2014) (*vanaf nu: de Handreiking*)
5. Legesverordening 2020 gemeente Groningen
6. Gemeentelijk beleid

Fase 3: rapportage van bevindingen en aanbevelingen

Deze eindrapportage is het resultaat van de eerste en tweede fase van het tarievenonderzoek. In deze rapportage worden de eerste en tweede fase uiteengezet en worden op basis hiervan aanbevelingen beschreven.

Fase 3A: rapportage toetsing uitgangspunten

Naar aanleiding van de onder fase 1A uitgevoerde ondersteuning en onder fase 2A uitgevoerde toetsing van uitgangspunten is een beknopte rapportage opgesteld welke als input is gebruikt voor het proces rondom de kostenverdeelstaat van de begroting 2021.

Fase 3B: rapportage van bevindingen en aanbevelingen


Deze rapportage bevat een toetsing van de in de eerste fase verzamelde gegevens aan het normenkader (publiek- en privaatrechtelijk). De resultaten van de eerste en tweede fase zijn vertaald naar bevindingen waarin wij ook onze aanbevelingen in meenemen.

De volgende aspecten zijn in ieder geval onderdeel van deze eindrapportage:

- Kostendekkendheid van de publiekrechtelijke heffingen en rechten die hun oorsprong vinden in de gemeentelijke verordeningen
- Toetsing van geraamde kosten en opbrengsten aan de Handreiking kostentoerekening leges en tarieven aan de door Deloitte in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse zaken opgestelde Handrekening kostentoerekening leges en tarieven (vanaf nu "Handreiking").
- Kostendekkendheid van privaatrechtelijke tarieven t.a.v. het geldende gemeentelijke beleid en de daarbij horende uitgangspunten. Hierin worden ook de bevindingen in relatie tot de Wet Markt en Overheid in meegenomen.
- De conclusies en bij de context van de gemeente Groningen

passend aanbevelingen van het onderzoek worden benoemd met inachtneming van de conclusies en aanbevelingen van de in 2014 opgestelde rapportage.

De rapportage gaat niet in op de vraag in welke mate de onderzochte activiteiten rendabel zijn.



3. Resultaten Spoor A

Resultaten Spoor A

Door de gemeente Groningen is aangegeven dat er behoefte bestaat aan ondersteuning bij het uitvoeren van inventarisaties en actualisaties als voorbereiding op het begrotingsproces 2021. Tijdens deze fase is de gemeente met kennis en kunde ondersteund. De inventarisatie van de gemeente Groningen heeft geleid tot een 'lijst te toetsen onderdelen KVS Groningen'. Deze lijst vormt de basis voor spoor A.

Scope Spoor A

De gemeente Groningen heeft ten behoeve van de actualisatie van de begroting en de begeleiding van het begrotingsproces een 'lijst te toetsen onderdelen KVS Groningen' opgesteld. Deze lijst betreft onderdelen t.a.v. de Algemene Interne Dienstverlening (hierna: 'AID') en is daarmee de scope van Spoor A van dit onderzoek.

Analyse

Per onderdeel is een analyse gedaan waarin, zoals afgestemd met de opdrachtgever, de volgende onderwerpen zijn behandeld:

1. Een korte beschrijving van het onderdeel;
2. De wijze van toerekening van het onderdeel binnen de AID;
3. Geldende wet- en regelgeving t.a.v. de wijze van toerekening;
4. Conclusie geformuleerd a.d.h.v. geldende wet- en regelgeving;
5. Aanbevelingen t.a.v. de wijze van toerekening.

In overleg met de opdrachtgever is Spoor A opgesplitst in twee stromen.

Het eerste deel is gericht op de te toetsen onderdelen gerelateerd aan de AID en is opgeleverd in de vorm van een discussiedocument op 19 juni 2020.

Het tweede deel is gericht op de overige te toetsen onderdelen (onderdelen die niet direct gerelateerd aan de AID – zie pagina 19). De volgende twee pagina's geven een beknopte weergave van de resultaten van beide stromen.

De volledige rapportage van Spoor A is in concept opgeleverd op maandag 6 juli 2020 en is als losstaand document te raadplegen als

bijlage bij deze rapportage.

Resultaten Spoor A

Over het algemeen voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving ten aanzien van de toerekeningswijze die gehanteerd wordt. Ten aanzien van de punten die gedeeltelijk voldoen aan de geldende wet- en regelgeving kunnen de volgende verbeteringen worden doorgevoerd:

- Nauwkeurigheid in het bepalen van het aandeel, en daarmee de hoogte, van kosten die toegerekend worden. Dit kan gedaan worden door, bijvoorbeeld, een methode van tijdschrijven toe te passen.
- Het opstellen van een 'spelregelkader' per kostensoort waarin duidelijke aanwijzingen en inzichten zijn opgenomen om eenduidigheid te geven in hoe moet worden omgegaan met bepaalde onderdelen – bijvoorbeeld:
 - i. taakstellingen die nog nader verdeeld moeten worden naar taakvelden / thema's
 - ii. vierkante meters van huisvesting en facilitaire zaken die worden toegerekend tot de overhead

Samenvatting AID


Onderstaand schema geeft op hoofdlijnen weer welke onderdelen op welke wijze (al dan niet) worden meegenomen in de Algemene Interne Dienstverlening (AID) (centrale overhead) en daardoor worden toegerekend aan de diensten en producten van de gemeente Groningen. Ten aanzien van de wijze van toerekening is per onderdeel een conclusie en aanbeveling(en) opgenomen.

	Onderdeel	Toerekening	Conclusie	Aanbeveling
1	Vastgoed en facilitair	Vierkante meters, gebruik en werkverdeling	Voldoet	Continuering van werkwijze, en opstellen 'spelregelkader'
2	Heffingproducten	Wordt momenteel deels niet toegerekend	Voldoet	Continuering van werkwijze
3	Taakstellingen	Producten waarop deze drukken	Voldoet gedeeltelijk	Opstellen 'spelregelkader' ten aanzien van besluiten uit werkconferentie
4	Juridische zaken	Inschatting afdelingshoofd	Voldoet, maar een andere werkwijze wordt aangeraden t.b.v. nauwkeurigheid	Tijdschrijven
5	Concerndirectie	Aannames en verdeling van werklast	Voldoet, maar een andere werkwijze wordt aangeraden t.b.v. nauwkeurigheid	Tijdschrijven
6	Concernstaf (waaronder concerncontrol)	Wordt momenteel deels en soms niet toegerekend	Voldoet, maar een andere werkwijze wordt aangeraden t.b.v. nauwkeurigheid	Tijdschrijven
7	Managementpool	Wordt toegerekend aan mobiliteit	Voldoet – zie aanbeveling	Opstellen 'spelregelkader'
8	Licentiekosten	Wordt toegerekend aan de centrale overhead	Voldoet	Continuering van werkwijze
9	Outsourcing	Labeling vindt plaats bij I&S. Besparingen hierop worden in mindering gebracht middels de centrale overhead	Voldoet, maar een andere werkwijze wordt aangeraden t.b.v. nauwkeurigheid	Opstellen 'spelregelkader', en Tijdschrijven

Samenvatting overige onderdelen

Onderstaand schema geeft op hoofdlijnen weer welke overige onderdelen (al dan niet) worden toegerekend aan de diensten en producten van de gemeente Groningen. Ten aanzien van de wijze van toerekening is per onderdeel een conclusie en aanbeveling(en) opgenomen.

	Onderdeel	Toerekening	Conclusie	Aanbeveling
1	Baten leges	Onderscheid zuiver en onzuiver	Voldoet	Continuering van werkwijze, en opstellen 'spelregelkader' (eventueel aan de hand van model VNG)
2	Bestuur en griffie	Wordt momenteel niet toegerekend	Voldoet	Toerekenen van aan taakveld 'Bestuur en Organisatie'
3	IO&S	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
4	Automatiseringskosten buitendienst	Wordt momenteel toegerekend op basis van een drietal aannames	Voldoet gedeeltelijk	Toerekenen aan feitelijkheden
5	BTW Compensatiefonds	Wordt momenteel deels niet toegerekend aan de tarieven	Voldoet gedeeltelijk	Opnemen van compensabele BTW in de tarieven van de heffingen.
6	Programma DIV	Wordt momenteel toegerekend aan AID	Voldoet – zie aanbeveling	Toerekenen aan de overhead, tenzij er een specifiek taakveld is ten aanzien van de incidentele projectkosten



4. Resultaten Spoor B

Achtergrond en begripsbepaling

De gemeente Groningen heeft aangegeven een verdiepend onderzoek te willen uitvoeren naar een tiental van de gemeentelijke producten. De verdieping ziet toe op de kostendekkendheid, de geldende wet- en regelgeving, het gemeentelijk beleid omtrent de producten en de Handreiking

Achtergrond

In wet- en regelgeving is bepaald dat bij rechten en tarieven door of vanwege overheidsorganen, betalende partijen inzicht moeten hebben in de wijze waarop de tarieven worden bepaald. Het kabinet heeft ook uitgesproken dat het hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakersbeginsel bij de beantwoording van de vraag wie de kosten van behandeling van een vergunningsaanvraag moet dragen. Daarom heeft de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in 2007 de Handreiking aangeboden aan de Tweede Kamer. De consequentie is dat een gemeente het risico loopt dat de belastingrechter bij een beroepsprocedure de belastingverordening, de tarieven en de aanslagen geheel of gedeeltelijk onverbindend verklaart wanneer:

- De toerekening van kosten niet transparant is;
- Er kosten worden verhaald die op een andere wijze moeten worden gedekt;
- De relevante opbrengsten de kosten overtreffen.

Begripsbepaling

De eigeninkomsten van de gemeente Groningen kunnen worden onderscheiden in een publiekrechtelijk deel en een privaatrechtelijk deel.

Het publiekrechtelijk deel is verdeeld in:

- *Belastingen*: hieronder valt onder meer de OZB, reclamebelasting, forensenbelasting, hondenbelasting, toeristenbelasting en parkeerbelastingen. Deze opbrengsten zijn vrij besteedbaar en hiervoor geldt geen kostendekkendheids criterium.

- *Rechten / heffingen*: hieronder vallen onder meer de leges, rioolheffingen, afvalstoffenheffing, havengelden, marktgelden en begrafenisrechten. Deze opbrengsten zijn niet vrij besteedbaar en hiervoor geldt wel een kostendekkendheids criterium van maximaal 100%.

Op de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke rechten en heffingen is, naast het gemeentelijk beleid, de door Deloitte in opdracht van het Ministerie van BZK opgestelde "Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven" (hierna: Handreiking) van toepassing. In de Handreiking zijn de mogelijkheden van en beperkingen aan het toerekenen van kosten aan rechten en heffingen opgenomen. De Handreiking is opgesteld in 2007, geactualiseerd in 2010 en is in oktober 2014 opnieuw geactualiseerd uitgebracht.

Onder privaatrechtelijke tarieven vallen alle tarieven die niet zijn vastgelegd in een leges- of belastingverordening. Hierop is, naast het gemeentelijke beleid, sinds medio 2013 de Wet Markt en Overheid (WM&O) van toepassing. Bij privaatrechtelijke tarieven is een kostendekkendheid van 100% of hoger wettelijk vereist. Binnen de gemeente Groningen wordt onderscheid gemaakt in:

- *Algemene tarieven*: vooraf bepaalde tarieven die gelden voor iedere afnemer.
- *Commerciële tarieven*: tarieven waarbij de gemeente als marktpartij in een concurrerende omgeving opereert.

Scope en normen- en toetsingskader (1/2)

De tien producten waarnaar verdiepend onderzoek wordt gedaan, zijn de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechten en heffingen die een kostendekkendheids criterium hebben van maximaal (publiekrechtelijke tarieven) of minimaal (commerciële tarieven) 100%

Scope Spoor B

De opbrengsten van de belastingen zijn geen onderdeel van dit onderzoek, omdat die vrij besteedbaar zijn en daarvoor geen kostendekkendheids criterium bestaat. Daarmee wordt dit onderzoek beperkt tot de publiekrechtelijke en privaatrechtelijk rechten / heffingen.

Spoor B ziet toe op een verdiepend onderzoek van **tien** van deze producten, namelijk:

- i. Rioolheffing
- ii. Leges bouwactiviteiten
- iii. Begrafenisrechten
- iv. Leges evenementen
- v. Huwelijksvoltrekkingen
- vi. Marktgelden
- vii. Havengelden
- viii. Afvalstoffenheffingen
- ix. Heffing inzamelen bedrijfsafval
- x. Leges APV / drank en horeca

De gemeente Groningen is op het moment van schrijven bezig met het opstellen van de geharmoniseerde begroting 2021. Dit heeft als mogelijk gevolg dat de aan de tarieven toegerekende kosten bij de vaststelling van de begroting 2021 kunnen afwijken van de in deze rapportage gepresenteerde cijfers. De harmonisatie is een uitgelezen moment om het onderzoek uit te voeren, omdat de gemeente de opbrengsten en kosten van de producten samenbrengt en berekent.

Vanwege de harmonisatie hebben een aantal directies onderzoek gedaan, zijn met een onderzoek gestart of zijn voornemens te starten met een onderzoek, om een actualisering te maken van de aantallen producten en tijdsbesteding per product.

Analyse drie pijlers: normen- en toetsingskader

Door middel van deskresearch (documentatie ontvangen van de betreffende betrokken organisatieonderdelen) en interviews met de betreffende budgethouders / (financieel) adviseurs wordt de analyse gemaakt. Naast de op pagina 14 genoemde documentatie en data wordt per product gekeken naar de volgende documenten:

1. Specifieke wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid die toezien op de producten (zie ook pagina 23/24);
2. Besluitvorming onderliggend aan de kosten-opbrengstenraming van het product;
3. Processtukken (procesflows, correspondentie, werkprocessen, afgegeven inschattingen van inzet etc.) die gebruikt worden om te komen tot de kosten-opbrengsten raming van het product;
4. Berekeningen onderbouwend aan de P*Q van het product (welke kosten worden toegerekend – personeel, materieel, overhead etc.) en berekeningen t.b.v. de kostendekkendheid van het product;
5. Overige stukken die van belang zijn voor de totstandkoming van de kosten-opbrengsten van het product

De kosten en opbrengsten van de 10 door de gemeente Groningen geselecteerde producten zijn getoetst aan de hand van de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid, en de Handreiking (zie volgende pagina).

Scope en normen- en toetsingskader (2/2)

De kosten en opbrengsten per heffing, recht, tarief en / of verordening zoals opgenomen in de geharmoniseerde begroting 2021 zijn getoetst aan geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking

Gemeentewet

De Gemeentewet ziet toe op het wettelijk kader van de gemeentelijke organisatie. Daarbij gaat de wet in op de instelling en uitvoeringsbevoegdheden van de gemeentelijke bestuursorganen. Ook stelt de wet welke werkzaamheden de gemeentelijke organisatie (vanuit haar publieke functie) mag verrichten. In artikel 229 lid 1 onder b Gemeentewet is bepaald dat de gemeente voor sommige werkzaamheden tarieven mag heffen, zolang de geraamde opbrengsten niet hoger zullen zijn dan de geraamde kosten.

Wet Markt en Overheid

De Wet Markt en Overheid bevat gedragsregels voor overheden op het gebied van concurrentievervalsing. In de praktijk komt het namelijk voor dat overheden concurreren met bedrijven. De overheid beschikt namelijk over publieke middelen, waarover ondernemers niet beschikken. De gedragsregels zien op de doorberekening van kosten, een verbod van bevoordeling, gegevensverbruik en functiescheiding. De Wet Markt en Overheid kan daarmee een rol spelen bij de tarieven die gemeente heft voor werkzaamheden die ook door de markt uitgevoerd kunnen worden. Denk hierbij aan (gedeelten van) de inzamelingsheffing bij bedrijfsafval en/of markt- en havengelden (zoals het aanbieden van gas, water en elektra).

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

Voor de opzet en inhoud van overheidsbegrotingen gelden verschillende eisen. Deze eisen zijn vastgelegd in het BBV. Het uitgangspunt is dat de begroting en jaarstukken dienen te voldoen

aan de informatiebehoefte van de gemeenteraad, in verband met het budgetrecht dat aan de gemeenteraad is toegekend. Het BBV schrijft onder andere de indeling van de begroting en jaarstukken voor, evenals op welke wijze kan worden afgeschreven en gewaardeerd. De Commissie BBV kan worden geraadpleegd voor specifieke vragen ten aanzien van het BBV. Deze 'vraag-en-antwoordrubriek' van de BBV is daarmee ook een (rechtmatige) bron.

Handreiking kostentoerekening (Deloitte 2014)

In 2014 bracht Deloitte de 'Handreiking kostentoerekening' uit aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het document betreft een actualisering van een uitgaven van 2010. In de handreiking wordt ingegaan op de (tariefstelling van) diverse rechten en heffingen waarover decentrale overheden beschikken en hoe daarmee omgegaan kan worden.

Legesverordening 2020 gemeente Groningen

De legesverordening 2020 gaat in op de verschillende tarieven die de gemeente voor haar werkzaamheden hanteert. Hierbij valt te denken aan tarieven in het kader van de burgerlijke stand, reisdocumenten en rijbewijzen. De verordening stelt daarbij leges zij hanteert.

Scope en normen- en toetsingskader (2/2)

De kosten en opbrengsten per heffing, recht, tarief en / of verordening zoals opgenomen in de geharmoniseerde begroting 2021 zijn getoetst de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking

Gemeentelijk beleid

De gemeente Groningen hanteert als uitgangspunt bij het ramen van de tarieven een kostendekkendheidspercentage van 100% (volledig kostendekkendheid). In 2014^{1,2} heeft de gemeenteraad het uitgangspunt vastgesteld dat de gebruikers de volledige kostprijs voor de producten en diensten van de gemeente Groningen betalen. Er gelden wel uitzonderingen op dit uitgangspunt:

- indien de toegankelijkheid tot een voorziening of marktwerking daartoe aanleiding geeft, kan een nader te bepalen lager tarief worden vastgesteld;
- indien het handhaven van de openbare orde en veiligheid dat wenselijk maakt, kan een nader te bepalen lager tarief worden vastgesteld

In het begrotingsjaar 2021 heeft Nederland te maken met de COVID-19 crisis. Tijdens het opstellen van de begroting 2021 is er voor gekozen om de effecten van de COVID-19 crisis niet mee te nemen in de begroting. De reden voor deze keuze is dat voor de gemeente Groningen de risico's en effecten nog onduidelijk zijn. De mogelijke effecten die worden gezien zijn opgenomen in de risicoparagraaf. De reden hiervoor dat gevolgen van COVID-19 op het gemeentelijk beleid en de financiën onduidelijk zijn.

¹ Bron: paragraaf 8 lokale heffingen, (concept tekst t.b.v. de begroting).

² Bron: <https://groningen.begroting-2019.nl/p22608/beleid-lokale-heffingen>

Kostendekkendheid van de heffingen, rechten en tarieven

De legesverordening stelt de regels t.b.v. de publiekrechtelijke heffingen en rechten. De titels 1 en 2 dienen gezamenlijk maximaal 100% kostendekkend te zijn waarbij kruissubsidiëring binnen de titels mogelijk is. Er mag geen kruissubsidiëring plaatsvinden met of binnen titel 3, dat wil zeggen: binnen titel drie mogen de producten elkaar niet subsidiëren en maximaal 100% kostendekkend zijn

Kostendekkendheid

De opbrengsten van de publiekrechtelijke heffingen en rechten vinden hun oorsprong in gemeentelijke (leges)verordeningen, die jaarlijks samen met de tarieventabel door de gemeenteraad worden vastgesteld. In de verordeningen zijn de tarieven en heffingsgrondslagen bepaald.

Vanuit juridisch oogpunt is de kostendekkendheid per verordening van belang. Het uitgangspunt is dat de kostendekkendheid in principe per verordening niet hoger mag zijn dan 100%. De kostendekkendheid wordt bepaald door een vergelijking van de geraamde kosten en geraamde opbrengsten per verordening. De Handreiking is als apart document bijgaand aan deze rapportage te raadplegen.

De figuur op de volgende pagina geeft inzicht in de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke heffingen en rechten per verordening op basis van de geharmoniseerde begroting 2021. De figuur is, voor zover betrekking hebbend op de legesverordening, ingedeeld op basis van het laatste VNG-model zoals hiernaast weergegeven. Binnen dit model is rekening gehouden met de mogelijkheden tot kruissubsidiëring (zie hiernaast). De kostendekkendheid van de legesverordening wordt niet meer bepaald op het niveau van de totale verordening, maar (in hoofdlijnen) op het niveau van de volgende soorten clusters van dienstverlening:

1. Algemene Dienstverlening;
2. Omgevingsvergunning (dienstverlening vallend onder de fysieke leefomgeving en ruimtelijke ordening);

3. Dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn hierbij wordt de kostendekkendheid niet bepaald op clusterniveau, maar op het niveau van samenhangende diensten binnen het cluster.

Legesverordening			
Titels	1. Algemene Dienstverlening	2. Omgevingsvergunning	3. Dienstverlening onder de Europese dienstenrichtlijn
Hoofdstukken	Burgerlijke stand Reisdocumenten Rijbewijzen Etc.	Bouwvergunning Aanlegvergunning Sloopvergunning Etc.	Horeca Prostitutiebedrijven Splitsingsvergunning Etc.
	<i>Kruissubsidiëring binnen kolom en met titel 2 toegestaan</i>	<i>Kruissubsidiëring binnen kolom en met titel 1 toegestaan</i>	<i>Kruissubsidiëring binnen kolom en andere titels niet toegestaan</i>

Algemene methodiek kostentoe rekening aan tarieven

De gemeente Groningen volgt een gecoördineerd begrotingsproces. Tijdens de uitvoering van het begrotingsproces worden de kosten toegerekend aan de gemeentelijke producten.

Kostenverdeelstaat

Vanuit het begrotingssysteem LIAS wordt een export gemaakt naar de kostenverdeelstaat (KVS) wat vervolgens wordt gebruikt om alle kosten en opbrengsten over de producten en diensten van de gemeente Groningen te verdelen. De directe kosten en opbrengsten zijn door de directies dan al toegerekend aan de producten en diensten maar zijn wel zichtbaar in de KVS.

De gemeente Groningen maakt gebruik van drie administratieve methoden om indirecte kosten en opbrengsten te verdelen:

1. Directe in de administratie boeken: via een begrotingswijziging of een realisatieboeking (IOO)
2. Via urenverantwoording door het schrijven van uren van medewerkers en uren machinegebruik
3. Via de kostenverdeling (KVS) op basis van een verdeelsleutel – meestal fte's, uren en m2.

Toerekening van de kosten en opbrengsten voor de leges, belastingen, en heffingen gaat via de KVS aan de hand van verdeelsleutels wanneer de eerste twee methoden niet gebruikt worden. De drie methoden zijn zichtbaar in de KVS.

De verdeelsleutels die worden toegepast worden door de directies zelf aangegeven door het invullen van drie bestanden;

Bestand	Resultaat
Fte verdeling per product	Capaciteitsraming
Labelingsbestand	Gelabelde bedragen per boekingscombi
Verdelingsbestand	Verdeling naar DO, IU of AID

Het totaal aantal indirecte kosten wordt vervolgens verdeeld over de producten van de gemeente Groningen.

Bepalen tarieven

Om tot de tarieven te komen worden eerst de kosten met behulp van de KVS in beeld gebracht. Vervolgens wordt rekening gehouden met een indexering van de kosten. De indexering wordt centraal bepaald door het begrotingsteam en wordt toegepast op alle kosten. Voor het jaar 2021 is de indexatie 3,42%.

Wanneer de kosten per product bekend zijn worden de tarieven bepaald. De gemeente Groningen streeft naar stabiliteit in de tarieven voor haar burgers en probeert ingrijpende tariefswijzigingen te voorkomen. De tarieven worden wel geïndexeerd, net zoals de kosten, met een centraal vastgesteld indexeringspercentage, 3,42% in 2021. Om de opbrengsten in beeld te brengen wordt gebruik gemaakt van een P*Q berekening. Het volume (Q) wordt bepaald door terug te kijken naar de volume ontwikkeling van de afgelopen vijf jaren. Aan de hand van deze informatie wordt een schatting gemaakt van de afname van de producten in het aankomende jaar.

Samenvatting resultaten kostendekkendheid van de heffingen, rechten en tarieven

Het resultaat van het bureau-onderzoek, interviews en berekeningen zijn samengevat in de onderstaande tabel

Resultaten tarievenonderzoek

De hiernaast weergegeven tabel maakt een samenvatting van de kosten, opbrengsten en kostendekkendheid van de 10 geselecteerde producten van dit tarievenonderzoek. Op de hierna volgende pagina's in hoofdstuk 5. Bevindingen en aanbevelingen wordt per product een nadere tekstuele toelichting gegeven hiervan. In de bijlage is per product een uitgebreide productomschrijving en omschrijving over de totstandkoming van het volume en de tarieven.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
i.Rioolheffing				
Rioolheffing	100%	€ 18.272.256	€ 18.274.057	100,01%
ii.Leges bouwactiviteiten				
Bouwactiviteiten + IVO Wabo	100%	€ 11.480.214	€ 11.602.126	101,06%
iii.Begrafenisrechten				
Begrafenisrechten	100%	€ 1.650.136	€ 1.650.012	99,99%
iv.Leges evenementen				
Evenementen	Beperkt	€ 615.723	€ 169.640	27,55%
v.Huwelijksvoltrekkingen				
Huwelijksvoltrekkingen	100%	€ 213.194	€ 210.250	98,62%
vi.Marktgelden				
Marktgelden	100%	€ 916.261	€ 914.795	99,84%
vii.Havengelden				
Havengelden	100%	€ 168.354	€ 168.240	99,93%
viii.Afvalstofheffingen				
Afvalstofheffingen	100%	€ 33.214.826	€ 33.219.547	100,01%
ix.Heffing inzamelen bedrijfsafval				
Inzamelen bedrijfsafval	100%	€ 11.817.177	€ 11.818.186	100,01%
x.Leges APV / drank en horeca				
Leges APV / drank en Horeca	Beperkt	€ 199.167	€ 121.737	61,12%

Vergelijking met tarievenonderzoek 2014

In 2014 is door Deloitte een soortgelijk tarievenonderzoek uitgevoerd. De situatie bij de gemeente Groningen is in de afgelopen periode veranderd t.o.v. de KVS, de harmonisatie met Haren en Ten Boer en de oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor

Getoetste onderdelen 2014

Het Tarievenonderzoek 2014 kende een bredere scope t.a.v. het aantal producten. De producten die in dit onderzoek worden beoordeeld zijn ook onderdeel geweest van het Tarievenonderzoek van 2014.

Vanaf 2015 heeft de gemeente Groningen duidelijk voorwaartse stappen gemaakt in het creëren van inzicht in hoe de kosten en opbrengsten worden verdeeld. Dit is gedaan door middel van de Kostenverdeelstaat (KVS) en de informatiebronnen die de KVS voeden. Stappen zijn, bijvoorbeeld, gezet in de aantoonbaarheid en integraliteit van de kosten die gemeente maakt. Daarmee zijn de kosten beter verdeeld en makkelijker ter herleiden sinds 2014. De modellen zijn zeer uitgebreid en complex geworden.

Ten aanzien van de bevindingen uit de rapportage van 2014 kan gesteld worden dat de onderbouwing van de kosten en opbrengsten van de producten middels de KVS en ondersteunende modellen.

Harmonisatie Haren en Ten Boer

De gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer zijn bestuurlijk en inhoudelijk samengegaan per 1 januari 2019. De harmonisatie van de begrotingen, om te komen tot een nieuwe begroting voor de nieuwe gemeente, is onderdeel van het begrotingsproces 2020. In 2019 is veel voorwerk hiervoor gedaan (procesmatig en inhoudelijk).

Noordelijk Belastingkantoor

Het Noordelijk Belastingkantoor is in juli 2017 opgericht door de gemeente Groningen en de drie noordelijke waterschappen Hunze

en Aa's, Noorderzijlvest en Wetterskip Fryslân. Met ingang van 1 januari 2018 verzorgt het Noordelijk Belastingkantoor voor deze organisatie de belastingheffing en -inning.



5. Bevindingen en aanbevelingen

Bevindingen per product

Bevindingen rioolheffing

De gemeente Groningen streeft naar stabiliteit in de tarieven. Om deze stabiliteit te waarborgen worden een aantal maatregelen genomen:

- Versnelde afschrijving op de kapitaalkosten. Een groot gedeelte van de kosten die toegerekend worden aan de rioolheffing zijn kapitaalkosten – afschrijvingen en rentewijzigingen. De versnelde afschrijvingen maken deze kosten minder afhankelijk van wijzigende rentepercentages. Hiermee kunnen in de toekomst ook nieuwe investeringen worden gedaan.
- Het tarief van de rioolheffing wordt naar beneden bijgesteld t.o.v. 2020 (€149,89 in 2020 naar €142,33 in 2021). De reden hiervoor is een toename in het aantal aansluitingen en anderzijds doordat de dotatie in de voorziening is verlaagd met circa. €1,632mln.
- Iedere 5 jaar wordt een nieuwe GWRP gemaakt. In 2020 is dit gedaan voor de nieuwe gemeente voor de periode 2020 t/m 2024. Het GWRP geeft o.a. een doorkijk naar de verwachte kosten voor regulier onderhoud en investeringen in vervangingen.

Bevindingen leges bouwactiviteiten

De bouwleges van de gemeente Groningen zijn 101% kostendekkend. Binnen de regels van de geldende wet- en regelgeving is een kostendekkendheid van 101% toegestaan i.h.k.v. kruissubsidiering tussen titels één en twee (zie ook pagina 25). Gemeentelijk beleid stelt dat de producten van de gemeente Groningen 100% kostendekkend dienen te zijn, waarbij er wel een aantal uitzonderingen mogelijk zijn (zie pagina 26). Binnen de scope van dit onderzoek is niet vast te stellen welke producten en diensten uit titels één en twee worden gesubsidieerd door de

opbrengsten die de bouwleges boven kostendekkend zijn. Het is van belang dat de gemeente Groningen hier een duidelijke toewijzing in maakt om mogelijke juridische consequenties voor te zijn. De hogere kostendekkendheid dient, goed uitgelegd te worden.

Bevindingen begrafenisrechten

De gemeente Groningen hanteert als uitgangspunt dat de begrafenisrechten kostendekkend dienen te zijn. Dit doel wordt bijna behaald, de kostendekkendheid is 99,9%. Het verschil is niet significant en er is geen overschrijding van de geldende wet- en regelgeving.

- De kosten worden, door middel van de KVS, toegerekend aan de hand van verdeelsleutels. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast, waardoor de gemeente voldoet aan geldende wet- en regelgeving en De Handreiking.
- Als gevolg van de harmonisatie met Ten Boer en Haren zijn er momenteel 10 algemene begraafplaatsen in de gemeente Groningen gesitueerd.
- Gemeente Groningen heeft diverse begraafplaatsen met een afwijkende uitstraling. Daarvoor worden verschillende tarieven gehanteerd, die in de praktijk sterk uiteenlopen.
- Ten aanzien van het geprognosticeerde aantal sterfgevallen (300 per jaar) is, tot op heden, geen significante verandering opgetreden die te wijten is aan COVID-19.

Bevindingen per product

Bevindingen leges evenementen

De leges evenementen zijn 28,23% kostendekkend. Dit ligt niet in lijn met het gemeentelijke beleid om alle leges 100% kostendekkend te krijgen. De leges evenementen vallen onder Titel Drie – diensten en producten vallend onder de Europese dienstenrichtlijn. Tussen Titels één en twee mag kruissubsidiering plaatsvinden (leges met een kostendekkendheid van 100%+ in Titel 2 mogen, bijvoorbeeld gebruikt worden om de kosten te dekken van leges met een kostendekkendheid die minder is dan 100% in Titel 1). Er mag geen kruissubsidiering met Titel 3 ontstaan. Sterker nog, de producten binnen Titel 3 mogen niet gebruikt worden om verschillen in kostendekkendheid te dekken van andere producten binnen Titel 3.

Er zijn hier twee beleidsstromen die met elkaar botsen. Aan de ene kant het beleid dat de leges 100% kostendekkend moeten zijn. Aan de andere kant het bestuursakkoord waarin Groningen als evenementenstad in het noorden wordt neergezet.

Vanuit het strategische evenementenbeleid en het coalitieakkoord 'Gezond, Groen, Gelukkig Groningen' 2019-2022 is het uitgangspunt dat de stad wordt gepositioneerd als stad met een gevarieerd aanbod van evenementen en culturele diversiteit. Daarom is er voor gekozen om de tarieven onder de kostprijs vast te stellen. Er is aandacht voor de vraag in welke mate de leges de werkelijke kosten voor evenementen kunnen en moeten dekken en of een verhoging van de kostendekkendheid opportuun is.

Waar de gemeente in 2021 rekening mee dient te houden, zijn de mogelijke effecten van COVID-19. De mogelijke effecten hiervan zijn niet in de begroting meegenomen in lijn met de keuze die de gemeente daarin heeft gemaakt. COVID 19 kan potentiële impact hebben op de evenementen. De ontwikkeling en beschikbaarheid van een vaccin in een optimistisch scenario (hopelijk) vanaf Q1 2021. Om vervolgens een kritische massa voor groepsimmunitet te

bereiken zal tijd nodig zijn. Hoe de Rijksoverheid en regio's hierop gaan reageren met maatregelen is onduidelijk. Om meer houvast te creëren kan de gemeente Groningen verschillende scenario's uitwerken die in ieder geval een richting voor de opbrengsten kunnen duiden.

Bevindingen Huwelijksvoltrekkingen

De gemeente Groningen hanteert 100% kostendekkendheid bij de huwelijksleges. Dit doel wordt bijna behaald, de kostendekkendheid is 98,59%. Het verschil is niet significant en er is geen overschrijding van de geldende wet- en regelgeving.

- De gemeente Groningen biedt ten aanzien van de huwelijksvoltrekkingen de volgende producten aan: baliehuwelijk, kosteloos huwelijk, huwelijk op locatie en een eenmalige babs.
- Het baliehuwelijk en huwelijksvoltrekkingen na 17:00 uur en in het weekend kennen een kostendekkendheid van meer dan 100%.
- De huwelijksvoltrekkingen van maandag tot en met vrijdag kennen een kostendekkendheid van ongeveer 87%
- De huwelijksleges worden onderbouwd middels een P*Q berekening, tijdschrijven (tot op de minuut) en verdeelsleutels in de KVS. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.
- De huwelijksleges zijn afgestemd met Haren en Ten Boer
- Het grootste aantal huwelijken vindt 'aan de balie' plaats. COVID-19 lijkt hierop geen negatieve invloed te hebben gehad.

Bevindingen per product

Bevindingen Marktgelden

De marktgelden zijn 99,84% kostendekkend, in lijn met het gemeentelijk beleid en zoals toegestaan door de geldende wet en regelgeving.

De verwachting is dat de marktgelden gelijk blijven i.h.k.v COVID-19. Echter is hier geen duidelijke onderbouwing voor. Het is denkbaar dat (nieuwe) maatregelen vanuit de overheid, een lagere afname van marktplaatsen dan wel marktexploitanten die failliet gaan wel een effect gaan hebben op de marktgelden. Het is aan te bevelen dat de gemeente d.m.v. scenario analyses en prognoses (voor zover dat al niet wordt gedaan) kan duiden wat de mogelijke effecten zijn voor de opbrengsten en de kostendekkendheid om die vervolgens te monitoren in voortgangsrapportages.

Bevindingen Havengelden

De havengelden zijn met een percentage van 99,93% bijna volledig kostendekkend. De tarieven worden bepaald aan de hand van de kosten. Deze kosten zijn onderbouwd en herleidbaar. De havengelden voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.

Bevindingen Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is 100% kostendekkend. Dit is de doelstelling van de gemeente Groningen, en past binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving.

De verdeelsleutels die worden gebruikt bij het verdelen van de kosten indirecte uitvoering zijn acht jaar geleden vastgesteld. In de tussentijd zijn de verdeelsleutels opnieuw beoordeeld en waar nodig aangepast. Het is aan te raden om een periodiek onderzoek uit te voeren om te bepalen of een herijking van de verdeelsleutels gewenst of noodzakelijk is.

De gemeenteraad heeft vooralsnog besloten geen Diftar tarief toe

te passen voor de afvalstoffenheffing. Dit heeft met name effect op de inwoners van Haren. De kosten van de Harense inwoners gaan stijgen.

Bevindingen inzamelen bedrijfsafval

Op totaalniveau is het inzamelen van bedrijfsafval winstgevend. Echter is niet per specifiek product inzichtelijk wat de kostendekkendheid is. De Wet Markt en Overheid vereist dat de tarieven die een gemeente voor commerciële diensten of goederen in rekening brengt, minimaal 100% kostendekkend moeten zijn. De kostendekkendheid kan wel per categorie diensten worden bepaald. Daarnaast moet de gemeente de kostendekkendheid kunnen aantonen. Hoewel de gemeente Groningen bij de inzameling van bedrijfsafval op totaalniveau winstgevend is, kan zij de kostendekkendheid niet per product aantonen. Het is dus niet inzichtelijk of de (categorieën van) producten kostendekkend zijn, waardoor het mogelijk is dat de tarieven niet conform de eisen van de Wet Markt en Overheid zijn.

De gemeente heeft ervoor gekozen om in de begroting 2021 geen rekening te houden met de mogelijke effecten van COVID-19. De berekening die hiervoor is gemaakt is daarom niet meegenomen. Voor de commerciële tarieven kan dit consequenties hebben omdat die minimaal 100% kostendekkend dienen te zijn. Wegvallen van opbrengsten resulteert in overtreding hiervan. Deze opbrengsten mogen niet in het daaropvolgende jaar worden gecompenseerd. Momenteel is dit het risico wat de gemeente Groningen loopt met de heffing inzamelen bedrijfsafval. Ten behoeve van de begroting is een risicoparagraaf opgesteld. In de risicoparagraaf is per programma ingeschat welke kosten het programma mee te maken krijgt in 2021. Voor wat betreft de opbrengsten inzamelen bedrijfsafval wordt rekening gehouden met een verminderde opbrengst van 400 duizend euro.

Bevindingen per product

De Wet Markt en Overheid geeft echter wel ruimte om (sterke) prijschommelingen van de tarieven te ondervangen. De gemeente Groningen kan namelijk ter zake een (egaliserende)reserve of voorziening treffen, waarmee overschotten kunnen worden verrekend. Deze reserve is een balanspost waarop bedragen kunnen worden bij- of afgeboekt, waardoor in feite een buffer ontstaat voor fluctuaties. Het treffen van een (egaliserende)reserve of voorziening dient dan wel samen te hangen met de te verrichten economische activiteit. Op deze manier kan de gemeente Groningen schommelingen in de baten en/of lasten meerjarig verrekenen in de integrale kosten.

Het wordt aanbevolen om per specifiek aangeboden product de precieze kosten en kostendekkendheid in beeld te brengen. Hiertoe is reeds een werkgroep kostentoe rekening bij Stadsbeheer mee begonnen. Voor de effecten van de eerste uitkomsten van deze werkgroep is geld beschikbaar gemaakt in de begroting 2021.

Tevens heeft de gemeente Groningen nog een aantal andere opties om hier mee om te gaan:

- Verhogen van de tarieven zodat de opbrengsten hoger worden dan de kosten
- Meerdere scenario's berekenen (bijv. 2,5%, 5% en 7,5% inkomstenderving) waarbij wordt gekeken naar een daling in de inkomsten en daarbij ook een daling in de kosten die daar tegenover kunnen staan (bijvoorbeeld, flexibele schil verminderen)

Bevindingen leges APV / drank en horeca

De tarieven hebben een kostendekkendheid van 61,41%, terwijl het gemeentelijk uitgangspunt volledige kostendekkendheid is. De huidige mate van kostendekkendheid is toegestaan op grond van de geldende wet- en regelgeving en de Handreiking.

De kosten voor personele inzet worden geschat op basis van globale procesbeschrijvingen. Er vindt achteraf geen toetsing plaats op de daadwerkelijk gemaakte personeelskosten. Wij bevelen aan regelmatig te toetsen in hoeverre de capaciteitsraming en kostenschatting overeenstemmen met de daadwerkelijk gemaakte kosten.

De gemeente Groningen heeft nog geen duidelijk zicht op de daadwerkelijke kosten die bij de vergunningverleningen gemaakt worden. Wij bevelen aan het beoogde onderzoek inzake kosten uit te voeren.

Bij het opstellen van de tarieven is geen rekening gehouden met de impact van COVID-19. Dit is een keuze geweest van het college. De coronamaatregelen kunnen echter wel een impact hebben op de opbrengsten binnen drank en horeca.

Algemene bevindingen en aanbevelingen

Kostenverdeelstaat

Sinds het Tarievenonderzoek 2014 heeft de gemeente Groningen duidelijke stappen gemaakt in het geven van inzicht voor wat betreft de opbouw van de kosten en opbrengsten, hoe die worden verdeeld en de onderliggende informatiebronnen (bijvoorbeeld de AID en de labelingsbestanden). De aan de producten toegerekende kosten zijn via de KVS duidelijk verdeeld met onderbouwde en herleidbare verdeelsleutels. De kosten van beleid, handhaving en toezicht, en concern worden niet toegerekend aan de getoetste producten. Middels de KVS wordt dit zichtbaar gemaakt. Dit is in lijn met de geldende wet- en regelgeving en de Handreiking en hiermee voldoet de gemeente Groningen daar aan.

In de afgelopen jaren zijn deze modellen doorontwikkeld en integraal onderdeel geworden van het begrotingsproces. De complexiteit is door de jaren heen toegenomen op het gebied van automatisering. Daar staat tegenover een verhoogde herleidbaarheid, integraliteit en betrouwbaarheid.

Bevinding

Het begrotingsproces met gebruik van de KVS en AID is omschreven en is bekend bij de directies van de gemeente Groningen. Directies weten wat van hun verwacht wordt in de aanlevering van informatie en onderbouwing. De borging van het proces is vastgelegd in werkinstructies die centraal beschikbaar worden gesteld. Ten behoeve van het begrotingsproces wordt de KVS wekelijks 'gedraaid' en beschikbaar gemaakt voor de directies. Gedurende het Tarievenonderzoek is veel informatie opgevraagd bij de directies waaronder ook P*Q analyses en capaciteitsramingen. Met de vele verschillende bestanden en de KVS is het soms zoeken om aansluiting te vinden. Versiebeheer van de overzichten en bewaking van de aansluiting kan uitdagend zijn. Dit is een risico dat ontstaat wanneer Excel-based modellen en overzichten worden gebruikt.

Ondanks de hoge automatiseringsgraad en de vele controles en logboeken die worden bijgehouden is het risico van handmatige fouten aanwezig.

Aanbeveling

Het is aan te bevelen om, in het verlengde van de borging van kennis van de onderliggende programmatuur van de KVS, te onderzoeken of er digitale oplossingen zijn die voor de situatie van de gemeente Groningen gepast zijn. Daarnaast is het aan te bevelen om te onderzoeken of de administratie vereenvoudigd kan worden.

Bevinding

De kennis van de automatisering en programmering (VBA) onderliggend aan de KVS is daarentegen onvoldoende geborgd in werkinstructies. Momenteel ligt de kennis bij één sleutelfiguur in de organisatie. Dit vormt een risico voor zowel de nodige inzichten voor de paragraaf lokale heffingen alsook het gehele begrotingsproces.

Aanbeveling

Zorgdragen dat deze kennis vastgelegd en geborgd wordt, door bijvoorbeeld werkinstructies te schrijven en de verantwoordelijkheid voor de onderliggende programmatuur te beleggen bij meerdere personen, is van belang.

Algemene bevindingen en aanbevelingen

Capaciteitsraming

Bevinding

Jaarlijks worden capaciteitsramingen opgesteld door de verschillende directies van de gemeente Groningen t.b.v. de begroting. Dit wordt met name gedaan op basis van ervaring en terugkijkend naar het voorgaande jaar. Op een paar uitzonderingen na wordt er geen tijd geschreven.

Aanbeveling

Om de nauwkeurigheid ten goede te komen, en het opstellen van de capaciteitsramingen te ondersteunen, is het aan te bevelen dat de directies een of meerdere periodes per jaar personele inzet gaan meten. Dit kan steekproefsgewijs per product of directie-breed. meten hoeveel tijd de uitvoeringen besteed aan het leveren van producten. Dit kan door, bijvoorbeeld, tijdschrijven. Zodoende kunnen verdeelsleutels herijkt en geactualiseerd worden en standaard tijden voor producten worden gedefinieerd.

Indirecte kosten vs. Kosten Indirecte uitvoering

Bevinding

De KVS kent de volgende verdeling in de type kosten die worden weergegeven:

- Directe kosten
- Indirecte uitvoering
- Directie en ondersteuning
- Beleid
- Handhaving en toezicht
- Concern
- Reserves
- AID

Deze verdeling is aan de ene kant overzichtelijk en maakt snel duidelijk dat voor de tarieven geen beleid, handhaving en toezicht

of concern kosten worden toegerekend – in lijn met de geldende wet en regelgeving. Aan de andere kant ontstaat onduidelijkheid over de directe kosten en de indirecte uitvoering. De directe kosten bestaan uit kosten die 100% toegerekend kunnen worden, via de IU (indirecte uitvoering) aan de producten. De kosten die vallen onder 'indirecte uitvoering' zijn kosten die niet 100% kunnen worden toegerekend, via de IU, aan de producten maar kunnen wel 'directe kosten' zijn. Bijvoorbeeld, 51,16% van de structurele salarissen van de kostenplaats Wijkteam Begraafplaatsen vallen onder indirecte uitvoering. De overige 48,82% van deze kosten worden toegerekend aan een ander product of dienst (wat geheel mogelijk is). De 51,16% van deze kosten zijn directe kosten voor de leges begrafenisrecht. Deze duiding vertroebeld de scheiding tussen directe en indirecte kosten.

Aanbeveling

Om de directe kosten en indirecte kosten duidelijk van elkaar te kunnen scheiden is het aan te bevelen om de categorisering binnen de KVS aan te passen om zorg te dragen dat directe kosten ook daadwerkelijk in de categorie directe kosten zichtbaar worden. De huidige verdeling tussen directe kosten en indirecte uitvoering (waar wel directe kosten in worden meegenomen) is verwarrend.

Algemene bevindingen en aanbevelingen

COVID-19

De COVID-19 crisis heeft inmiddels flinke economische schade aangericht in Nederland. Ingrijpende maatregelen van de overheid wegen zwaar op met name Horeca, evenementen en kleine ondernemers. Tijdens het tarievenonderzoek is gevraagd in hoeverre de gemeente Groningen rekening houdt met mogelijk inkomstendervingen in 2021 vanwege COVID-19. De gemeente Groningen heeft ervoor gekozen om de effecten te onderzoeken maar niet mee te nemen in de begroting, omdat de effecten niet concreet genoeg zijn om in de opbrengsten mee te nemen. De gemeente gaat in de risicoparagraaf in op de verwachte kosten en vermindering van opbrengsten per programma voor 2021.

In het kader van kostendekkendheid heeft dit voor de publiekrechtelijke producten geen consequenties omdat de kostendekkendheid bij minder opbrengsten lager wordt. Voor privaatrechtelijke producten, die onder de Wet Markt en Overheid vallen is dit andersom (zie p. 32 t/m 33 voor aanbevelingen hierover).



6. Bijlagen



6.1.i Rioolheffing

Rioolheffing

Rioolheffing bij de gemeente Groningen

Gemeenten hebben naast de zorgplicht voor stedelijk afvalwater en hemelwater ook de zorgplicht voor grondwater. De kosten worden gemaakt door de gemeente omdat het rioleringsstelsel direct wordt beheerd en onderhouden door de gemeente. Om de kosten, opbrengsten en het tarief van de rioolheffing te bepalen wordt het algemene proces van de gemeente Groningen gevolgd (zie pagina 26).

Directe kosten

De totale directe kosten van de rioolheffing zijn circa €15mln. Het overgrote deel van de kosten bestaat uit directe kosten voor planmatig onderhoud en kapitaalkosten (toegerekende rente en afschrijvingen). Tevens zijn de perceptiekosten als onderdeel van de directe kosten toegerekend. De gemeente verhaalt 43,8% van de straatreiniging (veegkosten) via de rioolheffing. Dit was in 2014 39,7%, een lichte stijging van deze kosten.

Indirecte uitvoering

In totaal wordt er circa €2.29mln aan indirecte uitvoering toegerekend aan de rioolheffing. De kosten indirecte uitvoering worden bepaald aan de hand van de verdeelsleutels die herleidbaar zijn in de KVS. Dit zijn bijvoorbeeld personele kosten voor plannen, techniek en verkeer reiniging.

Volume

Het volume voor de afname van het rioolrecht wordt opgegeven door het Noordelijk Belastingkantoor (NBK). Het NBK doet onderzoek naar het aantal woningaansluitingen op het riool.

Tarief

Het rioolrecht tarief is één tarief, er wordt geen differentiatie gemaakt tussen type woning, iedere woning betaalt hetzelfde tarief. Voor het jaar 2021 wordt het tarief geïndexeerd met 3,42%.

Kostendekkendheids criterium

De heffing van rioolrecht mag maximaal kostendekkend zijn (artikel 228a Gemeentewet). Het beleid van de gemeente Groningen past hierin, de doelstelling is namelijk om 100% kostendekkend te zijn. De onderstaande tabel geeft weer een overzicht van de kosten, opbrengsten en het kostendekkingspercentage voor de rioolheffing.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
i.Rioolheffing				
Rioolheffing	100%	€ 18.272.256	€ 18.274.057	100%
- Woningen	100%		€ 17.136.127	
- Niet Woningen	100%		€ 1.137.930	

De gemeente heeft de toerekening van de kosten onderbouwd middels de KVS en verschillende verdeelingsbestanden. De verdeelsleutels zijn onderbouwd vanuit de directies van de gemeente Groningen en worden navolgbaar toegepast in de verschillende berekeningen. De kostendekkendheid van de rioolheffing komt uit op 100%. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Groningen stad heeft een 'dichter' rioolstelsel t.o.v. Ten Boer en Haren. Dat wil zeggen; per kilometer aan rioleringsbuis zijn er in de stad Groningen meer aansluitingen omdat de woningen dichter op elkaar geplaatst zijn t.o.v. Ten Boer en Haren. Het gevolg hiervan is dat de kosten per burger lager zijn in de stad echter is het aantal nieuwe aansluitingen beperkt in verhouding tot Groningen. De harmonisatie van de rioolheffing is in 2019 gerealiseerd.

Rioolheffing

Bevindingen rioolheffing

De gemeente Groningen streeft naar stabiliteit in de tarieven. Om deze stabiliteit te waarborgen worden een aantal maatregelen genomen:

- Versnelde afschrijving op de kapitaalkosten. Een groot gedeelte van de kosten die toegerekend worden aan de rioolheffing zijn kapitaalkosten – afschrijvingen en rentewijzigingen. De versnelde afschrijvingen maken deze kosten minder afhankelijk van wijzigende rentepercentages. Hiermee kunnen in de toekomst ook nieuwe investeringen worden gedaan.
- Het tarief van de rioolheffing wordt naar beneden bijgesteld t.o.v. 2020 (€149,89 in 2020 naar €142,33 in 2021). De reden hiervoor is een toename in het aantal aansluiting en anderzijds doordat de dotatie in de voorziening is verlaagd met circa. €1,1mln.
- Iedere 5 jaar wordt een nieuwe GWRP gemaakt. In 2020 is dit gedaan voor de nieuwe gemeente voor de periode 2020 t/m 2024. Het GWRP geeft o.a. een doorkijk naar de verwachte kosten voor regulier onderhoud en investeringen in vervangingen. Jaarlijks wordt de capaciteitsraming opgemaakt, de volgende afdelingen van de gemeente Groningen maken de volgende schattingen hiervoor:
 - ❑ Stadsprogramma (team Techniek en Plannen): wordt een capaciteitsraming op persoon gemaakt.
 - ❑ Werkplaats (onderhoud materieel): is de verdeling op basis van de te onderhouden auto's en overig materieel.
 - ❑ Wijkonderhoud en Stadsonderhoud: wordt de verdeling gemaakt op basis van werkprocessen waar medewerkers op worden ingezet. Bijvoorbeeld afhandeling klachten wordt door Wijkonderhoud gedaan vanuit de wijkpost. De 8 uur per

dag wordt dan standaard verdeeld op basis van ervaringscijfers in 4 uur groen, 3.5 uur verharding en 0.5 uur riolering. Zo zijn er vele verdeelsleutels.



**6.1.ii Leges
bouwactiviteiten**

Leges bouwactiviteiten

Bouwactiviteiten bij de gemeente Groningen

Bouwleges worden geheven om de kosten te dekken van het proces van bouwvergunningverlening. Om de kosten, opbrengsten en het tarief van de leges bouwactiviteiten te bepalen wordt het algemene proces van de gemeente Groningen gevolgd (zie pagina 26). Een bouwaanvraag wordt beoordeeld op o.a. haalbaarheid van uitvoering, de geschatte bouwkosten, welstand en “Geo informatie”. Vervolgens wordt de vergunning verleend. Na afronding van het project worden de leges gefactureerd o.b.v. de gerealiseerde bouwkosten. Een bouwaanvraag onder de 20k wordt behandeld door een bouw accountmanager. Boven de 20k wordt de aanvraag behandeld door een bouw accountmanager en een bouwkosten toetsers (mogelijk externe expertise) die a.d.h.v. de door gemeente Groningen gepubliceerde normen de bouwaanvraag toetst.

Directe kosten

De directe kosten van de bouwleges zijn circa €7.5mln. Het grootste gedeelte van de kosten zijn kosten van medewerkers (zowel interne als externe) die betrokken zijn bij het beoordelen van bouwvergunningen. In het rekenmodel voor capaciteitsraming wordt berekend hoeveel tijd welke functies per product ingezet moeten worden. Ieder jaar wordt naar de project portfolio en verwachte afname gekeken om te bepalen wat de verwachte benodigde capaciteit is. Ten opzichte van 2020 is de verwachting dat in 2021 een lagere capaciteit ingezet moet worden.

Daarnaast wordt voor het eerst dit jaar de btw toegerekend aan de kosten. Hiertoe is een overzicht opgesteld waarin de verschillende btw percentages toegerekend worden aan diensten en producten (bijvoorbeeld 6% voor druk en bindwerk en 21% voor uitzendkrachten). De financiële verordening moet hiervoor gewijzigd worden. Het effect van de btw-toerekening is nog niet geheel duidelijk, maar de taakstelling daarvoor is circa €0.3mln.

Indirecte uitvoering

In totaal worden er circa €3.2mln kosten indirecte uitvoering toegerekend aan de bouwleges. Deze kosten bestaan uit o.a. vastgoed kosten (gas/water/licht/betaalde belastingen), juridisch advies en facilitaire services.

Volume

Bij het maken van een voorspelling van het aantal toekomstige vergunningaanvragen wordt gekeken naar het gemiddeld aantal vergunningaanvragen van de afgelopen 5 jaar. Daarbij wordt wel rekening gehouden met sterke uitschieters. Tevens wordt gekeken naar de project portfolio ontwikkeling en macro-economische trends.

Tarief

De tarieven worden in Groningen jaarlijks geïndexeerd. Voor 2021 wordt eerst de indexering van 2020 toegepast en vervolgens de indexering van 2021 (3,87% 2020 en 3,42% 2021) vanwege de herindeling met Haren en Ten Boer. Er is geen aanpassing gemaakt in de legesverordening in 2020 met als gevolg dat de tarieven gelijk zijn gebleven. Juridisch advies is destijds ingewonnen om ervoor te zorgen dat er geen juridische knelpunten gingen ontstaan.

Een nieuwe product wordt in 2021 aangeboden – Integraal Vooroverleg (hierna: “IVO”). IVO komt voor de vergunningaanvraag om de haalbaarheid van de vergunningaanvraag eerste te toetsen. Het voorstel dat, op het moment van schrijven, voorligt qua tarifiering is dat het tarief zo hoog wordt als de minimum bouwleges, €123,54. Het legestartief dat hiervoor in rekening wordt gebracht wordt verrekend met het tarief van de vergunningaanvraag wanneer de aanvraag daadwerkelijk wordt ingediend.

Leges bouwactiviteiten

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt van de bouwleges is 100% kostendekkendheid. De bouwleges zijn in 2021 108%. Hier aan toe moet het nieuwe product IVO worden toegevoegd. Het IVO is, op zichzelf genomen, geen kostendekkend product. Dit is bewust voorgesteld om zo de drempel laag te houden voor het IVO. Opgenomen als onderdeel van de bouwleges komt de kostendekkendheid van de bouwleges boven de 100% uit.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
ii.Leges bouwactiviteiten				
Bouwactiviteiten + IVO Wabo	100%	€ 11.480.214	€ 11.602.126	101%
Bouwactiviteiten	100%	€ 10.604.049	€ 11.483.321	108%
Vooroverleg (IVO) Wabo	100%	€ 876.165	€ 118.805	14%

De kosten die gemaakt worden, en geraamde opbrengsten die ontstaan in verband met de bouwleges zijn middels de KVS en andere verdelingsbestanden onderbouwd en inzichtelijk. Verdeelsleutels zijn te herleiden qua opzet en toepassing. De kostendekking van de bouwleges komt uit op 101%. Dit is in lijn met de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

De werkwijzen van de drie gemeenten zijn in de nieuwe gemeente geharmoniseerd langs het Groningse model. Begrotingstechnisch was Haren anders dan Groningen, maar dit heeft geen knelpunten opgeleverd in de harmonisatie. De keuze is gemaakt om bij de harmonisatie geen grote veranderingen toe te passen, maar om inzicht te krijgen in de processen en kosten. Bijvoorbeeld, bij het beoordelen van vergunningen zijn vaak specialisten nodig van

andere departementen. Het afgelopen jaar zijn de uren die hiermee gemoeid zijn nader bekeken in verband met de herindeling. Dit is ook gunstig in de aanloop naar de nieuwe Omgevingswet.

Wegens de gemeentelijke herindeling kon de legesverordening in 2019 niet aangepast worden. Voor wat betreft de harmonisatie ontstond een begrotingstechnisch verschil tussen Groningen en Haren. Qua methode en proces verschillend die, dit heeft, echter, geen knelpunten opgeleverd in de harmonisatie.

COVID-19 en macro-economische ontwikkelingen

Wat de gevolgen van COVID-19 zijn op de kosten en opbrengsten is niet bekend en kan moeilijk voorspeld worden. Momenteel ontstaat een toename van kleinere vergunningaanvragen (van 12 naar 37 aanvragen per dag). Het zou kunnen dat het virus op langere termijn invloed uit kunnen oefenen, maar dit wordt voor het komende jaar niet verwacht.

Daarnaast heeft Groningen een grote woningbouwopgave. Deze projecten gaan vooralsnog door. Daarnaast heeft de gemeente Groningen meerdere grote grootstedelijke bouwprojecten, bijvoorbeeld de aanpassing van de zuidelijke ringweg.

Leges bouwactiviteiten

Bij het tarievenonderzoek in 2014 is geconstateerd dat de gemeente Groningen verwachtte dat in de periode na 2014 piekinkomsten ontstaan. Vanwege dergelijke piekinkomsten kan in een bepaald jaar het risico van overdekking ontstaan. Voor voorbeelden van gemeenten die met onverbindende verordeningen kampten doordat er geen rekening is gehouden met opbrengsten uit (meerdere) omvangrijke bouwvergunningen verwijzen wij naar het Tarievenonderzoek 2014. Mochten er piekinkomsten ontstaan in een bepaald jaar dan heeft de gemeente in ieder geval drie sturingsmogelijkheden tot haar beschikking:

1. Het verlagen van de tarieven voor de leges omgevingsvergunning om ervoor te zorgen dat de geraamde opbrengsten de geraamde kosten niet overschrijden.
2. De gemeente doteert aan een voorziening voor de jaren waarin een overschot aan aanvragen wordt verwacht
3. Een combinatie van de twee bovenstaande sturingsmogelijkheden.

Bevindingen leges bouwactiviteiten

De bouwleges van de gemeente Groningen zijn 101% kostendekkend. Binnen de regels van de geldende wet- en regelgeving is een kostendekkendheid van 101% toegestaan i.h.k.v. kruissubsidiering tussen titels één en twee (zie ook pagina 25). Gemeentelijk beleid stelt dat de producten van de gemeente Groningen 100% kostendekkend dienen te zijn, waarbij er wel een aantal uitzonderingen mogelijk zijn (zie pagina 26). Binnen de scope van dit onderzoek is niet vast te stellen welke producten en diensten uit titels één en twee worden gesubsidieerd door de opbrengsten die de bouwleges boven kostendekkend zijn. Het is van belang dat de gemeente Groningen hier een duidelijk toewijzing in maakt om mogelijke juridische consequenties voor te zijn. De hogere kostendekkendheid dient, goed uitgelegd te worden.



6.1.iii
Begravenisrechten

Begrafenisrechten

Begrafenisrechten bij de gemeente Groningen

Onder de naam begrafenisrechten worden door de gemeente Groningen rechten geheven voor het begraven van stoffelijke overschotten of het plaatsen van urnen op de gemeentelijke begraafplaatsen. Hieronder vallen ook de kosten voor het gebruikmaken van de begraafplaatsen en voor diensten zoals grafonderhoud.

T.a.v. de begrafenisrechten is aan de gemeente gevraagd positie in te nemen (d.m.v. een position letter) voor de afkoopsommen van grafonderhoud. Momenteel zijn alle graven waarop een eventuele verplichting tot grafonderhoud rust in kaart gebracht. Hieruit is een onderscheid naar voren gekomen van 'actieve' en 'niet-actieve' begraafplaatsen. Actieve begraafplaatsen worden toegerekend, niet-actieve begraafplaatsen worden betaald vanuit de algemene middelen en worden niet meegenomen in de prijs van een begrafenis.

Directe kosten

De directe kosten van begrafenisrechten zijn circa €0.61mln. Dit zit met name in loonkosten, planmatig onderhoud, afschrijvingen en dotaties voorzieningen.

Indirecte uitvoering

De kosten indirecte uitvoering zijn circa €0.72mln en bestaan met name uit salarissen van het wijkteam begraafplaatsen (die niet 100% toegerekend kunnen worden aan de begrafenisrechten).

Volume

Het aantal benodigde begraafplaatsen wordt jaarlijks geprognoseerd op 300 plekken. Dit blijkt tot op heden een juiste indicatie te zijn. Om tegemoet te komen aan deze geprognoseerde vraag, zullen op korte termijn graven gereedgemaakt worden voor gebruik. Uit de 'position letter' blijkt dat daartoe op begraafplaats 'Selwerderhof' ruim 7000 plekken beschikbaar zijn.

Tarief

In de gemeente Groningen zijn verschillende algemene begraafplaatsen, waarvoor per begraafplaats specifieke tarieven worden gehanteerd. In de praktijk betekent dit dat het grafrecht voor begraafplaats Esserveld hoger ligt dan het grafrecht voor begraafplaats Hoogkerk.

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt van begrafenisrecht is om kostendekkend te zijn. Door middel van de KVS worden de kosten toegerekend aan de hand van verdeelsleutels. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, haar eigen beleid en de Handreiking.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
iii.Begrafenisrechten				
Begrafenisrechten	100%	€ 1.650.136	€ 1.650.012	99,99%

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Als gevolg van de harmonisatie met Haren en Ten Boer heeft de gemeente Groningen momenteel 10 algemene begraafplaatsen in haar grondgebied liggen. De begraafplaatsen De Eshof en Harenerhof (Haren) en Begraafpark Ten Boer (Ten Boer) zijn met de harmonisatie toegevoegd. De wijze van kostentoekening is echter onveranderd gebleven: ten aanzien van de verschillende begraafplaatsen worden specifieke tarieven gehanteerd.

COVID-19

Ten aanzien van het geprognoseerde aantal sterfgevallen in de gemeente is, tot op heden, geen significante verandering opgetreden die te wijten is aan COVID-19.

Begrafenisrechten

Bevindingen begrafenisrechten

De gemeente Groningen hanteert als uitgangspunt dat de begrafenisrechten kostendekkend dienen te zijn. Dit doel wordt bijna behaald, de kostendekkendheid is 99,9%. Het verschil is niet significant en er is geen overschrijding van de geldende wet- en regelgeving.

- De kosten worden, door middel van de KVS, toegerekend aan de hand van verdeelsleutels. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast, waardoor de gemeente voldoet aan geldende wet- en regelgeving en De Handreiking.
- Als gevolg van de harmonisatie met Ten Boer en Haren zijn er momenteel 10 algemene begraafplaatsen in de gemeente Groningen gesitueerd.
- Gemeente Groningen heeft diverse begraafplaatsen met een afwijkende uitstraling. Daarvoor worden verschillende tarieven gehanteerd, die in de praktijk sterk uiteenlopen.
- Ten aanzien van het geprognoseerde aantal sterfgevallen (300 per jaar) is, tot op heden, geen significante verandering opgetreden die te wijten is aan COVID-19.



**6.1.iv Leges
evenementen**

Leges evenementen

Evenementen bij de gemeente Groningen

Met het evenementenbeleid van de gemeente Groningen streeft de gemeente naar een gevarieerd evenementen aanbod en wil het de organisatie van (vaak kleine) evenementen door vrijwilligers mogelijk laten zijn en houden. Daarnaast wordt een bruisend cultureel klimaat nagestreefd. Met name in Haren en Ten Boer is dit belangrijk en is hier rekening mee gehouden tijdens de harmonisatie.

De leges evenementen krijgen te maken met een taakstelling van 60k voor 2021. De gemeente Groningen heeft de taakstelling verwerkt in de begroting.

Kosten

De meeste (directe) kosten worden gemaakt t.b.v. van salarissen van medewerkers die vergunningsaanvragen beoordelen. Daarnaast bestaan de kosten indirecte uitvoering met name uit personeelskosten van directies van de gemeente Groningen die expertise moeten leveren in de beoordeling van een vergunningaanvraag.

Volume

In het bepalen van het aantal evenementen is bij Groningen gekeken in het zaaksysteem. Bij Haren en Ten Boer, die geen zaaksysteem daarvoor gebruiken, is gekeken naar het aantal evenementen van de afgelopen jaren. Vervolgens is een prognose gemaakt van het aantal evenementen in 2021.

Tarief

Bij het harmoniseren van de leges tarieven is met name het beleid en de regels van de gemeente Groningen gevolgd. De tarieven van Haren en Ten Boer zijn in vergelijking lager en zijn daarmee geen reële optie. Momenteel ligt er een collegevoorstel ter discussie t.b.v. het bepalen van de tarieven.

Kostendekkendheids criterium

Het evenementenbeleid van de gemeente Groningen is gericht op een gevarieerd evenementen aanbod. Groningen stad heeft een plek in de top tien van evenementensteden in Nederland. Dit is ook terug te zien in de opbrengsten en de kosten, het dekkingspercentage (inclusief taakstelling) bedraagt 27,55%.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
iv.Leges evenementen				
Evenementen	Beperkt	€ 615.723	€ 169.640	27,55%

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Om de tarieven te harmoniseren tussen de drie gemeenten is onderzoek gedaan naar verschillende opties. Deze opties zijn uiteengezet in een collegevoorstel (zie kopje *Tarief* hiernaast).

In de vergelijking van de procedure bij de evenementen is gebleken dat er weinig verschil is tussen de drie gemeenten. Het beleid van de gemeente Groningen was uitgebreider. Verschillen die wel geïdentificeerd zijn waren:

- i. Meerjarenvergunningen bij Ten Boer
- ii. Geluidsnormen en eindtijden
- iii. Groningen geeft vrijstellingen voor bepaalde type evenementen. In de harmonisatie is ervoor gekozen om ook 'dorpsfeesten' vrij te stellen van leges.

Leges evenementen

COVID-19

Volgens de gemeente Groningen is het effect dat COVID-19 zal hebben op de vergunningsaanvragen in 2021 momenteel onduidelijk. De risico's van COVID-19 voor wat betreft de kosten en opbrengsten van de leges evenementen zijn opgenomen in de risicoparagraaf van de begroting.

Bevindingen leges evenementen

De leges evenementen zijn 28,23% kostendekkend. Dit ligt niet in lijn met het gemeentelijke beleid om alle leges 100% kostendekkend te krijgen. De leges evenementen vallen onder Titel Drie – diensten en producten vallend onder de Europese dienstenrichtlijn. Tussen Titels één en twee mag kruissubsidiering plaatsvinden (leges met een kostendekkendheid van 100%+ in Titel 2 mogen, bijvoorbeeld gebruikt worden om de kosten te dekken van leges met een kostendekkendheid die minder is dan 100% in Titel 1). Er mag geen kruissubsidiering met Titel 3 ontstaan. Sterker nog, de producten binnen Titel 3 mogen niet gebruikt worden om verschillen in kostendekkendheid te dekken van andere producten binnen Titel 3.

Er zijn hier twee beleidsstromen die met elkaar botsen. Aan de ene kant het beleid dat de leges 100% kostendekkend moeten zijn. Aan de andere kant het bestuursakkoord waarin Groningen als evenementenstad in het noorden wordt neergezet.

Vanuit het strategische evenementenbeleid en het coalitieakkoord 'Gezond, Groen, Gelukkig Groningen' 2019-2022 is het uitgangspunt dat de stad wordt gepositioneerd als stad met een gevarieerd aanbod van evenementen en culturele diversiteit. Daarom is er voor gekozen om de tarieven onder de kostprijs vast te stellen. Er is aandacht voor de vraag in welke mate de leges de werkelijke kosten voor evenementen kunnen en moeten dekken en of een verhoging van de kostendekkendheid opportuun is.

Waar de gemeente in 2021 rekening mee dient te houden, zijn de mogelijke effecten van COVID-19. De mogelijke effecten hiervan zijn niet in de begroting meegenomen in lijn met de keuze die de gemeente daarin heeft gemaakt. COVID 19 kan potentiële impact hebben op de evenementen. De ontwikkeling en beschikbaarheid van een vaccin in een optimistisch scenario (hopelijk) vanaf Q1 2021. Om vervolgens een kritische massa voor groepsimmunitet te bereiken zal tijd nodig zijn. Hoe de Rijksoverheid en regio's hierop gaan reageren met maatregelen is onduidelijk. Om meer houvast te creëren kan de gemeente Groningen verschillende scenario's uitwerken die in ieder geval een richting voor de opbrengsten kunnen duiden.



6.1.v Huwelijks- voltrekkingen

Huwelijksvoltrekkingen

Huwelijksvoltrekkingen bij de gemeente Groningen

De gemeente Groningen biedt een aantal producten aan op het gebied van huwelijken: baliehuwelijk, kosteloos huwelijk, huwelijk op locatie en een eenmalige babs.

Kosten

Ten aanzien van de kostenkant wordt 'tijd geschreven' op minuutniveau. Inzichtelijk wordt gemaakt hoelang gewerkt wordt aan bepaalde producten. In de praktijk levert dit per saldo kostendekkendheid op.

Kosten ten aanzien van directiediensten en centrale overhead (AID) worden toegerekend middels de kostenverdeelstaat.

De directieondersteuningskosten ('donlas') worden verdeeld op basis van uren en fte. De centrale overhead bedraagt 39.000 euro per fte. Dit is neergelegd in de overheadbepaling van de financiële verordening.

Volume

Ten aanzien van de opbrengstenkant wordt inzichtelijk gemaakt wat het werkelijk aantal huwelijken in een jaar is geweest. Aan de hand daarvan wordt geactualiseerd en geprognosticeerd. Voor de meerjarige begroting wordt gekeken naar wat daadwerkelijk is gerealiseerd.

Tarief

De tarieven van de huwelijksleges worden bepaald aan de hand van de kosten. Uitgangspunt bij de huwelijken is 100% kostendekking.

In tegenstelling tot voorgaande jaren, wil de gemeente vanaf 2021 zogenoemde 'annuleringskosten' gaan hanteren. Deze kosten (50% bij een maand voorafgaand aan het voorgenomen huwelijk en 100% vanaf twee weken voorafgaand aan het voorgenomen huwelijk) worden in rekening gebracht, wanneer een huwelijk geannuleerd wordt. Met dit voornemen is inmiddels ingestemd door het college van burgemeester en wethouders.

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt bij de huwelijksleges is 100% kostendekkend. Dit doel wordt behaald.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		Kosten-dekkendheid
		Kosten	Opbrengsten	
v. Huwelijksvoltrekkingen				
Huwelijksvoltrekkingen	100%	€ 213.194	€ 210.250	98,62%
Baliehuwelijk		€ 101.633	€ 105.000	103,31%
Kosteloos		€ 22.020	€ 0	0,00%
Huwelijksvoltrekking (basis ma t/m vrij)		€ 81.935	€ 71.500	87,26%
- opslag huwelijk op gemeentelocatie		€ 0	€ 24.750	0,00%
Huwelijksvoltrekking na 17:00 / weekend		€ 7.663	€ 9.000	117,45%
- opslag huwelijk op gemeente locatie		€ 0	pm	0,00%
- overige baten			€ 72	

De huwelijksleges worden onderbouwd middels een P*Q berekening, tijdschrijven (tot op de minuut) en verdeelsleutels in de KVS. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Sinds 2007 neemt de gemeente Groningen het overgrote deel van de ambtelijke taakuitvoering van Ten Boer voor haar rekening. De tarieven ten aanzien van huwelijksvoltrekkingen waren sindsdien al op elkaar afgestemd. Daarbij zijn de tarieven voor de huwelijksvoltrekkingen in Groningen gunstiger dan in Haren, waardoor de burgers er per saldo niet op achteruit zullen gaan.

COVID-19

Ondanks COVID-19 bemerkt de gemeente Groningen geen (grote) terugloop in het aantal huwelijk. Dit komt omdat het overgrote aantal huwelijken (nog steeds) 'aan de balie' plaatsvindt.

Huwelijksvoltrekkingen

Bevindingen Huwelijksvoltrekkingen

De gemeente Groningen hanteert 100% kostendekkendheid bij de huwelijksleges. Dit doel wordt bijna behaald, de kostendekkendheid is 98,59%. Het verschil is niet significant en er is geen overschrijding van de geldende wet- en regelgeving.

- De gemeente Groningen biedt ten aanzien van de huwelijksvoltrekkingen de volgende producten aan: baliehuwelijk, kosteloos huwelijk, huwelijk op locatie en een eenmalige babs.
- Het baliehuwelijk en huwelijksvoltrekkingen na 17:00 uur en in het weekend kennen een kostendekkendheid van meer dan 100%.
- De huwelijksvoltrekkingen van maandag tot en met vrijdag kennen een kostendekkendheid van ongeveer 87%
- De huwelijksleges worden onderbouwd middels een P*Q berekening, tijdschrijven (tot op de minuut) en verdeelsleutels in de KVS. De verdeelsleutels zijn navolgbaar toegepast. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.
- De huwelijksleges zijn afgestemd met Haren en Ten Boer
- Het grootste aantal huwelijken vindt 'aan de balie' plaats. COVID-19 lijkt hierop geen negatieve invloed te hebben gehad.



6.1.vi Marktgeden

Marktgelden

Marktgelden bij de gemeente Groningen

Bij het vaststellen van de marktgelden wordt de realisatie van opbrengsten en kosten van de voorgaande jaren in ogenschouwen genomen. Verschillende directies zijn betrokken bij het product. De marktgelden worden voor 2021 enkel geïndexeerd.

Kosten

Kosten die direct worden toegerekend aan de marktgelden zijn bijvoorbeeld energiekosten, advertentiekosten en onderhoudswerkzaamheden. De directe kosten zijn circa €0.5mln. Kosten voor de indirecte uitvoering betreffen bijvoorbeeld salarislasten van de directie Stadstoezicht (een gedeelte van de salarislasten van Stadstoezicht wordt toegerekend o.b.v. de fte verdeling).

Volume

Bepaling van volume van de marktgelden wordt gedaan aan de hand van het aantal historische afnemers, het aantal strekkende vierkante meters en de daarbij verwachte afname van elektra etc.

Tarief

Het tarief voor de verschillende producten binnen de marktgelden heffing wordt bepaald aan de hand van de kosten en het verwachte volume. De tarieven gaan mee in de gemeente brede indexatie.

Kostendekkendheids criterium

De doelstelling van de gemeente Groningen is dat de marktgelden 100% kostendekkend zijn.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
vi.Marktgelden				
Marktgelden	100%	€ 916.261	€ 914.795	99,84%

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Bij de harmonisatie met Haren en Ten Boer wordt het Groningse model gehanteerd. De tarieven van Haren en Groningen waren nagenoeg gelijk, Ten Boer bracht echter lagere tarieven in rekening. Om de verschillen in tarieven te ondervangen, is voor de nieuwe regeling voorgesteld om binnen de gemeente Groningen verschillende zones aangewezen waarvoor verschillende tarieven van toepassing zijn: de markt binnen diepenring (A), de markt binnen een straal van 7 km van het centrum van de stad Groningen (B) en de markt buiten een straal van 7 km (C) van het centrum van de stad Groningen. Daarnaast wordt een splitsing gemaakt tussen dag- en deelmarkten. Dit voorstel ligt nu bij de raad ter beoordeling.

COVID-19

Wegens COVID-19 zijn de inkomsten gedaald, omdat de vrije marktplaatsen niet meer ter beschikking worden gesteld. Naar verwachting zullen de inkomsten voor marktgelden gelijk blijven ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast zijn aanvullende kosten gemaakt om de markt tijdens COVID-19 te faciliteren.

Bevindingen marktgelden

De marktgelden zijn 99,84% kostendekkend, in lijn met het gemeentelijk beleid en zoals toegestaan door de geldende wet en regelgeving.

De verwachting is dat de marktgelden gelijk blijven i.h.k.v COVID-19. Echter is hier geen duidelijke onderbouwing voor. Het is denkbaar dat (nieuwe) maatregelen vanuit de overheid, een lagere afname van marktplaatsen dan wel marktexploitanten die failliet gaan wel een effect gaan hebben op de marktgelden. Het is aan te bevelen dat de gemeente d.m.v. scenario analyses in te prognoses (voor zover dat al niet wordt gedaan) kan duiden wat de mogelijke effect zijn voor de opbrengsten en de kostendekkendheid om die vervolgens te monitoren in voortgangsrapportages.



6.1.vii Havengelden

Havengelden

Havengelden bij de gemeente Groningen

Het team Havenwezen van de gemeente Groningen is verantwoordelijk voor het bedienen van de gemeentelijke bruggen, toezicht en handhaving op gemeentelijke wateren en inning van Haven- en liggelden.

Kosten

De kosten zijn in totaal circa 168k voor het heffen van de havengelden. Meer dan 85% hiervan zijn salariskosten. De overige kosten bestaan o.a. uit; informatiemanagement, communicatiekosten, advisering en bedrijfskleding.

Volume

T.a.v. de afname worden er verschillende soorten schattingen gemaakt omdat er rekening moet worden gehouden met verschillende eenheden, bijvoorbeeld laadvermogen voor vrachtschepen, oppervlakte voor passagiersschepen en verhuurde m² voor huurovereenkomsten. Aan de hand van historische gegevens (2015 t/m 2019) wordt een schatting gemaakt van het volume.

Tarief

Het tarief voor de verschillende producten binnen de havengelden heffing wordt bepaald aan de hand van de kosten en het verwachte volume. De tarieven gaan mee in de gemeente brede indexatie.

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt van de havengelden is 100% kostendekkendheid. De kosten zijn hierin leidend en bepalen daarmee het tarief. De gemeente streeft naar stabiliteit in de tarieven. De kosten worden onderbouwd middels de KVS. De verdeelsleutels die hierin worden gebruikt zijn herleidbaar. Kosten die door andere directies worden gemaakt zijn tevens terug te leiden middels verdeelsleutels. Volume

wordt berekend aan de hand van historische gegevens die onderbouwd worden door de business. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de huidige wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
vii.Havengelden				
Havengelden	100%	€ 168.354	€ 168.240	99,93%

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

De harmonisatie van regelgeving en tarieven is niet van toepassing omdat Ten Boer en Haren geen haven hebben. Het Groningse model blijft gelden.

COVID-19

Naar verwachting zullen de inkomsten (nagenoeg) gelijk blijven aan de huidige situatie.

Bevindingen havengelden

De havengelden zijn met een percentage van 99,93% bijna volledig kostendekkend. De tarieven worden bepaald aan de hand van de kosten. Deze kosten zijn onderbouwd en herleidbaar. De havengelden voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid en de Handreiking.



6.1.viii Afvalstofheffingen

Afvalstoffenheffing

Afvalstoffenheffing bij de gemeente Groningen

Ter bekostiging van het ophalen en verwerken van afval hanteert de gemeente Groningen een afvalstoffenheffing. Deze afvalstoffenheffing wordt in rekening gebracht bij alle huishoudens in de gemeente.

Kosten

Het uitgangspunt van kostenverdeling is dat alle kosten die 'direct' te maken hebben met afval(verwerking) worden toegerekend (met een aanvullende 'opslag'). Hierbij is te denken aan kosten voor mensen, materiaal en communicatie. De posten die 'deels' afvalstof gerelateerd zijn (zoals het vegen van zwerfafval en het ledigen van afvalbakken in het openbaar gebied), worden aan de hand van zogenoemde verdeelsleutels toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Voornoemde verdeelsleutels zijn ongeveer acht jaar geleden vastgesteld. In de tussentijd zijn de verdeelsleutels opnieuw beoordeeld en waar nodig aangepast. Door betrokken ambtenaren wordt aangegeven dat de verdeelsleutels als 'acceptabel' kunnen worden beschouwd, nu deze in lijn zijn met jurisprudentie.

Volume

Het volume voor de afname van de afvalstoffenheffing wordt opgegeven door het Noordelijk Belastingkantoor (NBK). Het gaat hier om het aantal woningen in de gemeente. De opbrengsten van afvalstoffenheffing worden berekend aan de hand van een jaarlijkse 'P-maal-Q-berekening'.

Tarief

In de raadsvergadering van 9 september 2020 heeft de gemeenteraad besloten dat vanaf 1 januari 2021 alle huishoudens in Groningen een vast bedrag zullen gaan betalen voor hun afval. Het vaste tarief wordt bepaald aan de hand van de toegerekende

kosten en het volume aan woningen in de gemeente. Voor de herindeling met Ten Boer en Haren was een voorziening beschikbaar waaruit 700k is gehaald zodat de tarieven lager gehouden konden worden. Vanwege de gemeentelijk herindeling en de harmonisatie is voor het jaar 2020 geen indexatie geweest en is de voorziening 'leeg'. Dit heeft als gevolg dat naast de dubbele indexatie (2020 3,87% en 2021 3,42%) ook de 700k nu in de tarieven moet worden doorberekend. De tarieven stijgen daardoor met 9,97%

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt van de afvalstoffenheffing is 100% kostendekkendheid.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
viii.Afvalstofheffingen				
Afvalstofheffingen	100%	€ 33.214.826	€ 33.219.547	100%

specificaties van het Noordelijk Belastingkantoor en een btw-kostenbegroting. Hiermee voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving, haar eigen gemeentelijke beleid en de Handreiking.

Afvalstoffenheffing

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

Totdat Haren en Ten Boer worden geharmoniseerd met de gemeente Groningen, hanteerde Haren ten aanzien van de afvalstoffenheffing een eigen manier van toerekenen. Haren ging hierbij uit van zogenoemde gedifferentieerde tarieven ('diftar'), waarbij huishoudens betaalden voor het aantal kilo's afval dat zij aanboden ter verwerking ('het Harense model'). De gemeente Groningen en Ten Boer hanteerden een vast tarief. In de het raadsbesluit van 9 september 2020 is ervoor gekozen om geen gedifferentieerd tarief in te voeren en Haren zal aansluiten op het 'Groningse model' van een vast tarief. De geharmoniseerde begroting is opgesteld aan de hand van het vaste tarief. Een besluit om wel Diftar in te voeren zou praktisch niet haalbaar zijn geweest in 2021 en op het vroegste moment vanaf 2022 ingevoerd kunnen worden.

COVID-19

De gemeente Groningen ziet geen concrete invloed van COVID-19 op de afvalstoffenheffing. Het vanuit de overheid gestimuleerde 'thuiswerken' zou eventueel van invloed kunnen zijn en/of worden, maar daarover is vooralsnog geen informatie beschikbaar.

Bevindingen Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is 100% kostendekkend. Dit is de doelstelling van de gemeente Groningen, en past binnen de kaders van de geldende wet- en regelgeving.

De verdeelsleutels die worden gebruikt bij het verdelen van de kosten indirecte uitvoering zijn acht jaar geleden vastgesteld. In de tussentijd is een vergelijkend onderzoek uitgevoerd waaruit bleek dat de verdeelsleutels 'acceptabel' zijn. Het is aan te raden om een periodiek onderzoek uit te voeren om te bepalen of een herijking van de verdeelsleutels gewenst of noodzakelijk is.

De gemeenteraad heeft vooralsnog besloten geen Diftar tarief toe te passen voor de afvalstoffenheffing. Dit heeft met name effect op de inwoners van Haren.



**6.1.ix Heffing
inzamelen
bedrijfsafval**

Heffing inzamelen bedrijfsafval

Bedrijfsafval bij de gemeente Groningen

De inzameling van bedrijfsafval is geen publieke taak, maar een commerciële activiteit. De gemeente Groningen heeft besloten deze dienst aan te bieden, mede om inkomsten te genereren voor het uitoefenen van overige publieke taken binnen de afdeling Stadsbeheer.

De kwalificatie als commerciële activiteit brengt met zich mee dat de gemaakte kosten in ieder geval integraal doorberekend moeten worden in de tarieven. Daarnaast is het voor de gemeente Groningen van belang dat de inzameling van bedrijfsafval winstgevend is. Indien de dienst enkel kostendekkend of verlieslijdend is, acht de gemeente het niet zinvol om de commerciële activiteit te blijven uitvoeren.

Kosten

De kosten die gemaakt worden i.v.m. het inzamelen bedrijfsafval zijn zichtbaar in de KVS op totaal niveau. Een toerekening naar de specifieke producten is onder de huidige werkwijze niet geheel mogelijk. Daarom heeft de gemeente Groningen geen zicht op de mate van kostendekkendheid en winstgevendheid per specifiek product. De gemeente Groningen tracht haar inzicht op de winstgevendheid per tarief te verbeteren. Hiertoe is een interne werkgroep kostentoerekening SB opgericht en tevens in bij de begroting 2021 geld beschikbaar gemaakt voor de effecten van de eerste uitkomsten van deze werkgroep. De eerste bevindingen van dit onderzoekstraject worden voor januari 2021 verwacht.

Volume en Tarief

De afname van de commerciële afvaldiensten van de gemeente Groningen worden niet o.b.v. een verwacht volume gedaan maar o.b.v. een voorcalculatorische berekening per product.

Om te waarborgen dat marktconforme tarieven worden gehanteerd, worden deze op basis van een marktverkenning

regelmatig vergeleken met de tarieven voor vergelijkbare diensten die worden uitgevoerd door concurrerende commerciële partijen (bijvoorbeeld Renewi en Suez). Daarnaast worden de tarieven jaarlijks op basis van de NEA-index verhoogd.

Kostendekkendheids criterium

Omdat het hier om commerciële dienstverlening gaat dient de gemeente Groningen o.b.v. de Wet Markt en Overheid (zie ook pagina 24) minimaal 100% kostendekkend te zijn en marktconforme tarieven te hanteren. Op totaal kosten vs. opbrengsten niveau en tarifiering voldoet de gemeente Groningen aan deze eisen. De kostendekkendheid is 100,01% en daarmee minimaal kostendekkend. De gemeente Groningen kan echter niet de kosten per product precies inzichtelijk maken. Per product zijn de baten wel inzichtelijk. Omdat de kosten per product niet aangegeven kunnen worden is de kostendekkendheid per product onduidelijk. Vanuit de Wet Markt en Overheid wordt dit wel vereist. Hiermee loopt de gemeente Groningen het risico dat de Wet Markt en Overheid wordt overtreden.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
ix.Heffing inzamelen bedrijfsafval				
Inzamelen bedrijfsafval	100%	€ 11.817.177	€ 11.818.186	100,01%

Harmonisatie met Haren en Ten Boer

De voormalige gemeenten Haren en Ten Boer voerden de inzameling van bedrijfsafval niet uit. Bedrijven in Haren en Ten Boer kunnen de diensten van de gemeente Groningen afnemen als commerciële aanbieder. In de harmonisatie heeft dit geen effect gehad.

Heffing inzamelen bedrijfsafval

COVID-19

De gemeente Groningen verwacht een daling van 5% van de inkomsten van bedrijfsafval wegens COVID-19. Deze prognose is gemaakt aan de hand van de huidige ontwikkelingen van de omzet. Mocht dit scenario zich voordoen, is de gemeente Groningen slechts circa 95% kostendekkend. Daarmee raakt de gemeente Groningen in overtreding met de Wet Markt en Overheid.

Bevindingen inzamelen bedrijfsafval

Op totaalniveau is het inzamelen van bedrijfsafval winstgevend. Echter is niet per specifiek product inzichtelijk wat de kostendekkendheid is. De Wet Markt en Overheid vereist dat de tarieven die een gemeente voor commerciële diensten of goederen in rekening brengt, minimaal 100% kostendekkend moeten zijn. De kostendekkendheid kan wel per categorie diensten worden bepaald. Daarnaast moet de gemeente de kostendekkendheid kunnen aantonen. Hoewel de gemeente Groningen bij de inzameling van bedrijfsafval op totaalniveau winstgevend is, kan zij de kostendekkendheid niet per product aantonen. Het is dus niet inzichtelijk of de (categorieën van) producten kostendekkend zijn, waardoor het mogelijk is dat de tarieven niet conform de eisen van de Wet Markt en Overheid zijn.

De gemeente heeft ervoor gekozen om in de begroting 2021 geen rekening te houden met de mogelijke effecten van COVID-19. De berekening die hiervoor is gemaakt is daarom niet meegenomen. Voor de commerciële tarieven kan dit consequenties hebben omdat die minimaal 100% kostendekkend dienen te zijn. Mocht de kostendekkendheid onder de 100% vallen is de gemeente in overtreding van de Wet Markt en Overheid. Dit speelt momenteel voor de begroting 2021 niet, echter is het van belang dat er goed gemonitord wordt richting de begroting 2022.

Ten behoeve van de begroting is een risicoparagraaf opgesteld. In de risicoparagraaf is per programma ingeschat welke kosten het programma mee te maken krijgt in 2021. Voor wat betreft de opbrengsten inzamelen bedrijfsafval wordt rekening gehouden met een verminderde opbrengst van 400 duizend euro.

De Wet Markt en Overheid geeft echter wel ruimte om (sterke) prijschommelingen van de tarieven te ondervangen. De gemeente Groningen kan namelijk ter zake een (egalisatie)reserve of voorziening treffen, waarmee overschotten kunnen worden verrekend. Deze reserve is een balanspost waarop bedragen kunnen worden bij- of afgeboekt, waardoor in feite een buffer ontstaat voor fluctuaties. Het treffen van een (egalisatie)reserve of voorziening dient dan wel samen te hangen met de te verrichten economische activiteit. Op deze manier kan de gemeente Groningen schommelingen in de baten en/of lasten meerjarig verrekenen in de integrale kosten.

Het wordt aanbevolen om per specifiek aangeboden product de precieze kosten en kostendekkendheid in beeld te brengen. Hiertoe is een werkgroep kostentoerekening actief mee bezig. Voor de effecten van de eerste uitkomsten van deze werkgroep is geld beschikbaar gemaakt in de begroting 2021. Tevens heeft de gemeente Groningen nog een aantal andere opties om hier mee om te gaan:

- Verhogen van de tarieven zodat de opbrengsten hoger worden dan de kosten
- Meerdere scenario's berekenen (bijv. 2,5%, 5% en 7,5% inkomstenderving) waarbij wordt gekeken naar een daling in de inkomsten en daarbij ook een daling in de kosten die daar tegenover kunnen staan (bijvoorbeeld, flexibele schil verminderen)



**6.1.x Leges APV /
drank en horeca**

Leges APV / drank en horeca

Leges APV / drank en horeca bij de gemeente Groningen

In het afgelopen jaar heeft een relatief grote inkomensstijging plaatsgevonden. Dit is toe te wijzen aan de groei van de horecamarkt in Groningen, een hogere indexatie wegens de harmonisatie met Haren en Ten Boer en een stijging van het aantal ontheffingsaanvragen voor evenementen.

Kosten

De directe kosten bestaan met name uit salarissen voor personele inzet. Indirecte uitvoering bestaan o.a. uit externe communicatie, huisvesting en automatisering. Voor wat betreft de personele inzet zijn er globale procesbeschrijvingen opgesteld. Daarbij is gekeken naar de tijd die nodig is om een bepaalde vergunning te verlenen en welke werkzaamheden verricht moesten worden. Op basis van deze gegevens is een capaciteitsraming en kostenschatting gemaakt.

Volume

Het aantal vergunningen drank en horeca wordt per product ieder jaar onderbouwd middels een schatting o.b.v. van de vijf voorgaande jaren. In de harmonisatie is voor Haren en Ten Boer dezelfde methodiek aangehouden.

Tarief

De tarieven voor drank en horeca zijn in het verleden vastgesteld voor de verschillende producten. In het jaar 2020 heeft geen indexatie plaats kunnen vinden vanwege de herindeling. Om die reden wordt in 2021 een dubbele indexatie gedaan (3,87% voor 2020 plus 3,42% voor 2021). De indexen worden centraal berekend en gelijk toegepast op de tarieven, tenzij het tarief door de indexering boven kostendekkendheid uitkomt. De indexering gebeurt dan ook op grond van een centraal genomen besluit.

Kostendekkendheids criterium

Het uitgangspunt bij drank en horeca is dat de tarieven 100% kostendekkend horen te zijn. Nu is de kostendekkendheid echter 61%. Dit is een politieke keuze geweest, die door de stad is gemaakt. Reden hiervoor is mede om de tarieven niet boven-trendmatig te verhogen en de naar verhouding kleine heffing.

Product	Tarief criterium kostendekkendheid	Begroting 2021		
		Kosten	Opbrengsten	Kosten-dekkendheid
x.Leges APV / drank en horeca				
Leges APV / drank en Horeca	Beperkt	€ 199.167	€ 121.737	61,12%

De onderbouwing van de tarieven van de leges drank en horeca geschiedt middels de KVS (kosten indirecte uitvoering worden verdeeld a.d.h.v. verdeelsleutels die onderbouwd zijn en navolgbaar toegepast worden), een capaciteitsraming en een schatting van afname o.b.v. historische gegevens. Op basis hiervan, tezamen met een indexatie worden de tarieven bepaald. Met deze onderbouwing voldoet de gemeente Groningen aan de geldende wet- en regelgeving en de Handreiking. **Harmonisatie met Haren en Ten Boer**

Bij de harmonisatie van de gemeente Groningen met Haren en Ten Boer is gekozen om de Groningse regeling te handhaven. Wegens de harmonisatie en wijzigingen van wet- en regelgeving als gevolg van de fusie tussen de gemeenten Groningen, Haren en Ten Boer, wordt beoogd om een nieuw onderzoek te verrichten naar de kosten die gemoeid bij de vergunningverlening. Het onderzoek zal op eigen initiatief plaatsvinden en heeft als primair doel om meer actuele inzicht te krijgen op de verschillende processen binnen EZ en om de kostendekkendheid van de tarieven te actualiseren.

Leges APV / drank en horeca

COVID-19

Bij het opstellen van de tarieven voor de nieuwe begrotingstermijn worden de effecten van COVID-19 niet preliminair meegewogen. Afhankelijk van de toekomstige effecten van COVID-19 op de leges voor drank en horeca kunnen aan de hand van de dan geldende situatie maatregelen worden genomen.

Bevindingen leges APV / drank en horeca

De tarieven hebben een kostendekkendheid van 61,41%, terwijl het gemeentelijk uitgangspunt volledige kostendekkendheid is. De huidige mate van kostendekkendheid is toegestaan op grond van de geldende wet- en regelgeving en de Handreiking.

De kosten voor personele inzet worden geschat op basis van globale procesbeschrijvingen. Er vindt achteraf geen toetsing plaats op de daadwerkelijk gemaakte personeelskosten. Wij bevelen aan regelmatig te toetsen in hoeverre de capaciteitsraming en kostenschatting overeenstemmen met de daadwerkelijk gemaakte kosten.

De gemeente Groningen heeft nog geen duidelijk zicht op de daadwerkelijke kosten die bij de vergunningverleningen gemaakt worden. Wij bevelen aan het beoogde onderzoek inzake kosten uit te voeren.

Bij het opstellen van de tarieven is geen rekening gehouden met de impact van COVID-19. Dit is een keuze geweest van het college. De coronamaatregelen kunnen echter wel een impact hebben op de opbrengsten binnen drank en horeca.



**6.2. Lijst van
geïnterviewde
medewerkers
gemeente Groningen**

Geïnterviewde medewerkers gemeente Groningen

Bij de uitvoering van deze opdracht zijn interviews afgenomen bij medewerkers van de gemeente Groningen ter verduidelijking van de aan dit onderzoek ten grondslag liggende documenten.

	Onderwerp	Naam medewerker	Functie medewerker	Datum interview
1	AID (Centrale overhead)	Paul Wiggers	Senior financieel adviseur	
2	Huwelijksvoltrekkingen	Martin Huizinga	Financieel adviseur en controller	23 juli 2020
3	Huwelijksvoltrekkingen	Tim Schuurman	Hoofd burgerzaken	23 juli 2020
4	Leges evenementen	Sybren Oudeboon	Medewerker Stadtoezicht – Evenementen Management	3 augustus 2020
5	Leges APV / drank en horeca	Saskia van Ham	Hoofd Economische Zaken	6 augustus 2020
6	Leges APV / drank en horeca	Jantinus Aalders	Senior financieel adviseur	6 augustus 2020
7	Bouwactiviteiten	Laura van Staaveren	Hoofd Vergunningverlening, Toezicht en Wonen	7 augustus 2020
8	Bouwactiviteiten	Folkert Bulthuis	Teamleider 'Loket Bouwen & Wonen'	7 augustus 2020
9	Afvalstoffenheffing Begrafnisrechten Rioolheffing Bedrijfsafval	Gerrit Hagenauw	Afdelingshoofd Stadsprogramma (Stadsbeheer)	31 augustus 2020
10	Afvalstoffenheffing Begrafnisrechten Rioolheffing Bedrijfsafval	Harry Sissingh	Senior Beleidsmedewerker Team Plannen (afdeling Stadsprogramma)	31 augustus 2020

Geïnterviewde medewerkers gemeente Groningen

Bij de uitvoering van deze opdracht zijn interviews afgenomen bij medewerkers van de gemeente Groningen ter verduidelijking van de aan dit onderzoek ten grondslag liggende documenten.

	Onderwerp	Naam medewerker	Functie medewerker	Datum interview
11	Bouwactiviteiten	Laura van Staaveren	Hoofd Vergunningverlening, Toezicht en Wonen	3 september 2020
12	Bouwactiviteiten	Folkert Bulthuis	Teamleider 'Loket Bouwen & Wonen'	3 september 2020
13	Bouwactiviteiten	Jeroen Katuin	Senior financieel adviseur	3 september 2020
14	Bouwactiviteiten	Jantinus Aalders	Senior financieel adviseur	3 september 2020
15	Bouwactiviteiten	Hotse Heida	Financieel adviseur	3 september 2020
16	Marktgeden Havengelden	Cees de Haan	Senior financieel adviseur	7 september 2020
17	Marktgeden Havengelden	Klaas Klat	Afdelingshoofd Markt en Haven	9 september 2020
18	Marktgeden Havengelden	Ewoud van Smeden	Beleidsadviseur Stadstoezicht	9 september 2020
19	Marktgeden Havengelden	Cees de Haan	Senior financieel adviseur	9 september 2020
20	Bedrijfsafval	Gerrit Hagenauw	Afdelingshoofd Stadsprogramma (Stadsbeheer)	10 september 2020
21	Bedrijfsafval	Harry Sissingh	Senior Beleidsmedewerker Team Plannen (afdeling Stadsprogramma)	10 september 2020



6.3. Lijst van geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten – algemeen

Bij de uitvoering van deze opdracht heeft de heer Wiggers (werkzaam bij de gemeente Groningen) diverse documenten geüpload in de 'Deloitte OnLine eRoom' (DOL-omgeving). Het betreft hier de navolgende documenten die allen geraadpleegd zijn bij de analyse uit dit discussiedocument.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Handleiding indirecte kosten, labelen en verdelen	20190619 Presentatie admin indirecte kosten, labelen en verdelen.pptx	9 juni 2020
2	Begrippen kostenverdeelstaat	Begrippen KVS 2020 v0.2.docx	10 juni 2020
3	P-begroting 2021	Onderbouwing capaciteitsverdeling Concerndirectie dd230420 punt 7.xlsx	10 juni 2020
4	Taakstellingen en Stelposten	Taakstellingen en Stelposten v0.2 tbv item 4.pptx	16 juni 2020
5	Handleiding Kostenverdeelstaat	Handleiding kvs tools back office.docx	11 juni 2020
6	Werkwijze mobiliteitspool	Item 9 labeling mobiliteitspool en herplaatsers.docx	15 juni 2020
7	Richtlijnen kostenverdeelstaat	Kosten verdelstaat Richtlijnen v01.pptx	15 juni 2020
8	Werkwijze kosten buitendienst	RE Berekening IA kosten buitendienst punt 11.msg	10 juni 2020
9	Werkwijze taakstellingen	RE taakstellingen bij item 4.msg	16 juni 2020
10	Werkwijze ten aanzien van diverse punten	Vragen mbt puntenlijst punt 6,7,8 en 9	10 juni 2020
11	Werkwijze onderbouwing kostenverdeling	Werkwijze onderbouwing kostenverdeling 2021 v0.3 tbv punt 5 en 10	15 juni 2020
12	Bijlage bij te toetsen onderdelen	Bijlage bij lijst te toetsen onderdelen KVS Groningen v1.docx	4 juni 2020

Geraadpleegde documenten – algemeen

Bij de uitvoering van deze opdracht heeft de heer Wiggers (werkzaam bij de gemeente Groningen) diverse documenten geüpload in de 'Deloitte OnLine eRoom' (DOL-omgeving). Het betreft hier de navolgende documenten die allen geraadpleegd zijn bij de analyse uit dit discussiedocument.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
13	Kostenverdeelstaat gemeente Groningen	2020-09-11 18u12m Kostenverdeelstaat Gemeente Groningen.xlsx	14 september 2020
14	Kostenverdeelstaat AID	2020-09-11 18u12m KVS AID.xlsx	11 september 2020
15	Details kostenverdeelstaat	2020-09-11 18u12m KVS Details.xlsx	11 september 2020
16	Vergelijking specificaties van kostenverdeelstaat tussen 2020-2021	2020-09-11 18u36m KVS Vergelijking Specificaties 2020-2021.xlsx	11 september 2020
17	Logboek verdeelstaat	2020-09-11 18u12m KVS Logboek Verdeelstaat.xlsx	11 september 2020
18	Logboek specificaties	2020-09-11 18u25m KVS Logboek Specificaties.xlsx	11 september 2020
19	Logboek vergelijking specificaties	2020-09-11 18u36m KVS Logboek Vergelijking Specificaties.xlsx	11 september 2020
20	Specificatie marktgelden	2020-09-11 18u12m Spec 022.01 Marktgelden heffing.xlsm	11 september 2020
21	Specificatie havengelden	2020-09-11 18u12m Spec 022.02 Havengelden heffing.xlsm	11 september 2020
22	Specificatie leges evenementen (muziekvergunningen)	2020-09-11 18u12m Spec 061.02 Leges Evenementen muziekvergn.xlsm	11 september 2020
23	Specificatie leges bouwactiviteiten	2020-09-11 18u12m Spec 087.03 Leges Bouwactiviteiten.xlsm	11 september 2020
24	Specificaties leges aanlegactiviteiten	2020-09-11 18u12m Spec 087.04 Leges Aanlegactiviteiten.xlsm	11 september 2020

Geraadpleegde documenten – algemeen

Bij de uitvoering van deze opdracht heeft de heer Wiggers (werkzaam bij de gemeente Groningen) diverse documenten geüpload in de 'Deloitte OnLine eRoom' (DOL-omgeving). Het betreft hier de navolgende documenten die allen geraadpleegd zijn bij de analyse uit dit discussiedocument.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
25	Specificatie leges handelsreclame	2020-09-11 18u12m Spec 087.05 Leges Handelsreclame.xlsm	11 september 2020
26	Specificatie rioolheffing	2020-09-11 18u12m Spec 091.01 Rioolheffing.xlsm	11 september 2020
27	Specificatie leges begrafenisrechten	2020-09-11 18u12m Spec 091.02 Leges Begrafenisrechten.xlsm	11 september 2020
28	Specificatie privaatrechtelijke tarieven Stadsbeheer	2020-09-11 18u12m Spec 091.31 Stadsbeheer - privaatrechtelij.xlsm	11 september 2020
29	Specificatie afvalstoffenheffing	2020-09-11 18u12m Spec 092.01 Afvalstoffenheffing.xlsm	11 september 2020
30	Specificaties leges APV – drank en horeca	2020-09-11 18u12m Spec 101.05 Leges APV - Drank en Horeca.xlsm	11 september 2020
31	Specificaties leges huwelijksvoltrekkingen	2020-09-11 18u12m Spec 111.05 Leges Huwelijksvoltrekkingen.xlsm	11 september 2020

Geraadpleegde documenten – Stadsbeheer

Bij de uitvoering van de analyse van de producten van de afdeling Stadsbeheer, zijnde rioolheffing, begrafenisrechten, afvalstoffenheffing en heffing inzamelen bedrijfsafval, zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Vergelijking aantallen 2020 en 2021	Aantallen ASH 2020-2021.xlsx	
2	Raadsvoorstel 'Herijking afval- en grondstoffenbeleid'	ASH1 Herijking afval- en grondstoffenbeleid rv.docx	
3	Keuzenota inzake de transitie naar circulair afvalgebruik	ASH2 Herijking afval- en grondstoffenbeleid keuzenota rv.pdf	
4	Specificatie afvalstoffenheffing	ASH5 KVS spec Afvalstoff heffing 2021.xlsm	
5	Toelichting op BTW kosten afvalstoffenheffing	BTW kosten begroting 2021 Afvalstoffenheffing.xlsx	
6	Interne besluitnota 'Stand van zaken en besluiten verbeteringen kostentoerekening mens en materieel stadsbeheer', d.d. 31-08-2020	1.4.1 Stand van zaken en besluiten verbeteringen kostentoerekening mens en materieel stadsbeheer september.pdf	
7	Interne besluitnota 'Indexering tarieven commerciële milieudiensten', d.d. 6-12-2019	1.5.1 Indexering 2020 Commerciële Milieudiensten MT.pdf	
8	Interne besluitnota 'Kostentoerekening mens en materieel stadsbeheer', d.d. 13-05-2020	140520 kostentoerekening mens en materieel stadsbeheer.docx	
9	Privaatrechtelijke heffingen begroting 2021 van Stadsbeheer	KVS spec Bedr Afval 2021.xls	
10	Berekening opbrengsten inzameling bedrijfsafval	Opbrengst Bedrijfsafval 2021.xls	
11	Berekening tarief ondergrondse containers van 2019 en 2020	Rekenmodel ondergrondse containers.xls	
12	Tarievenlijst van zakelijke dienstverlening van milieudienst	Tarievenlijst Zakelijke Dienstverlening 2020 versie 1.22.xls	

Geraadpleegde documenten – Stadsbeheer

Bij de uitvoering van de analyse van de producten van de afdeling Stadsbeheer, zijnde rioolheffing, begrafenisrechten, afvalstoffenheffing en heffing inzamelen bedrijfsafval, zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
13	Toelichting tarievenlijst zakelijke dienstverlening	Toelichting tarievenlijst zakelijke dienstverlening.docx	
14	Position letter geldstromen begraven	Bg1 Position letter begraven - DEF Tekst.docx	
15	Specificatie leges begrafenisrechten	Bg2 KVS Leges Begraven 2021 4aug20.xlsm	
16	Berekening van onderhoud graven	Bg3 Berekening voorziening afk onderhoud graven 31 dec 2019.xlsx	
17	Opbrengst leges begraafrechten 2021	Bg4 Opbrengst Leges Begraven 2021.xlsx	
18	Kosten en opbrengsten begrafenisrechten	Bg5 Begraven 2021 exploitatie leges.xlsx	
19	Notitie riolering	Rio1 BBV notitie_riolering_november_2014.pdf	
20	(prognose) BTW compensatie	Rio2 BCF meerjarenraming 2021 -2024.xlsx	
21	Specificatie rioolheffing	Rio3 KVS integrale kosten en opbrengsten 091.01 Rioolheffing 2-8-2020.xlsm	
22	Onderbouwing van voorziening investeringsprojecten	Rio4 Onderbouwing voorziening vervanging investering.xlsx	
23	Onderbouwing programma budget riolering	Rio5 Onderbouwing programma budget riolering 1,8 miljoen euro.xlsx	
24	Onderbouwing BTW exploitatie	Rio6 Onderbouwing btw exploitatie.xlsx	

Geraadpleegde documenten – Stadsbeheer

Bij de uitvoering van de analyse van de producten van de afdeling Stadsbeheer, zijnde rioolheffing, begrafenisrechten, afvalstoffenheffing en heffing inzamelen bedrijfsafval, zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
25	Specificatie kapitaalkosten aansluiting riolering	Rio7 Onderbouwing kapitaalkosten 2021 riolering aansluiting met boekwaarde.xlsx	
26	Onderbouwing aantal rioolheffingen	Rio8 Onderbouwing aantal heffingen 2021.xlsx	
27	Onderbouwing aangevraagd krediet voor investering in sanering van riolering	Rio9 Onderbouwing krediet 2021 sanering riolering en meerj investering.xls	
28	Raadsvoorstel 'Tarieven 2016', d.d. 2-10-2015	Tarievennota_2016.pdf	
29	Materieel verdeelsleutels 2020 naar producten	Verdeelsleutels Materieel begroting 2021 versie 20200629.xlsx	
30	Verordening begrafenisrechten 2020	Verordening begrafenisrechten 2020.pdf	

Geraadpleegde documenten – Bouwactiviteiten

Bij de uitvoering van de analyse van de leges bouwactiviteiten zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Specificatie leges bouwactiviteiten	Leges bouwactiviteiten.xlsx	
2	Collegevoorstel 'Harmonisatie legestarieven fysieke leefomgeving 2021 en motie duurzame leges'	01. Harmonisatie legestarieven fysieke leefomgeving en motie duurzame leges cv.docx	
3	Specificatie leges bouwactiviteiten	2020-08-27 14u45m Spec 087.03 Leges Bouwactiviteiten.xlsx	
4	Specificatie leges vooroverleg IVO Wabo	2020-09-01 22u50m Spec 087.50 Leges vooroverleg IVO Wabo.xlsx	
5	Begroting leges bouwactiviteiten 2021	Begroting 2021 Leges Bouwactiviteiten v7.xlsx	
6	Begroting leges bouwactiviteiten 2021	Begroting 2021 Leges Bouwactiviteiten v8.xlsx	
7	Begroting leges vooroverleg IVO 2021	Begroting 2021 Leges Vooroverleg v2.xlsx	
8	Modelverordening	Modelverordening leges.docx	
9	Richtlijnen en planning begroting 2021	Richtlijnen begroting 2021.msg	

Geraadpleegde documenten – Evenementen

Bij de uitvoering van de analyse van de leges evenementen zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Collegevoorstel 'Harmonisatie Legestarieven Evenementen 2021'	1. Harmonisatie Legestarieven evenementen.cv.docx	
2	Bijlage bij collegevoorstel 'Harmonisatie Legestarieven Evenementen 2021'	2. Harmonisatie Legestarieven evenementen.BIJ.docx	
3	Discussienotitie doorberekening kosten evenementen, d.d. 15-04-2015	Discussienotitie-doorberekening-kosten-evenementen.pdf	
4	Leges opbrengsten verlening vergunningen evenementen 2020 en 2021	leges opbrengsten verlening vergunningen evenementen 2020_2021.xlsx	
5	Memo 'Harmonisatie - Legestarieven evenementenvergunningen', d.d. 04-02-2020	Memo harmonisatie legestarieven evmverg. 6.docx	
6	Memo 'Voorstel harmonisatie legestarieven evenementen en eventuele overgangsregeling Haren en Ten Boer', d.d. 01-04-2020	MemoHarmonisatie - Legestarieven evenementenvergunningen 20200401v2.docx	
7	Strategisch evenementenbeleid Groningen	Nota-strategisch-evenementenbeleid.pdf	
8	Specificatie leges evenementen (muziekvergunningen)	Overzicht kostendekkendheid evenementen tbv tarieven onderzoek 1.0.xlsx	
9	Specificatie leges evenementen (muziekvergunningen)	Overzicht kostendekkendheid evenementen tbv tarieven onderzoek 2020.xlsx	
10	Raadsvoorstel tarieven	Tarieven 2016.pdf	

Geraadpleegde documenten – Huwelijksvoltrekkingen

Bij de uitvoering van de analyse van de leges huwelijksvoltrekkingen zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Concept-notulen collegevergadering d.d. 23-06-2020	Bwv200623.docx	
2	Collegevoorstel 'Harmonisatie huwelijks- en partnerschapsleges na herindeling', d.d. 30-06-2020	CV Harmonisatie huwelijks- en partnerschapsleges 2021.docx	
3	Financiële verordening 2019	financiële verordening 2019.pdf	
4	Onderbouwing tarieven huwelijksleges 2021	Onderbouwing 3 huwelijksleges begroting 2021.xlsx	
5	Specificatie leges huwelijksvoltrekkingen	Spec 111.05 Leges Huwelijksvoltrekkingen KVS.xlsx	
6	Voorjaarsbrief 2020, d.d. 28 mei 2020	Voorjaarsbrief 2020.pdf	

Geraadpleegde documenten – Markt- en havengelden

Bij de uitvoering van de analyse van de markt- en havengelden zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Verordening op de heffing en invordering van marktgelden 2021	04. Harmonisatie Marktverordening en Verordening marktgelden 2021 bij.docx	
2	Specificatie marktgelden heffing	14u45m Spec 022.01 Marktgelden heffing.xlsm	
3	Specificatie marktgelden heffing	Analyse kostendekkendheid marktgelden 2021 tbv tarievenonderzoek.xlsx	
4	Begroting havenwezen 2021	Analyse Kostendekkenheid havengelden 2021 tbv tarievenonderzoek.xlsx	
5	Taken en verantwoordelijkheden haven	Haven; taken verantwoordelijkheden doel.docx	
6	Taken en verantwoordelijkheden markt	Markt; Taken verantwoordelijkheden doel.docx	
7	Kosten warenmarkt en vaste standplaatsen 2015-2019	toegerekende kosten markt periode 2015-2019.xlsx	

Geraadpleegde documenten – Leges APV / drank en horeca

Bij de uitvoering van de analyse van de leges APV / drank en horeca zijn de volgende documenten geraadpleegd.

	Onderwerp	Bestandsnaam	Ontvangen op
1	Collegevoorstel 'Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (APVG) 2021', d.d. 23-06-2020	01. APVG 2021 cv.docx	
2	Raadsvoorstel 'Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (APVG) 2021'	02. APVG 2021 rv.docx	
3	Inhoudsopgave APVG	03. APVG 2021 bijlage 1 inhoudsopgave APV RV.docx	
4	Algemene Plaatselijke Verordening Groningen	04. APVG 2021 bijlage 2 APVG tekst RV.docx	
5	Vergelijking APV Groningen, Haren en Ten Boer	05. APVG 2021 bijlage 3 oude APVs RV.docx	
6	Specificatie leges APV – drank en horeca	2020-08-02 11u30m Spec 101.05 Leges APV - Drank en Horeca.xlsm	
7	Begroting leges drank en horeca excl. terrasvergunning 2021	Begroting 2021 Leges Drank & Horeca.xlsx	
8	Capaciteitsraming Economische Zaken 2021	capraming EZ 2021 v2 detail.xlsx	
9	Harmonisering APV	FW harmonisering APV.msg	
10	Relevant pakket en compensatie begroting 2021	Relevant pakket en compensatie begroting 2021 versie 27-mrt-2020 tbv MJB.xlsx	
11	Toelichting Relevant pakket en compensatie begroting 2021, d.d. 30-03-2020	Toelichting bestand relevant pakket en compensatie begroting 2021 v27-mrt-2020.docx	

Dankuwel.

Rob Dubbeldeman

Partner

Contact: RDubbeldeman@deloitte.nl

Sytze Smit

Senior Manager

Contact: SSmit@deloitte.nl

Marisa Kes

Senior Manager

Contact: MaKes@deloitte.nl

Jorrit Steenbeek

Senior Consultant

Contact: JSteenbeek@deloitte.nl

Jouke van Campenhout

Business Analyst

Contact: JovanCampenhout@deloitte.nl

Luisa Welling de Aruda

Business Analyst

Contact: LWellingdeArruda@deloitte.nl

- Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms and their related entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.nl.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.