

Onderwerp Onderzoek kostendekkendheid gemeentelijke tarieven

Steller A. Hageman

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 70 92 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4336293

Datum **23 MEI 2014** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Het afgelopen jaar hebben wij diverse keren met u van gedachten gewisseld over de gemeentelijke tarieven. Aanleiding voor deze tarievendiscussies waren de brieven die wij u in juni en september 2013 hebben gestuurd. In deze brieven stond de vraag centraal naar de effecten van de doorgevoerde organisatiewijzigingen en bezuinigingen op de gemeentelijke tarieven. De discussie is afgerond met uw besluit om de verwachte kostenreducties met ingang van 2014 tot uitdrukking te brengen in een verlaging van de tarieven. Met de vaststelling van de tarievennota 2014 heeft u dit besluit geëffectueerd.

In de brieven die wij u het vorige jaar hebben gestuurd, hebben wij een onderzoek naar de kostendekkendheid van de gemeentelijke tarieven aangekondigd. Dit onderzoek vindt iedere vier jaar plaats. Het laatste onderzoek dateert uit 2010. Evenals vier jaar geleden hebben wij het onderzoek laten uitvoeren door Deloitte.

In deze brief informeren wij u over de bevindingen en aanbevelingen van Deloitte en staan we stil bij de mogelijkheden die u heeft om te sturen op de kostendekkendheid van de tarieven. Maar allereerst willen we enkele opmerkingen maken om de rapportage van Deloitte in het juiste perspectief te plaatsen.

1. Opmerkingen

In de rapportage maakt Deloitte onderscheid tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke tarieven. De vaststelling van de publiekrechtelijke tarieven is aan wettelijke voorschriften gebonden. Dit geldt in mindere mate voor de privaatrechtelijke tarieven. De ruimte om te sturen en zelf afwegingen te maken is bij die tarieven dan ook groter dan bij de publiekrechtelijke tarieven. Wij komen hier verderop in deze brief op terug.

Onze publiekrechtelijke tarieven zijn vastgelegd in de door u vastgestelde belastingverordeningen. Zij worden 'van bovenaf' opgelegd aan de inwoners en bedrijven. Voorbeelden van publiekrechtelijke tarieven zijn de afvalstoffenheffing, de rioolheffing en de leges voor rijbewijzen en paspoorten. Voor de publiekrechtelijke tarieven geldt een wettelijke opbrengstlimiet. De begrote opbrengst van een heffing mag niet uitgaan boven de lasten van de producten en diensten waarvoor die heffing in rekening gebracht wordt, oftewel er mag geen winst gemaakt worden.

De privaatrechtelijke tarieven zijn niet geregeld in belastingverordeningen maar komen tot uitdrukking in overeenkomsten met de afnemers van onze producten en diensten. Anders dan met de publiekrechtelijke tarieven mag met de privaatrechtelijke tarieven wel winst gemaakt worden. Voorbeelden van privaatrechtelijke tarieven zijn de tarieven voor de inzameling van bedrijfsafval en de entreekaartjes voor de zwembaden.

Voor de privaatrechtelijke tarieven gelden sinds kort de voorschriften uit de Wet Markt en Overheid. Overheden concurreren regelmatig met bedrijven. In Groningen geldt dat bijvoorbeeld voor het onderdeel Stadsbeheer dat niet alleen huisvuil inzamelt maar ook bedrijfsafval. Daarbij concurreren we met marktpartijen. Om in dit soort gevallen concurrentievervalsing te voorkomen, moet de overheid zich aan gedragsregels houden. Deze staan in de Wet Markt en Overheid. In ons voorstel over de implementatie van de Wet Markt en Overheid gaan we nader in op de gevolgen van die wet.

Belangrijk om vooraf te melden is verder dat Deloitte voor het onderzoek is uitgegaan van de begroting 2014. Begrotingstechnisch is 2014 een overgangsjaar. De wijzigingen in de organisatiestructuur gaan per 2015 leiden tot een herinrichting van de begroting. Ook wordt een nieuw en uniform systeem van kostentoe rekening ingevoerd. Dit kan leiden tot herverdeeleffecten waardoor het beeld er in 2015 anders uit kan komen te zien dan in 2014. Niet uitgesloten is dat bij tarieven die nu kostendekkend zijn in 2015 sprake is van over- of onderdekking.

2. Bevindingen en aanbevelingen van Deloitte

Het algemene beeld dat uit onderzoeksrapport van Deloitte naar voren komt, is dat al onze gehanteerde tarieven rechtmatig zijn. Wij hebben er dan ook met tevredenheid kennis van genomen. Het rapport treft u aan als bijlage bij deze brief.

Publiekrechtelijke tarieven

Op bladzijde 6 van het rapport van Deloitte is een overzicht van de kostendekkendheid van alle publiekrechtelijke tarieven weergegeven. Een belangrijke conclusie uit het onderzoek is dat de wettelijke norm van maximaal honderd procent kostendekking niet wordt overschreden.

Een tweede belangrijke conclusie van Deloitte is dat in vergelijking met het onderzoek dat in 2010 is uitgevoerd dit keer vanuit de gemeente meer duidelijkheid en inzicht kon worden gegeven over de kostentoerekening.

Dit neemt echter niet weg dat er nog wel kanttekeningen worden geplaatst bij met name de transparantie van de kostentoerekening. In 2010 concludeerde Deloitte dat Groningen geen geïntegreerd begrotingssysteem heeft en in 2014 komt Deloitte tot dezelfde conclusie: 'Nog steeds bestaan de begrotingen en onderliggende specificaties vooral uit complexe rekenmodellen. Het beheer van deze rekenmodellen brengt risico's met zich mee in termen van kwaliteit en continuïteit'. In grote lijnen kunnen wij deze analyse van Deloitte onderschrijven. Het is een bewuste keuze geweest om de diensten binnen door het concern vastgestelde kaders speelruimte te geven om de administratie passend op de eigen bedrijfsprocessen in te richten. Deze systematiek had voordelen maar is wel ten koste gegaan van de uniformiteit en samenhang. De aanbevelingen van Deloitte betrekken wij bij de inrichting van de begroting 2015 die gebaseerd zal zijn op de nieuwe organisatie.

Behalve onderzoek naar de transparantie van de kostentoerekening heeft Deloitte ook onderzoek gedaan naar de kosten die zijn toegerekend. Dit onderzoek richtte zich primair op de vraag of er in de kostentoerekening kosten zijn opgenomen die niet toegerekend mogen worden. Dit blijkt niet het geval te zijn. Ook in dit opzicht is de Groningse kostentoerekening rechtmatig.

Naar aanleiding van het onderzoek naar de toegerekende kosten adviseert Deloitte ons nader onderzoek te doen naar de mogelijkheid en wenselijkheid van doorbelasting van concernoverhead en compensabele btw met als doel een optimaal kostenverhaal. Ook dit advies van Deloitte betrekken wij bij de inrichting van de begroting 2015.

Privaatrechtelijke tarieven

Op bladzijde 18 van het rapport van Deloitte is een overzicht van de kostendeckendheid van alle privaatrechtelijke tarieven weergegeven. Tot voor kort golden voor deze tarieven geen wettelijke voorschriften. Daardoor hadden gemeenten bij het bepalen van deze tarieven meer speelruimte dan bij het bepalen van de publiekrechtelijke tarieven. Door de Wet Markt en Overheid is die speelruimte aanzienlijk beperkt.

Deloitte heeft onze privaatrechtelijke tarieven getoetst aan de gedragseis kostendeckendheid van de Wet Markt en Overheid. Deze toetsing heeft geleid tot een advies over de verantwoording van de baten en lasten. Eén van de gedragsregels uit de Wet Markt en Overheid is de integrale kostprijsdoorberekening waarbij overheden tenminste de integrale kosten van hun producten en diensten moeten doorberekenen in hun tarieven.

Daarvoor wordt geadviseerd om bij activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang maar waarbinnen er ook een commerciële activiteit aanwezig is een scheiding te maken tussen het algemene en het commerciële deel zodat de kostendekkendheid afzonderlijk getoetst kan worden. Als voorbeelden van activiteiten waarbij dit speelt, noemt Deloitte de ondersteunende activiteiten bij sportaccommodaties, de zaalverhuur en horeca bij de Oosterpoort en Stadsschouwburg en de CBK kunstuitleen. Deloitte heeft dus alleen getoetst aan de gedragseis kostendekkendheid van de wet.

De wet biedt echter de mogelijkheid om marktactiviteiten van de gedragseisen uit te zonderen in het kader van het algemeen belang waardoor deze gedragseisen niet verplicht worden. Dit betreft een politieke afweging die voorbehouden is aan uw raad. In ons voorstel over de implementatie van de Wet Markt en Overheid stellen wij voor de hiervoor genoemde activiteiten uit te zonderen in het kader van algemeen belang. Daarmee hoeft dus op dit moment geen kostendekkendheid te gelden voor de gedeelten van de activiteiten die als commercieel te duiden zijn. Wel vinden wij het raadzaam en gepast om ook voor de deelactiviteiten kostendekkendheid na te streven en stellen wij voor om de aanbeveling van Deloitte op dat punt over te nemen in die zin dat daarvoor voor deze activiteiten op termijn sprake zal zijn van een gescheiden verantwoording van de kosten en opbrengsten.

Samenvatting

Samenvattend komt Deloitte tot de volgende aanbevelingen:

- bij de inrichting van het toekomstige financiële informatiesysteem rekening houden met alle gewenste niveaus zodat beter inzicht wordt verkregen in de samenhang tussen relevante lasten en baten;
- nader onderzoek doen naar de mogelijkheid en wenselijkheid van doorbelasting van concernoverhead en compensabele btw met als doel een optimaal kostenverhaal;
- een duidelijke scheiding maken tussen baten en lasten van commerciële activiteiten en activiteiten in het algemeen belang zodat de kostendekkendheid afzonderlijk getoetst kan worden.

3. Het Groningse tarievenbeleid

Wij willen graag in samenspraak met u de kaders en spelregels voor het Groningse tarievenbeleid in deze collegeperiode vaststellen. Daarbij hoort ook de vraag welke sturingsmogelijkheden er zijn.

Voor zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke tarieven heeft u in 2004 het uitgangspunt vastgesteld dat zij volledig kostendekkend moeten zijn. Op dit uitgangspunt is in de volgende gevallen een uitzondering mogelijk:

- indien de toegankelijkheid tot een voorziening onder druk komt te staan of markwerking daartoe aanleiding geeft, kan een nader te bepalen lager tarief worden vastgesteld;
- indien de handhaving van de openbare orde en veiligheid dat wenselijk maakt, kan een nader te bepalen lager tarief worden vastgesteld;

- indien er voor het tarief een wettelijk (maximum) tarief is bepaald dat niet kostendekkend is, wordt het tarief vastgesteld op het wettelijk maximum.

Voor de privaatrechtelijke tarieven geldt verder nog dat zij een risico- of winstoverslag mogen bevatten indien de gemeente als marktpartij in een concurrerende omgeving optreedt.

Het principe van volledige kostendekking en de genoemde uitzonderingen daarop willen we ook in deze collegeperiode laten gelden als richtlijn bij de vaststelling van de tarieven.

Een tweede spelregel is wat ons betreft dat we bij niet kostendekkende tarieven eerst de mogelijkheden onderzoeken om de kosten omlaag te brengen. Als verdere kostenreductie niet mogelijk is komt verbetering van de kostendekkendheid door tariefverhoging in beeld.

Eén van de mogelijkheden om te sturen is vermindering van de regeldruk. Minder regels betekent minder toetsing en minder inzet van capaciteit (en andere middelen). Deregulering leidt tot minder administratieve lasten voor burgers en bedrijven en zou ook kunnen leiden tot een lager legestartief voor vergunningen.

Een onderwerp waar we nog op terug komen, is het advies van Deloitte om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheden van doorbelasting van concernoverhead en compensabele BTW in de tarieven. We willen allereerst onderzoeken om welke bedragen het gaat. Vervolgens moeten we de afweging maken of we deze bedragen inderdaad willen doorberekenen in de tarieven. Bij de begroting 2015 komen we hierop terug.

De komende tijd komen we nog diverse keren met u te spreken over de bezuinigingen die we in deze collegeperiode willen realiseren. Het effect van bezuinigingen kan zijn dat de aan getarifeerde producten en diensten toe te rekenen lasten omlaag gaan. Punt van afweging is of we het gerealiseerde voordeel in de vorm van een tariefverlaging teruggeven aan inwoners en bedrijven. Voor de beantwoording van deze vraag maken we weer onderscheid tussen de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke tarieven.

Publiekrechtelijke tarieven

Voor de publiekrechtelijke tarieven geldt de wettelijke norm van maximaal honderd procent kostendekking op begrotingsbasis. Hierdoor is de ruimte om zelf afwegingen te maken over de tariefstelling beperkt. Als de aan een tarief toe te rekenen lasten door bezuinigingen omlaag gaan, moeten tarieven die volledig kostendekkend zijn, verlaagd worden. Gebeurt dat niet dan ontstaat er een overdekking die niet is toegestaan. Op bladzijde 6 van de rapportage van Deloitte zijn de publiekrechtelijke tarieven in verschillende clusters verdeeld. We geven voor elk van die clusters aan wat we met het tarief willen doen als bezuinigingen leiden tot een verlaging van de toe te rekenen kosten.

Leges - algemene dienstverlening

Hieronder vallen onder meer de leges voor de afgifte van paspoorten en rijbewijzen en de leges voor huwelijksvoltrekkingen. De wettelijke norm van maximaal honderd procent kostendekking geldt voor deze leges als geheel. Het dekkingspercentage voor deze leges ligt op 81%. Wij vinden het in dit geval niet voor de hand liggend om besparingen om te zetten in tariefverlagingen. Besparingen willen we inzetten voor de verbetering van de kostendekking.

Leges omgevingsvergunningen

Deze leges zijn op begrotingsbasis kostendekkend. Als de kosten voor het verlenen van de omgevingsvergunningen door bezuinigingen omlaag gaan, moet het tarief verlaagd worden om overdekking te voorkomen.

Leges - dienstverlening vallend onder de Europese dienstenrichtlijn

Hieronder vallen onder meer de leges voor drank- en horecaverunningen en de leges voor evenementenvergunningen. Op dit laatste tarief gaan we iets dieper in. Het tarief voor vergunningen voor grote evenementen is momenteel € 1.900,-. Voor vergunningen voor middelgrote evenementen geldt een tarief van € 250,50. Hoewel u eind 2010 heeft besloten om de leges voor evenementenvergunningen in vier stappen naar een kostendekkend niveau te brengen is de kostendekking van die vergunningen gering (in jaarrekening 2013 8% en in het Deloitte-rapport 16%). De verklaring hiervoor is dat eind 2010 alleen de administratiekosten meegerekend zijn. Inmiddels is in het kader van het Verbeterplan voor Stadstoezicht duidelijk geworden dat er gemeentebreed meer kosten zijn toe te rekenen aan de evenementenvergunningen. Naar aanleiding van een vergunningaanvraag moeten afwegingen gemaakt worden over o.a. tijdsduur en plaats, geluidsbelasting, verkeersmaatregelen en inzet hulpdiensten. Wel moeten we nog onderzoeken welke kosten onder de noemer vergunningverlening ook daadwerkelijk via de legesheffing in rekening gebracht mogen worden.

De afweging die vervolgens gemaakt moet worden, is of we dit ook willen. Het is de vraag of een niet kostendekkend tarief erg is. We willen een bruisende stad en evenementen dragen bij aan de levendigheid van de stad. Voor ons zijn dit argumenten om een tarief onder de kostprijs te aanvaarden. Bovendien blijkt uit een vergelijking met andere steden dat Groningen zich met de leges voor de evenementenvergunning in de middenmoot bevindt.

Afvalstoffenheffing, rioolheffing marktgeld, havengeld en begrafenisrechten
Afgezien van de afvalstoffenheffing¹ geldt voor deze tarieven dat zij op begrotingsbasis kostendekkend zijn.

¹ De afvalstoffenheffing is niet kostendekkend door onttrekkingen aan de reserve. Deze onttrekkingen zijn ingezet voor een verlaging van het tarief. Worden die onttrekkingen meegenomen dan is de kostendekking 100%.

Consequente toepassing van de lijn zoals we die uitgezet hebben, betekent dat kostenreducties als gevolg van bezuinigingen moeten leiden tot een tariefverlaging.

Privaatrechtelijke tarieven

Bij de privaatrechtelijke tarieven zijn de sturingsmogelijkheden groter dan bij de publiekrechtelijke tarieven. Er is vanuit het wettelijk kader immers geen verplichting om kostenverlagingen te verdisconteren in tarieven en prijzen. In ons collegeprogramma hebben we aangegeven dat we in 2015 en 2016 een bezuiniging van 1 miljoen euro willen realiseren door de dekkingsgraad van de tarieven te verhogen. Bij de invulling van deze taakstelling richten we ons op de privaatrechtelijke tarieven. Uiteraard zullen we hierbij ook de consequenties van tariefstijgingen in overweging nemen.

4. Tot slot

De rapportage van Deloitte laat zien dat we ons in vergelijking met vier jaar geleden in positieve zin hebben ontwikkeld in de verantwoording van de aan de tarieven toegerekende kosten. Wij zijn dan ook content met de resultaten van het onderzoek van Deloitte. De rapportage van Deloitte bespreken we graag in juni met u in uw commissie Financiën en Veiligheid.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman

A smaller, more fluid handwritten signature in black ink, starting with a circular flourish and ending with a long horizontal stroke.

de secretaris,
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

Gemeente Groningen / Rapportage onderzoek kostendekkendheid publiek- en privaatrechtelijke tarieven

Bestemd voor het college van B&W van de gemeente Groningen

Eindrapportage

Opdrachtgever:	Gemeente Groningen t.a.v. De heer Wim Davelaar
Auteurs:	De heer R. van Maarschalkerweerd De heer P. Schrooten
Review:	De heer M. Pot De heer M. Smits
Partner:	De heer A. Dähne
Versie:	Definitief 1.0
Datum:	13 mei 2014
Ref. nummer:	3113847500

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Publiekrechtelijke heffingen en rechten	5
3. Privaatrechtelijke tarieven	18
4. Conclusies en aanbevelingen	22
Bijlage 1: Samenvatting wettelijk kader en actuele ontwikkelingen	25
Bijlage 2: Financiële overzichten heffing/recht/tarief per dienst.....	29
Bijlage 3: Overzicht overhead bestuursdienst.....	52

1. Inleiding

De gemeente Groningen verricht periodiek onderzoek naar de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechten, heffingen en tarieven. Dit onderzoek heeft voor het laatst plaatsgevonden in 2010. Ook toen is het onderzoek door Deloitte uitgevoerd. Begin 2014 heeft u ons gevraagd het onderzoek wederom voor u uit te voeren en onze bevindingen aan u te rapporteren.

In deze inleiding lichten wij de belangrijkste begrippen, onze onderzoeksaanpak en de reikwijdte en strekking van onze rapportage toe. Het tweede en het derde hoofdstuk bevatten onze bevindingen, in hoofdstuk vier gaan wij in op de conclusies en aanbevelingen. De bijlagen bestaan uit een samenvatting van het juridisch kader voor ons onderzoek en cijfermatige overzichten van de door ons onderzochte tarieven.

1.1 Begripsbepaling

De eigen inkomsten van de gemeente kunnen worden onderscheiden in een publiekrechtelijk en een privaatrechtelijk deel.

Het publiekrechtelijke deel valt uiteen in:

- Belastingen: hieronder vallen onder meer de onroerende zaakbelasting, reclamebelasting, forensenbelasting, hondenbelasting, precariobelasting, toeristenbelasting en parkeerbelastingen. Deze opbrengsten zijn vrij besteedbaar, hiervoor geldt geen kostendekkendheids criterium. De belastingen vallen daarmee buiten de scope van het onderzoek¹.
- Rechten/heffingen: hieronder vallen onder meer de afvalstoffenheffing, rioolheffing, reinigingsrecht, havengelden, marktgelden, begrafenisrechten en leges. Deze opbrengsten zijn niet vrij besteedbaar. Bij de rechten en heffingen geldt de wettelijke norm van maximaal 100% procent kostendekkendheid.

Op de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke rechten en heffingen is, naast het gemeentelijke beleid, de door Deloitte in opdracht van het Ministerie van BZK opgestelde "Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven" (hierna te noemen: 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 wordt medio 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 meer dan 100% wel toegestaan. Binnen de gemeente Groningen wordt onderscheid gemaakt in:

¹ Op verzoek van de gemeente is er wel gekeken naar de kostendekkendheid van de precariobelasting.

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

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gebaseerd op de primitieve begroting 2014 en onderliggende specificaties. Per heffing, recht, tarief en/of verordening hebben wij de bijbehorende kosten en opbrengsten geïnventariseerd. Deze inventarisatie heeft in samenwerking en afstemming met de betrokken gemeentelijke organisatieonderdelen plaatsgevonden. Dankzij deze samenwerking zijn wij er in geslaagd een duidelijk beeld te verkrijgen van de toerekening van kosten en opbrengsten. Ten opzichte van ons onderzoek in 2010 is hierin dan ook meer inzicht verkregen.

Belangrijk is dat het onderzoek heeft plaatsgevonden in een context van reorganisatie, waaronder de centralisatie van de ondersteunende functies in een shared service center. De ramingen in de primitieve begroting, met name de interne kostentoerekeningen aan producten en diensten, zijn als gevolg daarvan op dit moment in beweging. In de begroting 2015 zal de nieuwe organisatie financieel zijn vertaald. Dit houdt mogelijk in dat de aan tarieven toegerekende kosten in 2015 wijzigen ten opzichte van de in deze rapportage gepresenteerde cijfers.

De kosten en opbrengsten per heffing, recht, tarief en/of verordening, zoals opgenomen in de primitieve begroting 2014, hebben wij getoetst aan het gemeentelijke beleid, de Handreiking en de WM&O. Daarbij hebben wij voor de publiekrechtelijke tarieven onderzocht of kosten terecht worden verhaald, dan wel of er mogelijkheden zijn meer kosten te verhalen/de opbrengsten te verhogen. Ten aanzien van de privaatrechtelijke tarieven hebben wij de kosten en opbrengsten geïnventariseerd, deze getoetst aan het gemeentelijke beleid en een second opinion uitgevoerd op de door de gemeente opgestelde notitie inzake de WM&O.

Onze bevindingen, die tot stand zijn gekomen in nauwe samenwerking met fiscaal-juristen van de adviesgroep WOZ & lokale heffingen van Deloitte Belastingadviseurs B.V., hebben wij voor hoor en wederhoor aan de directies voorgelegd.

Het onderzoek heeft geresulteerd in:

- een overzicht van de kostendekkendheid per recht, heffing, tarief en/of verordening;
- bevindingen ten aanzien van de wijze van kostentoerekening;
- aanbevelingen voor een transparante onderbouwing van de geraamde opbrengsten.

1.3 Reikwijdte en strekking van de rapportage

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.

2. Publiekrechtelijke heffingen en rechten

Het kabinet is van mening dat bij rechten, heffingen en tarieven door of vanwege overheidsorganen, betalende partijen duidelijk inzicht moeten hebben in de wijze waarop de tarieven worden bepaald. Ook heeft het kabinet uitgesproken dat het hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakersbeginsel bij de beantwoording van de vraag wie de kosten van de 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 als:

- 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.

2.1 Kostendekkendheid van de heffingen en rechten

De opbrengsten van de publiekrechtelijke heffingen en rechten vinden hun oorsprong in gemeentelijke verordeningen, die 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%². De kostendekkendheid wordt bepaald door een vergelijking van de geraamde kosten en geraamde opbrengsten per verordening. Bijlage I bevat een samenvatting van de regels ten aanzien van kostentoekening, op grond van de Handreiking.

De hiernavolgende tabel geeft inzicht in de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke heffingen en rechten per verordening op basis van begroting 2014. De tabel is, voor zover betrekking hebbend op de legesverordening, ingedeeld op basis van het laatste VNG-model. Binnen dit model is rekening gehouden met de mogelijkheden tot kruissubsidiëring (zie bijlage I). 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. Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning/Wabo.
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.

² Er geldt een uitzondering voor heffingen met verschillende wettelijke grondslagen. Zo moeten de afvalstoffenheffing en de reinigingsrechten afzonderlijk op kostendekkendheid beoordeeld worden, zelfs als ze in één verordening reinigingsheffingen zijn geregeld. Zie bijlage 1 voor meer informatie.

Activiteiten ten behoeven van totstandkoming product Welke activiteiten worden uitgevoerd?	Tarief criterium kostendekkendheid	Indien legesverorde- ning, art. nummer	Totaal begroot		
			Kosten €	Opbrengsten €	Dekking %
Titel 1. Algemene Dienstverlening					
Afgifte gerelateerde producten met wettelijk maximum:					
Reisdocumenten*		1.3	1.684.343	1.600.213	95,01%
Ov.doc. / VOG	Deels kosteloos en wettelijk maximum	1.6.2	213.007	55.000	25,82%
Inlichtingen\afschriften BS		1.6	146.563	96.800	66,05%
Rijbewijzen*		1.4	569.626	456.050	80,06%
Totaal afgifte gerelateerde leges en wettelijk maximum			2.613.539	2.208.063	84,49%
Afgifte gerelateerd zonder wettelijk maximum:					
Inlichtingen\afschriften GBA	Deels kosteloos	1.5	470.196	217.600	46,28%
Huwelijksvoltrekkingen		1.2	131.109	187.731	143,19%
Totaal afgifte gerelateerde leges zonder wettelijk maximum			601.305	405.331	67,41%
Totaal afgifte gerelateerde leges			3.214.845	2.613.394	81,29%
Naturalisaties		1.6.3	142.098	31.190	21,95%
Leges leegstandwet	100%	1.11	12.876	12.882	100,05%
Toegangspasje ondergrondse container	100%	1.17.8	75.791	48.983	64,63%
Instemmingsbesluit Telecommunicatieverordening en Graafverordening	100%	1.15	132.020	132.015	100,00%
Leges APV - Winkeltijdenwet	100%	1.12	4.312	975	22,61%
Leges Huisvestingswet	100%	1.10	135.626	135.797	100,13%
Leges Ligplaatsvergunning voor Woonschepen	100%	1.17.2.2	19.292	19.240	99,73%
Leges Kansspelen	100%	1.13	22.543	27.562	122,26%
Leges APV - Verkeer	Beperkt	1.16	148.055	43.024	29,06%
Gehandicapten parkeerkaart	100%	1.16.3	84.000	83.600	99,52%
Leges Makelaarsfaxen	100%	1.9.6	49.621	49.621	100,00%
Totaal Algemene Dienstverlening			4.041.077	3.198.282	79,14%
Titel 2 Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning					
Omgevingsvergunning					
Leges Bouwactiviteiten	100%	2.2.1	6.269.474	6.269.000	99,99%
Leges Aanlegactiviteiten	100%	2.2.2	984	941	95,60%
Leges Handelsreclame	100%	2.2.5	5.900	5.902	100,02%
Vellen houtopstand*	100%	2.2.5a	104.424	104.430	100,01%
Totaal Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning			6.380.782	6.380.272	99,99%
Titel 3 Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn					
Hoofdstuk 1 Horeca en Hoofdstuk 3 Prostitutie					
Leges APV - Drank en Horeca*	100%	3.1.1	240.245	229.928	95,71%
Leges APV - Prostitutie	100%	3.3	46.414	47.278	101,86%
Hoofdstuk 2 Organiseren evenementen of markt					
Diversen (muziekvergunningen)*	Beperkt	3.2.3	9.755	4.120	42,24%
Evenementen	Beperkt	3.2.1	603.000	97.600	16,19%
Hoofdstuk 4 Splitsingsvergunning woonruimte					
Leges splitsingsvergunning	100%	3.4.1	26.565	26.543	99,92%
Hoofdstuk 5 Leefmilieuverordening					
Inzage milieudossier	100%	1.17.5	3.845	2.130	55,39%
Totaal Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn			929.825	407.599	43,84%
Totaal Legesverordening			14.566.529	12.599.547	86,50%
* Tarief is aangepast nadat de begroting was vastgesteld, doorgerekend op basis van nieuw/huidig tarief.					
Overige:					
Afvalstoffenheffing	100%		25.636.117	24.306.482	94,81%
Reinigingsrecht	100%		94.815	95.000	100,20%
Marktgeden	100%		641.959	642.379	100,07%
Rioolheffing	100%		14.044.088	14.044.088	100,00%
Havengelden (splitsen algemene middelen en C3)	100%		145.020	145.000	99,99%
Begravenisrechten	100%		1.332.551	1.331.960	99,96%
Totaal overige verordeningen			41.894.549	40.564.909	96,83%
Totaal publiekrechtelijk			56.461.078	53.164.455	94,16%
Precariobelasting*	100%		547.505	547.505	100,00%
* Tarief is aangepast nadat de begroting was vastgesteld, doorgerekend op basis van nieuw/huidig tarief.					

Leeswijzer tabel

De tabel is gesplitst naar de legesverordeningen en de overige verordeningen waarin publiekrechtelijke tarieven zijn opgenomen. In de tabel bevatten de kolommen 2 tot en met 6 de wettelijke of gemeentelijke criteria inzake de kostendekkendheid, de relevante artikelen uit de legesverordening, de kosten en opbrengsten per legessoort, alsmede het dekkingspercentage op basis van de primitieve begroting 2014. In bijlage 2 is deze tabel per product uitgewerkt en beschreven, hier is het mogelijk de analyse in detail te volgen.

Algemene bevindingen

Ten aanzien van de bevindingen in onze rapportage uit 2010, kan gesteld worden dat we in dit onderzoek meer duidelijkheid hebben gekregen betreffende de opbouw van de opbrengsten en kosten per product, zoals in bijlage 2 weergegeven. Wij hebben meer inzicht in de toedeling van indirecte kosten en overhead kunnen krijgen. Dit inzicht hebben wij verkregen door een andere onderzoeksaanpak ten opzichte van 2010, waarbij het verzamelen van de benodigde onderzoeksdata onder onze regie door de gemeente zelf is verzorgd. Ook constateren wij dat het voor de betrokkenen vanuit de gemeente, onder andere naar aanleiding van het eerdere onderzoek, duidelijker is wat er op grond van de Handreiking wordt gevraagd. Ten opzichte van 2010 hebben we als gevolg daarvan de toegerekende kosten en opbrengsten meer in detail kunnen toetsen.

Op het niveau van de legesverordening, alsmede op het niveau van de Omgevingsvergunning en de hoofdstukken die vallen onder de Europese Dienstenrichtlijn, blijft de totale kostendekking binnen de maximaal toegestane 100%. De legesverordening kent een kostendekking van 86,5%. In totaliteit bedraagt de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke rechten en heffingen 94,16%. Deze cijfers zijn grotendeels gebaseerd op de primitieve begroting 2014. Waar nieuwe (wettelijke) tarieven zijn geïntroduceerd, zijn deze verwerkt en meegenomen. In de tabel is tevens te zien dat op clusterniveau geen kostendekkingspercentages van meer dan 100% aanwezig zijn.

Het algemene gemeentelijke beleidsuitgangspunt van 100% kostendekking wordt niet op alle punten gerealiseerd. Hierbij spelen gemeentelijke beleidskeuzes en beperkingen van het Rijk inzake de tarieven een belangrijke rol.

Bevindingen op productniveau

Het algemene uitgangspunt van de gemeente is een kostendekkendheid van 100%. Voor een aantal heffingen en rechten geldt dat de gemeente specifieke beleidskeuzes heeft gemaakt, waardoor de opbrengsten worden beperkt en 100% kostendekkendheid niet wordt gerealiseerd. Daarnaast heeft het Rijk voor een aantal diensten maximumtarieven vastgesteld en dienen sommige producten verplicht kosteloos te worden verstrekt. Hierdoor zijn de opbrengsten beperkt. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen toegelicht.

Reisdocumenten

In de begroting 2014 is er geen rekening gehouden met nieuwe landelijke wetgeving inzake tarieven van paspoorten en identiteitskaarten. In de huidige begroting 2014 is de kostendekkendheid 70,8%.

Door verandering in prijs en geldigheidsduur van de reisdocumenten zal de begroting moeten worden aangepast, ook zal er in prognoses rekening moeten worden gehouden met nieuwe piek en dal jaren. Voor meer toelichting omtrent de nieuwe tarieven zie bijlage 2. In de overzichtstabel is het product reisdocumenten doorgerekend op basis van de nieuwe wettelijke tarieven. De kostendekkendheid betreft dan 95%. De nieuwe wettelijke tarieven

maken onderscheid tussen paspoorten en identiteitskaarten boven en onder de 18 jaar. Geadviseerd wordt dit onderscheid mee te nemen in de nieuwe begroting.

Rijbewijzen

Het nieuwe wettelijk maximum tarief voor rijbewijzen is € 38,48 met een rijksafdracht van € 9,70. De inwerkingtreding van dit nieuw wettelijk maximum tarief is geruime tijd meegenomen als risico in voorgaande begrotingen. Het nieuwe tarief zal worden opgenomen in de begroting 2015 i.p.v. huidige (oud) tarief € 64,50. Doordat de regelgeving bekend werd gemaakt na het vaststellen van de begroting 2014, is er in de begroting gerekend met het oude tarief. Daardoor zullen de inkomsten lager uitvallen dan begroot, de kostendekkendheid verplaatst hierdoor van 137,16% naar 80,06% en de inkomsten zullen structureel dalen met circa € 320.000 per jaar. Zie de doorrekening in bijlage 2.3 welke aansluit bij de begroting 2014. In de overzichtstabel op pagina 6 is gerekend met de nieuwe wettelijke tarieven.

Instemmingsbesluit Telecommunicatieverordening en graafwerkzaamheden

Het betreft hierbij enerzijds de instemmingsbesluiten (aanleg kabels en leidingen) en anderzijds de herstraattarieven. Herstraattarieven worden vooral in rekening gebracht voor de schade aan de openbare ruimte als gevolg van graafwerkzaamheden. Het product komt tot stand via een capaciteitsraming van 2000 uur. Het begroten gebeurt op basis van historische gegevens. De prijs van de leges is een gemiddeld tarief gebaseerd op de genoemde tarieven in de legesverordening 2014 (€ 424,30 en € 2,05).

Pasje ondergrondse container

De inkomsten voor verstrekking van pasjes voor ondergrondse containers bedragen € 15,00 of €17,00 euro per pasje (afhankelijk of het pasje online of telefonisch wordt aangevraagd) hierin zijn € 4,00 incassokosten opgenomen. Het aantal pasjes is geraamd op basis van voorgaande jaren (4.453 pasjes). De totale opbrengst komt op bijna € 49.000. Het totaal aantal verstrekte pasjes is geraamd op 9.370. Dit houdt in dat meer dan de helft van de verstrekte pasjes kosteloos wordt verstrekt. Het is onderdeel van het beleid dat er gratis pasjes worden verstrekt bij gerealiseerde nieuwbouwwijken en/of niet-verwijtbaar defecte pasjes. Er wordt dus een gedeelte van de kosteloos verstrekte pasjes gedekt uit de verkochte pasjes, dit resulteert in een negatief saldo van circa € 27.000.

Vellen van houtopstanden

Op het moment van opstellen van de begroting 2014 vond er voor het in behandeling nemen van een kapvergunning nog geen legesheffing plaats. Dit beleidspunt had tot gevolg dat een bedrag van € 188.000 niet wordt verhaald (zie de doorrekening in bijlage 2.3).

Er is echter besloten wel leges te gaan heffen voor het vellen van houtopstanden. Het afgelopen jaar heeft er daarom intern onderzoek plaatsgevonden naar de kosten binnen deze activiteit. Berekend is dat er ongeveer 1374 uren gemaakt worden op deze activiteit tegen een tarief van €76,00 Dit maakt dat de totale kosten €104.424 bedragen.

Op basis van deze berekening zijn de volgende tarieven vastgesteld:

- vellen van houtopstand € 59,45;
- voor ieder extra exemplaar € 45,00;
- indien meer dan 1 are, voor iedere extra are € 50,00.

Met een schatting van 410 aanvragen wordt een kostendekkendheid van 100% op dit product bereikt. Het verschil in kosten t.o.v. de oorspronkelijk begroting is te verklaren doordat er onterechte kosten werden meegenomen. Deze kosten dienen ten laste te komen

van andere activiteiten. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om de begeleiding van BEA's van (gemeentelijke) projecten³.

Evenementen

Het beleid op evenementen is mede gericht op openbaar belang en daarmee op lage tarieven, dit is terug te zien in de opbrengsten en kosten. Het dekkingspercentage bedraagt 16,2%.

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is 95% kostendekkend. Het gemeentelijke beleid is 100% kostendekking. Het verschil wordt veroorzaakt door een aantal onttrekkingen uit reserves. Wanneer de inkomsten uit deze reserves worden meegenomen is de kostendekking 100%. De reserves zijn in het verleden opgebouwd vanuit de afvalstoffenheffing. Door middel van deze onttrekkingen worden de middelen weer teruggegeven aan de burger.

Reinigingsrecht

Vanaf 2008 is het ingezet beleid betreffende reinigingsrecht, het streven naar omzetting naar privaatrechtelijke contracten, waarmee het onder het product inzameling bedrijfsafval zal vallen. Het ledigen van containers geschiedt in de reguliere routes van inzameling bedrijfsafval. De bestede uren zijn daardoor niet afzonderlijk zichtbaar. De batenkant is gebaseerd op historie verminderd met het aantal verwachte overgezette contracten. Op basis van een berekeningsmethode uit 2008 is er jaarlijks een indexatie gemaakt en zijn de cijfers tegen het licht gehouden. Bepalend voor de in de begroting opgenomen bedragen is de verwachting van het aantal aansluitingen reinigingsrecht. De ontwikkeling hiervan is in de opeenvolgende begrotingen van 2008 tot 2014 uitvoerig toegelicht. De kostendekking van reinigingsrecht komt uit op 100%.

Begraafrechten

Het uitgangspunt van dit product is kostendekking. Binnen het product is er een splitsing gemaakt tussen activiteiten ten behoeve van algemene dekking en activiteiten waarvoor een tarief in rekening gebracht kan worden. Onderhoud van eeuwig afgekochte graven, inactieve graven en van het park, samen ongeveer € 1,4 miljoen, vallen onder de algemene dekking en mogen niet meegenomen worden in de prijs van een begrafenis. De tarieven binnen het kostendekkend gedeelte worden via verdeelsleutels van uren en tijd inzichtelijk gemaakt.

APV Verkeer

Opvallend is de lage kostendekking van 29%. Dit wordt veroorzaakt door een post evenementen en festiviteiten van € 114.387, welke volledig wordt toegerekend aan dit product. Deze kosten worden gemaakt door inzet voor coördinatie van verkeersregelaars en verkeersbrigadiers bij voornamelijk (inter)regionale evenementen. Gezien de kosten een groot raakvlak hebben met het product evenementen wordt geadviseerd een deel/het merendeel van deze kosten toe te rekenen aan het product evenementen. Hiervoor dient onderzocht te worden welke inzet direct gerelateerd kan worden aan evenementen en festiviteiten. Hierdoor neemt de kostendekking voor de APV verkeer toe en zal de kostendekking van evenementen dalen.

Bouwleges

Het uitgangspunt van dit product is kostendekking en dat wordt ook bereikt. Binnen dit product is een duidelijke detailopbouw van de kosten en opbrengsten geconstateerd. De mate van detail is belangrijk omdat dit de transparantie bevordert. Daarnaast wordt hiermee

³ Zie voor een uitgebreide toelichting het raadsvoorstel "Wijziging op legesverordening 2014" van 19 februari 2014.

de schade beperkt wanneer er bij een geschil een post niet toerekenbaar blijkt te zijn. Door de mate van detail kan deze post eenvoudig geëlimineerd worden.

Voor dit product geldt dat de gemeente Groningen verwacht dat er de komende jaren piekinkomsten ontstaan, veroorzaakt door leges van grote bouwprojecten. Dit onder andere in verband met de aanleg van de ringweg rondom Groningen. De gemeente heeft in dit geval in feite drie mogelijkheden:

1. De gemeente verlaagt de tarieven voor de leges omgevingsvergunning voor de jaren waarin de aanvragen voorzien worden dusdanig dat de geraamde baten de geraamde lasten niet overtreffen. Hierbij dient bedacht te worden dat de lasten naar aanleiding van de hausse aan aanvragen ook in zekere mate zullen stijgen.
2. De gemeente doteert in de jaren waarin de aanvragen voorzien worden aan een voorziening, voor zover de gemeente als gevolg van de hausse aan aanvragen in volgende jaren een piek aan lasten voorziet die bijvoorbeeld te maken heeft met inhuur van derden, aanzienlijke hoeveelheden eerste controles, publicaties, etcetera. De dotatie aan deze voorziening valt onder de verhaalbare lasten, waardoor de geraamde lasten voor het desbetreffende jaar stijgen.
3. Een combinatie van bovenstaande twee mogelijkheden.

Fluctuaties in bouwleges brengen het risico tot overdekking in enig begrotingsjaar met zich mee. Voorbeelden van gemeenten die met onverbindende verordeningen kampten doordat ze geen rekening hielden met de raming van baten van omvangrijke (hoeveelheden) bouwvergunningen zijn:

- Rechtbank 's-Gravenhage 23 juni 2010, nr. 09/7960 en in hoger beroep hof Den Haag 23 augustus 2011, nr. 10/00442
- Rechtbank Arnhem 10 mei 2012, nr. 10/984
- Rechtbank Midden-Nederland 27 augustus 2013, nr. 12/691

In paragraaf 2.3 wordt hier nader op ingegaan.

Rioolheffing

Rioolheffing is een directe belasting ter bestrijding van de kosten die verbonden zijn aan het in stand houden van het gemeentelijk rioleringsstelsel. De heffing die in rekening wordt gebracht heeft als doelstelling een kostendekkendheid van 100%. De gemeente verhaalt 39,7% van de kosten van straatreiniging (veegkosten) via de rioolheffing. De gemeente heeft de toerekening onderbouwd middels een apart aangeleverde berekening. Hiermee voldoet de gemeente naar onze mening aan de eisen die de Handreiking hierover stelt. In november 2013 is het Groningen water- en rioleringsplan 2014-2018 vastgesteld. Jaarlijks wordt dit plan geactualiseerd en voorgelegd aan de raad. Tegelijk wordt op basis van de actualisatie het tarief voor het eerst volgend jaar bepaald en meegenomen in de tarieven nota.

Overige producten

Ten aanzien van een aantal kleine producten (muziekvergunning, ventvergunning, bingovergunning, collectevergunning, inzage milieudossier en reinigingsrecht) is geconstateerd dat de opbrengsten en kosten in een post zijn opgenomen in de begroting. Na doorvragen blijkt hiervoor een onderbouwing te bestaan die is vastgesteld in 2008. Vervolgens zijn de betreffende kosten en opbrengsten jaarlijks geïndexeerd en er wordt aangegeven dat er jaarlijks is geëvalueerd of de toerekening nog steeds relevant is in relatie tot de werkelijkheid. Door deze manier van begroten wordt de actualiteit onvoldoende gevolgd. Zo wordt in de primitieve begroting 2014 rekening gehouden met producten waarvoor sinds 2010 geen leges meer worden geheven (ventvergunning, bingovergunning, collectevergunning). Let wel: de betreffende bedragen zijn relatief zeer klein.

2.2 Toetsing van geraamde opbrengsten aan de Handreiking

Op grond van de Handreiking hebben wij de geraamde kosten en opbrengsten getoetst aan drie onderling samenhangende criteria:

1. De toerekening van de kosten die verband houden met de opbrengsten is transparant. (Transparantiecriterium)
2. Er worden geen kosten verhaald die op een andere wijze moeten worden gedekt. (Toerekeningscriterium)
3. De opbrengsten overtreffen de relevante kosten niet. (Kostendekkingscriterium)

De onderlinge samenhang tussen de drie criteria houdt in dat transparantie (criterium 1) vereist is om vast te kunnen stellen welke kosten worden verhaald (criterium 2). Vervolgens kunnen conclusies worden getrokken inzake de kostendekkendheid (criterium 3).

Transparantie

Ten aanzien van het transparantiecriterium hanteren wij als norm dat de onderbouwing van de geraamde opbrengsten op een heldere, eenduidige en efficiënte wijze inzichtelijk kan worden gemaakt. In deze norm wordt het begrip transparantie vanuit twee invalshoeken benaderd. In de eerste plaats vanuit de formele eis dat de onderbouwing van de opbrengsten kan worden aangetoond met een inventarisatie van de relevante begrote kosten. De andere invalshoek wordt gevormd door onze visie dat deze onderbouwing op eenduidige en efficiënte wijze tot stand zou moeten komen.

De transparantie zoals hier bedoeld, zou naar onze mening moeten worden geborgd in de opbouw van de gemeentelijke begroting. Hiermee doelen wij op een logische en eenduidige samenhang tussen de programmabegroting, de uitwerking daarvan in dienst- of productenbegrotingen, alsmede de daaraan ten grondslag liggende werkbegrotingen, kostenverdeelstaten en specificaties. Deze samenhang dient niet alleen in boekwerken te bestaan, maar tevens te worden geborgd in de gemeentelijke administratie, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een begrotingsmodule. Hierdoor kunnen op eenduidige en efficiënte wijze, zowel top-down als bottom-up, verbanden worden gelegd tussen kosten en opbrengsten op programmaniveau tot en met het meest gedetailleerde (operationele) niveau.

In het eerder door ons uitgevoerde tarievenonderzoek (2010) is geconstateerd dat de gemeente Groningen een dergelijk geïntegreerd systeem niet hanteert. Iedere dienst kende een eigen werkwijze ten aanzien van de begroting, wat nadelige gevolgen heeft voor de mate van transparantie (vanuit beide invalshoeken). De dienstbegrotingen en onderliggende specificaties bestonden voornamelijk uit complexe Excel-bestanden. De mogelijkheid tot het efficiënt leggen van verbanden tussen kosten en opbrengsten, zoals hierboven beschreven, wordt door deze werkwijze beperkt. Dit geldt in het bijzonder voor de dienst-overstijgende analyses. Deze analyses, alsmede de consolidatie van de begroting op concernniveau, vinden handmatig plaats. Daarnaast brengt het beheer van complexe Excel-bestanden de nodige risico's met zich mee in termen van kwaliteit en continuïteit.

In de primitieve begroting 2014 is deze situatie nog niet veranderd. In de begroting 2015 zal het beeld gaan veranderen. De reorganisatie is hiervoor de logische aanleiding. De begroting 2015 wordt op de nieuwe organisatie gebaseerd. Tegelijkertijd wordt Dafinci opnieuw ingericht. De doelstelling is onder andere de transparantie van de opbouw van de tarieven te vergroten. De aanbevelingen en bevindingen uit de rapportage uit 2010 en uit deze rapportage worden meegenomen bij de herinrichting.

Ten aanzien van de transparantie van de begroting 2014 is onze constatering dat als gevolg van de reorganisatie als pragmatische tussenoplossing een aantal directiebegrotingen is samengevoegd, wat de inzichtelijkheid niet heeft bevorderd.

Kostentoerekening

De Handreiking geeft inzicht in de kosten die aan rechten en heffingen mogen worden toegerekend, alsmede in de kosten die niet via rechten en heffingen mogen worden verhaald.

In onderstaande tabel hebben wij de toegestane en niet-toegestane kostentoerekening op basis van de Handreiking weergegeven, alsmede onze bevindingen ten aanzien van deze punten.

<i>Soort kosten</i>	<i>Toegestaan?</i>	<i>Bevindingen</i>
Kosten die direct toegerekend worden aan producten	Ja	<p>In de meeste begrotingen zijn de geraamde directe kosten zichtbaar. Bij sommige producten is een handmatige splitsing noodzakelijk van directe kosten die samenhangen met rechten en heffingen. In deze gevallen komt de toerekening handmatig tot stand en is hiervoor een verdeelsleutel (bijvoorbeeld in het geval van veegkosten of de splitsing tussen uittreksels GBA en BS). Voor deze splitsingen is een duidelijke onderbouwing vastgelegd</p> <p>In deze gevallen zou de transparantie verbeterd kunnen worden door de toepassing van afzonderlijke kostendragers voor de kosten die samenhangen met rechten en heffingen.</p>
<p>Overheadkosten (via kostenverdeling)</p> <p>a) Personeelskosten; b) Huisvestingskosten; c) Specifieke automatiseringskosten; d) Materiële kosten; e) Management en ondersteuning;</p> <p>Vanuit de Handreiking worden geen specifieke eisen gesteld aan de methode van kostenverdeling.</p>	Ja	<p>Voor de doorbelasting van overheadkosten naar activiteiten en producten werden door de directies verschillende werkwijzen gehanteerd in de begroting 2014. Dit is overigens niet in strijd met de Handreiking, maar maakt het geheel aan begrotingen wel complex.</p> <p>Op dit moment vindt, conform gemeentelijk beleid, de doorbelasting van concernoverhead (de voormalige Bestuursdienst) niet plaats. Overhead mag extern worden doorberekend wanneer deze is gerelateerd aan uitvoeringsondersteuning en niet aan beleidsondersteuning. De concernoverhead mag daarom, voor zover ze betrekking heeft op de hiernaast genoemde kosten, worden doorbelast naar de tarieven.</p> <p>Zie bijlage 1 & 3 voor verdere toelichting.</p>

<i>Soort kosten</i>	<i>Toegestaan?</i>	<i>Bevindingen</i>
Compensabele BTW	Ja	De compensabele BTW wordt niet in alle gevallen meegenomen, hoewel dit wel is toegestaan. In sommige gevallen is dit een bewuste keuze. Ten opzichte van het rapport uit 2010 wordt hier bij de producten en diensten van Publiekszaken rekening mee gehouden. Een kanttekening daarbij is wel dat men meer recente cijfers zou kunnen gebruiken voor de berekening.
Kwijtscheldings- en perceptiekosten & oninbare bedragen	Ja	<p>Kwijtscheldings- en perceptiekosten worden door de gemeente meegenomen in de berekening van de tarieven voor afvalstoffenheffing. Daar is eveneens op advies van het rapport 2010 de post 'oninbaar' van €300.000 opgenomen.</p> <p>Voor rioolheffingen is geen kwijtschelding van toepassing conform het beleid van de gemeente. Ook de post oninbaarheid (€ 36.000) wordt hier niet meegenomen. De perceptiekosten zijn wel toegerekend.</p> <p>Bij de precariobelasting wordt, zoals toegestaan, ook rekening gehouden met de perceptiekosten</p>

Soort kosten	Toegestaan?	Bevindingen
<p>Veegkosten en kolkenzuigen:</p> <p>De gemeente heeft de mogelijkheid een deel van de veegkosten aan de afvalstoffenheffing toe te rekenen, voor zover de kosten zien op het huishoudelijke afval dat ontstaat bij het ter inzameling aanbieden van huishoudelijk afval (nevenvervuiling).</p> <p>Daarnaast kan de gemeente een deel van de kosten verhalen via de rioolheffing, voor zover de straatreiniging een positief effect heeft op het beheer van de riolering (bijvoorbeeld goten vegen om te voorkomen dat afval in rioolputten terechtkomt).</p> <p>Voor beide vormen van toerekening geldt dat er een onderbouwing is vereist.</p>	<p>Onder voorwaarden</p>	<p>De gemeente Groningen heeft nagedacht over de doorbelasting van veegkosten (kosten zwerfaval) aan de afvalstoffenheffing (huishoudelijk afval). Hier ligt een verdeelsleutel aan ten grondslag. De huidige begrotingsdocumenten zijn onvoldoende transparant om deze kosten te kunnen toetsen en vast te kunnen stellen wat precies het doorbelastingspercentage is.</p> <p>De kosten voor kolkenzuigen worden volledig toegerekend aan de rioolheffing.</p> <p>39,7% van de veegkosten wordt doorbelast aan de rioolheffing. Dit is door de gemeente Groningen onderbouwd in het document "<i>Update advies veegkosten riolering.pdf</i>". Hierin is ook onderzocht dat een doorbelasting van 25%-60% gebruikelijk is op basis van jurisprudentie. Daar blijft de gemeente dus binnen.</p>
<p>Kosten van beleidsvoorbereiding, handhaving, inspraak en toezicht, bezwaar en beroep.</p> <p>Voorbeelden van deze kosten zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beleidsplannen • Zienswijzen • Voorbereidingsbesluiten • Beheersverordeningen • Structuurvisies en – plannen • Welstandnota's • Bezwaar en beroep • Handhaving, toezicht en controle (met uitzondering van activiteiten tot en met de eerste controle na oplevering van een bouwwerk). 	<p>Nee</p>	<p>De kosten van beleidsvoorbereiding, handhaving en toezicht, bezwaar en beroep mogen niet worden toegerekend aan de heffingen. Om dit te toetsen is een mondelinge toelichting nodig op de begrotingsdocumenten. In een aantal gevallen is er sprake van kosten die mogelijk suggereren dat deze activiteiten worden doorbelast. Bijvoorbeeld wanneer enkele beleidsambtenaren betrokken zijn bij de activiteit. Bij doorvragen is echter geconstateerd dat deze kosten betrekking hebben op de uitvoering. De transparantie op dit punt biedt ruimte voor verbetering.</p>

Kostendekkendheid

Algemeen

De begrote opbrengsten van heffingen en rechten mogen de begrote relevante kosten niet overschrijden. De tabel in paragraaf 2.1 laat zien dat de kostendekkendheid van de publiekrechtelijke heffingen en rechten op basis van de begroting 2014 (incl. nieuwe (wettelijke) tarieven) 94,16% bedraagt. Wanneer er naar de afzonderlijke titels wordt gekeken (dit in verband met de beperking van de toegestane kruissubsidiëring) zien we dat ook hier de opbrengsten de kosten niet overschrijden.

Ten aanzien van de toegestane kruissubsidiëring heeft Hof van Arnhem op 28 januari 2014 de uitspraak gedaan dat de kruissubsidiëring op de gehele verordening is toegestaan. Tegen deze uitspraak kan echter nog beroep aangetekend worden bij de Hoge Raad.

- Titel 1: Algemene Dienstverlening (79,1%)
- Titel 2: Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning (100%)
- Titel 3: Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn (43,8%)
Binnen deze titel voldoen ook de verschillende hoofdstukken aan het kostendekkendheid criterium.
- Overige verordeningen (96,8%)

Hiermee blijft de gemeente volgens de eigen begroting binnen het kostendekkingscriterium, ook op verordeningenniveau. Aan de cijfers in de begroting 2014 zijn echter wel enkele kansen en risico's verbonden.

Kansen

- Meer transparantie. De interne reorganisatie en vorming van het shared service centrum biedt de kans om tot een meer transparante begrotingssystematiek en doorbelastingssystematiek te komen. Hier heeft de gemeente Groningen inmiddels een project voor opgestart. Vanuit dit project wordt meer detaillering aangebracht in de systematiek van begroten en de juistheid en volledigheid van de aan tarieven door te belasten kosten en opbrengsten.
- Toerekening concernoverhead. In bovengenoemd project wordt tevens de toerekening van concernoverhead, voor zover toegestaan, naar de producten meegenomen. Deze overhead is, conform gemeentelijk beleid, tot op heden buiten de tarieven gebleven. De effecten op de tarieven zullen uit de resultaten van het project blijken.
- Toerekening compensabele BTW en kosten oninbaarheid. Ten opzichte van het 2010 onderzoek wordt er nu bij meer producten rekening gehouden met compensabele BTW en oninbaarheid. Dit gebeurt echter nog niet bij alle producten.

Risico's

Op grond van onze bevindingen zien wij met betrekking tot de op grond van de begroting 2014 verhaalde kosten de volgende risico's/aandachtspunten:

- Zoals aangegeven bij het transparantiecriterium leidt de complexiteit van de verschillende begrotingen er toe dat het lastig is om te herleiden waar kosten vandaan komen. Het vergt veel tijd en moeite en het is zonder toelichting onmogelijk de opbouw en doorbelasting van overhead te volgen.
- Van een aantal kleine producten hebben wij geconstateerd dat de begroting niet actueel is (muziekvergunning, ventvergunning, bingovergunning, collectievergunning, inzage milieudossier en reinigingsrecht). Let wel: het gaat hier om relatief zeer kleine producten en deze constatering gaat niet op voor de gehele begroting.

- Veranderingen in het wettelijk tarief maar ook in de geldigheidsduur van producten (met name reisdocumenten en rijbewijzen) veroorzaken een forse daling van inkomsten. In het geval van rijbewijzen betreft dit € 320.000 structureel per jaar. Bij reisdocumenten is dit lastiger in kaart te brengen. Hiervoor dient een aanvullende begrotingsanalyse uitgevoerd te worden.
- De reorganisatie en oprichting van het shared service centrum beogen een bezuiniging en het verwachte effect daarvan is tariefdaling van leges, omdat minder kosten worden toegerekend. Doordat de begrotingssystematiek transparanter wordt en doordat meer kan worden toegerekend aan de producten (met name concernoverhead) kan het zijn dat de aan producten toegerekende kosten juist toenemen. De raad heeft in september 2013 besloten om in de begroting van 2014 rekening te houden met het effect van de bezuinigingstaakstellingen bij de tarieven op basis van een indicatieve doorrekening van deze tarieven. Het werkelijke effect per tarief in 2015 kan na aanpassing van de kostentoe rekening echter anders uitpakken.

2.3 Sturingsmogelijkheden

De gemeente kan beschikken over een aantal sturingsvariabelen en keuzes waarmee de gemeente kan sturen op de kostendekkendheid van haar producten. Hieronder lichten wij deze variabelen en keuzes kort toe.

Algemeen belang

De gemeente heeft de keus om wel of geen leges te heffen voor een product of dienst. Op basis van algemeen belang kan het een keuze zijn geen leges te heffen. In dit geval is het product of de dienst in zijn geheel niet kostendekkend, maar stimuleert de gemeente de activiteit.

Naast het niet heffen van leges kan de gemeente ook besluiten de activiteit te stimuleren door het heffen van minder leges. Er wordt bijvoorbeeld gekozen voor een vast tarief dat lager ligt dan het tarief dat noodzakelijk is om kostendekkend te zijn. Op deze manier neemt de kostendekkendheid van de activiteit af.

In dit geval compenseert de gemeente het verschil uit de algemene middelen of door middel van kruissubsidiëring.

Sturing bij daling van legesinkomsten

Wanneer de gemeente door de afname van vraag minder inkomsten verwacht uit een bepaald product of dienst, heeft de gemeente de mogelijkheid tot kostenreductie door bijvoorbeeld de organisatie of de inkoop aan te passen aan de ontstane situatie.

Een andere optie is het naar boven bijstellen van de leges. Dit kan alleen indien er geen wettelijk maximum tarief voor dit product of deze dienst geldt (en het maximum nog niet is bereikt) en voor zover de regels voor de maximale kostendekking in acht worden gehouden.

Als voorbeeld kan gedacht worden aan de producten (reisdocumenten en rijbewijzen) binnen Publiekszaken die door nieuwe wettelijke tarieven onder druk komen te staan. Door lagere tarieven en langere geldigheidsduur komen de opbrengsten onder druk te staan en zal de gemeente, bij gelijkblijvende kostendekking, maatregelen moeten treffen aan de kostenkant van de publieksdienstverlening. Op dit gebied zijn diverse best practices in omloop.

Sturing bij toename van legesinkomsten

Wanneer de legesinkomsten (aanzienlijk) toenemen dreigt het gevaar dat de opbrengsten de kosten overstijgen. De gemeente Groningen heeft zelf aangegeven dat dit mogelijk het geval is bij de bouwleges. Dit in verband met de aanleg van de ringweg Groningen. In dit geval heeft de gemeente de volgende mogelijkheden:

- Naar beneden bijstellen van de leges. Op deze manier wordt voorkomen dat de opbrengsten de kosten overstijgen.
- Kritisch kijken naar de toerekening van kosten. In sommige gevallen zijn nog niet alle kosten toegerekend aan het product of de dienst. Voorbeelden zijn het toerekenen van de concernoverhead en compensabele BTW aan het legesproduct.
- Het tijdelijk ramen van een storting van de verwachte tijdelijke hogere opbrengsten in een egalisatievoorziening. In latere jaren zal deze voorziening weer vrij moeten vallen ten gunste van lagere tarieven. Zie bijlage 1 voor verdere toelichting op egalisatievoorzieningen.

3. Privaatrechtelijke tarieven

3.1 Kostendekkendheid van de tarieven

Het uitgangspunt van de gemeente is dat de privaatrechtelijke tarieven minimaal kostendekkend zijn. Voor een aantal tarieven geldt echter dat stimulering van het gebruik van de voorzieningen en marktwerking er toe kunnen leiden dat een lager dan kostendekkend tarief wordt gehanteerd. De hoogte van de tarieven wordt jaarlijks door het college van B&W vastgesteld. De gemeenteraad wordt door het college over de tarieven geïnformeerd en eventueel geraadpleegd. Betreffende de WM&O zijn er vernieuwde dynamieken die een rol spelen binnen de privaatrechtelijke producten. De Handreiking van BZK is op de privaatrechtelijke tarieven niet van toepassing, wel dienen de privaatrechtelijke producten getoetst te worden o.b.v. de Handreiking WM&O.

Activiteiten ten behoeven van totstandkoming product Welke activiteiten worden uitgevoerd?	Totaal begroot		
	Kosten €	Opbrengsten €	Dekking %
Inzameling bedrijfsafval	7.470.216	8.129.000	108,82%
Commerciële straatreiniging	873.969	890.000	101,83%
Onderhoud en reparaties derden	663.043	727.000	109,65%
Verkoop brandstof	1.100.000	1.104.000	100,36%
Leasen	210.583	212.000	100,67%
Kermissen	72.000	235.000	326,39%
Stadsschouwburg/oosterpoort			
Zakelijke tarieven	810.070	796.218	98,29%
Culturele tarieven	12.658.930	6.471.782	51,12%
CBK-kunstuitleen	477.389	329.000	68,92%
Sportaccomodaties, zwembaden en Kardinges			
Totaal lasten incl. kapitaallasten	20.659.217	6.807.000	32,95%
Totaal lasten excl. kapitaallasten	16.082.217	6.807.000	42,33%
Samenstelling sportaccomodaties, zwembaden en kardinges excl kapitaallasten			
*Sporthallen	1.925.627	927.068	48,14%
*Sportparken	2.902.470	1.256.960	43,31%
*Gymlokalen	1.699.337	867.972	51,08%
*Zwembaden	6.756.914	2.518.610	37,27%
*Ijsbanen	2.797.869	1.236.390	44,19%
Parkeergelden (privaatrechtelijk)	9.952.257	7.147.000	71,81%

3.2 Bevindingen

Uit bovenstaande tabel komt naar voren dat niet alle tarieven 100% kostendekkend zijn. In bijlage 2 zijn de producten in detail uitgewerkt. Hieronder lichten wij de belangrijkste afwijkingen van dit uitgangspunt toe.

Kermissen

De opbrengsten voor het product kermissen liggen een aantal malen hoger dan de kosten. Hierdoor ontstaat een hoge dekkingsgraad (326,4%) dit is toegestaan binnen het beleid op privaatrechtelijke producten.

Stadsschouwburg/Oosterpoort

De zakelijke tarieven (inclusief gedeelte horeca) zijn bijna kostendekkend. De culturele tarieven zijn niet kostendekkend en dit ligt in lijn met het gemeentelijk beleid.

CBK-kunstuitleen

Voor dit product heeft het college besloten dat het in de periode van 2013-2016 kostendekkend gemaakt moet worden. De baten worden opgebouwd uit 3 posten, kunstuitleen particulier, bij bedrijven en uit overhead (waarbij personen gedeeltelijk elders worden ingezet), daarnaast is er een reserve die in het leven was geroepen om de eerste 4 jaar het initiatief te ondersteunen. Ten grondslag aan deze reserve ligt het collectiebeheersplan. De kosten zijn gedeeltelijk inzichtelijk gemaakt, de overheadkosten worden rechtstreeks op het niveau van het deelprogramma geboekt en niet naar verschillende producten doorbelast. Om toch tot een goede tariefbepaling te komen worden de overheadkosten rekenkundig toegerekend op basis van het lastenniveau.

Sportaccommodaties

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat de tarieven niet volledig kostendekkend hoeven te zijn in verband met de toegankelijkheid van de voorzieningen in het kader van het algemeen belang en het vigerende sportstimuleringsbeleid. De kapitaallasten worden door de gemeente in verband met de vergelijkbaarheid met andere voorzieningen buiten beschouwing gelaten.

Parkeren

Het privaatrechtelijke deel van de productgroep parkeren heeft een dekkingspercentage van bijna 72%. Belangrijkste activiteit hierbinnen zijn de parkeergarages (opbrengsten €6.476.000 versus de kosten €8.650.000). Gelet op de hoge aanloopkosten voor parkeergarages zal deze conform de WM&O binnen de afgesproken exploitatie periode (40 jaar) niet tot overdekking leiden⁴.

3.3 Bevindingen in relatie tot Wet Markt en Overheid

Om te voorkomen dat de gemeente Groningen oneerlijk concurreert met private ondernemingen dienen de economische activiteiten van de gemeente getoetst te worden aan de WM&O.

De WM&O kent vier gedragsregels die het gelijke speelveld tussen overheden en ondernemingen beogen te creëren:

1. Integrale kostendoorberekening: overheden moeten ten minste de integrale kosten van hun goederen of diensten in hun tarieven doorberekenen.

⁴ Betreffende dit product is er een onderzoek uitgevoerd door Deloitte in september 2013. Het rapport is genaamd: Analyse Wet markt en overheid, parkeerbedrijf gemeente Groningen. In dit rapport is uitgebreid aandacht besteed aan de mogelijkheden en restricties die de gemeente heeft m.b.t. kostentoekening van parkeergelden in relatie tot de WM&O.

2. Bevoordelingverbod: overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven.
3. Gegevensgebruik: overheden mogen de gegevens die ze vanuit hun publieke taak verkrijgen niet gebruiken voor economische activiteiten die niet dienen ter uitvoering van de publieke taak. Dit verbod geldt niet als andere overheidsorganisaties of bedrijven ook over de gegevens kunnen beschikken.
4. Functiescheiding: als een overheid op een bepaald terrein een bestuurlijke (bijvoorbeeld toetsende) rol heeft voor bepaalde economische activiteiten en ook zelf die economische activiteiten uitvoert, mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de uitoefening van de bestuurlijke bevoegdheid en bij het verrichten van de economische activiteiten van de overheidsorganisatie.

Deze toetsing vindt momenteel plaats door de werkgroep markt en overheid. In april 2014 is door een gemeentelijke werkgroep een notitie WM&O⁵ opgeleverd waarin de privaatrechtelijke producten worden getoetst. Op basis van dit discussiestuk en de analyse naar kostendekkendheid van deze producten vallen ons een aantal zaken op.

Economische activiteiten die door de gemeente wordt verricht in het kader van algemeen belang zijn uitgezonderd van de WM&O. Hierover dient de gemeenteraad dan wel een gemotiveerd besluit te nemen. In de notitie wordt een aantal producten uitgesloten voor de WM&O op basis van algemeen belang. De motivatie van algemeen belang behoeft hierbij naar onze mening meer inhoudelijke onderbouwing. Er is echter nog geen jurisprudentie op dit vlak waardoor het lastig is hierover een sluitende uitspraak te doen. Het betreft o.a. de volgende producten of elementen binnen producten:

- Ondersteunende activiteiten bij sportaccommodaties (verhuur Kardinge),
- Oosterpoort en Stadsschouwburg (zaalhuur & horeca),
- Martiniplaza.

De notitie beschrijft een aantal producten die vallen onder een economische activiteit. Bij deze producten wordt in een aantal gevallen het argument gebruikt dat er sprake is van kostendekkendheid. Het betreft o.a. de volgende producten of elementen binnen producten:

- Ongediertebestrijding (bestrijding voor particulieren),
- Bedrijfsaval,
- Werkplaats + tankstation.

De WM&O ziet op het doorberekenen van integrale kosten. Het is mogelijk volgens het eigen beleid kostendekkend te zijn, terwijl toch niet alle kosten worden doorberekend. In de gemeente Groningen geldt dit bijvoorbeeld voor de keuze de concernoverhead toe te rekenen.

Op basis van de eerste gedragsregel van de WM&O is het belangrijk voor de economische activiteit een gescheiden verantwoording op te nemen. Concreet betekent dit dat de kosten en opbrengsten voor zowel het algemene deel als het commerciële deel apart van elkaar inzichtelijk worden gemaakt en dat alle relevante toe te rekenen kosten en opbrengsten worden meegenomen.

⁵ Nota implementatie Wet Markt en Overheid

Wanneer we kijken naar de analyse uitgevoerd in het kader van dit onderzoek, constateren we dat de scheiding van de kosten en opbrengsten voor het algemene deel en het commerciële deel onvoldoende transparant is. In een aantal gevallen worden hier verdeelsleutels gebruikt die arbitrair zijn en waarvoor geen duidelijke onderbouwing is vastgelegd.

Bij een aantal posten wordt er wel onderscheid gemaakt. Bijvoorbeeld bij het product sportaccommodaties, zwembad en Kardinges, wordt bij Kardinges het commerciële deel apart meegenomen in de opbouw van opbrengsten en kosten. Hierdoor is te herleiden dat de activiteiten binnen commercie een dekkinggraad hoger dan 100% realiseren en daarmee niet worden gedekt uit algemene middelen.

Er wordt geadviseerd om een soortgelijke gescheiden verantwoording toe te passen bij alle commerciële producten. Vervolgens dient er ook een onderbouwde doorbelasting van overhead meegenomen te worden binnen de lastenopbouw van deze commerciële producten.

4. Conclusies en aanbevelingen

Ten aanzien van de publiekrechtelijke leges en tarieven zijn in de Handreiking (zie inleiding van hoofdstuk 2) drie risicogebieden benoemd:

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

Op grond van deze risicogebieden hebben wij de geraamde kosten en opbrengsten getoetst aan (zie hoofdstuk 2.2) drie onderling samenhangende criteria:

1. De toerekening van kosten die verband houden met de opbrengsten is transparant (Transparantiecriterium).
2. Er worden geen kosten verhaald die op een andere wijze moeten worden gedekt (Toerekeningscriterium).
3. De opbrengsten overtreffen de relevante kosten niet (Kostendekkingscriterium).

Uit deze toetsing komen de volgende conclusies en aanbevelingen naar voren:

Wanneer er een vergelijking wordt gemaakt met het onderzoek dat is uitgevoerd in 2010, kan men concluderen dat de gemeente Groningen zich sterk heeft ontwikkeld in de verantwoording van hun kostendekkendheid. Echter vanuit het perspectief van transparantie, vergt het nog steeds veel inspanning en toelichting om te doorgronden hoe complexe modellen, waarin diverse verdeelsystematieken zijn opgenomen, werken. Maar wanneer er doorgevraagd wordt, blijkt vaak dat er verklaarbare redeneringen ten grondslag liggen aan diverse verdelingen.

Er dient wel gemeld te worden dat 2014 een 'overgangsjaar' betreft voor de inrichting van de begroting en kostentoe rekening 2014. De tarieven kunnen in 2015 afwijken door een aanpassing van de kostenverdeelstaat per 2015 en de effecten van bezuinigingen op de tarieven die in 2014 indicatief zijn berekend. In de begroting van 2015 zal het effect per tarief wellicht anders uitpakken.

Volgens de gemeentelijke begroting van 2014 blijft de gemeente ten aanzien van alle verordeningen binnen de maximale kostendekking van 100%. In hoofdlijnen worden de geconstateerde onderdekkingen (lager dan 100%) onderbouwd door beleidskeuzes of regelgeving.

Advies:

Gezien de stappen die gemaakt zijn, wordt geadviseerd de positieve lijn door te zetten en de organisatie op dit gebied verder te blijven ontwikkelen. In het bijzonder met het oog op het verzilveren van kansen en het vermijden van risico's. Het is goed om te vernemen dat de gemeente reeds een project is gestart betreffende een nieuwe kostenverdeelstaat. Hieronder zal daarover meer worden toegelicht.

De gemeente werkt niet met een geïntegreerd begrotingsstelsel, maar met Excel modellen. Dit brengt beperkingen met zich mee ten aanzien van:

- De inzichtelijkheid van de begroting en de onderliggende specificaties;
- Het maken van analyses over de breedte van het concern;
- Het efficiënt verrichten van onderzoek;
- Aansluiting van de diverse bestanden en de continuïteit en het beheer van de Excel modellen.

Advies:

Bij de inrichting van het toekomstige financiële informatiesysteem rekening houden met alle gewenste niveaus (concern, directie, BTW, activiteiten, etc.) Hierdoor kan beter inzicht worden verkregen in de samenhang tussen relevante kosten en opbrengsten.

Niet alleen cijfermatig, maar ook tekstueel kan de transparantie met betrekking tot de tarieven worden verbeterd. Op dit moment ligt de nadruk vooral op de verantwoording van de opbrengsten en de mate van kostendekking. Een transparante berekeningssystematiek is een manier om inzicht te geven in de wijze waarop de kostentoe rekening van de heffingen plaatsvindt. De gemeente moet haar burgers op een heldere manier inzicht geven in de wijze waarop dit geschiedt. Transparantie is een hoofddoelstelling van de Handreiking. De paragraaf Lokale heffingen is een voor de hand liggende plaats om invulling te geven aan deze aspecten, zowel vooraf bij wijze van raming als achteraf bij wijze van verantwoording.

Bij de APV verkeer is geconstateerd dat een deel van de kosten (€ 114.387) mogelijk gerelateerd zijn aan evenementen en festiviteiten. Deze kosten worden gemaakt door de inzet voor coördinatie van verkeersregelaars en verkeersbrigadiers bij voornamelijk (inter)regionale evenementen.

Advies:

Gezien de kosten een groot raakvlak hebben met het product evenementen wordt geadviseerd te onderzoeken welk deel van deze inzet toegerekend dient te worden aan het product evenementen. Hierdoor neemt de kostendekkendheid voor de APV verkeer toe en zal de kostendekkendheid van evenementen dalen.

De verhaalde kosten volgens de begroting 2014 bieden een aantal kansen om de opbrengsten te verhogen. Nog niet alle kosten worden optimaal verhaald. Specifiek doelen wij hier op doorbelasting vanuit concern en de compensabele BTW.

Advies:

Nader onderzoek verrichten naar de mogelijkheden om doorbelasting van concern en compensabele BTW optimaal te verhalen. Geadviseerd wordt dit onderzoek uit te voeren in samenhang met de ontwikkeling van de nieuwe kostenverdeelstaat 2015.

Ten aanzien van de privaatrechtelijke tarieven hebben wij de kostendekkendheid getoetst aan het gemeentelijk uitgangspunt dat de tarieven minimaal 100% kostendekkend zijn. Dit uitgangspunt wordt niet altijd gerealiseerd. In die gevallen ligt hier een beleidsmatige reden aan ten grondslag, waarbij de toegankelijkheid van de voorziening en/of het maatschappelijk belang is meegenomen.

Met het oog op de WM&O is het van belang dat er bij privaatrechtelijke producten een duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen commerciële activiteiten en activiteiten

van algemeen belang. Het is in bepaalde gevallen niet transparant hoe deze activiteiten zijn gesplitst en hoe de verdeelsleutels met betrekking tot doorbelasting zijn geformuleerd.

Advies:

De aanbevelingen omtrent de inrichting en transparantie van de begroting zoals eerder genoemd, zijn ook van toepassing op de privaatrechtelijke producten.

Er wordt geadviseerd een duidelijke scheiding te maken tussen opbrengsten en kosten van commerciële activiteiten en activiteiten met maatschappelijk nut. Op deze manier kan de kostendekking apart getoetst worden en vermindert het risico op overtreding van de WM&O.

Bijlage 1: Samenvatting wettelijk kader en actuele ontwikkelingen

De informatie in deze bijlage is grotendeels gebaseerd op de "Handreiking kostentoerekening leges en tarieven" van het Ministerie van BZK en recente jurisprudentie.

Directe en indirecte kosten

Onder directe kosten worden de kosten verstaan die rechtstreeks samenhangen met c.q. veroorzaakt worden door de verrichte dienstverlening. Onder indirecte kosten worden de kosten verstaan die niet rechtstreeks samenhangen met/veroorzaakt worden door de dienstverlening van het bestuursorgaan. Deze kosten zijn meer gerelateerd aan de afweging van het algemene belang dan aan het individuele belang.

Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie kan worden afgeleid dat de volgende vijf kostencomponenten verhaald kunnen worden:

- a) personeelskosten;
- b) huisvestingskosten;
- c) specifieke automatiseringskosten;
- d) materiële kosten;
- e) overhead.

Indien er sprake is van kosten die in enig verband staan met de specifieke dienstverlening, kan worden gesproken over overheadkosten. Het gaat bijvoorbeeld om de kosten die verband houden met ondersteuning en management ten behoeve van door de dienstverlening te verrichten werkzaamheden. Andere voorbeelden zijn de kosten van de salarisadministratie, sociale lasten en verzekeringen. Deze, aan een dienst toerekenbare, overheadkosten zijn wel verhaalbaar. Specifiek aandachtspunt is de allocatiesystematiek waarmee organisaties de overhead aan de kostenobjecten toekennen. In de loop der tijd zijn er diverse allocatiesystemen ontwikkeld. Een methode die veel door gemeenten wordt gebruikt en een goede balans vindt tussen eenvoud en nauwkeurigheid is de kostenplaatsmethode. De kostenplaatsmethode werkt met een gelaagdheid in de administratie, waarbij gebruik wordt gemaakt van hulpkostenplaatsen, kostenplaatsen, hoofdkostenplaatsen en kostenobjecten. De kostenplaatsenmethode is bedoeld om de overheadkosten aan een kostenobject (lees: heffingen, rechten en tarieven) toe te rekenen.

Niet-toegestane kostentoerekening

Indirecte kosten die geen enkel verband hebben met de dienstverlening zijn in het algemeen niet verhaalbaar. Het gaat bijvoorbeeld om de kosten van:

- a) beleidsvoorbereiding;
- b) inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures;
- c) handhaving, toezicht en controle (behoudens de eerste controle).

Deze kosten worden gemaakt voor het algemeen belang en niet voor specifieke dienstverlening.

Bijdragen aan egalisatie- en (vervangings)voorzieningen

Het toepassen van egalisatiefondsen in relatie tot het vaststellen van tarieven is toegestaan, mits er inzicht bestaat in de gewenste c.q. maximale hoogte van deze posten en de toereikendheid ervan. Het is ongewenst dat de omvang van een egalisatievoorziening oploopt zonder dat daar direct aanwijsbare kosten tegenover staan. De ontwikkeling van de kosten en van dotaties en onttrekkingen zullen dan ook periodiek moeten worden geanalyseerd.

Voorzieningen kennen een dussdanig karakter dat zij kunnen worden ingezet voor het egaliseren van kosten over de jaren. Een voorziening is een balanspost waarop via grootboekmutaties bedragen kunnen worden geboekt met als oogmerk het saldo op enig moment in de toekomst aan te wenden voor het doel waar de voorziening oorspronkelijk voor gevormd werd. Een voorziening kan worden ingezet om sterke fluctuaties op het gebied van kostentoe rekening tussen boekjaren te voorkomen. Wanneer een instantie de hoogte van de heffingen, rechten of tarieven bepaalt op basis van de hoogte van de kosten, zou dit immers kunnen betekenen dat ook de hoogte van de heffingen, rechten en tarieven fors schommelt tussen boekjaren. Dit is vanuit het oogpunt van de politiek en het perspectief van de klant vaak niet wenselijk. Het gebruik van een voorziening vraagt echter wel de nodige aandacht van de organisatie. Zo zullen de beleidsbepalers moeten aangeven wat de gewenste hoogte is van de voorziening. Daarnaast is de directe koppeling tussen de gemaakte kosten en de hoogte van de tarieven enigszins teruggebracht. Zoals gezegd levert dit het voordeel op dat de hoogte van de tarieven geen grote schommelingen kent tussen de boekjaren.

Incidentele invoeringskosten en perceptiekosten

De kosten van heffing en vordering van belasting behoren in beginsel tot de verhaalbare kosten. Invoeringskosten van heffingen, alsmede de kosten van communicatie en voorlichting ter zake, voor zover niet behorend tot de beleidsvoorbereiding en beleidsvaststelling, kunnen eveneens worden verhaald.

Oninbaarheid en kwijtschelding

Uit diverse jurisprudentie kan worden afgeleid dat de bedragen voor oninbare vorderingen c.q. kwijtschelding mogen worden meegenomen in de berekening van de geraamde kosten (waardoor de geraamde kosten stijgen) of mogen worden meegenomen in de berekening van de geraamde opbrengsten (waardoor de geraamde opbrengsten dalen).

Omzetbelasting

Bij overheidslichamen vormt de aan hen in rekening gebrachte omzetbelasting (hierna btw) een kostenpost die kan worden verhaald via de tarieven. Hierop bestaat slechts één uitzondering. Btw kan namelijk door het overheidslichaam in aftrek worden gebracht voor zover de kosten worden gemaakt ten behoeve van met btw belaste prestaties van het overheidslichaam. In die gevallen is de btw geen kostenpost en kan deze dus niet worden doorberekend.

Op grond van het btw-compensatiefonds hebben gemeenten recht op compensatie van de aan hen in rekening gebrachte btw die ziet op overheidsdiensten (compensabele btw). Ondanks dat de gemeente die btw-last dus vergoed krijgt, mag deze btw toch als kostenpost worden aangemerkt en kan deze ook worden doorberekend.

Uw gemeente kan de btw op verschillende manieren berekenen. Of alle opties toelaatbaar zijn, is nog niet duidelijk. Voor zover ons bekend heeft de rechter zich tot nu toe hierover nog niet uitgesproken. Het ligt voor de hand een methode te hanteren waarbij uw gemeente de lasten volgt die in de exploitatie komen. De in de rioolheffing door te berekenen btw betreft dan:

- a) de btw die drukt op goederen en diensten die direct als last op de exploitatie drukken;
- b) de btw berekend over de toevoegingen aan de voorziening riolering voor onderhoud of vervanging; (N.B. Bij de besteding van de voorziening kan de gemeente dan geen btw meer in de tariefcalculatie opnemen).
- c) de btw die drukt op de kapitaallasten van geactiveerde investeringen.

Straatreiniging

Op 4 februari 2008 werd een wetsvoorstel ingediend om de afvalstoffenheffing te verruimen. De indieners vonden het wenselijk om de kosten van het voorkomen en beheren van zwerfafval middels de afvalstoffenheffing te bestrijden (Wijziging Wet milieubeheer (verruiming afvalstoffenheffing voor zwerfafval) Kamerstukken II 2007/08, 31 337, nrs. 2 en 3, Belastingblad 2008/374). Dit voorstel is niet aangenomen. Er is namelijk een amendement aangenomen dat tot doel strekt om stijging van afvalstoffenheffing als gevolg van bestrijding van zwerfvuil te voorkomen.

De toelichting bepaalt: *'Verwijderen van zwerfvuil is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van producenten en gemeenten. Betaling van meerkosten voor bestrijding van zwerfafval dient te geschieden uit algemene middelen van gemeenten, door extra vergoedingen uit het afvalfonds of uit de opbrengsten van bestuurlijke boetes voor veroorzakers van zwerfafval. Financiering via de afvalstoffenheffing leidt er ook toe dat de nadruk op preventie en het leggen van verantwoordelijkheden bij bedrijven en organisaties minder wordt'*. (Kamerstukken II 2007/08, 31 337, nr. 9, Belastingblad 2008/1286).

Kosten van algemeen zwerfafval zijn naar het oordeel van de Hoge Raad niet verhaalbaar middels de afvalstoffenheffing. De Hoge Raad oordeelt namelijk dat alleen kosten mogen worden verhaald die verband houden met de inzameling van het vuil waarop de heffing betrekking heeft (HR 10 april 2009, nr. 43 747, BNB 2009/194, V-N 2009/18.37, Belastingblad 2009/664).

Hof Amsterdam (12 november 2009, nr. 2009/00287), oordeelde dat een derde van de totale kosten van straatreiniging en reinigingspolitie mag worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht bedrijfsvuil, omdat het aanbieden van afvalstoffen in zakken nevenvervuiling (zwerfvuil) met zich brengt en dat controle nodig is op het juist aanbieden van afval. Een dergelijke keuze maakt immers deel uit van de vrije beleidsruimte van het gemeentebestuur.

Kruissubsidiëring

Op grond van artikel 229b, eerste lid, Gemeentewet mogen de geraamde baten van de rechten niet uitstijgen boven de geraamde lasten ter zake. Als er sprake is van meerdere diensten die in een verordening zijn geregeld, vindt de raming van zowel de baten als de lasten in principe plaats op het niveau van de gehele verordening. Dit maakt het mogelijk om kruissubsidiëring (subsidiëring van onrendabele activiteiten met winst uit rendabele activiteiten) toe te passen.

Met ingang van 1 oktober 2010 heeft de modelverordening van de VNG een nieuwe indeling voor de tarieventabel van de leges toepassing; deze indeling is als volgt:

- Titel 1 Algemene dienstverlening.
- Titel 2 Dienstverlening vallend onder fysieke leefomgeving/omgevingsvergunning.
- Titel 3 Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn.

Door de komst van de Europese dienstenrichtlijn en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn de mogelijkheden tot kruissubsidiëring mogelijk beperkter geworden. Bij de dienstverlening vallend onder titel 3 is kruissubsidiëring alleen toegestaan binnen clusters van sterk samenhangende vergunningstelsels. Onder de Wabo dient de titel met omgevingsvergunningen ons inziens in beginsel op zichzelf op kostendekkendheid te worden beoordeeld. Hof Arnhem-Leeuwarden oordeelde onlangs echter dat kruissubsidiëring tussen titel 1, 2 en 3 wel is toegestaan. Blijkens recente rechtspraak wordt kruissubsidiëring bij leges voor de aanvraag van vergunningen voor de aanleg van telecommunicatie-netwerken op grond van de Machtigingsrichtlijn eveneens ingeperkt. Hogere rechtspraak moet over de kruissubsidiëring tussen de verschillende titels en speciale diensten meer duidelijkheid verschaffen. Vooralsnog lijkt het raadzaam om in ieder geval op titelniveau als ook op het niveau van de leges voor telecommunicatie-netwerken geen overdekking te ramen. De afvalstoffenheffing en de reinigingsrechten moeten eveneens afzonderlijk op kostendekkendheid worden beoordeeld, zelfs als ze in één verordening reinigingsheffingen zijn geregeld.



Figuur 1: Kruissubsidiëring

Bijlage 2: Financiële overzichten heffing/recht/tarief per dienst

2.1 Publiekrechtelijk

Reisdocumenten	31
Ov.doc. / VOG.....	31
Inlichtingen\afschriften BS.....	32
Rijbewijzen.....	32
Inlichtingen\afschriften GBA.....	33
Huwelijksvoltrekkingen.....	34
Naturalisaties	34
Leges leegstandswet	34
Toegangspasje ondergrondse container	35
Instemmingsbesluit Telecommunicatie- en Graafverordening	35
Leges APV - Winkeltijdenwet	35
Leges Huisvestingswet	36
Leges Ligplaatsvergunning voor Woonschepen.....	36
Leges Kansspelen	36
Leges APV - Verkeer	37
Gehandicapten parkeerkaart.....	37
Leges Makelaarsfaxen	37
Leges Bouwactiviteiten	38-39
Leges Aanlegactiviteiten	39
Leges Handelsreclame	40
Leges Vellen Houtopstand	40
Leges APV - Drank, Horeca en Prostitutie	41
Diversen (muziek-, vent-, bingo- en collectevergunning)	41
Evenementen.....	42
Leges splitsingsvergunning	42
Inzage milieudossier	42
Afvalstoffenheffing	43
Reinigingsrecht	44
Marktgelden	44
Rioolheffing.....	45
Havengelden.....	46
Begrafenisrechten.....	47
Precariobelasting	47

2.2 Verouderde tarieven doorgerekend in lijn met begroting 2014

Reisdocumenten (oud).....	48
Rijbewijzen (oud)	49
Precariobelasting (oud)	49
Kapvergunningen (oud).....	50
Leges APV – Drank, Horeca en Prostitutie (oud)	50
Diversen (muziek-, vent-, bingo- en collectervergunning) (oud).....	51

2.1 Publiekrechtelijk

Opbouw per post Publiekrechtelijk

Prognose en historie productiegegevens			
	Aantal	Prijs	Totaal
Reisdocumenten baten			
Paspoorten >18 (80%)	18.800	66,96	1.258.848
Paspoorten <18 (20%)	4.700	51,05	239.935
Identiteitskaarten >18 (80%)	12.000	52,95	635.400
Identiteitskaarten <18 (20%)	3.000	28,36	85.080
Leges, ov. han. rd			100.000
	<i>Subtotaal</i>		2.319.263
Paspoorten afdracht rijk	23.500	-20,80	-488.800
Identiteitskaarten afdracht rijk	15.000	-15,35	-230.250
	<i>Subtotaal</i>		-719.050
	Totaal		1.600.213
Reisdocumenten lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			1.567.000
Druk- en bindwerk			10.000
Onderhoud en automatisering			42.000
	<i>Subtotaal</i>		1.619.000
Compensabele BTW toevoeging			65.343
	Totaal		1.684.343
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De post overige leges en inkomsten van € 100K bestaat uit spoedaanvragen ed. Dit bedrag is ook opgenomen in de rapportage 2009 en betreft minder dan 10% van het totaal. Vanaf 9 maart mogen er geen extra kosten in rekening worden gebracht bij verlies van een paspoort of identiteitskaart of voor het retour geven van een ongeldig gemaakt oud document. Daardoor zullen de baten uit de post overige leges en inkomsten dalen. De nieuwe tarieven zorgen in eerste instantie voor een verhoging van de kostendekkendheid. De verhoging van € 400K leidt tot een verandering in percentage van 70,81% naar 95,01%. Toch wordt geadviseerd te onderzoeken hoe de inkomsten zich op lange termijn ontwikkelen aangezien de verhoging van geldigheidsduur zal leiden tot minder verstrekkingen van producten.	Legesverordening maart 2014, punt 1.3	95,01%	Door verandering in prijs en geldigheidsduur van de reisdocumenten zal rekening moeten worden gehouden met nieuwe piek en dal jaren.

VOG (verklaring omtrent gedrag) baten			
Verklaring omtrent gedrag	6.000	30,05	180.300
Overige baten			10.000
	<i>Subtotaal</i>		190.300
VOG afdracht rijk	6.000	-22,55	-135.300
	Totaal		55.000
VOG lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			206.000
Onderhoud en automatisering			1.000
	<i>Subtotaal</i>		207.000
Compensabele BTW toevoeging			6.007
	Totaal		213.007
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De baten zijn opgebouwd via P*Q, waar de tarieven in lijn zijn met de wet en gemeentelijke verordening, de Q is bepaald op basis van historie. De doorbelasting van de overhead komt voort uit toerekening van indirecte lasten uit de afdeling publiekzaken.	Legesverordening maart 2014, punt 1.6.2	25,82%	De gemeente hanteert op dit moment het wettelijk maximum tarief, er is geen ruimte om meer inkomsten te vergaren.

Inlichtingen en afschriften BS baten			
Afschriften / uittreksels burgerlijke stand betaald	8.000	12,10	96.800
Afschriften / uittreksels burgerlijke stand kosteloos	2.000	0,00	0
Totaal			96.800
Inlichtingen en afschriften BS lasten (Kopie GBA alleen andere verdeelsleutel)			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			153.000
Toerekening indirecte lasten burgerzaken			251.000
Salariskosten inlichtingen en afschriften			195.000
Druk- en bindwerk			8.000
<i>Subtotaal</i>			<i>607.000</i>
Compensabele BTW toevoeging			15.876
Totaal BS & GBA			622.876
Verdeelsleutel 24% naar aantallen en tijd			24%
Totaal			146.563
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw van de baten is gebaseerd op P*Q, waar de P gelijk is aan het wettelijk maximum tarief en de Q bepaald is op basis van historie. De lasten zijn verdeeld over de inlichtingen en afschriften GBA en BS de verhouding van 76 tegen 24% is daarbij aangehouden op basis van aantallen en tijd.	Legesverordening maart 2014, punt 1.6	66,05%	De gemeente heeft geen invloed op het verlenen van kosteloze afschriften, omdat dit bij wet is voorgeschreven.

Rijbewijzen baten			
Rijbewijs	12.500	38,48	481.000
Processenverbaal vermissing	1.000	36,80	36.800
Eigen Verklaringen	2.500	23,80	59.500
<i>Subtotaal</i>			<i>577.300</i>
Rijbewijzen afdracht rijk	12.500	-9,70	-121.250
Totaal			456.050
Rijbewijzen lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			480.000
Druk- en bindwerk			62.000
Onderhoud en automatisering			3.000
<i>Subtotaal</i>			<i>545.000</i>
Compensabele BTW toevoeging			24.626
Totaal			569.626
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Door de implementatie van een landelijk maximum tarief van 38,48 zullen de inkomsten lager uitvallen dan begroot, met circa € 320K. De kostendekkendheid verplaatst hierdoor van 137,16% naar 80,06%.	Legesverordening maart 2014, punt 1.4	80,06%	Lagere inkomsten en lagere kostendekking.

Inlichtingen en afschriften GBA baten			
Afschriften GBA - betaald	10.000	15,20	152.000
Afschriften GBA - kosteloos	3.000	0,00	0
Legalisatie	3000	15,20	45.600
Overige inlichtingen			20.000
	Totaal		217.600
Inlichtingen en afschriften GBA lasten (Kopie BS alleen andere verdeelsleutel)			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			153.000
Toerekening indirecte lasten burgerzaken			251.000
Salariskosten inlichtingen en afschriften			195.000
	<i>Subtotaal</i>		599.000
Druk- en bindwerk			8.000
	<i>Subtotaal</i>		607.000
Compensabele BTW toevoeging			15.876
	<i>Totaal BS & GBA</i>		614.876
Verdeelsleutel 76% naar aantallen en tijd			76%
	Totaal		470.196
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw aan de batenkant is gebaseerd op P*Q en kent geen wettelijk maximum tarief, de Q is historisch bepaald. De lasten zijn verdeeld over de inlichtingen en afschriften GBA en BS, de verdeling van 76% tegen 24% is daarbij aangehouden op basis van aantallen en tijd.	Legesverordening maart 2014, punt 1.5	46,28%	De gemeente heeft geen invloed op het verlenen van kosteloze afschriften, omdat dit bij wet is voorgeschreven.

Huwelijksvoltrekkingen baten			
Administratief huwelijk	20	93,15	1.863
Omzetting; huwelijk → GPS of GPS → huwelijk	50	93,15	4.658
Maandag / Dinsdag	100	326,50	32.650
Woensdagochtend in de Prefecten Hof	100	0,00	0
Woensdagmiddag / Donderdag	120	412,15	49.458
Vrijdag	130	671,25	87.263
Zaterdag	10	1183,95	11.840
	Totaal		187.731
Huwelijksvoltrekkingen lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			56.000
Druk- en bindwerk			4.000
45180 Relatiegeschenken			13.000
46210 Huur Onroerende Zaken			1.000
46440 Vergoeding Personeel			40.000
50409 Kstn. Overige goederen en diens			9.000
45130 Dienst-Werkkleding			2.000
51100 Doorbelastingen			2.000
	<i>Subtotaal</i>		127.000
Compensabele BTW toevoeging			4.109
	Totaal		131.109
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De Tarieven voor huwelijksvoltrekkingen zijn grotendeels in lijn met de gemeentelijke verordening van maart 2014. Er zijn hele kleine verschillen die doorwerken en die verder te verwaarlozen zijn. De opbouw is inzichtelijk via P*Q, waar de Q is bepaald op basis van voorgaande jaren. De lasten zijn te herleiden naar direct toerekenbare posten en de doorbelastingen zijn terug te volgen naar een verdeelsleutel op basis van FTE en tijdschrijven met daarachter de personen op wie het betrekking heeft.	Legesverordening maart 2014, punt 1.2	143,19% >	Kostendekkend

Naturalisatie baten			
Enkelvoudige naturalisatieverzoeken / optie	160	175,00	28.000
Aantal informatieverzoeken naturalisatie	900	0,00	0
Meervoudige naturalisatieverzoeken / optie	10	298,00	2.980
Verzoeken minderjarige kinderen (tiental)	10	21,00	210
Totaal			31.190
Naturalisatie lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekszaken			21.000
Toerekening indirecte lasten burgerzaken			119.000
<i>Subtotaal</i>			<i>140.000</i>
Compensabele BTW toevoeging			2.098
Totaal			142.098
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Het product naturalisaties is inzichtelijk aan de batenkant via prijs en aantallen. Daarnaast komen de lasten voort uit een doorbelasting van overhead van publiekszaken en burgerzaken met een verdeelsleutel op basis van FTE en tijdschrijven.	Legesverordening maart 2014, punt 1.6.3	21,95%	Hoge doorbelasting t.o.v. lage baten zorgen voor een lage dekkingsgraad.

Leges Leegstandwet baten			
Vergunning verlening leegstandswet	196	45,60	8.938
Verlening vergunning	115	34,30	3.945
Totaal			12.882
Leges Leegstandwet lasten			
	Uren		
Inspectie uren leegstandswet	38	104,00	3.952
Juridisch administratief uren leegstandswet	97	92,00	8.924
Totaal			12.876
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Dit product is samengesteld op basis van aantallen en prijzen van de verstrekte vergunningen. Er is meegedeeld dat de begroting tot stand komt op basis van voorgaande jaren. De afdeling/productverantwoordelijke maakt een inschatting voor de begroting. Inspectie zijn uren gemaakt voor de eerste controle, administratief zijn uren voor verwerking op papier. Er wordt vermeldt dat de tarieven overhead bevatten, maar dat vergunningen en handhaving goed uit elkaar zijn getrokken en dat er daarmee geen handhaving in de overhead kan zitten.	Legesverordening maart 2014, punt 1.11	100,05%	> Kostendekkend

Toegangspasje ondergrondse container baten			
Inkomsten verkochte pasjes	4.453	15,00	66.795
Minus incassokosten	4.453	-4,00	-17.812
Totaal			48.983
Toegangspasje ondergrondse container lasten			
Loonsom	9.370	3,92	36.760
Gedeelte overhead	9.370	1,07	10.000
Loonsom	9.370	0,10	897
Gedeelte overhead	9.370	0,00	24
Aanschafkosten pasjes	9.370	3,00	28.110
Totaal			75.791
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Het is inzichtelijk hoe de opbrengstenkant is opgebouwd qua prijs en eenheden en dat er per pasje 4 euro aan incassokosten wordt afgedragen. Het is niet inzichtelijk op welke basis het geraamde aantal te verkopen pasjes is vastgesteld t.o.v. het aantal niet te verkopen pasjes, het is wel aannemelijk dat het aantal niet in rekening gebrachte pasjes groot is. Er worden bijv. pasjes verstrekt bij verhuizing of defecten aan het pasje zelf. Het geraamd aantal totale pasjes is gebaseerd op historische basis en is duidelijk. Er wordt gemiddeld 8 minuten per pasje gerekend en daardoor wordt inzichtelijk hoeveel uren er totaal nodig zijn voor dit product en welke personen daarbij horen. Aangeleverde informatie is gelijk aan het onderzoek in 2010 en mogelijk verouderd. Onlangs heeft de gemeente besloten het tarief voor pasjes die telefonisch worden aangevraagd en worden afgehaald te verhogen naar €17,-. Digitaal aangevraagde en betaalde pasjes kosten €15,-. In de begroting is gerekend met €15,- tarief.	Legesverordening maart 2014, punt 1.17.8	64,63%	Geen volledige kostendekking mede door het ook kostenloos verstrekken van pasjes.

Instemmingsbesluit Telecommunicatieverordening en Graafverordening baten			
Opbrengsten uit tarieven	578	228,40	132.015
Totaal			132.015
Instemmingsbesluit Telecommunicatieverordening en Graafverordening lasten			
Uren			
Personeelskosten	2.000	66,01	132.020
Totaal			132.020
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Het product komt tot stand via een capaciteitsraming van 2000 uur en deze is gebaseerd op het feit dat personen zelf uren schrijven. De opbouw van het uurtarief komt voor uit diverse salarisschalen en overhead die is versleuteld in het uurtarief en valt te herleiden naar personen. De prijs van de leges is een gemiddeld tarief tussen € 424,30 en € 2,05 uit de legesverordening van 2014 en het aantal is gebaseerd op historische gegevens.	Legesverordening maart 2014, punt 1.15	100,00%	Kostendekkend

Leges winkeltijdenwet baten			
Leges winkeltijdenwet	19	51,30	975
Totaal			975
Leges winkeltijdenwet lasten			
Uren			
1e controle Winkeltijdenwet Vergunningen (VTH&G)	19	104,00	1.976
Verlenen Ontheffing Winkeltijden (EZ)	23,75	92,00	2.185
Overige kosten			151
Totaal			4.312
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw van de baten is inzichtelijk gemaakt via aantal en tarief. De opbouw van de lastenkant is inzichtelijk via uurtarief inclusief overhead en het aantal uren.	Legesverordening maart 2014, punt 1.12	22,61%	In lijn met gemeentelijke verordening.

Leges Huisvestingswet baten			
Vergunning verlening huisvestingswet	149	593,00	88.357
Legaliseren dubbele leges	40	1186,00	47.440
Totaal			135.797
Leges Huisvestingswet lasten			
Juridisch administratief uren	273	92,00	25.116
Inspectie kamerverhuur uren	1.025	92,00	94.300
<i>Subtotaal Apparaatkosten uren</i>	<i>1.298</i>		<i>119.416</i>
BWT4all kapitaallasten applicatie & onderhoud			2.028
Restant kapitaallasten Meubilair en ICT -> inspecteurs auto's			1.000
Externe advies, borden kvh			13.182
Totaal			135.626
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De raming aan de batenkant is inzichtelijk gemaakt door de aantallen en prijzen van de vergunningen. De lastenkant is inzichtelijk gemaakt via uren en uurtarieven inclusief overhead en daarnaast doorbelasting voor het gebruik van de BWT applicatie.	Legesverordening maart 2014, punt 1.10	100,13%	Kostendekkend

Leges ligplaatsvergunning voor woonschepen baten			
Leges ligplaatsvergunning	12	205,40	2.465
Leges ligplaatsvergunning vervanging/wijziging	35	479,30	16.776
Totaal			19.240
Leges ligplaatsvergunning voor woonschepen lasten			
	Uren		
Juridisch administratief uren	70	92,00	6.440
Juridisch administratief uren	60	92,00	5.520
Inspectie uren	51	104,00	5.304
Externe adviezen			2.028
Totaal			19.292
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbrengstenkant is inzichtelijk voor het aantal vergunningen en de prijzen die hieraan gekoppeld zijn. De lastenkant is inzichtelijk via uren en uurtarieven die als doorbelasting te volgen zijn.	Legesverordening maart 2014, punt 1.17.2.2	99,73%	(Bijna) kostendekkend

Leges Kansspelen baten			
1 automaat	0	158,50	0
2 automaten	15	294,50	4.418
Speelhallen	3	7714,70	23.144
Totaal			27.562
Leges Kansspelen lasten			
	Uren		
BWT applicatie	75	104,00	7.800
Vergunningverlening ASA	90	92,00	8.280
Vergunningverlening Speelhallen	24	92,00	2.208
<i>Subtotaal apparaatkosten</i>			<i>18.288</i>
Overige systeem kosten BWT applicatie			4.255
Totaal			22.543
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De batenkant is inzichtelijk via 3 type vergunningen, de aantallen, prijs en obrengsten daarvan zijn in kaart gebracht. De lastenkant is opgebouwd uit uurtarieven voor vergunning verstrekking en uurtarieven voor de BWT applicatie, de onderbouwing van het uurtarief is inzichtelijk en bevat overhead.	Legesverordening maart 2014, punt 1.13	122,26%	> Kostendekkend

Leges APV - Verkeer baten			
Leges verkeer		1.200	43.024
	Totaal		43.024
Leges APV - Verkeer lasten			
		Uren	
Evenementen & festiviteiten uren C3		1.257	114.387
Ontheffingen uren C3		348	31.668
Evenementen & festiviteiten overige kosten C3			2.000
	Totaal		148.055
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw van de baten is tot een zekere hoogte inzichtelijk via de aantallen van diverse vergunningen en een totaalopbrengst. Daarnaast is de opbouw van de lasten verdeeld in C2 en C3, de gedeeltes uit C2 worden gedekt uit algemene dekking en C3 valt binnen het kader van kostendekkendheid.	Legesverordening maart 2014, punt 1.16	29,06%	Door de relatief hoge toerekening van uren uit evenementen en festiviteiten, ontstaat er een lage dekkingsgraad.
De post evenementen en festiviteiten wordt volledig toegerekend aan dit product, waardoor de dekkingsgraad erg laag is. Er zou ook kunnen worden gekozen voor een andere verdeelsystematiek. Deze kosten worden gemaakt door inzet voor coördinatie van verkeersregelaars en verkeers-brigadiers bij voornamelijk (inter) regionale evenementen. Deze informatie komt voort uit het document: beëindiging mandaatconstructie regio Groningen regiopolitie. Gezien de kosten een groot raakvlak hebben met het product evenementen wordt geadviseerd te onderzoeken of een deel/meerendeel van deze kosten toegerekend kan worden aan het product evenementen.			

Gehandicapten parkeerkaart baten			
Leges nieuwe GPK		300	28.500
Leges duplicaat GPK		30	2.850
Leges verlengen met fysieke herkeuring		375	31.875
Leges verlengen met administratieve herkeuring		375	16.875
Leges GPP			7.500
Kosten bijzondere bijstand			-4.000
	Totaal		83.600
Gehandicapten parkeerkaart			
Lasten gehandicapten parkeerkaart			84.000
	Totaal		84.000
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De baten zijn inzichtelijk gemaakt via tarieven in lijn met de legesverordening van maart 2014 en de aantallen raming op basis van historie. De lasten zijn ook geschat op basis van voorgaande jaren.	Legesverordening maart 2014, punt	99,52%	(Bijna) kostendekkend

Leges Makelaarsfaxen baten			
Leges Makelaarsfaxen		1.300	49.621
	Totaal		49.621
Leges Makelaarsfaxen lasten			
Controle kadastraal nummer en aanschrijving		1.300	8.944
Controle bestemmingsplan		1.300	11.193
Afhandeling		1.300	13.429
BVG (basis voorziening gegevens) Database		1.300	2.730
BWT4all applicatie kosten		1.300	1.872
BWT4all salariskosten		1.300	11.453
	Totaal		49.621
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Dit betreft een nieuwe lege, daardoor bestaat er geen historie, de opbrengstenkant inzichtelijk gemaakt via geraamde kosten voor dit product, die zijn uitgesplitst op basis van tijdsbesteding en onderliggende uurtarieven.	Legesverordening maart 2014, punt 1.9.6	100,00%	Kostendekkend

Leges bouwactiviteit baten			
Leges < 100			1.400
Leges 100 - 200			53.800
Leges 200 - 500			64.200
Leges 500- 1.000			97.800
Leges 1.000 - 5.000			382.200
Leges 5.000 - 10.000			305.400
Leges 10.000 - 50.000			1.094.600
Leges 50.000 - 100.000			829.000
Leges 100.000 - 200.000			1.036.600
Sontbrug			750.000
Grote Markt Oostzijde			350.000
Bodenterrein / UMCG			468.000
Tunnel Helperbrink / Helperzoom			585.000
HOV-as fase 3 Zone Paterswoldseweg / Emmaviaduct			251.000
	Totaal		6.269.000
Leges bouwactiviteit lasten			
	Uren		
Vooroverleg Wabo	1.160	104,00	120.640
Informatieverstr.(beheer 2e lijn) uren Wabo	1.628	101,42	165.112
Aanvragen intake Wabo	650	78,15	50.800
Aanvragen coördinatie Wabo	10.390	103,41	1.074.442
Ontheffingen behandelen Wabo	976	104,00	101.504
Inspectie binnen Wabo	4.502	101,64	457.599
Inspectie buiten Wabo	5.037	101,67	512.120
Virtueel Loket Wabo	697	94,41	65.804
Toetsing binnen Wabo	5.204	104,00	541.216
BTB / GWK toets Wabo	412	104,00	42.848
BTB / GWK inspectie Wabo	281	104,00	29.224
Aansturing vergunningproces Wabo	1.345	104,00	139.880
Applicatiebeheer OVX4all/BWT4all	3.210	95,14	305.372
Informatieverstrekking 1e lijn Wabo	1.829	90,07	164.736
Beheer aanvragen Wabo	60	104,00	6.240
Wet BIBOB Wabo	232	104,00	24.128
Administratieve ondersteuning Wabo	2.258	77,22	174.337
Milieubeheer uren (Bouw- en woningtoezicht)	694	92,00	63.848
Vergunningverlening & inspectie (Monumenten)	1.104	103,00	113.712
Toetsing bouwplannen & advisering welstand	1.970	103,00	202.910
Loket Bouwen en Wonen advisering	800	111,00	88.800
Bouwkostencontrole	1.208	103,00	124.424
Milieubeheer uren	175	88,00	15.400
Flora en fauna wetgeving	400	103,00	41.200
Landmeetkunde rooilijnen	653	84,00	54.852
Loket Bijzondere Initiatieven	1.023	93,00	95.139
Milieubeheer uren (beleid & programmering)	150	94,00	14.100
Bouwplanadvisering verkeer verkeersontwerpers	800	109,00	87.200
	<i>Apparaat uren Subtotaal</i>		4.877.587
Hulpverleningsdienst Brandweer Bouwplancontrole			320.000
Oosting-Aalders maatregelen automatiseringskosten, Raadsbesluit 31/10/2007, nr. 6L			74.000
Advertentiekosten bouwaanvragen/vergunningen			14.196
Secretariële en administratieve ondersteuning Libau & vergoedingen commissie			350.844
BVG (basis voorziening gegeven) Database kosten doorberekening DIA dienstverleningsovereenkomst			107.489
Invoering van de Wabo, implementatieplan (directe kosten)			82.552
Invoering van de Wabo, uren DIV			82.790
Loket Bouwen en Wonen Gedempte Zuiderdiep kapitaallasten			167.000
BWT4all kapitaallasten applicatie & onderhoud			49.980
Restant kapitaallasten Meubilair en ICT -> inspecteurs auto's			12.000
Virtueel loket overige kosten			60.840
Externe adviezen			21.294
Drukwerk, fotowerk, verzekering, pda, dienstverleningsovereenkomst DIA			48.902
	Totaal		6.269.474

Beschrijving (Bouwactiviteiten)	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw van de batenkant is inzichtelijk. Er wordt duidelijk aangegeven hoeveel inkomsten er zijn in leges van projecten in verschillende groottes. Daarboven worden extra grote bouwprojecten die naar verwachting komend jaar starten apart meegenomen.	Legesverordening maart 2014, punt 2.2.1	99,99%	Kostendekkend
Bij de lasten is duidelijk dat er €400K aan bezuinigingen zijn meegenomen, waaronder € 180K op overhead. Het grootste gedeelte van de doorbelastingen zit in de opbouw van de uurtarieven. In de uurtarieven staan een aantal beleidsmedewerkers, maar er wordt aangegeven dat deze alleen betrekking hebben op uitvoerend beleid. Ook m.b.t. handhaving en toezicht is bijvoorbeeld de 1e controle verwerkt (C3), de rest komt ten laste van de algemene middelen (C2). Daarnaast zijn er directe kosten voor BVG, (basis voorziening gegevens) een database en er is een specificatie gegeven voor € 350K Libau & vergoedingen commissie. De post invoering van de Wabo implementatieplan (directe kosten) heeft betrekking tot uitvoerend beleid, ditzelfde geldt voor de post flora en fauna wetgeving, daarom zijn deze meegenomen in de opbouw van de lasten. Voor monumenten is geen apart product met verordening en tarief opgenomen, bij een aanvraag voor vergunning van een monument wordt het tarief van bouwleges gehanteerd, op deze manier komen dus de lasten en de baten voor monumenten in het product bouwleges samen. Er is aangegeven dat vrijstellingen van het bestemmingsplan niet in dit product zitten, maar apart in rekening worden gebracht.			

Leges Aanlegactiviteiten baten			
Leges aanlegactiviteit		8	117,60
	Totaal		941
Leges Aanlegactiviteiten lasten			
Apparaat uren			752
Oosting-Aalders maatregelen automatiseringskosten, Raadsbesluit 31/10/2007, nr. 6L			10
BVG kosten doorberekening DIA dienstverleningsovereenkomst			10
Invoering van de Wabo, implementatieplan (Uren DIV en directe kosten ICT)			20
Loket Bouwen en Wonen Gedempte Zuiderdiep			20
BWT4all kapitaallasten applicatie & onderhoud			10
Virtueel loket overige kosten			10
Externe adviezen			101
Drukwerk, fotowerk, verzekering, pda, dienstverleningsovereenkomst DIA			51
	Totaal		984
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Voor leges aanlegactiviteiten is er een opbouw van de aantallen en prijs, daarnaast komt het tarief overeen met de gemeentelijke legesverordening van 2014. De opbouw van de kosten bestaat uit een aantal apparaat uren inclusief overhead.	Legesverordening maart 2014, punt 2.2.2	95,60%	(Bijna) Kostendekkend

Leges handelsreclame baten				
Vergunning verstrekking		46	128,30	5.902
Totaal				5.902
Leges handelsreclame lasten				
Apparaat uren				4.690
Secretariële en administratieve ondersteuning Libau & vergoedingen commissie				203
BVG kosten doorberekening DIA dienstverleningsovereenkomst				96
Invoering van de Wabo, implementatieplan (Uren DIV en directe kosten ICT)				101
Loket Bouwen en Wonen Gedempte Zuiderdiep kapitaallasten				100
Externe adviezen				507
Drukwerk, fotowerk, verzekering, pda, dienstverleningsovereenkomst DIA				203
Totaal				5.900
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
De batenkant is inzichtelijk gemaakt via aantallen en tarief. Aan de lastenkant zijn er een aantal direct toe te wijzen kosten en apparaatskosten opgenomen in de opbouw.	Legesverordening maart 2014, punt 2.2.5	100,02%	Kostendekkend	

Vellen houtopstand baten				
Legesopbrengsten		410	Progressief tarief	104.430
Totaal				104.430
Vellen houtopstand lasten				
Uren kapvergunningen	Uren	1.374	76,00	104.424
Totaal				104.424
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
De tarieven zijn ruim onderbouwd in een aparte toelichting van de gemeente, waarin een wijziging op de legesverordening wordt voorgesteld. In het document is beschreven hoeveel uren er daadwerkelijk toebehoren aan het vellen van houtopstand en van daaruit zijn de nieuwe tarieven berekend. De tarieven treden in werking vanaf 1 maart 2014, daardoor zal er in 2014 waarschijnlijk een tekort ontstaan van circa 17K. De aanvraag van een vergunning voor 1 boom kost € 59,45, bij een extra boom kost dat € 45,00 per boom extra, bij meer dan 1 are betaalt men € 50,00 per are extra. Doordat er veel verschillende vergunningen voor specifieke aantallen bomen worden aangevraagd, ontstaat er een gemengd tarief.	Legesverordening maart 2014, punt 2.2.5a	100,01%	Kostendekkend.	

Leges Drank, Horeca en Prostitutie baten			
Coffeeshops	14	1307,50	18.305
Exploitatievergunning APVG	145	560,00	81.200
Drank en horecawetvergunning	115	369,00	42.435
Wijziging leidingevenden	65	129,00	8.385
Wijziging lokaliteit (terras)	30	129,00	3.870
Ontheffing art. 52 D&H wet (Evenement)	110	248,00	27.280
Ontheffing art. 52 D&H wet (Niet-Evenement)	25	47,00	1.175
	<i>Subtotaal Drank en Horeca</i>		182.650
Prostitutievergunning 3 jaar	22	2149,00	47.278
Escortvergunning 1 jaar	0	1432,20	0
	<i>Subtotaal Prostitutie</i>		47.278
	Totaal		229.928
Leges Drank, Horeca en Prostitutie lasten			
	Uren		
1e controle vergunning Horeca	236,50	104,00	24.596
Vergunningverlening Coffeeshops (EZ)	175,00	92,00	16.100
Verlenen Drank en horecawetvergunning (EZ)	690,00	92,00	63.480
Verlenen Exploitatievergunning, APVG (EZ)	145,00	92,00	13.340
Verlenen Ontheffing art.35 D&H wet (EZ)	342,50	92,00	31.510
Wijziging leidingevenden en lokaliteit (EZ)	190,00	92,00	17.480
Overige systeem kosten drank en horeca BWT Applicatie			27.325
	<i>Subtotaal Drank en Horeca</i>		193.831
1e controle vergunning Prostitutie	44,00	104,00	4.576
Vergunningverlening Prostitutie (EZ)	275,00	92,00	25.300
Kosten GGD prostitutie	22,00	420	9.240
Overige systeem kosten prostitutie BWT applicatie			7.298
	<i>Subtotaal Prostitutie</i>		46.414
	Totaal		240.245
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De opbouw van de batenkant is inzichtelijk via aantallen en prijzen per vergunning. De vergunning verlening voor Coffeshops is verhoogd van € 904,5 naar € 1307,5, hierdoor verschuift de kostendekking van 93,36% naar 95,71%. Wanneer prostitutie als een apart product wordt gerekend, is er een kleine overdekking binnen de prostitutie. De lastenkant is inzichtelijk via een verdeelsleutel die is opgebouwd via uren en personen. Het is positief dat het product prostitutie ook apart inzichtelijk gemaakt kan worden.	Legesverorde ning maart 2014, punt 3.1.1 en 3.3	95,71%	Geen volledige kostendekking, ruimte voor verbetering.
	Kostendekking Prostitutie-->		101,86%

Diversen Hoofdstuk 2 baten			
Muziek	103	40,00	4.120
Vent	25	75,50	1.888
Bingo	38	10,00	380
Collecte	49	0,00	0
	Totaal		4.120
Diversen Hoofdstuk 2 lasten			
Muziek	103	94,71	9.755
Vent	25	73,67	1.842
Bingo	38	74,56	2.833
Collecte	49	74,01	3.627
	Totaal		9.755
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Voor het product diversen is alleen de muziekvergunning nog relevant. De prijs hiervan bedraagt € 40 i.p.v. € 4, hierdoor verschuift de kostendekkendheid van 4,22% naar 42,24%.	Legesverorde ning maart 2014, punt 3.2.3 (muziek)	42,24%	Geen volledige kostendekking.

Evenementen baten			
Leges overige evenementen			97.600
	Totaal		97.600
Evenementen lasten			
Personeelskosten overige evenementen			463.000
Overige kosten evenementen			106.000
Doorbelasting juristen overige evenementen			34.000
	Totaal		603.000
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De personeelskosten bestaan uit € 463K t.b.v. het verlenen van vergunningen, dit is gebaseerd op een uurtarief (€ 70) maal het aantal gemaakte uren. Verder is er € 40K aan doorbelasting van juristen opgenomen. De overige kosten zijn te verklaren uit een gedetailleerde opbouw van € 106K voor vergunningen van evenementen. De baten worden gerealiseerd uit diverse leges met diverse tarieven, de raming is op basis van historische realisatie.	Legesverorde ning maart 2014, punt 3.2.1	16,19%	Het beleid op evenementen is gericht op openbaar belang en daarmee lage tarieven, dit is terug te zien in de baten en lasten.

Leges splitsingsvergunning baten			
Vergunning verlening	110	241,30	26.543
	Totaal		26.543
Leges splitsingsvergunning lasten			
	Uren		
Aanvraag ontvangst, registreren, ontvangstbevestiging sturen	39	92,00	3.542
Inspectie ter plaatse (inclusief reistijd), maken inspectierapport	116	92,00	10.626
2e inspectie, op onderdelen niet akkoord, termijn stellen voor te treffen maatre	77	92,00	7.084
Vergunningverlening inclusief verzending	39	92,00	3.542
Archiveren stukken dossier	19	92,00	1.771
	Totaal		26.565
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De batenkant is inzichtelijk gemaakt via aantallen en prijs. De lasten zijn vereuleuteld in uurtarieven, deze uurtarieven bevatten ook overhead.	Legesverorde ning maart 2014, punt 3.4.1	99,92%	Kostendekkend

Inzage milieudossier baten			
Milieudossiers	284	7,5	2.130
	Totaal		2.130
Inzage milieudossier lasten			
Milieudossiers	284	13,54	3.845
	Totaal		3.845
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De batenkant is inzichtelijk opgebouwd door weergave van aantallen en prijs, de prijs (€ 7,50) is niet in lijn met de gemeentelijke verordening 2014, hierop zou de prijs van € 8,00 gehandhaafd moeten worden. De uurtarieven zijn volgens een systematische verdeelsleutel op basis van aantallen, uren en werknemers vastgesteld, hiermee is ook een gedeelte overhead proportioneel gecalculeerd. Een kanttekening kan geplaatst worden bij het feit dat gewerkt wordt op basis van informatie uit 2008.	Legesverorde ning maart 2014, punt 1.17.5	55,39%	Op basis van informatie uit 2008 is er ruimte voor verhoging van het tarief.

Afvalstoffenheffing baten			
1-persoons (volledig tarief)	31528,705	238,37	7.515.595
2-persoons (volledig tarief)	24.192	278,65	6.741.015
3-7persoons (volledig tarief)	21.769	336,00	7.314.391
>8- persoons (volledig tarief)	484,6075	446,30	216.278
1-persoons (gedeeltelijk tarief)	3.947	102,50	404.569
2-persoons (gedeeltelijk tarief)	1.535	119,82	183.920
3-7persoons (gedeeltelijk tarief)	1373	144,48	198.371
>8- persoons (gedeeltelijk tarief)	7	191,91	1.343
Minus oninbaar			-300.000
Overige + vergoeding kunststoffen			2.031.000
	<i>Subtotaal</i>		24.306.482
Onttrek. Best res. compensatie woonlasten (2011 t/m 2014)			596.000
Onttrek. Best res. verruiming kwijtschelding (2011 t/m 2014)			250.000
Onttrek. Best res. voor variant 2 (6 euro)			479.761
	<i>Subtotaal</i>		1.325.761
	Totaal		25.632.243
Afvalstoffenheffing lasten			
Personeelskosten			8.038.513
Inzamelkosten * wagenpark			2.836.504
Inzamelkosten * inzamelmiddel			1.910.502
Vuilverwerkingskosten			8.212.000
Overige kosten			2.137.126
Kap.lasten (ABS Electr./Chipman.)			66.490
	<i>Subtotaal</i>		23.201.136
Compensabele BTW			2.434.981
	Totaal		25.636.117
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De baten voor afvalstoffenheffing zijn inzichtelijk via volledige en gedeeltelijke tarieven en daaraan gekoppelde aantallen. Het is ook meegenomen dat een gedeelte van de baten (€ 300K) oninbaar is. De personeelskosten zijn te herleiden via uren maal uurtarief inclusief overhead en de verdeelsleutel voor de inzamelmiddelen is eveneens complex en uitgebreid. De kosten voor het wagenpark worden volgens een aparte verdeelsleutel toegerekend. De vuilverwerkingskosten zijn gebaseerd op basis van tarief per tonnage. Vanaf de consolidatie van huishoudelijk afval en bedrijfsafval zit er geen verschil in de begroting van de laatste jaren. De compensabele BTW voor dit product is vastgesteld via het BCF en is gebaseerd op data uit 2008 met een jaarlijkse indexatie en een herijking in 2012, de grondslag is inzichtelijk. Het beleid op de reserves van de afvalstoffenheffing is aangegeven als een gesloten circuit, de extra opbrengsten zullen binnen dit product blijven en uiteindelijk doorgevoerd worden in een tariefverlaging. Daarmee kan gezegd worden dat dit product op dit moment niet kostendekkend is, maar kostendekkend wordt gemaakt door de onttrekkingen aan reserves die voortkomen uit gerealiseerde winsten uit het verleden. Veegkosten (kosten zwerfval) worden ook doorbelast aan de afvalstoffenheffing (huishoudelijk afval). Deze kosten zitten versleuteld in diverse posten, waaronder de doorbelaste uren personeel en afvalverwerkingskosten. Hier ligt een verdeelsleutel aan ten grondslag. De huidige begrotingsdocumenten zijn te complex gebleken om deze kosten te toetsen en vaststellen wat precies het doorbelastingspercentage is.	94,81%	Het product is momenteel niet kostendekkend, doordat er ruimte is voor een lager tarief in verband met opgebouwde reserves uit het verleden. Inclusief de reservers is de kostendekkendheid 99,98%	

Reinigingsrecht baten			
Opbrengsten Reinigingsrecht			95.000
	Totaal		95.000
Reinigingsrecht lasten			
Inzamelroutes mens en materieel uren			36.151
Afvalverwerking			40.312
Administratie kosten			8.000
Vegen van gemorst afval			10.353
	Totaal		94.815
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Vanaf 2008 is het ingezet beleid betreffende reinigingsrecht, het streven naar omzetting naar privaatrechtelijke contracten, waarmee het onder het product inzameling bedrijfsafval zal vallen. Het ledigen van containers geschiedt in de reguliere routes van inzameling bedrijfsafval. De bestede uren zijn daardoor niet afzonderlijk zichtbaar en worden met het oog op integratie aan de privaatrechtelijke kant nogmaals meegenomen in de opbouw van baten en lasten.		100,20%	De post zal komende jaren ten einde lopen en opgaan in het privaatrechtelijke product inzameling bedrijfsafval.

Marktgeden baten			
Vaste standplaatsen			125.000
Warenmarkt			429.378
Warenmarkt electra			77.000
Stelpost			11.000
	Totaal		642.379
Marktgeden lasten			
Personeelskosten			442.956
Kapitaalslasten/huisvesting			9.003
Kosten wagenpark			0
Vuilverwerkingskosten			0
Overdrachten			0
Overige kosten			113.000
Energie			77.000
	Totaal		641.959
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De huren en pachten zijn inzichtelijk voor het marktwezen en zijn gebaseerd op basis van voorgaande jaren. Er zitten 2 stelposten van respectievelijk €-45.000 en €-51.000 in de post warenmarkt, met als uitleg dat deze dienen om de begroting sluitend te maken.		100,07%	Kostendekkend
De lasten voor dit product bestaan grotendeels uit personeelskosten, deze zijn berekend via uren en tarieven met daaraan gekoppelde mensen. De overige kosten zijn ook duidelijk te herleiden en hebben een logische opbouw.			

Rioolheffing baten			
660160 RIO-Baten Riolering	102257	136,80	13.988.758
660160 RIO-Baten Riolering Haren			8.330
Inkomsten overig			47.000
	Totaal		14.044.088
Rioolheffing lasten			
Kapitaallasten (vast)			6.220.998
Dotatie Voorz. Toek. Vervanging (vast)			562.414
Dotatie Voorz. Groot onderhoud (vast)			25.564
Bijdrage kapitaallasten gotenburgweg (vast)			66.000
Perceptiekosten DIA (vast)			780.338
Rioned (contrib. + bijdr.) (vast)			126.134
660140 RIO-Vast budget Gemalen (vast)			165.771
660141 RIO-Aquiveuw aquaweb (vast)			65.702
Regulier budget overig (regulier)			881.418
Regulier budget (regulier)			533.702
Totaal progr.budget (programma)			1.469.264
660110 RIO -Kolkzuigen/Veegkosten (apparaat)			1.156.000
660150 RIO-Apparaatskosten SB oud (apparaat)			1.187.783
BCF (BTW Compensatie Fonds) (Expl. + conc.afdr.)			803.000
	Totaal		14.044.088
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Rioolheffing is een directe belasting ter bestrijding van de kosten die verbonden zijn aan het instandhouden van het gemeentelijk rioleringsstelsel. De heffing die in rekening wordt gebracht heeft als doelstelling een kostendekkendheid van 100%. De inkomsten overig van € 47K worden verkregen doordat er derden meeliften met rioolwerkzaamheden. De kapitaallasten zijn te herleiden vanuit de activering van de investering. De post voorzieningen werkt als het ware als een egalisatie, hierin wordt gespaard voor herinvesteringen. Er ligt een meerjarenplan ten grondslag aan het herinvesteringsprogramma, dit plan wordt jaarlijks geupdate. Het compensabele BTW component is onderbouwd in het dossier. De kosten voor Kolkzuigen/Veegkosten zijn onderbouwd in een sepeeraat aangeleverd document, hierin is vermeldt dat de doorbelasting van veegkosten 39,7% van het totaal betreft en dat de norm vanuit jurisprentie een doorbelasting toestaat van 25%-60%, daarbij blijft de gemeente dus binnen de norm.		100,00%	Kostendekkend

Havengelden baten			
Inkomsten/ Beroepsvaart C3			115.000
Inkomsten/ Recreatievaart C3			16.000
Inkomsten/ Liggeld bootjes C3			10.000
Inkomsten/ Drinkwater			4.000
	Totaal (C3)		145.000
Opbr.Overige goederen en diensten			87.000
	Totaal (C2 en C3)		232.000
Havengelden lasten			
		Uren	
Mensuren appraatskosten		2530	57,32
	Totaal (C3)		145.020
Mensuren MMT appraatskosten		12.470	57,32
Rente Va-Module			40.000
Afschrijvingskosten			155.000
Onderhoudswerkzaamheden			54.000
Uitzendkrachten overige			103.000
Administratiekosten			1.000
Mat.uren Boten			38.000
	Totaal (C2 en C3)		1.105.780
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De havengelden worden gesplitst in C2 (algemene dekking) en C3 (kostendekkend), de lasten worden verdeeld op basis van uren. 2 van 10 medewerkers (15.000 uur) worden voor 2530 uur toegerekend aan het gedeelte met betrekking tot kostendekkendheid, dit is gelijk aan de baten (€ 145K). De overige lasten (€ 1.106K) worden toegerekend aan het deel dat betrekking heeft tot dekking uit algemene middelen.		99,99%	Kostendekkend

Begrafenisrechten baten				
Inkomsten grafonderhoud (jaarlijks)		8.827	49,39	436.000
Afkoopsommen storting fonds / rente reserve				36.000
	<i>Subtotaal graf onderhoud</i>			472.000
Begraven		320	728,00	232.960
	<i>Subtotaal begraven</i>			232.960
Begraafrechten		8.827	71,03	627.000
	<i>Subtotaal begraafrechten</i>			627.000
	Totaal (C3)			1.331.960
Opbrengsten wet op de lijkbezorging				24.000
Pacht aula				20.000
Nog te corrigeren middels BW				96.000
	<i>Totaal (C2 en C3)</i>			1.471.960
Begrafenisrechten lasten				
Personeelskosten apparaat onderhoud		10.300	45,34	467.002
Wagenparklasten				5.000
	<i>Subtotaal graf onderhoud</i>			472.002
Personeelskosten apparaat begraven		4.800	45,34	217.632
Orgel en Aula				15.000
	<i>Subtotaal begraven</i>			232.632
Personeelskosten apparaat		6.500	45,34	294.710
Selwerd onderhoud etc.				333.207
	<i>Subtotaal begraafrechten</i>			627.917
	Totaal (C3)			1.332.551
Onderhoud eeuwig afgekocht				336.284
Onderhoud alg.				372.793
Uitgaven park				517.616
Wet op lijkbezorging				196.000
	<i>Totaal (C2 en C3)</i>			2.755.244
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
Het uitgangspunt van dit product is kostendekkendheid, daarom zijn de activiteiten gesplitst in C2 (algemene dekking) en C3 (kostendekkend). Onderhoud van eeuwig afgekochte graven, inactieve graven en van het park, dienen vanuit het perspectief van rechtmatigheid niet mee te worden genomen in de prijs van een begrafenis. De tarieven binnen het kostendekkend gedeelte worden via verdeelsleutels van uren en tijd inzichtelijk gemaakt.		99,96%	Kostendekkend	

Precariobelasting baten				
Kabels en leidingen				68.600
Terrassen				202.200
Gebruik gemeente grond				229.900
Overig				26.500
Tarief verhoging				20.305
	Totaal			547.505
Precariobelasting lasten				
	Uren			
Apparaat uren precario SB IOO	2.401	51,55		123.783
Apparaat uren precario RO/EZ	1.256	76,00		95.441
Inningskosten DIA perceptiekosten				90.246
Apparaat uren handhavingskosten SB IOO	1.739	52,29		90.927
Apparaat uren handhavingskosten RO/EZ	483	76,00		36.708
Apparaat uren juridische dienstverlening RO/EZ	97	111,00		10.767
Apparaat uren extra kosten Stadtoezicht				99.633
	Totaal			547.505
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
Gezien de kostentoerekening was er nog ruimte voor de verhoging van tarieven. In het legesvoorstel van 2014 is deze mogelijkheid benut en zijn de tarieven verhoogd. Hiermee verschuift de kostendekkendheid naar 100%.		100,00%	Kostendekkend	

2.2 Verouderde tarieven doorgerekend in lijn met begroting 2014

Door een aantal aanpassingen in tarieven na het vaststellen van de begroting zijn er percentages betreffende kostendekkendheid gewijzigd. Dit gedeelte van de bijlage is meegenomen ter vergelijking met de begroting 2014 op basis van verouderde tarieven.

Verouderde tarieven doorgerekend op kostendekkendheid in lijn met begroting 2014

Activiteiten ten behoeven van totstandkoming product Welke activiteiten worden uitgevoerd?	Tarief criterium kostendekkendheid	indien legesverorde- ning, art. nummer	Totaal begroot		
			Kosten	Opbrengsten	Dekking
Reisdocumenten	deels kosteloos en	1.3	1.684.343	1.192.675	70,81%
Rijbewijzen	wettelijk maximum	1.4	569.626	781.300	137,16%
Precariobelasting	100%		547.505	527.200	96,29%
Kapvergunning	Gratis	2.2.5a	187.950	0	0,00%
Leges drank, horeca en prostitutie	100%	3.11 en 3.3	240.245	224.286	93,36%
Diversen (muziekvergunning)	100%	3.2.3	9.755	412	4,22%

Verouderde tarieven doorgerekend op kostendekkendheid per post

Reisdocumenten baten			
Paspoorten	23.500	50,35	1.183.225
Identiteitskaarten	15.000	41,90	628.500
Leges, ov. han. rd			100.000
	<i>Subtotaal</i>		1.911.725
Paspoorten afdracht rijk	23.500	-20,80	-488.800
Identiteitskaarten afdracht rijk	15.000	-15,35	-230.250
	<i>Subtotaal</i>		-719.050
	Totaal		1.192.675
Reisdocumenten lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			1.567.000
Druk- en bindwerk			10.000
Onderhoud en automatisering			42.000
	<i>Subtotaal</i>		1.619.000
Compensabele BTW toevoeging			65.343
	Totaal		1.684.343
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Een kantekening kan geplaatst worden m.b.t. tarieven voor identiteitskaarten tot en met 13 jaar, hiervoor geldt op dit moment een ander tarief (€ 31,85) en dit dient apart mee te worden genomen in de begroting. Een andere verandering vanaf 9 maart 2014 is de invoering van het paspoort met geldigheidsduur van 10 jaar. Dit geldt alleen voor personen van 18 jaar en ouder, voor personen tot 18 jaar blijft de geldigheid van deze documenten 5 jaar. Hierdoor veranderen ook de maximale tarieven voor de reisdocumenten. Een paspoort dat straks 10 jaar geldig is, kost voor personen vanaf 18 jaar € 66,96. Voor personen jonger dan 18 jaar kost het paspoort straks € 51,05. Een ID-kaart die straks 10 jaar geldig is, kost voor personen vanaf 18 jaar € 52,95 euro. Voor personen tot 18 jaar kost de ID-kaart € 28,36. De nieuwe tarieven zijn verwerkt in de hoofdtabel publiekrechtelijke leges en tarieven.	Legesverordening maart 2014, punt 1.3	70,81%	Door verandering in prijs en geldigheidsduur van de reisdocumenten zal de begroting moeten worden aangepast, ook zal er in prognoses rekening moeten worden gehouden met nieuwe piek en dal jaren.

Rijbewijzen baten			
Rijbewijs (oud tarief)	12500	64,5	806.250
Processenverbaal vermissing	1.000	36,80	36.800
Eigen Verklaringen	2.500	23,80	59.500
	<i>Subtotaal</i>		902.550
Rijbewijzen afdracht rijk	12.500	-9,70	-121.250
	Totaal		781.300
Rijbewijzen lasten			
Toerekening indirecte lasten publiekzaken			480.000
Druk- en bindwerk			62.000
Onderhoud en automatisering			3.000
	<i>Subtotaal</i>		545.000
Compensabele BTW toevoeging			24.626
	Totaal		569.626
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Het nieuwe wettelijk maximum tarief voor rijbewijzen is € 38,48 met een rijksafdracht van € 9,70, hiervoor is gewaarschuwd in de begroting 2014 en dit bedrag zal worden opgenomen in de begroting 2015 i.p.v. huidig (oud) tarief € 64,50. De regelgeving werd pas bekendgemaakt na het vaststellen van de begroting 2014, desalniettemin zullen de inkomsten lager uitvallen dan begroot. De kostendekkendheid verplaatst hierdoor van 137,16% naar 80,06%.	Legesverordening maart 2014, punt 1.4	137,16%	Door het nieuwe maximumtarief voor rijbewijzen zullen de inkomsten voor dit product structureel dalen met ongeveer € 320K.

Precariobelasting baten			
Kabels en leidingen			68.600
Terrassen			202.200
Gebruik gemeente grond			229.900
Overig			26.500
	Totaal		527.200
Precariobelasting lasten			
	Uren		
Apparaat uren precario SB IOO	2.401	51,55	123.783
Apparaat uren precario RO/EZ	1.256	76,00	95.441
Inningskosten DIA perceptiekosten			90.246
Apparaat uren handhavingskosten SB IOO	1.739	52,29	90.927
Apparaat uren handhavingskosten RO/EZ	483	76,00	36.708
Apparaat uren juridische dienstverlening RO/EZ	97	111,00	10.767
Apparaat uren extra kosten Stadstoezicht			99.633
	Totaal		547.505
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
De precariobelasting heeft als uitgangspunt kostendekkendheid en is geraamd op basis van voorgaande jaren en inkomsten per verschillende posten. Er is meer toegestaan bij deze post, omdat het een belasting betreft, handhaving etc. mag toegerekend worden. De lasten zijn inzichtelijk gemaakt aan de hand van uren en uurtarieven. Om 100% kostendekkendheid te bereiken heeft de gemeente reeds de tarieven verhoogd, maar aangezien de begroting al eerder was vastgesteld is dit niet meegenomen.		96,29%	(Bijna) kostendekkend

Leges kapvergunningen baten				
Totaal				0
Leges kapvergunningen lasten				
	Uren			
Administratief medewerker kapvergunningen (VTH&G)	1.380	76,00		104.880
Medewerker kapvergunningen (VTH&G)	1.020	76,00		77.520
Juridische ondersteuning vergunningverlening (JPV)	50	111,00		5.550
Totaal				187.950
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
Op dit moment worden er nog geen inkomsten vergaard voor het verlenen van kapvergunningen conform het beleid. Het is wel de insteek van de gemeente om komend jaar te starten met het vergaren van inkomsten t.b.v. dit product, zoals beschreven in de legesverordening van maart 2014.	Legesverordening maart 2014, punt 2.2.5a		0,00%	Gratis verstrekking.

Leges Drank, Horeca en Prostitutie baten				
Coffeeshops	14	904,50		12.663
Exploitatievergunning APVG	145	560,00		81.200
Drank en horecawetvergunning	115	369,00		42.435
Wijziging leidingevenden	65	129,00		8.385
Wijziging lokaliteit (terras)	30	129,00		3.870
Ontheffing art. 52 D&H wet (Evenement)	110	248,00		27.280
Ontheffing art. 52 D&H wet (Niet-Evenement)	25	47,00		1.175
<i>Subtotaal Drank en Horeca</i>				<i>177.008</i>
Prostitutievergunning 3 jaar	22	2149,00		47.278
Escortvergunning 1 jaar	0	1432,20		0
<i>Subtotaal Prostitutie</i>				<i>47.278</i>
Totaal				224.286

Leges Drank, Horeca en Prostitutie lasten				
	Uren			
1e controle vergunning Horeca	236,50	104,00		24.596
Vergunningverlening Coffeeshops (EZ)	175,00	92,00		16.100
Verlenen Drank en horecawetvergunning (EZ)	690,00	92,00		63.480
Verlenen Exploitatievergunning, APVG (EZ)	145,00	92,00		13.340
Verlenen Ontheffing art.35 D&H wet (EZ)	342,50	92,00		31.510
Wijziging leidingevenden en lokaliteit (EZ)	190,00	92,00		17.480
<i>Subtotaal Apparaat uren Drank en Horeca</i>				<i>1.779,00</i>
1e controle vergunning Prostitutie	44,00	104,00		4.576
Vergunningverlening Prostitutie (EZ)	275,00	92,00		25.300
<i>Subtotaal Apparaat uren Prostitutie</i>				<i>319,00</i>
Overige systeem kosten drank en horeca BWT Applicatie				27.325
Kosten GGD prostitutie	22,00	420		9.240
Overige systeem kosten prostitutie BWT applicatie				7.298
Totaal				240.245

Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect	
De opbouw van de batenkant is inzichtelijk via aantallen en prijzen per vergunning. De prijs (€ 904,50) voor vergunningen verstrekking van coffeeshops is niet in lijn met de gemeentelijke verordening 2014, de prijs die daarin vastgesteld is bedraagt € 1307,5. Op dit moment is dit tarief door de gemeente aangepast, maar omdat de begroting eerder is vastgesteld dan de verordening is er gerekend met het oude tarief. De lastenkant is ook inzichtelijk via een verdeelsleutel die is opgebouwd via uren en personen. Het is positief dat de post prostitutie ook apart inzichtelijk gemaakt kan worden.	Legesverordening maart 2014, punt 3.1.1 en 3.3		93,36%	Geen volledige kostendekking, ruimte voor verbetering.
Kostendekking Prostitutie-->				101,86%

Diversen Hoofdstuk 2 baten			
Muziek	103	4,00	412
Vent	25	75,50	1.888
Bingo	38	10,00	380
Collecte	49	0,00	0
Totaal			412
Diversen Hoofdstuk 2 lasten			
Muziek	103	94,71	9.755
Vent	25	73,67	1.842
Bingo	38	74,56	2.833
Collecte	49	74,01	3.627
Totaal			9.755
Beschrijving	Oorsprong	Dekking	Effect
Een kanttekening kan geplaatst worden bij het feit dat gewerkt wordt op basis van informatie uit 2008. In de legesverordening van maart 2014 is alleen nog de muziekvergunning opgenomen voor € 40,00, dat tarief is niet in lijn met de begroting waar rekening is gehouden met € 4,00 per muziekvergunning. Daarnaast zijn de Vent- Bingo- en Collecte vergunning kosteloos en daarom zijn ze verwijderd uit de analyse.	Legesverordening maart 2014, punt 3.2.3 (muziek)	4,22%	Geen volledige kostendeckking als gevolg van beleid.

Bijlage 3: Overzicht overhead bestuursdienst

In 2010 is door Deloitte een onderzoek uitgevoerd naar de overheadkosten en indirecte kosten van gemeente Groningen. In de rapportage die op 21 mei 2010 is opgeleverd worden de geraamde kosten voor de bestuursdienst uiteengezet in bedrijfsvoeringskosten en kosten gerelateerd aan de concerttaken (zie het figuur hieronder). Overhead mag extern worden doorberekend wanneer deze is gerelateerd aan uitvoeringsondersteuning en niet aan beleidsondersteuning. Dit sluit aan bij de aanbeveling in dit rapport om de relevante kosten vanuit concern (bestuursdienst) mee te nemen in de tarieven. Hiervoor gelden dezelfde regels als opgenomen in de Handreiking en de samenvatting in Bijlage 1.

Op dit moment is een project gestart waarin de nieuwe kostenverdeelstaat voor de gemeente Groningen wordt ontwikkeld. Dit in verband met de interne reorganisatie en vorming van het Shared Service Centrum voor de gemeente. In dit project zal de doorbelasting vanuit concern meegenomen worden.

Een voorbeeld van kosten die meegenomen mogen worden in de tarieven wordt hieronder in het oranje aangegeven. Het betreffen kosten voor de bedrijfsvoering en activiteiten die straks vanuit het Shared Service Centrum worden uitgevoerd. De activiteiten achter de kosten dienen de gehele gemeentelijke organisatie en zijn gerelateerd aan het algemeen belang. De kosten hebben geen betrekking op:

- Beleidsvoorbereiding;
- inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures;
- handhaving, toezicht en controle (behoudens de eerste controle).

soort overhead	min. euro Begroting 2009 bedrijfsvoering	min. euro Begroting 2009 concerttaken	min. euro Begroting 2009 totaal	fte Formatie 2009 bedrijfsvoering	fte Formatie 2009 concerttaken	fte Formatie 2009 totaal
directie, management en secr. ondersteuning	0,6	0,9	1,5	6	12	18
overige lasten en baten	0,0	0,0	0,0	-	-	-
salariskosten	0,6	0,9	1,4	6	12	18
facilitaire zaken	0,8	1,8	2,5	8	20	28
overige lasten en baten	0,3	0,7	1,0	-	-	-
salariskosten	0,5	1,1	1,5	8	20	28
financiën en control	0,3	1,0	1,3	4	12	16
overige lasten en baten	0,0	0,1	0,1	-	-	-
salariskosten	0,3	0,8	1,1	4	12	16
informatisering en automatisering	0,1	0,9	1,0	2	7	8
overige lasten en baten	0,0	0,4	0,5	-	-	-
salariskosten	0,1	0,4	0,6	2	7	8
juridische zaken	0,1	0,3	0,4	2	3	4
overige lasten en baten	-	0,1	0,1	-	-	-
salariskosten	0,1	0,2	0,3	2	3	4
marketing, communicatie en kwaliteitszorg	0,1	1,4	1,5	2	13	15
overige lasten en baten	-	0,4	0,4	-	-	-
salariskosten	0,1	0,9	1,1	2	13	15
personeel en organisatie	0,5	0,7	1,3	4	8	13
overige lasten en baten	0,2	0,1	0,3	-	-	-
salariskosten	0,3	0,6	0,9	4	8	13
sectorspecifiek	-	2,0	2,0	-	26	26
overige lasten en baten	-	0,0	0,0	-	-	-
salariskosten	-	2,0	2,0	-	26	26
concernstelposten	-	1,4	1,4	-	-	-
overige lasten en baten	-	0,9	0,9	-	-	-
salariskosten	-	0,4	0,4	-	-	-
Totaal	2,6	10,3	12,9	28	101	129

Figuur 2: Overzicht overhead bestuursdienst