

Onderwerp **Tarievenonderzoek begroting 2021**

Steller **P.J. Wiggers**

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
**GRONINGEN**

Telefoon **(050) 367 76 71** Bijlage(n) **2**

Ons kenmerk



Datum **07-10-2020** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Op grond van de Financiële verordening gemeente Groningen 2019 vindt om de vier jaar een tarievenonderzoek plaats en wordt de kostendeckendheid van de publiek- en privaatrechtelijke tarieven doorgelicht. Het laatste tarievenonderzoek heeft plaatsgevonden in 2014. In verband met de herindeling is het volgende tarievenonderzoek uitgevoerd in 2020 op de geharmoniseerde begroting 2021. In deze brief informeren wij u over de bevindingen en aanbevelingen uit het onderzoek.

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat de tarieven in de begroting 2021 rechtmatig zijn. Er worden geen kostenposten toegerekend die niet toegerekend mogen worden en de wettelijke norm van honderd procent kostendeckering wordt niet overschreden. De kostentoedeling is inzichtelijk, herleidbaar en wordt integraal voor de gehele gemeente toegepast.

In het onderzoek worden aanbevelingen gedaan waarvan we de belangrijkste in deze brief vermelden. De aanbevelingen die zijn gedaan, zullen wij uitwerken en daar waar noodzakelijk of wenselijk implementeren.

### **Onderzoek Deloitte**

In verband met de herindeling en om vast te stellen dat de begroting 2021 voldoet aan relevante wet- en regelgeving, is het tarievenonderzoek uitgevoerd in 2020 op de begroting 2021. Evenals zes jaar geleden hebben wij het onderzoek laten uitvoeren door Deloitte. Het rapport treft u aan als bijlage bij deze brief.

De scope van het onderzoek betreft de publiekrechtelijke - en privaatrechtelijke tarieven van de gemeente Groningen. Het onderzoek naar de tarieven betreft twee aspecten:

- 1) De kostendekkendheid van de tarieven van de gemeente Groningen (verhouding van de baten en lasten van de diensten waarop de tarieven betrekking hebben) op grond van de begroting 2021;
- 2) Toetsing van de tarieven aan wet- en regelgeving en het beleid van de gemeente Groningen.

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.

Onze publiekrechtelijke tarieven zijn vastgelegd in de door u vastgestelde belasting- en legesverordeningen. 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. Anderzijds mogen voor publiekrechtelijke tarieven de opbrengsten wel lager uitvallen dan de lasten. Voor sommige leges tarieven geldt een zekere vorm van marktwerking met andere gemeenten, waardoor ervoor gekozen kan worden concurrerende tarieven te hanteren. Voorbeelden van leges waarbij marktwerking een rol kan spelen, zijn de leges huwelijksvoltrekkingen en de leges evenementen.

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 moet met de privaatrechtelijke tarieven winst gemaakt worden. Voorbeelden van privaatrechtelijke tarieven zijn de tarieven voor de inzameling van bedrijfsafval en de tarieven voor parkeergarages.

Voor de privaatrechtelijke tarieven gelden sinds 2013 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. Bij privaatrechtelijke tarieven is onder die Wet Markt en Overheid een kostendekkendheid van 100% of hoger wettelijk vereist.

## Bevindingen en aanbevelingen van Deloitte

Het algemene beeld dat uit het onderzoeksrapport van Deloitte naar voren komt, is dat onze methoden van toerekening voldoen en dat al onze gehanteerde tarieven rechtmatig zijn. Hieronder gaan we in op de bevindingen per onderzoek spoor.

### *Onderzoek uitgangspunten en toerekening Centrale Overhead*

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

- Nauwkeurigheid in het bepalen van het aandeel, en daarmee de hoogte van kosten die toegerekend worden. Dit kan gedaan worden door bijvoorbeeld een methode van tijdschrijven toe te passen;
- Het opstellen van een 'spelregelkader' per kostensoort waarin duidelijke aanwijzingen en inzichten zijn opgenomen om eenduidigheid te geven in hoe moet worden omgegaan met bepaalde onderdelen, bijvoorbeeld:
  - Onverdeelde taakstellingen waar nog geen collegebesluit aangaande de verdeling onder ligt;
  - Vierkante meters van huisvesting en facilitaire zaken die worden toegerekend tot de overhead.

### *Verdiepend onderzoek naar 10 producten*

Op bladzijde 27 van het rapport van Deloitte is een overzicht van de kostendekkendheid van de tien onderzochte 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 2014 is uitgevoerd dit keer vanuit de gemeente meer duidelijkheid en inzicht kon worden gegeven over de kostentoerekening. Verder concludeerde Deloitte in 2014 nog dat Groningen geen geïntegreerd begrotingsstelsel had. Dat is nu wel het geval, waarbij de kosten herleidbaar zijn en de verdeelsleutels navolgbaar worden toegepast.

Een belangrijke bevinding is het risico dat als gevolg van verslechterende omstandigheden door COVID-19, de kostendekkendheid van het verzamelen van bedrijfsafval op termijn onder de 100% komt en we daardoor niet meer voldoen aan de wet Markt en Overheid. Dit geldt niet voor de begroting 2021. Maar het is van belang dat we de ontwikkeling in de kostendekking van deze tarieven voor de begroting 2022 goed bewaken. Daarbij zullen we tevens de verschillende opties die we hebben om hiermee om te gaan, in beeld brengen.

Daarnaast wordt het risico aangegeven dat op dit moment de kostendekkendheid van ieder afzonderlijk product in de bedrijfsafvalinzameling niet volledig inzichtelijk is. Hierbij wordt aanbevolen dat de

bestaande werkgroep kostentoerekening stadsbeheer per aangeboden product de precieze kosten in beeld brengt, en daarmee ook de kostendekkendheid daarvan. De acties om per product de kostendekkendheid te bepalen zijn al in gang gezet. In 2021 hebben we zowel de baten als de kosten per product in beeld.

De kostendekkendheid voor de leges voor de bouwactiviteiten is met 101% iets hoger dan 100%. Aangegeven wordt dat de gemeente Groningen een duidelijke toewijzing zou moeten maken welke producten uit titel één en/of twee uit de legesverordening worden gesubsidieerd door de opbrengsten die de bouwleges bovenkostendekkend zijn.

Een algemene aanbeveling is gedaan om de nauwkeurigheid van toerekenen te vergroten en het opstellen van capaciteitsramingen te ondersteunen. Dit kan door bijvoorbeeld tijdschrijven. Daar waar dat niet volledig kan, kunnen eventueel steekproeven gehouden worden. Daarmee kunnen verdeelsleutels herijkt en geactualiseerd worden en standaard tijden voor producten worden gedefinieerd.

Verder wordt een aanbeveling gedaan om de kennis omtrent het proces van de kostenverdeling beter vast te leggen en te borgen.

Zoals aangegeven zullen we de aanbevelingen uitwerken en daar waar noodzakelijk of wenselijk implementeren.

### **Tot slot**

De rapportage van Deloitte laat zien dat we ons in vergelijking met zes 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 met u in november, gelijktijdig met de begroting 2021. Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,  
Koen Schuiling

secretaris,  
Christien Bronda

*Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*