

Rechten heffen, lasten ramen

Onderzoek naar de totstandkoming van bouwleges in
Alphen-Chaam & Baarle-Nassau

Eindrapport

30 september 2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Centrale boodschap.....	5
3	Landelijke voorschriften over het vaststellen van (bouw)leges	8
4	Plaatselijke voorschriften over het vaststellen van bouwleges.....	10
5	Praktijk van totstandkoming bouwleges	13
	Bijlage 1: Bestuurlijke reactie college Alphen-Chaam.....	17
	Bijlage 2: Bestuurlijke reactie college Baarle-Nassau	19
	Bijlage 3: Ontwikkeling bouwlegestarieven Alphen-Chaam & Baarle-Nassau	21
	Bijlage 4: Gehanteerde uurtarief afhandeling aanvragen Alphen-Chaam	22
	Bijlage 5: Geraadpleegde bronnen.....	23

1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Alphen-Chaam/Baarle-Nassau heeft een vooronderzoek uitgevoerd naar de totstandkoming van bouwlegestarieven in beide gemeenten. Bouwleges zijn vergoedingen die burgers en bedrijven betalen voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een bouwvergunning.

1.1 Aanleiding: maatschappelijk en financieel belang bouwleges

Aanleiding voor dit vooronderzoek is een inventarisatie onder de fractievoorzitters van de raden van Alphen-Chaam en Baarle-Nassau. Uit deze inventarisatie blijkt een brede belangstelling voor een onderzoek op het gebied van 'bouwen' en een meer specifieke belangstelling voor bouwleges.

Een onderzoek naar bouwleges heeft een groot maatschappelijk belang. Veel gemeenten hebben immers te maken met burgers die klagen over de kosten die de aanvraag van een bouwvergunning met zich meebrengt. Daarnaast heeft het onderzoek ook een financieel belang; de gemeente dient bouwleges op een doelmatige en rechtmatige manier op te bouwen.

In de praktijk blijken er onder burgers en overheidsinstanties zeker vier onduidelijkheden te zijn over het heffen van (bouw)leges, namelijk de volgende:

1. onbegrip bij de burger dat tarieven voor eenzelfde dienst bij de ene overheidsinstantie anders zijn dan bij de andere instantie;
2. onduidelijkheid bij de heffende instantie over welke kosten in theorie mogen worden verhaald;
3. onvoldoende inzicht bij de heffende instantie over de methodiek van het doorberekenen van de kosten;
4. onduidelijkheid bij de heffende instantie over de vraag welke verhouding tussen de prijs van de dienst (het tarief) en de aard en de omvang van de dienstverlening nog redelijk is.¹

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamercommissie niet om bovenstaande onduidelijkheden geheel weg te nemen. Wel beoogt zij met dit onderzoek bij te dragen aan meer inzicht onder burgers en raadsleden over hoe bouwleges in de praktijk tot stand komen.

In deze onderzoeksrapportage leest u de resultaten van het onderzoek voor beide gemeenten. De rekenkamercommissie kiest voor een gezamenlijke rapportage, zodat de lezer de vergelijking tussen de beide gemeente eenvoudiger terugleest.

¹ Handreiking Kostentoerekening leges en tarieven, juli 2007, pp. 8.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen: transparantie en kostendekkendheid

De rekenkamercommissie omschrijft de doelstelling van dit onderzoek als volgt:

Transparantie bieden in de wijze waarop bouwleges in de gemeente Alphen-Chaam en Baarle-Nassau zijn opgebouwd, en inzichtelijk maken in hoeverre deze bouwleges kostendekkend zijn.

De rekenkamercommissie formuleert, op basis van deze doelstelling, de volgende centrale vraag:

Hoe zijn de bouwleges in de gemeenten Alphen-Chaam en Baarle-Nassau opgebouwd, en in hoeverre zijn deze bouwleges kostendekkend?

Deze centrale onderzoeksvraag heeft de rekenkamercommissie uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Welke landelijke randvoorwaarden en voorschriften bestaan er over het vaststellen van bouwleges door gemeenten?
2. Welke voorschriften over bouwleges staan er in de legesverordening van de gemeente?
3. Hoe komt het bouwlegestartief in de praktijk tot stand?
4. In hoeverre is het bouwlegestartief in de gemeente kostendekkend?

1.3 Afbakening: geen rechtmatigheid, wel beleid en praktijk

De rekenkamercommissie zet erop in dat het onderzoek:

- transparantie bevordert;
- niet ingaat op rechtmatigheid, het terrein van de accountant;
- zowel beleid (lees: de legesverordening) als praktijk onderzoekt.

2 Centrale boodschap

In zowel Alphen-Chaam als Baarle-Nassau zijn (overzichten van) daadwerkelijke kosten voor de afhandeling van bouwvergunningen niet bepalend voor het vaststellen van bouwlegestarieven. Daarnaast hebben de raden van beide gemeenten niet structureel inzicht in de kostendekkendheid van de (bouw)leges. De rekenkamercommissie vindt dat de burger niet meer of minder dient te betalen dan de daadwerkelijke prijs van het product (de bouwvergunning). Daarnaast vindt zij dat de totstandkoming van bouwlegestarieven transparant dient te gebeuren. Hiervoor is het van belang dat de gemeente de daadwerkelijke kosten van de afhandeling van een bouwvergunning gedetailleerd in beeld brengt, en deze *wel* bepalend laat zijn voor het vaststellen van een bouwlegestartief. Ook is hiervoor van belang dat de raad periodiek inzicht krijgt in de kostendekkendheid van bouwleges.

2.1 Conclusies per gemeente: totstandkomingtarief en kostendekkendheid

De rekenkamercommissie werkt de bovenstaande centrale boodschap uit in afzonderlijke conclusies voor Alphen-Chaam en Baarle-Nassau.

2.1.a Conclusies Alphen-Chaam

Voor de gemeente Alphen-Chaam trekt de rekenkamercommissie de volgende conclusies:

1. *In Alphen-Chaam zijn de daadwerkelijke kosten die met het afhandelen van bouwvergunningen gemoeid zijn niet bepalend voor de berekening van de bouwlegestarieven. De gemeente berekent deze bouwlegestarieven door een percentage van de bouwkosten te hanteren. In augustus 2007 en december 2007 heeft de raad dit percentage twee keer verhoogd om de bouwlegeopbrengsten te vergroten, waarbij hooguit sprake was van een globale inschatting van de kosten die met bouwlegestarieven zijn gemoeid.*
2. *De raad heeft uitgesproken dat de gemeente de kostendekkendheid van de leges per 'soort' dienstverlening dient te beoordelen. Deze uitspraak heeft de raad niet vastgelegd in een formeel raadsbesluit, maar uit de interviews blijkt dat raad en college dit wel als uitgangspunt hanteren. Dit betekent dat de gemeente Alphen-Chaam erop stuit dat alle bouwleges *an sich* kostendekkend zijn.*
3. *Het bouwlegestartief is in Alphen-Chaam in de jaren 2007 en 2008 meer dan kostendekkend geweest. Dit is niet in strijd met landelijke voorschriften, zolang de gemeente dit verschil tussen baten en lasten maar compenseert met de heffing van andere leges. Het is wel in strijd met de intentie van de raad en het college dat alle leges *an sich* niet meer en niet minder dan kostendekkend dienen te zijn. Voor het jaar 2009 behaalt de gemeente (volgens haar eigen begroting) geen kostendekkendheid. Zij voorspelt voor dit jaar een kostendekkendheid van 87%.*

2.1.b Conclusies Baarle-Nassau

Voor de gemeente Baarle-Nassau trekt de rekenkamercommissie de volgende conclusies:

1. *In Baarle-Nassau zijn de daadwerkelijke kosten die met het afhandelen van bouwvergunningen gemoeid zijn niet bepalend voor de berekening van de bouwlegestarieven. In de praktijk berekent de gemeente deze bouwlegestarieven door voor elke € 500,- aan bouwkosten een lege van € 9,50 te heffen. Sinds 2005 heeft de gemeente de hoogte van de bouwlegestarieven bevroren, om te voorkomen*

dat Baarle-Nassau een te dure vestigingsgemeente zou worden. De raad heeft dus niet voor deze bevrozing gekozen op basis van ontwikkelingen in de daadwerkelijke kosten die met de afhandeling van bouwleges zijn gemoeid.

2. *De gemeente Baarle-Nassau gaat uit van een streven naar kostendekkendheid van maximaal 100% over alle soorten leges bij elkaar.* Dit maakt dat de gemeente Baarle-Nassau zich in haar streven naar kostendekkendheid in de praktijk niet richt op kostendekkendheid van één specifieke soort lege op zich (bijvoorbeeld bouwleges).
3. *Het is onduidelijk in hoeverre de gemeente Baarle-Nassau in de periode 2007-2008 kostendekkendheid heeft behaald.* De laatste gegevens die de gemeente heeft over kostendekkendheid, geven een overzicht van gerealiseerde kostendekkendheid van 2002-2006. Omdat de gemeente sinds 2006 geen inzicht meer heeft in de kostendekkendheid van alle leges, is onduidelijk of de gemeente is geslaagd in haar voornemen om 71% totale kostendekkendheid te behalen.

2.2 Aanbevelingen per gemeente

De rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen aan de raad van Alphen-Chaam:

1. Ga in gesprek over de vraag hoe het college u in de toekomst dient te informeren over de kostendekkendheid van de bouwleges, zodat u hierop kunt sturen.
2. Ga in discussie met het college over de vraag in hoeverre u de daadwerkelijke kosten die de gemeente maakt om bouwvergunningen af te handelen, als uitgangspunt wilt gebruiken in het vaststellen van het bouwlegestartief.
3. Bepaal hoe u wilt omgaan met jaren waarin de baten van de afhandeling van bouwvergunningen boven de lasten uitkomen. Zo kunt u ervoor kiezen om een buffer te creëren voor een jaar waarin de kostendekkendheid minder is, of kunt u ervoor kiezen om dit bedrag terug te geven aan de (desbetreffende) burgers.

De rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen aan de raad van Baarle-Nassau:

1. Ga in gesprek over de vraag hoe het college u in de toekomst dient te informeren over de kostendekkendheid van de (bouw)leges, zodat u hierop kunt sturen.
2. Ga in discussie met het college over de vraag in hoeverre u de daadwerkelijke kosten die de gemeente maakt om bouwvergunningen af te handelen, als uitgangspunt wilt gebruiken in het vaststellen van het bouwlegestartief.
3. Ga met het college in discussie over de vraag in hoeverre de gemeente kostendekkendheid per lege of voor alle leges gezamenlijk moet nastreven.
4. Geef het college de opdracht inzichtelijk te maken welke kosten de gemeente daadwerkelijk maakt bij het afhandelen van bouwvergunningen.
5. Geef het college de opdracht om de kostendekkendheid over de jaren 2007-2008 in kaart te brengen. Aan de hand hiervan kunt u bepalen in hoeverre de gemeente uw voornemen om tot 71% kostendekkendheid te komen, heeft behaald.

2.3 Vergelijking tussen Alphen-Chaam en Baarle-Nassau

De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeenten Baarle-Nassau en Alphen-Chaam de bouwlegestartieven op een vergelijkbare wijze vaststellen. Beide gemeenten nemen de bouwkosten (die met een aanvraag voor een bouwvergunning gemoeid zijn) als uitgangspunt

voor het vaststellen van het bouwlegestartief. Geen van beide gemeenten neemt de daadwerkelijke kosten voor het in behandeling nemen van de aanvraag voor een bouwvergunning als uitgangspunt.

In het berekenen van de kostendekkendheid van de (bouw)leges, hanteren de beide gemeenten verschillende uitgangspunten. In Alphen-Chaam hanteren raad en college als uitgangspunt dat alle leges *an sich* kostendekkend dienen te zijn. Baarle-Nassau werkt volgens het principe dat alle leges *gezamenlijk* maximaal 100% kostendekkend dienen te zijn. Dit verschil in uitgangspunt heeft tot gevolg dat de gemeente Alphen-Chaam momenteel inzicht verschaft in de kostendekkendheid van de bouwleges, de leges voor het verstrekken van rijbewijzen enz. Baarle-Nassau heeft in het verleden (2006) inzicht verschaft in de kostendekkendheid van alle soorten leges gezamenlijk.

De gemeente Alphen-Chaam creëert momenteel - naar aanleiding van vragen uit de raad - overzichten van de kosten die zij maakt voor het afhandelen van leges, en van de kostendekkendheid van deze leges. De gemeente Baarle-Nassau heeft dit in 2006 voor het laatst gedaan. Baarle-Nassau heeft als gevolg daarvan geen inzicht in de kostendekkendheid van alle leges over de jaren 2007 en 2008. Alphen-Chaam heeft hierdoor een beter uitgangspunt om de bouwlegestarieven in de toekomst wel te baseren op de daadwerkelijk gemaakte kosten.

2.4 Rekenkamercommissie geeft dit vooronderzoek geen vervolg

Zoals eerder al genoemd, geeft deze rapportage inzicht in de resultaten van het *vooronderzoek* naar bouwleges. De rekenkamercommissie heeft besloten aan dit vooronderzoek geen vervolg te geven. Hier zijn twee redenen voor. Op de eerste plaats blijkt dat er vooral in de gemeente Alphen-Chaam recente ontwikkelingen zijn in het transparant maken van de omgang met bouwleges. Een vervolgonderzoek zou daarom pas relevant zijn als deze ontwikkelingen zijn afgerond. Op de tweede plaats blijkt er voor beide gemeenten nog genoeg te doen is als het gaat om het berekenen van bouwlegestarieven aan de hand van daadwerkelijke kosten, en als het gaat om het structureel inzichtelijk maken van kostendekkendheid. Dit zijn zaken die het college op dient te pakken en waar de raad op dient te sturen.

3 Landelijke voorschriften over het vaststellen van (bouw)leges

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamercommissie een beschrijving van de landelijke voorschriften op het gebied van (bouw)leges en bouwvergunningen. Hiermee legt zij de basis voor de beantwoording van deelvraag 1.

Landelijke voorschriften over de heffing van leges door gemeenten staan voornamelijk in de Woningwet en de Gemeentewet. Daarnaast maken veel gemeenten gebruik van de richtlijnen uit de 'Handreiking Kostentoerekening' die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft opgesteld.

3.1 De Woningwet geeft voorschriften over bouwvergunningen

Op het moment dat een burger een aanvraag voor een bouwvergunning indient, maakt de gemeente kosten om deze aanvraag af te handelen. De Woningwet (van kracht sinds 2003) geeft inzicht in de verschillende soorten bouwvergunningen die er zijn, en welke acties de gemeente dient te ondernemen bij het afhandelen van deze bouwvergunningen. Het gaat hier om de volgende vergunningen en acties:²

1. Lichte bouwvergunningen

Bij een aanvraag voor een lichte bouwvergunning dient de gemeente na te gaan of de aanvraag past binnen het bestemmingsplan. Daarnaast gaat de stedenbouwkundige na of alle gevraagde elementen in de bouwvergunning op de juiste manier zijn ingevuld. Tot slot maakt de gemeente een welstandsbeoordeling. De gemeente mag over de afhandeling van de lichte bouwvergunning zes weken doen.³

2. Reguliere bouwvergunningen

Bij een aanvraag voor reguliere bouwvergunningen dient de gemeente op dezelfde wijze te handelen als bij een lichte bouwvergunning. Zij vult deze procedure aan met een bouwtechnische controle. Over de afhandeling van de reguliere bouwvergunning mag de gemeente in totaal twaalf weken doen. De gemeente mag eenmalig besluiten deze termijn met zes weken te verlengen.⁴

De Woningwet bepaalt dat de aanvrager van een reguliere bouwvergunning ook mag kiezen om de bouwvergunning gefaseerd te krijgen. In dat geval toetst de gemeente in de eerste fase op ruimtelijke aspecten (toetsing bestemmingsplan en welstandsbeoordeling in maximaal zes weken), waarna in de tweede fase de overige toetspunten aan de orde komen (bouwtechnische controle in maximaal zes weken).⁵ Ook bij gefaseerde bouwvergunningen mag de gemeente eenmalig besluiten de termijn met zes weken te verlengen.

3.2 De Gemeentewet geeft voorschriften over het heffen van leges

De kosten voor het afhandelen van aanvragen voor (lichte of reguliere) bouwvergunningen, mag de gemeente op de burger verhalen. Dit kan zij doen door bouwleges te heffen. De Gemeentewet kent twee belangrijke bepalingen als het gaat om het heffen van leges. In de eerste plaats staat in de Gemeentewet dat gemeenten rechten (lees: leges) mogen heffen voor

² Woningwet, artikel 1o en 1p.

³ Woningwet, artikel 46, lid 1a.

⁴ Woningwet, artikel 46, lid 1b.

⁵ Woningwet, artikel 56a en 46c.

'het genot van door (of vanwege) het gemeentebestuur verstrekte diensten'.⁶ In de tweede plaats bepaalt de Gemeentewet dat de geraamde baten (die de gemeente ontvangt doordat zij rechten of leges heft), niet mogen uitgaan boven de geraamde lasten (voor het in behandeling nemen van een vergunning).⁷

Bovenstaande bepalingen uit de Gemeentewet gaan over alle leges die de gemeente heft. Dit betekent dat de wettelijke lijn is dat de baten van *alle leges gezamenlijk* niet boven de geraamde lasten van alle soorten dienstverlening mogen uitgaan. Voor de bouwleges *op zich* mogen de baten dus wel boven de kosten uitkomen, als de gemeente dit maar compenseert door voor een andere vorm van dienstverlening minder hoge leges te heffen. De opbrengst van de bouwleges is uiteraard afhankelijk van het aantal bouwvergunningen dat de inwoners van de gemeente aanvragen. Daar heeft de gemeente geen invloed op. Om die reden spreekt de Gemeentewet van *geraamde baten* en *geraamde lasten*.

Met bovenstaande randvoorwaarden is de gemeente vrij om zelf de tarieven voor de (bouw)leges vast te stellen. Zij kan ervoor kiezen om sommige legestarieven hoog vast te stellen, zodat zij tarieven voor andere vormen van dienstverlening zo laag mogelijk kan houden. Zij kan er echter ook voor kiezen om de afzonderlijke leges zoveel mogelijk af te stemmen op de daadwerkelijke kosten die de gemeente voor de afhandeling van een specifieke aanvraag maakt.

De 'Handreiking Kostentoerekening' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties laat zien hoe gemeenten - binnen de ruimte die de Gemeentewet biedt - kunnen omgaan met het heffen van leges. Ook maakt de handreiking duidelijk hoe gemeenten hun (bouw)legestarief vast kunnen stellen. De handreiking stelt dat de heffende instantie over het algemeen alleen de kosten die rechtstreeks verband houden met de voorziening of dienst, mag verhalen op de burger. Daarnaast verwoordt de handreiking dat het van belang is dat de heffende instantie haar keuzes onderbouwt. Verder noemt de handreiking dat de kosten in redelijke verhouding met de dienstverlening moeten staan, wat betekent dat een tarief niet vele malen hoger dient te zijn dan de met de dienstverlening samenhangende kosten.⁸ Tot slot stelt de handreiking dat de gemeente, in het vaststellen van haar (bouw)leges, in gelijke gevallen een gelijke behandeling moet geven.

⁶ Gemeentewet, artikel 229.

⁷ Gemeentewet, artikel 229b.

⁸ Handreiking Kostentoerekening leges en tarieven, juli 2007, pp. 11.

4 Plaatselijke voorschriften over het vaststellen van bouwleges

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamercommissie voor beide gemeenten een beschrijving van de plaatselijke voorschriften op het gebied van (bouw)leges en bouwvergunningen in de legesverordening. Hiermee legt zij de basis voor de beantwoording van deelvraag 2.

Zoals in hoofdstuk 3 staat beschreven, zijn gemeenten vrij om - binnen de landelijke kaders die hierover in de Gemeentewet en de Woningwet staan beschreven - hun tarieven voor (bouw)leges vast te stellen. De tarieven voor (bouw)leges hebben Alphen-Chaam en Baarle-Nassau vastgelegd in de legesverordening.

4.1 Plaatselijke voorschriften in Alphen-Chaam in de legesverordening 2009

De Legesverordening 2009 van Alphen-Chaam (vastgesteld door de raad op 18 december 2008) schrijft in de eerste plaats voor dat de gemeente aanvragen voor een bouwvergunning toetst aan de criteria uit het bestemmingsplan, de beheersverordening, de bouwverordening en het Bouwbesluit. De reguliere toets aan de welstandscriteria (door de welstandscmissie) is bij de heffing van leges inbegrepen.⁹

In de tweede plaats schrijft de Legesverordening 2009 voor dat de gemeente in de berekening van de bouwlegestarieven uitgaat van een percentage van de bouwkosten (exclusief BTW) die met een bouwplan (waar een burger een vergunning voor aanvraagt) zijn gemoeid.¹⁰ Tabel 4.1 maakt inzichtelijk welke percentages en minimumtarieven de gemeente hierbij hanteert.

Soort aanvraag	Lege (%bouwkosten)	Minimaal tarief
Schetsplan op basis van een bouwplan ¹¹		€ 102,-
Lichte bouwvergunning	1,85 %	€ 153,-
Reguliere vergunning	1,95 %	€ 204,-
Bouwvergunning eerste fase (regulier)	1,15 %	€ 204,-
Bouwvergunning tweede fase (regulier)	1,15 %	€ 204,-
Wijziging bouwvergunning eerste fase	1,15 %	€ 204,-

4.1.a Raad en college: alle soorten leges moeten *an sich* kostendekkend zijn

Aanvullend op de bovenstaande voorschriften in de Legesverordening 2009, heeft de raad van Alphen-Chaam bepaald dat alle soorten leges *an sich* kostendekkend moeten zijn.¹² Dit wil zeggen dat de bouwleges de kosten voor de behandeling van bouwvergunningen moeten dekken, dat leges voor het verlenen van rijbewijzen de kosten moeten dekken voor het verlenen van deze rijbewijzen etc. Uitzondering hierop zijn leges waarvan de raad kostendekkendheid niet reëel vindt. Een voorbeeld hiervan zijn de leges die gemoeid zijn met het vergeven van een uittreksel uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). De raad kiest er met dit uitgangspunt bewust voor om kruissubsidiëring zoveel mogelijk te voorkomen. Kruissubsidiëring wil zeggen

⁹ Legesverordening 2009, Alphen-Chaam, pp. 4.

¹⁰ Legesverordening 2009, Alphen-Chaam, pp. 4.

¹¹ Bij schetsplannen toetst de gemeente niet aan het Bouwbesluit of de welstandscriteria.

¹² Dit blijkt uit gesprekken met betrokken ambtenaren in de gemeente Alphen-Chaam.

dat de gemeente te hoge leges die zij heft voor de ene soort vergunningverlening, gebruikt om te lage leges voor een andere soort vergunningverlening te compenseren.

4.2 Plaatselijke voorschriften in Baarle-Nassau in de legesverordening oktober 2008

De Legesverordening van Baarle-Nassau (vastgesteld door de raad in oktober 2008) schrijft voor dat de gemeente voor alle bouwvergunningaanvragen waarvan de bouwkosten (inclusief BTW) minder dan € 2.500,- bedragen, € 47,50 aan leges in rekening brengt. Op het moment dat de bouwkosten in een aanvraag boven de € 2.500,- uitkomen, heft de gemeente voor iedere € 500,- (of een gedeelte van deze € 500,-) een extra bedrag aan leges van € 9,50.¹³ Deze bedragen zijn exclusief de kosten van de toetsing door de welstandscommissie.

Bovenstaande berekening van de hoogte van de leges betekent dat een aanvraag voor een verbouwing van € 15.000,- een bedrag van € 285,- aan leges met zich meebrengt. Het gaat hier immers om het standaardbedrag van € 47,50 vermeerderd met een bedrag van $25 \times € 9,50$ ($12.500/500 = 25$). Met de beoordeling van de welstandscommissie meegenomen, gaat het om een bedrag van € 360,- (zie bijlage 3 voor de tarieven van de welstandscommissie).

Mocht een aanvrager een gefaseerde bouwvergunning aanvragen, dan schrijft de Legesverordening voor dat de gemeente voor de eerste fase van een gefaseerde bouwvergunning (zoals beschreven in paragraaf 3.1 van deze rapportage) 25% van het tarief voor een volledige reguliere bouwvergunning in rekening brengt. Voor de tweede fase van deze gefaseerde bouwvergunning brengt de gemeente 75% van dit tarief in rekening.

4.2.a Raad stelt rapport vast met totale kostendekkendheid als uitgangspunt

Op 21 september 2006 heeft de raad van Baarle-Nassau het 'Evaluatierapport inzake de kostendekkendheid van de leges' vastgesteld (verder in de tekst kortweg: het evaluatierapport). In dit evaluatierapport staat als uitgangspunt opgenomen dat 'het totaal van legeopbrengsten het kostendekkendheidspercentage van 100% niet mag overschrijden'.¹⁴ Met het vaststellen van het evaluatierapport, heeft de raad dus ook vastgesteld dat het *totaalpakket aan leges* niet meer dan kostendekkend mag zijn.

Uit het evaluatierapport blijkt dat de raad van Baarle-Nassau tijdens de begrotingsbehandeling van 2005 heeft besloten om de kostendekkendheid van de leges vanaf 2007 te verhogen naar 71%. Hiervoor zijn volgens het evaluatierapport €155.500,- aan extra legeopbrengsten nodig. Deze extra legeopbrengsten en de daaraan gekoppelde verhoogde kostendekkendheid moeten raad en college behalen door een verwachte volumestijging in bouwprojecten, en door in de berekening van het bouwlegestartief uit te gaan van hogere bouwkosten (aangezien de bouwkosten op dat moment aan het stijgen zijn).

4.3 Jaarrekeningen geven geen inzicht in totale legekosten

Beiden gemeenten maken in de jaarrekening per programma inzichtelijk welke meevallers en tegenvallers de gemeente heeft gekend ten opzichte van de geraamde legesopbrengsten. In de jaarrekening van Baarle-Nassau over 2006 staat bijvoorbeeld dat de gemeente minder bouwaanvragen met vrijstellingen heeft verleend, waardoor de bouwlegeopbrengsten over dat jaar lager zijn uitgevallen. De jaarrekeningen van Alphen-Chaam en Baarle-Nassau geven wel

¹³ Legesverordening Baarle-Nassau, pp. 3.

¹⁴ Evaluatierapport inzake de kostendekkendheid van de leges, 21 september 2006.

een totaaloverzicht van de legesopbrengsten, maar gaan niet in op de kosten die met het aanbieden voor de diensten (waarvoor de gemeente leges heft) zijn gemoeid.

5 Praktijk van totstandkoming bouwleges

In dit hoofdstuk geeft de rekenkamercommissie inzicht in de vraag hoe de bouwlegestarieven in de praktijk tot stand komen in beide gemeenten, en in hoeverre deze bouwlegestarieven kostendekkend zijn. Hiermee legt zij de basis voor de beantwoording van deelvraag 3 en 4.

5.1 Alphen-Chaam: totstandkoming en kostendekkendheid bouwleges

Zoals in hoofdstuk 4 van dit rapport staat beschreven, stelt de gemeente Alphen-Chaam haar bouwlegestarieven vast door een percentage van de bouwkosten te berekenen en deze als bouwlege te heffen. In de jaren 2007 en 2008 heeft de gemeente een bouwlegestarief gehanteerd dat *uiteindelijk* meer dan kostendekkend is gebleken. Dit is te verklaren vanuit het feit dat de opbrengst van de bouwleges afhankelijk is van het aantal bouwvergunningen dat de inwoners van de gemeente aanvragen. Daar heeft de gemeente geen invloed op.

5.1.a Bouwlegestarieven door percentage van bouwkosten te rekenen

Het is voor de rekenkamercommissie niet te achterhalen op basis waarvan en op welk moment Alphen-Chaam het te heffen bouwlegestarief (als percentage van de bouwkosten) voor het eerst heeft vastgesteld. De geïnterviewden kunnen hier geen inzicht in geven. Wel is duidelijk dat de gemeente het bouwlegestarief in de periode 2004-2009 twee keer heeft gewijzigd. De eerste wijziging komt tot uiting in een besluit van de raad (in 2007) om de tarieven voor de bouwleges per 1 augustus 2007 te verhogen met 19%, om een einde te maken aan de verlaagde kostendekkendheid van de bouwleges op dat moment. Deze verlaagde kostendekkendheid is destijds het gevolg van een raadsbesluit uit december 2004 om de bouwleges voortaan over de bouwkosten *exclusief BTW* te heffen (om het heffen van 'belasting over belasting' te voorkomen).¹⁵ De tweede wijziging is een verhoging van de bouwlegestarieven op 1 januari 2008. De raad besluit tot deze verhoging om tot meer kostendekkendheid te komen. Bijlage 3 van dit rapport maakt duidelijk hoe de hoogte van de bouwlegestarieven (als percentage van de bouwkosten) zich de afgelopen tijd heeft ontwikkeld.

Deze wijzigingen laten zien dat het college en de raad bij het (gewijzigd) vaststellen van bouwlegestarieven zijn uitgegaan van een streven naar globale kostendekkendheid. Deze wijzigingen heeft de raad echter niet doorgevoerd op basis van een (gedetailleerd) overzicht van de kosten die met het afhandelen van bouwvergunningen zijn gemoeid. Het college van Alphen-Chaam beschikt destijds immers nog niet over een dergelijk overzicht.

5.1.b Bouwlegestarief is in de afgelopen jaren meer dan kostendekkend

In de jaren 2007 en 2008 zijn de bouwlegestarieven in de gemeente Alphen-Chaam meer dan kostendekkend geweest. Met andere woorden: de baten voor de afhandeling van bouwvergunningen zijn in de jaren 2007 en 2008 boven de lasten uitgekomen. Tabel 5.1 op de volgende pagina maakt de kostendekkendheid van deze jaren inzichtelijk, en laat zien welke kostendekkendheid de gemeente voor 2009 heeft begroot. Dit overzicht heeft de rekenkamercommissie opgesteld op basis van overzichten die de ambtelijke organisatie recent heeft opgesteld op basis van de in hoofdstuk 3 genoemde 'Handreiking Kostentoe rekening leges en tarieven'.

¹⁵ Raadsvoorstel 'Vaststellen tussentijdse wijziging Legesverordening', juni 2007, pp. 1.

Tabel 5.1 - Kostendekkendheid bouwleges Alphen-Chaam in 2007, 2008 en 2009				
Jaartal	Aantal verstrekte bouwvergunningen	Lasten	Baten	Kostendekkendheid
2007	163	€ 313.133, 73	€ 365.412, 95	117 %
2008	152	€ 288.094, 30	€ 361.508, 67	125 %
2009 (begroot)	250	€ 491.894, 00 ¹⁶	€ 429.490, 00	87 %

Uit de interviews komt naar voren dat de relatief hoge *baten* in voorgaande jaren te maken hebben met het forse aantal aanvragen voor grote (ver)bouw(ings)projecten (o.a. Druisdijk, Kerkdreef, wozoco Chaam en Alphen). Deze grote projecten leveren de gemeente verhoudingsgewijs veel opbrengsten aan leges op. Ook in 2009 staat er weer een relatief groot aantal bouwprojecten op het programma.

De *lasten* in tabel 5.1 heeft de ambtelijke organisatie berekend door alle uren die ambtenaren bezig zijn geweest met het afhandelen van bouwvergunningen, te vermenigvuldigen met hun uurtarief. Bijlage 4 van dit rapport laat zien welke kosten de gemeente heeft meegenomen in het berekenen van het uurtarief in het jaar 2009. Inzicht in het aantal uren dat ambtenaren met de afhandeling van bouwvergunningen bezig zijn, verkrijgt de gemeente doordat ambtenaren hun uren schrijven op een aantal categorieën die direct of indirect gerelateerd zijn aan het afhandelen van bouwleges. Voorbeelden hiervan zijn de categorieën 'toetsen bouwvergunningen en meldingen', 'bodemonderzoek' en 'bouwvergunningen algemeen'.

De verwachte verminderde kostendekkendheid van de bouwleges in 2009 heeft voor een groot deel te maken met het feit dat de gemeente dit jaar een aanzienlijk hoger uurtarief (€ 91,82) berekent dan in de jaren 2007 en 2008 (respectievelijk € 62,11 en € 64,53). Reden voor dit hogere uurtarief is dat de gemeente in 2009 een aantal projecten heeft opgestart in het kader van het 'Programma andere overheid'. Een deel van de kosten die de gemeente maakt met het uitvoeren van deze projecten, rekent zij door in de bouwleges.¹⁷

5.1.c Kostendekkendheid van meer dan 100% niet in lijn met eigen uitgangspunt

Gezien de bepaling uit de Gemeentewet dat de baten van *alle leges gezamenlijk* niet boven de geraamde lasten van alle soorten dienstverlening mogen uitgaan, hoeft de kostendekkendheid van meer dan 100% over de bouwleges in 2007 en 2008 wettelijk geen probleem te zijn. De gemeente moet dit dan wel compenseren in de heffing van andere leges. De kostendekkendheid van meer dan 100% is echter wel in strijd met de intentie van de raad dat alle soorten leges *an sich* kostendekkend dienen te zijn. Hoewel het in de praktijk niet haalbaar is om van tevoren in te schatten hoeveel leges de gemeente moet heffen om het geheel exact kostendekkend te laten zijn, kan de gemeente hier wel actief op inzetten. Het feit dat de gemeente de kostendekkendheid en de kosten die gemoeid zijn met het afhandelen van bouwvergunningen op dit moment inzichtelijk maakt, kan hier een eerste stap in zijn.

¹⁶ Hier staan de lasten voor de afhandeling van bouwvergunningen weergegeven die de gemeente mag doorbelasten aan de burger. De kosten die de gemeente in totaal maakt bij het afhandelen van bouwvergunningen (inclusief kosten die zij niet mag doorbelasten) bedragen € 519.452,-.

¹⁷ Het 'Programma andere overheid' stelt op het gebied van automatisering een aantal eisen waar de gemeente aan moet voldoen. Het gaat hier bijvoorbeeld om kwaliteitseisen over de dienstverlening via de website.

5.2 Praktijk in Baarle-Nassau: totstandkoming en kostendekkendheid bouwleges

De gemeente Baarle-Nassau berekent, net als de gemeente Alphen-Chaam, haar bouwlegestartief aan de hand van de bouwkosten. Baarle-Nassau werkt hierbij niet met percentages, maar verhoogt het bouwlegestartief met elke € 500,- die een (ver)bouw(ing) kost. De gemeente heeft tot op heden geen inzicht in de gerealiseerde kostendekkendheid van de bouwleges in de periode 2007-2008, maar wel over de periode 2002-2006. De ambtelijke organisatie geeft hierbij aan dat de accountant in 2009 met een rapportage komt waarin hij dit inzicht ook over de periode 2007-2008 verstrekt.

5.2.a Vaststelling bouwlegestartief afhankelijk van de bouwkosten

Ook in Baarle-Nassau is het niet te achterhalen op basis waarvan en op welk moment de gemeente het te heffen bouwlegestartief voor het eerst heeft vastgesteld. Wel is duidelijk dat zij het bouwlegestartief in de periode 2000-2004 drie keer heeft gewijzigd. Het is voor de rekenkamercommissie niet te achterhalen op basis waarvan de gemeente Baarle-Nassau deze wijzigingen heeft doorgevoerd.

Sinds januari 2005 heeft de gemeente Baarle-Nassau de hoogte van haar bouwlegestartief bevroren. Reden hiervoor is de overtuiging van de raad dat het niet wenselijk is om de bouwlegestartieven te verhogen, omdat de gemeente Baarle-Nassau geen dure vestigingsgemeente wil worden.¹⁸ Bijlage 3 van dit rapport maakt duidelijk hoe de hoogte van de bouwlegestartieven (als percentage van de bouwkosten) zich de afgelopen tijd hebben ontwikkeld.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat het college en de raad van Baarle-Nassau het besluit om de bouwlegestartieven te bevroren, hebben genomen op basis van de overtuiging dat de gemeente Baarle-Nassau een niet al te dure vestigingsgemeente wil worden. Bij deze keuze zijn de daadwerkelijke kosten die met het afhandelen van bouwvergunningaanvragen gemoeid zijn, geen uitgangspunt geweest.

5.2.b Kostendekkendheid bouwlegestartief deel van algehele kostendekkendheid

Anders dan in Alphen-Chaam, gaat de gemeente Baarle-Nassau ervan uit dat al haar leges gezamenlijk maximaal kostendekkend dienen te zijn. Dit heeft een andere benadering dan in Alphen-Chaam tot gevolg: de baten van de bouwleges mogen in Baarle-Nassau de lasten wel overschrijden, zolang de gemeente dit maar compenseert met lagere leges voor andere vergunningen.

De gemeente Baarle-Nassau heeft voorsnog geen cijfers van de gerealiseerde kostendekkendheid in de jaren 2007 en 2008. Wel heeft zij op twee eerdere momenten inzicht gegeven in de kostendekkendheid van de leges. Op de eerste plaats verstrekt het eerder genoemde evaluatierapport uit september 2006 een overzicht van de kostendekkendheid van het totaalpakket aan leges in de periode 2002-2005. In deze periode blijkt de algehele kostendekkendheid te variëren tussen de 20,4% en de 53,47%. Op de tweede plaats heeft het college in 2007 een overzicht gemaakt van de kostendekkendheid van de leges in 2006 (zie ook hiervoor tabel 5.2), en van de verwachte kostendekkendheid van de leges in 2007 en 2008. Het is onduidelijk of dit overzicht is toegezonden naar de raad.¹⁹

¹⁸ Evaluatierapport inzake de kostendekkendheid van de leges, 21 september 2006.

¹⁹ Ambtenaren geven aan dat dit overzicht is behandeld in de raadscommissievergadering van 28 november 2007, maar in het verslag van de commissievergadering is dit niet terug te lezen.

In beide overzichten geeft het college geen afzonderlijk overzicht van de kostendekkendheid van de bouwleges. Op basis van de berekening van de algehele kostendekkendheid, heeft de rekenkamercommissie een eigen berekening kunnen maken, waarmee zij een indicatie kan geven van de kostendekkendheid van de bouwleges *an sich*.²⁰ Zie hiervoor tabel 5.2.²¹

Tabel 5.2 - Kostendekkendheid bouwleges in de periode 2002-2008 (Baarle-Nassau)				
Jaartal	Lasten Bouwleges	Baten Bouwleges	Kostendekkendheid bouwleges (indicatie)	Algehele kostendekkendheid
2002	€ 180.946,-	€ 174.888,-	97%	40,45%
2003	€ 184.116,-	€ 223.503,-	121%	53,47%
2004	€ 238.530,-	€ 80.147,-	34%	20,40%
2005	€ 204.574,-	€ 345.043,-	169%	52,61%
2006	€ 183.417,-	€ 365.493,-	199%	67,70%
2007 (begroot)	€ 226.368,-	€ 479.733,-	212%	67,90%
2008 (begroot)	€ 270.905,-	€ 477.125,-	176%	54,90%

Bovenstaande tabel maakt duidelijk dat de kostendekkendheid van de bouwleges over de periode 2002-2006 zeer wisselend is. Daarnaast maakt de vierde kolom van de tabel duidelijk dat de gemeente een zeer lage algehele kostendekkendheid heeft behaald in de periode 2002-2005. Over het jaar 2006 is deze kostendekkendheid een stuk hoger. De baten van de bouwleges zijn in dat jaar fors hoger dan de lasten.

5.2.c Niet duidelijk of de gemeente kostendekkendheid van 71% behaald

Sinds 2006 heeft de gemeente Baarle-Nassau geen inzicht meer in de gerealiseerde kostendekkendheid van de leges. Het is dus niet duidelijk in hoeverre de gemeente het voornemen van de raad heeft behaald om de kostendekkendheid van alle leges op 71% te houden vanaf 2007 (zie paragraaf 4.2.a). Wel bekijkt de accountant momenteel naar de algehele kostendekkendheid over het jaar 2008. De raadscommissie BJC heeft de accountant op 7 januari 2009 hiertoe verzocht, en is nu in afwachting van de rapportage.

²⁰ Brief aan de raad 'overzicht kostendekkendheid leges', 9 januari 2006, pp. 2.

²¹ In het overzicht van de gemeente Baarle-Nassau over de kostendekkendheid van alle leges gezamenlijk in het jaar 2002-2005, geeft de gemeente ook inzicht in de baten en de lasten van 'vergunningen en regels bouwzaken'. Aan de hand van deze baten en lasten is het voor de rekenkamercommissie mogelijk geweest *een indicatie* te geven van de kostendekkendheid van de bouwleges in deze jaren.

Bijlage 1: Bestuurlijke reactie college Alphen-Chaam

REACTIE VAN HET
COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN ALPHEN-CHAAM
OP HET CONCEPT-RAPPORT “RECHTEN HEFFEN, LASTEN RAMEN” (VERSIE 13
AUGUSTUS 2009) VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE
ALPHEN-CHAAM/BAARLE-NASSAU

Aanbeveling 1:

Wij gaan akkoord met de aanbeveling om afspraken te maken hoe het college de raad informeert over de kostendekkendheid van de bouwleges.

Aanbeveling 2:

In principe kan het college instemmen met het aangaan van een discussie over de vraag in hoeverre de daadwerkelijke kosten van de bouwvergunningen uitgangspunt moeten zijn voor het vaststellen van de bouwleges. Hierbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat in de jaren dat de gemeente meer opbrengsten had dit alleen was toe te schrijven aan één of hooguit twee grootschalige bouwprojecten in die jaren zoals een wozoco of appartementencomplex.

Veelal zijn de bouwleges niet of in mindere mate niet kostendekkend geweest en dat is ook de reden waarom de raad heeft besloten het tarief te verhogen. Als de bouwleges niet zoveel mogelijk kostendekkend zijn komt het saldo immers ten laste van al onze burgers. Dat is ook niet wenselijk. Bovendien is het op basis van de landelijke wetgeving niet vereist om als uitgangspunt te nemen dat alle leges per soort kostendekkend moeten zijn. Voor een relatief kleine gemeente als Alphen-Chaam zal dit voor een aantal producten (o.a. GBA) ook nooit haalbaar zijn. Derhalve wordt geadviseerd om aan de landelijk voorgeschreven bepalingen van de Gemeentewet vast te houden en de lat niet extra hoog te leggen, namelijk dat de baten van alle leges gezamenlijk niet boven de geraamde lasten van alle soorten dienstverlening mogen uitgaan. Wel is het goed om de kostendekkendheid van de bouwleges te blijven monitoren omdat het uiteindelijk elk jaar een raming blijft die beïnvloed kan worden door grote bouwprojecten maar ook een negatief effect kan hebben in jaren van stagnatie.

We merken nog op dat het bepalen van de kosten van een bouwvergunning op zichzelf al een zware opgave kan zijn. Voor hele eenvoudige aanvragen zijn de kosten wellicht nog goed vast te stellen. Voor meer complexe aanvragen is dat veel moeilijker (denk aan het beoordelen van een ontheffingsmogelijkheid, evt. zienswijzen die beoordeeld en afgehandeld moeten worden, aanhoudingsgronden, toets Bouwbesluit, etc.). Verder vindt in Alphen-Chaam in ca. 80% van de gevallen vooroverleg over een bouwplan plaats, m.a.w. een schetsplan wordt eerst ingediend. Voor de behandeling van een schetsplan worden relatief lage leges gerekend (€ 102,00); die leges worden niet in rekening gebracht als uiteindelijk een bouwaanvraag volgt. Tijdens het vooroverleg worden dus ook al kosten gemaakt. Ook bij op zich relatief eenvoudige plannen kunnen die kosten oplopen, bijv. omdat toch een ontheffingsmogelijkheid moet worden uitgezocht of dat de Welstandscommissie negatief adviseert over het schetsplan. Het is dus nog maar de vraag in welke mate de kosten van een bouwvergunning exact bepaald kunnen worden. Daarbij komt nog de vraag hoever een kleine gemeente als Alphen-Chaam moet gaan in administratieve inspanningen (en bijbehorende bureaucratie) om tot een exacte duiding van de kosten te komen.

Aanbeveling 3:

Bij deze aanbeveling wordt eigenlijk al de positie ingenomen dat de raad formeel zou besluiten om als uitgangspunt te nemen dat alleen de daadwerkelijke kosten van de bouwvergunningverlening bepalend zijn voor het vaststellen van het bouwlegestartief. Als eerste moet worden opgemerkt dat het altijd om een raming vooraf gaat en nooit precies is in te calculeren hoeveel bouwvergunningen in een jaar worden aangevraagd en wat de omvang van bepaalde bouwprojecten is. Ten tweede is het niet wenselijk om in een bepaald jaar leges terug te betalen terwijl in het volgend jaar de lasten hoger kunnen uitvallen dan de baten en dan is er geen mogelijkheid is om een naheffing van de bouwleges in rekening te brengen bij de aanvragers. Er kan eventueel worden gekozen voor het instellen van een buffer c.q. een reserve maar feit blijft dat voor de totale leges er nog altijd sprake zal blijven van niet volledige kostendekkendheid.

Wij ontraden om hierin al een standpunt in te nemen met name gelet op onze reactie bij aanbeveling 2 waarin wij de raad adviseren om vast te houden aan wat wettelijk op grond van de Gemeentewet is voorgeschreven en op dit punt.

Alphen-Chaam

B&W 8 september 2009.

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie constateert (naar aanleiding van de reactie van het college) dat er binnen de gemeente Alphen-Chaam nog geen eenduidigheid bestaat over de vraag hoe om te gaan met de kostendekkendheid van leges. Waar uit het onderzoek naar voren komt dat ambtenaren ervan uit gaan dat alle leges *an sich* kostendekkend moeten zijn, stelt het college dat de gemeente alle leges *gezamenlijk* kostendekkendheid wil laten zijn.

De rekenkamercommissie benadrukt nogmaals haar standpunt dat burgers niet meer of minder dienen te betalen dan de daadwerkelijke prijs van het product (de bouwvergunning) dat zij afnemen bij de gemeente. Dit standpunt heeft tot gevolg dat het in de ogen van de rekenkamercommissie wel degelijk wenselijk is om per legesoort inzichtelijk te maken welke kosten de gemeente maakt. De ambtelijke organisatie heeft deze kosten momenteel al in conceptversie gereed. Het niet gebruiken van deze informatie bij het berekenen van de kostendekkendheid, zou een stap terug betekenen.

De daadwerkelijke kosten voor het afhandelen van bouwvergunningen dient de gemeente als uitgangspunt te nemen voor het vaststellen van het bouwlegestartief. Hiervoor is het van belang dat de gemeente *periodiek* blijft nagaan welke kosten zij in de praktijk voor elke soort vergunning maakt (lichte, reguliere en gefaseerde vergunning). Op het moment dat de gemeente dit periodiek doet, hoeft dit in de ogen van de rekenkamercommissie niet veel beslag te leggen op de ambtelijke capaciteit. Door dit te doen, bevordert de gemeente de transparantie van de totstandkoming van het bouwlegetarief.

Wat de gemeente doet met een eventueel positief verschil tussen de baten en de lasten die met het afhandeling van bouwvergunningen gemoeid zijn, hangt af van de wijze waarop de gemeente met kostendekkendheid om wil gaan (kostendekkendheid per legesoort of voor alle leges gezamenlijk). Hoe dan ook is het van belang dat de gemeente er bewust voor kiest wat zij met een dergelijk positief verschil doet, en dat zij deze keuze transparant maakt. Zo kan de gemeente er voor kiezen het verschil terug te geven aan burgers, een buffer te creëren voor de komende jaren, of om het te gebruiken om te lage leges voor andere diensten te compenseren.

Bijlage 2: Bestuurlijke reactie college Baarle-Nassau

Rekenkamercommissie Alphen-Chaam/Baarle-Nassau
Postbus 85203
3508 AE Utrecht

t.a.v. Reinier Dijkstra

uw bericht van	uw kenmerk	ons kenmerk	verzonden d.d.
9 september 2009	Verzoek om bestuurlijke reactie onderzoek bouwleges	0917091211/LdP/BR	

Baarle-Nassau, 22 september 2009

Onderwerp: Bestuurlijk wederhoor rapport onderzoek naar de totstandkoming van bouwleges

Geachte heer Dijkstra,

Naar aanleiding van uw bovenvermeld verzoek om in het kader van het bestuurlijk wederhoor te reageren op het "concept eindrapportage onderzoek naar de totstandkoming van bouwleges in Alphen-Chaam & Baarle-Nassau", treft u onderstaand onze korte reactie aan.

Wij zijn verheugd om te constateren dat de rekenkamer de opzet en werkwijze verder heeft ontwikkeld. Zichtbare resultaten zijn ondermeer het voorgesprek. Maar ook de integratie van onderzoeksresultaten in Alphen-Chaam en Baarle-Nassau in één document. Tenslotte willen in ieder geval nog benoemen dat ook de opname van deze bestuurlijke reactie in uw rapport een duidelijke verandering is. Zo maar een aantal opsommingen van veranderingen die naar onze mening de onlosmakelijke verbondenheid van college, ambtelijke organisatie en uw commissie nog beter tot uitdrukking laat komen.

In deze reactie beperken wij ons uiteraard tot de onderdelen die betrekking hebben op de gemeente Baarle-Nassau.

De onder 2.1.b vermelde conclusies kunnen wij onderschrijven. Echter in de aanbevelingen onder 2.2 krijgt de - op advies van het college - door de raadscommissie BJC verstrekte opdracht aan de accountant naar onze mening niet voldoende aandacht. In deze commissie vergadering BJC dd 7 januari 2009 is immers met de accountant gesproken over verschillen in definities met betrekking tot kostentoerekening inzake kostendekkendheid leges. Naar aanleiding hiervan heeft de voornoemde raadscommissie de accountant een onderzoek naar kostendekkendheid leges als specifiek speerpunt meegegeven en is derhalve ondermeer in afwachting van deze rapportage door ons geen ander overzicht verstrekt. In reactie op het door u onder 2.4 gestelde advies dat een verder vervolgonderzoek des colleges is kunnen wij derhalve stellen dat dit reeds aandacht heeft.

Een discussie over de wijze van toerekening en bepaling kostendekkendheid als ook de frequentie van verantwoorden gaan wij dan ook graag met de Raad aan.

Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN BAARLE-NASSAU

Drs. M.L.J. van Mierlo
Secretaris

Drs. J.P.M.M. Hendriks
Burgemeester

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie constateert met tevredenheid dat het college de conclusies uit het onderzoek overneemt. Tegelijkertijd plaatst zij een kanttekening bij de opmerking van het college dat het accountantsverzoek onvoldoende aandacht krijgt in het formuleren van de aanbevelingen.

De rekenkamercommissie is namelijk van mening dat het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid is van het college om de kostendekkendheid van (bouw)leges inzichtelijk te maken. Het college kan dit ook het beste doen, omdat het dichterbij de praktijk staat dan bijvoorbeeld de accountant. Het college hoeft hier in de ogen van de rekenkamercommissie dan ook niet mee te wachten tot de rapportage van de accountant gereed is. De rekenkamercommissie is vanuit zijn positie alleen in staat een globale inschatting te geven van de kostendekkendheid van leges. Uit overleg tussen de rekenkamercommissie en de accountant blijkt dat dit ook voor de accountant geldt.

Bijlage 3: Ontwikkeling bouwlegestarieven Alphen-Chaam & Baarle-Nassau

Tabel 1 maakt inzichtelijk hoe de hoogte van de bouwlegestarieven - als percentage van de bouwkosten (*exclusief BTW*) - zich in Alphen-Chaam de afgelopen tijd heeft ontwikkeld.²²

Tabel 1 - Overzicht ontwikkeling van tarieven bouwleges in periode 2004-2009 Alphen-Chaam (tussen haakjes staat het minimum bedrag aangegeven)		
Jaartal	Tarief lichte bouwvergunning	Tarief reguliere bouwvergunning
2004 (per 1 januari)	1,40% (€ 400,-)	1,50% (€ 400,-)
2005 (per 1 januari)	1,40% (€ 400,-)	1,50% (€ 400,-)
2006 (per 1 januari)	1,40% (€ 300,-)	1,50% (€ 400,-)
2007 (per 1 januari)	1,40% (€ 300,-)	1,50% (€ 400,-)
2007 (per 1 augustus)	1,67% (€ 300,-)	1,79% (€ 400,-)
2008 (per 1 januari)	1,85% (€ 150,-)	1,95% (€ 200,-)
2009 (per 1 januari)	1,85% (€ 153,-)	1,95% (€ 204,-)

Tabel 2 maakt de ontwikkeling van de bouwlegestarieven in de periode 2000-2009 in de gemeente Baarle-Nassau inzichtelijk.²³ Het gaat hier om een bedrag aan leges dat de burger betaald over de bouwkosten *inclusief BTW*.

Tabel 2 - Overzicht ontwikkeling van tarieven bouwleges in periode 2000-2009 (Baarle-Nassau)		
Periode	Basisbedrag bouwleges	Bouwleges oplopend
jan. 2000 - dec. 2000	< € 4.537,80 = € 43,56 lege	> € 4.537,80 = € 4,35 per € 453,78 bouwkosten
jan. 2001 - dec. 2001	< € 4.537,80 = € 56,63 lege	> € 4.537,80 = € 5,66 per € 453,78 bouwkosten
jan. 2002 - dec. 2004	< € 5.000,- = € 65,- lege	> € 5.000,- = € 6,50 per € 500,- bouwkosten
jan. 2005 - heden	< € 2.500,- = € 47,50 lege	> € 2.500,- = € 9,50 per € 500,- bouwkosten

²² Dit overzicht heeft de rekenkamercommissie opgesteld naar aanleiding van door de ambtelijke organisatie beschikbaar gestelde informatie.

²³ De bedragen in de perioden januari 2000 - december 2000 en januari 2001 - december 2001 zijn omgerekend van guldens naar euro's.

Bijlage 4: Gehanteerde uurtarief afhandeling aanvragen Alphen-Chaam

Tabel 3 laat zien hoe de gemeente Alphen-Chaam haar uurtarief voor de kosten van de afhandeling van aanvragen voor bouwvergunningen opbouwt.²⁴ In de berekening van deze kosten gaat de gemeente uit van kosten die *direct* aan de vergunningverlening zijn gebonden.

Tabel 3 - Opbouw uurtarief afhandeling bouwleges gemeente Alphen-Chaam	
<i>Opbouw uurtarief</i>	<i>Kosten vergunningverlening</i>
salaris	€ 38,24
huisvesting	€ 2,86
management	€ 4,61
KCC	€ 1,67
IC	€ 17,01
BMO	€ 9,05
Financiën	€ 9,28
Digitalisering bouwdoossiers	€ 8,38
Overige	€ 0,72
	€ 91,82

²⁴ Dit overzicht heeft de rekenkamercommissie overgenomen van door de ambtelijke organisatie verstrekte informatie.

Bijlage 5: Geraadpleegde bronnen

Geraadpleegde documenten

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende documenten bestudeerd:

1. Handreiking Kostentoerekening leges en tarieven (juni 2007);
2. Woningwet, artikel 1o, 1p, 46, 56a en 46c;
3. Gemeentewet, artikel 229;
4. Legesverordening 2009, Alphen-Chaam;
5. Legesverordening 2009, Baarle-Nassau;
6. Raadsvoorstel Alphen-Chaam 'Tussentijdse wijziging Legesverordening' (juni 2007);
7. Evaluatierapport Baarle-Nassau inzake kostendekkendheid leges (september 2007);
8. Brief aan raad Baarle-Nassau 'overzicht kostendekkendheid leges' (januari 2006).

Geïnterviewde personen

- Mevrouw M. van Mierlo (gemeentesecretaris Baarle-Nassau);
- De heer L. de Pauw (afdelingshoofd Middelen Baarle-Nassau);
- Mevrouw A. Verschueren (medewerker belastingen);
- De heer R. Snoeren (medewerker bouw- en woningtoezicht);
- De heer M. Oosterbaan (beleidsmedewerker bouw- en woningtoezicht / projectleider);
- De heer M. Hendrickx (gemeentesecretaris Alphen-Chaam);
- De heer P. Franken (afdelingshoofd Financiën Alphen-Chaam);
- De heer B. van Opstal (coördinator cluster Financiën Alphen-Chaam).