

Raadsstuk

Onderwerp: Prognosesystematiek bouwleges

Reg.nummer: 2012/83455

1. Inleiding

In de afgelopen jaren is, met name door de economische crisis, het ramen van de verwachte bouwlegesinkomsten, steeds lastiger gebleken. Er is daarom gezocht naar een prognosesystematiek die een betere voorspellende waarde heeft dan het jaarlijks opnieuw inschatten van de leges zonder daaraan ten grondslag liggende rekenregels. Hierbij doen wij u daarom een voorstel voor het vaststellen van een prognosesystematiek van de bouwleges.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De structurele hoogte van de raming van de bouwleges te baseren op het langjarig gemiddelde, en deze hoogte voor de jaren 2014 en verder vast te stellen op € 3.600.000,- per jaar; voor het bepalen van de begrotingsraming dit gemiddelde te vermenigvuldigen met een conjunctuurfactor volgens bijlage D.
2. De hoogte van de leges voor het komend begrotingsjaar 2013 te baseren op de periodiek te inventariseren voornemens van ontwikkelaars, corporaties en gemeente en daarop een middelingsformule toe te passen zoals opgenomen in bijlage D bij deze nota; deze hoogte vast te stellen op € 3.500.000,-
3. De financiële consequenties van de verlaagde opbrengstramingen te verwerken in de Kadernota 2012 en de Meerjarenbegroting 2013-2017.
4. Te bepalen dat de raming voor het lopende begrotingsjaar op basis van de dan bekende aanvragen met een bouwsom van meer dan € 1.000.000,- op peildatum 1 april van ieder jaar wordt bijgesteld en verwerkt in de Berap.
5. de structurele begrotingsraming van de legesopbrengsten als uitgangspunt te nemen voor de begroting van de ambtelijke kosten en daarin een flexibele schil op te nemen om mee te kunnen bewegen met de fluctuerende werkvoorraad. Over de mate van kostendekkendheid en wenselijkheid van maatregelen om de kosten te verlagen afzonderlijk te besluiten.
6. Geheimhouding: op grond van vertrouwelijk ter beschikking gestelde bedrijfsgegevens wordt bijlage E van dit besluit niet openbaar gemaakt en wordt geheimhouding opgelegd ex artikel 55 gemeentewet omtrent het behandelde in de vergadering en omtrent de inhoud van dit stuk;

3. Beoogd resultaat

Vaststellen van een eenduidige systematiek voor het ramen van de hoogte van de opbrengsten van de bouwleges voor een toekomstig begrotingsjaar.

4. Argumenten

1.1 Uit het onderzoek naar de bouwleges uit voorgaande jaren, blijkt dat goed onderscheid kan worden gemaakt tussen kleine/middelgrote en grote aanvragen
Uit het onderzoek naar de hoogte van de bouwleges in de afgelopen jaren (zoals opgenomen in bijlagen B en C bij deze nota) blijkt dat goed onderscheid kan worden gemaakt tussen kleine/middelgrote en grote aanvragen. De hoeveelheid kleine en middelgrote aanvragen blijkt in de loop der jaren redelijk constant te zijn. Het gaat hierbij om aanvragen tot een bouwsom van € 1.000.000 euro. Deze groep

maakt jaarlijks 97 % van de circa 1100 jaarlijks beschikte aanvragen uit en levert ongeveer € 1.000.000 aan leges op.

De overige 2-3 % van de aanvragen heeft een bouwsom van meer dan € 1.000.000. De legesopbrengsten van deze grote bouwprojecten varieert van € 2,2 mln in 2011 tot ruim € 6 mln. In de topjaren 2007 en 2008.

1.2 Fluctuaties in de legesopbrengsten worden veroorzaakt door fluctuaties in het aantal hele grote aanvragen

In de loop der jaren blijkt het aantal kleine/middelgrote aanvragen, zoals vermeld, redelijk constant. Deze groep aanvragen duiden wij ook wel aan als de bulk.

Ook voor het merendeel van de middelgrote aanvragen met een bouwsom van € 1.000.000 tot € 5.000.000 blijkt dat er sprake is van een redelijk constante hoeveelheid aanvragen. Wij veronderstellen dat dit wordt veroorzaakt doordat de gemeente Haarlem zich kenmerkt door een woningvoorraad uit verschillende bouwperiodes en een evenwichtige bevolkingsopbouw in de Haarlemse wijken. Daardoor is sprake van een constante bouwstroom aan sloop/nieuwbouwplannen en renovatieprojecten.

De grootste impact op de financiële uitkomsten heeft het voorkomen van de zeer grote aanvragen met een bouwsom van meer dan € 5.000.000. Deze hele grote aanvragen blijken het meest conjunctuurgevoelig. Als gevolg hiervan kende de jaren met hoogconjunctuur (2002, 2007 en 2008) een beduidend hogere legesopbrengst. In de overige jaren is het aantal echt hele grote aanvragen beduidend minder en nemen daarmee de legesinkomsten navenant af. Fluctuaties in de legesopbrengsten worden daarmee vooral veroorzaakt door fluctuaties in het aantal echt hele grote aanvragen.

1.3 De prognosesystematiek dient te worden gebaseerd op de redelijk vaste voorraad aanvragen met een bouwsom van minder dan € 5.000.000,-. De sterk fluctuerende opbrengst van de zeer grote projecten kan alleen incidenteel geraamd worden.

Gelet op het bovenstaande, dient de prognosesystematiek daarom in hoofdzaak te worden afgestemd op de kleine/middelgrote aanvragen en de grote aanvragen. Het is verstandig om de zeer grote aanvragen slechts beperkt in de prognoses te betrekken, omdat deze erg onzeker zijn.

1.4 De conjunctuurfactor dient bij de prognosesystematiek te worden betrokken
Zoals vermeld, geven de afgelopen jaren een evenwichtig beeld van de legesinkomsten voor de kleine/middelgrote aanvragen en de jaarlijks te verwachten grote aanvragen. Afgerond leiden deze aanvragen tot een constante opbrengst van de bouwleges van circa € 3.600.000. Zoals eveneens vermeld, verwachten wij dat zich in de toekomst geen grote fluctuaties zullen voordoen ten aanzien van deze aanvragen, zodat wij onze prognosesystematiek voor de lange termijn hierop willen baseren.

Maar ook deze aanvragen zijn natuurlijk niet volledig ongevoelig voor de staat van de economie. Als het economisch slechter gaat en de uitgaven in de bouwsector landelijk dalen, is er geen reden om aan te nemen dat Haarlem hier niet in mee zal gaan. Het is dus wel raadzaam om in de legesprognoses voor de langere termijn (begrotingsjaren 2014 en verder) rekening te houden met de conjunctuurfactor. Hier

is daarom rekening mee gehouden in de rekenregel voor de begrotingsjaren 2013 en verder. Deze rekenregel is uitgewerkt in bijlage D van deze nota.

2.1 Voor het komende begrotingsjaar is nauwkeuriger te schatten welke opbrengst te verwachten is.

Ten behoeve van de monitoring van de opbrengsten, maar ook om een betere capaciteitsplanning te kunnen maken, stellen wij drie-maandelijks een overzicht op van de bij ons bekende bouwvoornemens en de mate van waarschijnlijkheid van indiening van de betreffende aanvragen. Voor het eerstkomende begrotingsjaar kan met deze informatie een betere inschatting gemaakt worden van de te verwachten opbrengsten.

2.2 Fluctuaties tussen jaren dempen door middelingsformule

Ter voorkoming van grote fluctuaties en om de onzekerheden die in de detailopgaven zitten te dempen passen wij een middelingsformule toe die rekening houdt met overloop uit eerdere jaren en de voornemens voor latere jaren. Deze formule is indicatief en zal naar bevind van zaken de komende jaren kunnen worden bijgesteld indien noodzakelijk.

3.1 Nieuwe raming leidt tot bijstelling meerjarenbegroting

In de huidige meerjarenbegroting is een structureel niveau van legesopbrengsten uit WABO-vergunningen opgenomen van € 5 mln. Afhankelijk van de precieze uitkomsten van de ramingen leidt dit tot een bijstelling van € 1,2 mln tot € 1,5 mln. per jaar. Deze bijstelling vindt plaats in de Kadernota 2012.

4.1 Bijstelling prognose na 1 kwartaal in lopend jaar kan betrouwbaar geschieden op basis van dan bekende ingediende aanvragen.

Voor het voorspellen van de opbrengsten in het lopend jaar willen wij een vaste regel invoeren. Deze regel gaat uit van het gegeven dat zeer grote aanvragen die op de peildatum 1 april nog niet zijn ingediend of waarvan zeker is dat de indiening op korte termijn zal plaatsvinden niet meer in het lopende jaar tot een legesinkomst zullen leiden. Afgezien van onvoorzienbare gebeurtenissen kan daarmee in de eerste Berap een betrouwbare voorspelling voor het lopend jaar worden afgegeven.

5.1 Geraamde opbrengsten zijn ijkpunt voor ambtelijke inzet en begroting van de kosten.

Met de vaststelling van deze ramingsystematiek komt ook een beheersingsmodel voor de ambtelijke kosten in beeld. Voor de grote voorraad aanvragen met een bouwsom kleiner dan € 1.000.000,- is het waarschijnlijk bij de huidige tarieven niet mogelijk kostendekkend te werken. Wij zullen voorstellen doen voor vermindering van toetsingsinspanning, anders doorbelasten van kosten die samenhangen met inpassing in bestemmingsplanvoorschriften en efficiënter inrichten van de interne advisering.

5.2 Afhandeling aanvragen groter dan € 1.000.000,- projectmatig inrichten.

De opbrengsten van de grotere aanvragen staan meer in verhouding tot de kosten van behandeling. Op dit moment zijn deze kosten echter niet op projectniveau inzichtelijk. Voor de inrichting van de begroting 2013 zullen wij voorstellen ontwikkelen om alle kosten die samenhangen met de behandeling van de WABO-aanvragen op één plaats te verantwoorden en te sturen.

5. Kanttekeningen

1.1 Voor de echt grote aanvragen zal extra capaciteit moeten worden ingehuurd

In het nu voorliggende voorstel worden de echt grote aanvragen grotendeels buiten beschouwing gelaten. Dat houdt in het streefbeeld in dat de hiermee gepaard gaande legesinkomsten vanwege hun grote mate van onzekerheid niet worden meegenomen in de begroting. Het houdt eveneens in dat er in de beschikbare ambtelijke capaciteit in principe geen rekening wordt gehouden met deze hele grote aanvragen. Indien nodig moet hiervoor worden ingehuurd, welke inhuur dient te worden bekostigd uit de extra legesinkomsten.

1.2 Kostendekkendheid vergt nadere maatregelen

Op alle aspecten van de uitvoering zijn maatregelen nodig om een meer kostendekkende uitvoering te bereiken. Deze maatregelen zullen ook gevolgen hebben voor de omvang van de ambtelijke organisatie. Daarbij bestaat overlap met reeds in andere bezuinigingssporen ingezette efficiencymaatregelen. De personeelsreductie brengt frictiekosten vanwege afvloeiing van personeel met zich mee.

2.1 De prognoses van de bouwleges blijven altijd een raming, omdat zich altijd onvoorziene omstandigheden of ontwikkelingen kunnen voordoen. Hier dient rekening mee te worden gehouden.

De raming van de legesinkomsten is met de voorgestelde systematiek redelijk goed te maken. Dat neemt niet weg dat er altijd onzekere factoren blijven, die ertoe kunnen leiden dat de geprognosticeerde legesinkomsten toch niet worden gehaald. Het meest duidelijke voorbeeld hiervan vormt de economische crisis. Als deze crisis zich onverhoopt veel zwaarder doet voelen dan nu wordt voorspeld en verwacht, heeft dit vanzelfsprekend invloed op de lopende en toekomstige ontwikkelingen en daarmee op de hoogte van de legesinkomsten.

Daarnaast kunnen de legesinkomsten natuurlijk ook hoger uitvallen dan nu verwacht, bijvoorbeeld omdat de conjunctuurfactor in Haarlem anders blijkt te liggen dan de landelijke factor.

Middels driemaandelijks actualisaties, zal ambtelijk worden bijgehouden of en in hoeverre grotere afwijkingen dreigen te ontstaan.

5.1 Door de toenemende deregulering lopen de legesinkomsten terug, maar nemen de kosten voor de gemeente niet evenredig af

Zowel landelijk als gemeentelijk is sprake van deregulering. Dat houdt in dat het aantal vergunningvrije activiteiten toeneemt en daarmee de verwachte legesinkomsten teruglopen. Dat houdt niet in dat de gemeentelijke kosten daarmee recht evenredig dalen. In de praktijk blijkt dat slechts weinig activiteiten echt volledig "vrij worden gegeven". Meestal blijven er wel regels voor de vergunningvrije activiteit bestaan, waardoor wel een toetsing vooraf moet plaatsvinden (vergunningplicht is dan vervangen door een meldingplicht) of waarbij omwonenden of andere belanghebbenden achteraf bij de gemeente kunnen klagen over de uitvoering van de activiteit en waarbij de gemeente achteraf moet controleren of wel is voldaan aan de voorschriften. In dat geval kan nog een handhavingprocedure volgen. Voor al deze werkzaamheden (toetsen melding,

handhaving, eventuele bezwaar- en beroepsprocedures) mogen geen leges in rekening worden gebracht, maar worden wel kosten gemaakt.

6. Uitvoering


De prognose voor 2012 wordt opgenomen in de begroting van het komende jaar. De voorgestelde prognosesystematiek zal ook in de toekomstige begrotingsjaren worden gehanteerd. Voorstellen voor aanpassing van de uitvoering en het daarbij horende kostenniveau worden in de loop van 2012 ontwikkeld en in 2013 doorgevoerd.

7. Bijlagen

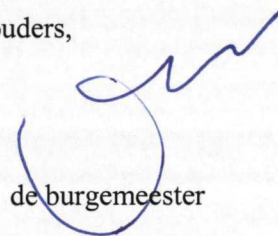
De volgende bijlagen zijn bij deze nota gevoegd:

- A. Notitie "Helderheid in de glazen bol van de bouwlegesprognose"
- B. Overzicht van de gemiddelde hoogte van de bouwkosten van de ingediende aanvragen in de afgelopen jaren.
- C. Overzicht van de gemiddelde hoogte van de ontvangen leges in de afgelopen jaren.
- D. Rekenformule
- E. Overzicht van de te verwachten grote projecten in 2012 en verder (vertrouwelijk stuk in verband met vertrouwelijk ter beschikking gestelde bedrijfsgegevens)

Het college van burgemeester en wethouders,



de secretaris



de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

Het college stelt de raad voor:

1. De structurele hoogte van de raming van de bouwleges te baseren op het langjarig gemiddelde, en deze hoogte voor de jaren 2014 en verder vast te stellen op € 3.600.000,- per jaar; voor het bepalen van de begrotingsraming dit gemiddelde te vermenigvuldigen met een conjunctuurfactor volgens bijlage D.
2. De hoogte van de leges voor het komend begrotingsjaar 2013 te baseren op de periodiek te inventariseren voornemens van ontwikkelaars, corporaties en gemeente en daarop een middelingsformule toe te passen zoals opgenomen in bijlage D bij deze nota; deze hoogte vast te stellen op € 3.500.000,--
3. De financiële consequenties van de verlaagde opbrengstramingen te verwerken in de Kadernota 2012 en de Meerjarenbegroting 2013-2017.
4. Te bepalen dat de raming voor het lopende begrotingsjaar op basis van de dan bekende aanvragen met een bouwsom van meer dan € 1.000.000,- op peildatum 1 april van ieder jaar wordt bijgesteld en verwerkt in de Berap.
5. de structurele begrotingsraming van de legesopbrengsten als uitgangspunt te nemen voor de begroting van de ambtelijke kosten en daarin een flexibele schil op te nemen om mee te kunnen bewegen met de fluctuerende werkvoorraad. Over de mate van kostendekkendheid en wenselijkheid van maatregelen om de kosten te verlagen afzonderlijk te besluiten.
6. Geheimhouding: op grond van vertrouwelijk ter beschikking gestelde bedrijfsgegevens wordt bijlage E van dit besluit niet openbaar gemaakt en wordt geheimhouding opgelegd ex artikel 55 gemeentewet omtrent het behandelde in de vergadering en omtrent de inhoud van dit stuk;

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter