

Raadsstuk

Onderwerp: Rapport Bouwleges

Reg.nr: 2009/149238

Inleiding

De afgelopen jaren zijn op initiatief van zowel college als gemeenteraad, meerdere onderzoeken uitgevoerd naar de bouwleges in Haarlem. Vanaf begin 2007 is in de commissie ontwikkeling en de gemeenteraad een aantal keren over de tarieven van de bouwleges gesproken. Aanleiding van deze discussie waren voorstellen van het college om de tarieven voor bouwleges naar een 100% kostendekkend niveau te brengen. Naar aanleiding hiervan is de rekenkamercommissie medio 2007 gestart met een onderzoek naar de kostendekkenheid van de bouwleges (*Bouwleges kan het een beetje minder?*).

Met de resultaten van en de besluitvorming over het rekenkamerrapport is door het college opdracht gegeven nader onderzoek naar de bouwleges en de kosten van vergunningverlening te doen. Het eindrapport “Rapportage bouwleges gemeente Haarlem” is medio mei opgeleverd. Het onderzoek bevatte een vijftal punten:

1. In kaart brengen van de kosten van vergunningverlening zodat keuzes gemaakt kunnen worden voor kostenverlaging, zonder hogere kostentoerekening naar andere diensten;
2. Vergelijking met drie “best-practice” gemeenten op het gebied van kosten, tarieven en processen, zodat inzichtelijk wordt waar “winst” is te behalen.
3. Onderzoek naar mogelijkheden om vergunningverlening verder te dereguleren en hoe automatisering kan bijdragen aan een efficiëntere bedrijfsvoering of informatieverstrekking.
4. Advies over voldoende waarborgen om de kosten te beheersen, gegeven de schommelingen in de vergunningstromen, met daarbij betrokken de wijze van kostentoerekening, van tijdverantwoording en van rapportering (ook tussentijds).
5. Een opzet voor een onderbouwde degressieve tariefstructuur en de financiële consequenties daarvan aan de hand van verleende vergunningen over de afgelopen jaren.

Uit dit laatste onderzoek is (in hoofdlijnen) naar voren gekomen dat de overhead, het grote aantal ruimtelijke procedures en het hoge uitvalpercentage vergunningsaanvragen van invloed zijn op de kosten van de vergunningverlening. Uit de benchmark blijkt dat in alle gemeenten het product bouwvergunningen kostendekkend is, waarbij de grote projecten voor dekking van het totale product zorgen. Haarlem is daarin een relatief dure gemeente. Het toepassen van licht degressieve tarieven functioneert in een aantal gemeenten goed.

De fluctuatie in de aanvragen en baten en lasten wordt verschillend opgevangen (o.a. egaliseringsreserve, lijst grote projecten, inhuur) waarbij in de verschillende p&c-documenten de verwachte uitkomsten aangepast worden.

Het verder invoeren van ICT en de actualisatie van de beleidskaders (inclusief het niveau van dienstverlening) leveren, naar verwachting, de grootste bijdrage aan het verder verbeteren van de efficiency. Trajecten die, onder meer door de invoering van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Omgevingsvergunning (Wabo), al in gang zijn gezet.

Voor wat betreft de kostentoerekening is opnieuw vastgesteld dat dit rechtmatig gebeurt. Wel kan in de sturing op de uitvoering en inzet van capaciteit meer gebruik gemaakt worden van bestaande ICT.

Voor wat betreft het al dan niet toepassen van een degressief stelsel is in afwachting van de Wabo geen concreet advies gegeven.

Voorstel aan de raad

1. Kennisnemen van de “Rapportage Onderzoek bouwleges”.
2. Kennisnemen van de wijze waarop het college de aanbevelingen uit de rapportage gaat uitvoeren.

Beoogd resultaat

Voldoen aan de toezegging aan de raad om nader onderzoek naar de bouwleges en de kosten van vergunningverlening te doen.

Argumenten

De aanbevelingen uit het rapport kennen (grotendeels) twee aspecten. Aanbevelingen die enerzijds met bedrijfsvoering, processen en interne organisatie te maken hebben. Anderzijds een aantal aanbevelingen, dat een duidelijke bestuurlijke component heeft. Deze vragen om expliciete bestuurlijke keuzes en worden hieronder gepresenteerd en van commentaar voorzien.

Aanbeveling 1.2 *Actuele beleidskaders en het strikt hanteren hiervan beperkt het voeren van relatief veel ruimtelijke procedures waarmee veel tijd (en daarmee geld) bespaard kan worden.*

Om tot een goed en stabiel beleid te komen, ligt het voor de hand om met het opstellen van de beleidsmatige uitgangspunten en daaraan gekoppeld, het niveau van dienstverlening (strikt of soepel hanteren van de regels), te beginnen. Daarom hebben deze aanbeveling en aanbeveling 3.2 de hoogste prioriteit: i.c. het opstellen van ruimtelijk beleid. De inzet zal primair gericht moeten worden op deze twee aanbevelingen. Het actualiseren en -indien nodig- opstellen van het ruimtelijk beleid (zoals bestemmingsplannen, welstandsnota) is al in gang gezet of wordt in 2009 gestart. Een aanpak waarbij tegelijkertijd ook nadrukkelijk naar het niveau van dienstverlening gekeken moet worden en bij de dienstverleningsfilosofie van de gemeente Haarlem aangesloten moet worden.

Aanbeveling overnemen.

Aanbeveling 3.2 *Maak op bestuur- en managementniveau een keuze welk niveau van dienstverlening wordt nagestreefd. Dit heeft invloed op de wijze waarop beleidskaders worden opgesteld (flexibel of strak), communicatie hierover en de toepassing ervan ('regels zijn regels' of 'meedenken vanuit de wens van de klant'). Zie de opmerkingen onder aanbeveling 1.2.*

Aanbeveling overnemen.

Aanbeveling 5.1 *Overweeg een wijziging in de grondslag van het opleggen van bouwleges door in die overwegingen ook vierkante meters vloeroppervlak hierin mee te nemen. De vierkante meters als grondslag geeft een minder economische afhankelijkheid dan een bouwsom.*

Deze aanbeveling wordt in hoge mate beïnvloed (en bepaald) door ontwikkelingen op rijksniveau. De VNG heeft inmiddels de modelverordening leges Omgevingsvergunning gepubliceerd. Deze modelverordening neemt de bouwsom als basis voor de leges voor een bouwvergunning. Voorgesteld wordt om de modelverordening te volgen.

Aanbeveling niet overnemen.

Aanbeveling 5.2 *Een degressief tariefstelsel introduceren in de legesberekening maakt sturing op de economische omstandigheden mogelijk, geeft een betere verhouding weer tussen inspanning van de gemeente en de inkomsten die daar tegenover staan en ligt in de lijn van landelijke ontwikkelingen.*

In de modelverordening leges Omgevingsvergunning wordt voor de aanvraag bouwvergunning, een degressief stelsel voorgesteld. Een aanvraag met lage bouwkosten heeft dus een (relatief) hoger tarief.

De keuze voor het toepassen van een degressief heeft de nodige consequenties. Richting inwoners zal duidelijk aangegeven moeten worden dat voor kleinere aanvragen relatief hogere leges gerekend worden. Het toepassen van een degressief stelsel is ook van invloed op de totale legesopbrengst van de gemeente. Immers, de grote bouwsommen leveren minder op en de vraag is of dat wordt gecompenseerd door de meeropbrengst bij de lagere bouwsommen. Anderzijds geldt dat het beoordelen van een kleine bouwaanvraag niet een evenredig kleinere inspanning vraagt dan een het beoordelen van een grote aanvraag. Een degressief stelsel legt in die zin een beter verband tussen planbeoordeling en kosten.

Kortom, voordat besloten kan worden over het al dan niet invoeren van een degressief stelsel, is nader onderzoek naar de consequenties daarvan noodzakelijk. Eind 2009 moet de belastingverordening (inclusief leges) door de gemeenteraad vastgesteld worden. Voorafgaand aan die besluitvorming zal inzicht in de consequenties van een degressief stelsel gegeven worden.

Aanbeveling vooralsnog niet overnemen maar eerst meer duidelijkheid over en inzicht in de consequenties van het toepassen van een degressief stelsel geven.

Aanbeveling 5.3 *Wacht bij het introduceren van de wijze van legesoplegging de landelijke ontwikkelingen af (pilot VBWTN en het ministerie van VROM). Hierdoor wordt voorkomen dat het 'wiel moet worden uitgevonden' en wordt aangesloten op de ontwikkelingen rondom de komst van de Wabo. Vooruitlopende op deze wijziging kunnen wel de relevante gegevens worden verzameld.*

De modelverordening leges Omgevingsvergunning regelt feitelijk de wijze waarop legesoplegging binnen de kaders van de Wabo moet plaatsvinden. Het verdient aanbeveling om daar zoveel mogelijk bij aan te sluiten. In die zin is deze aanbeveling door de tijd ingehaald.

De modelverordening (wijze van legesoplegging) kent 3 belangrijke keuzemogelijkheden:

1. De bouwsom blijft basis voor de leges. Maar in de verordening is nu wel (standaard) een degressief tarief voor bouwvergunningen verwerkt. Een aanvraag met lage bouwkosten heeft dus een (relatief) hoger tarief.

2. Voor meervoudige aanvragen kan een lager tarief in rekening gebracht worden dan voor enkelvoudige aanvragen omdat een meervoudige aanvraag lagere administratieve lasten voor de gemeente met zich meebrengt. Eenzelfde korting zou toegepast kunnen worden voor aanvragen die volledig digitaal aangeleverd worden.
3. Het totaal van omgevingsvergunningleges mag niet meer dan 100% kostendekkend zijn (begroot). Dat is geen verandering ten opzichte van het huidige model.

Voor wat betreft punt 1 wordt verwezen naar aanbeveling 5.2. In lijn met die aanbeveling (nader onderzoek naar de consequenties van een degressief stelsel) wordt voorgesteld om hierin ook de (on)mogelijkheden van het verlenen van korting uit te werken.

Punt 3 spreekt voor zich, het streven blijft erop gericht om de bouwleges kostendekkend te maken.

Aanbeveling overnemen en de consequenties van een degressief stelsel en het verlenen van kortingen onderzoeken (zie ook onder 5.2).

Aanbeveling 5.4 Maak een bestuurlijke keuze op welke wijze inkomstenschommelingen moeten worden opgevangen. Een egalisatievoorziening/reserve is mogelijk maar niet noodzakelijk. Neem in de overweging mee of kruissubsidiëring hierbij wel of niet een optie is.

Deze aanbeveling werd in het rapport van de rekenkamercommissie gedaan (rapport Zenc, p.p. 16). Daarbij is destijds (eind 2008) aangegeven dat het beleid van de gemeente Haarlem is dat er geen behoefte is aan voorzieningen of een egalisatiereserve om een meer gelijkwaardige verdeling van kosten en opbrengsten te krijgen. Er is op dit moment geen aanleiding om hier van af te wijken.

Aanbeveling niet overnemen.

Kanttekeningen

De bestuurlijke aanbevelingen hebben een verschillende mate van urgentie, die in grote mate wordt bepaald door de invoering van de Wabo (Omgevingsvergunning) per 1 januari 2010. Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de landelijke ontwikkelingen.

Afdoening diverse moties en amendementen

De afgelopen jaren is het thema bouwleges diverse keren in de gemeenteraad aan de orde geweest. Wij gaan ervan uit dat met dit onderzoek de openstaande acties (nr. 745, 1021 en 1158) afdoende zijn beantwoord. Voor wat betreft nr. 1158 (motie 12/2 verlagen bouwleges met 20% per 1 januari 2010) merken wij het volgende op. Uit het onderzoek naar de bouwleges is niet gebleken dat een verlaging van de leges noodzakelijk is. Een verlaging met 20% achten wij onhaalbaar. Dat zal ook blijken uit de voorstellen voor de tarieven voor 2010, die eind 2009 ter besluitvorming aangeboden zullen worden.

Uitvoering

Zoals het er op dit moment naar uit ziet is de Wabo op 1 januari 2010 van kracht. De komende maanden wordt daarom stevig ingezet op het implementeren van de ICT-voorzieningen, werkprocessen en de actualisatie van diverse beleidskaders. Een

goed werkende ICT-voorziening is een noodzakelijke voorwaarde om volgens de Wabo te kunnen werken; daar ligt een grote prioriteit.

Daarnaast wordt zo snel mogelijk gestart met het opstellen van ruimtelijk beleid, inclusief het niveau van dienstverlening (mate van strakheid in de toepassing van het beleid).

Bijlagen

Rapportage Onderzoek bouwleges

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

de burgemeester,

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

Besluit:

1. Kennis te nemen van de “Rapportage Onderzoek bouwleges”.
2. Kennis te nemen van de wijze waarop het college de aanbevelingen uit de rapportage gaat uitvoeren.

Gedaan in de vergadering van

De griffier,

De voorzitter,