



Haarlem

Gemeente Haarlem

Retouradres Postbus 511, 2003PB Haarlem

Aan de raadsleden van de commissie Bestuur

Datum 30 juni 2015
Ons kenmerk 2015/226633
Contactpersoon H.H.T. de Boer
Doorkiesnummer 023 511 3664
E-mail hhtboer@haarlem.nl
Bijlage(n) Tussenrapportage precario innemen openbare grond
Onderwerp Onderzoek precario

Geachte leden van de commissie,

In onze brieven van 1 december 2014, 2014/455410 en 9 februari 2015 is toegezegd, dat u in het tweede kwartaal 2015 een eerste tussenrapportage zou ontvangen aangaande het onderzoek, dat het college heeft ingesteld naar het opleggen en innen van precario voor het innemen van openbare grond. Hierbij ontvangt u dit beloofde tussenbericht.

De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is naar onze mening dat in geen van de onderzochte dossiers (afgezien van het reeds bekende dossier Peltenburg) sprake is geweest van een afspraak over de precario tussen gemeente en betrokken vergunninghouder.

Audit

De oorspronkelijke onderzoeksopgave, zoals vermeld in onze brief aan u, hield in dat wij het volgende zouden onderzoeken:

- 120 wabodossiers met bouwkosten boven de € 300.000;
- Van de resterende 3.773 wabodossiers met bouwkosten onder de € 300.000 een aselechte steekproef van 1%, hetgeen overeenkomt met 38 dossiers; en
- alle grote precariodossiers rondom het opleggen van precario op correctheid van gegevens en de opgelegde precariobelasting, waarbij de te betalen precariobelasting meer is dan € 500,-."

Bij de behandeling van bovenvermelde brief in uw commissie is verder toegezegd dat in ieder geval de volgende dossiers nader zouden worden doorgelicht: Stationsplein, Peltenburg (Zomervaat, Vijfhuizerstraat, Schalkwijkerstraat), Provinciehuis Dreef, Provinciekantoor Houtplein, Raakspoort, Zijlpoort, Schipholweg (leidingen); Zuidstrook (Hof van Dumont en Hof van Sevenhuijsen).



Intern onderzoek Peltenburg

Naast een feitelijke audit is zoals beloofd extra een zorgvuldigheidsonderzoek verricht op het dossier Peltenburg. Dit deel van het onderzoek is uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de directie. Hierover bent u separaat geïnformeerd met het “Rapport Intern onderzoek tot stand komen precarioheffing bouwproject Hof van Peltenburg” van 28 april 2015 (zie bijlage 3).

Eerste tussenrapportage audit

Wij constateerden eerder al, dat het onderzoek van deze audit meer tijd kostte dan van te voren was ingeschat. Met deze brief en bijlagen verstrekken we u de conclusies op basis van onze eerste tussenrapportage en de daarop gebaseerde oplossingsrichtingen voor verbeteringen in het administratieve proces en de controle op afdracht van precario.

Bij het onderzoek van de precariodossiers stonden de volgende vragen centraal:

- wat is de inhoud van elke casus;
- is er een vergunning voor het innemen van openbare grond aangevraagd;
- zo ja, hoeveel precario is er in rekening gebracht;
- hoeveel was er feitelijk verschuldigd op grond van de verordening;
- wat is bekend vanuit de controles toezicht;
- en wat is het eventuele verschil tussen het aantal aangevraagde vierkante meters en periode en het aantal daadwerkelijk ingenomen vierkante meters en periode?

Zoals beloofd in de brief 9 februari 2015 hebben wij voor deze tussenrapportage het volgende onderzocht:

- de resultaten van de benoemde ‘grote’ dossiers;
- de resultaten van 20 dossiers met bouwkosten boven de 300k;
- de resultaten van 20 dossiers op basis van de steekproef;
- de resultaten van 6 dossiers op basis van hoger bedrag dan 500 euro aan precario.

Omdat de 20 onderzochte dossiers boven de 300k (naast de met name gevraagde “grote” dossiers) de meest in het oog springende verschillen in opgelegde en verschuldigde precario opleverden, hebben we de resterende dossiers in deze categorie versneld afgehandeld. De resultaten uit die dossiers zijn dus ook alvast in dit onderzoek meegenomen.

Conclusies uit de eerste tussenrapportage:

Het onderzoek heeft aangetoond, dat:

1. de huidige precarioverordening een aantal artikelen kent, die op meerdere wijzen kunnen worden geïnterpreteerd. Dit wordt versterkt doordat er geen toelichting is geschreven bij deze precarioverordening.
2. bij diverse projecten administratieve omissies zijn geconstateerd, waarvan de oorzaak moet worden gezocht in de volgende aspecten:



- het feit dat de doorlooptijd van de grote projecten vaak meerdere jaren beslaat waardoor er tussentijds wijzigingen kunnen optreden in de ingenomen oppervlaktes;
 - de aangevraagde periode voor het innemen van openbare grond bij sommige projecten is overschreden, zonder dat er een nieuwe vergunning werd aangevraagd;
 - er soms sprake was van ingewikkelde eigendomssituaties (gronden worden eerst aangekocht van de gemeente en pas terug overgedragen aan de gemeente, nadat het project is afgerond);
 - er een goed klant/zaakvolgsysteem ontbrak;
 - er bij de afhandeling van de vergunningen en opleggen van de aanslagen voor precario sprake was van werken onder grote tijdsdruk; en
 - er bij sommige projecten die kalenderjaar overschrijdend waren, er in plaats van te rekenen met twee verschillende jaartarieven er is gerekend met één jaartarief.
3. op grond van het destijds geldende Integrale Veiligheid en Handhavingsprogramma (IVH 2012 – 2016) geen gestructureerd toezicht/handhaving is gehouden op de naleving van de vergunningen “innemen openbare grond” en daarmee ook niet op het afdragen van precario. Vertrouwen in ondernemers/klant was hierin de leidende lijn, zoals destijds door de Raad ook is vastgelegd in de Dienstverleningsvisie “Meer in huis voor Haarlem” (Raad 23 april 2009 nr.2009-39381).
4. slechts in één enkel geval (Peltenburg) is geconstateerd dat er een andere grondslag dan het tarief voor inname openbare grond is gebruikt waardoor er een lager tarief is toegepast (afsluiten van de weg). Op dit dossier is naast het feitelijk onderzoek uit de tussentijdse rapportage eveneens een zorgvuldigheidsonderzoek uitgevoerd. Over de uitkomsten van het zorgvuldigheidsonderzoek bent u separaat geïnformeerd. Zoals al eerder aan u is gecommuniceerd is ook bij de Forelstraat het tarief voor het afsluiten van de weg gebruikt, in plaats van het tarief innemen openbare grond. Dit is echter een administratieve vergissing geweest.
5. in geen van de overige onderzochte dossiers sprake is geweest van afspraken over het te hanteren precariotarief tussen de gemeente en de vergunninghouder;
6. in één geval (Zuidstrook) sprake is geweest van een misverstand over de eigendomssituatie van de ingenomen grond, dit is inmiddels opgelost en toegezegd is dat de verschuldigde precario alsnog zal worden betaald;
7. in één geval (Houtplein 33) er al is toegezegd alsnog tot betaling van de nog verschuldigde precario over te gaan die is ontstaan door enerzijds niet aanvragen van een verlenging van de termijn en anderzijds door een administratieve omissie.



8. er (afgezien van Peltenburg, Zuidstrook en Houtplein) een bedrag overblijft van € 43.910,97 aan niet geëinde precario op de dossiers uit de toegezegde eerste tussenrapportage over de jaren 2012 tot en met 2014 (voorlopige conclusie).
9. er op de resterende onderzochte dossiers van bouwprojecten boven de 300k in de jaren 2012, 2013 en 2014 een bedrag van € 135.128,45 aan precario is misgelopen (voorlopige conclusie).
10. er in **totaal** (1^e tussentijds onderzoek plus vervolgonderzoek dossiers > 300k) over de jaren 2012, 2013 en 2014 een bedrag overblijft van € 179.039,42 aan niet geëinde precario (voorlopige conclusie).

Aanpak om te komen tot verbetering van het administratieve proces en controle op de aangifte precariobelasting

Op basis van dit eerste tussentijdse overzicht over de precariodossiers hebben wij ingezet op de volgende maatregelen:

1. een vereenvoudigde precarioverordening inclusief toelichting zal later dit jaar aan uw raad ter besluitvorming worden aangeboden. Het voorstel tot wijziging van deze verordening zal overigens breder worden dan alleen voor het onderdeel innemen openbare grond;
2. om in de toekomst het proces intern goed in te richten en de controle op straat te vergemakkelijken worden alle toekomstige aanvragen voor een vergunning innemen openbare grond ingevoerd in een klant/zaakvolgsysteem en gekoppeld aan het Wabo proces;
3. in het door de raad geaccordeerde actieprogramma integrale veiligheid en handhaving 2015 is capaciteit ingeruimd voor het uitvoeren van een project handhaving precario;

Invorderingen achteraf naar aanleiding van het onderzoek:

Zoals wij aan u hebben toegezegd, zijn wij inmiddels overgegaan tot navordering van nog verschuldigde precario. De betrokken aannemers hebben een brief gekregen met daarin vermeld welk bedrag er over de afgelopen drie jaren nog aan precario moet worden afgedragen. In deze brief is verder opgenomen dat de geadresseerde twee weken de tijd heeft om tegen de hoogte van het nog te betalen bedrag een zienswijze in te dienen. Deze zienswijzeperiode (inclusief het eventueel te verrichten vervolgonderzoek) loopt op dit moment. Dit betekent dat het na te vorderen bedrag van € 179.039,42 wellicht (naar aanleiding van het nadere onderzoek op basis van ingediende zienswijzen) nog kan veranderen. Zodra de zienswijzen bij ons zijn afgehandeld en wij de definitieve bedragen aan nog te betalen precario in beeld hebben, zullen we uw commissie hier van verslag doen.

In beginsel vorderen wij alsnog datgene in waarover geen twijfel bestaat ten aanzien van verschuldigd zijn van precario. Uiteraard laat het onderzoek uitzonderingen zien, waarbij wij als volgt te werk gaan:

- In enkele zaken is het verschuldigde bedrag gering. Indien het verschuldigde bedrag lager is dan € 250 zal geen naheffing plaatsvinden.



- In enkele zaken heeft de belastingplichtige te veel precario betaald. In deze zaken zal de gemeente het te veel in rekening gebrachte bedrag (dit is per saldo een bedrag van rond de € 250,) terugbetalen c.q. verrekenen met een eventueel te weinig betaald bedrag op een ander onderdeel van dit dossier.
- Indien de gemeente aantoonbaar debet is aan de ontstane situatie zal als eerste stap een gesprek plaatsvinden met de betreffende ondernemer, om een en ander te verhelderen en waar mogelijk de verschuldigde precario alsnog te innen.
- In gevallen waarvoor geen aanvraag is ingediend en dit op grond van controles bouw (grote projecten, kosten boven 300k) ten onrechte lijkt, wordt de projectontwikkelaar/aannemer verzocht om alsnog de verschuldigde precario af te dragen dan wel de door ons verzamelde feiten hierover aantoonbaar te betwisten.

Uitkomst onderzoek verkeerd gehanteerde precariobedrag voor Peltenburg

Over het dossier Peltenburg, inclusief de resultaten van het eerder genoemde zorgvuldigheidsonderzoek, hebben wij advies gevraagd aan een externe specialist belastingen, zijnde Van den Bosch en partners. In het uitgebrachte advies zijn alle voorliggende feiten getoetst aan het vertrouwensbeginsel, wetgeving en relevante jurisprudentie. In hoofdzaak is de conclusie dat er weliswaar ambtelijk een inschattingsfout is gemaakt bij het hanteren van het precariotarief, maar dat er juridisch geen grond is om de aannemer alsnog voor het juiste, hogere, tarief aan te slaan. De betrokken aannemer mocht er op vertrouwen dat de behandelend ambtenaar in dit geval bevoegd was om namens de gemeente op te treden en daarbij ook de juiste informatie verstrekke. Het voorstaande in aanmerking genomen, hebben wij besloten op dit dossier geen na-aanslag op te leggen.

NB Op grond van artikel 67 lid 1 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) (fiscale geheimhoudingsplicht) is dit advies een geheim document en is het niet toegestaan om dit advies openbaar te maken. De Afdeling van de Raad van State stelt in verschillende uitspraken vast, dat artikel 67 Algemene wet rijksbelastingen een zogenaamde lex specialis is ten opzichte van de WOB; hetgeen betekent dat dit de werking van de Wet Openbaarheid Bestuur opzij zet.

Vervolg van deze tussenrapportage

Het onderzoek heeft ons veel inzicht opgeleverd in alle factoren die van invloed zijn geweest op het dossier precario. We zullen daarom vanaf dit jaar iedere maand een audit op 2 nieuwe dossiers blijven uitvoeren op het proces precario, waarbij we ons zullen richten op de volgende criteria:

- Wabodossiers met bouwkosten boven de € 300.000;
- precariodossiers, waarbij de te betalen precariobelasting meer is dan € 500;

Wij zullen het onderzoek naar de resterende dossiers met bouwkosten onder de 300k (de aselechte steekproef) niet verder voort zetten. De reden hiervoor is, dat er in de al onderzochte dossiers uit deze categorie relatief weinig tot geen onvolkomenheden naar voren zijn gekomen. Het onderzoek naar de 120 grote dossiers (waarvan wij volgens onze eerdere toezegging er van 20 de resultaten aan u



Haarlem

6

zouden voorleggen) hebben wij, zoals gezegd, wel al volledig uitgevoerd. Overigens kwamen wij hierbij in plaats van op 120 dossier uit op 113 dossiers, omdat er sprake is van een aantal dubbelingen met de dossiers "precario bedrag > € 500")

Kortom, in plaats van het doorgaan met het onderzoek op de kleinere dossiers willen we onze inzet verder gaan richten op de toekomst: het innen van de naheffingen, het verbeteren van het proces en het in proces brengen van voorstellen tot wijziging van de precarioverordening en de bijbehorende tarieventabel.

Afrondend

In de bijlage bij deze brief treft u de resultaten aan van het tot nog toe door ons uitgevoerde onderzoek. Wij hopen dat dit rapport en het bovenstaande u voldoende inzicht hebben gegeven in de precarioheffing op innemen openbare grond over de afgelopen drie jaren.

Tot slot herhalen wij hier onze toezegging dat, zodra de zienswijzen op de naheffingen zijn afgehandeld, en daarmee de definitieve bedragen aan alsnog te betalen precario in beeld zijn, wij uw commissie hiervan verslag zullen doen.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

J. Scholten

de burgemeester,

mr. B.B. Schneiders