

# **ONDERBOUWDE LEGES**

**EEN ONDERZOEK NAAR DE BOUWLEGES IN DE  
GEMEENTE GOEDEREDE**

**april, 2007**



# Inhoudsopgave

<b>INHOUDSOPGAVE</b>	<b>3</b>
<b>VOORWOORD</b>	<b>5</b>
<b>SAMENVATTING</b>	<b>7</b>
<b>1. ONDERZOEK REKENKAMERCOMMISSIE GOEREE-OVERFLAKKEE</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding	9
1.2 Onderzoeksopzet Bouwleges Goedereede	9
1.2-A Doelstelling	9
1.2-B Onderzoeksvragen	9
1.2-C Afbakening	10
1.3 Opbouw rapport	10
<b>2. KOSTENDEKKENDHEID VAN BOUWLEGES?</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2 Opbouw tarieven bouwleges van Goedereede	12
2.3 Normen	13
2.4 Formulering van de doelen voor tarieven bouwleges - norm 1	15
2.5 Begroting voor het product bouwvergunningen - norm 2	16
2.5-A Algemene uitgangspunten voor kostentoerekening	16
2.5-B Kostenopbouw in Goedereede	17
2.5-C Ontwikkeling in aanvragen voor vergunningen	18
2.6 Vaststellen van de tarieventabellen – norm 3	19
2.7 Evaluatie van de doelen voor bouwleges – norm 4	19
2.8 Conclusie onderzoeksvraag 1	21
<b>3. DOELMATIGHEID VAN HET PROCES BOUWAANVRAGEN</b>	<b>23</b>
3.1 Normen	23
3.2 Uitkomsten van de toets bouwaanvragen – norm 1	23
3.2-A Selectie bouwaanvragen	23
3.2-B Algemeen beeld bouwdoSSIERS	24
3.2-C Bevindingen over de doelmatigheid van de processen	25
3.2-D Toets aan het bouwbesluit	25
3.2-E Vaststellen van bouwsom en bouwleges	27
3.3 Kosten-baten analyse bij investeringsbeslissing – norm 2	28
3.4 Conclusie onderzoeksvraag 2	28
<b>4. VERGELIJKING MET ANDERE GEMEENTEN</b>	<b>29</b>
4.1 Inleiding	29
4.2 Vergelijking tarievenstructuur	29
4.3 Verschillen in de hoogte van bouwleges	30
4.4 Vergelijking van formatie en afgegeven vergunningen	31
4.4-A Kostendekkendheid tarieven	31
4.4-B Opbouw afdeling Bouw- en woningtoezicht	32
4.5 Conclusie onderzoeksvraag 3	34
<b>5. CONCLUSIES</b>	<b>37</b>

<b>6.</b>	<b>AANBEVELINGEN</b>	<b>39</b>
<b>7.</b>	<b>REACTIE COLLEGE BURGEMEESTER EN WETHOUDERS</b>	<b>41</b>
<b>8.</b>	<b>NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE</b>	<b>43</b>
	<b>BIJLAGE – UITKOMSTEN DEELWAARNEMING BOUWDOSSIERS</b>	<b>45</b>

## Voorwoord

Bouwvergunningen en te betalen bouwleges zijn onderwerpen die op menig verjaardag of bij de lunch tot gespreksstof leiden bij burgers. Waarom is het eigenlijk nodig om een bouwvergunning aan te vragen? En waarom kost dat zoveel geld? Als de buurman daarentegen een tuinhuisje of uitbouw in het ochtendzonnetje van diezelfde burger wil plaatsen ontmoeten bouwvergunningen duidelijk meer sympathie.

Het onderwerp bouwvergunningen is de laatste jaren op de politieke agenda verschenen. Raadsleden worden door burgers aangesproken op de noodzaak van handhaving van de regels, die voor bouwwerken gelden, maar ook op de hoogte van tarieven voor vergunningen. Dat laatste wordt mede veroorzaakt door het beleid van gemeentebesturen om meer kosten-dekkend te gaan werken bij het verlenen van diensten aan burgers en bedrijven. Het bleek dat bij veel gemeenten de kosten van bouwaanvragen nog lang niet volledig verhaald werden bij de burger of het bedrijf dat de vergunning aanvraagt. De financiële situatie noopte gemeenten om hier minder genereus mee op te springen, waartoe zij de tarieven verhoogden. Zo ook bij de gemeente Goedereede. Maar zijn de tarieven van Goedereede nu te hoog geworden?

Op verzoek van de raad heeft de rekenkamercommissie de bouwleges van Goedereede onderzocht, waarbij ondermeer deze vraag is onderzocht. Het verheugt de rekenkamercommissie u het eerste rekenkamerrapport voor Goedereede te kunnen aanbieden. De rekenkamercommissie heeft voor haar onderzoek veel informatie verzameld bij medewerkers van de sector Grondgebiedzaken en de stafafdeling Financiën van Goedereede, in het bijzonder de heer R.H. Jongkees, de heer W. de Vries en de heer A.J. van Wijk. Wij zijn hen zeer erkentelijk voor de open en constructieve wijze waarmee zij aan dit onderzoek hebben meegewerkt. Daarnaast willen wij ook de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoek.

Namens de rekenkamercommissie,

Mevrouw drs. C.J. Vree RA  
voorzitter



## Samenvatting

Op verzoek van de gemeenteraad heeft de rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee onderzoek gedaan naar bouwleges in de gemeente Goedereede. Bouwleges zijn vergoedingen die burgers en bedrijven betalen voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van een bouwvergunning. Doel van het onderzoek is inzicht te verschaffen in de aard en omvang van de kosten van de gemeente en de mate waarin deze kosten aan burgers en bedrijven worden doorberekend. Daarbij is ook gekeken naar de doelmatigheid van de behandeling van de aanvragen van bouwvergunningen. Waar mogelijk zijn aanbevelingen gedaan om de transparantie van het gevoerde beleid en de doelmatigheid van het proces van vergunningverlening te vergroten.

Om zich een oordeel te vormen over de wijze waarop tarieven van bouwleges in de gemeente tot stand komen heeft de rekenkamercommissie de relevante beleidstukken bestudeerd, een dossieronderzoek gedaan en met medewerking van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee de bevindingen in perspectief geplaatst.

De rekenkamercommissie heeft door middel van dossiercontrole vastgesteld dat de behandeling van aanvragen om een vergunning een procesmatige opzet heeft en goed conform deze opzet wordt uitgevoerd. De uitvoering stemt voorts overeen met de wijze waarop dit bij andere gemeenten plaats vindt. De commissie heeft geen indicaties dat Goedereede in vergelijking met de referentiegemeenten ondoelmatig te werk gaat. Dat Goedereede verhoudingsgewijs hoge leges kent moet dan ook in belangrijke mate worden toegeschreven aan het beleid van de gemeente om kostendekkend te werken.

Voor twee punten vraagt de rekenkamercommissie bijzondere aandacht. Ten eerste constateert de commissie dat ten aanzien van de bouwleges de beleidsdoelen onvoldoende zijn uitgewerkt en daarmee ook de vervolgstappen in het beleidsproces niet goed uit de verf komen. Ten tweede wijst de commissie op de noodzaak om als gemeente actief naar mogelijkheden te zoeken voor efficiëntieverbetering. Indien gemeentelijke kosten doorberekend kunnen worden aan derden zijn er geen natuurlijke prikkels om efficiënt te werken.

De rekenkamercommissie doet daarom de volgende aanbevelingen:

1. De rekenkamercommissie beveelt de raad aan zijn doelstellingen ten aanzien van de kostendekkendheid van (bouw)leges te expliciteren. Hierbij dient geformuleerd te worden of op verordeningniveau kostendekkendheid nagestreefd wordt, wat het gewenste percentage van kostendekkendheid is en in welk tijdspad dit gerealiseerd dient te worden.
2. De rekenkamercommissie beveelt het college aan het beleidsproces rond het bepalen en vaststellen van de tarieven van bouwleges adequaat uit te werken. Hierbij dient aandacht besteed te worden aan het op juiste wijze doorberekenen van indirecte kosten aan bouwleges en een vertaling van de kosten van het product bouwvergunningen naar de tarientabel. Ook dient evaluatie van de doelstellingen plaats te vinden.
3. De rekenkamercommissie beveelt het college voorts aan te onderzoeken of efficiency verbeteringen mogelijk zijn in het bedrijfsproces. Voorts beveelt de commissie aan bij grote investeringsprojecten (zoals aanschaf van software) een kosten-baten analyse te maken.



# **1. Onderzoek rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee**

## **1.1 Aanleiding**

De Gemeentewet vermeldt randvoorwaarden waarbinnen gemeenten de tarieven voor leges dienen vast te stellen. Binnen deze randvoorwaarden zijn gemeenten vrij om zelf de tarieven voor leges te bepalen. De gemeenteraad heeft bij besluit van 16 november 1995 de Verordening op de heffing en de invordering van leges met bijbehorende tarieventabel (hierna: legesverordening 1996) vastgesteld. Deze verordening en/of de tarieventabel is daarna diverse keren gewijzigd, het laatst bij raadsbesluit van 21 december 2006.

Bij de programmabegrotingen van de jaren 2004, 2005 en 2006 is steeds besloten de tarieven voor bouwleges te verhogen, teneinde met meer kostendekkende tarieven te gaan werken. Deze verhogingen hebben naar het oordeel van de raadsfracties de afgelopen jaren tot een substantiële verhoging van de bouwleges geleid. De precieze toerekening van kosten naar verschillende typen aanvragen is daarbij niet geheel duidelijk. Voorts blijkt uit een recent uitgevoerd onderzoek door de Kamer van Koophandel Rotterdam (juni 2006) naar de bouwleges 2005, 2006 in het kamergebied, dat de gemeente Goedereede de hoogste gemiddelde bouwleges in rekening te brengt. Dat roept de vraag op of dit uitsluitend kan worden verklaard uit het besluit om meer kostendekkende tarieven na te streven of dat de gemeente verhoudingsgewijs hoge kosten kent.

De raadsfracties geven aan dat allereerst duidelijkheid moet bestaan over de aard en omvang van de kosten en de mate waarin kosten worden doorberekend alvorens een oordeel te kunnen geven over de hoogte van de bouwleges. De raadsfracties wensen transparantie richting de burgers over het gevoerde beleid. In tweede instantie stelt men zich de vraag of de kosten in Goedereede verhoudingsgewijs hoog zijn en zo ja, wat hiervan de oorzaak is. Dit is een vraag over de doelmatigheid van bouwvergunningenproces.

## **1.2 Onderzoeksopzet Bouwleges Goedereede**

### **1.2-A Doelstelling**

De rekenkamercommissie streeft met haar onderzoek na het transparant maken van de opbouw en de kostendekkendheid van de bouwleges. Tevens beoogt de rekenkamercommissie de doelmatigheid van het proces van vergunningverlening te beoordelen. Indien daar aanleiding toe is wil de rekenkamercommissie aanbevelingen doen om de doelmatigheid in de behandeling van aanvragen om bouwvergunningen, zowel in tijd als in geld, te verbeteren.

### **1.2-B Onderzoeksvragen**

De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze vindt het in rekening brengen van bouwleges plaats en voldoet dit aan de geldende kaders?

Allereerst zal onderzocht worden welke kaders gesteld zijn aangaande bouwleges. Te denken valt aan de legesverordening, tarievenlijst, raadsbesluiten, zoals een nota lokale heffingen, gemeentewet, woningwet, et cetera. Daarna zal in kaart gebracht worden op welke wijze de kosten van de interne organisatie aan de bouwleges zijn toegerekend en hoe de afgelopen

drie jaar de kosten van de bouwleges zich verhouden tot de opbrengsten. Dit zal getoetst worden aan de geldende kaders.

2. Vindt het proces van behandeling van bouwaanvragen doelmatig plaats?

Onderzocht zal worden of de wijze van behandeling voldoet aan de interne en externe kwaliteitseisen die aan dit proces gesteld worden. Hierbij zal voor zover mogelijk een vergelijking getrokken worden met bestaand onderzoeksmateriaal naar de doelmatigheid van behandeling van vergunningaanvragen.

3. Hoe verhouden de bouwleges van de gemeente Goedereede zich tot de bouwleges van de andere gemeenten op Goeree-Overflakkee?

Uit vergelijkend onderzoek blijkt dat er veel factoren zijn die van invloed (kunnen) zijn op de hoogte van de bouwleges.<sup>1</sup> Daardoor is de nodige voorzichtigheid geboden bij het vergelijken van leges van verschillende gemeente. Niettemin kunnen belangrijke kerngegevens worden afgezet tegen die van andere gemeenten, waardoor een referentiekader ontstaat voor discussie en nader onderzoek. De rekenkamercommissie zal de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee verzoeken nadere informatie te verstrekken over de inrichting van de werkprocessen, de wijze waarop bouwleges worden berekend en een aantal kostenbepalende factoren om de bevindingen in Goedereede in perspectief te kunnen plaatsen.

### **1.2-C Afbakening**

Dit onderzoek richt zich conform het verzoek van de raad op de bouwleges. Het onderzoek beperkt zich tot de jaren 2004, 2005 en 2006. Afhankelijk van de tariefsopbouw en de interne kosten die toegerekend worden aan de bouwleges worden processen en kosten in het onderzoek betrokken. Ter illustratie: indien de kosten van het houden van toezicht tijdens de bouw toegerekend worden aan de bouwleges, dan valt dit aspect binnen het onderzoek.

### **1.3 Opbouw rapport**

De opbouw van dit rapport vindt plaats in volgorde van de onderzoeksvragen. In hoofdstuk 2 zal ingegaan worden op de wet- en regelgeving voor bouwvergunningen en bouwleges en de wijze waarop dit binnen de gemeente Goedereede leidt tot afgifte van vergunningen en vaststelling van tarieven. Ook de toerekening van kosten aan het product bouw/woning/welstandstoezicht (verder in dit rapport het product bouwvergunningen genoemd) zal in dit hoofdstuk nader toegelicht worden. In hoofdstuk 3 zal vervolgens de doelmatigheid van het proces van bouwvergunningen bekeken worden. Dit betreft primair de uitkomsten van een dossieronderzoek door de commissie naar de afgifte van vergunningen en de naleving van interne procedures hieromtrent. In hoofdstuk 4 zal vervolgens nader ingegaan worden op de verschillen en overeenkomsten tussen de afgifte van vergunningen en de tarieven bij de vier gemeenten van Goeree-Overflakkee.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld het onderzoek uitgevoerd door Research voor beleid, Bouwleges doorgelicht, 2001.

## 2. Kostendekkendheid van bouwleges?

### 2.1 Inleiding

Leges worden geheven als een vergoeding voor een door de gemeente te verlenen individuele dienst.<sup>2</sup> Deze dienstverlening kan bijvoorbeeld bestaan uit het verstrekken van een paspoort of een uittreksel uit het bevolkingsregister, maar ook uit de verlening van vergunningen, zoals een bouwvergunning of het toesturen van stukken. Het aandeel van de leges in de totale inkomsten van de gemeente is de afgelopen drie jaar toegenomen. In 2003 bedroeg het aandeel 10,5% van de totale baten. In 2005 is dit opgelopen naar 17%. Hierbinnen is het aandeel van de bouwleges verhoudingsgewijs zelfs iets sterker gestegen. Bedroeg het aandeel in 2003 0,8% van de totale baten. In 2005 is dit 1,7%. Deze toename wordt met name toegeschreven aan het beleid van de gemeente om meer kostendekkend te gaan werken.

Bouwleges zijn de vergoedingen die burgers en bedrijven betalen voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot het verlenen van bouwvergunningen, zoals bedoeld in artikel 40 van de Woningwet.<sup>3</sup> De Gemeentewet bepaalt dat een gemeente leges mag heffen voor geleverde diensten (artikel 229). De grondslagen voor berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen leges dienen te worden neergelegd in een verordening (artikel 212). De Gemeentewet vermeldt als belangrijkste randvoorwaarde voor het heffen van leges dat de tarieven voor leges zodanig vastgesteld moeten worden dat de geraamde baten niet hoger zijn dan de geraamde lasten van de te leveren diensten (artikel 229b). Deze opbrengstlimiet is naar huidig inzicht van toepassing per verordening, dat wil zeggen voor de gehele legesverordening en niet de bouwleges op zich of daarbinnen de individuele legesfeiten.<sup>4</sup> De opbrengst van de bouwleges is afhankelijk van het aantal uit te voeren bouwwerken en de hoogte van de bouwsom. Hierdoor kan de opbrengst jaarlijks fluctueren. De gemeente heeft hier geen invloed op. Artikel 229b van de Gemeentewet spreekt in het kader van kostendekkendheid over *geraamde* baten en *geraamde* lasten.<sup>5</sup>

Binnen bovengenoemde randvoorwaarden is een gemeente vrij om de tarieven voor bouwleges te bepalen. De keuzes die gemeenten hierin maken verschillen. Zo kan een gemeente kiezen om sommige leges hoog vast te stellen om zo de leges voor andere betaalde dienstverlening juist laag te kunnen houden. Een gemeente kan er ook voor kiezen om de afzonderlijke leges zoveel mogelijk af te stemmen op de daadwerkelijke kosten die de gemeente voor de behandeling van een specifieke aanvraag maakt.

---

<sup>2</sup> Vanaf de Gemeentewet 1995 wordt de term leges niet meer gehanteerd. Er is geen wezenlijk onderscheid tussen leges en andere rechten. In de wet wordt daarom alleen over rechten gesproken. De term leges is evenwel zo ingeburgerd en herkenbaar, dat deze nog steeds breed wordt gehanteerd. De rekenkamercommissie sluit zich in dit rapport bij dit gebruik aan.

<sup>3</sup> Bouwleges in Wageningen, een onderzoek naar de opbouw en transparantie van de bouwleges en de onderliggende kosten, Rekenkamer Wageningen, september 2005.

<sup>4</sup> HR 4 februari 2005, nr. 38 860 en nr. 40 072. De Hoge Raad overweegt in beide uitspraken dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 229b van de Gemeentewet volgt, dat de toetsing aan de onderhavige opbrengstnorm naar de bedoeling van de wetgever plaats moet vinden op het totaal van de geraamde baten van de rechten die in een verordening zijn geregeld en het totaal van de geraamde lasten die de werkzaamheden meebrengen waarvoor deze rechten geheven worden. Daarbij gaat het derhalve niet om het kostendekkingspercentage per dienst of groep van diensten, maar om de kostendekking van alle in de verordening opgenomen diensten. Zie voor een bespreking van de jurisprudentie terzake: A.W. Schep en J.J. Verbeek, *Bouwleges, Een fiscaaljuridische kijk op bouwgerelateerde leges*, Erasmus Studiecentrum Belastingen Lokale Overheden, 2005, blz. 17-19.

<sup>5</sup> Meer precies mag bij toepassing van dit voorschrift worden uitgegaan van netto baten, dat wil zeggen het te heffen bedrag verminderd met het gedeelte daarvan dat naar verwachting niet inbaar is. Zie o.a.: Schep en Verbeek (2005), blz. 15 en Lokale rekenkamer gemeente Texel, Onderzoeksopdracht Leges bouwvergunning, 2002, blz. 8.

## 2.2 Opbouw tarieven bouwleges van Goedereede

In ieder geval jaarlijks (op basis van de geraamde baten en lasten) stelt de gemeenteraad de tarieventabel behorende bij de legesverordening vast. Inmiddels is in de raadsvergadering van 21 december 2006 de tarieventabel 2007 vastgesteld door de raad. In de tarieventabel wordt onder hoofdstuk 5 de leges voor bouwvergunningen weergegeven. De opbouw van de tarieven voor bouwleges is als volgt. Voor de berekening van de leges wordt uitgegaan van de bouwsom exclusief omzetbelasting. Over deze bouwsom wordt een vast promillage berekend (geen schalen). Daar bovenop brengt de gemeente per aanvraag een vast bedrag in rekening. Het toegepaste promillage is in Goedereede verschillend voor lichte en reguliere bouwvergunningen. Ook reguliere aanvragen die in twee fasen plaats vinden kennen een afwijkend promillage. De kosten voor visitatie van de welstandscommissie worden als opslag op de bouwleges aan de aanvrager doorberekend. De verschuldigde bijdragen voor het welstandsadvies worden eveneens berekend op basis van de bouwsom en bevatten ook een vast bedrag en een promillage over de bouwsom. Dit promillage varieert met de hoogte van de bouwsom (wel schalen).

Voorts is het mogelijk dat bouwaanvragen slechts kunnen worden gehonoreerd met aanpassingen of vrijstellingen van het geldende bestemmingsplan bijvoorbeeld door toepassing van artikel 19 van de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO). Voor deze extra procedurele handelingen worden vaste bedragen in rekening gebracht. Voor de publicaties in de pers die met deze procedures gepaard gaan is eveneens een vast tarief opgenomen. Gebruiksvergunningen, sloopvergunningen en vergunningen voor permanente bewoning van recreatiewoningen zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. De tarieventabel geeft tenslotte tarieven voor het intrekken, weigeren of niet in behandeling nemen van aanvragen, het wijzigen van bouwplan en een verhoging in verband met legaliseren van illegale bouw. Ook bestaat de mogelijkheid om kosten van een extern adviseur welke de gemeente dient aan te trekken voor de behandeling van de aanvraag, door te belasten aan de aanvrager van de bouwvergunning. Vanaf 2006 worden extra leges in rekening gebracht voor legaliseren van illegale bouw. In tabel 2-A is een overzicht opgenomen van de tarieven voor bouwleges over de periode 2004 – 2006.

**Tabel 2-A Overzicht tarieven voor bouwleges**

Artikel	Item	1-jan-04		1-jan-05		1-jan-06	
		Vast	procent	vast	procent	vast	procent
5.2.1	Vooroverleg	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
5.2.2	Licht	€ 30,00	0,70%	€ 45,00	1,20%	€ 49,00	1,20%
5.2.3	Regulier	€ 30,00	1,40% <sup>6</sup>	€ 45,00	3,60%	€ 49,00	3,60%
5.2.4	Eerste fase	€ 30,00	1,40%	€ 45,00	3,60%	€ 49,00	3,60%
5.2.5.	Wijziging eerste fase	€ 30,00	-	€ 45,00	-	€ 49,00	-
5.2.6	Tweede fase	€ 30,00	0,70%	€ 45,00	1,20%	€ 49,00	1,20%
5.3	Intrekken/ teruggaaf		50%		50%		25-75%
5.4	Wijziging plan	€ 30,00	-	€ 45,00	-	€ 49,00	-
5.6	Legaliseren illegale bouw	-		-		-	150%
5.6a	Vorbereidingsbesluit art 21	€ 175,00		€ 215,30		€ 233,00	
5.7.1	Aanlegvergunning	€ 82,80		€ 101,80		€ 110,00	
5.7.2	Aanlegvergunning	€ 41,40		€ 50,90		€ 55,00	
5.7.3	Aanlegvergunning	€ 22,75		€ 28,00		€ 30,00	
5.8.1	Bestemmingswijzigingen	€ 250,00		€ 307,50		€ 332,00	
5.8.2	Bestemmingswijzigingen	€ 115,00		€ 141,50		€153,00	
5.12	Publicatie pers	€ 62,10		€ 76,40		€ 83,00	

<sup>6</sup> Per 1 juli 2004 is het tarief van reguliere vergunningen en vergunningen eerste fase aangepast naar 2,1%

Artikel	Item	1-jan-04		1-jan-05		1-jan-06	
		Vast	procent	vast	procent	vast	procent
5.5	Welstand						
	lager dan EUR 4.000	€ 15,00	-	€ 15,00	-	€ 15,00	-
	▪ van € 4.000 - 25.000	€ 26,00	0,20%	€ 26,00	0,20%	€ 26,00	0,20%
	▪ van € 25.000 - 120.000	€ 52,00	0,11%	€ 52,00	0,11%	€ 52,00	0,11%
	▪ van € 120.000 - 230.000	€ 98,00	0,11%	€ 98,00	0,11%	€ 98,00	0,11%
	▪ van € 230.000 - 455.000	€ 237,00	0,06%	€ 237,00	0,06%	€ 237,00	0,06%
	▪ vanaf € 455.000 en hoger	€ 469,00	0,025%	€ 469,00	0,025%	€ 469,00	0,025%
	Monumentencommissie	-	-	€ 100,00	-	€ 100,00	-

De belangrijkste tariefwijziging heeft zich voorgedaan in de periode tussen januari 2004 en januari 2005. Voor een goede indruk van de stijging van de legesbedragen van een bouwvergunning is voor de jaren 2003 – 2006 in tabel 2-B voor een aantal bouwsommen de leges en de procentuele verandering ten opzichte van voorgaand jaar weergegeven. Om een beeld te krijgen van de kosten voor de burger zijn in de tabel de bouwleges inclusief de kosten voor visitatie van de welstandscommissie opgenomen. Een advies van de welstandscommissie is immers in de regel verplicht. De laatste kolom geeft de totale procentuele toename in de periode 2004-2006 ten opzichte van de tarieven in 2003 weer.<sup>7</sup>

**Tabel 2-B Bouwleges bij diverse bouwsommen inclusief kosten welstand**

Bouwsom	2003	2004	Δ %	2005	Δ %	2006	Δ %	Totale toename 2003-2006
<b>Licht</b>								
€ 10.000	€ 121	€ 146	21%	€ 211	45%	€ 215	2,0%	78%
€ 25.000	€ 230	€ 285	24%	€ 425	49%	€ 429	0,9%	87%
€ 50.000	€ 382	€ 487	27%	€ 752	54%	€ 756	0,5%	98%
<b>Regulier</b>								
€ 10.000	€ 171	€ 216	26%	€ 451	109%	€ 455	0,9%	166%
€ 50.000	€ 632	€ 837	32%	€ 1.952	133%	€ 1.956	0,2%	209%
€ 250.000	€ 2.898	€ 3.917	35%	€ 9.432	141%	€ 9.436	0,0%	226%

De toename van de kosten in tabel 2-B wordt geheel veroorzaakt door de verhoging van de bouwleges. De tarieven voor de welstandscommissie zijn in deze periode gelijk gebleven.

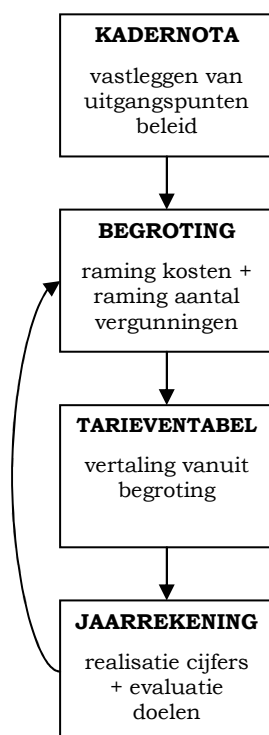
### 2.3 Normen

Om een oordeel te kunnen geven over de totstandkoming van de bouwleges heeft de rekenkamercommissie gekeken welke normen er van toepassing zijn. Daarvoor komen in aanmerking de normen die de gemeente zelf in beleidsstukken hanteert. Daarnaast kunnen normen worden ontleend aan wet- en regelgeving. De rekenkamercommissie verwacht daarnaast ook dat het jaarlijks vaststellen van bouwleges voldoet aan de algemene eisen die aan een beleidsproces kunnen worden gesteld. Het beleidsproces bouwleges is schematisch weergegeven in figuur 2-C. Per processtap laat zich een algemene norm afleiden. Deze normen zijn opgenomen in tabel 2-D. In dit hoofdstuk zal de totstandkoming van de tarieven worden getoetst. Er vindt geen kwalificatie van de hoogte van de tarieven plaats. Aan de

<sup>7</sup> Hierbij dient te worden opgemerkt dat het regulier beleid was om jaarlijks een trendmatige verhoging voor inflatie toe te passen van 3,5%. Zonder aanvullende legesverhogingen zou in de periode 2004-2006 de leges met circa 11% zijn gestegen.

vraag of dat proces van behandeling van aanvragen doelmatig verloopt wordt in de volgende twee hoofdstukken aandacht besteed.

**Figuur 2-C Schema beleidsproces bouwleges**



Het beleidsproces kan in een beperkt aantal stappen worden beschreven. De raad stelt jaarlijks in de kadernota zijn uitgangspunten vast voor het beleid en de begroting van het komende jaar. Specifiek gericht op de bouwleges kunnen uitgangspunten worden geformuleerd over de mate van kostendekkendheid, de wijze waarop kosten worden toegerekend aan de leges, normen over van de kwaliteit van de vergunningsprocedure en eisen over de doelmatigheid daarvan. Deze uitgangspunten worden vertaald in de begroting. Dit leidt tot een raming van de kosten en een raming van de legesopbrengsten. De begrote opbrengsten worden vervolgens vertaald in de tarieventabel: welke tarieven horen bij het geschatte aantal aanvragen en de begrote opbrengst? Aan het eind van het boekjaar vindt in de jaarrekening een evaluatie plaats. Er kunnen per type bouwvergunning meer of minder vergunningen zijn aangevraagd, de gemeente kan meer of minder uitgaven hebben gehad. Deze evaluatie wordt vervolgens gebruikt om eventuele beleidsuitgangspunten aan te passen en de begroting van het komende jaar te bepalen. In tabel 2-D zijn aan deze verschillende processtappen normen toegekend.

**Tabel 2-D Normen voor het beleidsproces bouwleges**

Norm	
1	• De raad stelt concrete, specifieke en tijdsgebonden doelen voor bouwleges
2	• Er vindt een adequate raming van de kosten en baten plaats die aan het product bouwvergunningen worden toegerekend
3	• De beleidsuitgangspunten worden concreet vertaald in de tarieventabel
4	• De doelen voor bouwleges worden geëvalueerd

De rekenkamercommissie hecht er aan inzichtelijk te maken welke kwalificaties bij de toetsing worden gehanteerd:

- goed; aan de norm is volledig voldaan;

- voldoende; aan de norm is grotendeels voldaan;
- onvoldoende; de rekenkamercommissie heeft informatie over de norm aangetroffen, maar op belangrijke punten ontbreekt informatie of de informatie voldoet niet geheel aan de norm;
- ontoereikend; de rekenkamercommissie heeft geen informatie over de norm aangetroffen of de informatie is onjuist, niet actueel, of de procedure/ wet wordt niet nageleefd.

De rekenkamercommissie wijst erop dat een kwalificatie steeds gelezen dient te worden in samenhang met de desbetreffende paragraaf met bevindingen.

## 2.4 Formulering van de doelen voor tarieven bouwleges - norm 1

De rekenkamercommissie constateert dat in de onderzoeksperiode 2004-2006 achtereenvolgende voorstellen tot aanpassing van de leges steeds gebaseerd zijn op het collegeprogramma. Hierin staat als uitgangspunt vermeld: “het streven moet er op gericht zijn dat tegenover structurele uitgaven ook structurele inkomsten staan”.<sup>8</sup> Het collegeprogramma biedt ruimte voor het verhogen van de kostendekkendheid van bouwleges maar geeft niet concreet aan wat de gewenste mate van kostendekkendheid zou moeten zijn en binnen welke periode dit bereikt moet worden.

De rekenkamercommissie heeft in de kadernota's en programmabegrotingen uit de periode 2004 - 2006 de volgende doelen van de gemeente voor de bouwleges aangetroffen. Genoemd worden:

- Voor betaalde dienstverlening waaronder bouwleges wordt uitgegaan van (nagenoeg) kostendekkende tarieven;
- Er dient een duidelijke relatie tussen betaling en geleverde dienst te zijn;
- Efficiëntere en effectieve inrichting van de bedrijfsvoering;
- Kwalitatief goede diensten verlenen;
- Kosten voor dienstverlening dienen transparant te zijn.

Over deze doelen kan het volgende worden opgemerkt. Er wordt ook in de beleidsstukken geen uitsluitend gegeven over het gewenste percentage van kostendekkendheid. Evenmin worden uitspraken gedaan over het tempo waarin een dergelijk doel moet worden bereikt. Wel valt af te leiden dat kostendekkendheid geen 100% dekking hoeft in te houden. In de voorjaarsnota 2005/kadernota 2006 wordt namelijk gesproken over een streven naar 'nagenoeg' kostendekkende tarieven. In tabel 2-E is de berekening van het dekkingspercentage van bouwvergunningen (product 032) opgenomen, zoals deze uit de begrotingen 2003 tot en met 2007 zijn af te leiden.

**Tabel 2-E Begroot dekkingspercentage bouwvergunningen 2003 – 2007**

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Lasten</b>	(465.000)	(506.700)	(501.500)	(502.500)	(501.700)
<b>Baten</b>	160.500	264.000	451.500	460.500	469.700
<b>Saldo product</b>	(304.500)	(242.700)	(50.000)	(42.000)	(32.000)
<b>Dekkingspercentage</b>	34,51%	52,10%	90,03% <sup>9</sup>	91,64%	93,62%

<sup>8</sup> Afspraken in het kader van de collegevorming voor de resterende raadsperiode 2002-2006 vanaf 2 december 2003, hoofdfunctie 9 transparant en verantwoord financieel beleid, 24 november 2004.

<sup>9</sup> In de kadernota 2005 is een voorstel gedaan om het dekkingspercentage voor bouwleges te verhogen van 55% naar 75%. De rekenkamercommissie berekent uit de cijfers van de collegebegroting 2005 een dekkingspercentage van 90%.

In de programmabegroting 2004 wordt als tweede doelstelling genoemd dat er een duidelijke relatie tussen betaling en geleverde dienst dient te zijn. De rekenkamercommissie vermoedt dat dit bedoeld wordt voor de vaststelling van tarieven van bouwleges in zijn algemeenheid en niet voor verschillende typen bouwaanvragen. De rekenkamercommissie heeft namelijk in de onderzochte jaren geen uitwerking aangetroffen waarbij voor diverse typen bouw-aanvragen is berekend wat de kosten zijn. Hierbij valt te denken aan een schatting van kosten voor een individuele lichte of reguliere aanvraag of een aanvraag waarbij een bestemmingsplanwijziging noodzakelijk is.

Voorts is in de programmabegrotingen van 2005 en 2006 nadrukkelijk als doelstelling genoemd de bedrijfsvoering efficiënter en effectiever in te richten. Hierbij is ondermeer als doel genoemd de bedrijfsprocessen op efficiency door te lichten. Ook is het instellen van een publieksbalie in dit kader genoemd. Deze laatste doelstelling is min of meer te koppelen aan de doelstelling om kwalitatief goede dienstverlening aan te bieden. Hierbij is als doel gesteld om de processen op klantvriendelijkheid te onderzoeken (2005) en het personeel te scholen (2006).

Ten slotte is in de programmabegroting 2004 als doelstelling opgenomen om de kosten voor dienstverlening transparant te maken. Daartoe is een aparte productgroep voor bouwvergunningen (product 032) in de productenbegroting opgenomen.

In het vervolg van het rapport zal het realiseren van de doelstellingen over het bereiken van klantvriendelijkheid niet specifiek onderwerp van onderzoek zijn. De rekenkamercommissie houdt de doelstelling echter wel in het oog als mogelijk verklarende variabele voor de omvang van kosten die toegerekend worden aan bouwvergunningen.

## **2.5 Begroting voor het product bouwvergunningen - norm 2**

### **2.5-A Algemene uitgangspunten voor kostentoerekening**

Omdat de gemeente als uitgangspunt hanteert dat de tarieven voor leges kostendekkend dienen te zijn, is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de kostenstructuur van de dienstverlening. Om de tarieven te kunnen bepalen dienen immers eerst de kosten in beeld te worden gebracht. De kosten en opbrengsten van het verlenen van bouwvergunningen worden in Goedereede administratief opgeteld in product of kostenplaats 032 bouw/woning/ welstandstoezicht (hierna product 'bouwvergunningen' genoemd).

Nu mogen niet alle kosten worden toegerekend aan de kostendrager bouwvergunningen. Als norm geldt dat alleen kosten die direct samenhangen met, direct veroorzaakt worden door, óf die enig verband hebben met deze specifieke dienstverlening toegerekend mogen worden aan het product. Indirecte kosten die geen verband hebben met de specifieke dienstverlening mogen dus niet worden toegerekend aan een product.

Uit de wetsgeschiedenis kan worden afgeleid welke kosten als onderdeel van de legestarijfstelling mogen worden meegerekend.<sup>10</sup> Bij directe kosten wordt gedacht onder andere aan de loonkosten van bijvoorbeeld het beoordelen van een aanvraag en het opstellen van de beschikking, kapitaalslasten, in de vorm van afschrijvingen en rente, materiële kosten en onderhoudskosten. Ook de kosten van de eerste controle op de naleving van de vergunningvoorschriften worden tot de directe kosten gerekend, omdat deze het

---

<sup>10</sup> Zie wijziging Gemeentewet op het stuk der belastingen, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20 565, nr. 140a.

karakter heeft van een specifieke controle.<sup>11</sup> Onder indirecte kosten die in enig verband staan met de specifieke dienstverlening kan worden gedacht aan kosten van ondersteuning en management ten behoeve van de voor de dienstverlening te verrichten werkzaamheden, huisvestingskosten, kosten van salarisadministratie voor de betrokken medewerkers, sociale lasten en verzekeringen (overhead). Indirecte kosten die niet kunnen worden verhaald, zijn beleidskosten voor het opstellen van plannen of voorschriften en het vaststellen van criteria voor vergunningverlening, kosten van handhaving, toezicht en controle (behoudens de eerste controle) en kosten van inspraak-, bezwaar- en beroepsprocedures.<sup>12</sup>

## 2.5-B Kostenopbouw in Goedereede

Op het product 032 bouwvergunningen worden alle kosten geboekt die een samenhang hebben met de te verrichten dienstverlening. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen directe lasten en indirecte lasten.<sup>13</sup> Bij directe lasten treft de rekenkamercommissie kosten aan voor het opstellen van een welstandsnota, kosten voor het nieuwe automatiseringssysteem Corsa waarin de bouwvergunningen geadministreerd gaan worden, de nota's van Dorp, Stad & Land voor de verrichte werkzaamheden in de welstandscommissie, et cetera. Bij indirecte lasten gaat het onder meer om de doorbelaste uren van medewerkers van de sector publiekszaken en de sector grondgebied. In tabel 2-F zijn de begrote kosten voor het product bouwvergunningen weergegeven voor de jaren 2003, 2004, 2005 en 2006.

**Tabel 2-F Begrote kosten voor product bouwvergunningen**

	2003	2004	2005	2006
Welstandscommissie	62.500 <sup>14</sup>	30.000	28.500	29.100
Overige uitgaven WRO	9.800	5.500	4.500	5.100
Software	26.500	17.500	17.000	17.300
Advertentiekosten	11.600	15.000	15.300	15.600
<b>Totaal directe lasten</b>	<b>110.400</b>	<b>68.000</b>	<b>65.300</b>	<b>67.100</b>
Sector Publiekszaken	0	18.700	6.400	181.400
Sector Grondgebiedzaken	354.600	420.000	429.800	254.000
<b>Totaal indirecte lasten</b>	<b>354.600</b>	<b>438.700</b>	<b>436.200</b>	<b>435.400</b>
<b>Totaal lasten</b>	<b>465.000</b>	<b>506.700</b>	<b>501.500</b>	<b>502.500</b>

Het grootste deel van de kosten (circa 85%) wordt veroorzaakt door de doorbelaste uren vanuit de sectoren Publiekszaken en Grondgebiedzaken. Jaarlijks maken de sectoren een inschatting van de uren die gemaakt worden voor het product bouwvergunningen. Voor beide sectoren wordt daarnaast een uurtarief begroot op basis van de kosten die aan de sectoren toegerekend kunnen worden. In de collegebegrotingen wordt jaarlijks een berekening van de uurtarieven, een toerekeningstaat van kosten aan sectoren en een kostenverdeelstaat opgenomen.

<sup>11</sup> Er bestaat enige onduidelijkheid over wat onder de kosten van de 'eerste controle' op de naleving van de vergunningvoorwaarden dient te worden verstaan. Te verdedigen is dat alle kosten van regulier preventief toezicht dienen te worden doorbelast aan diegene die profijt heeft van de vergunning. Kosten van repressief toezicht daarentegen komen als onderdeel van de publieke taak voor rekening van de overheid. Zie in deze zin: Schep en Verbeek (2005), blz. 20 en Rekenkamercommissie Apeldoorn, Bouwleges gefundeerd geheven, maart 2006, Bijlage 1, blz. 22-23.

<sup>12</sup> Aldus Schep en Verbeek (2005), blz. 20. Zie ook: Rekenkamercommissie Apeldoorn (2006), pag. 22-23 en Rekenkamer Wageningen, Bouwleges in Wageningen, september 2005, blz. 10-11.

<sup>13</sup> Directe lasten zijn kosten die rechtstreeks op het product 032 bouwvergunningen zijn geboekt. Indirecte lasten worden daar aan toegerekend.

<sup>14</sup> De kosten voor de welstandscommissie zijn eenmalig € 38.500 hoger begroot vanwege het opstellen van een welstandsnota.

De rekenkamercommissie heeft geen gespecificeerde raming (begroting) van het aantal uren van de sectoren aangetroffen. Hierdoor heeft de commissie niet kunnen vaststellen of alle uren rechtstreeks herleid kunnen worden tot de specifieke dienstverlening bouwleges. Voorcalculatorisch worden de kosten voor het secretariaat van de commissie bezwaarschriften conform de norm in ieder geval niet meegenomen. Of de uren voor beleidsadvies en reguliere handhaving er bijvoorbeeld ook buitenvallen heeft de rekenkamercommissie niet kunnen vaststellen.

De commissie heeft op basis van de nacalculatie van uren wél vastgesteld dat medewerkers werkelijke uren die besteed zijn aan beleidsadvies, kosten voor het secretariaat van de commissie bezwaarschriften en reguliere handhaving toegerekend hebben aan het proces bouwvergunningen. Dit gebruik heeft geen invloed op de toetsing aan de norm kosten-dekkendheid. Deze norm luidt dat de *geraamde* kosten de *geraamde* baten niet mogen overtreffen. Het is wel verwarrend omdat de vergelijking tussen voor- en nacalculatorische gegevens hierdoor wordt verstoord. De nacalculatie van uren wijkt overigens substantieel af van de begrote uren, hetgeen pleit voor evaluatie.<sup>15</sup> Zie ook paragraaf 2.7.

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat via het uurtarief de volgende indirecte kosten toegerekend worden aan het product bouwvergunningen:

- Algemene facilitaire kosten;
- Automatiseringskosten;
- Algemene kosten Financiën;
- Kosten voor Personeel & Organisatie;
- Kosten voor de stafafdelingen Facilitair, Financiën en Griffie.

Het is toegestaan om indirecte kosten aan het product bouwvergunningen toe te rekenen, mits er een direct verband is met de specifieke dienstverlening. Omdat het voorcalculatorisch uurtarief beperkt is gespecificeerd heeft de rekenkamercommissie niet in detail kunnen vaststellen of *alle* bovengenoemde indirecte kosten ook aan deze norm voldoen.

### **2.5-C Ontwikkeling in aanvragen voor vergunningen**

Voor een adequate vaststelling van een begroting is naast raming van de kosten ook een raming van de opbrengsten noodzakelijk. De stafafdeling Financiën raamt jaarlijks de kosten voor de bouwvergunningen. Afhankelijk van het gewenste dekkingspercentage wordt hierbij een noodzakelijk geachte opbrengst voor leges geraamd. Deze geraamde opbrengst wordt gebaseerd op de begroting van het voorgaande jaar met een inflatieopslag van 3,5%. In de afgelopen jaren is de opbrengst van bouwleges extra opgehoogd ten einde te komen tot een meer kostendekkend tarief.

De stafafdeling Financiën geeft aan de sector Grondgebiedzaken op welke opbrengst gegenereerd dient te worden met de bouwleges. De sector Grondgebiedzaken maakt een inschatting van de ontwikkeling van het aantal aanvragen en de gemiddelde bouwsom. Hierop wordt het tarief voor lichte en reguliere bouwaanvragen gebaseerd.

In tabel 2-G heeft de rekenkamercommissie gegevens opgenomen over het aantal aanvragen en de gemiddelde bouwsom gesplitst naar lichte en reguliere aanvragen zoals blijkt uit de database bouwaanvragen. Aanvragen die in november 2006 nog in behandeling zijn, heeft de commissie buiten beschouwing gelaten. Het aantal vergunningen voor 2006 betreft het werkelijk aantal aanvragen tot en met oktober 2006 inclusief een inschatting (pro rata) voor het aantal aanvragen voor de laatste anderhalve maand.

---

<sup>15</sup> Het begrote aantal uren voor 2004 was 6.075 uur. De nacalculatie van uren over 2004 was 7.091 uur.

**Tabel 2-G      Ontwikkeling aantal bouwvergunningen en gemiddelde bouwsom**

	2004	2005	2006
Aantal lichte vergunningen	(62%) 163	(67%) 166	(63%) 127
Aantal regulier vergunningen	(38%) 100	(33%) 82	(37%) 75
Totaal aantal vergunningen	263	248	202
Gemiddelde bouwsom licht	€ 12.340	€ 12.650	€ 13.580
Gemiddelde bouwsom regulier	€ 169.850	€ 103.245	€ 118.215

Op basis van de werkelijke aanvragen kan in de afgelopen jaren een verhouding tussen reguliere en lichte aanvragen van circa 65% lichte aanvragen en 35% reguliere aanvragen worden waargenomen. Verder is er in deze periode een toename van de gemiddelde bouwsom van lichte aanvragen met circa 5%. De gemiddelde bouwsom voor reguliere aanvrager fluctueert sterk. In de programmarekening 2005 wordt de sterke daling in inkomsten geweten aan de vertraging in de ontwikkeling van het plan Oosterpark en een aantal andere projecten.

## 2.6      Vaststellen van de tarieventabellen – norm 3

Hierna dienen gelet op de verwachte kosten en bouwaanvragen de doelen voor bouwleges te worden vertaald in de legestarieven. De rekenkamercommissie heeft voor de begrotingsjaren 2004 en 2005 een cijfermatige opstelling aangetroffen om de tarieven van bouwleges te bepalen. Voor de tussentijdse verhoging in juli 2004 en de verhogingen van 2006 heeft de rekenkamercommissie deze niet aangetroffen. Omdat er geen vastomlijnde doelen voor bouwleges zijn geformuleerd kan de rekenkamercommissie niet toetsen of de doelen op een juiste manier in de tarieven zijn vertaald.

Voor de andere tarieven dan de tarieven voor reguliere en lichte vergunningen is geen calculatie aanwezig. Ook heeft de rekenkamercommissie geen uitwerking aangetroffen waarbij de kosten (voornamelijk inzet van uren) van afzonderlijke procedures zijn afgezet tegen de tarieven.

## 2.7      Evaluatie van de doelen voor bouwleges – norm 4

Omdat er geen vastomlijnde doelen voor bouwleges zijn geformuleerd, constateert de rekenkamercommissie bovendien dat er beperkt aandacht is voor evaluatie. In de programmarekeningen 2004 en 2005 wordt slechts aandacht besteed aan de afwijking ten opzichte van de begroting.<sup>16</sup> Een evaluatie van het werkelijke dekkingspercentage hetzij op niveau van de verordening, hetzij op niveau van de bouwleges, hetzij op niveau van de individuele legesfeiten wordt niet gemaakt. De rekenkamercommissie acht evaluatie uit oogpunt van transparantie en beheersing van het proces wel noodzakelijk. Weliswaar kunnen onder omstandigheden baten en lasten per jaar en daarmee de kostendekkendheid sterk variëren, het lijkt zinvol om te weten waar dat door wordt veroorzaakt. Indien hogere kosten aan de orde zijn kan over doelmatigheid worden nagedacht, bij tegenvallende opbrengsten over bijstelling ramingen en bij sterke wisseling van opbrengsten eventueel over een egalisatiefonds. Ook uit oogpunt van de bedoelingen van de wetgever om geen winst te maken en de wens van de gemeente om transparant naar de burgers te zijn, lijkt het goed om inzicht te hebben of baten en lasten over een periode van meerdere jaren nu feitelijk in

<sup>16</sup> De programmarekening 2006 was ten tijde van het onderzoek nog niet vastgesteld.

evenwicht zijn.<sup>17</sup> Dat wordt nog klemmender indien de gemeente een duidelijke relatie wil leggen tussen de kosten en een specifieke geleverde dienst, bijvoorbeeld een lichte bouwvergunning. Dat vraagt om aanmerkelijk meer sturing op en bewaking van kosten en tarieven. Omdat de arbeidskosten van de sectoren Grondgebiedzaken en Publiekszaken relatief veel gewicht in de schaal leggen in de totale kosten van het produkt bouwvergunningen, zou praktisch gesproken alleen een vergelijking van de bestede en de begrote uren al meer inzicht kunnen bieden.

Om een beeld te krijgen van de feitelijke kosten en baten heeft de rekenkamercommissie in tabel 2-H een nacalculatorisch dekkingspercentage bepaald. Tevens is weergegeven wat de nacalculatorische uurtarieven zijn en wat de werkelijke toegerekende uren aan het product zijn. Deze gegevens zijn relevant als de gemeente Goedereede zou besluiten een directe relatie te leggen tussen de bouwleges en de kosten die de gemeente hier daadwerkelijk voor maakt.

**Tabel 2-H Nacalculatie bouwvergunningen 2004 en 2005**

	<b>Begroting 2004</b>	<b>Nacalculatie 2004</b>	<b>Begroting 2005</b>	<b>Nacalculatie 2005</b>
<b>Dekkingspercentage</b>				
Lasten	€ 506.700	€ 477.884	€ 501.500	€ 492.331
Baten	€ (264.000)	€ (202.695)	€ (451.500)	€ (426.361)
Saldo product 032	€ 242.700	€ 275.189	€ 50.000	€ 65.970
	52%	42%	90%	87%
<b>Uurtarief</b>				
Sector Publiekszaken	€ 62	€ 61	€ 64	€ 62
Sector Grondgebiedzaken	€ 73	€ 66	€ 69	€ 63
Stafafdeling Financiën	€ 77	€ 63	€ 74	€ 81
<b>Uren</b>				
Sector Publiekszaken	300	104	100	-
Sector Grondgebiedzaken	5.775	6.838	6.250	6.136
Stafafdeling Financiën	-	149	-	234
<b>Totaal indirecte lasten</b>	€ 440.175	€ 467.039	€ 437.650	€405.522

De nacalculatorische lasten 2004 en 2005 uit de tabel zijn niet gelijk aan de cijfers van product 032 uit de programmarekening 2004 en 2005. In de programmarekening worden de lasten namelijk bepaald door het voorcalculatorisch uurtarief en de werkelijk bestede uren. In de bovenstaande tabel is het nacalculatorisch uurtarief gehanteerd. De rekenkamercommissie constateert dat er behoorlijke verschillen zijn tussen de voorcalculatorische en nacalculatorische uurtarieven maar ook tussen de begrote uren en bestede uren. In de programmarekeningen wordt niet ingegaan op de oorzaak van deze verschillen.

Wat betreft de overige doelstellingen constateert de rekenkamercommissie dat in de programmarekening over de doelstellingen verhoging van de efficiency en klantvriendelijkheid enige evaluerende opmerkingen worden gemaakt. Genoemd wordt dat het softwareprogramma, dat een positieve bijdrage moet gaan leveren aan de efficiency van het werkproces, in de jaren 2004 en 2005 nog niet is gerealiseerd. Ook wordt vermeld dat de publieksbalie in 2005 is gerealiseerd hetgeen vermoedelijk een bijdrage zal leveren aan klantvriendelijkheid. Dit wordt niet nader gespecificeerd.

<sup>17</sup> Schep en Verbeek nemen aan dat onverbindendheid van de verordening alleen bij onredelijke en willekeurige belastingheffing aan de orde zal zijn. Zie: Schep en Verbeek (2005), blz. 15-17.

## **2.8 Conclusie onderzoeksvraag 1**

De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeente zich ten aanzien van bouwleges als voornaamste doel heeft gesteld om te komen tot meer kostendekkende tarieven. De rekenkamercommissie constateert dat het collegeprogramma hiertoe de ruimte biedt. Er is echter niet geformuleerd welke percentage kostendekking wordt nagestreefd, of dit streven geldt voor alleen bouwleges of de totale legesverordening en of dit doel gefaseerd bereikt dient te worden. De commissie concludeert dan ook dat het doel onvoldoende concreet is gemaakt en dat er ook onvoldoende geformuleerd is welk tijdspad gevolgd gaat worden (norm 1). Ook andere doelen aangaande bouwleges als een efficiëntere en effectievere bedrijfsvoering zijn onvoldoende concreet en tijdsgebonden.

De rekenkamercommissie is positief in haar oordeel om een aparte kostendrager (032 bouw/ woning/ welstandstoezicht) voor bouwvergunningen te hanteren. Ook benadrukt de rekenkamercommissie dat de wijze waarop de kosten toegerekend worden aan deze kostendrager bedrijfseconomisch correct plaatsvindt en bovendien ook goed inzichtelijk is. De commissie concludeert echter wel dat niet geheel vastgesteld kan worden of alle uren en het bijbehorend uurtarief aan de norm voldoen dat alleen kosten die direct samenhangen met, direct veroorzaakt worden door, óf die enig verband hebben met deze specifieke dienstverlening toegerekend mogen worden aan het product. De rekenkamercommissie is dan ook van mening dat de raming van de kosten en baten van het product bouwvergunningen voldoende is (norm 2).

De rekenkamercommissie constateert dat een calculatie ontbreekt voor de wijziging van de tarieven in juli 2004 en ook voor de tarieventabel van 2006 is geen calculatie aanwezig is. Voor de andere tarieven dan de tarieven voor reguliere en lichte vergunningen is ook geen calculatie aanwezig. De commissie concludeert dan ook dat de wijze waarop de beleidsuitgangspunten vertaald worden in de tarieventabel onvoldoende is (norm 3).

Tot slot concludeert de commissie dat evaluatie van de doelstellingen beperkt blijft tot het presenteren van de cijfers van het product bouwvergunningen in de jaarrekening. Een inhoudelijke toelichting op de afwijkingen vindt niet plaats, noch wordt het dekkingspercentage geëvalueerd. Daarbij constateert de rekenkamercommissie dat de rekening is opgesteld op basis van voorcalculatorische uurtarieven in plaats van nacalculatorische tarieven. Over de overige genoemde doelstellingen uit de programmabegroting wordt in de rekening geen stand van zaken opgenomen. De rekenkamercommissie is van mening dat de evaluatie onvoldoende is (norm 4).



### 3. Doelmatigheid van het proces bouwaanvragen

#### 3.1 Normen

Om zich een oordeel te vormen over de doelmatigheid van het proces van bouwaanvragen heeft de rekenkamercommissie een aantal vergunningaanvragen uit de jaren 2004, 2005 en 2006 getoetst aan de interne procedure van bouwvergunningen. De rekenkamercommissie gaat er hierbij vanuit dat indien het proces van vergunningverlening en de uitvoering daarvan op orde is, dit een eerste aanwijzing is voor efficiency. Middels dossieronderzoek heeft de commissie zich een beeld gevormd of er systematisch wordt gewerkt conform duidelijk omschreven uitgangspunten. Aanvullend geeft dit de commissie een indicatie voor mogelijke verbeteringen in het proces van vergunningverlening.

Voorts heeft de rekenkamercommissie in het kader van de doelmatigheid onderzocht of een kosten-baten analyse gemaakt is voor investeringen in efficiency verbeteringen. Specifiek wordt hiermee bedoeld op de investering in het nieuwe software systeem Corsa. Secundair zou de invoering van een front- en backoffice hier ook toe kunnen behoren. Dit is laatste is echter vanwege de complexiteit van deze invoering (meerdere afdelingen) door de rekenkamercommissie buiten beschouwing gelaten. Onder een kosten-baten analyse verstaat de rekenkamercommissie een gekwantificeerde opstelling van de kosten die de investering met zich mee brengt en een raming van de baten die de investering op gaat leveren. Dit vergezeld van een onderbouwing waarom over gegaan moet worden tot de investering, dan wel waarom er vanaf gezien dient te worden.

De rekenkamercommissie heeft voor de doelmatigheid de volgende twee normen gesteld.

**Tabel 3-A Normen voor doelmatigheid bouwleges**

Norm	
1	• Er is een procesmatige opzet en uitvoering van het proces van afgifte van bouwvergunningen
2	• Er is een kosten-baten analyse voor grote investeringen in efficiency verbetering

In bijlage B is een overzicht opgenomen van de controlepunten die de rekenkamercommissie heeft getoetst voor de norm over de opzet en uitvoering van het proces van bouwvergunningen. Idealiter zouden deze controlepunten voortvloeien uit een procesbeschrijving van de sector Grondgebiedzaken. Deze procesbeschrijving is inmiddels wel aanwezig maar betreft een beschrijving van de situatie zoals deze per 1 januari 2007 (bij invoering van nieuwe software ondersteuning) zich zal voordoen. Een procesbeschrijving die van toepassing is op de situatie voor 2007 is niet aanwezig. De controlelijst is dan ook opgesteld op basis van een gesprek met Bouw- en woningtoezicht aan de hand van een procedure voor een lichte en reguliere bouwvergunning.

#### 3.2 Uitkomsten van de toets bouwaanvragen – norm 1

##### 3.2-A Selectie bouwaanvragen

Alle aanvragen bouwvergunningen die de gemeente ontvangt worden vastgelegd in een digitale kaartenbak (geautomatiseerd systeem). Voor de selectie van dossiers heeft de rekenkamercommissie de digitale kaartenbak met alle vergunningaanvragen voor de jaren 2004, 2005 en 2006 opgevraagd. Op dit bestand heeft de rekenkamercommissie aselect een

selectie gemaakt waarbij rekening is gehouden met een naar rato gelijke verdeling over de jaren en naar rato gelijke verdeling over lichte en reguliere bouwaanvragen. Sloopvergunningen en gebruiksvergunningen zijn buiten beschouwing gelaten. Verder heeft de commissie in 2004 en 2005 een reguliere vergunning fase 1 en fase 2 toegevoegd. Dit heeft geleid tot de volgende selectie.

**Tabel 3-B Selectie bouwaanvragen**

	Licht	Regulier	2 fasen	totaal
<b>2004</b>	13	7	1	21
<b>2005</b>	13	7	1	21
<b>2006</b>	10	4	-	14
	36	17	2	56

In totaal heeft de rekenkamercommissie 56 dossiers in haar onderzoek betrokken. Hierbij wordt opgemerkt dat het jaar 2006 10 maanden betrof (tot en met oktober). De gedetailleerde uitkomsten van de toets zijn opgenomen in bijlage II. In dit hoofdstuk beperkt de rekenkamercommissie zich tot de algemene bevindingen van de toets.

### **3.2-B Algemeen beeld bouwdoossiers**

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat van alle aselect geselecteerde aanvraagnummers dossiers aanwezig zijn, waarin het doorlopen proces van de aanvraag is vastgelegd. Voor de in rekening gebrachte bouwleges kan worden vastgesteld dat steeds bijbehorende werkzaamheden zijn verricht.

De rekenkamercommissie constateert voorts dat de sector Grondgebiedzaken gezocht heeft naar een werkwijze waarbij de voortgangsbewaking gewaarborgd wordt. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van vastleggingen op de dossiermap en vastlegging op een blauwe kaart (beoordelingslijst). Tevens heeft de sector voor de diverse toetsen die de gemeente uit dient te voeren formulieren gemaakt om de bevindingen en het oordeel op vast te leggen. Deze vastleggingen (of audit trail) zijn noodzakelijk om op een later tijdstip te kunnen achterhalen of alle toetsen zijn verricht en zonodig welke afwegingen gemaakt zijn. Dit kan zich voordoen bij een vraag van een burger, een vraag vanuit een rechtelijke procedure, een vergelijking door de gemeente van een situatie binnen de gemeente die overeenkomsten vertoont met het dossier maar ook voor controle achteraf door externe partijen zoals een accountant of VROM inspectie. De rekenkamercommissie vindt de wijze waarop de sector dit heeft opgepakt een positief punt. Het algemene beeld van de opbouw van de dossiers is naar de mening van de commissie goed.

De commissie merkt echter wel op dat niet alle dossiers volledig gedocumenteerd zijn. Dit is een punt voor verbetering. Ook is de commissie van mening dat uit de documentatie op sommige punten duidelijker dient te blijken of aan de voorwaarden wordt voldaan. Hierbij valt te denken aan het formulier van de ontvankelijkheidstoets, waarbij uit het formulier niet duidelijk blijkt of de aanvraag nu wél of niet ontvankelijk is. Een ander voorbeeld betreft het uitvoeren van een bodemonderzoek bij reguliere aanvragen. De rekenkamercommissie heeft voor nagenoeg alle dossiers specifiek nagevraagd wat de reden was om geen bodemonderzoek uit te voeren, aangezien dit niet uit het dossier bleek. Bij alle dossiers was de verklaring overigens afdoende en bleek het correct dat er geen bodemonderzoek plaats had gevonden.

Voorts constateert de rekenkamercommissie dat de werkwijze van afhandeling van aanvragen in de gemeente Goedereede overeenkomt met de wijze waarop dit plaats vindt in de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee. Het onderscheid tussen de

gemeenten is alleen zichtbaar in de mate waarin de afdelingen Bouw- en woningtoezicht in meer of mindere mate ondersteund worden door automatisering. Tussen de gemeenten zijn verder op details verschillen zichtbaar ondermeer bij vaststelling van de bouwsom, mandatering van de bevoegdheid om vergunningen te verlenen, voortgangsbewaking en personele invulling.

### **3.2-C Bevindingen over de doelmatigheid van de processen**

De bevindingen die de rekenkamercommissie heeft over de doelmatigheid van de processen komen mogelijk door de invoering van de nieuwe software ondersteuning in een ander daglicht te staan. De commissie heeft de bevindingen hierover niet kunnen toetsen omdat ten tijde van het dossieronderzoek de software nog niet in gebruik was. Mogelijkerwijs zijn de in deze paragraaf naar voren gebrachte aanbevelingen reeds door invoering van de software ondervangen. Uiteraard is het goed om dit specifiek na te gaan.

De nieuwe software ondersteuning voor de sector stond aanvankelijk gepland voor 2005. Het systeem is per 1 januari 2007 echter pas in gebruik genomen. De sector heeft diensten-gevolge een 'handmatige' werkwijze opgepakt ten einde de voortgang van de aanvragen te bewaken. De aanvragen voor bouwvergunningen dienen namelijk binnen een gestelde wettelijke periode door de gemeente afgehandeld te zijn. De rekenkamercommissie constateert dat deze werkwijze heeft geleid tot een hoeveelheid aan dubbele vastleggingen in de dossiers; op alle formulieren (voor de ontvankelijkheidstoets, bouwbesluit toets, planologische toets, et cetera) dienen kadastrale en NAW-gegevens genoteerd te worden; op de dossiermap, de voortgangsbewakingskaart (blauwe kaart) en in de digitale kaartenbak worden eveneens kadastrale gegevens, NAW-gegevens maar ook gegevens over de datum van indiening en vergunning vermeld. De rekenkamercommissie vermoedt dat efficiency verbetering mogelijk is door te streven naar eenmalige vastlegging van deze gegevens.

Voor de ontvankelijkheidstoets en de toets aan het bouwbesluit wordt gebruik gemaakt van de database Yacht. Naar de mening van de rekenkamercommissie is het toetsen met deze database een tijdrovende aangelegenheid, waarbij na de toetsing bovendien niet onmiddellijk duidelijk wordt wat het oordeel van de toets is. Daarbij dient voor de ontvankelijkheidstoets vervolgens alsnog handmatig uit de lijst gedestilleerd te worden welke aanvullende gegevens opgevraagd moeten worden. Op de toets aan het bouwbesluit komt de commissie in paragraaf 3.5 nader terug. Overigens wordt bij het inspectierapport ten behoeve van de handhaving ook gebruik gemaakt van de database Yacht.

Tot op heden is de beleidslijn dat alle bouwaanvragen door de welstandscommissie getoetst worden aan de welstandsnota. De rekenkamercommissie wijst er op dat in de welstandsnota vastgelegd kan worden onder welke voorwaarden een bouwwerk niet voorgelegd hoeft te worden aan de welstandscommissie. Dit levert tijdwinst en ook kostenbesparing op bij afhandeling van de vergunning maar leidt ook tot een lagere leges voor de burger. De rekenkamercommissie heeft bij geen van de vier gemeenten aangetroffen dat hiervan al gebruik wordt gemaakt. Zo lang hiervoor nog geen criteria zijn vastgelegd in de welstandsnota, is de rekenkamercommissie van mening dat de gemeente alle aanvragen dient voor te leggen aan de welstandscommissie. Dit is van belang vanuit het oogpunt van gelijke behandeling van aanvragen, waarbij dan iedere aanvraag te maken krijgt met kosten voor visitatie van de welstandscommissie. De rekenkamercommissie heeft 6 dossiers aangetroffen die in dit kader voorgelegd hadden moeten worden aan de welstandscommissie.

### **3.2-D Toets aan het bouwbesluit**

Het toetsen van de aanvraag aan het bouwbesluit met het oog op onder andere de constructieve en brandveiligheid van gebouwen vergt aparte deskundigheid. De rekenkamer-

commissie heeft bij deze toets dan ook allereerst vastgesteld of de ambtenaren die deze toets uitvoeren hiervoor voldoende gekwalificeerd zijn. Hierbij is de kennis en ervaring beoordeeld. De commissie ziet dit namelijk als randvoorwaarde voor een adequate toetsing aan het bouwbesluit.

Lichte bouwvergunningen behoeven alleen op de constructieve veiligheid getoetst te worden. Dit betreffen doorgaans eenvoudige aanvragen zoals dakkapellen, tuinhuisjes, uitbouwen, et cetera. De lichte bouwvergunningen worden vanaf 2006 in het geheel afgehandeld door de sector Publiekszaken (publieksbalie). De bouwkundige toets vindt hier plaats door een ambtenaar met HTS bouwkunde, die reeds enkele jaren werkzaam is bij de gemeente als plantoetsers. De reguliere bouwvergunningen worden naast constructieve veiligheid getoetst aan andere vereisten uit het bouwbesluit, zoals gebruiksveiligheid, brandveiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Goedereede heeft als enige gemeente op Goeree-Overflakkee een 'eigen' constructeur in huis met voldoende kwalificaties om constructieberekeningen te toetsen. De andere gemeenten huren deze deskundigheid in bij externe gespecialiseerde bureaus. De brandveiligheid wordt bij reguliere vergunningen getoetst door het ISGO (BSGO om precies te zijn). De overige eisen van het bouwbesluit toetst de sector Grondgebiedzaken (Bouw- en woningtoezicht). Ook deze ambtenaren hebben een HTS opleiding en vele jaren ervaring met bouwzaken bij gemeenten. De rekenkamercommissie constateert dan de gemeente aan de randvoorwaarden heeft voldaan voor een adequate toetsing op het bouwbesluit.

De rekenkamercommissie is voor de geselecteerde dossiers nagegaan of de toets op het bouwbesluit heeft plaats gevonden. De commissie heeft voor 6 dossiers (11%) niet kunnen vaststellen dat de toets is uitgevoerd omdat het formulier voor de toetsing ontbrak. Voorts heeft de commissie geconstateerd dat bij 15 dossiers (30%) volgens het toetsformulier niet alle gegevens aanwezig waren om de toets uit te voeren. Het betrof dan voornamelijk de toets op de constructieve veiligheid waarvoor gegevens ontbraken. Desondanks vermelden deze formulieren allemaal dat de aanvraag voldoet aan het bouwbesluit. De rekenkamercommissie heeft deze dossiers besproken met de afdeling Bouw- en woningtoezicht. Hieruit bleken de eisen van het bouwbesluit bij sommige aanvragen onevenredig zwaar te zijn. Het bouwbesluit eist een constructieberekening. Dit is een kostbare en tijdrovende zaak voor de aanvrager om te verkrijgen. Om deze extra kostenpost te vermijden wordt bij bepaling van de constructie in sommige gevallen gebruik gemaakt van oude constructieberekeningen. In andere gevallen wordt de constructie voor de zekerheid extra sterk gemaakt om zeker te voldoen. Dit blijkt in die gevallen uit de bijgeleverde bouwtekeningen. In alle dossiers heeft de afdeling Bouw- en woningtoezicht de afweging gemaakt of de constructieberekening daadwerkelijk noodzakelijk is voor goedkeuring aan het bouwbesluit. Deze afwegingen zijn echter niet in het dossier vastgelegd. De rekenkamercommissie constateert dat hierbij geen (ogenschijnlijk) onnodig zware eisen bij de aanvragers neergelegd zijn. Overigens is in alle gevallen als voorwaarde voor het verstrekken van de vergunning opgenomen dat een constructieberekening overlegd dient te worden.

Verder merkt de rekenkamercommissie op dat ook hier sprake is van invoer van de toets in de database Yacht. De toets voor met name reguliere vergunningen omvat circa 10 pagina's met per pagina circa 40 controles die afgevinkt dienen te worden. Deze controles zijn ingedeeld per afdeling en artikel van het bouwbesluit. De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen dat het invoeren van het oordeel per controle (vinkje) effect heeft op de uitkomst van de toets. Immers, ook formulieren waarbij bij controles vermeld is dat er 'geen gegevens' beschikbaar waren leidden tot een positief oordeel. Bovendien is vanwege de grote hoeveelheid controles de verleiding groot om bij de individuele items 'ja' in te vullen. Een meer gecomprimeerde vastlegging van de toets en een mogelijkheid om afwegingen hierbij aan te geven, kan naar de mening van de rekenkamercommissie tot een betere toets leiden.

De commissie heeft deze gecomprimeerde controlelijsten aangetroffen bij de andere gemeenten.

### **3.2-E Vaststellen van bouwsom en bouwleges**

Voor de berekening van bouwleges is de bouwsom de basis. Allereerst maakt een aanvrager op het aanvraagformulier een inschatting van de bouwsom. De gemeente toetst dit bedrag vervolgens aan de hand van normbedragen. Het principe van normbedragen is gebaseerd op gelijke behandeling van gelijksoortige aanvragen. Een aanvrager die zelf (een deel) van een verbouwing uitvoert, zal lagere kosten hebben voor eenzelfde verbouwing die geheel extern uitbesteed wordt aan een aannemer. Voor de behandeling van de aanvraag door de gemeente maakt dit echter geen verschil. Daarom toetst de gemeente iedere bouwsom aan normbedragen. Deze bedragen zijn gebaseerd op materialen die gebruikt worden, oppervlakten die bebouwd worden, et cetera.

De rekenkamercommissie constateert dat bij 7 dossiers (15%) de bouwsom niet is gecontroleerd aan de hand van normbedragen. Bij de 47 dossiers waarbij deze controle wel plaats had, constateert de commissie de volgende handelswijze bij de bepaling van de bouwsom:

- Als het normbedrag hoger is dan de opgave van de bouwsom van de aanvrager, dan wordt het normbedrag gehanteerd als bouwsom;
- Als de opgave van de bouwsom van de aanvrager hoger is dan het normbedrag, dan worden de opgegeven kosten als bouwsom gehanteerd;
- Als de aanvrager geen inschatting maakt van de kosten, dan wordt de bouwsom bepaald aan de hand van de normbedragen;
- Indien het verschil tussen de ingeschatte kosten en het normbedrag kleiner is dan €500 worden de ingeschatte kosten als bouwsom gehanteerd;
- Indien een aanvrager een gespecificeerde uitgebreide offerte kan overleggen dan wordt deze offerte gehanteerd als bouwsom.

De rekenkamercommissie is van mening dat de gemeente geen transparant beleid voert voor het vaststellen van de bouwsom.

De rekenkamercommissie constateert dat het consequent hanteren van de normbedragen zal leiden tot een meer transparante en gelijke behandeling van aanvragen. Tot op heden wordt deze methode alleen toegepast door de gemeente Middelharnis.

Voorts constateert de rekenkamercommissie dat de hoogte van de bouwsom niet door een tweede persoon wordt gecontroleerd. Uit oogpunt van controletechnische functiescheiding is het aan te bevelen om een tweede persoon de vaststelling van de bouwsom te laten controleren (vier-ogen principe). De commissie heeft overigens bij slechts 1 dossier geconstateerd dat de bouwsom niet juist was vastgesteld. Bij de berekening van de leges heeft de commissie geen enkele onjuistheid vastgesteld. Alle leges zijn rekenkundig juist en ook alle kosten zijn correct toegerekend. Eén dossier is hierop overigens een uitzondering. Dit betreft een aanvraag van een woningbouwvereniging in 2004. In 2004 en eerdere jaren was het volgens de sector Grondgebiedzaken gebruikelijk om de gemeentelijke leges niet door te berekenen aan woningbouwverenigingen.<sup>18</sup> Dit is bij deze aanvraag dan ook niet gebeurd. De commissie heeft hierover geen besluit van het ter zake bevoegde orgaan, te weten de raad, terug gevonden.

---

<sup>18</sup> Er bestaat voor corporaties géén vrijstelling van leges meer bij het behandelen van hun aanvragen van bouwvergunningen voor sociale woningbouw óf voor ingrijpende renovatie van dergelijke woningen. Op deze wijze wordt voorkomen dat deze partijen in een gunstiger positie zouden verkeren dan andere partijen op de woningmarkt. Zie onder meer [www.vng.nl](http://www.vng.nl) op het thema woningcorporaties.

### **3.3 Kosten-baten analyse bij investeringsbeslissing – norm 2**

In 2003 is de investeringsbeslissing genomen om de softwarematige ondersteuning voor de bouwvergunningen te verbeteren. Hiervoor was een bedrag geraamd van € 30.000. In 2005 heeft dit geleid tot een opdracht voor levering van het systeem Corsa. Deze investering bedroeg uiteindelijk € 35.700.

De rekenkamercommissie heeft geen afweging tussen kosten en baten aangetroffen op basis waarvan is overgegaan tot aanschaf van de software. De commissie denkt bij baten aan mogelijke efficiency winst in tijdsbesteding wat kan resulteren in minder fte's.

De commissie heeft een advies aan het college aangetroffen waarin afwegingen genoemd zijn om tot aanschaf van het systeem over te gaan. Deze afwegingen betreffen:

- meer flexibel in kunnen spelen op personele wisselingen en wijzigingen in wet- en regelgeving;
- een strakkere organisatie van afdoening van aanvragen vanwege alle noodzakelijke wettelijke handelingen;
- het kunnen oproepen van management gegevens;
- klanten inzicht kunnen geven in de status van de aanvraag.

Volgens de notitie is het kaartenbakstelsel niet meer van deze tijd en kwetsbaar, omdat er geen softwarematig onderhoud meer aan gepleegd kan worden.

Verder is de rekenkamercommissie uit gesprekken met de sector Grondgebiedzaken gebleken dat de invoering van een backoffice en frontoffice (publieksbalie) ook noodzaakte tot een nieuw systeem. Afhandeling van aanvragen zou hierdoor namelijk op twee plekken in de organisatie plaatsvinden, waarvoor ondersteuning van software noodzakelijk zou zijn.

De commissie heeft in de afwegingen niet aangetroffen wat de mogelijke winsten in efficiency zijn van de aanschaf. Een calculatie van de baten, gekwantificeerd dan wel gekwalificeerd heeft de commissie niet aangetroffen. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid verwacht de commissie echter wel een afweging tussen kosten en baten aan te treffen.

### **3.4 Conclusie onderzoeksvraag 2**

De rekenkamercommissie heeft door middel van dossiercontrole vastgesteld dat het proces van vergunningverlening een procesmatige opzet heeft en conform deze opzet wordt uitgevoerd. De rekenkamercommissie is van mening dat de opzet en uitvoering van het proces goed plaats vindt (norm 1) en overeenstemt met de wijze waarop dit bij andere gemeenten plaats vindt. De commissie concludeert echter wel dat er geen evaluatie heeft plaats gevonden van het proces van vergunningverlening. De commissie is van mening dat dit wel plaats had dienen te vinden, om te bezien of de inrichting van het proces op enkele punten mogelijk ook efficiënter kan.

De rekenkamercommissie concludeert dat er geen kosten-baten analyse is gemaakt bij de investeringsbeslissing voor aanschaf van een nieuw softwarepakket. De commissie is van mening dit ontoereikend is. Hierbij weegt de commissie mee dat enerzijds een beleid wordt nagestreefd om tarieven meer kostendekkend te maken, maar dat anderzijds geen aandacht wordt besteed aan het reduceren van kosten. De kosten worden door investering in een nieuw softwarepakket zelfs verhoogd. Er kunnen goede overwegingen zijn om tot investering over te gaan. De rekenkamercommissie is echter van mening dat het ontoereikend is dat er geen pogingen zijn ondernomen om deze afweging inzichtelijk te maken.

## 4. Vergelijking met andere gemeenten

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader bekeken wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen de gemeenten van Goeree-Overflakkee met betrekking tot de inrichting van de werkprocessen, de wijze waarop bouwleges worden berekend en een aantal kostenbepalende factoren. Op deze manier kan een indicatie worden verkregen van de doelmatigheid van het proces van afgifte van bouwvergunningen in Goedereede.

Verschillen in legestarieven tussen gemeenten zijn onvermijdelijk. Gemeenten hebben immers te maken met een verschillend pakket aan taken, kennen een verschillende kostenstructuur, kiezen voor een andere tariefsopbouw en dekkingspercentage, en realiseren een verschillend serviceniveau. Kengetallen moeten dan ook met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Niettemin mag op voorhand worden verwacht dat de kosten van vergunningverlening van de gemeente Goedereede in de orde van grootte liggen van die van de andere gemeenten op Goeree-Overflakkee. Door een aantal kostenbepalende factoren onderling te vergelijken, kan op het spoor van verbetermogelijkheden worden gekomen.

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek uitgevoerd door het voeren van drie uitgebreide interviews met de afdeling Bouw- en woningtoezicht van de gemeenten Dirksland, Middelharnis en Oostflakkee. De gesprekken zijn gevoerd door een reguliere en lichte bouwvergunning met de afdeling door te spreken.

### 4.2 Vergelijking tarievenstructuur

#### **BTW in de bouwsom**

Bij alle vier de gemeenten is de grondslag voor de bouwleges een percentage van de bouwsom met als minimum een vast bedrag. Dirksland, Goedereede en Middelharnis hanteren als bouwsom de aanneemsom exclusief omzetbelasting (BTW). Oostflakkee hanteert de aanneemsom inclusief BTW.

#### **Vaste bedragen**

Alle vier de gemeenten hanteren los van de bouwsom een vast bedrag voor het aanvragen van een vergunning. Bij Goedereede (€ 49) en Middelharnis (€ 70,55) wordt het vaste bedrag opgeteld bij het variabele deel (percentage van de bouwsom). Bij Dirksland (€ 90,37) en Oostflakkee (€ 31,50) geldt het vaste deel als minimum bedrag. Dus zolang het percentage van de bouwsom lager is dan het vaste bedrag geldt het vaste bedrag. Daarboven geldt alleen het variabele tarief.

#### **Schalen**

Dirksland en Middelharnis differentiëren de bouwleges met behulp van schalen. Dirksland hanteert 6 schalen. Middelharnis hanteert 3 schalen. Verhoudingsgewijs wordt hierdoor in deze gemeenten bij een hogere bouwsom minder bouwleges betaald. In Goedereede en Oostflakkee worden geen schalen gehanteerd. Bij deze gemeenten wordt bij alle bouwsommen eenzelfde percentage of promillage berekend.

### Lichte en reguliere aanvragen

Dirksland en Goedereede maken met het tarief onderscheid tussen reguliere en lichte aanvragen. Dirksland maakt dit onderscheid door bij reguliere aanvragen de tarieven van lichte vergunningen met de factor 1,2 te verhogen. Goedereede hanteert een hoger variabel promillage voor reguliere aanvragen. Middelharnis en Oostflakkee maken geen onderscheid tussen lichte en reguliere aanvragen.

### Welstandscommissie

Dirksland heeft de tarieven voor visitatie van de welstandscommissie geïntegreerd in de gemeentelijke leges. Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee hebben in de tarieventabel opgenomen, dat de berekende leges worden vermeerderd met de door de welstandscommissie in rekening gebrachte bedragen voor welstandsadvies. Deze tarieven zijn alle verdeeld in 6 schalen, waarbij wordt gewerkt met een vast bedrag en een (aflopend) percentage van de bouwsom. Overigens maken alle vier de gemeenten gebruik van de diensten van de welstandscommissie Dorp, Stad en Land. Dientengevolge zijn in ieder geval bij de gemeenten Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee de tarieven van welstand gelijk.

### Bijkomende kosten

Bij de vier gemeenten is een grote diversiteit zichtbaar in de tarieven die gehanteerd worden voor bijkomende kosten bij de aanvraag van vergunningen. Zo lopen de tarieven voor een aanvraag met een bestemmingsplanwijziging uiteen van € 105,75 (Dirksland) tot € 332,00 (Goedereede). Dirksland rekent geen extra kosten voor aanvragen waarmee illegale bouw wordt gelegaliseerd. De andere drie gemeenten doen dit wel. Goedereede brengt geen kosten in rekening voor het in behandeling nemen van bodemonderzoeken bij reguliere aanvragen. De andere drie gemeenten rekenen hiervoor tarieven uiteenlopend van € 81 (Oostflakkee) tot € 169,30 (Dirksland) per onderzoek. De gemeente Middelharnis brengt voor het aanvragen van een monumentenvergunning €108,20 extra in rekening. Goedereede brengt bij rijksmonumenten de advertentiekosten in rekening. De andere 2 gemeente brengen geen kosten in rekening.

## 4.3 Verschillen in de hoogte van bouwleges

Jaarlijks brengt de Kamer van Koophandel Rotterdam een onderzoek uit naar de hoogte van bouwleges voor reguliere aanvragen in het kamergebied. De gemeenten van Goeree-Overflakkee behoren bij dit kamergebied en zijn dan ook jaarlijks opgenomen in het onderzoek. In tabel 4-A zijn de gemiddelde legestarieven uit het onderzoek van de Kamer van Koophandel samengevat van de afgelopen vier jaar voor de vier gemeenten.

**Tabel 4-A Gemiddeld legestartief reguliere aanvragen 2003-2006<sup>19</sup>**

	2003	2004	2005	2006
<b>Dirksland</b>	€ 4.595,17	€ 4.730,19	€ 7.111,92	€ 7.335,79
<b>Goedereede</b>	€ 4.467,50	€ 6.249,50	€ 16.038,00	€ 16.042,00
<b>Middelharnis</b>	€ 4.545,53	€ 4.888,77	€ 5.146,06	€ 5.261,04
<b>Oostflakkee</b>	€ 7.929,86	€ 7.929,86	€ 7.929,86	€ 7.929,86

Het onderzoek van de Kamer van Koophandel betreft alleen de reguliere aanvragen. De lichte aanvragen (circa 65% van de aanvragen in Goedereede) worden niet in het onderzoek meegenomen. De rekenkamercommissie heeft de leges voor lichte bouwvergunningen bepaald voor de jaren 2005 en 2006 voor de vier gemeenten. De reeks van bouwsommen die daarbij zijn gehanteerd zijn gelijk aan de reeks die de Kamer van Koophandel hanteert voor

<sup>19</sup> Bouwleges 2005-2006 e.v., Kamer van Koophandel Rotterdam, juni 2006.

reguliere aanvragen. In tabel 4-B zijn de gemiddelde leges van de lichte vergunningen opgenomen.

**Tabel 4-B Gemiddeld legestartief lichte aanvragen 2005-2006**

	2005	2006
<b>Dirksland</b>	€ 5.926,60	€ 6.113,16
<b>Goedereede</b>	€ 5.376,00	€ 5.380,00
<b>Middelharnis</b>	€ 5.146,06	€ 5.261,04
<b>Oostflakkee</b>	€ 7.929,86	€ 7.929,86

Als de tabellen met elkaar vergeleken worden dan is te zien dat de gemeenten Middelharnis en Oostflakkee de tarieven van lichte en reguliere aanvragen niet gedifferentieerd hebben. De leges zijn in beide tabellen gelijk. Dirksland en Goedereede hebben wel differentiatie toegepast, waarbij Goedereede zelfs heel sterk heeft gedifferentieerd. Voor 2006 berekent Goedereede veruit de hoogste leges voor reguliere aanvragen. Voor lichte aanvragen berekent Oostflakkee de hoogste leges. Middelharnis berekent de laagste leges voor zowel de reguliere als lichte aanvragen.

Het meest zuiver is om de tarieven per type vergunning te vergelijken. Dat is wat een burger voor een specifieke dienstverlening moet betalen. Als een beeld moet worden geschetst van het gemiddeld legestartief over het totale pakket aan lichte én reguliere tarieven, dan moet rekening worden gehouden met het aandeel van beide type aanvragen. De verhouding tussen reguliere en lichte aanvragen was de afgelopen jaren in de gemeente Goedereede 65% licht en 35 % regulier. Bij de andere drie gemeenten ligt de verhouding gelijk namelijk circa 50% licht en 50% regulier. Voor 2005 en 2006 is het gemiddelde tarief in tabel 4-C weergegeven.

**Tabel 4-C Gemiddeld legestartief 2005 en 2006**

	2005	2006
<b>Dirksland</b>	€ 6.519,26	€ 6.724,47
<b>Goedereede</b>	€ 9.107,70	€ 9.111,70
<b>Middelharnis</b>	€ 5.146,06	€ 5.261,04
<b>Oostflakkee</b>	€ 7.929,86	€ 7.929,86

In de bevindingen van de Kamer van Koophandel was niet meegenomen dat Goedereede de tarieven sterk differentieert tussen lichte en reguliere aanvragen. Als het totale pakket in ogenschouw wordt genomen, blijft Goedereede de hoogste leges berekenen echter het verschil is kleiner.

#### **4.4 Vergelijking van formatie en afgegeven vergunningen**

##### **4.4-A Kostendekkendheid tarieven**

Met uitzondering van de gemeente Dirksland is in alle gemeenten de kostendekkendheid van leges het uitgangspunt voor het vaststellen van de tarieven voor leges. Geen van de gemeenten heeft dit beleidsuitgangspunt specifiek gemaakt door het noemen van een percentage van kostendekkendheid. In tabel 4-D zijn de kosten, baten en het dekkingspercentage van de bouwvergunningen opgenomen zoals de gemeenten dit aan de rekenkamercommissie hebben opgegeven voor de begrotingsjaren 2005 en 2006.

**Tabel 4-D Dekkingspercentage bouwvergunningen 2005 en 2006**

	<b>Dirksland</b>	<b>Goedereede</b>	<b>Middelharnis</b>	<b>Oostflakkee</b>
<b>Begroting 2005</b>				
Lasten	296.715	501.500	577.639	343.605
Baten	292.500	451.500	228.000	315.007
Dekkingspercentage	99%	90%	39%	92%
<b>Begroting 2006</b>				
Lasten	301.250	502.500	636.636	425.986
Baten	120.000	460.500	319.000	318.035
Dekkingspercentage	40%	92%	50%	75%

De gemeente Goedereede heeft als enige gemeente het product bouwvergunningen aangemerkt als afzonderlijk product. De rekenkamercommissie is van mening dat dit bijdraagt aan de inzichtelijkheid van de kosten. Bij de overigen gemeenten dienen verschillende kostenplaatsen en onderdelen van kostenplaatsen bij elkaar opgeteld te worden om de baten en lasten van bouwvergunningen te kunnen bepalen. Bij deze optellingen bleek in de lasten van Middelharnis en Oostflakkee kosten van reguliere handhaving en brandpreventie opgenomen te zijn. Bij Goedereede zijn deze kosten naar het oordeel van de rekenkamercommissie terecht niet toegerekend aan het product bouwvergunningen. Voor Dirksland zijn deze gegevens niet bekend.

De rekenkamercommissie constateert verder dat alle vier de gemeenten het bodemonderzoek en de brandveiligheidstoets die plaats dienen te vinden bij een reguliere aanvraag, laten uitvoeren door het ISGO. Deze kosten berekent het ISGO niet separaat door aan de gemeenten. Deze kosten worden dientengevolge bij alle vier de gemeenten betaald uit de algemene middelen die ter beschikking zijn van de ISGO. Dit levert derhalve geen verschillen op in het niveau van kosten. Wat wel een mogelijk verschil oplevert (niet gekwantificeerd) is de toets op het bouwbesluit en dan specifiek de controle op de constructieve veiligheid. Zoals in paragraaf 3.5 is aangegeven, heeft alleen de gemeente Goedereede een constructeur in dienst. De andere gemeenten besteden de controle uit aan een extern bureau. Middelharnis en Oostflakkee berekenen de kosten hiervan één op één door aan de aanvrager. De gemeente Dirksland en Goedereede berekenen de kosten niet door. Dit leidt bij Goedereede tot een structurele hogere kostenpost waartegenover geen directe opbrengsten staan.

#### **4.4-B Opbouw afdeling Bouw- en woningtoezicht**

Alle vier de gemeenten beschikken over een formatie voor Bouw- en woningtoezicht. Alleen Goedereede heeft de formatie gesplitst in een frontoffice bij de sector publiekszaken en een backoffice bij de sector grondgebied. Bij de andere drie gemeenten worden de bouwvergunningen in het geheel afgehandeld door een backoffice organisatie die ondergebracht is bij een overkoepelende afdeling of sector grondgebied. Binnen deze afdeling of sector worden ondermeer zaken op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling en handhaving van de bouwzaken afgehandeld. In tabel 4-E is per gemeente het aantal fte's in 2005 en 2006 opgenomen. Ook heeft de commissie het aantal uren opgenomen dat deze fte's begroot hebben voor het product bouwvergunningen. De gemeente Dirksland heeft geen urenbegroting per sector. Dientengevolge zijn deze gegevens niet in de tabel opgenomen.

**Tabel 4-E Aantal fte's en begrote uren voor 2005 en 2006**

	<b>Dirksland</b>	<b>Goedereede</b>	<b>Middelharnis</b>	<b>Oostflakkee</b>
<b>Fte</b>				
2005	2,15	4,6	6,5	3
2006	2,15	5,3	6,5	3
<b>Uren</b>				
2005	niet gespecificeerd	6.350	7.721	3.755
2006	niet gespecificeerd	6.460	8.672	4.618

Uit de tabel blijkt de gemeente Middelharnis de grootste formatie te hebben. Deze gemeente begroot ook het meeste aantal uren. Het aantal fte's en begrote uren dient gezien te worden in relatie met het aantal vergunningen dat jaarlijks afgegeven wordt in de gemeente. Hierbij wordt direct ook opgemerkt dat op Goeree-Overflakkee alleen de dorpskernen Middelharnis en Goedereede een beschermd dorpsgezicht hebben. Dit brengt naar verwachting meer speciale procedures met zich mee voor afhandeling van aanvragen. In tabel 4-F zijn het aantal vergunningen opgenomen dat in de jaren 2004, 2005 en 2006 zijn afgegeven volgens de vier gemeenten. In de tabel is een onderscheid gemaakt tussen lichte en reguliere vergunningen. Sloopvergunningen en gebruiksvergunningen zijn buiten beschouwing gelaten.

**Tabel 4-F Aantal afgegeven vergunningen 2004-2006**

	<b>Dirksland</b>	<b>Goedereede</b>	<b>Middelharnis</b>	<b>Oostflakkee</b>
<b>2004</b>				
Licht	42	163	89	49
Regulier	53	100	113	65
Totaal	95	263	202	114
<b>2005</b>				
Licht	62	166	107	75
Regulier	62	82	98	63
Totaal	124	248	205	138
<b>2006</b>				
Licht	54	130	141	50
Regulier	37	96	152	44
Totaal	91	226	293	94

In 2004 en 2005 heeft Goedereede de meeste vergunningen afgegeven. Sinds 2006 geeft de gemeente Middelharnis de meeste vergunningen af. Dit komt doordat in dit jaar de dorpskern Middelharnis een beschermd dorpsgezicht heeft gekregen. Alle aanvragen die normaliter vergunningsvrij waren, zijn hierdoor nu licht vergunningsplichtig. Aan de hand van de gegevens uit deze tabel en tabel 4-D en tabel 4-E heeft de rekenkamercommissie kengetallen berekend zoals het aantal vergunningen dat per fte is afgegeven, het aantal uren dat per vergunning wordt besteed en de kosten per fte en per vergunning. Deze kengetallen zijn in tabel 4-G opgenomen.

**Tabel 4-G Kengetallen vergunningen en fte's**

	Dirksland	Goedereede	Middelharnis	Oostflakkee
<b>Aantal uren per fte</b>				
2005	-	1.380	1.188	1.252
2006	-	1.219	1.334	1.539
<b>Kosten per fte</b>				
2005	138.007	109.022	88.868	114.535
2006	140.116	94.811	97.944	141.995
<b>Kosten per vergunning</b>				
2005	2.393	2.022	2.818	2.490
2006	3.310	2.223	2.173	4.532
<b>Aantal vergunningen per fte</b>				
2005	58	54	32	46
2006	42	43	45	31
<b>Aantal uren per vergunning</b>				
2005	-	26	38	27
2006	-	29	30	49

In de regel is de formatie beschikbaar voor bouwaanvragen redelijk stabiel. Het aantal vergunningen daarentegen kan van jaar tot jaar (soms zelf sterk) variëren. Dit dient ook te worden bedacht bij het interpreteren van de gepresenteerde kengetallen in tabel 4-F. Goedereede wijkt evenwel op geen van de vijf indicatoren extreem af van de andere gemeenten.

In tabel 4-F valt op dat Goedereede relatief weinig uren besteedt aan de behandeling van een aanvraag (circa 27 uur per vergunning). Dat Goedereede relatief minder uren per vergunning besteedt, is in lijn met het gegeven dat deze gemeente verhoudingsgewijs veel lichte vergunningen afgeeft. Verwacht mag worden dat dit tot een lager aantal uren per vergunning leidt. Ook in het aantal vrijstellingsprocedures neemt Goedereede geen extreme positie in. Tijdens het onderzoek gaf de sector Grondgebiedzaken aan dat in Goedereede terughoudend omgegaan wordt met vrijstellingsprocedures. In tabel 4-H zijn de vrijstellingsprocedures opgenomen over de jaren 2004, 2005 en 2006. Tevens is in een percentage weergegeven hoe dit zich verhoudt tot het aantal afgegeven vergunningen.

**Tabel 4-H Aantal vrijstellingsprocedures in 2004 -2006**

	Dirksland	Goedereede	Middelharnis	Oostflakkee
<b>2004</b>	-	54 (21%)	48 (24%)	49 (43%)
<b>2005</b>	-	50 (20%)	53 (26%)	67 (49%)
<b>2006</b>	-	22 (10%)	57 (19%)	48 (51%)

#### 4.5 Conclusie onderzoeksvraag 3

De rekenkamercommissie constateert dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de tarievenstructuur tussen de vier gemeenten. Het belangrijkste verschil is naar de mening van de commissie het onderscheid in tarieven dat Goedereede en Dirksland wél maken tussen reguliere en lichte vergunningen, maar dat Oostflakkee en Middelharnis niet maken. De commissie concludeert dat dit onderscheid in tarieven een belangrijke factor is die bijdraagt aan het negatieve beeld over de hoogte van bouwleges in Goedereede welke is geschetst in het rapport van de Kamer van Koophandel. De bouwleges in Goedereede zijn weliswaar het hoogst van alle vier de gemeenten, maar in het rapport van de Kamer van Koophandel is niet

meegenomen dat Goedereede de tarieven van lichte en reguliere vergunningen sterk differentieert.

Voorts constateert de rekenkamercommissie dat Goedereede het hoogste dekkingspercentage kent van de vier gemeenten. Hierbij tekent de commissie direct ook aan dat dit voor de gemeente Goedereede het meest precies berekend kan worden, omdat alleen Goedereede de baten en lasten van bouwleges op een apart product bijhoudt.

Tot slot concludeert de commissie dat de kosten van de bouwvergunningen, de formatie in relatie tot het aantal vergunningen en het aantal uren dat aan bouwvergunningen besteed worden, voor Goedereede in lijn ligt met de andere drie gemeenten. De commissie concludeert dan ook dat deze vergelijkingen geen indicatie geeft dat Goedereede in vergelijking met de andere gemeenten ondoelmatig te werk gaat.



## 5. Conclusies

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de kostendekkendheid van bouwleges en het proces van behandeling van bouwvragen in de gemeente Goedereede.

De gemeente heeft vanaf 2004 de tarieven voor bouwleges verhoogd ten einde te komen tot kostendekkende tarieven. De rekenkamercommissie concludeert dat deze verhoging plaats heeft gevonden zonder dat de gemeente het beleidsproces voor vaststelling van tarieven voldoende heeft uitgewerkt. Zo heeft de gemeente geen doelstelling geformuleerd voor het niveau van kostendekkendheid, en ook niet gespecificeerd of dit doel geldt voor de totale legesverordening, het totaal aan bouwleges of de individuele legesfeiten. Evenmin is aangegeven of dit doel gefaseerd bereikt dient te worden. Voorts concludeert de rekenkamercommissie dat er geen adequate vertaling van de geraamde kosten van het product bouwvergunningen naar de tarieventabel voor bouwleges plaats vindt. Ook een inhoudelijke evaluatie van het gerealiseerde dekkingspercentage vindt niet plaats, waarmee de commissie constateert dat niet geverifieerd wordt of de grens van kostendekkendheid mogelijk wordt overschreden.

De rekenkamercommissie constateert verder dat de gemeente geen concrete stappen heeft ondernomen om de bedrijfsprocessen op efficiency door te lichten. Ook bij de aanschaf van een softwaresysteem voor afhandeling van bouwleges heeft de gemeente niet inzichtelijk gemaakt wat de mogelijke efficiency voordelen van deze investering zijn en of deze opwegen tegen de kostenverhoging van het product bouwvergunning. De rekenkamercommissie vindt het de gemeente aan te rekenen dat er geen aandacht is besteed aan eventuele mogelijkheden voor kostenreductie.

Verder concludeert de rekenkamercommissie dat het proces van behandeling van bouwvragen goed uitgevoerd wordt. De behandeling is procesmatig, de dossiers zijn voldoende gedocumenteerd en stemt overeen met de wijze waarop ook andere gemeenten bouwvragen behandelen. De gemeente wijkt qua kostenniveau, formatie en afhandeling van aanvragen ook niet af van de andere drie gemeenten op Goeree-Overflakkee. De rekenkamercommissie constateert wel dat de tarieven van bouwleges in Goedereede het hoogst zijn. Dit wordt veroorzaakt door het relatief hoge tarief voor reguliere vergunningen in Goedereede. Het tarief voor lichte vergunningen ligt in lijn met die van de andere drie gemeenten.



## 6. Aanbevelingen

Op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen.

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan zijn doelstellingen ten aanzien van de kostendekkendheid van (bouw)leges te expliciteren. Hierbij dient geformuleerd te worden op welk niveau kostendekkendheid nagestreefd wordt, wat het gewenste niveau van kostendekkendheid is en in welk tijdspad dit gerealiseerd dient te worden. De rekenkamercommissie geeft hierbij in overweging dat wanneer vooraf niet wordt vastgelegd wat de doelstelling van het beleid is, achteraf geen adequate toets plaats kan vinden op het gevoerde beleid. De raad kan in deze situatie weliswaar voorzien worden van verantwoordingsinformatie, maar een debat over het behaalde resultaat zal sterk gehinderd worden door het ontbreken van een norm om het resultaat aan te toetsen.

De rekenkamer beveelt het college aan het beleidsproces rond het bepalen en vaststellen van de tarieven van bouwleges adequaat uit te werken. Hierbij dient aandacht besteed te worden aan het op juiste wijze doorberekenen van indirecte kosten aan bouwleges en een vertaling van de kosten van het product bouwvergunningen naar de tarieventabel. Ook dient evaluatie van de doelstellingen plaats te vinden. Dit omvat naar onze mening een evaluatie van de gehanteerde uurtarieven, toegerekende uren en directe kosten. Ook secundaire doelstellingen dienen geëvalueerd te worden.

De rekenkamercommissie beveelt het college voorts aan te onderzoeken of efficiency verbeteringen mogelijk zijn in het bedrijfsproces. Voorts beveelt de rekenkamercommissie aan bij grote investeringsprojecten (zoals aanschaf van software) een kosten-baten analyse te maken.



## 7. Reactie College Burgemeester en Wethouders

*Hierbij zenden wij u onze bestuurlijke reactie op de conceptrapportage van uw commissie naar de bouwleges in de gemeente Goedereede.*

*Wij zijn verheugd met de ontvangst van uw rapport.*

*In het belang van onze burgers is het streven van ons college gericht op verbetering van het functioneren van de gemeente. Uw rapport biedt ons college een handvat om op het onderzochte beleidsterrein verbeteringen te realiseren. Wij zijn daarom voornemens om dankbaar gebruik van een rapport te maken. Na ontvangst van het definitieve rapport zullen wij een plan van aanpak opstellen voor het nader onderzoeken en mogelijk implementeren van de door uw commissie gedane aanbevelingen.*

*Voordat wij inhoudelijk op het rapport ingaan, willen wij u eerst complimenteren met de positieve en vooral ook constructieve toonzetting van uw rapport.*

*Onze eerste reactie betreft de kostendekkendheid van de bouwleges.*

*Zoals uit het overzicht op bladzijde 12 van uw rapport blijkt, zijn de bouwleges met ingang van 2005 aanzienlijk verhoogd. In 2004 kregen gemeenten te maken met een aanzienlijke vermindering van de inkomsten. Ook in onze gemeente was dat het geval. Het toenmalige college moest in een kort tijdsbestek komen tot een sluitende begroting. Op een groot aantal uitgaven is toen fors bezuinigd. Maar de aandacht is toen vooral ook uitgegaan naar verhoging van de inkomsten. Omdat tot 2004 slechts de helft van de lasten door baten werd gecompenseerd, is besloten het dekkingspercentage te verhogen. Vragen over het gewenste dekkingspercentage en het gewenste tempo om dit percentage te bereiken, waren in deze situatie eigenlijk niet aan de orde.*

*Inmiddels hebben we met de verhoogde tarieven 2 jaar ervaring opgebouwd en – zoals wij in de programmabegroting 2007 reeds hebben gesteld – is het zaak om tot verfijning van de systematiek te komen. Met de uitwerking van deze verfijning hebben wij gewacht op uw aanbevelingen. Ons streven is om op basis van de door uw commissie gedane voorstellen en op basis van eigen ervaringen de berekeningsmethodiek met ingang van het begrotingsjaar 2008 vooral transparanter en meer vraaggericht te maken. In uw rapport vinden wij een bevestiging van dit beleidsvoornemen.*

*Een belangrijke vraag is welke kosten via de leges kunnen worden doorberekend.*

*Zoals u in uw rapport opmerkt, heeft de gemeente Goedereede in verband hiermede in de collegebegroting het product bouwvergunningen gespecificeerd. Ons verheugt uw constatering, dat de wijze van toerekening bedrijfseconomisch correct plaatsvindt en bovendien goed inzichtelijk is.*

*Wij hebben goede nota genomen van uw opmerking, dat het wenselijk is om een calculato-  
rische toelichting op de gehanteerde tarieven op te stellen.*

*Wij vragen ons echter af of deze methode voor onze gemeente wel mogelijk en wenselijk is.*

*Onze huidige werkwijze is praktischer, is niet strijdig met de wetgeving omdat de totale legesopbrengst de totale uitgaven voor dit produkt niet overtreft en bovendien vragen wij ons af wat in de praktijk de meerwaarde van de door u voorgestelde uitsplitsing is.*

*Verder constateert u, dat de jaarrekening is opgesteld op basis van het voorcalculatorisch in plaats van het nacalculatorisch uurtarief.*

*Inhoudelijk zijn wij het met u eens, dat dit laatste correcter is. Op praktische gronden hebben we echter tot heden het uurtarief niet nagecalculeerd.*

*Wij delen uw mening, dat er pas sprake is van een volledige vergelijking als de begrote uren en tarieven worden afgezet tegen de gerealiseerde uren en tarieven.*

*Toch vragen wij ons af of uw voorstel meerwaarde heeft. Onze huidige werkwijze is niet strijdig met de regelgeving, de belangen van betrokkenen worden niet geschaad en – wat voor ons met name zwaar weegt – gezien onze schaalgrootte - is het zaak om onze processen zo eenvoudig mogelijk te houden.*

*Met uw conclusie dat het proces van vergunningverlening een procesmatige opzet heeft en conform die opzet wordt uitgevoerd, zijn wij uiteraard tevreden.*

*Wel wijst u erop, dat geen evaluatie van het proces van vergunningverlening heeft plaatsgevonden.*

*Ons college is van plan om deze evaluatie te betrekken bij de invoering van de omgevingsvergunning. Voor de invoering van de omgevingsvergunning is het nodig om de processen te herschrijven. Hierbij zullen de bestaande procedures tegen het licht worden gehouden en kunnen zij op efficiency en klantvriendelijkheid worden beoordeeld.*

*Voorts merkt u op, dat geen kosten-baten analyse is gemaakt bij de investeringsbeslissing voor de aanschaf van het nieuwe softwareprogramma. Drijfveer om tot aanschaf van Corsa over te gaan, was niet zozeer kostenbesparing. Omdat met de komst van de Publieksbalie vanuit verschillende locaties aan het product bouwvergunningen wordt gewerkt, was de aanschaf van dit programma onvermijdelijk. Bij de keuze tussen mogelijke BWT-programma's heeft de kosten-baten analyse uiteraard wel een grote rol gespeeld.*

*Bij de vergelijking van de tarieven van de vier gemeenten op dit eiland hebt u geconstateerd, dat Goedereede en Dirksland wel onderscheid maken tussen lichte en reguliere bouwvergunningen en Middelharnis en Oostflakkee niet. Dit onderscheid in tarieven is een belangrijke factor die bijdraagt aan het negatieve beeld over de hoogte van de bouwleges in Goedereede. In het rapport van de Kamer van Koophandel is namelijk niet meegenomen, dat onze gemeente de tarieven van lichte en reguliere vergunningen sterk differentieert.*

*Uw constatering dat het onderzoek van de Kamer van Koophandel een te eenzijdig beeld oproept onderschrijven wij volledig. Ons college heeft bewust gekozen voor differentiatie van het tarief. Aan lichte vergunningen worden in de regel minder ambtelijke uren besteed maar bovendien moet het aanvragen van lichte vergunningen niet worden ontmoedigd door hoge tarieven omdat dit het bouwen zonder vergunning stimuleert.*

*Voorts verheugt ons uw constatering, dat Goedereede op dit werkgebied in de pas loopt met de andere 3 gemeenten en dat er daarom geen enkele indicatie is dat onze gemeente in vergelijking met de andere gemeenten ondoelmatig te werk zou gaan.*

*Wij vinden, dat paragraaf 5, Conclusies, geen recht doet aan de positieve toonzetting van het rapport.*

*De eerste twee alinea's vinden wij eerlijk gezegd enigszins negatief geformuleerd.*

*Paragraaf 6 bevat naar onze mening concrete en duidelijke aanbevelingen. Over deze paragraaf hebben wij – verwijzend naar onze eerder gemaakte opmerkingen - daarom geen opmerkingen.*

*Wij wensen uw commissie veel succes toe bij de afronding van uw rapport*

## 8. Nawoord Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie stelt het zeer op prijs dat het college de bereidheid uitspreekt om met de aanbevelingen uit het rapport aan de slag te gaan en hoopt dat dit voornemen in concrete besluiten wordt vastgelegd. De commissie onderschrijft het belang om het functioneren van de gemeente te verbeteren, waaraan wij door middel van onderzoeken ook een bijdrage willen leveren. De rekenkamercommissie heeft hierbij niet de bedoeling om positieve dan wel negatieve rapporten uit te brengen, maar kijkt kritisch naar mogelijkheden om de prestaties van de gemeente te verbeteren. In dit licht dient de conclusie van dit rapport dan ook gelezen te worden. In de conclusie geeft de rekenkamercommissie weer dat naar onze mening het college op een aantal punten beter kan presteren. In dat oordeel heeft de rekenkamercommissie zwaar meegewogen dat in situaties waar gemeenten kosten kunnen doorbelasten aan burgers – ondanks dat vastgesteld is dat het bedrijfsproces goed verloopt - er extra zorgvuldigheid is geboden om die kosten in de hand te houden. Hieronder gaat de rekenkamercommissie kort in op een aantal inhoudelijke punten.

Het college vraagt zich af of het noodzakelijk is om een gespecificeerde urenbegroting op te stellen ten behoeve van de begroting. De rekenkamercommissie heeft op pagina 15 van haar rapport aangegeven dat deze specificatie ontbrak. Hierdoor is het voor de commissie niet mogelijk vast te stellen of in de begroting uren opgenomen zijn welke volgens de wet- en regelgeving niet aan de bouwleges toegerekend mogen worden. De commissie beveelt dringend aan om na te gaan of de aard van de toegerekende uren daadwerkelijk direct samenhangen met de kostendrager en derhalve mogen worden doorbelast aan burgers en bedrijven. Deze evaluatie kan vervolgens met een cyclus van een aantal jaren herhaald worden.

Vervolgens stelt het college de vraag of het noodzakelijk is om een evaluatie te houden van het voor- en nacalculatorisch uurtarief van de sectoren. Hierbij wordt door het college mede als argument gebruikt dat de belangen van betrokken niet geschaad zouden worden. De rekenkamercommissie is het hier niet mee eens. Indien nacalculatorische uurtarieven structureel lager blijken te zijn dan de voorcalculatorische uurtarieven, dan kan hieruit geconcludeerd worden dat de kostenraming van het product bouwvergunningen te hoog is. Bij de door u nagestreefde kostendekkendheid leidt dit uiteraard tot hogere tarieven voor bouwleges. Het is derhalve noodzakelijk vast te stellen of de voorcalculatie correct plaatsvindt.

Het college geeft aan dat evaluatie van het proces van vergunningverlening plaats zal vinden bij de invoering van de omgevingsvergunning. De invoering van de omgevingsvergunning staat gepland voor 2008. De rekenkamercommissie wijst er op dat in 2004 de tarieven van bouwleges sterk zijn verhoogd. Naar het oordeel van de commissie had onderzoek naar eventuele mogelijkheden voor kostenbesparing eerder ter hand kunnen worden genomen, waardoor burgers, veel eerder dan nu het geval zal zijn, had kunnen meeprofiteren door middel van lagere leges.

In het verlengde van eventuele mogelijkheden voor efficiency verbetering ligt de invoering van het softwareprogramma. Het college geeft aan dat een kosten-baten analyse hiervoor niet nodig was, omdat de drijfveer voor aanschaf van het programma was gelegen in de komst van de publieksbalie. De rekenkamercommissie had graag gezien dat bij de afweging om een publieksbalie in te voeren, aan de raad was voorgelegd, dat dit zou leiden tot verhoging van de kosten van het product bouwleges. De raad had hierover dan een expliciet besluit kunnen nemen. Verder kan de rekenkamercommissie het woord 'onvermijdelijk' niet

helemaal plaatsen, aangezien de invoering van het softwareprogramma in januari 2007 heeft plaatsgevonden en vooralsnog alleen schaduw draait. De publieksbalie is al langer actief.

## Bijlage – Uitkomsten deelwaarneming bouwdoSSIers

Item	Norm	Ja	Nee	N.V.T.
<b>TOETSEN</b>				
<b>Ontvankelijkheid</b>	* is het formulier ontvankelijkheidstoets van Yacht opgenomen in het dossier?	54	2	-
	* is het oordeel over de ontvankelijkheid in een brief meegedeeld aan de aanvrager?	55	1	-
	* zijn alle stukken voor de aanvraag aanwezig? (zie checklist aanvraagformulier)?	49	7	-
	=> nee: is gemotiveerd waarom hiervan is afgeweken?	8	-	48
<b>Bestemmingsplan</b>	* is het formulier bestemmingsplantoets opgenomen in het dossier?	54	1	1
	* is het oordeel op het formulier vermeld?	52	2	2
	* is het bestemmingsplan opgenomen in het dossier?	48	8	-
	* is gemotiveerd indien van het bestemmingsplan wordt afgeweken?	16	-	40
<b>Bouwbesluit</b>	* is het formulier bouwbesluit toets van Yacht opgenomen in het dossier?	49	6	1
	* is het oordeel op het formulier vermeld?	48	1	7
	* is gemotiveerd indien van het bouwbesluit wordt afgeweken?	1	-	55
<b>Welstandscommissie</b>	* is welstand om een advies gevraagd?	48	7	1
	* is het beoordelingsblad van de welstandscommissie in het dossier opgenomen?	47	1	8
	* is het advies op het formulier vermeld?	47	-	9
<b>Bodemonderzoek</b>	* is het rapport van het bodemonderzoek opgenomen in het dossier?	4	-	52
	* is het rapport opgesteld door een extern bureau?	4	-	52
	* is het rapport voorgelegd aan ISGO (advies in dossier aanwezig)?	4	-	52
<b>Handhaving bouw</b>	* is het inspectiedossier (Yacht formulier) in het dossier aanwezig?	42	14	-
	* is vastgesteld dat het werk 100% is uitgevoerd?	41	1	14
<b>VERGUNNING EN KOSTEN</b>				
<b>Hoogte bouwsom</b>	* is de bouwsom/ bouwkosten vastgesteld in het dossier?	55	1	0
	* is de hoogte van de bouwsom/ bouwkosten gecontroleerd aan de hand van normbedragen?	47	7	2
	* stemt de bouwsom overeen met de grondslag voor berekening van de bouwleges?	50	3	3
<b>Bouwleges</b>	* is de berekening van de bouwleges opgenomen in het dossier?	56	-	-
	* is de berekening van de leges rekenkundig juist?	56	-	-
	* zijn alle kosten in de leges doorberekend?	52	1	3
	* zijn de kosten van de welstandscommissie conform de tarieftabel van de commissie?	44	-	12
<b>Vergunning</b>	* zijn de gegevens (kadastrale aanduiding, leges) op de vergunning in overeenstemming met het dossier?	56	-	-
	* zijn de bouwtekeningen voorzien van een zwarte stempel van bouwvergunningen en geautoriseerd?	56	-	-
	* zijn de bouwtekeningen voorzien van een rode stempel van welstand en geautoriseerd?	42	6	-
	* is de vergunning afgegeven door een bevoegd persoon?	56	-	-

### **Ontvankelijkheid**

Bij binnenkomst van een aanvraag toetst de gemeente of de aanvrager alle stukken heeft bijgevoegd die benodigd zijn om een aanvraag te kunnen beoordelen. De aanvrager is middels een standaard inschrijfformulier met checklist op de hoogte van de eisen voor een lichte of een reguliere aanvraag. De ontvankelijkheidstoets wordt uitgevoerd door het invullen van een formulier in een database (Yacht). In 2 dossiers ontbrak het formulier. Wel was in deze dossiers een brief met een oordeel over de ontvankelijkheid aanwezig.

In 1 dossier was geen brief aanwezig met het oordeel over de ontvankelijkheid. Bij navraag door de rekenkamercommissie, bleek deze aanvraag eigenlijk niet ontvankelijk te zijn. Bij de aanvraag waren echter enkele problemen ontstaan, ondermeer over vermeende zoekgeraakte stukken, waardoor de gemeente zich bij de aanvraag coöperatief heeft opgesteld. De gewenste stukken zijn uiteindelijk alle ontvangen.

In 7 dossiers hadden de aanvragers niet alle benodigde stukken ingeleverd. De gemeente heeft deze aanvragen niet direct niet-ontvankelijk verklaard maar de aanvrager door middel van een brief in staat gesteld om de stukken alsnog aan te leveren. In alle gevallen resulteerde dit alsnog in een ontvankelijke aanvraag.

### **Bestemmingsplan**

Voor de planologische toets heeft de gemeente een formulier in gebruik, waarop per aanvraag wordt aangegeven wat de bestemming van het perceel is en of de aanvraag hieraan voldoet. Dit formulier is in 54 dossiers aanwezig. In 1 dossier ontbrak het formulier. Dit betrof een aanvraag van de gemeente zelf voor het oprichten van een observatiepunt. De commissie heeft aan de hand van de stukken in het dossier alsnog geconstateerd dat de toets aan het bestemmingsplan bij deze aanvraag zorgvuldig heeft plaatsgevonden. 1 dossier betrof een aanvraag tweede fase. De toets aan het bestemmingsplan vindt plaats in de eerste fase, waardoor deze toets voor dit geselecteerde dossier niet van toepassing is.

Uit 52 van de 54 formulieren blijkt duidelijk het oordeel van de bestemmingsplan toets. Bij de andere 2 dossiers was dit niet evident. Bij 16 dossiers is afgeweken van het bestemmingsplan. In alle 16 dossiers is hiervoor in de dossiers een motivatie gegeven en is de terzake vereiste procedure gevoerd bijvoorbeeld artikel 19 WRO.

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld of de stukken om de planologische toets uit te voeren in het dossier aanwezig waren. Dit betreft een tekening en een uittreksel uit het bestemmingsplan. Voor 48 dossiers heeft de commissie vastgesteld dat de planologische toets is uitgevoerd. In 8 gevallen ontbraken de uittreksels in de dossiers. De commissie heeft hierdoor voor deze dossiers niet kunnen vaststellen of de toets daadwerkelijk is uitgevoerd.

### **Bouwbesluit**

Evenals bij de ontvankelijkheidstoets dient bij de bouwbesluittoets per aanvraag een formulier in een database (Yacht) ingevuld te worden. De rekenkamercommissie heeft bij 6 dossiers niet kunnen vaststellen dat een toets op het bouwbesluit heeft plaats gevonden, omdat het formulier voor de toetsing ontbrak. Eén dossier van de 56 betreft een aanvraag 1<sup>e</sup> fase. De toets van het bouwbesluit vindt plaats bij de aanvraag 2<sup>e</sup> fase. Bij dit dossier is de toets aan het bouwbesluit derhalve niet van toepassing.

Bij 48 dossiers is het oordeel van de toets op het formulier aangegeven. In 1 dossier ontbreekt dit oordeel. De rekenkamercommissie verwijst naar paragraaf 3.5, waarin de commissie een kritische kanttekening plaatst bij het oordeel dat op de formulieren vermeld staat. De rekenkamercommissie heeft namelijk niet kunnen vaststellen dat het invoeren van het oordeel per controle effect heeft op de uitkomst van de toets. De 48 aanvragen voldeden volgens het formulier namelijk aan het bouwbesluit. Ook indien volgens het formulier bij enkele afdelingen

geen gegevens bekend zijn. Dit was bij 15 dossiers het geval. De dossiers geven geen motivering waarom het ontbreken van de gevraagde informatie niet van belang wordt geacht om een positief oordeel over de toets uit te spreken.

### **Welstandscommissie**

Tot op heden is de afspraak in de gemeente dat alle bouwaanvragen door de welstandscommissie getoetst worden aan de welstandsnota. Praktisch houdt dit in dat iedere aanvrager te maken krijgt met kosten van de welstandscommissie. Vanwege het uitgangspunt van gelijke behandeling is het dan ook van belang dat alle aanvragen langs de welstandscommissie gaan. Bij 7 dossiers heeft de commissie echter geconstateerd dat deze niet voorgelegd zijn aan de welstandscommissie. Bij slechts één dossier is hiervoor een verklaring gegeven. Dit dossier betrof een tijdelijke vergunning, die niet voorgelegd behoeven te worden. Bij de overige 6 dossiers is geen verklaring gegeven. 1 dossier betrof een aanvraag tweede fase. De welstandscommissie wordt gevisiteerd bij de eerste fase van de aanvraag. Bij dit dossier is de toets niet van toepassing.

De welstandscommissie geeft haar oordeel weer op een beoordelingsblad (formulier). De rekenkamercommissie heeft in 47 dossiers die voorgelegd zijn aan de welstandscommissie een beoordelingsformulier aangetroffen. Op dit formulier is steeds duidelijk het oordeel van de welstandscommissie vermeld. 1 dossier betrof een aanvraag tezamen met twee andere bouwwerken waarvoor aparte dossiers aangemaakt zijn. De welstandscommissie heeft de drie dossiers tezamen behandeld. Het advies zat in een van de andere dossiers.

### **Bodemonderzoek**

Het uitvoeren van een bodemonderzoek heeft in principe alleen plaats te vinden bij reguliere vergunningen. De rekenkamercommissie heeft alle 19 geselecteerde reguliere aanvragen getoetst op de aanwezigheid van een bodemonderzoek. In alle gevallen was óf een bodemonderzoek aanwezig óf werd een legitieme reden gegeven waarom een onderzoek achterwege mocht blijven. De rekenkamercommissie heeft dit echter wel voor nagenoeg alle dossiers specifiek dienen na te vragen, omdat het niet direct uit het dossier zelf blijkt. Uiteindelijk heeft bij 4 dossiers een bodemonderzoek plaats gevonden. Alle 4 de onderzoeken zijn namens de aanvrager uitgevoerd door gespecialiseerde bureaus en het ISGO heeft deze onderzoeken namens de gemeente getoetst.

### **Handhaving bouw**

Bij ieder vergund bouwwerk wordt na afloop van de bouw door de gemeente gecontroleerd of de bouw overeenstemt met de vergunning. De controle hiervan wordt vastgelegd in een inspectierapport (formulier) uit de database (Yacht). De rekenkamercommissie heeft in 42 dossiers vastgesteld dat een inspectierapport aanwezig is. Uit 1 van de 42 inspectierapporten bleek dat de inspectie van het bouwwerk nog plaats diende te vinden. Dit betrof een vergunning met een datum in maart 2006. Van de 14 dossiers die geen inspectierapport bevatten, betroffen dit 10 dossiers uit de maand april 2006 of nadien. De overige 4 dossiers waarbij de controle voorsnog niet heeft plaats gevonden betreffen alle dossiers uit 2005.

### **Hoogte bouwsom**

De rekenkamercommissie constateert dat in 55 dossiers de hoogte van de bouwsom is vastgesteld. Eén dossier betrof een wijziging van een aanvraag, waardoor de bouwsom niet opnieuw is vastgesteld.

De commissie heeft voor 7 dossiers niet kunnen vaststellen dat de bouwsom gecontroleerd is aan de hand van normbedragen. Het principe van normbedragen is gebaseerd op gelijke behandeling van gelijksoortige aanvragen. Een aanvrager die zelf (een deel) van een verbouwing uitvoert, zal lagere kosten hebben voor eenzelfde verbouwing die geheel extern uitbesteed wordt aan een aannemer. Voor de behandeling van de aanvraag door de gemeente maakt dit echter

geen verschil. Daarom toetst de gemeente iedere bouwsom aan normbedragen. Hiervoor worden de normen uit de zogenaamde Missetgids gehanteerd. Dit is een werkwijze, die landelijk veel wordt toegepast. Twee dossiers betroffen wijzigingen op eerdere vergunningen, waardoor direct het tarief voor wijziging van een vergunning in rekening is gebracht en de bouwsom niet is gecontroleerd met de normbedragen.

Bij 50 dossiers heeft de rekenkamercommissie vastgesteld dat de vastgestelde bouwsom gehanteerd wordt als basis voor berekening van de leges. Bij 3 dossiers bleek dit niet het geval. Eén dossier is een aanvraag van een woningbouwvereniging (een aanvraag uit 2004). Alleen de kosten van de welstandscommissie en de publicatiekosten zijn aan deze aanvrager in rekening gebracht. De gemeentelijke leges (€ 8.360) zijn niet in rekening gebracht. De rekenkamercommissie heeft hierover geen besluit aangetroffen welke is genomen door het daartoe bevoegde orgaan. Wel is meegedeeld dat dit na 2004 niet meer plaats vindt, maar tot en met 2004 gebruikelijk was. Eén dossier bleek tijdens de visitatie van de welstandscommissie een vergunningsvrije aanvraag te betreffen. Alleen de kosten van de welstandscommissie zijn bij deze aanvrager in rekening gebracht. Bij 1 dossier blijkt bij vaststelling van de leges abusievelijk de verkeerde bouwsom gehanteerd te zijn.

### **Berekening bouwleges**

In alle 56 dossiers is een berekening van de bouwleges opgenomen en was deze berekening rekenkundig juist. Voor 52 dossiers heeft de rekenkamercommissie vastgesteld dat alle kosten zijn doorberekend in de leges. 3 dossiers betroffen wijzigingen waarvoor een afwijkend tarief geldt en dientengevolge kosten niet doorberekend behoeven te worden. Het dossier van de woningbouwvereniging is het enige dossier dat de rekenkamercommissie heeft aangemerkt als dossier waarbij niet alle kosten zijn doorberekend.

Bij de 7 dossiers waarbij de welstandscommissie niet om advies is gevraagd zijn dientengevolge ook geen leges voor welstand in rekening gebracht. Eén dossier betrof een aanvraag 2<sup>e</sup> fase, waarbij geen welstandstoets meer plaats vindt omdat dit al in de 1<sup>e</sup> fase plaats heeft gehad. Drie dossiers betreffen wijzigingen van eerdere vergunningen en 1 dossier betrof de eerder genoemde aanvraag tezamen met twee andere bouwwerken waarvoor aparte dossiers aangemaakt zijn. De welstandscommissie heeft de drie dossiers tezamen behandeld. Hierdoor heeft het geselecteerde dossier geen kosten doorberekend gekregen van de welstandscommissie. Tezamen zijn dit 12 dossiers waarbij doorbelasting van kosten van welstand niet van toepassing zijn. Bij de overige 44 dossiers zijn de kosten correct doorbelast.

### **Vergunning verlening**

Bij alle 56 dossiers waren de gegevens op de vergunning in overeenstemming met het dossier. Ook waren in alle 56 dossiers de bouwtekeningen voorzien van een zwarte stempel en geautoriseerd door bouwvergunningen. Voor de 8 dossiers waarbij de welstandscommissie niet om een advies is gevraagd is dientengevolge ook geen rode stempel op de bouwtekeningen aanwezig. Bij 42 dossiers heeft de rekenkamercommissie wel een rode stempel met autorisatie aangetroffen. Bij 6 dossiers waarbij de welstandscommissie wél om een advies is gevraagd zijn de stempels en autorisatie echter niet aanwezig. Tot slot zijn alle 56 vergunningen afgegeven door een bevoegd persoon volgens de mandaatbesluiten.