

Audit leges en tarieven

*Uitgevoerd door de gemeentebrede auditfunctie,
September/oktober 2008.*

Audit leges en tarieven

1. INLEIDING

Er zijn verschillende aanleidingen om een audit leges en tarieven te doen, te weten:

- Een toezegging van de portefeuillehouder aan de raad bij de behandeling van de legesverordening 2008 een (beperkt) onderzoek te doen naar de hoogte van leges.
- Bij brief van 9 juli 2007 heeft de staatssecretaris van BZK de '[Handreiking kostentoerekening leges en tarieven](#)' aangeboden aan de Tweede kamer. Het kabinet is van mening dat de betalende partij bij rechten, heffingen en tarieven door of vanwege overheidsorganen, duidelijk inzicht moet hebben in de manier waarop de prijzen worden bepaald. Tevens heeft het kabinet uitgesproken dat het hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakersbeginsel bij de beantwoording van de vraag wie de kosten van de behandeling van een vergunningsaanvraag moet dragen.
- In de managementletter interim controle 2007 wordt voor verschillende tarieven/leges gewezen op het niet kunnen constateren van een juist gebruik van tarieven.

Delftse achtergrond

De Delftse kostentoerekeningssystematiek is (in 2004) beschreven in notities "Kostendekkendheid van leges" en "Kostendekkendheid van begrafenisrechten". Op verzoek van de gemeenteraad is in het voorjaar 2005 door de vorige accountant Ernst&Young een onderzoeksrapport met de Delftse systematiek van kostentoerekening voor kostprijzen en tarieven uitgebracht. De accountant kwam tot het oordeel dat de Delftse systematiek transparant en consistent is, maar wel inzichtelijker (voor het bestuur) en eenvoudiger (minder detaillering) gemaakt zou kunnen worden. Dit is meegenomen in de begrotingsopzet 2006 (e.v. jaren).

Dit accountantsonderzoek was een specifieke audit. In aanvulling hierop is vanuit de AO/IC functie in 2003 en 2004 een aantal jaren heel specifiek geaudit op het juiste gebruik van tarieven door de vakteams en de besluitvorming daarover. Gelet op de bevindingen van de accountant in de vorm van de managementletter interim controle 2007/2008 verdient dat weer aandacht. Uiteraard wordt door de gemeentebrede auditfunctie in het kader van de jaarrekening ook jaarlijks getoetst op de getrouwheid. Deze in september/oktober 2008 gehouden audit is aanvullend.

2. ONDERZOEKSVRAGEN

De audit is uitgevoerd met de volgende onderzoeksvragen:

- a) Handelen we als gemeente conform de handreiking BZK?
- b) Worden alle kosten die daarvoor in aanmerking komen in de kostprijsberekening worden meegenomen?
- c) Wordt gewerkt binnen de juridische kaders?
- d) Hoe verhoudt onze wijze van kostentoerekening zich tot de tariefstelling en opbouw op basis van de handreiking?
- e) Bestaan er risico's of kansen ten aanzien van de huidige wijze van toerekening?
- f) Is het inzicht in de (meerjarige) kostendekkendheid van de tarieven voor de raad transparant?
- g) Worden de tarieven juist toegepast (interne controle op invoer juiste tarieven, aansluiting subadministraties, controle op juiste toepassing).

Het onderzoeksgebied is afgebakend door te kiezen voor 2 verordeningen, te weten de legesverordening en de verordening rioolrechten. De bevindingen met betrekking tot de verordening rioolrechten worden meegenomen naar de nu in uitwerking zijnde update van het GRIP voor 2009 e.v.. Binnen de legesverordening is gekozen voor twee 2 productgroepen: bouwleges en leges APV.

3. BEVINDINGEN

3.1 Bouwleges

Geconcludeerd kan worden dat de kostentoerekening van het toegepaste bouwlegesmodel binnen het juridisch kader blijft (met uitzondering van enkele eenvoudig te repareren onvolkomenheden). De hoogte van salariskosten van betrokken vakteams is in enkele gevallen onjuist; dit moet herijkt worden. De toerekeningsmethodiek valt binnen het kader van de handreiking maar is op enkele punten niet inzichtelijk.

Voor de tariefstelling is gekozen voor een degressieve opbouw van tarieven. Hiermee wordt voldaan aan de handreiking. Tezamen met het legesoverzicht kan de gemeente de redelijkheid van de tarieven bij eventuele juridische procedures in voldoende mate aantonen.

Mogelijkheden ter verbetering liggen vooral in het actualiseren, en vereenvoudigen van het intern gehanteerde bestand "bouwlegesmodel". De werkwijze met betrekking tot het bouwlegesmodel wijkt op onderdelen af van de werkwijze met betrekking tot de begroting. In kader voorbereiding begroting 2010 zou het uitgangspunt moeten zijn: volledige afstemming van de begroting op het bouwlegesmodel (en de daarbij geraamde bouwactiviteiten).

3.2 Leges APV

De audit is uitgevoerd op drie soorten APV-leges: 1. haven-/kadegelden, 2. bijzondere wetten en 3. straatmarkten. Er zijn enkele discrepanties in de wijze van kostentoerekening ten opzichte van het BZK model. Het is aan te bevelen om ingaande het belastingjaar 2010 de kostentoerekening voor de verschillende legessoorten volgens het Model BZK van toepassing te verklaren voor de onderverdeling en toerekening van de kosten.

Daarbij dient de post directe materiële kosten nader onderbouwd te worden op wat de specificatie hiervan is. Nader bezien kan worden of de automatiseringskosten en kosten voor huisvesting voldoende zijn toegerekend. Verder is het onderscheid tussen indirecte kosten en overhead voor verbetering vatbaar. Ten slotte dienen de leges betreffende de bijzondere wetten nog eens onderzocht te worden, omdat hier relatief de hoogste kosten gemaakt worden en deze het minst worden gedekt uit de legesopbrengst.

Correcties in de kostenopbouw zullen mogelijk tot een hogere dekkingsgraad leiden, dit blijft echter binnen de 100% kostendekkendheid van het totaal aan APV leges.

3.3 Rioolrechten

De kostentoerekening is rechtmatig, alle posten vallen binnen het toetsingskader en zijn terug te herleiden naar het onderwerp riolering. Attentiepunten voor het GRP zijn:

- a. de wijze waarop wordt omgegaan met een eventuele voorziening en/of reserve
- b. het activeren van investeringen n.a.v. wijzigingen in het BBV
- c. de doorrekening van BTW
- d. de ADV-problematiek

De bevindingen uit de audit worden betrokken toegepast bij de opstelling van de nu in uitwerking zijnde update van het GRP voor 2009 e.v. en komen mogelijk tot verdere uitwerking in het nieuwe GRP 2011-2015

3.4 De jaarlijkse procesgang

Uitgangspunt van de planning is dat begroting en belastingverordeningen voor de gemeenteraad ter besluitvorming liggen in de begrotingsraad. In de presentatie van kostendekkingsoverzichten bij het raadsvoorstel voor de belastingverordeningen staan verouderde begrotingscijfers en niet de begrotingscijfers van de aan de raad gelijktijdig voorgelegde cijfers van de nieuwe Programmabegroting. Hoewel de afwijkingen zich binnen redelijke marges bevinden behoren beide documenten (belastingverordeningen en Programmabegroting) consistent te zijn met elkaar.

Transparantie van tarieven

Een nadere toelichting op de belastingtarieven hoort thuis in het voorstel m.b.t. de belastingtarieven resp. de paragraaf lokale lasten. De paragraaf lokale lasten in de Programmabegroting behoort overeenkomstig het BBV een beeld te geven van:

- a) geraamde inkomsten
- b) beleid ten aanzien van de nominale ontwikkelingen
- c) een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen
- d) een duiding van de lokale lastendruk
- e) beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid

De paragraaf lokale lasten zoals die nu gehanteerd wordt behandelt uitsluitend de “woonlasten”. In de lijn van het BBV zou hier ook een overzicht op hoofdlijnen (met nadere toelichting) van de overige heffingen aan toegevoegd moeten worden. In de publicatie van BZK wordt ingegaan op de transparantie van heffingen. In het kader ook van de maatschappelijke acceptatie van lokale leges/tarieven wordt aanbevolen vergelijkende overzichten te maken in relatie tot buur- en/of referentiegemeenten. Dit was ook praktijk in de Programmabegrotingen van afgelopen jaren. Bij de Programmabegroting 2009 is dit achterwege gelaten. Wij bevelen aan, dat de Programmabegroting 2010 hierop weer gecompleteerd wordt.

3.5 Correct toepassen van tarieven

Accountant Deloitte heeft bij zijn interim controle 2008 de verschillende processen rondom de gemeentelijke belastingen en heffingen beoordeeld. Het beeld wordt bevestigd dat er voor verschillende belastingssoorten bij de betrokken vakteams aanvullende maatregelen moeten worden getroffen. Verbeterpunten liggen vooral bij het zichtbaar uitvoeren van interne controle op vlak van legesberekeningen en afstemming subadministraties. Nadere werkinstructies bij de betrokken vakteams en een procedurebeschrijving zijn noodzakelijk.

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1 Conclusies

- a) *Handelen we als gemeente conform de handreiking BZK?*
Niet exact volgens de categorale indeling van BZK. In de regel wel conform wat wel/niet toegerekend mag worden.
- b) *Worden alle kosten die daarvoor in aanmerking komen in de kostprijsberekening meegenomen?*
Nee
- c) *Wordt gewerkt binnen de juridische kaders?*
Ja, eventuele correcties vallen binnen een productgroep aan leges binnen het principe van de 100% kostendekkendheid.
- d) *Hoe verhoudt onze wijze van kostentoerekening zich tot de tariefstelling en opbouw op basis van de handreiking?*

Audit leges en tarieven

De systematiek van de Delftse kostentoerekening is transparant en consistent.

De in 2007 gepubliceerde handreiking van BZK kan strikter gevolgd worden.

- e) *Bestaan er risico's of kansen ten aanzien van de huidige wijze van toerekening?*

Geen risico's voor productgroepen als geheel.

Mogelijkheid kosten toe te rekenen wordt niet volledig toegepast.

- f) *Is het inzicht in de (meerjarige) kostendekkendheid van de tarieven voor de raad transparant?*

Verbeteringen zijn mogelijk in belastingvoorstellen en paragraaf lokale lasten

Programmabegroting.

Ook consistentie belastingvoorstellen en Programmabegroting kan verbeterd worden.

- g) *Worden de tarieven juist toegepast (interne controle op invoer juiste tarieven, aansluiting subadministraties, controle op juiste toepassing).*

Zijn verbeteringen in mogelijk. Vooral bij het zichtbaar uitvoeren van interne controle op vlak van legesberekeningen en afstemming subadministraties

4.2 Aanbevelingen

Het auditteam doet op basis van de bevindingen de volgende aanbevelingen:

- a) De onderzoeksresultaten omzetten naar een beknopte handreiking met instructies en voorgeschreven werkwijzen, die van toepassing is voor alle legessoorten en overige tarieven die vallen onder het mechanisme van max. 100% kostendekkendheid. Dit wordt dan onderdeel van de jaarlijkse werkwijze in kader begrotingsvoorbereiding resp. vaststelling van de belastingverordeningen.
- b) Het interne proces voor de tariefsvoorstellen aanpassen. De kostendekkingsoverzichten bij het raadsvoorstel tarieven kunnen daardoor gebaseerd zijn op de begroting (ofwel het onderliggende tarievenmodel van het vakteam). Voor het eerst toe te passen in kader begrotingsvoorbereiding 2010.
- c) In de paragraaf "lokale lasten" ook een overzicht "overige heffingen" en een vergelijking met buur-/referentiegemeenten opnemen. Voor het eerst toe te passen in kader begrotingsvoorbereiding 2010.
- d) Bij de betreffende vakteams interne controlemaatregelen treffen gericht op een juiste toepassing van tarieven. Dit zowel ad hoc met betrekking tot de jaarrekening 2008 als structureel ingaande het belastingjaar 2009.