gemeente
Haarlemmermeer

Legesproces op orde

- **Verbeterplan control opbrengst leges omgevingsvergunningen**

25 september 2026

1. Inleiding: naar een evenwichtig pakket maatregelen

Sinds 2020 krijgt het proces van de leges omgevingsvergunningen aandacht. In 2020 is de organisatie gestart met de verbeteropgave leges omdat er een aantal zaken niet goed geregeld was. Dit verbeterproces is vervolgens gevolgd door een Audit van Concern control. In een follow up van die audit in april 2024 is aan de directie aangegeven dat er veel verbeterd is, maar dat er nog een aantal zaken open staat. Het ging en gaat over drie zaken:

1. Inhaalslag legesoplegging oude aanvragen/onvoldoende periodieke bewaking lopende OD-aanvragen (met risico op oninbaarheid leges vanwege maximale invorderingstermijn)
2. Vastlegging procesafspraken over informatievoorziening en controles door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG)
3. De aansluiting tussen de administratie van de OD NZKG en de financiële administratie van de gemeente

Op 10 februari 2026 is een raadsbrief verstuurd over de tegenvallende legesopbrengsten 2025. Hierin geeft het college aan dat los van de informatievoorziening het proces van vergunningaanvraag tot het ontvangen en verantwoorden van leges al langere tijd een weerbarstig proces gebleken. Dat is voor ons aanleiding om met hoge urgentie een verbeterplan op te stellen met concrete verbetervoorstellen en een tijdlijn om de gewenste verbeteringen te realiseren. Dit verbeterplan treft u hierbij aan.

2. Huidig proces

Op dit moment is het proces van de legesbehandeling als volgt. Als een aanvraag omgevingsvergunning bij de gemeente binnen komt, wordt beoordeeld of deze particulier of bedrijfsmatig is. De aanvraag wordt geregistreerd en bedrijfsmatige aanvragen worden doorgezet naar de Omgevingsdienst. De gemeente behandelt de aanvragen van particulieren. Bij afgifte van een vergunning van een particulier (gemeente) en bij ontvangst van een afgegeven vergunning bedrijfsmatig (OD NZKG) vindt nog een controle plaats op de juistheid van de leges (toets verordening) en wordt de kostenplaats aangegeven. De OD legt voor de zaken die zij namens gemeente Haarlemmermeer behandeld niet zelf de leges op (bij andere gemeenten wel), maar stuurt aan Haarlemmermeer een legesinformatiebrief toe met alle gegevens. Na controle wordt op basis van de legesinformatiebrief opdracht tot legesinning per geval doorgezet naar de debiteurenadministratie van de gemeente. De debiteurenadministratie stuurt vervolgens de aanslag naar de aanvrager.

3. Problemen huidige situatie

In de verbeteraanpak willen we aantal zaken beter regelen. Deze staan hieronder opgesomd.

a) <u>Afwikkeling oude dossiers.</u> Eind 2025 begin 2026 heeft de OD met hulp van externe inzet een inhaalslag in de achterstand van de oude aanvragen gedaan. Een aanzienlijk deel van deze dossiers (circa 440 tot 500) wacht momenteel administratieve verwerking door ons. Naar verwachting leidt dit bij circa 300 berichten tot een legesaanslag. De overige berichten worden beoordeeld en waar nodig op een andere wijze afgehandeld. Vanaf 14 juli is gestart met het wegwerken van de achterstand, waarbij tijdelijk externe capaciteit wordt ingezet. Het streven is om de achterstand voor het einde van 2026 volledig weg te werken.

b) <u>Zorgen voor aansluiting vergunningenadministratie en aanslagadministratie.</u> In de VIC-rapportages (Verbijzonderde interne controle) wordt gesproken over een aansluiting tussen onze administratie en die van de OD NZKG. Centrale sleutel in de aansluiting is het verzoeknummer van een vergunningaanvraag of melding in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-nummer). Elke aanvraag krijgt dit nummer. De aanslagen en de boekingen in de administratie moeten worden voorzien van dit nummer zodat een 1:1 aansluiting gemaakt kan worden tussen: aanvraag-beschikking-aanslag-boeking in de administratie. Op dit moment wordt dit nummer wel

vastgelegd bij het aanmaken van de aanslag (verkooporder), maar wordt dit bij het aanmaken van de factuur niet vastgelegd in het financieel systeem. Uitgezocht moet worden op welke wijze (via het DSO-nummer) de aansluiting tussen de verschillende administraties het beste kan worden gerealiseerd.

c) Eerdere controle tenaamstelling vergunningaanvragen bedrijfsmatig. Wij zijn veel tijd kwijt met het controleren van de tenaamstellingen van de aanslagen die van de OD komen (bedrijfsmatig). Verkeerde tenaamstelling zorgt voor oninbare leges. Het is belangrijk de controle van de tenaamstelling zo vroeg mogelijk in het proces te controleren in plaats van de huidige controle aan het einde. Hierover worden afspraken met de OD gemaakt.
d) Opheffen dubbelingen in het proces. Het beeld is dat er dubbelingen in het proces zitten en dat dit efficiënter zou kunnen. Daarom nemen we komend jaar dit inningsproces onder de loop. We verwachten dat dit leidt tot verbetering en versnelling van het proces.
e) Zorgen voor een werkend dashboard: op dit moment is het oude dashboard niet meer actief. Het dashboard matchte de aanslagen uit het oude financieel systeem met de vergunningen uit het oude vergunningsysteem. De afgelopen jaren zijn we overgestapt op zowel een nieuwe financieel systeem als vergunningensysteem. Het is belangrijk dit dashboard weer werkend te maken zodat de aansluiting tussen het financieel systeem en het vergunningsysteem realtime gemaakt kan worden.
f) Betere afspraken met de OD. De OD is in het voorjaar van 2026 gestart met een eigen project Robuuste Leges met als doel te komen tot uniforme werkafspraken voor de verschillende overheden waar zij taken voor uitvoeren dat moet leiden tot:
   - Inzicht in aantallen op artikelniveau van de verordening (noodzakelijk voor financiële verantwoording van de opdrachtgevers van de OD)
   - Betrouwbaardere inschatting onderhanden werk
   - Alle leges activiteiten kunnen eenvoudiger worden aangetoond
   - Zekerheid dat altijd tarieven van het juiste bevoegde gezag en het juiste belastingjaar worden gehanteerd

Ter toelichting van het laatste. Er wordt onder regie van de OD een nieuw proces ingericht. De belangrijkste wijziging voor Haarlemmermeer is dat de OD niet langer per vergunning afzonderlijk een e-mail met de vergunning en een informatiebrief over de leges aan ons verstrekt. In plaats daarvan ontvangen wij maandelijks één bestand met de benodigde gegevens voor het opleggen van de aanslagen. Deze zal via een koppeling worden ingelezen in het financieel systeem. Voor het sluiten van de aan de OD uitbestede dossiers in ons zaaksysteem worden nieuwe afspraken gemaakt.

4. Kern verdeling verantwoordelijkheden in het Verbeterplan

De verbeteraanpak heeft één centrale gedachte: de gemeente pakt de regie terug. Wij willen in de informatievoorziening niet meer volledig afhankelijk zijn van de OD. In die gedachte onderkennen we vier kernverantwoordelijkheden:

- Volledigheid overzicht vergunningaanvragen. De OD is een onderaannemer die werk voor de gemeente verricht. De gemeente is daarom zelf in control over de totaal ontvangen aanvragen, wat bij de OD is uitgezet en wat de gemeente zelf uitvoert. De verantwoordelijkheid voor de volledigheid van het overzicht ontvangen en afgedane vergunningen ligt bij cluster Veiligheid. Voordat de aanslagen worden opgelegd, zijn de dossiers afgesloten en heeft een controle op de juiste toepassing van de verordening plaatsgevonden.
- Volledigheid en juistheid administratie aanslagen. Omdat de gemeente alle aanslagen oplegt, is onze financiële administratie verantwoordelijk voor het juist opleggen en administreren van de aanslagen. De aanslagoplegging gaat nu per geval en handmatig.
- Informatievoorziening. De OD is (naast de kwaliteit van de afgegeven vergunning en de bouw-somchecks) in het legesproces verantwoordelijk voor een adequate informatievoorziening aan

ons over de werkvoorraad. Dit is belangrijk om te kunnen spreken over de voortgang van het werk en of de beelden van Veiligheid en F&A over afgedaan en aangeslagen kloppen. Dit verhoogt de kwaliteit van onze p&c producten.

- Interne controle. In het beoogde proces van de OD NZKG worden elke maand door onze financiële administratie de aanslagen van de door de OD NZKG afgegeven vergunningen opgelegd. Wij zijn verantwoordelijk voor de maandaansluiting tussen het Aanvraagbestand en het Aanslagbestand. De aansluiting betreft de vergunningen die zijn afgegeven met bouwsom en de aanslagen die zijn verstuurd met bouwsom.
- Prognose: Wij zijn verantwoordelijk voor de legesprognose in de Voorjaarsrapportage en de Najaarsrapportage. Op basis van het aanvraagbestand, het aanslagenbestand, het onderhanden werk van de OD NZKG en de gewijzigde basis voor verantwoording van de opbrengst (bij de aanslag) gaat de prognose vooral om de vraag: welke vergunning wordt er dit jaar nog afgegeven? Dat is een eenvoudiger prognosevraag (hier kunnen we een standaardberekening op ontwikkelen) dan de vraag: verwachten we dit jaar nog aanvragen? Die laatste vraag heb je namelijk niet zelf in de hand.

5. Onderdelen aanpak

In de aanpak onderscheiden we 5 doelen:

Doelen	Gewenst eindresultaat	Wanneer
1. Afwikkeling oude zaken	- Opleggen aanslagen voor het einde van het jaar van alle zaken met een vergunningaanvraag voor 1-1-2026 om einde 2026 weer een reguliere werkvoorraad en doorloop te bereiken	15 november 2026
2. Verbetering prognoses door wijzigen verantwoording en registratie	- Adviesaanvraag accountant plus advies aan college. - Effect advies wijziging grondslag verantwoording leges - Vastleggen grondslag alle vergunningen in Powerbrowser	25 juni 2026 24 september 2026 M.i.v. 1 januari 2027
3. Verduidelijken interne verantwoordelijkheden	Maken nieuwe procesbeschrijving in Engage (huidige procesbeschrijving is van 2019)	1 december 2026
4. Nieuwe werkafspraken met de OD NZKG	Contractuele afspraken met de OD NZKG	31 december 2026
5. Regie op aansluiting aanvragen-aanslagen	Dashboard vergunning vernieuwen Afspraken over registratie DSO nummer Registratie DSO nummer en bouwsom	31 december 2026

Toelichting

Ad 1. De OD NZKG heeft het eerste halfjaar vrijwel alle oude zaken van Haarlemmermeer afgewikkeld. Wij zijn sinds 14 juli bezig met behulp van extra personeel deze zaken te controleren en af te wikkelen. Prognose is dit half november af te ronden.

Ad 2. Op 25 juni 2026 is aan accountant PWC advies gevraagd over de verantwoording van de legesopbrengst. Er zijn vanuit de commissie BBV geen expliciete regels wanneer een legesopbrengst moet worden genomen. Haarlemmermeer kiest op dit moment nog voor het ontstaan van het belastbaar feit, terwijl de prestatie dan nog niet geleverd hoeft te zijn. De meeste gemeenten kiezen voor het moment van afgifte omdat dan de prestatie vanuit bewijsvoering (de afgegeven of afgewezen vergunning) is geleverd en de bouwsom is gecheckt. Aan PWC is gevraagd of de

accountant bezwaar heeft tegen deze gewijzigde wijze van verantwoorden van opbrengsten leges omgevingsvergunningen. De accountant heeft hier op 21 juli 2026 op geantwoord dat hij op hoofdlijnen de redenering en richting van de voorgestelde wijziging goed kan volgen. De overgang naar verantwoording bij afgifte van de vergunning lijkt beter aan te sluiten bij de feitelijke prestatielevering, vermindert de afhankelijkheid van schattingen rondom onderhanden werk en draagt naar verwachting bij aan een beter beheersbaar en controleerbaar proces. Wel geeft hij een aantal uitwerkingspunten mee. Deze zullen in het kader van dit verbeterplan worden opgepakt.

Voor de Najaarsrapportage is een berekening van het financieel effect gedaan, waarbij ook rekening gehouden wordt met de afwikkeling van de oude zaken.

Voor de particuliere aanvragen die wij zelf behandelen, wordt de grondslag (bouwsom waarover de leges worden berekend) geregistreerd in ons vergunningensysteem Power Browser. Voor aanvragen die door de OD NZKG behandeld worden, wordt dat nog niet gedaan. Als we de prognoses willen maken (o.a. bij de Najaarsrapportage) is dit wel nodig. Daarom zal aan de OD gevraagd moeten worden of de verwachting is dat de vergunning dit jaar nog wordt afgegeven. Met een onzekerheidsmarge op die inschatting en de realisatie kan zo de prognose worden gemaakt. Bij de uitwerking van de procesbeschrijving wordt dit vraagstuk opgepakt.

Ad 3. Wij gaan de huidige situatie van het vergunningen-aanslagproces beschrijven. Dit zal worden getoetst op verbetermogelijkheden. Vervolgens zal de vernieuwde werkwijze met de OD in een nieuw proces worden ingevoegd. De procesbeschrijving zal ook de toetsmomenten van interne controle bevatten.

Ad 4. De OD NZKG en wij maken op dit moment in het proces robuuste leges samen uniforme werkafspraken over het proces en de informatievoorziening.

Ad 5. Toegelicht in paragraaf 3.

6. Implementatie

Het is de bedoeling dat per 1 januari 2027 de nieuwe werkwijze is vastgelegd, in de praktijk functioneert en dat het effect van de wijziging van verantwoording van de leges in de jaarrekening 2026 wordt verwerkt. Hiervoor is een externe projectleider aangesteld.