gemeente BERGEN

Agendapunt	:	19
Voorstelnummer	:	06-55
Raadsvergadering	:	23 juni 2009
Naam opsteller	:	Jurjen Hemmen
Informatie op te vragen bij	:	Jurjen Hemmen
Portefeuillehouders	:	Jan Stam

Onderwerp: Samenwerking belastingen Alkmaar - Bergen

Aan de raad,

Beslispunt: - *De raad besluit toestemming te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling zonder meer met de gemeente Alkmaar op het gebied van de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken onder de volgende condities:*

- *dat voordeel kan worden behaald ten aanzien van hogere kwaliteit, ten aanzien van hogere continuïteit (of lagere kwetsbaarheid) of ten aanzien van financieel voordeel*
- *dat het beleid op het gebied van gemeentelijke belastingen bij de gemeente Bergen blijft (verordeningen en tarieven)*
- *dat de incidentele kosten over 2009 en 2010 het bedrag van € 400.000,- niet overschrijden*
- *dat overplaatsing van personeel zorgvuldig plaatsvindt*
- *dat de kwaliteit van de dienstverlening voor de burgers minimaal op hetzelfde niveau blijft*
- *dat bovenstaande condities in de evaluatie van 2011 worden meegenomen en dat de uitkomsten van de evaluatie aan de raad worden gerapporteerd*

1. *Waar gaat dit voorstel over?*

Het college toestemming geven tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling voor de samenwerking Belastingen Alkmaar - Bergen

In 2008 heeft de gemeentesecretaris van Bergen de gemeentesecretaris van Alkmaar gevraagd of Alkmaar bereid is een samenwerkingsverband aan te gaan met Bergen voor het heffen en invorderen van gemeentelijke belastingen en de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken.

Aanleiding

De ontwikkelingen op het gemeentelijke belastinggebied zijn in het laatste decennium omvangrijk en ingrijpend. Niet alleen op het gebied van de heffing en invordering van belastingen maar zeker ook door het tot ontwikkeling komen van de Wet waardering onroerende zaken. De complexiteit van de uitvoering Wet WOZ is groot, evenals het afbreukrisico. Recentelijk is de van oorsprong 4-jaarlijkse herwaardering in een jaarlijkse herwaardering gewijzigd, met elk jaar vaststelling voor elke onroerende zaak van een nieuwe waarde via een voor bezwaar vatbare beschikking.
Daarbij is het belang van de WOZ-waarde aanzienlijk toegenomen. De WOZ-waarde wordt inmiddels niet alleen voor de OZB, de Inkomstenbelasting en de waterschapsomslagen

gebouwd gebruikt, maar ook voor andere heffingen en doelen, en niet alleen publiekrechtelijk. Verder zijn er vergevorderde plannen om de WOZ-waarden ook te gaan gebruiken in het kader van de fraudebestrijding en hypotheekverstrekking.

De ontwikkelingen binnen het gemeentelijk belastinggebied hebben investeringen in capaciteit en in hulpmiddelen gevergd en zal nog veel energie en middelen vergen om de kwaliteit te optimaliseren. Duidelijk is dat deze investeringen een breed draagvlak nodig hebben om voldoende efficiënt en effectief te zijn. Daarbij dient de continuïteit van elk procesonderdeel te worden gegarandeerd: de producten dienen tijdig te worden geleverd, uitstel is niet mogelijk zonder gevolgen voor acceptatie van bestuur, belastingplichtigen en afnemers en grote financiële consequenties.

In de besprekingen tussen Alkmaar en Bergen is gebleken dat wederzijds de wens aanwezig is elkaar te helpen en te versterken, met als uitgangspunt dat beide partijen voordeel dienen te hebben bij de samenwerking.

Wat hebben we al gedaan?
Vanaf november 2008 tot en met februari 2009 hebben Bergen en Alkmaar de zaken omtrent juridische vorm, financiën en personeel onderzocht. Op basis van de uitkomsten werd de tussenrapportage samenwerking belastingen Alkmaar – Bergen (bijlage 2) aan beide colleges aangeboden. De colleges van Alkmaar en Bergen hebben op 17 maart 2009 op basis van de tussenrapportage samenwerking belastingen Alkmaar – Bergen besloten:

- In te stemmen met de tussenrapportage samenwerking belastingen Akmaar – Bergen.
- Onder voorbehoud van instemming van de gemeenteraden van Alkmaar en Bergen, de heffing van de Bergense belastingen en de uitvoering van de wet WOZ van de gemeente Bergen, ingaande 2010 uit te laten voeren door de gemeente Alkmaar.
- Opdracht te geven voor verdere uitwerking van de samenwerking in een gemeenschappelijke regeling die vóór het zomerreces 2009 aan de gemeenteraad wordt aangeboden.
- Onder voorbehoud van instemming van de Gemeenteraad van Alkmaar en Bergen opdracht te geven de gemeenschappelijke regeling uit te werken in een dienstverleningsovereenkomst die uiterlijk in oktober 2009 aan de colleges van de gemeenten Alkmaar en Bergen wordt aangeboden.
- De tussenrapportage ter kennisname aan de raad aan te bieden.

Toetsing aan visiedocument uitbesteden
In de raadsvergadering van 27 mei 2008 is door de raad het ‘visiedocument uitbesteden’ vastgesteld. In de visie op uitbesteden worden de volgende punten genoemd:

1. Uitgangspunt bij het uitbesteden is dat voordeel kan worden behaald ten aanzien van hogere kwaliteit, ten aanzien van hogere continuïteit (of lagere kwetsbaarheid) of ten aanzien van financieel voordeel.
2. Het behalen van alleen financieel voordeel is geen uitgangspunt voor uitbesteden, evenmin als het behouden van bestuurskracht of van invloed.
3. De raad kiest voor uitbesteden indien hiermee voordeel behaald kan worden. De raad kiest er niet voor om ‘alles zelf te doen’ en kiest er ook niet voor om ‘alles uit te besteden’.
4. De voordelen van uitbesteden kunnen worden behaald door samenwerking te zoeken met buurgemeenten of met andere externe partijen.
5. Bij uitbesteden van taken is overplaatsing van personeel mogelijk, mits zorgvuldig met personeel wordt omgegaan.
6. De rollen van de gemeentelijke organisatie waarbij de voordelen van uitbesteden voornamelijk kunnen worden behaald zijn: de dienstverlener, de handhaver, de beheerder en bedrijfsvoering.

De uitkomsten van de onderzoeken naar de voordelen van samenwerking zijn getoetst aan de bovenvermelde 6 punten. Ze voldoen aan de punten 3 en 4.
Over de punten 1, 2, 5 en 6 kan het volgende vermeld worden:

Punt 1. Voordeel hogere kwaliteit, continuïteit of lagere kwetsbaarheid en financieel voordeel.
De gemeente Alkmaar heeft haar belastingprocessen reeds geruime tijd goed op orde. Bergen heeft de laatste jaren problemen gehad de processen goed te laten verlopen. Door aan te sluiten bij de Alkmaarse belastingprocessen wordt kwaliteit en continuïteit geborgd. Financieel gezien is duidelijk dat de samenwerking binnen de beschikbare budgetten vorm kan krijgen. Incidentele kosten kunnen de eerste twee jaren tot meerkosten t.o.v. de meerjarenbegroting leiden. Ingaande 2012 bereiken we het 'break even point', waardoor per saldo de kosten over de periode 2010 tot en met 2012 budgetneutraal worden. Reeds in 2012 gaat de samenwerking Bergen geld opleveren.
Dit financiële aspect is verder uitgewerkt onder het kopje middelen.

Punt 2.
- Financieel voordeel: ondanks dat dit geen uitgangspunt is voor uitbesteden blijkt uit het financiële overzicht dat de gemeente Bergen op termijn financieel voordeel haalt uit de samenwerking met Alkmaar.
- Het behouden van bestuurskracht of van invloed: het beleid op het gebied van de uitvoering wet WOZ en gemeentelijke heffingen is een raadsbevoegdheid en blijft bij de gemeente Bergen.

Punt 5. Overplaatsing personeel en zorgvuldigheid
Als de Bergense belastingen door Alkmaar geheven worden zal, uitgaande van evenredige toename van de werkzaamheden, de formatie belastingen van Alkmaar uitgebreid moeten worden met 6 formatieplaatsen. In de meest waarschijnlijke variant zullen vier medewerkers met een totale formatieruimte van 2,92 formatieplaats overgaan van Bergen naar Alkmaar. Geconcludeerd is, dat deze Bergense medewerkers in Alkmaar inpasbaar zijn. Voor de overgang van de medewerkers wordt gedacht aan minimaal één jaar detachering van medewerkers door Bergen in hun nieuwe Alkmaarse functie. Hierdoor wordt zowel voor de medewerkers van Bergen als voor de gemeente Alkmaar een zekere garantie ingebouwd voor een succesvolle overgang. Over de wijze van overgang van personeel en de zaken rondom rechtspositie vinden gesprekken met de vakbonden plaats. Communicatie met de OR is opgestart.

Punt 6. De rollen van de gemeentelijke organisatie
Bij de uitvoering van de belastingprocessen, het heffen en invorderen, en de uitvoering van de wet WOZ vervult de gemeente de rol van regeltoepasser/handhaver en van dienstverlener. Samenwerking op belastinggebied sluit derhalve aan bij dit kader. Dat de belastingprocessen goed in een samenwerkingsvorm passen blijkt uit het feit dat vele gemeenten op dit gebied reeds tot samenwerking hebben besloten.

Uitgangspunt van de samenwerking
Uitgangspunt is: met gebruik maken van de bestaande Alkmaarse processen, organisatie, huisvesting, software, besturingssystemen, contracten en leveranciers uitvoering te geven aan het heffen en innen van gemeentelijke belastingen evenals de uitvoering van de Wet WOZ in de gemeenten Alkmaar en Bergen.
Sprake is van een regeling zonder meer, hetgeen betekent dat geen openbaar lichaam wordt gecreëerd met eigen bestuur, maar dat in een Dienstverleningsovereenkomst afspraken worden gemaakt over de omvang en uitvoering binnen de samenwerking.

Inhoud van de samenwerking
De afdeling belastingen van de gemeente Alkmaar gaat de uitvoering van de Wet WOZ en de heffing, inning en dwanginvordering van de algemene gemeentelijke heffingen voor Bergen verzorgen. Dit zijn: de onroerende-zaakbelastingen, rioolrechten, afvalstoffenheffing en hondenbelasting. Daarnaast verzorgt Alkmaar de inning en dwanginvordering van de toeristenbelasting, woonforensenbelasting en precariobelasting. In 2011 zal nader onderzocht worden of ook de heffing en/of invordering van andere belastingen in de samenwerking kunnen worden ondergebracht.

Duur van de samenwerking
De samenwerking wordt aangegaan voor vijf jaren en daarna stilzwijgend verlengd. Wil een gemeente uitstappen, dan geldt een opzegtermijn van twee jaren, waarbij de ontvlechtingskosten, behoudens wanprestatie, voor rekening komen van de opzeggende gemeente.

Beleid
De samenwerking betreft de uitvoering van de belastingwerkzaamheden. Alle beleidsmatige zaken, welke belastingen worden geheven, tarieven, vrijstellingen etc. blijven aan de gemeenteraden. Dit neemt niet weg dat , uit doelmatigheidsoogpunt, enkele beleidsmatige voorstellen zullen worden gedaan in het kader van deze samenwerking. Uit een eerste analyse blijkt dat deze voorstellen met name het structureren van het inningsproces betreffen. Deze voorstellen zullen in het kader van de vaststelling van de belastingverordeningen 2010 aan u voorgelegd worden.

2. ***Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?***
Als de raad instemt met de samenwerking geeft ze het college toestemming tot het aangaan van een: Gemeenschappelijke regeling samenwerking Belastingen Alkmaar – Bergen.

Bijgaand treft u ter informatie de concepten van de Gemeenschappelijke regeling en de uitwerking van deze regeling, de Dienstverleningsovereenkomst, aan.

De nu voorliggende conceptregeling met dienstverleningsovereenkomst kan gaande het uitwerkingsproces komende maanden nog aangepast worden.

Gevolgen voor de burger
Door toename van de kwaliteit en borging van de continuïteit van de uitvoering van de wet WOZ en het heffen en innen van belastingen krijgt onze burger goed onderbouwde beschikkingen en aanslagen en zal het vertrouwen in de juistheid van de gegevens toenemen.

Als de lokale heffingen en de uitvoering van de wet WOZ in Alkmaar plaatsvindt kunnen de contacten van de burgers van Bergen met de medewerkers belastingen anders gaan verlopen. Dit proces klantcontacten wordt nog uitgewerkt. Bij de uitwerking is het uitgangspunt dat de kwaliteit van de dienstverlening door de samenwerking niet negatief beïnvloed wordt. De burger mag er weinig tot niets van merken.

Als de samenwerking op 1 januari 2010 van start gaat wordt in het eerste kwartaal van 2011 een evaluatie gehouden op de kwaliteit van de samenwerking in al haar aspecten en het effect hiervan op de burgers van Bergen.

3. ***Waarom wordt dit onderwerp <u>nu</u> aan de raad voorgelegd?***
(meer dan één optie mogelijk)
☐ *collegebevoegdheid*
■ *raadsbevoegdheid*

☐ *opiniëren*
☐ *kaderstellend*
☐ *maatschappelijk urgent*
☐ *budgetrecht*
De raad dient toestemming te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling met de gemeente Alkmaar

4. ***Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?***

5. ***Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?***
In het voorjaar van 2008 zijn ook gesprekken omtrent samenwerking op het gebied van gemeentelijke heffingen gevoerd met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Op dat moment kon het HHN hier niet positief op in gaan, omdat het bestuur van het HHN op een later tijdstip, in de zomer van 2008, besloten heeft open te staan voor samenwerking met gemeenten. Op dat moment was Bergen ambtelijk al met Alkmaar in gesprek over samenwerking.

6. ***Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?***
Als de raad instemt met de samenwerking geeft ze het college toestemming tot het aangaan van een: Gemeenschappelijke regeling samenwerking Belastingen Alkmaar – Bergen.
Het college kan na het zomerreces de gemeenschappelijke regeling en de dienstverleningsovereenkomst vaststellen.

De samenwerking gaat per 1 december 2009 van start met als doel de voorbereidingen voor het verzenden van de beschikkingen en aanslagen van het belastingjaar 2010.

7. ***Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?***
In de aanloopfase, 2009 en 2010, houden we rekening met aanloopkosten van € 150.000,- per jaar; totaalbedrag € 300.000,- . Bij aanloopkosten moet gedacht worden aan:
   - inhuur externen op juridisch en automatiseringsgebied;
   - optimaliseren van bestanden;
   - koppelingen realiseren
   - realiseren digitale informatievoorziening en digitale producten (bijv. digitalisering bouwvergunningen).

Deze aanloopkosten zijn stevig neergezet om het risico van het niet behalen van de voor de samenwerking gestelde doelen te kunnen beheersen.

Daarnaast verwachten we een eenmalige investering van € 100.000,- ten behoeve van het dataverkeer dat tussen Alkmaar en Bergen op gang moet komen.

Alkmaar rekent in 2010 een bedrag van € 661.000,- voor het uitvoeren van de belastingtaken. Daarna zal dit bedrag toenemen met gebruikelijke inflatiepercentages.

Een gedeelte van de belastingtaken blijft nog bij Bergen. Het bestandsbeheer van de toeristen-, forensen- en precariobelasting blijft bij Bergen, evenals het afhandelen van bezwaren voor deze belastingen. Ook behoudt Bergen de beleidstaken zoals het maken van verordeningen, de communicatie met Alkmaar, regie op het budgetbeheer, de managementrapportages en de interne controletaken.

Uit onderstaand overzicht blijkt dat we voor de kosten van het samenwerkingstraject het “break even point” bereiken in 2012. De aanloopkosten en eenmalige kosten worden in dat

jaar volledig terugverdiend. We behalen per saldo, over de jaren 2009 tot en met 2012 een positief resultaat van € 59.500,- in 2012. De exploitatie is in 2011 al winstgevend (€ 185.280,- voordelig). We zijn dan ruim € 185.000,- goedkoper dan in de huidige meerjarenbegroting is geraamd.

Financiële gevolgen uitbesteding belastingen aan Alkmaar

	2009 (in eigen beheer)	2010 (uitvoering door Alkmaar)	2011	2012
			infl 1%	Infl 1%
Salarissen en sociale lasten Bergen	457.000	135.000	90.000	90.900
Overhead (afdelingskosten) Bergen	409.000	100.000	50.000	50.500
Uitbestede werkzaamheden en materiele kosten Bergen	443.000	20.000	20.200	20.402
Uitvoeringskosten Alkmaar	0	661.000	667.610	674.286
Eenmalige kosten tbv data-verkeer	100.000	0	0	
Aanloopkosten (nog nader te bepalen)	150.000	150.000	0	
Desintegratiekosten (her te verdelen overhead)	0	309.000	309.000	309.000
Totaal	**1.559.000**	**1.375.000**	**1.136.810**	**1.145.088**
Opgenomen in meerjarenbegroting	1.309.000	1.309.000	1.334.311	1.335.311
Verschil	**250.000**	**66.000**	**-185.280**	**-190.223**
Verschil exclusief incidentele kosten	0	**-84.000**	**nvt**	**Nvt**
Cumulatieve kosten/opbr. Over de jaren	**250.000**	**316.000**	**130.720**	**-59.503**

Voor de desintegratiekosten is het volgende nog van belang. Volgens onze huidige toerekeningssystematiek dient € 309.000,- aan overhead die nu aan de belastingproducten wordt toegerekend, herverdeeld te worden over de overige producten van de begroting. Vanwege de reorganisatie zal de toerekeningssystematiek wijzigen. Dit kan gevolgen hebben voor de hoogte van het her te verdelen bedrag. Het is nog niet helder hoe hoog dit bedrag in de nieuwe systematiek zal zijn. We gaan er daarom in dit overzicht van uit dat het 309.000,- blijft. Deze overheadkosten hebben geen invloed op het begrotingssaldo.

Voorgesteld wordt de extra kosten van 2009 van totaal € 250.000,- en die van 2010 van totaal € 150.000,- ten laste te brengen van de exploitatie, uitvoering Wet WOZ fcl 69300100. Hierbij wordt de investering voor de dataverbinding van € 100.000,- aangemerkt als maatschappelijk nut en kan derhalve in één keer ten laste van de exploitatie worden gebracht.
De kosten worden gedekt uit het batig begrotingssaldo van respectlieflijk de jaren 2009 en 2010.

Risico's

☐ 1. open-einde regelingen
☐ 2. garantieverplichtingen
☐ 3. risico's gemeentelijke eigendommen
☒ 4. overige

Als de samenwerking niet succesvol verloopt brengt dit risico's met zich mee. De gevolgen (waaronder de financiële gevolgen) van het eventueel verbreken van de samenwerking worden in de gemeenschappelijke regeling opgenomen.

Diverse maatregelen en inspanningen hebben er in 2009 toe geleid dat de kwaliteit van het WOZ proces van Bergen aanzienlijk is verbeterd. Dit uit zich onder andere in het positieve oordeel van de Waarderingskamer over de kwaliteit van de WOZ bestanden. Voor het gezamenlijk met Alkmaar uitvoeren van de lokale heffingen en de wet WOZ is conversie van de Bergense bestanden nodig. Voor het heffen en invorderen van belastingen gebruikt Alkmaar een ander systeem. Voor de uitvoering van de wet Woz gebruikt Alkmaar hetzelfde systeem.
Een conversie van de heffen en WOZ gegevens brengt risico's met zich mee. Bergen zal door derden een risicoanalyse laten uitvoeren en beheersmaatregelen opstellen om de risico's tot een minimum te beperken. Eén van de maatregelen is dat lopende contracten voor onze fiscale software niet zullen worden opgezegd voordat de conversies zijn getest en goedgekeurd. Hierdoor kan ten allen tijde terug gevallen worden op de eigen software en bestanden.

8. Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?

Het belastingproces is en blijft een kwetsbaar proces voor een gemeente van Bergense omvang. Om kwaliteit en continuïteit en financiële beheersbaarheid te borgen is het raadzaam een samenwerking met meerdere kleine of een grote gemeente aan te gaan. Alkmaar heeft zich bereid verklaard op dit gebied met Bergen samen te willen werken.

Vanaf 2012 levert de samenwerking financiële voordelen op en heeft het een positief effect op de meerjarenraming.

Bijlagen: 1. Begrotingswijziging
2. Tussenrapportage samenwerking belastingen Alkmaar – Bergen van maart 2009
3. Concept gemeenschappelijke regeling Belastingen Alkmaar – Bergen
4. Concept Dienstverleningsovereenkomst (DVO)

Bergen, 19 mei 2009

College van Bergen

R. Groninger,
Secretaris

drs. H. Hafkamp,
burgemeester