

Raadsvoorstel

Onderwerp **Noordelijk Belastingkantoor**

Registratienr. 5732852 Steller/telnr. Arjan Hageman / 70 92 Bijlagen -

Classificatie Openbaar

Portefeuillehouder Schroor Raadscommissie
F&V

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit

- I. kennis te nemen van het principebesluit van het college tot oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor;
- II. de in 2016 voor de oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor te maken voorbereidingskosten van € 0,45 mln. ten laste te brengen van de Algemene Egalisatie Reserve (AER);
- III. de gemeentebegroting 2016 op programmaniveau overeenkomstig te wijzigen.

Samenvatting

Op 14 juni heeft het college het college besloten om een regionaal belastingkantoor op te richten en de gemeentelijke belastingtaken daarin onder te brengen. Het college wil dit belastingkantoor samen met de besturen van de waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân gaan oprichten. Het college informeert de raad over de bestuurlijke, financiële en personele aspecten van het besluit en stelt de raad voor om de in 2016 te maken voorbereidingskosten van € 0,45 mln. ten laste te brengen van de AER.

Aanleiding en doel

In de periode september 2014 tot maart 2015 heeft Berenschot in opdracht van uw college en de besturen van de drie noordelijke waterschappen (Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân) een oriënterend onderzoek uitgevoerd naar de voor- en nadelen van een gezamenlijk belastingkantoor. Uitkomst van deze business case was dat belastingsamenwerking kansrijk is en voor alle partijen tot financiële voordelen leidt. Naar aanleiding van de uitkomsten van de business case is besloten tot een vervolgonderzoek. Enkele weken geleden heeft Berenschot de resultaten van dit vervolgonderzoek opgeleverd in de vorm van het 'Bedrijfsplan Noordelijk Belastingkantoor'. Op basis hiervan hebben wij het principebesluit tot oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor genomen.

Hierna informeren wij u over de bestuurlijke, financiële en personele aspecten van ons besluit en doen wij u een voorstel voor de dekking van de in 2016 te maken voorbereidingskosten.

Kader

Gemeentewet, Waterschapswet, Wet gemeenschappelijke regelingen
Kadernota verbonden partijen

Bestuurlijke consequenties

Ons besluit van 14 juni tot oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor heeft het karakter van een principebesluit. De nieuwe organisatie - die als werknaam Noordelijk Belastingkantoor (NBK) heeft - is met ons besluit nog geen voldongen feit. In de tweede helft van dit jaar is er nog een formeel besluitmoment. Wij zullen u dan om toestemming vragen voor het vastleggen van de samenwerking in een regeling met de dagelijkse besturen van de drie noordelijke waterschappen. Pas na uw toestemming kan het NBK daadwerkelijk opgericht worden. In het voorstel waarin wij u toestemming vragen voor het aangaan van de regeling, zullen wij - overeenkomstig de in de Kadernota verbonden partijen 2015 gemaakte afspraken - stilstaan bij de governance-aspecten van de nieuwe belastingorganisatie. Twee aspecten willen we er nu alvast uitlichten. Het gaat om de rechtsvorm van de nieuwe organisatie en de besluitvorming.

In de afwegingen over de rechtsvorm ging het om een keuze tussen het openbaar lichaam en de nieuwe rechtsvorm van de bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). De mogelijkheid van een BVO is in de wet opgenomen omdat in de praktijk bij samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoeringstaken de behoefte is ontstaan aan een samenwerkingsvorm die net als een openbaar lichaam wel rechtspersoonlijkheid heeft maar niet belast is met een 'zware' bestuursstructuur. Het belangrijkste verschil tussen een openbaar lichaam en een BVO is dat een openbaar lichaam uit twee bestuurslagen bestaat (algemeen en dagelijks bestuur) terwijl een BVO één bestuurslaag heeft.

In de toelichting op de wetwijziging waarbij de BVO is geïntroduceerd, zijn als voorbeelden van uitvoeringstaken waarbij in een BVO kan worden samengewerkt o.a. het opleggen en invorderen van belastingen genoemd. Deze taken vragen naar hun aard (vanwege hun geringe beleidsmatige component) niet om zware bestuurlijke aansturing. In de afwegingen over de rechtsvorm hebben de besturen van de waterschappen en ons college het accent gelegd op slagvaardigheid en efficiency en het zoveel mogelijk voorkomen van bestuurlijke drukte. Er is daarom gekozen voor de rechtsvorm van de BVO. Maar de mogelijkheid om over te stappen naar de rechtsvorm van het openbaar lichaam hebben we nadrukkelijk opengehouden. Met de waterschappen is afgesproken dat de keuze voor een BVO op drie momenten wordt geëvalueerd c.q. heroverwogen, namelijk:

- twee jaar na de start van het NBK;
- op het moment dat een (substantiële) nieuwe toetredster overweegt af te haken omdat deze de voorkeur heeft voor een openbaar lichaam in plaats van een BVO;
- op het moment dat de BVO negen leden in het bestuur heeft.

Bij de regeling van de zeggenschap en stemverhouding in het bestuur van het NBK is uitgegaan van 'one man one vote'. De besluitvorming in het bestuur vindt plaats bij meerderheid van stemmen. Daarmee is uitdrukking gegeven aan de gelijkwaardigheid van de deelnemende partijen. Voor een aantal specifieke besluiten onderwerpen is unanimititeit voorgeschreven:

- de voorwaarden voor toetreding van nieuwe deelnemers;
- de voorwaarden voor uittreding van deelnemers;
- financiële zaken zoals kostenverhoudingen en kostentoedeling (dus niet bij vaststelling van een begroting of jaarrekening);
- het wijzigen van de regeling waarin de samenwerking is vastgelegd;
- besluiten van financiële aard die slechts een groep van deelnemers bevoordeelt (bijvoorbeeld: een bepaalde maatregel/investering die alleen relevant is voor waterschappen of gemeente).

Uitgangspunt is dat het NBK alle opgedragen belastingtaken zelfstandig gaat uitvoeren. Het gaat om de uitvoering van de WOZ-taken en de heffing en invordering van de meeste gemeentelijke belastingaanslagen. De belastingsamenwerking doet geen afbreuk aan uw beslissingsbevoegdheden op het terrein van de gemeentelijke belastingen. U blijft bepalen welke belastingen er in Groningen worden geheven. Ook blijft u de gemeentelijke belastingverordeningen en -tarieven vaststellen. Op één onderdeel zal tot een gezamenlijke regeling met de waterschappen gekomen moeten worden. Dat is de regeling van de betalingstermijnen. De besparingen worden voor een belangrijk deel gerealiseerd door de gemeentelijke belastingen en die van de waterschappen op één aanslagbiljet te combineren en gezamenlijk te innen. Dat kan alleen als de betalingstermijnen van alle betrokken organisaties geharmoniseerd worden.

Financiële consequenties

Doel van de belastingsamenwerking is vooral de uitvoeringskosten omlaag te brengen. Een onderzoek dat wij samen met de besturen van de waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân hebben laten uitvoeren, laat zien dat oprichting van een gezamenlijk belastingkantoor in onze regio leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing.

Door de belastingsamenwerking kan een structurele besparing van 1,7 miljoen euro worden gerealiseerd, waarvan 0,9 miljoen euro voor de gemeente Groningen. Een deel van deze besparing leidt tot lagere tarieven voor burgers en bedrijven (afvalstoffenheffing en rioolheffing). Het resterende deel (0,75 miljoen euro) kan worden ingeboekt als bezuiniging. In het Financieel Perspectief 2016 - 2019 is deze bezuiniging met ingang van 2017 ingeboekt.

In de voorjaarsbrief 2016 is uw raad geïnformeerd over de consequenties voor de gemeentebegroting 2017. In 2017 ontstaat een incidenteel nadeel van 0,75 miljoen euro, omdat de besparing met ingang van 2018 kan worden gerealiseerd. Daarnaast brengt de oprichting van het NBK incidentele project- en frictiekosten met zich mee. Het gaat onder andere om kosten voor de projectorganisatie, communicatie, verhuizing, ICT (conversie), personele frictiekosten door de uitvoering van een 60+ regeling en achterblijvende overheadkosten. Het aandeel van de gemeente Groningen hierin is 3,4 miljoen euro op een totaal van 6,35 miljoen euro. In de begroting van de gemeente Groningen is nog geen rekening gehouden met deze kosten.

In de voortgangsrapportage 2016-I hebben we aangegeven dat, afhankelijk van de besluitvorming over het NBK, in het tweede helft van 2016 al voorbereidingskosten gemaakt moeten worden. De kosten om het NBK in 2016 verder vorm te kunnen geven zijn geraamd op 0,45 miljoen euro. Dit bedrag is noodzakelijk voor de projectkosten, waaronder de voorbereiding van een aanbesteding voor de belastingapplicatie. Wij stellen u voor om deze voorbereidingskosten in 2016 ten laste te brengen van de AER. In de gemeentebegroting 2017 komen we terug op de dekking van de resterende project- en frictiekosten (totaal € 2,95 mln.). De vier initiatiefnemers van NBK kennen een gelijke terugverdientijd van de incidentele kosten, namelijk 3,7 jaar.

Begrotingswijziging

Begrotingswijziging 2016						Bedragen x 1.000 euro					
Noordelijk Belastingkantoor											
Betrokken directie(s)	Publieke dienstverlening / Concernstaf										
Naam voorstel	Noordelijk Belastingkantoor										
Besluitvorming (orgaan + datum)	Raad										
Incidenteel / Structureel	I										
Soort wijziging	Exploitatie										
Financiële begrotingswijziging											
Deelprogramma	Programma	Directie	I/S	Lasten	Baten	Saldo voor res. mut.	Toev. res.	Onttr. res.	Saldo na res. mut.		
12.1 College en Raad	12 College en raad	Concernstaf	I			0		450	450		
11.1 Publieke dienstverlening	11 Stadhuis en Stadsr	Publieke dienstverlening	I	450		-450			-450		
TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING											
						450	0	-450	0	450	0
Inhoudelijk toelichting op de begrotingswijziging											
Wij stellen u voor de in 2016 voor de oprichting van het Noordelijk Belastingkantoor te maken projectkosten van € 0,45 mln. ten laste te brengen van de Algemene Egalisatie Reserve.											

Personele consequenties

De medewerkers die overgaan naar de nieuwe organisatie behouden hun ambtenarenstatus. Zij komen onder de CAO van de waterschappen te vallen. In de nieuwe situatie ontstaat er weliswaar personele frictie maar als de daarvoor gevonden oplossingen (o.a. pensionering, 60+ regeling, uitbesteed werk zelf uitvoeren en benutting vacatureruimte) het gewenste effect hebben, zal er (rekenkundig) geen boventaligheid ontstaan. Het nieuwe belastingkantoor zal in de stad gehuisvest worden. Wij zoeken nog naar een geschikte locatie.

Voor- en nadelen van samenwerking voor de belastingbetaler

Belastingssamenwerking tussen gemeente en waterschappen maakt het voor de belastingbetaler gemakkelijker. Er komt één belastingbiljet voor alle aanslagen, één loket/callcenter/frontoffice, verdergaande digitalisering van contacten, één keer bezwaar indienen etc. Door het geïntegreerde belastingbestand zijn er verder geen dubbelingen of verschillen in gegevens tussen gemeente en waterschappen wat de kans op fouten (en daarmee bezwaren) reduceert.

Een mogelijk nadeel is dat er een schakel komt tussen de belastingbetaler en de gemeente in de vorm van het NBK. Dat hoeft geen nadeel te zijn als de gemeente in de communicatie zichtbaar blijft en die tussenschakel niet hinderlijk maar juist ondersteunend werkt. De positionering van het NBK en de vormgeving van het klantencontact (en de communicatie hierover richting de belastingbetaler) krijgen daarom in de totstandkoming van de samenwerking de nodige aandacht.

Participatie

Overeenkomstig artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden is de ondernemingsraad in de gelegenheid gesteld een advies uit te brengen over het te nemen besluit. De OR heeft een positief advies uitgebracht met daarbij enkele aanbevelingen voor het vervolgtraject.

Vervolg

De voorbereidingen voor de implementatiefase zijn inmiddels gestart. Belangrijke activiteiten in deze fase zijn de aanbesteding van een belastingapplicatie en het plaatsingsproces. In deze fase wordt ook de klachtenprocedure uitgewerkt. De bedoeling is dat het NBK in de tweede helft van 2017 van start gaat. Begin 2018 kan het NBK dan voor eerst de Groningse belastingen heffen en innen.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
Peter den Oudsten



de secretaris,
Peter Teesink