



Evaluatie GBLT

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Opdracht	4
2.1 Inleiding	4
2.2 Doelstelling van de samenwerking.....	4
2.3 Overgedragen bevoegdheden aan GBLT	4
2.4 Nadere specificering van de dienstverlening.....	4
2.5 De missie, visie en strategie van GBLT	5
3. Besturing	7
3.1 Inleiding	7
3.2 De aansturing van de verbonden partij	7
3.3 De rol van de portefeuillehouder in dit model.....	7
3.4 Voldoet dit besturingsmodel?	8
4. Doelstellingen en doelbereiking	9
4.1 Inleiding	9
4.2 Het beleid van de gemeente ten aanzien van de heffing en invordering	9
4.3 De uitvoering van het beleid en voorziet GBLT hier effectief en efficiënt in?.....	9
4.4 De gemeentelijke doelen ten aanzien van de belastingsamenwerking	10
4.5 De realisatie van de gemeentelijke doelen ten aanzien van de belastingsamenwerking	11
4.6 Is de verbonden partij de geëigende vorm om deze doelstellingen te realiseren?	14
5. Financiële kaders	15
5.1 Inleiding	15
5.2 Gehanteerde financiële uitgangspunten.....	15
5.3 Verbonden kosten aan de deelname	15
5.4 Verwachtingen ten aanzien van besparingen in 2015 en huidige beeld	15
6 Risico's, onzekerheden en ontwikkelingen	18
6.1 Inleiding	18
6.2 Context en omstandigheden.....	18
6.3 Te verwachten ontwikkelingen	18
6.4 Een overzicht van de risico's en de wijze van beheersing daarvan	20
7. Vooruitblik en advies	22
7.1 Inleiding	22
7.2 Vooruitblik.....	22
7.3 Een advies van de oude raad voor de nieuwe raad	22

1. Inleiding

Deelname aan een verbonden partij is een manier om een gemeenschappelijk doel te bereiken. Verbonden partijen voeren vaak beleid uit dat de gemeente in principe ook zelf kan (blijven) uitvoeren. Omdat de gemeente uiteindelijk verantwoordelijk blijft voor de realisatie van de beoogde doelstellingen van de programma's, heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende taak met betrekking tot de invulling en uitvoering van de activiteiten. Vanuit verschillende oogpunten is het belangrijk dat er voldoende aandacht wordt besteed aan de verbonden partijen. De verschillende oogpunten zijn:

- **Beleidsmatig:** Het gemeentelijk beleid wordt uitgevoerd door de verbonden partijen in plaats van de gemeente. De gemeente blijft echter wel verantwoordelijk voor het realiseren van het beleid.
- **Bestuurlijk:** Bij de realisatie van het beleid door middel van verbonden partijen kunnen zich bestuurlijke risico's voordoen. Het is van belang voor de gemeente om te weten welke bestuurlijke risico's gelopen kunnen worden per verbonden partij.
- **Financieel:** Het is voor de gemeente van belang om de kosten en de financiële risico's inzichtelijk te hebben die zij loopt met de verbonden partijen.

De gemeenteraad heeft door de vaststelling van de Kadernota verbonden partijen in maart 2016 algemene en specifieke uitgangspunten vastgelegd ten aanzien van de deelname, sturing, beheersing, verantwoording en toezicht van verbonden partijen om zodoende inhoud en invulling te geven aan de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende taak wil uitvoeren.

Met de vaststelling van de kadernota verbonden partijen is besloten dat aan het einde van iedere raadsperiode een evaluatie zal plaatsvinden van alle verbonden partijen aan de hand van het afwegingskader uit de kadernota. Doel van de evaluatie is antwoord te geven op de vraag of de verbonden partij nog steeds de geëigende vorm is om de doelstellingen van de gemeente te realiseren. Dit document gaat in op de evaluatie van de gemeenschappelijke regeling GBLT.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader in gegaan op de gemeenschappelijke doelstelling van de samenwerking. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de besturing van GBLT. De gemeentelijke doelstellingen en de doelbereiking komen aan de orde in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de financiële kaders en wordt teruggeblikt op de (financiële) verwachtingen voor toetreding tot de gemeenschappelijke regeling en hetgeen inmiddels daadwerkelijk is gerealiseerd. Vervolgens komen in hoofdstuk 6 de risico's, onzekerheden en ontwikkelingen aan de orde. In hoofdstuk 7 wordt een vooruitblik gegeven op het proces voor 2018 en wordt een advies gegeven van de oude raad voor de nieuwe raad.

2. Opdracht

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de doelstelling van de belastingsamenwerking, op de bevoegdheden die zijn overgedragen aan GBLT, op welke wijze de dienstverlening is gespecificeerd. Tenslotte wordt ingezoomd om de missie, visie en strategische doelstellingen van GBLT.

2.2 Doelstelling van de samenwerking

De doelstelling van GBLT is vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling en als volgt verwoord:

“GBLT heeft als doelstelling zorg te dragen voor een efficiënte en effectieve heffing en invordering van belastingen, voor de heffing en invordering waarvan de vertegenwoordigende organen van deelnemers belastingverordeningen en kwijtscheldingsregels hebben vastgesteld, elk voor zover het hun grond betreft, de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken alsmede desgewenst de inrichting en/of het beheer van andere basisregistraties”.

Voor wat betreft de doelstellingen van de gemeente met betrekking tot de samenwerking wordt verwezen naar hoofdstuk 4.

2.3 Overgedragen bevoegdheden aan GBLT

Het college van de gemeente Dalfsen heeft aan GBLT de bevoegdheid tot heffen en invordering van de volgende gemeentelijke belastingen overgedragen:

- De onroerende zaakbelastingen als bedoeld in artikel 220 van de Gemeentewet;
- De rioolheffing als bedoeld in artikel 228a van de Gemeentewet;
- De afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht, als bedoeld in artikel 229 eerste lid aanhef en onderdelen a en b van de Gemeentewet en artikel 15.33 van de Wet Milieubeheer;
- De hondenbelasting als bedoeld in artikel 226 van de Gemeentewet;
- Toeristenbelasting als bedoeld in artikel 224 van de Gemeentewet;
- De precariobelasting als bedoeld in artikel 228 van de Gemeentewet ten aanzien van aankondigingsborden en automaten.

Op basis van de verordening Precariobelasting wordt in Dalfsen ook precariobelasting geheven voor standplaatsen (vast en tijdelijk) en de wekelijkse markt. De heffing en invordering van dit deel wordt nog uitgevoerd door de gemeente Dalfsen. Deze bevoegdheid is dus niet overgedragen aan GBLT.

GBLT is bevoegd tot de heffing en invordering voor de belastingjaren 2016 of daaropvolgende heffingsjaren. De gemeente Dalfsen blijft bevoegd tot de heffing en invordering voor zover het aanslagen betreft die betrekking op het heffingsjaar 2015 of daarvoor gelegen heffingsjaren.

2.4 Nadere specificering van de dienstverlening

In de gemeenschappelijke regeling is de bestuurlijke verhouding tussen GBLT en de deelnemers geregeld. Daarnaast is een dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Deze is namens de colleges van burgemeester en wethouders door de gemeentesecretarissen met de directeur van GBLT aangegaan voor onbepaalde tijd. De dienstverleningsovereenkomst is een nadere precisering van de aard van de werkzaamheden en de wijze waarop deze werkzaamheden worden uitgevoerd. Zo zijn in de dienstverleningsovereenkomst kwalitatieve en kwantitatieve afspraken, met betrekking tot het heffen en innen van gemeentebelastingen en de waardebeoordeling van onroerende zaken in het kader van de wet WOZ door GBLT, voor de deelnemers vastgelegd. De beschrijving bestaat uit een definitie van de te leveren diensten met de daarbij behorende afspraken. Verder bevat de

dienstverleningsovereenkomst een lijst met prestatie-indicatoren en operationele afspraken die van belang zijn met het oog op (de kwaliteit van) de bedrijfsvoering.

Naast de dienstverleningsovereenkomst zijn de afspraken over de dienstverlening aan burgers neergelegd in een Dienstverleningshandvest.

2.5 De missie, visie en strategie van GBLT

De missie van GBLT:

“Wij heffen en innen belastingen en geven uitvoering aan basisregistratieve taken voor lokale overheden, tegen zo laag mogelijke kosten”.

Visie GBLT:

GBLT is toonaangevend in belastingen. Toonaangevend voor GBLT betekent: richtinggevend, onderscheidend, origineel, het tonen van lef, trots en passie.

- “Wij hebben een goede prijs/kwaliteitsverhouding in onze primaire taken, producten en diensten;
- Wij zijn continu op zoek naar inhoudelijke verbetering en vernieuwing van (werk-)processen;
- Wij zijn klantgericht;
- Wij optimaliseren de schaalvoordelen van de organisatie door samenwerking met andere overheden;
- Wij zijn een lerende organisatie waarbij medewerkers kansen krijgen om zich te ontwikkelen in het kader van persoonlijke en organisatorische groei”.

Ontwikkelstrategie van GBLT:

Sinds de fusie in 2011 heeft GBLT een sterke groei doorgemaakt in aantal deelnemende overheden en uit te voeren belastingsoorten. In 2016 is Kwaliteit van Dienstverlening geformuleerd als ontwikkelstrategie; dienstverlening aan zowel de belastingplichtigen als aan opdrachtgevers. Een natuurlijke volgorde is de focus eerst te richten op kwaliteit van de producten en vervolgens op de service. Succesfactoren zijn vakbekwame medewerkers, foutloze data, klantgerichte processen en betrouwbare systemen.

Strategische doelen

De strategische doelen van GBLT voor de lange termijn zijn:

- Aantoonbaar betrouwbare verantwoordingsinformatie, toegankelijk voor opdrachtgevers: de informatie over historische en toekomstige belastingopbrengsten is zodat deze informatie geschikt is voor bestuurlijke besluitvorming bij opdrachtgevers:
 - o Aantoonbaar (dus onderbouwd met reproduceerbaar bewijs);
 - o Betrouwbaar (juist, volledig en consequent in zijn financiële uitwerking);
 - o Toegankelijk (dus gemakkelijk raadpleegbaar voor de opdrachtgevers zelf);
- Belastingopbrengst juist, volledig en tijdig opgelegd en geïnd: de belastingopbrengsten zijn geheel in overeenstemming met de verordeningen van opdrachtgevers, op het afgesproken moment opgelegd en geïnd waar mogelijk, zodat de belastingplichtigen vertrouwen hebben in de belastinguitvoering.
- Toonaangevende kwaliteit gedefinieerd, voorbereid en gerealiseerd: opdrachtgevers spreken af welke verbeteringen zij willen zien in de dienstverlening op basis van onderbouwde plannen die vervolgens worden gerealiseerd, zodat de kwaliteit meetbaar voldoet aan de verwachting.
- Medewerkers van de toekomst: GBLT beschikt op termijn over juist die medewerkers, eigen en ingehuurd, die vakbekwaam en vaardig zijn toegerust en passend beloond voor de taak die dan van hen wordt gevraagd, zodat zij met perspectief en motivatie hun prestaties leveren.

- De ontwikkeling van de digitale overheid mede vormgeven: de eigen informatiehuishouding en dienstverlening wordt in samenwerking met partners ingericht overeenkomstig de doelen van de digitale overheid, waarbij het stelsel van basisregistraties optimaal wordt benut met waarborgen voor informatieveiligheid die zal moeten meegroeien met de ontwikkeling van de digitale overheid.
- Daling van maatschappelijke kosten mogelijk maken: wij bieden onze opdrachtgevers telkens nieuwe kansen om de lasten te verlagen die burgers, direct of indirect, moeten betalen voor de belastinguitvoering.
- Uitbreiding deelnemers: uitbreiding van het aantal deelnemers is geen doel op zichzelf. De schaal waarop de heffing en inning plaatsvindt, is groot genoeg voor efficiënte uitvoering. De bestaande deelnemers zullen niet sterk profiteren van nieuwe toetreders. Het voordeel van dalende maatschappelijke kosten dient vooral de burgers van de toetredende gemeenten, die allemaal ingezetenen zijn van de huidige waterschappen. Toetreding door gemeenten is mogelijk en wenselijk vanuit het perspectief van de burger, mits de uitbreiding bijdraagt aan uniforme en beheerste uitvoering. Mede daarom hanteert GBLT een minimale voorbereidingstermijn van twaalf maanden.
- Bestuurlijk samenspel: in de opdrachtverlening en verantwoording is GBLT een overheid, in de uitvoering en ontwikkeling is zij een bedrijfsmatige organisatie. Waterschappen en gemeenten zijn zowel opdrachtgever (afnemer van de belastingdienstverlening) als deelnemer (eigenaar van de bedrijfsontwikkeling). De onderscheiden rollen vragen om een samenspel tussen bestuurlijke en ambtelijke gremia. Het bestuur streeft naar doorgaande ontwikkeling van het eigen functioneren. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn dat het bestuur:
 - o Het besluitvormingsproces beheerst;
 - o Steeds evenwichtig de belangen afweegt;
 - o Het inzicht, overzicht en toezicht goed organiseert;
 - o Verantwoording aflegt over het gevoerde beleid en
 - o Transparant daarover is door helder te communiceren naar betrokkenen.

Bij dit alles wil het bestuur het eigen functioneren optimaal organiseren, evalueren en ontwikkelen.

3. Besturing

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de structuur rondom de aansturing en wordt de rol van de portefeuillehouder omschreven in dit model en wordt ingegaan op de vraag of dit besturingsmodel voldoet.

3.2 De aansturing van de verbonden partij

GBLT is een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid. Het bestuur van GBLT bestaat uit het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

Het algemeen bestuur

Het algemeen bestuur bestaat uit zoveel leden als er deelnemers zijn. Ieder college van een deelnemer wijst uit zijn midden een lid van het algemeen bestuur aan. Wethouder van Leeuwen is door het college van de gemeente Dalfsen aangewezen als lid van het algemeen bestuur van GBLT. Als plaatsvervangend lid heeft het college wethouder Agricola aangewezen. Het algemeen bestuur is belast met het algemeen bestuur waaronder de kaderstelling en controle van het dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur vergadert tenminste viermaal per jaar en verder zo vaak als de voorzitter of het dagelijks bestuur dit nodig acht of een vijfde deel van de leden dit schriftelijk verzoekt. De leden van het algemeen bestuur hebben ieder één stem. Indien aangelegenheden aan de orde zijn die uitsluitend gemeenten aangaan, dan onthouden de waterschappen zich van stemmen en vice versa.

De vergaderingen van het algemeen bestuur zijn openbaar. Op de website van GBLT zijn de vergaderstukken raadpleegbaar: <https://www.gblt.nl/gblt/agenda-en-stukken-openbare-vergadering>

Het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur is belast met de dagelijkse aangelegenheden van GBLT. Het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en twee leden. De voorzitter en de leden van het dagelijks bestuur zijn aangewezen door en uit het midden van het algemeen bestuur. De voorzitter wordt aangewezen uit de door de deelnemende waterschappen aangewezen leden van het algemeen bestuur. Eén lid wordt aangewezen uit de door de deelnemende waterschappen aangewezen leden van het algemeen bestuur en één lid uit de door de deelnemende gemeenten. Het dagelijks bestuur bestaat uit:

- Dhr. B.J. Bussink – Waterschap Rijn en IJssel (voorzitter)
- Dhr. A. van Amerongen – Gemeente Dronten
- Dhr. C.A.A.A. Maenhout – Waterschap Zuiderzeeland.

De leden van het dagelijks bestuur hebben ieder één stem. Het dagelijks bestuur is aan het algemeen bestuur verantwoording schuldig over het door haar gevoerde bestuur. De voorzitter vertegenwoordigt GBLT in en buiten rechte.

Directeur GBLT

GBLT heeft een ambtelijke organisatie met aan het hoofd een directeur: dhr. M.A. van Helden. De directeur handelt in overeenstemming met het door het algemeen bestuur vastgestelde instructie. De directeur staat het algemeen en dagelijks bestuur en de voorzitter bij de uitoefening van hun taak terzijde. Hij is in de vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur aanwezig.

3.3 De rol van de portefeuillehouder in dit model

Wethouder van Leeuwen is door het college van de gemeente Dalfsen aangewezen als lid van het algemeen bestuur van GBLT. In de huidige situatie wordt de inbreng van de portefeuillehouder in het algemeen bestuur van GBLT niet vooraf afgestemd. Het college – als bestuursorgaan dat een lid in het bestuur heeft aangewezen – kan het lid wel ter verantwoording roepen voor het door hem

gevoerde bestuur. De basis hiervoor ligt in de Gemeentewet. Dit kan bijvoorbeeld als in de gemeenschappelijke regeling in afwijking van het 'eigen beleid' wordt besloten of als het lid het standpunt van het bestuursorgaan niet goed uitdraagt.

3.4 Voldoet dit besturingsmodel?

De structuur voldoet. De gemeenten hebben voldoende zeggenschap over de gemeentezaken. Er is wel wat zorg over de beperkte en kwetsbare omvang van het Dagelijks bestuur dat uit drie personen bestaat.

Wat in de huidige praktijk echter als lastig wordt ervaren is de 'dubbele pet' van de portefeuillehouder (lid van het Algemeen Bestuur) in dit model. Enerzijds is de portefeuillehouder opdrachtgever/klant aan/van het GBLT. Vanuit deze rol stuurt de portefeuillehouder op het halen van de afgesproken prestaties binnen de gestelde financiële kaders en niet op de interne bedrijfsvoering van GBLT. Anderzijds vanuit de rol als mede-eigenaar is de portefeuillehouder gebaat bij een verbonden partij die geen problemen heeft met de continuïteit. De portefeuillehouders als bestuurder van GBLT moet in principe primair doen wat goed is voor GBLT. Maar dit is niet per definitie hetzelfde als dat wat goed is voor de gemeente die ook de rol van klant/opdrachtgever heeft. Het is voor de portefeuillehouder moeilijk om ervoor te zorgen dat verschillende belangen op een transparante manier worden behartigd.

4. Doelstellingen en doelbereiking

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de gemeentelijke doelstellingen en in hoeverre deze doelstellingen worden bereikt. De gemeente wil namelijk een aantal effecten verwezenlijken met/in GBLT. In dit hoofdstuk staan we stil bij de doelstellingen van de gemeente Dalfsen en specifiek wordt ingezoomd op welke bijdrage GBLT levert en op de vraag of GBLT hier op een effectieve en efficiënte wijze in voorziet.

4.2 Het beleid van de gemeente ten aanzien van de heffing en invordering

Gemeente Dalfsen heeft het beleid op het gebied van belastingen vastgelegd in verschillende verordeningen, te weten:

- Verordening onroerende-zaakbelastingen
- Verordening op de heffing en invordering van afvalstoffenheffing
- Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting
- Verordening op de heffing en invordering van precariobelasting
- Verordening op de heffing en invordering van rioolheffing
- Verordening op de heffing en invordering van toeristenbelasting
- Verordening Kwijtscheldingsbeleid gemeente Dalfsen 2013

GBLT is uitvoerder van dit gemeentelijk beleid. De gemeenteraad is/blijft overigens verantwoordelijk voor het belastingbeleid.

Ten aanzien van de uitvoering van de Verordening op de heffing en invordering van Precariobelasting is een uitzondering gemaakt. Een deel daarvan wordt nog uitgevoerd door de gemeente Dalfsen. In Dalfsen wordt Precariobelasting geheven voor standplaatsen (vast en tijdelijk), de wekelijks markt en "vaste" precario zoals uithangborden, vlaggenmasten, reclameborden. De heffing en inning van de "vaste" precariobelasting die geheven wordt op basis van de APV wordt uitgevoerd door GBLT.

4.3 De uitvoering van het beleid en voorziet GBLT hier effectief en efficiënt in?

De uitvoering van de heffing en invordering van de verschillende belastingsoorten ligt met ingang van 2016 volledig bij GBLT. Het jaar 2015 heeft in het teken gestaan van de aansluiting bij GBLT (aansluitproject).

Begin 2017 is op verzoek van het algemeen bestuur zowel het aansluitproject als het eerste jaar van dienstverlening van GBLT geëvalueerd. Samengevat wordt in deze evaluatie het volgende gesteld:

Ten aanzien van het aansluitproject (2015):

- Het aansluitproject is in een goede constructieve samenwerking uitgevoerd. De structuur van het aansluitproject was logisch opgezet en de doorlooptijd was voldoende.
- Door de bestuurders is aangegeven dat 2016 als leerjaar kan worden beschouwd en er geen grote problemen onopgelost zijn gebleven.
- Er tijdens de aansluiting onvoldoende tijd is besteed aan overige belastingsoorten waardoor deze in 2016 moesten worden ingericht in de lijnorganisatie en belastingen later werden opgelegd.
- Er is onvoldoende tijd besteed aan de analyse van de kwaliteit van de WOZ-bestanden van de gemeente en de effecten hiervan op de inrichting bij GBLT.
- Het project is eind 2015 gestopt, maar was nog niet afgerond. In 2016 is nog veel werk verricht op alle belastingsoorten in te richten en op te leggen. Er is onvoldoende aandacht geweest van de overdracht van het project naar de lijn.
- Het project was met name gericht op de werkzaamheden die moesten worden verricht om op 1 januari 2016 de uitvoering te laten verzorgen door GBLT. Hierbij is beperkte aandacht geweest

voor de achterblijvende taken bij de gemeente. In het eerste jaar van samenwerking heeft de gemeente nog veel extra uren moeten besteden om e.e.a. vloeiend te laten verlopen.

Ten aanzien van het eerste jaar van dienstverlening (2016):

- De samenwerking wordt over het algemeen als goed beoordeeld. De overgang is in 2016 voor het grootste gedeelte geslaagd, waarmee 2016 kan worden aangemerkt als leerjaar.
- Gemeente had bij aansluiting andere verwachtingen over de te ontvangen informatie dan ze bleek te krijgen, zoals bijvoorbeeld de beantwoording van de gegevensvragen.
- De beantwoording van gegevensvragen door GBLT duurt over het algemeen lang en de gemeente krijgt daarnaast niet altijd de gewenste informatie met als reden o.a. de toepassing van de (privacy)wetgeving door GBLT.
- De inhoud van de planning- en controlproducten is een verbeterpunt, met name de kwaliteit van de analyses.

Naar aanleiding van het evaluatierapport heeft het college van de gemeente Dalfsen op 18 mei 2017 een bestuurlijke reactie verzonden aan GBLT (e.e.a. is overigens op het RIS geplaatst). Hierin is opgemerkt dat de dienstverlening van GBLT niet voldoet aan de verwachtingen die er waren op het moment van toetreden, maar dat het college constateert dat op een aantal punten stappen ten behoeve van verbetering worden ingezet. Dit blijven echter zorgpunten waarbij investering in kwaliteit zeer noodzakelijk is. Het college heeft uitgesproken dat op de in de evaluatie genoemde punten spoedig tot uitvoering van verbetermaatregelen wordt overgegaan.

De gezamenlijke opdrachtgevers herkennen overigens de gesignaleerde knelpunten in de dienstverlening. We constateren echter dat GBLT de aanbevelingen oppakt en dat er in 2017 verbeteringen zichtbaar zijn. In de begroting 2018-2021 zijn reeds initiatieven opgenomen om de kwaliteit van dienstverlening verder te verbeteren. Dit juicht het college zeer toe.

4.4 De gemeentelijke doelen ten aanzien van de belastingsamenwerking

In 2011 is de nota 'Sterker Dichtbij' – een strategische verkenning naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Dalfsen – vastgesteld. Hierin is o.a. opgenomen dat de gemeente de bedrijfsvoering met partners wil gaan uitvoeren (i.c. HRM, ICT, Belastingen en inkoop). De beoogde doelstelling van de (belasting) samenwerking:

- Kosten verminderen;
- Kwetsbaarheid verminderen;
- Kwaliteit versterken.

Door het Adviesbureau Thorbecke is in 2014 een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd op basis waarvan het college een onderbouwd besluit kon nemen over het al dan niet aangaan van een belastingsamenwerking. Uit dit onderzoek bleek dat aansluiting bij GBLT gunstig scoorde op het verminderen van de kosten, verminderen van de kwetsbaarheid en het versterken van de kwaliteit. Op 1 juli 2014 heeft het college van Burgemeester en Wethouders dan ook de intentie uitgesproken om voor de belastingtaken per 1 januari 2016 aan te sluiten bij GBLT. Op 10 februari 2015 heeft de gemeenteraad toestemming verleend om voor de belastingtaken per 1 januari 2016 aan te sluiten bij GBLT. Op 20 oktober 2015 heeft de gemeenteraad ingestemd met de dienovereenkomstige wijziging van de gemeenschappelijke regeling GBLT.

De argumenten voor deze aansluiting destijds (citaat raadsvoorstel 308, d.d. 10 februari 2015):

- “Financieel: uit een interne doorrekening bleek dat aansluiting bij GBLT bij de start in 2016 leidt tot een structurele kostenbesparing van € 110.000. In vijf jaar tijd loopt dit verder op naar een structurele kostenbesparing van € 125.000. De kostenbesparing van € 125.000 is gegarandeerd. In de doorrekening is geen rekening gehouden met het afbouwen van overheadkosten. De structurele kostenbesparing kan dus verder oplopen. Het is op dit moment niet hard te maken hoe snel en met welk bedrag de overhead kan worden afgebouwd. Dit is onder andere afhankelijk van uitbreiding formatie andere eenheden of het aantrekken van externe huurders voor de vrijkomende kantooruimte. Uitgangspunt is dat GBLT de aanloopkosten/implementatiekosten voor zijn rekening neemt.

- Kwaliteit/klantgerichtheid: de huidige deelnemers van GBLT zijn tevreden met de geleverde kwaliteit. De ervaring leert dat burgers weinig tot niets van de verandering merken.
- Invloed/aansturing: GBLT is een openbaar lichaam in het kader van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. In de praktijk betekent dit dat GBLT een verbonden partij wordt van de gemeente Dalfsen. De gemeenteraad blijft verantwoordelijk voor het belastingbeleid, maar de uitvoering van de belastingtaak wordt de verantwoordelijkheid van GBLT. Goede regievoering is een must: de portefeuillehouder wordt lid van het Algemeen Bestuur van GBLT en wordt ondersteund door de een stafmedewerker Control en Resultaat.
- Personele aangelegenheden: Team belastingen komt grotendeels in dienst van GBLT (vast dienstverband, met garantie van inkomen”.

4.5 De realisatie van de gemeentelijke doelen ten aanzien van de belastingsamenwerking

Met de belastingsamenwerking is beoogd de kosten en kwetsbaarheid te verminderen en de kwaliteit te versterken. Argumenten waren onder andere financieel, kwaliteit/klantgerichtheid, invloed/aansturing en personele aangelegenheden. Hier wordt nader op ingegaan:

Verminderen kosten:

Uit een interne doorrekening in februari 2015 bleek dat aansluiting bij GBLT bij de start in 2016 zou leiden tot een structurele kostenbesparing van € 110.000 en dat dit in vijf jaar tijd verder zou oplopen naar een structurele kostenbesparing van € 125.000. In de praktijk blijkt dat er wel een besparing zal worden gerealiseerd, maar met name in de jaren 2016 en 2017 van een andere omvang dan verwacht. Zie voor een nadere toelichting en onderbouwing hoofdstuk 5.

Verminderen kwetsbaarheid

Met het aangaan van de belastingsamenwerking is beoogd de kwetsbaarheid te verminderen. GBLT is een organisatie met voldoende kennis en expertise op het gebied van gemeentelijke belastingen in huis. GBLT heft en int de gemeentelijke belastingen voor zes gemeenten, te weten: Zwolle, Dronten, Leusden, Bunschoten, Nijkerk en Dalfsen. GBLT heeft in 2016 een belastingopbrengst gerealiseerd van € 625 miljoen en heeft een formatie van ca. 160 fte. Gelet op de omvang van deze organisatie ten opzichte van het voormalige team belastingen heeft dit geleid tot een verminderde kwetsbaarheid. Als we kijken naar de ontwikkelingen die op de gemeente/GBLT afkomen, kunnen deze ontwikkelingen door GBLT - met veel kennis en expertise in huis - beter het 'hoofd worden geboden'.

Verbeteren kwaliteit

De Waarderingskamer toetst de uitvoering van de wet aan vastgestelde normen en kwaliteitseisen. Voor het oordeel worden een vijftal categorieën gehanteerd, te weten:

- De uitvoering verloopt goed (stabiel)
- De uitvoering verloopt goed
- De uitvoering is voldoende
- De uitvoering moet op onderdelen verbeterd worden
- De uitvoering moet dringend verbeterd worden.

Voor de gemeente Dalfsen is de uitvoering door GBLT als “voldoende” beoordeeld. Dit algemeen oordeel is van toepassing op een gemeente die WOZ-taxaties van voldoende kwaliteit levert en *op de belangrijkste onderdelen* van het WOZ-werkproces voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen.

In de situatie dat de uitvoering nog door de gemeente Dalfsen werd gedaan (<1 januari 2016) was het oordeel van de waarderingskamer “goed”. Een “goed” oordeel is van toepassing op een gemeente die WOZ-taxaties van goede kwaliteit levert en daarnaast op *alle* onderdelen van het WOZ-werkproces voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen. *De gemeente heeft ook voldoende maatregelen getroffen voor adequate aansturing en kwaliteitsbeheersing van de werkzaamheden.*

Gelet op dit oordeel is momenteel geen sprake van een verbetering van de kwaliteit. Bekend is overigens echter dat bij elke vorm van samenwerking in het begin de kwaliteit tijdelijk achteruit gaat. Dit is in de business case ook als zodanig opgenomen. Om in de toekomst een 'goed' te scoren is het GBLT bezig aan een transitie. Het doel is om in 2019 een 'goed' te scoren. Belangrijke punten bij deze transitie zijn: people, proces en product:

People

In 2015 werd nagenoeg het gehele taxatieproces door een extern bureau uitgevoerd. Dit had gevolgen voor vooral de kwaliteit van de WOZ taxaties. Het contract met het betreffende bureau is met ingang van 1 januari-2016 beëindigd en vanaf dat moment is GBLT gaan investeren in:

- Vakbekwaamheid huidige medewerkers;
- Vers bloed en aansluiting bij vakbekwaamheidseisen van de Waarderingskamer: dat wil zeggen vakbekwame nieuwe medewerkers. De afdeling waarden is vanaf 1-1-2016 gegroeid van 16 fte naar 25 fte (oktober 2017). Bij de werving is gekeken naar de Vakbekwaamheidseisen *van de Waarderingskamer. Dit heeft meegewogen in de aanneming van nieuwe medewerkers.*

Proces

Met ingang van januari 2016 heeft GBLT een organisatorische wijziging doorgevoerd waardoor een afzonderlijke afdeling Waarden is ontstaan met een eigen manager om dicht op het proces te zitten en directe aansturing te genereren. Vanaf dit moment is vooral geïnvesteerd in de mensen en het wegwerken van achterstanden. In 2018 zal de focus liggen op het verbeteren van de processen. Hiertoe is bijv. al een start gemaakt door middel van een audit op het bezwaarproces. De aanbevelingen uit deze audit zullen worden overgenomen. Om de processen te verbeteren is ook een nieuwe waarderingsapplicatie (systeem) nodig. De aanbesteding hiervan is afgerond en de gunning zal op korte termijn plaatsvinden. Ook wordt er flink geïnvesteerd in de kwaliteit van de data (lees: gegevens). Hiertoe zijn een de volgende projecten opgestart, te weten:

- De voormelder waarbij de burger inzage krijgt in de eigen gegevens (op basis waarvan de WOZ waarde wordt vastgesteld) en ook verbetering kan aanbrengen in de gegevens
- Het waarden op gebruikersoppervlakte.
- De implementatie van de nieuwe waarderingsapplicatie. Hiertoe zal het proces van waarden effectiever en efficiënter (modelmatig) verlopen waardoor meer tijd ontstaat voor kwaliteitscontroles en interne beheersing. Maar ook het bezwaarproces zal in de nieuwe applicatie (zaakgericht) ingericht worden.

Om te beoordelen hoe GBLT ervoor staat qua interne beheersing zal de Waarderingskamer dit proces binnenkort aan een audit onderwerpen.

Organisatie breed is GBLT bezig met het opzetten van een team Gegevensbeheer met als doel de gegevens vanuit de diverse basisregistraties foutloos en volgende de gestelde normen, gecontroleerd juist en volledig, in de systemen te krijgen. Ook het proces van terugmelden wordt organisatie breed opgepakt.

Product

Het doel is een score 'Goed' van de Waarderingskamer uiterlijk in 2019. Hiervoor zijn vakbekwame medewerkers nodig, goed lopende en efficiënt ingerichte processen en goed werkende systemen die deze processen ondersteunen en kwaliteitscontrole(s) op de producten zodat de fouten niet door de klant maar door GBLT ontdekt worden.

Klantgerichtheid:

Om de dienstverlening voor de klanten (belastingplichtigen) zo optimaal mogelijk te organiseren, is gekozen voor één centraal georganiseerd KCC bij GBLT ten opzichte van het beleggen van de 1^{ste} lijn KCC bij de gemeente. Na de aanslagoplegging in 2016 en 2017 zijn er nog verschillende telefoontjes rechtstreeks binnen gekomen bij de gemeente. Deze inwoners zijn – in overleg met GBLT - doorverwezen naar GBLT.

Bij de gemeente zijn naar aanleiding van de aanslagoplegging zowel in 2016 als in 2017 door GBLT inloopavonden georganiseerd voor inwoners. Inwoners ontvingen bij de belastingaanslag een brief over de nieuwe situatie met betrekking tot het opleggen en innen van belastingen, uitvoeren van de Wet WOZ en kwijtschelding. In die brief werden ze uitgenodigd voor de inloopavond en daarmee in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen. GBLT concludeert in een onlangs uitgevoerde evaluatie van de inloopavonden dat het aantal bezoekers van de inloopavonden daalt na het eerste jaar van de aansluiting. Het organiseren van een inloopavond in het eerste jaar na de aansluiting is wel aan te bevelen. Een inloopavond in een tweede of derde jaar na de aansluiting is een stuk minder effectief en voldoet een alternatief. De gemeente gaat met GBLT in gesprek over een alternatief voor de inloopavonden. GBLT streeft naar een uniforme invulling, met zo laag mogelijke kosten, op basis van afgestemde wensen van opdrachtgevers.

De gemeente heeft naar aanleiding van o.a. de aanslagoplegging een aantal klachten ontvangen van inwoners. Met name in 2016. Dit betrof lange wachttijden en een klantvriendelijke houding bij het KCC. Dit is besproken met het KCC van GBLT en hierop is actie ondernomen om dit te verbeteren. Het aantal telefoontjes van inwoners is hierna afgenomen. Tegenwoordig is er rechtstreeks contact met de manager van het KCC indien er sprake is van klachten en worden deze klachten in overleg met GBLT op een constructieve wijze afgehandeld.

In het najaar 2017 zijn geluiden ontvangen uit het veld over de ingewikkelde procedure voor het aanvragen van kwijtschelding bij GBLT. Naar aanleiding hiervan is een bijeenkomst belegd met GBLT, medewerkers van de eenheid Maatschappelijke Ondersteuning, vertegenwoordigers van Vluchtelingenwerk en Humanitas om dit proces te bespreken. Tijdens deze bijeenkomst heeft GBLT het proces rondom kwijtscheldingen toegelicht en zijn de overige aanwezigen in de gelegenheid geweest om vragen te stellen. Tevens heeft GBLT gepresenteerd welke stappen in het kwijtscheldingsproces zullen worden ondernomen om dit proces voor onze inwoners soepeler te laten verlopen. Vanaf 2018 zullen verschillende wijzigingen in het proces worden doorgevoerd waardoor meer automatisch uitgevoerd zal worden. Zowel de gemeente als de vrijwilligers ervaren dit als een positieve ontwikkeling.

Ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening van GBLT is het voorts goed om te vermelden dat het Algemeen Bestuur van GBLT expliciet gekozen heeft voor 'Kwaliteit van Dienstverlening' als speerpunt voor de jaren 2017 – 2020. In 2017 heeft GBLT een visiedocument opgesteld. In deze visie op dienstverlening zijn de ambities geformuleerd met een horizon tot 2022 waarbij wordt aangesloten op de strategische doelen van de organisatie. In de begroting 2018 zijn op grond van de visie de uit te voeren activiteiten voor de kwaliteit van dienstverlening vertaald. De investeringen die GBLT in dit kader wil doen zullen worden gefinancierd en gepland binnen de beschikbare ruimte. Jaarlijks, in de begroting, wordt bezien welke kwaliteitsverbeteringen de meeste prioriteit krijgen.

Invloed/aansturing

Wethouder van Leeuwen is als portefeuillehouder lid van het Algemeen Bestuur van GBLT en wordt ondersteund door de een stafmedewerker van het team Concerncontrol. Overeenkomstig de dienstverleningsovereenkomst met GBLT ontvangt de gemeente diverse planning- en controlproducten van GBLT. Ten aanzien van de kwaliteit van de rapportages is in 2016 een gesprek met GBLT gevoerd. Dit vanwege het gebrek aan goede analyses en onderbouwing van de cijfers en de prognosekracht. Inmiddels constateren we dat op deze punten de nodige verbeteringen in gang zijn gezet. Weliswaar zijn de verbeteringen in gang gezet, maar dit kan worden gezien als een groeiproces. Het blijft nog kwetsbaar. We blijven "de vinger aan de pols houden".

Personele aangelegenheden:

Vanuit de gemeente Dalfsen zijn twee medewerkers van voormalig team belastingen overgegaan naar GBLT. Voor de achtergebleven medewerkers geldt dat zij konden worden herplaatst op andere functies dan wel resterende achterblijvende taken konden uitvoeren.

Concluderend:

Ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening had de gemeente andere verwachtingen bij toetreding dan hetgeen is geleverd door GBLT. Geconstateerd wordt echter dat GBLT in 2017 goede stappen zet om dit te verbeteren.

De aansluiting bij GBLT heeft de kwetsbaarheid verminderd. Op kwaliteit, zo blijkt uit het oordeel van de Waarderingskamer, heeft de gemeente echter ingeleverd. Vanaf 2017 zal als gevolg van de aansluiting bij GBLT een besparing worden gerealiseerd, echter weliswaar van een kleinere omvang dan in 2015 verwacht. Zie voor een nadere toelichting met betrekking tot de gerealiseerde besparing hoofdstuk 5.

4.6 Is de verbonden partij de geëigende vorm om deze doelstellingen te realiseren?

Op basis van het afwegingskader uit de kadernota verbonden partij is een publiekrechtelijke samenwerking met gemeentelijke vertegenwoordiging (verbonden partij) nog steeds de geëigende vorm voor een belastingsamenwerking.

De kwaliteit van dienstverlening vergt, zoals hierboven omschreven, aandacht. Bij GBLT zijn verschillende verbeterprocessen in gang gezet hiervoor. Dit wordt vanuit de gemeente nauwlettend gevolgd en gemonitord.

5. Financiële kaders

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële uitgangspunten en de verbonden kosten aan de deelname van GBLT. Tevens wordt ingezoomd om de verwachtingen ten aanzien van de besparingen in 2015 en het huidige beeld.

5.2 Gehanteerde financiële uitgangspunten

De kosten van GBLT worden enerzijds door de deelnemers gedragen en anderzijds gedekt door aan belastingplichtigen in rekening gebrachte invorderkosten voor het verzenden van onder andere aanmaningen en dwangbevelen. Het verschil, zijnde de netto exploitatielasten, worden jaarlijks op basis van een verdeelsleutel aan de deelnemers in rekening gebracht.

De kosten van GBLT worden verdeeld over de verschillende producten die de dienstverlening van GBLT kent. Deze dienstverlening is gekoppeld aan de deelnemers welke gebruik maken van deze dienstverlening. De generieke dienstverlening wordt doorbelast naar alle deelnemers. De specifieke dienstverlening wordt alleen doorbelast naar de deelnemers die gebruik maken van deze specifieke dienstverlening.

In zijn algemeenheid wordt de deelnemersbijdrage jaarlijks vastgesteld op basis van een procentuele verdeling van het aantal huishoudens en WOZ-objecten. Voor de gemeentelijke deelnemers geldt daarbij specifiek dat de verdeling van de bijdrage voor het WOZ proces en het generieke gedeelte (heffen en innen van belastingen) op basis van aantal WOZ-eenheden wordt verdeeld. Daarnaast wordt de bijdrage voor Diftar onder de gebruikers hiervan verdeeld. De deelnemersbijdragen worden hierbij berekend met inachtneming van de verdeelsleutel die in de Bijdrageverordening GBLT 2016 is vastgelegd.

5.3 Verbonden kosten aan de deelname

De bijdrage aan GBLT op basis van de jaarrekening 2016 bedroeg € 395.496. Op deze in rekening gebracht bijdrage kan de gemeente nog BTW compensatie toepassen (€ 25.837). Daarmee komt de bijdrage over 2016 uit op € 369.659

De begrote bijdrage aan GBLT voor 2017 e.v.:

	2017	2018	2019	2020	2021
Begroot incl. compensabele BTW	404.000	416.000	426.000	435.000	445.000
Netto gemeentelijke bijdrage (excl. compens.BTW)	384.000	396.000	406.000	414.000	411.000

De stijging is het gevolg van autonome ontwikkelingen (loon- en prijspeil en aantal huishoudens/WOZ objecten).

5.4 Verwachtingen ten aanzien van besparingen in 2015 en huidige beeld

Uit een interne doorrekening begin 2015 was de verwachting dat aansluiting bij GBLT bij de start in 2016 zou leiden tot een structurele kostenbesparing van € 110.000 en dat dit in vijf jaar tijd zou oplopen naar € 125.000¹. Onderstaand overzicht lag hieraan ten grondslag:

¹ In de doorrekening is geen rekening gehouden met het afbouwen van overheadkosten.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A Bijdrage aan GBLT	365.000	365.000	365.000	365.000	365.000	365.000
Vrijval budgetten						
B Uitvoering wet WOZ	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
C Lasten heffing/inv gem belast	9.190	2.050	9.190	9.190	9.190	9.190
D Automatisering	67.000	67.000	67.000	67.000	67.000	67.000
E Heffing/invord bel	9.850	9.850	9.850	9.850	9.850	9.850
F Loonkosten	288.900	291.789	294.707	297.654	300.630	303.637
Totaal vrijval budgetten	474.940	470.689	480.747	483.694	486.670	489.677
Voordeel gemeente Dalfsen	109.940	105.689	115.747	118.694	121.670	124.677

In onderstaande overzicht is de daadwerkelijke vrijval van budgetten en de verwachting voor de komende jaren in beeld gebracht:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bijdrage aan GBLT (netto)	370.000	384.000	396.000	406.000	414.000	411.000
Vrijval budgetten						
Uitvoering wet WOZ	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Lasten heffing/inv. Gem. belastingen	9.190	2.050	9.190	9.190	9.190	9.190
Automatisering	18.000	41.000	66.000	66.000	66.000	66.000
Heffing/invord. Bel	9.850	9.850	9.850	9.850	9.850	9.850
Loonkosten	260.100	284.561	294.707	297.654	300.630	303.637
Totale vrijval	397.140	437.461	479.747	482.694	485.670	488.677
Voordeel gemeente Dalfsen excl. effecten indexatie	27.140	53.461	83.747	76.694	71.670	77.677
Correctie indexatie bijdrage GBLT	5.000	19.000	31.000	41.000	49.000	46.000
Gecorrigeerd voordeel incl. effecten indexatie	32.140	62.461	114.747	117.694	120.670	122.677

Hieronder volgt een toelichting op de afwijkingen ten opzichte van het in 2015 geschetste beeld:

Ad. 1 De toename van de bijdrage aan GBLT:

In de doorrekening in 2015 is rekening gehouden met een jaarlijkse deelnemersbijdrage van € 365.000. Dit is overeenkomstig het bedrag zoals door GBLT is gecommuniceerd aan de gemeente Dalfsen in een aanbiedingsbrief in 2015. In deze doorrekening zijn autonome ontwikkelingen buiten beschouwing gelaten. De aanbiedingsbrief van GBLT was destijds gebaseerd op het kostenniveau van 2014.

Om tot het kostenniveau van 2016 e.v. te komen zijn door GBLT de loonpeil en prijspeil ontwikkelingen meegenomen. Daarnaast zijn voor wat betreft de bijdrage in 2016 aantal kostenverhogende aspecten conform de uitgangspunten en normen zoals verwoord in de kadernota 2016 van GBLT meegenomen. Dit leidt tot een hogere bijdrage ten opzichte van de aanbiedingsbrief. Over de jaren 2017 en 2021 stijgt de deelnemersbijdrage verder als gevolg van autonome ontwikkelingen (toename aantal objecten/huishoudens en loon- en prijspeil).

Een vergelijking van de (toenemende) jaarlijkse deelnemersbijdrage en de vrijval van de budgetten op kostenniveau 2014 is derhalve niet reëel om te maken. Om deze reden is in de tweede tabel een correctie opgenomen voor de autonome ontwikkelingen.

Automatisering:

De genoemde vrijval van het gehele budget voor automatisering (€ 67.000) is niet gerealiseerd met ingang van 2016. Hiervoor zijn een aantal redenen aan te wijzen.

- Ten eerste is GBLT vanaf 1 januari 2016 de diverse belastingen gaan heffen. De gemeente is “schoon door de poort gegaan”. Dit houdt in dat afrekening van de diftar aanslagen 2015 (container ledigingen), afrekening toeristenbelasting 2015 en precariobelasting 2015 nog in 2016 door de gemeente zelf opgelegd en geïnd moest worden. Hierdoor kon het belastingpakket in 2016 nog niet worden opgezegd.
- Ten tweede moest een afspraak met de gemeente Staphorst voor het afbouwen van de bijdrage voor het technisch applicatiebeheer voor Civision worden gemaakt. Dit levert met ingang van 2018 een besparing op van € 13.000.
- Tenslotte is de software voor het bijhouden van de kadastrale gegevens niet opgezegd omdat de gemeente deze gegevens zelf wil onderhouden (€ 1.000 per jaar).

De vrijval voor automatisering, gelet op de contracten en gemaakte afspraken, ziet er als volgt uit:

2016: € 18.000

2017: € 41.000

2018: € 66.000

Loonkosten:

In de in 2015 gepresenteerde tabel is een budgetvrijval opgenomen van € 288.900 in 2016 oplopend naar een bedrag van € 303.637 in 2021. Ten opzichte van het destijds geschetste beeld was er in 2016 en 2017 sprake van meer achterblijvend werk dan vooraf ingeschat. Dit leidt tot minder vrijval in 2016 en 2017 dan voorzien. In 2017 kan een groot deel van de taken worden afgebouwd. Door herplaatsing levert dit geen bovenformatieve uren op.

Een deel van het personeel van voormalig team belastingen is overigens meegegaan naar GBLT en voor achterblijvend personeel geldt dat zij allen konden worden herplaatst op nieuwe functies.

6 Risico's, onzekerheden en ontwikkelingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan om de omstandigheden en de context waarbinnen is besloten de verbonden partij op te richten nog steeds hetzelfde zijn, wat de te verwachten ontwikkelingen zijn en een overzicht van de risico's en de wijze waarop deze worden beheerst.

6.2 Context en omstandigheden

Besloten is bij GBLT aan te sluiten met als doel kwetsbaarheid en kosten te verminderen en kwaliteit te verbeteren. In 2015 was het beeld dat een forse besparing zou worden gerealiseerd met de samenwerking. In 2016 en 2017 wordt echter een aanzienlijk mindere besparing gerealiseerd dan verwacht. In deze zin zijn de omstandigheden waarbinnen is besloten de samenwerking aan te gaan, gewijzigd.

Ten aanzien van het realiseren van minder kwetsbaarheid zijn de omstandigheden waarbinnen is besloten de samenwerking aan te gaan niet veranderd. Mogelijk als gevolg van de hieronder geschetste ontwikkelingen die op de gemeente danwel GBLT afkomen is de noodzaak toegenomen om de ontwikkelingen het 'hoofd te kunnen bieden'.

Voor wat betreft kwaliteit was vooraf de verwachting dat de kwaliteit bij GBLT goed zou zijn. De deelnemers van GBLT waren tevreden over de kwaliteit die de samenwerking levert. Dit bleek ook uit een in 2014 uitgevoerd onderzoek naar belastingsamenwerking door een extern bureau. In de praktijk blijkt dat de kwaliteit van dienstverlening bij GBLT wel de nodige aandacht behoeft. Bekend was overigens wel dat bij elke vorm van samenwerking in het begin de kwaliteit tijdelijk achteruit gaat. Dit is in de business case ook als zodanig opgenomen.

6.3 Te verwachten ontwikkelingen

De volgende ontwikkeling worden verwacht die een impact hebben op GBLT/de gemeente:

- Een volgend kabinet zal de voorbereiding starten voor een herziening van het belastingstelsel en uitbreiding van het belastinggebied voor gemeenten. Bij gemeenten zal dat leiden tot divergerende keuzes met gevolgen voor grondslag en informatiebronnen voor de belastingheffing. Onderdeel van de herziening is de wens om het aantal lokale belastingen te verminderen.
- Gemeenten werken nadrukkelijk aan nieuwe dienstverleningsconcepten die meer aansluiten bij wensen en digitale media (bereikbaarheid, gemak) en ruimte bieden voor participatie en selfservice. Gemeenten verlangen dat GBLT daarin meegaat.
- De landelijke programma's Digitaal 2017 en Digitale agenda 2020 (VNG-KING) beogen dat de burger alle overheidsproducten en diensten digitaal beschikbaar heeft. Voor GBLT betekent dit de volgende ontwikkelingen:
 - Digitale selfservice voor burgers en bedrijven;
 - Generieke Digitale infrastructuur (digitale diensten, standaarden en oplossingen);
 - Open data & transparantie versus privacy en informatiebeveiliging
 - Meer digitalisering, meer centralisatie van gegevens (Mijn Overheid, Digitaal knooppunt).
- De Ministerraad heeft een besluit genomen over het Programma digitale overheid. In het verleden heeft de bouw van voorzieningen meer geld gekost dan van te voren was begroot. Ook bleken kosten voor beheer, onderhoud en doorontwikkeling hoger te liggen dan verwacht. Het kabinet heeft besloten om de lasten van de generieke data infrastructuur (Berichtenbox, DigiD en MijnOverheid.nl) in rekening te brengen bij de gebruikers naar rato van het gebruik. Vanaf begrotingsjaar 2018 moet GBLT dus gaan betalen voor het berichtenverkeer en het gebruik van Mijn Overheid.nl. Op 5 oktober jl. is informatie beschikbaar gekomen over de rekening die GBLT in 2018 waarschijnlijk moet betalen. Geraamd wordt een bedrag van € 427.000. Dit zal leiden tot een stijging van deelnemer bijdragen. GBLT zal aandringen op de specificatie van de doorbelasting, zodat verrekening naar waterschappen kan worden onderscheiden van de verrekening aan

gemeenten. Voor de gemeenten bestaat compensatie via het gemeentefonds. Voor de waterschappen niet. De berekeningen over de toekomstige bijdragen van GBLT zijn nog niet stabiel. Verwacht wordt dat in januari 2018 een wijziging van de begroting en de deelnemerbijdragen kan worden aangeboden aan het algemeen bestuur.

- De bescherming van informatie wordt steeds belangrijker. Op 25 mei 2016 is de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in werking getreden. (Decentrale) overheden en bedrijven hebben tot 25 mei 2018 de tijd om aan de regels in de verordening te voldoen.
- Wet- en regelgeving heeft bepaald dat uiterlijk 1 januari 2022 de waardering van WOZ objecten plaats moet vinden op basis van m². Hiervoor moeten diverse activiteiten worden opgestart, waarvan het inmeten van de woningen het omvangrijkst is. De activiteiten voor het gehele traject zullen in samenwerking met de gemeenten en gefaseerd moeten worden opgepakt. Door GBLT is een plan van aanpak opgesteld waarbij de kosten die gemoeid zijn met het wijzigen van de systematiek eveneens zijn ingeschat. In een eerder afgegeven calculatie is uitgaan van € 500.000 over een periode van vijf jaar. Op dit moment is de huidige raming € 865.000 over een periode van 3,5 jaar. Het werkelijk benodigde bedrag kan nog worden bijgesteld nadat een eerste ervaring is opgedaan met dit meerjarig project. De extra verwachte kosten voor 2018 worden begroot op € 125.000. Gezien de omvang van het bedrag en het meerjarige karakter wordt de aanpassing kenbaar gemaakt in de kadernota 2019 van GLBT die in het eerste kwartaal van 2018 wordt voorbereid.
- Op initiatief van de gemeente Zwolle is een pilot uitgevoerd om te bezien wat de effecten zijn wanneer belastingplichtigen voorafgaand aan de aanslag geïnformeerd worden over de WOZ waarde van hun object. De pilot heeft ook geëxperimenteerd met de vraag aan belastingplichtige om zelf een suggestie te doen over de WOZ-waarde. De Waarderingskamer juicht dit soort initiatieven toe.

Het bestuur van GBLT wordt nog geïnformeerd over de evaluatie van de pilot. Zowel GBLT als de overige gemeenten willen blijven werken met een uniform proces en uniforme bijdrage. Dat betekent dat het overleg over de pilot (en over de kosten) gezamenlijk moet worden opgepakt. Indien overeenstemming wordt bereikt zal dat leiden tot een gezamenlijke financiering, aanvullend op de huidige bijdragen van gemeenten. De verwachte kosten van het project zullen ongeveer € 100.000 bedragen. Het betreft een eenmalige investering. Begin 2018 wordt door het algemeen bestuur – op basis van de evaluatie van de pilot - een 'go/no-go' gegeven.

- Taakoverdracht Heffingstechnologie: De waterschappen Vallei & Veluwe en Zuiderzeeland (voormalig Tricijn) hebben bestuurlijk besloten tot de taakoverdracht van vijf heffingstechnologen. Deze activiteiten zijn nagenoeg geheel gericht op de zuiveringsheffing van meetbedrijven. De twee waterschappen doen in de begroting een gezamenlijke bijdrage van € 788.803 aan GBLT. Deze bijdrage komt met ingang van 2018 te vervallen. De bijdrage is dekkend voor de directe kosten van € 458.830 en een bedrag van € 319.973 toegerekende ondersteuning. De directe kosten van de heffingstechnologen komen te vervallen bij GBLT. De ondersteunende kosten moeten echter worden herverdeeld over alle deelnemers. De ondersteunende kosten lijken in eerste instantie erg groot in aanmerking nemende dat GBLT een slanke organisatie is met geringe overhead. De directie van GBLT beheert in de begroting alle gezamenlijke kosten en daaronder vallen de kosten van automatisering, opleiding, projectkosten en inhuurkrachten. Alle afdelingen maken wisselend gebruik van die budgettaire ruimte. Strikt genomen zijn dat directe kosten, maar ze worden gezamenlijk omgeslagen over de deelnemers. Begin 2018 zal bovenstaande geformaliseerd worden in een begrotingswijziging, vast te stellen in het algemeen bestuur van GBLT. Het netto effect voor negen van de elf deelnemers is dat de jaarlijkse bijdrage aan GBLT toeneemt.
- Voor archiefbeheer wordt van GBLT gevraagd in 2020 duurzame toegankelijkheid van digitale informatie en een toekomst vaste archieffunctie te hebben gerealiseerd.
- De staatssecretaris van Financiën heeft met zijn brief van 15 september 2017 aangegeven dat de verruimde toepassing van de btw-koepelvrijstelling bij gemeentelijke samenwerkingen per 1 januari 2018 komt te vervallen. Jaarlijks wordt door de gemeente Dalfsen een bedrag van € 20.000 als compensabele btw gedeclareerd bij het BTW compensatiefonds met betrekking tot het samenwerkingsverband GBLT. Om deze reden is juridisch e.e.a. onderzocht en de conclusie is dat de intrekking van de goedkeurende regeling met betrekking tot de koepelvrijstelling GBLT in relatie tot de deelnemende gemeenten niet treft. De koepelvrijstelling bestaat voor de overkoepelende

organisatie (GBLT) die prestaties verricht ten behoeve van haar deelnemers (in dit geval de gemeenten) voor zover die prestaties betrekking hebben op de prestaties van de gemeenten waarvoor zij zijn vrijgesteld van btw-heffing of geen btw-ondernemer zijn (bijvoorbeeld overheidsprestaties) en voor zover niet meer in rekening wordt gebracht dan hun aandeel in de kosten. De inning van belastinggelden is een dergelijke prestatie waarvoor de koepelvrijstelling kan worden toegepast. In het verleden is er een goedkeuring gekomen voor situaties waarbij de prestatie van de koepelorganisatie niet alleen betrekking had op bijvoorbeeld overheidsprestaties maar ook voor een klein deel voor btw-belaste prestatie. Die goedkeuring is nu ingetrokken. In die situaties is toepassing van de koepelvrijstelling niet meer mogelijk.

6.4 Een overzicht van de risico's en de wijze van beheersing daarvan

Risicomanagementsysteem GBLT

Het algemeen bestuur van GBLT heeft in 2015 aandacht geschonken aan de risico's die worden gezien voor de taakuitvoering van GBLT. In 2016 is het beleid voor de beheersing van risico's uitgewerkt in een nota risicomangement 2016-2019. Deze nota is door het bestuur van GBLT op 30 maart 2016 vastgesteld. De volgende stap voor GBLT is het beleid dat in de nota is vastgesteld te gaan uitvoeren. GBLT heeft 2017 en voor 2018 de doelstelling om te groeien naar het niveau van de basis op orde. Doel is dat risico's op deelgebieden pro-actief worden geïnventariseerd, in kaart gebracht en beheerst op basis van een organisatiebreed risicomanagementsysteem. Hiervoor wil GBLT gaan investeren in een organisatie breed risicomanagementsysteem en bijbehorende tooling. De implementatie vindt plaats in 2018. Daarnaast wordt in 2018 geïnvesteerd in kennis (advies en opleiding) binnen de reguliere opleidings- en adviesbudgetten. Begin oktober 2017 is hiervoor een implementatieplan opgesteld en goedgekeurd door het management en directie van GBLT.

GBLT werkt in opdracht van en voor rekening en risico van de deelnemende overheden. Dat betekent dat de begrotingsresultaten worden verrekend met de deelnemers. Het betekent ook dat GBLT geen weerstandsvermogen heeft op tegenvallende resultaten op te vangen. GBLT kent overigens wel een bestemmingsreserve om onverwachte schommelingen in het uit te betalen bedrag in verband met proceskostenvergoedingen WOZ, die onder andere worden geclaimd door NCNP bureau's, op te vangen en te egaliseren. Om deze reden is het voor de gemeente van groot belang dat het risicomangement-systeem van GBLT op orde is en de gemeente zicht heeft op de risico's die GBLT loopt en op de wijze GBLT deze risico's denkt te beheersen. Het is immers aan de gemeente om – indien risico's niet volledig kunnen worden afgedekt - weerstandsvermogen aan te houden. Het grootste risico op dit moment is het zicht op de risico's die GBLT loopt er onvoldoende is. GBLT rapporteert in de huidige planning- en controlproducten niet over de risico's en de beheersing van de risico's. Binnenkort wordt in het Algemeen Bestuur een voorstel behandeld om het bestuur in de bestuursrapportages (Berap en jaarrapport) te informeren over de mate van beheersing van de 'key'-risico's.

Gegevensvragen versus privacywet- en regelgeving

Bij de uitvoering van de belastingwet geldt een strikte geheimhoudingsverplichting. Dit houdt in dat het verboden is om een belastinggegeven verder bekend te maken dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet of invordering van een belasting. Op grond van artikel 67 van de Algemene wet inzake Rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 kan het dagelijks bestuur van GBLT in een regeling bepalen dat de geheimhoudingsverplichting voor de goede vervulling van een wettelijke taak niet geldt.

Het doet zich regelmatig voor dat de gemeente GBLT vraag om inzage in- of verstrekking van gegevens die GBLT verzamelt bij de taakuitoefening. Dit kan gaan om financiële gegevens, aantallen objecten om bijvoorbeeld opbrengsten te ramen, maar in veel gevallen ook persoonsgegevens en gegevens over belastingplichtigen. De afgelopen tijd is hierover veel discussie ontstaan. Het is voor GBLT en de deelnemers niet altijd duidelijk welke gegevens mogen worden verstrekt. Dit is voor GBLT aanleiding geweest om een werkgroep in te stellen ondersteund door een jurist. Op moment van schrijven wordt de informatiebehoefte van de deelnemers van GBLT geïnventariseerd welke

betrekking moet hebben op de uitvoering van een wettelijke taak. Deze informatiebehoefte zal door de werkgroep worden getoetst en indien het de toets doorstaat worden opgenomen in een (herzien) besluit gegevensverstrekking welke door het dagelijks bestuur van GBLT wordt vastgesteld.

Hoewel deze strikte geheimhoudingsverplichting ten aanzien van een belastinggegeven ook al bestond bij uitvoering door de gemeente Dalfsen werd hier intern binnen de gemeente minder rigide mee omgegaan. In de huidige praktijk lopen we er tegen aan dat verschillende gegevens niet kunnen worden verkregen danwel dat voor verkrijging discussies moeten worden gevoerd of dit al dan niet binnen de grenzen van de wet- en regelgeving is toegestaan. Het gevolg hiervan is vertraging. Het dagelijks bestuur zal in januari 2018 het herziene besluit gegevensverstrekking naar waarschijnlijkheid vast stellen. De hoop is dat dit leidt tot eenvoudigere en snellere procedures doordat een lijst wordt vastgesteld welke gegevens voor ontheffing in aanmerking komen. Overigens kunnen adhoc zaken in een later stadium worden toegevoegd aan de lijst.

Kwaliteit planning- en controldocumenten

Ten aanzien van de kwaliteit van de rapportages van GBLT is, zoals reeds vermeld in hoofdstuk 4, in 2016 een gesprek gevoerd met GBLT vanwege het gebrek aan goede analyses, onderbouwing van de cijfers en prognosekracht. Weliswaar constateren we dat er verbeteringen in gang zijn gezet. Dit blijft echter kwetsbaar en een punt van aandacht. De regiefunctionaris van de gemeente houdt op dit punt nauwlettend 'de vinger aan de pols'.

7. Vooruitblik en advies

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt vooruitgeblikt op het proces voor 2018. Hierin is onderscheid gemaakt tussen de rol van de oude en nieuwe gemeenteraad. Tevens is in dit hoofdstuk een advies opgenomen van de oude gemeenteraad voor de nieuwe gemeenteraad.

7.2 Vooruitblik

De gemeenteraad stelt jaarlijks de belastingverordeningen (het beleid) vast.

De gemeenteraad heeft het indienen van zienswijzen omtrent de ontwerpbegrotingen en omtrent wijzigingen van de begroting van de gemeenschappelijke regelingen, zoals bedoeld in de Wgr, aan het college gemandateerd. De gemeenteraad behandelt alleen de kadernota's van raads- en gemengde regelingen om de gemeentelijk vertegenwoordiger van de betreffende verbonden partij van input te voorzien. Gelet op het feit dat GBLT een collegeregeling is, wordt de kadernota van GBLT niet behandeld door de gemeenteraad. Aan het einde van de nieuwe raadsperiode zal er wederom een evaluatie van GBLT plaatsvinden en deze zal worden voorgelegd aan de gemeenteraad.

7.3 Een advies van de oude raad voor de nieuwe raad

Het advies voor de nieuwe raad is om het college de opdracht mee geven om in ieder geval toe te zien c.q. te sturen op de volgende onderwerpen:

- De verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening van GBLT in breedste zin van het woord (betrouwbaarheid van rapportages, dienstverlening aan de burger, dienstverlening aan de opdrachtgever).
- De activiteiten die GBLT onderneemt met als doel uiterlijk 2019 een score 'Goed' van de Waarderingskamer te realiseren.
- Een (tijdige) vertaling van de ontwikkelingen die op GBLT afkomen binnen de GBLT-organisatie.
- Een deugdelijk risicomanagement-systeem bij GBLT: zicht op de risico's en op de wijze hoe GBLT deze risico's denkt te beheersen.
- De kostenbeheersing van GBLT.