



Bedrijfsplan Noordelijk Belastingkantoor

Daniël Huisman - Berenschot

Michiel Vunderink – ANG

Il Shik Sloover – Berenschot

In samenwerking met de projectorganisatie

13 april 2016

Bedrijfsplan Noordelijk Belastingkantoor

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Context en doel onderzoek	1
1.2 Hoofdlijnen uitkomsten strategiefase: voor- en nadelen van samenwerking	1
1.3 Projectorganisatie en onderzoeksopdracht	4
1.4 Leeswijzer	5
2. Organisatie NBK	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Missie, visie en strategie NBK	7
2.3 Identiteit NBK/ externe profilering/ dienstverleningsconcept	8
2.4 Dienstverlening DAL gemeenten en andere toetredende gemeenten	10
2.5 Organisatiestructuur (hoofdstructuur) NBK	11
2.6 Huisvesting en automatisering NBK	12
3. Bestuurlijk-juridische aspecten	14
3.1 Inleiding en beschrijving van opdrachten	14
3.2 Uitgangspunten en afwegingskader	14
3.3 Opdracht 1: Juridische grondslag / rechtsvorm NBK	15
3.4 Opdracht 2: Zeggenschap en stemverhouding	19
3.5 Opdracht 3: Besturing en sturing (<i>governance</i>)	21
3.6 Opdracht 4: Juridische relatie met derden	24
4. Taken & processen	26
4.1 Inleiding	26
4.2 Over te dragen belastingsoorten en processen (herijking strategiefase)	27
4.3 Onderzoek (synergie op) processen gemeenten en waterschappen	28
4.4 Wat is de huidige staat van dienst van beide organisaties (o.a. € 0,60 discussie)?	30
4.5 (Wijze van) selectie belastingapplicatie(s) / Gegevensuitwisseling met externe partijen (o.a. Kadaster) en moederorganisaties	33
4.6 Gewenste kwaliteit NBK: (mate van) 'schoon door de poort' bij toetreding en kwaliteitsnormen NBK organisatie	33
4.7 Impact van de ontwikkelingen inzake het digitaal aanbieden van aanslagbiljetten	36
4.8 Harmonisatie uitvoeringsbeleid	37
5. Personele aspecten	40
5.1 Inleiding	40

5.2	Huidige formatie Hefpunt en Groningen	40
5.3	Benodigde formatie NBK versus huidige formatie	42
5.4	Plaatsingsprocedure	46
5.5	Keuze cao NBK	47
5.6	Oorzaak verschillen tussen gemiddelde loonkosten Hefpunt en Groningen	48
5.7	Vergelijking ziekteverzuimpercentages	49
5.8	Adviestraject met de ondernemingsraden	49
6.	Financiële aspecten	51
6.1	Inleiding	51
6.2	Vijf stappen voor berekenen financiële consequenties	51
6.3	Stap 1. Huidige kosten	53
6.4	Stap 2 en 3. Begroting NBK versus huidige kosten	53
6.5	Kostenverdeelsleutel	56
6.6	Stap 4. Incidentele kosten/ transitiekosten	59
6.7	Stap 5. Terugverdiëntijd	60
6.8	Fiscale aspecten	60
6.9	DAL scenario's	62
6.10	Toekomstperspectief NBK	62
7.	Vervolgproces en risicoparagraaf	64
7.1	Het ruitenmodel	64
7.2	Besluitvormingsproces (april – juli 2016)	66
7.3	Planning ontwerp- en implementatiefase na 'go'-besluit (vanaf juli 2016)	67
7.4	Risicoparagraaf	69

Bijlagen.

1. Inleiding

1.1 Context en doel onderzoek

In de periode september 2014 tot maart 2015 hebben Hefpunt en de gemeente Groningen een eerste onderzoek uitgevoerd naar mogelijke samenwerking. Hierbij zijn voor beide partijen de voor- en nadelen van het volgende samenwerkingsscenario onderzocht:

“Gemeente Groningen en de drie Waterschappen die Hefpunt hebben opgericht, richten gezamenlijk een Noordelijk Belastingkantoor op voor lokale belastingen”.

Op basis van de onderzoeksrapportage hebben de betrokken besturen het *principebesluit* genomen om het onderzoek naar oprichting van een Noordelijk Belastingkantoor¹ (NBK) verder te concretiseren. De zogenaamde strategiefase is hiermee afgerond.

In de volgende fase van het besluitvormingsproces, namelijk de planfase, is toegewerkt naar een *definitief besluit* van de betrokken besturen. Deze planfase heeft geresulteerd in bijgaand bedrijfsplan van het Noordelijk Belastingkantoor. De vier opdrachtgevers willen op basis van het onderhavige bedrijfsplan een bestuurlijk (voorgenomen) besluit nemen over het aangaan van de beoogde samenwerking. Het bedrijfsplan is daarmee de leidraad voor de bestuurlijke besluitvorming en onderwerp van advies van de ondernemingsraden.

1.2 Hoofdpijnen uitkomsten strategiefase: voor- en nadelen van samenwerking

In deze paragraaf recapituleren wij de belangrijkste voor- en nadelen van samenwerking, zoals die in de strategiefase zijn onderzocht. We sluiten af met een conclusie.

Voordelen van samenwerking

Veel gehoorde argumenten vóór samenwerking zijn het verbeteren van de *Kwaliteit* en het verminderen van de *Kwetsbaarheid* in het uitvoeringsproces tegen een gelijkblijvend of lager *Kostenniveau*; dit betreft de zogenaamde ‘3 K’s’. We lichten dit als volgt toe:

- Samenwerking kan de *kwaliteit* van de uitvoering vergroten. Door het combineren van de gegevensverwerking van het waterschap en de gemeente zal de kwaliteit, volledigheid en integriteit van de gegevens worden verhoogd. Het samenvoegen van een gemeentelijk- en waterschapsbestand leidt tot een kwalitatief beter bestand en vollediger belastingopbrengsten². Anders gezegd is door de bundeling van gegevens het risico op mogelijke hiaten beperkter dan in de huidige, gescheiden uitvoering. Daarnaast zijn er meer (financiële) mogelijkheden om te investeren in innovatie, bijvoorbeeld automatisering en digitalisering van de contacten met de burger/bedrijven. Verder zorgt de grotere omvang van de organisatie ervoor dat er meer ruimte is om kennis en deskundigheid in eigen huis te hebben.

¹ De naam ‘Noordelijk Belastingkantoor’ is een werknaam. Na definitieve besluitvorming zal bepaald worden wat de naam van het samenwerkingsverband gaat worden.

² De omvang hiervan is in dit onderzoek niet nader gekwantificeerd. Dat zou in de volgende fase via een vergelijking van de bestanden van gemeenten en waterschappen gedaan kunnen worden.

- Samenwerking leidt verder tot verlaging van *kwetsbaarheid* of, andersom geredeneerd, tot verhoging van de robuustheid en continuïteit van de (belasting)organisatie. Een grotere organisatie is beter in staat om intern voor vervanging te zorgen op kwetsbare posities; de belastingorganisatie is immers niet langer afhankelijk van een beperkt aantal personen. Er is door samenwerking meer kennis, kunde en formatie beschikbaar om in te spelen op de veranderende en complexere wet- en regelgeving.
- Samenwerking van Groningen met Hefpunt leidt tot *kostenverlagingen*, door het wegvallen van dubbele werkzaamheden en andere efficiencyvoordelen. In totaal waren in de strategiefase de kostenvoordelen becijferd op circa € 1,5 mln.

Nadelen van samenwerking

Er zijn ook *nadelen* verbonden zijn aan het aangaan van een samenwerking. Wij noemen de volgende nadelen:

- Er moeten incidentele kosten (transitiekosten) worden gemaakt om de samenwerking tot stand te brengen.
- De samenwerking van gemeente met waterschap is nieuw (voor de betrokken partijen). De ervaring leert dat de gemeentelijke belastingsoorten niet 1 op 1 geïntegreerd kunnen worden in de werkprocessen van de belastingsoorten van een waterschap.
- Specifiek voor de gemeente Groningen geldt dat de greep op de besturing minder zal worden en de afstand met de achterblijvende (gemeentelijke) organisatie zal worden vergroot. De waterschappen zijn al gewend om te werken met een uitvoeringsorganisatie op het gebied van belastingen, dus voor hen zal er minder veranderen.
- Om als belastingkantoor efficiënt te kunnen werken, zal er zoveel als mogelijk harmonisatie moeten plaatsvinden van processen, uitvoeringsbeleid (bijvoorbeeld het aantal termijnen), et cetera.

Daarnaast kunnen zich in het vervolgproces nog andere (onverwachte) tegenvallers voordoen, bijvoorbeeld bij de implementatie van de belastingapplicatie. Deze nadelen en mogelijke tegenvallers zijn in belangrijke mate te ondervangen door goede afspraken en vormgeving van (de projectorganisatie van) de ontwerp- en implementatiefase.

Voor- en nadelen van samenwerking voor de belastingbetaler

Vanuit het perspectief van de belastingbetaler (burger) heeft samenwerking de volgende *voordelen*:

- Gemak: één belastingbiljet voor alle aanslagen, één loket/callcenter/frontoffice, één kwijtscheldingsformulier, één deurwaarder, verdergaande digitalisering van contacten, één keer bezwaar indienen, et cetera. Door het geïntegreerde bestand voor gegevensbeheer zijn er verder geen dubbelingen of verschillen in gegevens tussen gemeente en waterschap, wat de kans op fouten (en daarmee bezwaren) reduceert.
- Verlaging van de perceptiekosten, met ruim € 1,5 mln.
- Verlaging van de vervolgingskosten als gevolg van een gecombineerd aanslagbiljet van gemeenten en waterschappen. Het behalen van opbrengsten vanuit vervolgingskosten die

(extra) dienen te worden opgebracht door een veelal kwetsbare klantengroep is geen doel op zich voor een lokale overheid.

- Verhoging van de belastingopbrengst. Door samenwerking kunnen de bestanden van gemeente en waterschap worden geïntegreerd. Hierdoor worden mogelijke hiaten in de belastingheffing geïdentificeerd. Dit maakt de kans reëel dat onbenutte belastingopbrengsten worden ontdekt, waardoor de belastingopbrengsten van zowel Hefpunt als de gemeenten gemaximaliseerd kunnen worden. Bovendien gaan inwoners die nu geen of te weinig belasting betalen alsnog hun maatschappelijk aandeel leveren.

Deze extra opbrengst zou -mogelijk- kunnen worden teruggegeven aan de belastingplichtige, door verlaging van de belastingtarieven en/of investeringen in voorzieningen annex dienstverlening.

Belangrijk *nadeel* voor de burger is -in potentie- dat er een schakel komt tussen de belastingbetaler en de gemeente in de vorm van een belastingkantoor. Dat hoeft geen nadeel te zijn als de gemeente Groningen in de communicatie zichtbaar blijft en die tussenschakel niet hinderlijk maar juist ondersteunend werkt. De positionering van het Noordelijk Belastingkantoor en de vormgeving van het klantencontact (en de communicatie hierover richting de belastingbetaler) verdienen daarom in de totstandkoming van de samenwerking de nodige aandacht.

Voor- en nadelen van samenwerking voor de medewerkers

De ervaringen met de oprichting van nieuwe belastingkantoren elders in het land leert dat veel medewerkers in eerste instantie niet direct positief staan tegenover samenwerking. Vaak werkt men al jarenlang met veel plezier bij de gemeente of bij de waterschappen/Hefpunt en samenwerking zorgt er voor dat dit opeens allemaal gaat veranderen. Op de langere duur, als men eenmaal gewend is geraakt aan de nieuwe werkomgeving, zien we echter dat de meeste medewerkers deze verandering als positief gaan ervaren. Men komt namelijk terecht in een organisatie die zich volledig richt op het belastingvak, daar waar de belastingtaak bij een gemeente slechts één van de vele activiteiten is. Samenwerking biedt medewerkers daarbij de kans zich verder te ontwikkelen op hun vakgebied binnen een specifiek in dit vakgebied gespecialiseerde organisatie. Gevolg hiervan is wel dat medewerkers een keuze voor een specialisatie zullen moeten gaan maken, daar waar men in de huidige situatie wellicht een breder takenpakket heeft.

Daarbij is van belang dat de huidige medewerkers van Hefpunt een soortgelijk proces hebben meegemaakt, wat -naast de gezamenlijke interesse voor het belastingvak- ook zorgt voor herkenning. Ook de (meeste) medewerkers van Hefpunt werkten immers eerst voor een andere organisatie (waterschap) en zijn als gevolg van het (bestuurlijke) besluit om te gaan samenwerken bij Hefpunt in dienst gekomen.

Door het synergievoordeel op Heffen en Invorderen is er sprake van bovenformatief personeel. De berekeningen in de strategiefase wezen uit dat het om 20 à 30 fte ging. In de planfase loopt dit op tot ongeveer 35 fte.

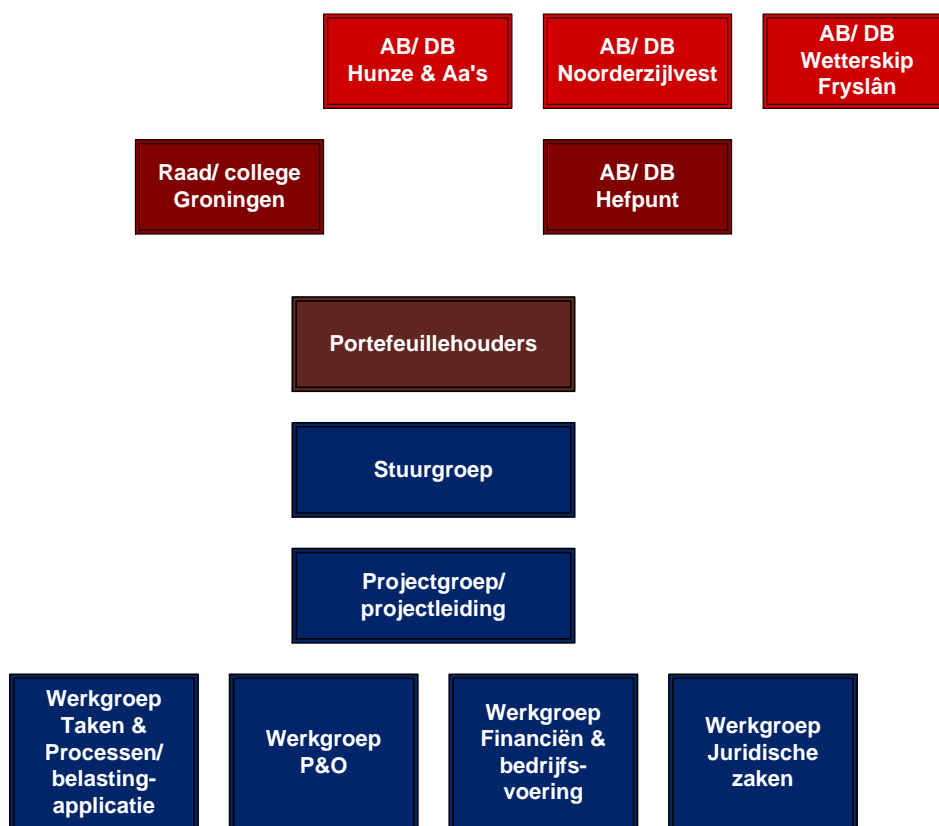
Conclusie: wegen de voordelen op tegen de nadelen?

In deze paragraaf zijn we ingegaan op de voor- en nadelen van samenwerking van de gemeente Groningen met de waterschappen in een Noordelijk Belastingkantoor, zoals die in de strategiefase

zijn verkend. Op basis hiervan zijn de betrokken besturen tot de conclusie gekomen dat de voordelen opwegen tegen de nadelen. Dat heeft geleid tot de opstart van de planfase. Deze planfase heeft tot doel het opleveren van een bedrijfsplan voor NBK. Dit bedrijfsplan treft u aan in de vorm van onderhavig document.

1.3 Projectorganisatie en onderzoeksopdracht

Voor de planfase is een projectorganisatie ingericht. De nu volgende figuur laat de projectorganisatie zien. Naast deze projectorganisatie zijn ook twee communicatie medewerkers (van Hefpunt en Groningen) ingeschakeld.



In bijlage 1 is aangegeven hoe de projectorganisatie is bemenst.

De opdrachten die de verschillende onderdelen van de projectorganisatie hebben meegekregen staan vermeld in de nu volgende tabel.

Werkgroep/ thema	Opdracht
Organisatie (Belegd bij de projectgroep)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Missie, visie en strategie 2. Identiteit NBK/ Externe profilering/ Dienstverleningsconcept (richting belastingbetalers) 3. Dienstverleningsconcept richting DALT en nieuwe toetreders 4. Organisatiestructuur (hoofdstructuur)
Juridische zaken	<ol style="list-style-type: none"> 1. Juridische grondslag/rechtsvorm NBK

Werkgroep/ thema	Opdracht
	<ol style="list-style-type: none"> 2. Zeggenschap/stemverhouding 3. Besturing en sturing (governance) 4. Juridische relatie met DALT en derden (andere gemeenten)
Taken & Processen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Over te dragen processen en belastingsoorten (herijking strategiefase) 2. Onderzoek (synergie op) processen gemeenten en waterschappen 3. (Wijze van selectie) belastingapplicatie(s) 4. Gegevensuitwisseling met externe partijen en moederorganisaties 5. Gewenste kwaliteit NBK: kwaliteitsnormen NBK organisatie en (mate van) 'Schoon door de poort' 6. Impact van de ontwikkelingen v.w.b. digitaal aanbieden van aanslagbiljetten 7. Harmonisatie uitvoeringsbeleid
Juridische zaken	<ol style="list-style-type: none"> 1. Juridische grondslag/rechtsvorm NBK 2. Zeggenschap/stemverhouding 3. Besturing en sturing (governance) 4. Juridische relatie met DALT en derden (andere gemeenten)
P & O	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fte onderbouwing 2. Cao vergelijking 3. Sociaal plan 4. Oorzaak van de verschillen in kosten per fte en impact hiervan op het loonebouw 5. Vergelijking secundaire arbeidsvoorwaarden
Financiën en bedrijfsvoering	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vergelijking begroting versus jaarrekening 2. Overhead NBK: wijze van organiseren 3. Huisvesting/locatie NBK 4. Fiscaliteit Vpb/BTW 5. Begroting NBK (herijking strategiefase) 6. Projectkosten/ incidentele kosten oprichting NBK 7. Kostenverdeling

In de periode oktober 2015 tot en met maart 2016 heeft de projectorganisatie de opdrachten uitgewerkt. Dat heeft geresulteerd in het onderhavige bedrijfsplan.

1.4 Leeswijzer

Dit bedrijfsplan is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 1 is de aanleiding geschetst, het doel van het onderzoek weergegeven en de aanpak beschreven.
- Het tweede hoofdstuk gaat in op de organisatorische aspecten van het NBK.
- Hoofdstuk 3 bevat de bestuurlijk-juridische vraagstukken.
- Het onderwerp van hoofdstuk 4 is de taken & processen van het NBK.
- Hoofdstuk 5 heeft als thema de personele aspecten van de samenwerking.
- In hoofdstuk 6 werken we de financiële consequenties van samenwerking in een Noordelijk Belastingkantoor nader uit.

- Hoofdstuk 7 gaat tot slot in op het (mogelijke) vervolg en bevat de risicoparagraaf.
- Het bedrijfsplan sluit af met een afkortingenlijst.

Dit rapport bevat de volgende bijlagen:

1. Bijlage 1 bevat de namenlijst van de projectorganisatie.
2. Bijlage 2 bevat de uitgangspunten van de financiële berekeningen.
3. Bijlage 3 bevat de risicoparagraaf.
4. Bijlage 4 bevat de bijlagen die door de werkgroep P&O zijn aangeleverd. Het gaat dan om:
 - a. Bijlage 4a. Indicatie meerkosten als het personeel van de gemeente Groningen onder de cao van de waterschappen (SAW) valt.
 - b. Bijlage 4b. Indicatie meerkosten als het personeel van Hefpunt onder de cao van de gemeente (ARG: Arbeidsvoorwaardenregeling gemeente Groningen) valt.
 - c. Bijlage 4c. Vergelijking arbeidsvoorwaarden Hefpunt en Groningen.
 - d. Bijlage 4d. Vergelijking van de sociaal statuten van Hefpunt met de gemeente Groningen.
 - e. Bijlage 4e. Salaristabel Hefpunt.
 - f. Bijlage 4f. Salaristabel Groningen.

Verder zijn separaat een aantal bijlagen beschikbaar die door de werkgroep Taken & Processen zijn opgeleverd; deze bevatten verdiepende informatie.

2. Organisatie NBK

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende aspecten van de organisatie van NBK:

- Missie, visie en strategie NBK.
- Identiteit NBK/ externe profilering/ dienstverleningsconcept.
- Dienstverlening DALT gemeenten en andere toetredende gemeenten.
- Organisatiestructuur (hoofdstructuur).
- Huisvesting en automatisering NBK.

2.2 Missie, visie en strategie NBK

Het bestuurlijke doel dat ten grondslag ligt aan het onderzoek naar een Noordelijk Belastingkantoor (NBK) is het behalen van meer efficiency door middel van samenwerking. Een van de manieren om dat doel te verwezenlijken, is het verder uitbreiden van de samenwerking in de toekomst. Hiervoor zullen nieuwe potentiële toetreders (gemeenten) interesse moeten tonen in NBK. Dit betekent dat NBK een deskundige, betrouwbare en flexibele organisatie moet zijn, die haar werk verricht tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten. Zo wordt NBK hét lokale belastingkantoor van het Noorden. Om die organisatie te kunnen worden, is het nodig dat we investeren in de mensen die de organisatie vormen. Door het creëren van een uitvoeringsgericht kenniscentrum, ondersteuning van een goede automatisering en goed werkgeverschap scheppen we voorwaarden om de taak met de juiste mensen en bijbehorende cultuur uit te oefenen. Klantgerichtheid, flexibiliteit en wendbaarheid staan daarbij voorop.

In dat licht zijn onderstaande missie, visie, doelstellingen en strategie voor het nieuwe NBK bepaald.

Missie

Het Noordelijk Belastingkantoor is hét kantoor in Noord-Nederland voor heffing, inning en WOZ-waardering van lokale belastingen.

Dankzij de bundeling van kennis in deze samenwerking, kunnen we lokale overheden vernieuwend en efficiënt ondersteunen in hun belastinguitdagingen, nu en in de toekomst.

Onze organisatie is klantgericht en wendbaar, gaat respectvol om met haar klanten en staat voor kwaliteit. Wij doen ons werk tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. Zo ondersteunen we onze groeiende groep opdrachtgevers bij het realiseren van hun publiek-maatschappelijke doelstellingen.

Visie

Vernieuwend en efficiënt klantgericht samenwerken.

Doelstellingen

- Goede en tijdige waardebeoordeling, aanslagoplegging en inning van belastinggelden.

- Maximale acceptatie en draagvlak bij belastingbetalers en opdrachtgevers.
- Processen die tijdig aansluiten bij nieuwe regelgeving, ontwikkelingen en andere uitdagingen.
- Efficiënt werken tegen de laagst mogelijke kosten.
- Verdere samenwerking met een (groeidend) aantal deelnemers.
- Een aantrekkelijke werkgever zijn in de regio.

Strategie

Dit doen we door:

- voortdurend en proactief te werken aan kwaliteitsverbetering en vernieuwing;
- een uitvoeringsgericht kenniscentrum voor lokale belastingen in Noord-Nederland te creëren;
- onze processen flexibel in te richten;
- onze medewerkers wendbaar te maken en houden;
- onze bedrijfsvoering te automatiseren;
- onze organisatie zodanig in te richten dat we betrouwbaar zijn;
- onze communicatie met belastingbetalers, (potentiële) opdrachtgevers en medewerkers professioneel in te richten, zodat dit onze doelstellingen helpt realiseren;
- het ontwikkelen en implementeren van acquisitie-, inpassingsplannen en scenario's gericht op gemeenten in Noord-Nederland.

2.3 Identiteit NBK/ externe profilering/ dienstverleningsconcept

Wat betreft de identiteit van NBK merken wij in de eerste plaats op dat de naam 'Noordelijk Belastingkantoor' een werknaam betreft. Na een positief besluit over samenwerking zal in de volgende fase (ontwerpfase, zie hoofdstuk 7) een definitieve naam voor deze belastingsamenwerking gekozen worden.

Voor wat betreft de mogelijke (externe) identiteit van NBK zijn er vier mogelijke opties zoals die bijvoorbeeld tot uitdrukking komt op het aanslagbiljet. Zie de nu volgende figuur.



Bij de keuze voor de identiteit is het van belang op te merken dat er één aanslagbiljet zal komen waarop zowel de gemeentelijke als de waterschapsbelastingen en de WOZ-beschikking staan vermeld. Om dat te kunnen realiseren is het randvoorwaardelijk dat NBK een eigen identiteit krijgt, naast de identiteit van de deelnemers.³ Het voorstel is om te kiezen voor optie 3: de belastingsamenwerking krijgt een eigen identiteit, maar naar de burger toe moet volstrekt duidelijk zijn welke overheid welke belasting heft. Dit kan bijvoorbeeld door op het aanslagbiljet te vermelden welke overheden welke belasting heffen⁴ en door bij elk aanslagbiljet een bijsluiters bij te voegen waaruit duidelijk de (eigen) identiteit blijkt van de gemeente of het waterschap die resp. dat de belasting heft.

Dienstverleningsconcept

Met dienstverleningsconcept bedoelen we de manier waarop de contacten met de belastingplichtigen van de deelnemers richting NBK worden georganiseerd⁵. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag welk telefoonnummer vermeld staat op het aanslagbiljet: is dat het telefoonnummer van de deelnemer of van NBK? Er zijn twee varianten verkend, afhankelijk van de vraag of het KCC van de deelnemers wel of geen rol speelt. In de nu volgende tabel wegen we beide varianten tegen elkaar af.

Afwegingscriteria	NBK i.s.m. KCC deelnemers	NBK enig aanspreekpunt (geen rol KCC deelnemers)
Meest klantgericht	+/-	+/-
Meest efficiënte werkwijze/ laagste kosten	-	+
Kwetsbaarheid	-	+
Eenduidigheid van de beantwoording van vragen	-	+
Duidelijke rolverdeling tussen NBK en KCC van de deelnemer	-	+

Uit de tabel blijkt dat het de voorkeur verdient dat NBK zoveel als mogelijk het (enige) aanspreekpunt is richting de belastingplichtigen. In de nu volgende tabel werken we deze voorkeursvariant verder uit.

Communicatiekanaal	Uitwerking voorkeursvariant
Aanslagbiljet (en bijsluiters)	<ul style="list-style-type: none"> Op het aanslagbiljet staat het telefoonnummer van NBK. De opbouw van het aanslagbiljet is voor alle deelnemers gelijk; via de bijsluiters wordt specifieke informatie verstrekt.

³ Andere randvoorwaarde is dat beleidsregels en aspecten van uitvoeringsbeleid worden geharmoniseerd, bijvoorbeeld het harmoniseren van de betaaltermijnen.

⁴ Gebruikelijk is een klein logo te hanteren voor de eerste van een reeks aanslagregels per organisatie.

⁵ Voor de goede orde: het gaat hierbij (dus) niet om het dienstverleningsconcept van NBK zelf (of van de gemeenten).

Communicatiekanaal	Uitwerking voorkeursvariant
Telefoon	<ul style="list-style-type: none"> • In principe belt de belastingplichtige (burger) bij vragen rechtstreeks met NBK. • Als een belastingplichtige telefonisch contact opneemt met de gemeente (bijvoorbeeld via 14+) is het KCC van de deelnemer in staat om de meest gestelde vragen mondeling te beantwoorden (80-20 regel). Dit betreft de meest gestelde vragen en antwoorden (FAQ lijst) die ook beschikbaar zijn op de website van NBK. In die gevallen waarin dat niet mogelijk is schakelt de gemeente door naar het KCC van NBK.
Balie/ fysiek loket	<ul style="list-style-type: none"> • Als er na de zgn. "aanslagruns" behoefte is aan baliecontact neemt de belastingplichtige contact op met het KCC van NBK voor het maken van een afspraak. De locatie van de afspraak wordt in onderling overleg bepaald. • Als de belastingplichtige aan de balie van de deelnemer komt, is het KCC van de deelnemer in staat om de meest gestelde vragen mondeling te beantwoorden (80-20 regel); dit zijn de meest gestelde vragen en antwoorden die ook beschikbaar zijn op de website van NBK. Voor andere vragen kan de burger een afspraak maken met NBK.
Hoorzittingen	Locatie wordt bepaald in overleg met de belastingplichtige.
Post	Postadres is het adres van NBK.
Website/ E-Loket/ Email	<ul style="list-style-type: none"> • De belastingplichtige wordt via de website van de deelnemer doorgelinkt naar de website van NBK. • Via de website van NBK kunnen (contact) formulieren worden ingevuld.

2.4 Dienstverlening DAL gemeenten en andere toetredende gemeenten

Groningen voert op dit moment de belastingtaak uit voor de DAL gemeenten via een DVO constructie⁶. Verder heeft Groningen een DVO constructie met de gemeente Ten Boer; deze gemeente zal per 1 januari 2019 opgaan in de gemeente Groningen. Daarnaast heeft Hefpunt DVO's met circa 30 gemeenten op het gebied van de kwijtschelding; de verwachting is dat deze samenwerking één op één gecontinueerd zal worden vanuit NBK. In deze paragraaf gaan wij specifiek in op de dienstverlening van NBK richting de DAL gemeenten en andere (in de toekomst) toetredende gemeenten.

De DVO met de DAL gemeenten is gesloten per 1 januari 2012 en kan voor het eerst (door zowel Groningen als DAL) opgezegd worden per 1 januari 2017. Als één van beide partijen de DVO had willen opzeggen dan had dat op grond van de DVO vóór 1 januari 2016 moeten gebeuren. Maar in verband met het lopende onderzoek naar het NBK is die datum verschoven naar 1 april 2016. Omdat besluitvorming gepland is voor juli zal overigens in overleg met DAL gemeenten de datum voor een eventuele opzegging nogmaals moeten verschuiven. Het streven is om de huidige DVO met de DAL gemeenten te continueren. Afsproken is dat Groningen het takenpakket wat zij uitvoert voor de DAL gemeenten inbrengt in NBK, inclusief de vergoeding die de gemeente hiervoor ontvangt. In paragraaf 6.9 (in het hoofdstuk Financiën) gaan we nader in op de mogelijke scenario's ten aanzien van de DAL gemeenten.

Daarnaast zullen ook met andere toekomstige toetredende gemeenten afspraken gemaakt moeten worden over de wijze waarop de dienstverlening geleverd wordt. Uitgangspunt bij deze afspraken is

⁶ DAL staat voor Delfzijl, Appingedam en Loppersum.

een zo effectief en efficiënt mogelijke inrichting van de processen. De nu volgende tabel laat de gewenste afspraken van NBK met nieuwe toetreders zien.

Aspect	Gewenste afspraken NBK met nieuwe toetreders
Juridische grondslag voor de samenwerking	Bij voorkeur deelname in de gemeenschappelijke regeling (BVO)
Identiteit NBK	NBK krijgt een eigen identiteit richting de belastingbetalers van toetreders
Rol KCC NBK	Het KCC van NBK is het primaire aanspreekpunt voor de belastingplichtigen van de toetreders. In de situatie dat een burger de eigen gemeente belt, kunnen deze de meest gestelde vragen beantwoorden via een veel gestelde vragen (FAQ) lijst. Al het antwoord niet op deze lijst staat, verwijst het KCC van de gemeente de burger door naar NBK.
Uitvoeringsbeleid	Het uitvoeringsbeleid van de deelnemers van NBK wordt zodanig geharmoniseerd dat een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap mogelijk is. Maatwerk op niet-essentiële punten blijft mogelijk. Zie ook paragraaf 4.8.

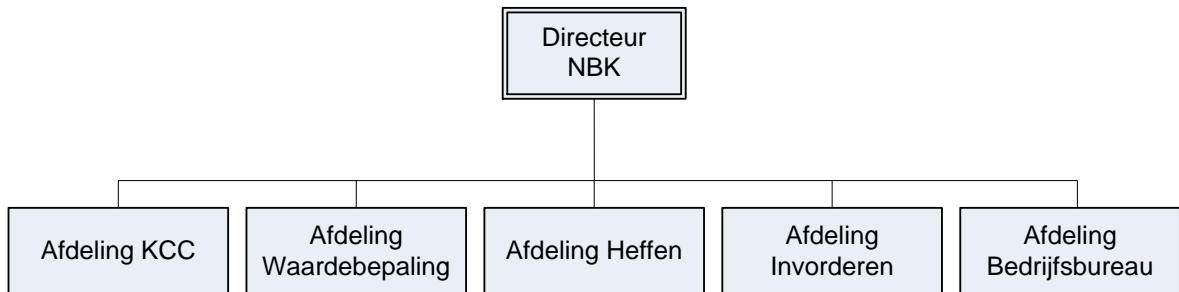
Nieuwe toetreders kunnen op z'n vroegst 1 januari 2019 toetreden tot NBK; zie paragraaf 6.10.

2.5 Organisatiestructuur (hoofdstructuur) NBK

De hoofdkenmerken van de NBK organisatie(structuur) zijn:

- Procesgerichte indeling van de organisatie. Als indelingsprincipe voor de organisatie zijn de (belasting)processen gehanteerd: WOZ waardering/ waardebeoordeling, gegevensbeheer/ Heffen en invordering. Daarnaast komt er een KCC afdeling, waar de contacten met de belastingbetaler worden ondergebracht. Welke rol de KCC's van de gemeente Groningen en de DAL gemeenten hierbij gaan krijgen zal in de volgende fase, na het 'go'-besluit, worden uitgezocht.
- Alle ondersteunende functies worden centraal ondergebracht in één afdeling, te weten het Bedrijfsbureau. De ondersteunende functies staan zo gelijkwaardig ten dienste van de gehele organisatie.
- Slanke, platte organisatie. De organisatie kent slechts twee managementlagen. Bij alle afdelingen is de integrale managementrol (incl. beoordelingsverantwoordelijkheid t.a.v. functioneren) belegd bij het afdelingshoofd. In de afdelingen zijn één of meer functionarissen die belast zijn met werkinhoudelijke coördinerende taken. Verantwoordelijkheden zijn verder zoveel als mogelijk op de werkvloer belegd en de organisatie gaat uit van taakvolwassenheid van de medewerkers/sters. Dit betekent dat de medewerkers zowel inhoudelijk als wat betreft vaardigheden competent zijn om met plezier en resultaat in de nieuwe organisatie te functioneren.

Deze uitgangspunten resulteren in de volgende hoofdstructuur: één directeur met vijf afdelingsmanagers.



We merken dat dit organogram nog niet de definitieve inrichting hoeft te zijn. De wens om verantwoordelijkheden laag in de organisatie te beleggen, afspraken over span of control, benodigde type functies, innovatie, digitalisering, beweeglijkheid, etc. kunnen –mogelijk- van invloed zijn op het definitieve organogram. Een specifiek vraagstuk hierbij is de wijze waarop de accountmanagement taak ingericht zal worden.⁷

De organisatiestructuur zal daarom in de volgende fase (na het 'go'-besluit) nader onderzocht en vastgesteld worden. Het is hierbij de uitdaging dat de nieuwe NBK organisatie niet een één op één kopie wordt van beide huidige organisaties.

2.6 Huisvesting en automatisering NBK

De huisvesting van NBK wordt geleverd door de gemeente Groningen. De exacte locatie moet nog bepaald worden; dat wordt de komende periode onderzocht door de gemeente Groningen. Er zijn criteria geformuleerd waar deze huisvesting aan moet voldoen. Deze criteria zijn:

- de locatie ligt binnen de stad Groningen;
- de locatie moet goed bereikbaar zijn met de fiets, trein en auto;
- bij het pand moeten voldoende parkeerplaatsen beschikbaar zijn;
- het pand moet representatief zijn;
- het pand het pand moet beschikken over tussen de 2.600 en 3.000 m2 BVO voor 120 medewerkers⁸;
- het pand moet mogelijkheden bieden om te zijner tijd te kunnen uitbreiden;
- het pand moet geschikt zijn voor het uitvoeren van balietaken (indien dit gewenst is);
- het pand moet voldoen aan arbo-technische normen;

⁷ De (strategisch/ tactische) accountmanagement taak richting de DALT gemeenten is in de huidige situatie bij Groningen belegd bij een functionaris buiten de afdeling Belastingen.

⁸ BVO staat voor bruto vloeroppervlakte. Indien er in de ontwerpfase voor gekozen wordt om te werken met flexplekken, is minder ruimte benodigd.

- idealiter is het een 'eigen' pand voor NBK.

Voor het pand is een huisvestingsbudget beschikbaar van maximaal € 450.000 (excl. btw). Het aanbod van de gemeente Groningen zal marktconform zijn en voldoen aan de genoemde criteria en voorwaarden.

Automatisering NBK

Ook de automatisering van NBK zal geleverd worden door de gemeente Groningen. Het gaat hierbij om:

- De werkplekondersteuning, inclusief kantoorautomatisering.
- Het technisch beheer van de applicaties (hosting). Het gaat dan met name om de hosting van de belastingapplicatie(s) en de bijbehorende database.

3. Bestuurlijk-juridische aspecten

3.1 Inleiding en beschrijving van opdrachten

In dit hoofdstuk worden de vier juridische opdrachten uitgewerkt. De eerste opdracht gaat over de rechtsvorm van het NBK: wat wordt de grondslag van het beoogde samenwerkingsverband? De tweede opdracht betreft zeggenschap en stemverhoudingen. De derde opdracht gaat over de governance (inrichting van de besturing) en ten slotte is stilgestaan bij de vormgeving van de juridische relatie tussen het nieuwe samenwerkingsverband en derden.

3.2 Uitgangspunten en afwegingskader

Door de gemeente Groningen is een Kadernota verbonden partijen 2015 vastgesteld. Enkele belangrijke uitgangspunten uit deze nota voor toekomstige samenwerking zijn:

- Bij een verbonden partij is er sprake van een publiek belang;
- De algemene beginselen van openbaarheid en democratische controle en de democratische legitimatie van de taakuitvoering worden toegepast, zeker wanneer er sprake is van overdacht van verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- De rollen en verantwoordelijken worden zowel bestuurlijk als ambtelijk duidelijk belegd;
- Bij nieuwe verbonden partijen worden afwegingen expliciet in beeld gebracht, waaronder de vorm van de nieuwe samenwerking maar ook de uittreedregeling.

De waterschappen kennen een dergelijke nota niet. Wel is in algemene zin vooraf opgemerkt dat zaken zoals gedeeld eigenaarschap, goed opdrachtgeverschap en een dienstverlening op zakelijke grondslag binnen de publieke verhoudingen, belangrijke zaken zijn die geregeld moeten worden.

De bestuurders hebben als uitgangspunten ten aanzien van de juridische grondslag genoemd:

- Kernwoorden als simpel, praktisch en slagvaardig. Andere uitgangspunten zijn: beleidsarm en efficiënt (lage kosten).
- Gezien de ambitie om met NBK te groeien mag de juridische grondslag geen belemmering vormen voor nieuwe toetreders om toe te treden tot de GR.

Andere afwegingsaspecten zijn opgenomen in onderstaand overzicht:

Afwegingskader	Criterium
Juridisch / financieel	<ul style="list-style-type: none">• De samenwerkingsvorm is aanbestedingsproof, waarbij aanbestedingsvrij een eigen partij kan worden gekozen• De (financiële) aansprakelijkheid voor de gehele constructie is verdeeld over samenwerkingspartners• Fiscaal: samenwerkingsconstructie die geen btw hoeft af te dragen omdat waterschappen geen btw-compensatie hebben zoals bij gemeenten• Alleen vanuit een overheidsorgaan wordt financieel deelgenomen in het samenwerkingsverband• Mogelijkheid om 'winst' uit te kunnen keren is er niet• Financiële risico's worden beheerst in het samenwerkingsverband

Afwegingskader	Criterium
Sturing	<ul style="list-style-type: none"> ● Sturing en verantwoordelijkheidsverdeling overeenkomstig werkwijze GR Hefpunt en sturing op DVO's door het samenwerkingsverband ● Gelijkwaardigheid van samenwerkende partijen betekent gelijke zeggenschap ● Besluitvormingsprocedures op basis van gewone meerderheid en voor specifieke besluiten unanimititeit ● Bestuurlijke drukte zo veel mogelijk voorkomen
Intrinsieke waarde samenwerking	<ul style="list-style-type: none"> ● Gelijkwaardigheid van de deelnemende partijen, ook voor toekomstige partijen die willen deelnemen ● Publiek belang staat centraal, door samenwerking efficiency en schaalvoordelen behalen ● Inhoudelijke betrokkenheid partners moet geborgd zijn ● Collegiale verhouding, gevoel van nabijheid, hechte samenwerking ● Groeimogelijkheden en toekomstbestendigheid; aansluiting door publieke partners als uitgangspunt ● Robuustheid samenwerking vanaf de start, kwaliteit staat voorop.

In de volgende paragrafen worden de vier deelopdrachten nader uitgewerkt.

3.3 Opdracht 1: Juridische grondslag / rechtsvorm NBK

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mogelijke juridische vormgeving van een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie op het gebied van belastingen.

3.3.1 Voorkeur publiekrechtelijke variant met rechtspersoonlijkheid

Privaatrechtelijke rechtsvormen (BV/NV) zijn niet geschikt voor de nieuwe samenwerking. Deze vormen voldoen niet aan het criterium van 'nabijheid' en kennen daarnaast fiscale nadelen (vennootschapsbelasting en BTW) en een nadeel in de aanbesteding (geen vrijheid in keuze partner, voor nu en in de toekomst). Het past niet in het uitgangspunt dat een bestuurlijk belangrijk proces in een private omgeving, op afstand, wordt geplaatst. Ook verhouden de privaatrechtelijke vormen zich niet goed ten opzichte van de voor de heffing noodzakelijke bevoegdheden (heffingsambtenaar), waardoor het beoogde voordeel (combineren belastingaanslag) verloren gaat. Deze varianten blijven in dit hoofdstuk derhalve onbesproken.

De publiekrechtelijke varianten die dan resteren zijn de gemeenschappelijke regelingen *met rechtspersoonlijkheid* op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr): de gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam (GROL) en de bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).

Er zijn geen dwingende wettelijke argumenten of bepalingen waarom gekozen zou moeten worden voor continuering van de huidige samenwerkingsvorm GR Hefpunt dan wel het oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling. Evident is wel dat de samenwerkingsvorm *rechtspersoonlijkheid* moet hebben omdat de wens er is dat dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) gesloten moeten kunnen worden met andere partijen (bijvoorbeeld dienstverleningsovereenkomsten met niet-deelnemende gemeenten). De keuze tussen deelnemerschap of DVO is gebaseerd op het al dan niet willen dragen van (rest)risico's. Bij deelnemerschap wordt risico gelopen, bij een DVO wordt dit in meer of mindere mate afgedekt met prijsafspraken. DVO's zijn interessant omdat er geen partijen toetreden tot het bestuur en daardoor de bestuurlijke drukte niet toeneemt. Anderzijds kunnen deelproducten via DVO's worden

aangeboden tegen een zodanige prijs dat het behaalde synergievoordeel kan worden benut vanuit de beoogde samenwerking. Het niet risicodragend participeren en enkel de daadwerkelijk gemaakte kosten vergoeden is juridisch niet mogelijk zonder Btw-plichtig te worden. Het gebruik van DVO's leidt mogelijkserwijs ook tot Vpb-plicht.

3.3.2 Openbaar lichaam (GROL) of bedrijfsvoeringorganisatie (BVO)

De hoofdkenmerken van beide rechtsvormen zijn in kaart gebracht op basis waarvan de voorkeur bij de start van het NBK uitgaat naar een BVO.

Kenmerken	GROL	BVO
<i>Bestuur</i>	Bestuur bestaat uit AB, DB en voorzitter	Bestuur van de BVO
<i>Vertegenwoordiging in bestuur</i>	Deelnemers (college en DB's waterschappen) vertegenwoordigd in AB en getrapte vertegenwoordiging in DB. Eis dat het aantal leden van het DB niet de meerderheid mag vormen van het AB: minimum van drie DB-leden, minimum van 6 AB-leden.	Deelnemers (colleges en DB's waterschappen) in het bestuur, kan ook via getrapte systeem
<i>Rechtspersoonlijkheid</i>	Ja	Ja
<i>Aantal deelnemers</i>	Onbeperkt	Onbeperkt
<i>Soort deelnemers</i>	Colleges en DB's waterschappen	Colleges en DB's waterschappen
<i>Belangen die worden behartigd</i>	Alle belangen/doelen mogelijk	Gericht op bedrijfsvoering en uitvoering van taken met geen/weinig bestuurlijke aansturing c.q. beleidsarm, beperkt omschreven doelstelling
<i>Inlichtingen- en verantwoordingsrelatie (checks & balances)</i>	Intern door DB aan AB en individuele leden extern aan gemeenteraden en AB's waterschappen	Geen interne inlichtingen- en verantwoordingsplicht maar wel extern naar gemeenteraden en AB's waterschappen
<i>Bevoegdheid deelnemer naar de GR</i>	Deelnemer kan zelf verantwoordelijk blijven (mandatering) dan wel die verantwoordelijkheid overdragen (delegatie)	Deelnemer kan zelf verantwoordelijk blijven (mandatering) dan wel die verantwoordelijkheid overdragen (delegatie)
<i>Openbaarheid van vergaderingen</i>	De vergaderingen van het AB zijn openbaar, tenzij een vijfde van het AB verzoekt om de deuren te sluiten of de voorzitter het nodig acht.	Het bestuur van de BVO bepaalt of een vergadering openbaar of besloten is.

3.3.3 Keuze voor BVO

Gelet op de door de bestuurders benoemde juridische afwegingscriteria (simpel, praktisch en slagvaardig) en het feit dat de uitvoering van de belastingheffing beleidsarm is, voldoet de gemeenschappelijke regeling in de vorm van een BVO het beste aan deze criteria. Een BVO scoort tevens positief op de afwegingskaders juridisch/financieel, sturing en intrinsieke waarde (zie de tabel in paragraaf 3.2). Alleen op het punt van de checks & balances scoort een BVO minder goed. Binnen de moederorganisaties kunnen hiervoor afspraken worden gemaakt om te zorgen dat de

algemeen bestuursleden van een waterschap c.q. de raadsleden van een gemeente, afdoende worden geïnformeerd.

Voorgesteld wordt om bij de start van het NBK de BVO als juridische grondslag te kiezen. De vier initiatiefnemers van NBK wijzen ieder een lid van het bestuur van de BVO aan; er zijn dus 4 leden bij de start van NBK.

De keuze voor een BVO en de werking van het NBK wordt vervolgens geëvalueerd c.q. heroverwogen op de volgende momenten:

- twee jaar na de start van NBK;
- wanneer dat het bestuur uit 9 leden bestaat;
- wanneer een (substantiële) nieuwe toetreders overweegt af te haken, op basis van zwaarwegende argumenten, omdat deze de voorkeur heeft voor een GROL.

Bij de evaluatie worden de volgende aspecten (minimaal) beoordeeld:

- De BVO kan mogelijk uitgebreid worden tot meer dan 9 deelnemers. Zo nodig kan dan een nieuw maximaal aantal deelnemers worden bepaald.
- Voor nieuwe toetreders en deelnemers kan gewerkt worden met getrapte vertegenwoordiging (via een van de bestaande deelnemers).
- Uitbreidingen worden zoveel mogelijk met een dienstverleningsovereenkomst (DVO) geregeld.
- De BVO blijft gehandhaafd of wordt omgezet in een GROL.

3.3.4 Opheffen GR Hefpunt

Juridisch gezien kan de huidige GR Hefpunt worden omgezet naar een BVO en uitgebreid met de gemeente als deelnemer. Echter de voordelen van het oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling zijn:

- Het biedt voor de initiatiefnemers van NBK de mogelijkheid om met een 'schone financiële lei' te beginnen.
- Een nieuwe entiteit is wenselijk, zodat publiekelijk kenbaar is dat partijen vanuit gelijkwaardigheid een gezamenlijk initiatief hebben genomen om samen te werken in een nieuwe entiteit / samen opgaan van waterschappen en gemeenten als gelijkwaardige partijen.
- Verwacht wordt dat er qua tijdsinvestering weinig verschil zal zijn tussen het aanpassen van de GR Hefpunt en het oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling omdat bij beide alternatieven de vertegenwoordigende organen (AB van de waterschappen en gemeenteraden) hun toestemming moeten geven.

Daarnaast is er een aantal specifieke aandachtspunten waarmee rekening moet worden gehouden bij het oprichten van een nieuwe gemeenschappelijke regeling:

- De GR Hefpunt moet volgens de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling worden opgeheven en geliquideerd door de drie waterschappen. Hierbij zal o.g.v. de bepalingen van de

gemeenschappelijke regeling verplicht een accountant aangewezen moeten worden die de nodige financiële zaken gaat uitzoeken in het kader van het opstellen van een liquidatieplan.

- Aanbesteding belastingapplicatie en kantoorautomatisering: uit ingewonnen adviezen van deskundigen van DVLP advocaten en Pels Rijcken & Drooglever Fortuijn blijkt dat voor wat betreft de belastingapplicatie een Europese aanbesteding vereist is. Voor de automatisering is een onderhandse gunning mogelijk (aan Groningen).
- De liquidatie van GR Hefpunt heeft tot gevolg dat de huidige dienstverleningsovereenkomsten (DVO's m.b.t. kwijtschelding) moeten worden opgezegd dan wel worden overgenomen door de nieuwe gemeenschappelijke regeling. De afnemende partijen (gemeenten) kunnen niet gedwongen worden om de DVO aan te gaan met de nieuwe gemeenschappelijke regeling.
- Eventuele fiscale rulings van GR Hefpunt zullen vervallen en gelden niet voor de nieuwe gemeenschappelijke regeling.

3.3.5 Aandachtspunten samenwerking waterschappen en gemeenten

Naast bovenstaande specifieke punten, geldt er een aantal andere aandachtspunten bij de nieuwe samenwerking tussen waterschappen en gemeenten:

- Gemeenten kennen een btw-compensatiefonds waarmee de in rekening gebrachte btw op kosten en investeringen (inkoop-btw) kan worden gecompenseerd, terwijl waterschappen hun btw niet kunnen compenseren via een vergelijkbare constructie. Om de samenwerkingsconstructie zo fiscaal neutraal mogelijk te maken heeft de zogenaamde 'koepelvrijstelling' de meeste kans van slagen⁹. In de volgende fase zal de gewenste samenwerkingsvorm in de vorm van een nieuwe gemeenschappelijke regeling voorgelegd worden aan de bevoegde inspecteur, inclusief de fiscale duiding van de diverse prestaties die zullen worden verricht, om te bepalen of aan de voorwaarden¹⁰ van de koepelvrijstelling kan worden voldaan.
- De nieuwe gemeenschappelijke regeling zal onder de Vennootschapsbelasting (Vpb) vallen per 1 januari 2016. De hoofdregel is vanaf die datum niet langer dat een overheid of een

⁹ Een andere uitzondering, namelijk 'kosten voor gemene rekening', is niet bruikbaar omdat er geen sprake is van dienstverlening die wordt ingekocht voor de beide organisaties (BVO en derden), die slechts door één der partijen wordt betaald middels een voorschot; de BVO oefent diensten uit voor derden. Daarnaast is het niet wenselijk omdat er gewerkt moet worden met een op voorhand vastgestelde kosten verdeelsleutel die naderhand niet te wijzigen is; met het toetreden van nieuwe deelnemers ligt een vaste verdeelsleutel niet voor de hand. Er kan ook geen gebruik worden gemaakt van de uitzondering van een 'fiscale eenheid' omdat derden niet participeren in de BVO.

¹⁰ Er moet sprake zijn van aangewezen diensten door een zelfstandige koepelorganisatie van deelnemers die btw-vrijgestelde prestaties verrichten of prestaties verrichten waarvoor zij geen btw-ondernemer zijn; de koepelorganisatie moet als doel hebben om diensten te verlenen, die rechtstreeks nodig zijn voor de uitoefening van de activiteiten van de leden; de koepelorganisatie mag alleen terugbetaling van het aandeel in de gezamenlijke uitgaven vorderen en ten slotte mag door de btw-vrijstelling geen ernstige verstoring van concurrentieverhoudingen optreden.

samenwerkingsverband (in de vorm van een gemeenschappelijke regeling) niet belastingplichtig is, maar het wordt omgedraaid: overheidsondernemingen zijn belastingplichtig voor zover met de uitoefening van activiteiten een onderneming wordt gedreven. Uitgangspunt bij het vormgeven van de wetgeving blijft wel dat typische overheidstaken en bevoegdheden waarmee niet in concurrentie wordt getreden met private ondernemingen, buiten de belastingplicht blijven. Indien gekozen wordt voor een samenwerking waarbij eigen vermogen kan worden opgebouwd (vanuit de 'winsten' in een jaar), wordt Vpb vermoedelijk relevant. Ook het gebruik van DVO's leidt mogelijk tot Vpb-plicht. Vanaf 2016 wordt rekening gehouden met de Vpb en de Unie van Waterschappen en VNG zullen nog met handreikingen hiervoor komen.

- Indien de nieuwe gemeenschappelijke regeling werkzaamheden gaat verrichten voor niet deelnemende partijen (bijv. andere gemeenten), mag dat vanaf 18 april 2016 maximaal 20% aan werkzaamheden voor derden zijn als de nieuwe Aanbestedingsrichtlijn wordt geïmplementeerd in de gewijzigde Aanbestedingswet. Deze aanbestedingsrechtelijke grenzen moeten in de gaten worden gehouden om gebruik te blijven kunnen maken van quasi-inbesteding door de deelnemers. Zie verder paragraaf 3.6.2.

3.4 Opdracht 2: Zeggenschap en stemverhouding

In deze paragraaf wordt ingegaan op het thema zeggenschap en stemverhouding.

3.4.1 Gelijkwaardigheid en meerderheid van stemmen

Meest aantrekkelijk voor iedereen (zowel voor huidige partijen als toekomstige partijen) is als het stemgewicht voor iedere deelnemer gelijk is. Dit geeft dan de maximale invulling aan de gedachte dat door samenwerking een gemeenschappelijk belang wordt nagestreefd. Het geeft tevens maximale transparantie en uitleg naar de omgeving.

Vanuit het perspectief van (bestuurlijke) slagvaardigheid waarbij recht wordt gedaan aan de gelijkwaardigheid van partijen binnen de gemeenschappelijke regeling zijn de volgende uitgangspunten uitgewerkt.

Uitgangspunt van de samenwerking is dat in gezamenlijkheid meerwaarde wordt gecreëerd. Er wordt daarom uitgegaan van 'one man one vote' waardoor het uitgangspunt van gelijkwaardigheid van deelnemers wordt geborgd. Voor besluitvorming geldt er een gewone meerderheid van stemmen binnen het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Indien de stemmen staken, kan het betreffende voorstel in een volgende vergadering (gewijzigd) worden ingebracht en indien dan alsnog de stemmen staken, is het voorstel van tafel. Een doorslaggevende stem voor de voorzitter van het bestuur is hier niet wenselijk, omdat deze afkomstig is van een der partijen (schijn van partijdigheid / belangenverstrengeling) en een dergelijke constructie zou daarmee afbreuk doen aan de gelijkwaardigheid van de deelnemende partijen.

3.4.2 Unanimiteit

Bij een aantal specifieke onderwerpen is het bestuurlijke wenselijk om *unanimiteit* voor te schrijven. Unanimiteit heeft een structurerende werking in de zin dat altijd overleg noodzakelijk is om tot besluitvorming te kunnen komen. Elke deelnemer heeft - hoe groot of klein deze ook is - bij unanimiteit een instrument in handen om besluitvormingsprocessen die dreigen vast te lopen weer naar een gezamenlijke (informele) oplossingsrichting te trekken; de deelnemers moeten in overleg

met elkaar treden, wetende dat anders de besluitvorming zal vastlopen en bestuurders verweten kan worden niet voldoende daadkrachtig te zijn opgetreden. Unanimititeit wordt in de regeling vastgelegd voor in ieder geval de volgende besluiten, die als 'cruciaal' geduid worden:

- De voorwaarden voor toetreding van nieuwe deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling;
- 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 gemeenschappelijke regeling;
- Besluiten van financiële aard die slechts een groep van deelnemers bevoordeelt (bijvoorbeeld: een bepaalde maatregel/investering die alleen relevant is voor waterschappen of voor gemeenten).

3.4.3 Aandachtspunten

Ten aanzien van bovenstaande voorkeuren zijn de volgende aandachtspunten benoemd:

- Bij toetreding van een nieuwe deelnemer geldt als uitgangspunt dat dit tot structureel voordeel moet leiden voor de deelnemers van dat moment alsook de nieuwe deelnemer. Bij toetreding zal per toetreders maatwerk vereist zijn met betrekking tot de voorwaarden tot toetreding, waarbij in principe geldt dat de toetreders verantwoordelijk is voor de eigen kosten van de toetreding (bijvoorbeeld desintegratie- en frictiekosten).
- Indien een deelnemer wil uit treden, zal door het bestuur een uittredingsfee worden bepaald, waarbij rekening gehouden wordt met onder meer de kosten van ICT, huisvesting en personele bezetting. Op basis van jurisprudentie is het uitgangspunt dat de uittredende partij de schade van de gemeenschappelijke regeling en de overblijvende deelnemers dient te vergoeden die het rechtstreekse gevolg is van het uittreden. Deze schade dient, volgens de beginselen van behoorlijk bestuur, cijfermatig onderbouwd te worden. Ook dient deze schade over een redelijke periode berekend te worden.
- Gelet op de opstartkosten/initiële investeringen zal de deelname in de gemeenschappelijke regeling ten minste 5 jaar zijn, vervolgens geldt een opzegtermijn van 1 jaar. De periode van 5 jaar is gebaseerd op mogelijkheden tot afbouw van personeel, kosten van huisvesting en ICT.
- Over wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling wordt primair binnen de gemeenschappelijke regeling besloten. Dit neemt niet weg dat een wijziging (van bepalingen) van de gemeenschappelijke regeling altijd voor toestemming aan de Raad (gemeenten) en de respectievelijke AB's (waterschappen) moeten worden voorgelegd.
- De verdere uitwerkingen van de financiële bepalingen en de daarbij behorende verdeelsleutel wordt uitgewerkt in het hoofdstuk financiën.

3.4.4 Samenvattend

Voor de zeggenschap/stemverhouding wordt gekozen voor 'one man one vote' en besluitvorming bij gewone meerderheid, met uitzondering van specifiek benoemde 'cruciale' onderwerpen waarbij besluitvorming altijd op basis van unanimititeit zal plaatsvinden.

3.5 Opdracht 3: Besturing en sturing (*governance*)

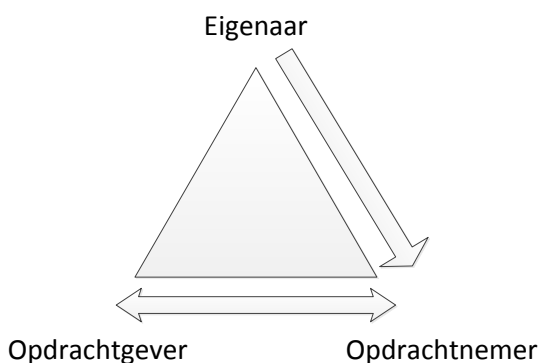
In deze paragraaf wordt ingegaan op de inrichting van de governance van de BVO.

3.5.1 Het bestuur van een BVO

De BVO heeft slechts één orgaan (het bestuur) en kent geen gelede structuur met een algemeen en dagelijks bestuur. Het bestuur van een BVO bestaat uit leden die per deelnemende gemeente door het college en bij het waterschap door het DB uit zijn midden worden aangewezen.

3.5.2 Actoren, rollen en relaties

In een samenwerking in een gemeenschappelijke regeling worden verschillende actoren onderscheiden: de eigenaar, de opdrachtgever, de opdrachtnemer, de beleidsbepaler, de uitvoerder en de toezichthouder. Wanneer er een scherpe scheiding van de rol van eigenaar en opdrachtgever wordt aangehouden, ontstaat de volgende driehoeksrelatie:



De relatie opdrachtgever (deelnemer) – opdrachtnemer kan contractueel worden verankerd in de vorm van een Service Level Agreement (SLA) per deelnemer. Deze wordt afgesloten door de directeur van de uitvoeringsorganisatie (als ambtelijke opdrachtnemer) met een ambtelijk vertegenwoordiger van de deelnemers (de secretaris-directeur waterschap / gemeentesecretarissen) als opdrachtgever. Toetreden tot een gemeenschappelijke regeling betekent overigens het accepteren van de uniforme spelregels die er gelden. Deze spelregels zijn door een individuele deelnemer niet te veranderen. Hetzelfde geldt voor de begroting en de bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling, waarover niet vrijelijk per deelnemer onderhandeld kan worden.

Bij de BVO is er slechts een bestuurslaag. Wel is er extern toezicht vanuit de individuele deelnemende gemeenten of waterschappen op het bestuur. Bij een BVO gaat het volgens de Wgr om de colleges van gemeenten en het DB van waterschappen die de regeling aangaan en het bestuur vormen. Dit bestuur wordt de beleidsbepaler van het samenwerkingsverband. Bij een BVO wordt de eigenaarsrol ingevuld door zitting te hebben in het bestuur door de waterschappen en gemeenten.

3.5.3 Positie van de individuele bestuursleden BVO

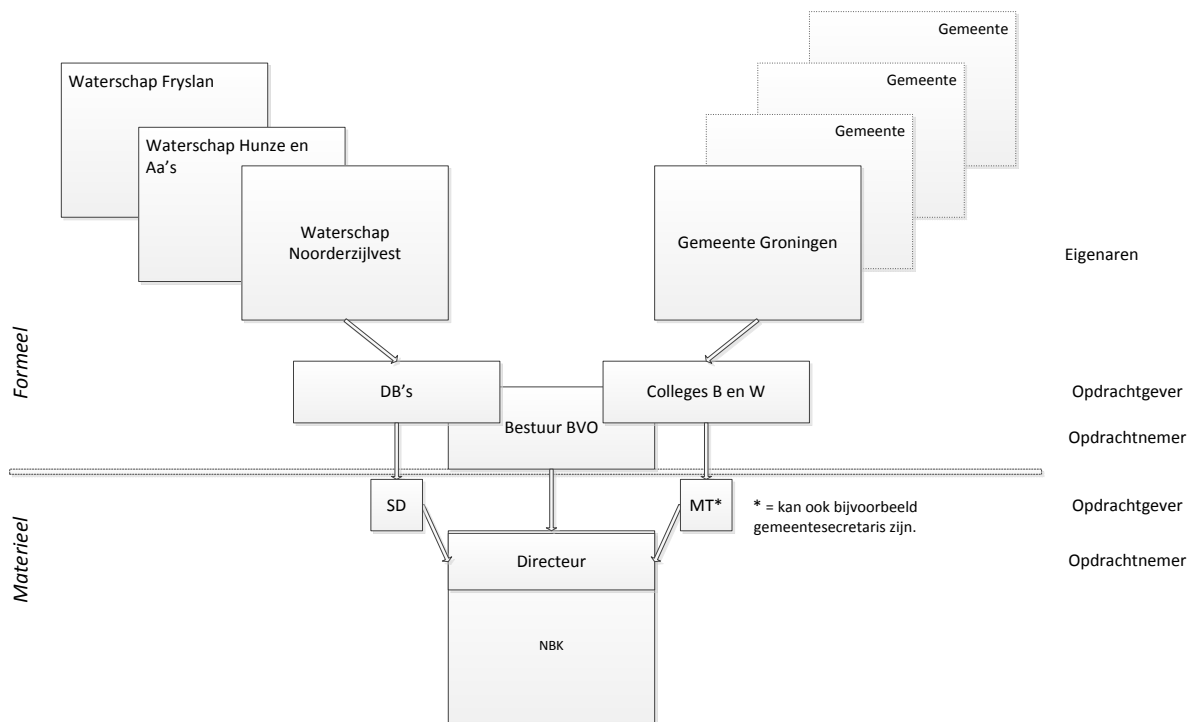
In strikt formele zin heeft het bestuur van een gemeenschappelijke regeling geen verantwoordingsplicht jegens de besturen van de deelnemende organisaties. Op zich is dat ook logisch omdat een gemeenschappelijke regeling immers een zelfstandige juridische entiteit is, die is ingesteld om een bepaald belang te dienen. Het bestuur ervan moet dus zelfstandig kunnen handelen. Maar een individueel bestuurslid heeft naast een informatieplicht wel een verantwoordingsplicht jegens het bestuur van de gemeente of het waterschap, namens wie hij is benoemd. Uiteindelijk kan een bestuurslid worden ontslagen ('teruggeroepen'). Dat zal in de praktijk zeker een politiek-bestuurlijke impact kunnen hebben, temeer omdat daarmee het besluit van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling niet wordt aangetast. Vertegenwoordigers van een waterschap of gemeente hebben er dus alle belang bij dat zij zich te allen tijde in hun eigen organisatie kunnen verantwoorden over de prestaties van de gemeenschappelijke regeling. Dat vereist dat zij goed op de hoogte zijn van het functioneren en de prestaties van die gemeenschappelijke regeling. De organisatie moet hen daartoe in staat stellen door tijdig de juiste informatie te leveren.

3.5.4 Voorstel besturing en governance

Voor de wijze van besturing en governance wordt aangesloten bij de huidige praktijk binnen de GR Hefpunt. Dit betekent dat:

- de 'eigenaren' de (beleids)kaders stellen en de uitvoering is op afstand;
- door middel van een service level agreement (SLA) worden tussen de 'opdrachtgever' en de 'opdrachtnemer' formele afspraken gemaakt over de prestatie-indicatoren (KPI's) en de kwaliteitseisen alsmede de wijze waarop hierover gerapporteerd wordt;
- in de gemeenschappelijke regeling worden de standaardbepalingen opgenomen vanuit de Wgr inzake de verantwoording en het verstrekken van inlichtingen. De concrete uitwerking hiervan, zal in de volgende fase vorm krijgen, bijvoorbeeld aansluiten bij de public governance code;
- de wijze waarop de verschillende rollen concreet worden ingevuld en welke afspraken daarin ten grondslag liggen, bepalen voor een belangrijk deel de sturingsmogelijkheden van de waterschappen en gemeenten, zowel in de rol als eigenaar als in de rol als opdrachtgever.

Met betrekking tot de inrichting van de governance van de BVO zijn de volgende formele en materiële bevoegdheidsverdelingen vast te stellen (zie de nu volgende figuur).



3.5.5 Rol gemeenteraden en AB's waterschappen bij begrotingsproces BVO

De rol van gemeenteraden en AB's van de waterschappen bij de begroting van de BVO ziet er als volgt uit:

- het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie zendt vóór 15 april van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan de algemene besturen van de deelnemende waterschappenstaat (art. 67a Wgr);
- het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie zendt de ontwerpbegroting acht weken voordat zij door het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie wordt vastgesteld, toe aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan de algemene besturen van de deelnemende waterschappen (art. 68 lid 1 Wgr);
- de raden van de deelnemende gemeenten en de algemene besturen van de deelnemende waterschappen kunnen bij het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie hun zienswijze over de ontwerp-begroting naar voren brengen (art. 68 lid 3 Wgr); dit komt overeen met de huidige werkwijze bij de huidige gemeenschappelijke regeling Hefpunt;
- nadat deze is vastgesteld, zendt het bestuur van de bedrijfsvoeringsorganisatie zo nodig, de begroting aan de raden van de deelnemende gemeenten en aan de algemene besturen van de deelnemende waterschappen, die ter zake bij gedeputeerde staten hun zienswijze naar voren kunnen brengen (art. 68 lid 4 Wgr).

3.6 Opdracht 4: Juridische relatie met derden

In deze paragraaf wordt ingegaan op de juridische relaties die de nieuwe gemeenschappelijke regeling kan aangaan met derden. Het is een gedeelde ambitie om het NBK in de toekomst open te stellen voor andere publiekrechtelijke partijen. Met het oog op samenwerking met die partijen, zijn vanuit juridische perspectief twee mogelijkheden nader verkend:

- derden / publiekrechtelijke partijen treden toe tot de gemeenschappelijke regeling;
- de gemeenschappelijke regeling kan werkzaamheden verrichten voor derden / publiekrechtelijke partijen, op basis van DVO's

3.6.1 Toetreden tot de gemeenschappelijke regeling

Het heeft de voorkeur dat ieder nieuw lid deelneemt in de gemeenschappelijke regeling (getrapt of via een directe vertegenwoordiging in het bestuur). Indien echter een potentiële deelnemer alleen een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met NBK wil afsluiten, dan is dat in principe mogelijk.

Het uitgangspunt is dat publiekrechtelijke partijen kunnen toetreden tot de gemeenschappelijke regeling. Dit strookt met de basisgedachte dat toetreding mogelijk moet zijn gelet op de toekomstbestendigheid van de samenwerking door uitbreiding met gemeentelijke deelnemers. Indien bijvoorbeeld een gemeente wil toetreden, zal volgens de betreffende bepalingen in de tekst van de gemeenschappelijke regeling de toetreding plaats kunnen vinden. Opgemerkt wordt dat een partij niet verplicht kan worden om toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling. Het initiatief hiervoor moet door de beoogde toetreders zelf worden genomen en er kan gekozen worden voor een DVO (Zie paragraaf 3.6.2. hierna).

Vanuit de potentiële deelnemers geredeneerd, betekent toetreding tot de gemeenschappelijke regeling het risicodragend deelnemen, terwijl de keuze van een potentiële deelnemer voor een DVO in principe risicomijdend is. Vanuit de gemeenschappelijke regeling geredeneerd, hebben de nadelen van toetreding tot de gemeenschappelijke regeling met name betrekking op de slagvaardigheid van het bestuur. Met name dient er voor gewaakt te worden dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling een in omvang beperkt bestuur is (en blijft). Met de voorgestelde evaluatiemomenten en bijbehorende scenario's (paragraaf 3.3.3) kan hieraan tegemoet worden gekomen.

3.6.2 Werkzaamheden via DVO's

Voorop staat dat de gemeenschappelijke regeling rechtspersoonlijkheid heeft en derhalve overeenkomsten kan aangaan. De nieuwe gemeenschappelijke regeling moet in ieder geval een bepaling bevatten dat er werkzaamheden voor derden kunnen worden verricht.

Indien gebruik wordt gemaakt van DVO's moet rekening worden gehouden met de uitzondering op de aanbestedingsplicht die de deelnemers hebben. Door middel van de 'quasi-inbestedingsconstructie' kunnen de deelnemende publiekrechtelijke partijen werkzaamheden aan de gemeenschappelijke regeling gunnen zonder een aanbesteding. Voorwaarden zijn wel dat:

1. De deelnemers toezicht op de gemeenschappelijke regeling houden als ware het een eigen dienst.

2. De gemeenschappelijke regeling het merendeel van haar werkzaamheden (ten minste 80%¹¹) verricht ten behoeve van de waterschappen en de gemeente.

Aan de eerste voorwaarde kan worden voldaan, maar het merendeel-criterium kan in het gedrang komen bij een toekomstige uitbreiding van het aantal DVO's met meer gemeenten. De conclusie is dat er een juridische grens vanuit het aanbestedingsrecht wordt getrokken die relevant is voor het gebruik maken van DVO's. Ongeacht het aantal DVO's en derden ('niet-deelnemers' aan de gemeenschappelijke regeling) die gebruik maken van DVO's met de gemeenschappelijke regeling, mag de gemeenschappelijke regeling na april 2016 niet meer dan 20% aan werkzaamheden voor die derden verrichten. Het is daarbij niet relevant of de opdrachtverlening door de niet-deelnemende gemeenten is gestoeld op een alleenrecht, of, bijvoorbeeld, een onderhandse gunning¹². Op het moment dat de gemeenschappelijke regeling niet langer het merendeel van haar werkzaamheden ten behoeve van de waterschappen en de gemeente verricht, kan niet langer gebruik worden gemaakt van de quasi in-house uitzondering door de deelnemende waterschappen en gemeenten. Dit is een belangrijk toekomstig toetsingscriterium bij toepassing van DVO's. De maatregel is om zoveel mogelijk gemeenten formeel toe te laten treden tot de gemeenschappelijke regeling.

3.6.3 Aandachtspunten

- Het streven is om de huidige DVO van Groningen met de DAL gemeenten en de gemeente Ten Boer te continueren (via Groningen of rechtstreeks met NBK). Afgesproken is dat Groningen het takenpakket wat zij uitvoert voor de DALT gemeenten inbrengt in NBK, inclusief de vergoeding die de gemeente hiervoor ontvangt. Zie ook de paragrafen 2.4 en 6.9.
- Voor aandachtspunten inzake btw en Vpb wordt verwezen naar paragraaf 3.3.5.

3.6.4 Samenvattend

De juridische relatie met DALT-gemeenten en/of andere publiekrechtelijke partijen kan worden vormgegeven door toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling of het afsluiten van een DVO. Bij deze laatste variant geldt de beperking vanuit het aanbestedingsrecht dat door de gemeenschappelijke regeling niet meer dan 20% aan werkzaamheden voor derden (niet-deelnemers) mag worden verricht.

¹¹ Op basis van jurisprudentie inzake quasi-inbesteding geldt een grens van 10% voor werkzaamheden voor derden. Vanaf 18 april 2016 wordt deze jurisprudentie gecodificeerd in de Aanbestedingswet en geldt 20% als grens voor het verrichten van werkzaamheden voor derden.

¹² Het alleenrecht speelt enkel een rol in de verhouding tussen een niet-deelnemende gemeente en de GR. Dankzij het alleenrecht kan een niet-deelnemende gemeente een opdracht onderhands (zonder een aanbestedingsprocedure te doorlopen) gunnen aan de GR.

4. Taken & processen

4.1 Inleiding

In de strategiefase is onderzocht wat de (financiële) synergievoordelen zijn voor zowel Hefpunt als de gemeente Groningen, wanneer de belastingtaak gezamenlijk zou worden uitgevoerd. 'Harde' randvoorwaarden voor het benutten van de synergievoordelen bij samenwerking van gemeenten en waterschappen zijn:

- Er wordt gewerkt met één gezamenlijke database voor objecten- en subjectenbeheer.
- Er wordt gewerkt middels een standaard werkwijze (proces) om zowel de gemeentelijke- als de waterschapbelastingheffing efficiënt en effectief uit te voeren.¹³
- Op de aanslagbiljetten van NBK worden de gemeentelijke en waterschapsbelastingen zoveel als mogelijk gecombineerd.¹⁴

Belangrijk onderdeel van de planfase was een verdiepingsonderzoek naar de belastinginhoudelijke uitgangspunten en synergievoordelen van NBK. Deze verdiepingsslag is uitgevoerd door een werkgroep Taken & Processen, waarin belastingmedewerkers van zowel de gemeente Groningen als Hefpunt zitting hadden. Dit hoofdstuk (met de verschillende bijlagen) bevat het resultaat van dit verdiepingsonderzoek en is opgebouwd uit de volgende paragrafen:

1. Over te dragen processen en belastingsoorten (herijking strategiefase).
2. Onderzoek (synergie op) processen gemeenten en waterschappen.
3. (Wijze van selectie) belastingapplicatie(s).
4. Gegevensuitwisseling met externe partijen (o.a. Kadaster) en moederorganisaties .
5. Gewenste kwaliteit NBK: (mate van) 'schoon door de poort' en kwaliteitsnormen NBK organisatie.
6. Impact van de ontwikkelingen inzake het digitaal aanbieden van aanslagbiljetten.
7. Harmonisatie uitvoeringsbeleid.

Deze paragrafen bevatten de uitwerking van de (deel)opdrachten aan de werkgroep Taken & processen, zoals vermeld in het door de stuurgroep vastgestelde document "Projectplan Planfase Noordelijke Belastingkantoor".

¹³ Uitgangspunt is dat iedere (nieuwe) deelnemer zich conformeert aan de gestandaardiseerde werkwijze. Afwijkingen hierop mogen enkel wanneer deze de optimale efficiënte en effectieve bedrijfsvoering rondom WOZ, Heffen en Innen niet belemmeren.

¹⁴ Een gecombineerd aanslagbiljet is een aanslagbiljet richting een belastingbetaler met daarop zowel de gemeentelijke als waterschapsbelastingaanslagen (incl. WOZ-beschikking).

4.2 Over te dragen belastingsoorten en processen (herijking strategiefase)

In deze paragraaf gaan wij in op de over te dragen belastingsoorten en processen.

Over te dragen belastingsoorten

Bij het verdiepingsonderzoek naar over te dragen belastingsoorten is het van belang onderscheid te maken tussen:

- aanslagregels die op een gecombineerd aanslagbiljet (van waterschaps- en gemeentelijke belastingen) gecombineerd kunnen worden;
- aanslagregels die *niet* op een gecombineerd aanslagbiljet kunnen worden opgenomen; in dit bedrijfsplan noemen wij deze belastingsoorten 'specials'.

Binnen de werkgroep Taken en Processen is geconstateerd dat op het gecombineerd aanslagbiljet de belastingsoorten ("aanslagregels") meegenomen kunnen worden die genoemd staan in de volgende tabel.

Gemeente	Waterschap
<ul style="list-style-type: none">• WOZ-beschikking• OZB belasting• Rioolheffing• Afvalstoffenheffing• Hondenbelasting¹⁵• Precario Algemeen¹⁶	<ul style="list-style-type: none">• Watersysteemheffing Eigenaren• Watersysteemheffing Ingezetenen• Zuiveringsheffing Woningen• Verontreinigingsheffing Woningen

De aanslagregels van de overige belastingsoorten (specials) worden *niet* opgenomen op het gecombineerde aanslagbiljet. Dit kan verschillende (combinaties van) oorzaken hebben:

- er is geen sprake is van eenzelfde belastingplichtige en/of
- de belastingaanslagen worden ad-hoc opgelegd en/of
- de grondslagen komen uit andere administraties.

In de rapportage over de strategiefase is in paragraaf 2.2.3. hierop een nadere toelichting gegeven. Deze toelichting op het wel of niet toerekenen van belastingsoorten tot de gecombineerde aanslag wordt onderschreven door de werkgroep Taken en Processen.

Voor beide categorieën belastingsoorten heeft een herijking plaatsgevonden van de door Hefpunt en Groningen in te brengen aantallen aanslagregels.

¹⁵ Enkel de hondenbelasting waarbij de belastingplichtige gelijk is aan de belastingplichtige van het gecombineerd aanslagbiljet. Hondenbelasting wordt opgelegd aan de houder van de hond. Indien de houder afwijkend is van de belastingplichtige OZB, dan kan deze aanslag juridisch niet op het gecombineerd aanslagbiljet.

¹⁶ Precario algemeen betreft de gemeentegronden die door woningen worden gebruikt, voorbeelden hiervan zijn groenstroken, kelderingangen, stoepen etc.

Over te dragen belastingprocessen: WOZ, Heffen en Invorderen

Wanneer een Noordelijk Belastingkantoor gevormd gaat worden gaan de processen inzake de uitvoering wet WOZ, Heffen (incl. bijbehorend gegevensbeheer) en Invorderen mee over. Met belastingen wordt de heffing en invordering van de gemeentelijke en waterschapsbelastingsoorten bedoeld die in de huidige situatie door de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen respectievelijk Hefpunt worden geheven.

Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)

In de strategiefase is vermeld dat een mogelijke keuze/groeivariant is dat de gemeente Groningen - naast de belastingtaak- ook de administratieve taak rondom de basisregistratie Adressen en Gebouwen (kortweg: BAG) zou kunnen inbrengen. Dit gelet op de nauwe relatie tussen de BAG- en de WOZ-administratie. Binnen de gemeente Groningen wordt op dit moment door de afdeling Belastingen reeds veel inventarisatie werk verricht ten behoeve van zowel de BAG als de WOZ administratie. Dit vanuit het basisprincipe van het stelsel van basisregistraties “*eenmalig verzamelen, voor meervoudig gebruik*”.

In dit verdiepingsonderzoek is voorgesteld om naast de belastingtaken van de gemeente Groningen ook de administratieve taken van de BAG onder te brengen binnen het Noordelijk Belastingkantoor. Deze administratieve taken zijn gericht op het inwinnen en registreren van administratieve gegevens ten behoeve van zowel de WOZ- als de BAG-administratie. Het inwinnen, controleren en registreren van de gegevens voor zowel WOZ als BAG vindt dan dus plaats binnen het Noordelijk Belastingkantoor. Na overdracht van deze taak aan NBK neemt de gemeente Groningen in dit proces meer een regierol, met name voor de afstemming van (de kwaliteit van) de gegevens met de (overige) basisregistraties. Naast de BAG en de WOZ gaat het dan om de BRP, BGT, etc.

De daadwerkelijke inhoudelijke procesinrichting BAG-WOZ dient op basis van het bovenstaande uitgangspunt in de volgende fase (ontwerpfase) verder te worden uitgewerkt.

4.3 Onderzoek (synergie op) processen gemeenten en waterschappen

Dit thema betreft een herijking van hetgeen in de strategiefase is onderzocht ten aanzien van het onderwerp synergie. De te beantwoorden vragen zijn:

- Wat is de synergie bij samenwerking?
- Wat is de huidige staat van dienst van beide organisaties (o.a. € 0,60 discussie)?
- Wat doet Hefpunt met de WOZ gegevens van gemeenten (in de huidige situatie)?
- Hoe komt het (toekomstige) WOZ proces van NBK eruit te zien?

Synergie op het proces gegevensbeheer/ heffen

Het onderzoek naar synergie op gegevensbeheer is in gezamenlijkheid uitgevoerd door belastingmedewerkers van de gemeente Groningen en Hefpunt. Deze medewerkers hebben de volgende gegevensbeheerprocessen met elkaar vergeleken:

1. de verwerking van het Stuf WOZ bestand;
2. maandelijkse Kadastermutaties;

3. periodieke bevolking mutaties vanuit de BRP;
4. de periodieke verwerking van de mutaties vanuit het Nieuw Handelsregister (voorheen Kamer van Koophandel)¹⁷.

Uitgangspunt hierbij is geweest dat wanneer het Noordelijk Belastingkantoor daadwerkelijk gevormd wordt, er sprake is van één gezamenlijke objecten- en adressenadministratie. Bij andere belastingkantoren met zowel gemeenten als waterschappen is dit ook zo ingericht.¹⁸

De conclusie van het onderzoek naar synergie op de processen is dat er sprake is van vergelijkbare werkzaamheden op de bovengenoemde vier processen. De werkwijze van het verwerken van de maandelijkse StUF WOZ is toegelicht en het feit dat Hefpunt zelfstandig op een vergelijkbare wijze als de gemeente Groningen de maandelijkse kadastrale verwerking verwerkt binnen haar administratie. De huidige kostennorm van Hefpunt zijn voldoende voor het NBK om deze werkzaamheden te kunnen uitvoeren. De praktijk van het NBK zal moeten uitwijzen of er nog nadere financiële voordelen zijn te behalen. Dit is nader uitgewerkt in bijlage TP1 "Berekening Synergievoordeel WOZ en AKR verwerking NBK".

Synergie op het Invorderingsproces

Binnen de strategiefase is er synergie onderkend op het invorderingstraject in de situatie dat NBK met een gecombineerd aanslagbiljet gaat werken. Binnen de werkgroep wordt deze synergie beaamd. Het synergievoordeel zit specifiek in:

- het verwerken van het betalingsverkeer (bankkosten);
- dwanginvordering; van dwangbevel per post tot aan daadwerkelijke beslaglegging¹⁹.

Daarnaast is er ook sprake van synergie op het gebied van kwijtschelding, echter deze is thans deels gerealiseerd door de samenwerking Hefpunt-Groningen. Binnen NBK zal de kwijtschelding op aanslagregelniveau moeten worden ingeregeld.

In de praktijk leidt –mede onderbouwd vanuit het belastingkantoor BghU in Utrecht- een gecombineerd aanslagbiljet *niet* tot hogere uitvoeringskosten op het invorderingstraject.

Binnen de werkgroep is geconstateerd dat de huidige kostennorm van Hefpunt voldoende voor het NBK is om de invorderingswerkzaamheden te kunnen uitvoeren. Binnen de werkgroep wordt door

¹⁷ De verwerking is in de praktijk voor zowel Hefpunt en Groningen in de huidige situatie arbeidsintensief gelet op het feit dat de koppeling NHR-BAG-WOZ in de praktijk nog niet volledig is uitgerold binnen Nederland.

¹⁸ De werkgroep Taken en Processen heeft een bezoek gebracht aan de belastingsamenwerking BghU in Utrecht. Tijdens het bezoek zijn vragen beantwoord die gesteld waren door zowel Hefpunt als Groningen. Daarnaast is inzicht gegeven in de inrichting van de administratie van een belastingkantoor met een gezamenlijke objecten en subjectadministratie; dit in relatie tot een gecombineerd aanslagbiljet van gemeentelijke en waterschapsbelastingen.

¹⁹ Daarnaast is er synergievoordeel bij Heffen; bijvoorbeeld t.a.v. drukwerk en porti omdat er slechts één biljet verstuurd hoeft te worden.

de aanwezige specialisten dit percentage voor wat betreft de opbrengsten vervolgingskosten als te laag ingeschat. Doordat de kosten van het dwangbevel per € 100,00 van het aanslagbedrag stijgen met € 5,00 (en ondanks het wegvallen van het startbedrag van € 35,00²⁰) is door het hogere aanslagbedrag van het gecombineerde aanslagbiljet een synergievoordeel van ca. 60%-65% te realiseren op de opbrengsten vervolgingskosten.

Ook het aantal belastingbetalers met automatische incasso zal door de samenwerking naar verwachting gaan stijgen. Groningen heeft op dit moment een percentage automatische incasso van ca. 75% van de belastingbetalers, terwijl dit bij Hefpunt ca. 50% is. Door samen te gaan en het feit dat het aanslagbedrag van de gecombineerde aanslag hoger wordt, zal naar verwachting het gezamenlijke percentage automatische incasso in lijn liggen van de gemeente Groningen. Naarmate het automatische incassopercentage stijgt, dalen de handelingskosten, maar stijgen de bankkosten.

Randvoorwaarde voor een gecombineerd aanslagbiljet is wel harmonisatie van uitvoeringsbeleid; in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we hierop in.

4.4 Wat is de huidige staat van dienst van beide organisaties (o.a. € 0,60 discussie)?

In deze paragraaf gaan we in op de volgende thema's: Kostprijs per aanslagregel Heffen (€ 0,60 discussie) en Invordering.

Kostprijs per aanslagregel Heffen (€ 0,60 discussie)

Na de oplevering van het rapport NBK van de strategiefase is er veel gesproken over de kostprijs per aanslagregel van het proces Heffen. De kostprijs per aanslagregel van de gemeente Groningen lag hoger dan die van Hefpunt, namelijk ca. € 1,80 versus ca. € 0,60. Bij dit verdiepingsonderzoek is in de eerste plaats onderzocht of de toerekening van formatie aan het proces Heffen van de gemeente Groningen correct heeft plaatsgevonden. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn de volgende correcties uitgevoerd:

- 2 fte bij Heffen Groningen wordt ingezet voor het inventariseren van WOZ-objecten (bouw, verbouw, sloop) in plaats van gegevensbeheer Heffen;
- 0,4 fte houdt zich in de praktijk bezig met DIV²¹-werkzaamheden, onder andere inboeken van beroepen;
- een taakstelling van 1,5 fte bij Heffen is doorgevoerd.

Het aantal fte wat wordt meegenomen bij de berekening van de kostprijs per aanslagregel van Groningen daalt door deze wijzigingen. Deze kostprijs daalt naar € 1,29.

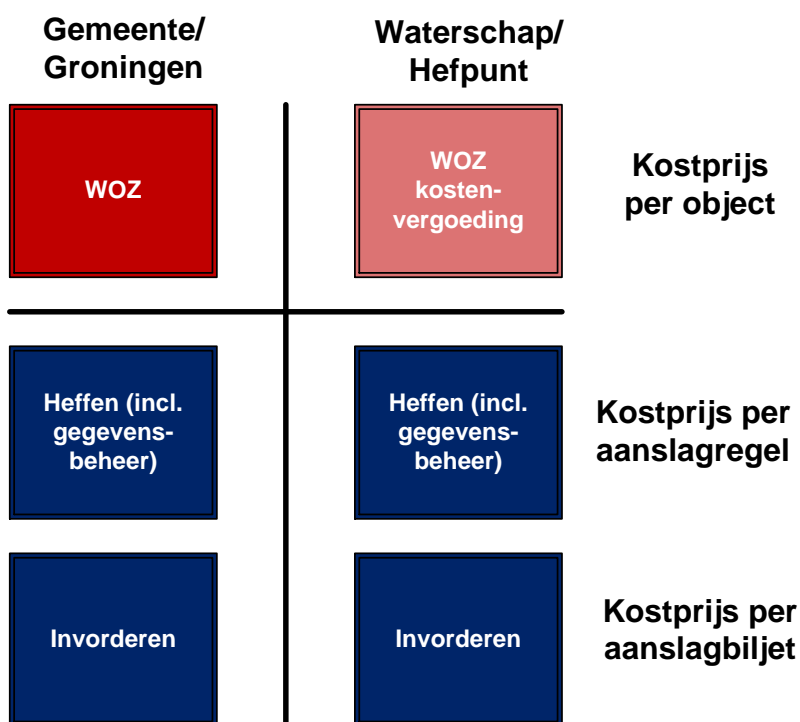
²⁰ Bij een gecombineerd aanslagbiljet is er sprake van slechts 1 dwangbevel in plaats van 2.

²¹ DIV staat voor Documentaire Informatie Voorziening.

De kostprijs van Hefpunt per aanslagregel voor Heffen is gedaald van € 0,60 naar € 0,57. Deze daling van de kostprijs wordt veroorzaakt door de volgende wijzigingen in de begroting 2016 van Hefpunt:

- In verband met een taakstelling (0,5 fte) en een verschuiving van 1,0 fte naar management is het aantal fte Heffen van 2015 op 2016 gedaald van 16,9 fte naar 15,4 fte. Het bedrag aan personele lasten is navenant gedaald van € 1.108.850 naar € 977.000.
- Aan de andere kant is het uitbestedingsbudget gestegen van € 324.000 naar € 375.000.

Voor wat betreft de berekening van de kostprijs van het Heffen proces van Hefpunt zijn er vragen gesteld over het al dan niet moeten opnemen in deze kostprijs van de WOZ-kostenvergoeding die de waterschappen betalen voor het leveren van maandelijks StUF WOZ leveringen door de inliggende gemeenten. In de werkgroep is een toelichting gegeven waarom de WOZ-kostenvergoeding *niet* wordt meegenomen in de berekening van de kostprijs per aanslagregel van Hefpunt. Kort gezegd komt deze toelichting neer op het volgende. De vergoeding die de waterschappen aan het Rijk betalen voor de WOZ kostenvergoeding heeft betrekking op het werk wat de gemeenten uitvoeren ten aanzien van de WOZ. In de berekening van de kostprijs per aanslagregel van Heffen gemeente Groningen nemen wij de kosten van het WOZ team (ook) *niet* mee. De volgende figuur laat dit zien.



De berekening van de kostprijs per aanslagregel heeft voor zowel Groningen als Hefpunt dus geen betrekking op de werkzaamheden die worden verricht voor Heffen (incl. gegevensbeheer) van de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet. Voor zowel Groningen als Hefpunt worden de kosten van de WOZ buiten de berekening van deze kostprijs gehouden. De conclusie van de

werkgroep Taken en Processen was daarmee dat de berekening van de kostprijs per aanslagregel van Hefpunt correct is uitgevoerd.

De gezamenlijk conclusie van de werkgroep is dat de kostenvergoedingen met betrekking tot de wet WOZ uiteindelijk terug moeten komen in de begrotingen van de Waterschappen en de gemeente. Dit dient wel gedurende het vervolg de benodigde aandacht krijgen.

Invordering

Op het gebied van Invordering zijn de kosten van Groningen en Hefpunt voor de uitvoering van de taken ook met elkaar vergeleken. In de strategiefase (2015) was berekend dat de kostprijs per biljet van Hefpunt uitkomt op € 2,70 per biljet. De kostprijs van Hefpunt per aanslagbiljet voor Invorderen is van 2015 op 2016 gedaald van € 2,70 naar € 2,61. Deze daling van de kostprijs wordt veroorzaakt door de volgende wijzigingen in de begroting 2016 van Hefpunt:

- In verband met een taakstelling is het aantal fte Heffen van 2015 op 2016 gedaald van 19,5 fte naar 19,3 fte. Het bedrag aan personele lasten is navenant gedaald van € 1.246.750 naar €1.235.200.
- Het uitbestedingsbudget is gedaald van € 909.000 naar € 845.000. De verklaring hiervoor is dat er minder inhuur nodig is voor de kwijtschelding.

Deze kostprijs van € 2,61 wordt (voor het gecombineerde aanslagbiljet) als norm voor de begroting van NBK gebruikt. In het verdiepingsonderzoek in deze planfase is nader onderzocht in hoeverre dit een juist uitgangspunt is. Daartoe zijn door een team van specialisten uit de werkgroep Taken & Processen de invorderingsprocessen met elkaar vergeleken. De meest opvallende zaken die uit deze vergelijking naar voren kwamen zijn:

- Hefpunt verzorgt de afhandeling van kwijtschelding voor Groningen. Dit levert Hefpunt jaarlijks ca. € 25.000 op. Dit bedrag is in de begroting van Hefpunt meegenomen bij de opbrengsten. Tegelijkertijd betaalt Hefpunt jaarlijks een bedrag van ca. € 20.000 aan de gemeente Groningen voor de baliefunctie (voor kwijtschelding). Deze kosten zijn in de begroting van Hefpunt meegenomen bij de materiele lasten. In de kostprijs van Hefpunt van € 2,70 per biljet zijn beide kosten niet vertegenwoordigd, omdat in de berekeningswijze van deze kostprijs alleen de kosten van eigen formatie en uitbesteding²² worden meegenomen; opbrengsten en materiele lasten vallen hier buiten.
- Groningen zet Certin in voor pre-incassodiensten; hiervoor worden uitbestedingskosten gemaakt die bij Groningen zijn meegenomen in de kostprijs per biljet. Door Hefpunt en Groningen is gezamenlijk gekeken naar het effect op de kostprijs van Hefpunt bij een eventuele inzet van Certin. Als uitgangspunt zijn hiervoor de ervaringscijfers gebruikt van de gemeente Groningen. De conclusie van dit onderzoek is dat de kostprijs van € 2,70 zeker afdoende is om –in de situatie van een Noordelijk Belastingkantoor- ook Certin in te zetten bij de

²² Het gaat dan om uitbesteding van werkzaamheden die ook door eigen formatie uitgevoerd zouden kunnen worden, zoals dwanginvordering.

invorderingstaak. De inhoudelijke onderbouwing is uitgewerkt in bijlage TP4, 'Memo uitvoering invorderingstaken Hefpunt inclusief Certin'.

4.5 (Wijze van) selectie belastingapplicatie(s) / Gegevensuitwisseling met externe partijen (o.a. Kadaster) en moederorganisaties

Binnen de werkgroep hebben we er voor gekozen om de thema's "wijze van selectie belastingapplicatie(s)" en "gegevensuitwisseling met externe partijen en moederorganisaties" gezamenlijk op te pakken.

Hefpunt en de gemeente Groningen werken met verschillende belastingpakketten. De gemeente Groningen werkt sinds een aantal jaren met GouwBelastingen. Hefpunt werkt met het belastingpakket van Centric. De vraag is hiermee op welke wijze de belastingapplicatie(s) van NBK wordt geselecteerd. Wanneer de werkgroep naar de verschillende leveranciers kijkt die belastingapplicaties leveren aan samenwerkingsverbanden met zowel gemeenten als waterschappen, dan zijn er drie leveranciers die een pakket operationeel hebben, namelijk Gouw, Centric en PinkRocade. Een eerste screening van deze leveranciers leert dat allen een applicatie leveren die in de praktijk een gezamenlijke object- en subjectenadministratie kunnen beheren en tevens kunnen werken met een gecombineerd aanslagbiljet.

Aangezien in de praktijk blijkt dat alle leveranciers een belastingapplicatie kunnen leveren voor zowel gemeentelijke als waterschap belastingen, hangt de keuze voor de applicatie in grote mate af van de vraag of er aanbesteed moet worden of niet. Deze vraag wordt uitgezocht door de juridische werkgroep, deze groep heeft op dit punt externe expertise ingeschakeld.

Ongeacht of er wel of niet aanbesteed moet worden gaat de voorkeur uit naar een applicatie die kan voldoen aan de architectuurplaat die door de werkgroep is opgesteld. In deze architectuurplaat is inzichtelijk gemaakt aan welke eisen en wensen de belastingapplicatie dient te voldoen inzake de gewenste dienstverlening en gegevenshuishouding (d.w.z. zoveel mogelijk koppelingen middels landelijke standaarden). In bijlage TP3 is deze architectuurplaat opgenomen. Bij een GO besluit voor het NBK kan deze architectuurplaat worden uitgewerkt tot een definitief pakket van eisen.

4.6 Gewenste kwaliteit NBK: (mate van) 'schoon door de poort' bij toetreding en kwaliteitsnormen NBK organisatie

Wanneer besloten wordt tot oprichting van een Noordelijk Belastingkantoor, is het noodzakelijk dat er geen sprake is van "achterstallig onderhoud" bij de in te brengen belastingadministraties. De nieuwe organisatie moet geen last hebben van onjuiste of onvolledige gegevens, danwel achterstanden in werkzaamheden van één van de organisaties; dit mede omdat er gewerkt wordt met één gezamenlijke objecten- en subjectenadministratie. Wanneer we over organisaties spreken, dan bedoelen we elke individuele gemeente, dus niet alleen Groningen maar ook de DALT-gemeenten, en Hefpunt²³.

²³ Voor de drie waterschappen spreken we enkel over Hefpunt aangezien de drie belastingadministraties in één database zitten. Er is geen sprake van drie 'separate' databases. Wanneer Hefpunt schoon toetreedt geldt dat voor de totale administratie (alle drie de waterschappen).

Elke organisatie dient in dat kader dan ook “schoon door de poort” toe te treden tot NBK. Hiervoor dient elke organisatie (Hefpunt en Groningen) het benodigde budget beschikbaar te stellen om de benodigde werkzaamheden voorafgaande aan de conversie uit te voeren. Binnen de begroting van NBK is rekening gehouden met een investering ten behoeve van de nieuwe belastingapplicatie; binnen dit bedrag zou de opwerking “schoon door de poort” gedekt moeten zijn (afhankelijk van de resultaten van de onafhankelijke bestandscontrole).

Binnen Groningen is er voor zowel de gemeente Groningen als de DALT gemeenten in de afgelopen jaren gewerkt naar een juiste en volledige inrichting van de belasting en WOZ-administratie, inclusief afstemming met de basisregistraties BAG en BRP (Personen). Dit is ook noodzakelijk voor de aansluiting op de landelijke voorziening WOZ. Daarnaast zijn in het DVO met de DAL gemeenten SLA's afgesproken die ervoor zorgen dat er geen achterstanden kunnen/mogen zijn in de uitvoeringstaak. Voor Hefpunt c.q. de waterschappen geldt dat zij in de conversie meestal 'meelopen' met de keuze welke administratie leidend wordt gemaakt; het is wel noodzakelijk dat zoveel mogelijk aanslagen definitief zijn opgelegd.

Doordat er wordt gewerkt met één objecten- en subjectenregistratie is daarnaast een randvoorwaarde dat de inrichting van deze administratie(s) uniform dient te zijn. Tevens is een andere randvoorwaarde dat het uitvoeringsbeleid dient te zijn geharmoniseerd op essentiële punten. Hierbij moet worden gedacht aan aanwijzingsbesluit belastingplichtige, termijnen, vervaldata en de kwijtscheldingcriteria. Het is niet mogelijk om afwijkende inrichtingen te hebben voor gegevens die betrekking hebben op het gecombineerd aanslagbiljet (inclusief de WOZ-administratie). Voor de WOZ-administratie Groningen en DALT geldt dat deze nagenoeg volledig op elkaar is afgestemd.

Na het nemen van een 'go'-besluit voor NBK wordt een projectplan opgesteld voor 'schoon door de poort'. Bij de start van het project wordt een eerste bestandsvergelijking 'schoon door de poort' uitgevoerd. De hieruit voortvloeiende opwerklijsten dienen voorafgaande aan de toetreding te zijn afgerond. Gelijktijdig met de conversie wordt de 'schoon door de poort' controle voor de tweede maal uitgevoerd om definitief vast te stellen in welke mate een organisatie schoon door de poort toetreedt. Wanneer blijkt dat een toetreders in onvoldoende mate schoon door de poort toetreedt, worden de kosten voor herstel door NBK doorberekend aan de toetredende organisatie.

We gaan nu in op de kaders c.q. uitgangspunten voor het schoon door de poort toetreden tot NBK. De deelnemer die toetreedt tot het NBK gaat schoon door de poort indien vóór de definitieve bestandsaanlevering de in de tabel genoemde onderdelen zijn afgerond, opgewerkt of uitgevoerd. Uitgangspunt is dat de bestanden worden ingebracht met afgeronde (deel)processen.²⁴

²⁴ Voorbeeld de AKR verwerking van een desbetreffende maand volledig afgerond

Categorie	Actie/ status
Heffen/gegevensbeheer	<ul style="list-style-type: none"> Alle belastingaanslagen zijn opgelegd, 20XX²⁵ en eerder²⁶ Alle bestandsaanpassingen n.a.v. bestandscontroles / proefconversie / gegevensanalyse (door of in opdracht van NBK), zijn opgewerkt naar het gevraagde niveau/inhoud conform de NBK²⁷ standaarden Alle belastinggegevens zijn verwerkt binnen de belastingadministratie tot het moment van aanlevering van de definitieve bestanden Alle koppelingen (o.a. GBA, Kadaster, BAG) zijn actueel en volledig bijgewerkt (en afgewerkt) op het wenselijke niveau, gesteld door NBK, op het moment van aanlevering van de definitieve bestanden voor de conversie
Bezwaar & beroep	<ul style="list-style-type: none"> Alle belastingbezwaren (incl. WOZ) zijn afgehandeld, 20XX en eerder Zoveel mogelijk beroepen zijn afgehandeld, 20XX en eerder
WOZ ²⁸	<ul style="list-style-type: none"> De toetreders hebben hun bestanden opgewerkt conform de eisen om inhoudelijk te mogen aansluiten op de LVWOZ; NBK draagt enkel zorg voor de technische aansluiting op de LVWOZ De gemeenten hebben de juiste m2 gebruiksoppervlakte conform de BAG-voorschriften per deelobject geregistreerd en deze staan in de WOZ-administratie Er zijn geen inhoudelijke verschillen in de gegevens binnen de waarderingapplicatie en de belastingapplicatie De herwaardering WOZ ten behoeve van de aanslagoplegging 20XX is volledig afgerond (inclusief goedkeuring van de Waarderingskamer) Alle WOZ-objecten zijn conform de WOZ-tijdlijn voorzien van een juiste WOZ-waarde en deze is verwerkt in de WOZ-administratie van de toetreders Alle reguliere (WOZ-)processen zijn bij op het niveau actuele maand -1 maximaal; dit wil als voorbeeld zeggen dat alle mutaties van oktober 20XX in november zijn verwerkt
Invordering	<ul style="list-style-type: none"> De invorderingsacties zijn afgerond van 20XX en eerder. Enkel de openstaande posten van maximaal vijf jaar worden ingebracht in het NBK.

Aanvullend hierop gelden de volgende kaders:

- Er worden twee schoon door de poort controles uitgevoerd. De achterstanden bij de tweede schoon door de poort controle mogen niet meer bedragen (lees: beduidend minder tot nihil), dan de omvang van de werkvoorraad ten tijde van de eerste schoon door de poort controle.
- Alle doelstellingen zoals opgenomen in de diverse projectplannen zijn (volledig) afgerond door de toetreders.

²⁵ XX betreft het jaar van toetreding.

²⁶ Uitzondering hierop zijn de aanslagen die pas in 20XX definitief kunnen worden opgelegd over 201XX-1, aangezien hiervoor eerst het belastingjaar dient te zijn afgesloten (b.v. Toeristenbelasting). De voorlopige aanslagen dienen wel door de toetreders conform het reguliere proces te zijn opgelegd en geïnd.

²⁷ Wat betreft de WOZ-administratie zijn de aard en inrichting van de gemeente Groningen hierin leidend.

²⁸ De uitvoering van de WOZ-taak door NBK is conform de huidige werkwijze van de gemeente Groningen. De administraties dienen ingericht te zijn zoals de gemeente Groningen dit heeft ingericht.

In te brengen openstaande vorderingen

Wanneer een organisatie toetreedt tot NBK dan is de praktijk dat deze organisatie openstaande vorderingen heeft (waarop men nog invorderingsacties wenst uit te voeren) of dat er sprake is van lopende betalingsregelingen. Uitgangspunt voor de openstaande posten is dat deze kunnen worden ingebracht door Groningen en Hefpunt tot maximaal vijf jaar terug vanaf het moment van feitelijke toetreding. Reeds lopende betalingsregelingen die worden nagekomen kunnen worden ingebracht. Hiervoor geldt dat er geen sprake is van betalingsregelingen van meer dan vijf jaar. De termijn van vijf jaar is expliciet gekozen en ook gebruikelijk bij belastingkantoren, aangezien deze termijn aansluit bij de in de algemene wet inzake rijksbelastingen genoemde termijn (hoofdstuk 3 artikel 16 AWR).

Huidige kwaliteitsafspraken Hefpunt en Groningen als input voor kwaliteitsnormen NBK organisatie

Zowel Hefpunt als Groningen hebben kwaliteitsafspraken met haar deelnemers:

- Hefpunt heeft met de drie waterschappen SLA's²⁹ afgesproken.
- Groningen heeft met de DALT-gemeenten een dienstverleningsovereenkomst.

De SLA's van Hefpunt zijn vergeleken met de dienstverleningsafspraken van Groningen, met als doel te analyseren in hoeverre deze als basis kunnen dienen voor NBK. De conclusies van deze vergelijking is dat de huidige kwaliteitsafspraken van Hefpunt en Groningen met de deelnemers zich moeilijk met elkaar laten vergelijken:

- De overeenkomst met de DALT gemeenten is opgesteld als zijnde een leverancier en opdrachtgever relatie (inclusief boetebedingen).
- Hefpunt daarentegen is een gemeenschappelijke regeling met prestatieafspraken en bijbehorende plannings.

Op basis hiervan is de conclusie van de werkgroep:

Er worden geen problemen verwacht om tot een gezamenlijke dienstverleningsovereenkomst voor NBK te komen³⁰. Daarbij zal altijd deels sprake zijn van maatwerk gelet op de verschillende belastingsoorten (specials) van de deelnemende organisaties.

4.7 Impact van de ontwikkelingen inzake het digitaal aanbieden van aanslagbiljetten

Binnen Nederland wordt er landelijk steeds meer gewerkt richting digitalisering. De Belastingdienst heeft bijvoorbeeld een eerste stap gezet naar het afschaffen van de zgn. "blauwe enveloppe" en biedt de correspondentie en aanslagen (vooralsnog) digitaal aan. Dit leidt uiteraard tot een efficiëntere en effectievere bedrijfsvoering. Het digitaal aanbieden geschiedt middels MijnOverheid.nl. Het gevolg hiervan zal zijn dat steeds meer mensen gebruik gaan maken van MijnOverheid.nl.

²⁹ SLA: Service Level Agreements.

³⁰ De DVO van Groningen is namelijk specifiek voor gemeentebelastingen en de SLA van Hefpunt is specifiek gericht op waterschapsbelastingen. Deze kunnen daardoor zonder problemen gecombineerd worden.

Nu de Belastingdienst een start heeft gemaakt met het digitaal aanbieden van aanslagen, is de verwachting dat ook de decentrale overheid steeds meer over gaat naar het digitaal aanbieden van aanslagen via MijnOverheid.nl..

Binnen de werkgroep Taken en Processen is gezamenlijk door de gemeente Groningen en Hefpunt gekeken wat het effect zou kunnen zijn van het (in de toekomst) digitaal aanbieden van de aanslagen middels MijnOverheid.nl. De eindconclusie is dat er op termijn een besparing is te realiseren. Randvoorwaarde is wel dat NBK gaat werken met een gecombineerd aanslagbiljet en het aanbieden van de aanslagen op een gestandaardiseerde wijze gebeurt.

In de financiële berekeningen is uitgegaan van besparingen op drukwerk en portie als gevolg van het (fysieke) gecombineerde aanslagbiljet. Gevolg van het toenemende digitaal aanbieden van aanslagbiljetten is dat deze besparing kleiner zal worden. In de strategiefase was de besparing op drukwerk en portie becijferd op ca. € 145.500. Wanneer 25% van de belastingplichtigen zou deelnemen³¹ aan MijnOverheid en kiest voor het ontvangen van een digitaal aanslagbiljet, dan zal de besparing naar verwachting ca. € 127.500 bedragen, dus ca. € 18.000 lager. In bijlage TP5 'Memo besparing Digitalisering' is dit nader uitgewerkt. Uiteraard zal de toekomst moeten uitwijzen in hoeverre dit percentage reëel is of dat deze moet worden bijgesteld (zowel naar boven als beneden).

4.8 Harmonisatie uitvoeringsbeleid

Randvoorwaarde voor een gecombineerd aanslagbiljet van gemeenten en waterschappen is harmonisatie van het uitvoeringsbeleid. Dit uitvoeringsbeleid bepaalt de spelregels omtrent de *uitvoering* van de belastingtaak en wordt vastgesteld door de colleges c.q. het dagelijks bestuur. Voor de goede orde: beleid omtrent belastingsoorten en belastingtarieven wordt niet overgedragen en blijft ten allen tijde de verantwoordelijkheid van de gemeenteraden en AB's van de waterschappen.

De navolgende beleidsregels dienen minimaal te worden geharmoniseerd om überhaupt een gecombineerd aanslagbiljet te kunnen opleggen:

1. Datum van de aanslag.
2. Aanwijzingsbesluit Belastingplichtige³².
3. Vervaldata.
4. Termijnen van betaling.

³¹ Een belastingplichtige dient zich zelfstandig aan te melden voor de ontvangst van een digitale aanslag. NBK kan dit niet zelfstandig beslissen.

³² Het Aanwijzingsbesluit belastingplichtige bevat beleidsregels voor het aanwijzen van een belastingplichtige. Bij belastingen zijn er vaak meerdere potentiële belastingplichtigen voor één en hetzelfde belastbare feit. In objectieve regels moet vastgelegd worden hoe de keuze voor de belastingplichtige wordt gemaakt. Er wordt hierbij gewerkt met een voorkeursvolgorde; deze volgorde is gebaseerd op de veronderstelde betaalcapaciteit en op een doelmatige en doeltreffende heffing en invordering.

5. Termijnen van automatische Incasso.
6. Minimum en maximum bedragen voor automatische incasso.
7. (Wel of geen) herinnering³³ versturen.
8. Uitstel van betaling bij bezwaar/beroep.
9. Minimum bedrag teruggave.
10. Wie ontvangt er kwijtschelding.

Binnen de werkgroep Taken en Processen zijn de huidige uitvoeringsregelingen van de gemeente Groningen en Hefpunt met elkaar vergeleken. Daarnaast is beoordeeld hoe het (geharmoniseerde) uitvoeringsbeleid voor een gecombineerd aanslagbiljet er voor het NBK er uit zou moeten zien. Gebleken is dat het uitvoeringsbeleid op heel veel punten gelijk is of eenvoudig geharmoniseerd kan worden. Er zijn echter drie aspecten van het uitvoeringsbeleid die mogelijk politiek/bestuurlijk gevoelig (kunnen) liggen. Voor deze drie aspecten kan de werkgroep in deze fase nog geen voorstel doen. Het betreft de volgende drie punten:

1. Betaaltermijnen en vervaldata (gespreid betalen, niet zijnde automatische incasso (AIC)).
2. Minimum en maximum aanslagbedragen bij gespreid betalen.
3. Aanwijzingsbesluit belastingplichtige.

Punt 1 en 2 zijn in het verleden binnen de gemeente Groningen specifiek vastgesteld binnen de gemeenteraad. Dit om kleine ondernemers tegemoet te komen en gespreid betalen voor grote ondernemers (o.a. AZG) mogelijk te maken. Punt 3 heeft betrekking op de diverse aanslagbiljetten voor de desbetreffende belastingsoorten.

Voor alle drie de aspecten is de werkgroep van mening dat bij een eventueel 'go'-besluit voor NBK voor alle partijen bevredigende oplossingen gevonden kunnen worden. De werkgroep adviseert het beleid te harmoniseren zoals opgenomen in bijlage TP6 'Inventarisatie beleid Hefpunt_Groningen inclusief gewenst beleid' en de openstaande drie punten in een eventuele vervolgfase bestuurlijk af te kaarten.

Kwijtscheldingsbeleid

Bij een gecombineerd aanslagbiljet dienen de toetsingscriteria voor kwijtschelding bij voorkeur gelijk te zijn. Tussen Hefpunt en Groningen bestaat op dit moment een afwijking in de te hanteren toetsingscriteria voor het toekennen van het kwijtscheldingsverzoek. In de bijlage TP6b "Harmonisatie van het kwijtscheldingsbeleid" is dat nader toegelicht. Echter voor het NBK is dat uitvoeringstechnisch geen belemmering.

Kwijtscheldingsbeleid wordt per opdrachtgever/deelnemer in een belastingsamenwerking bepaald binnen de wettelijk beperkingen. De bevoegdheid daarvoor ligt bij het bestuur van de gemeente c.q.

³³ De herinnering heeft binnen het NBK enkel betrekking op een debiteuren herinnering bij een positieve betalingshistorie.

het waterschap, ook al is die gemandateerd aan bijvoorbeeld de invorderingsambtenaar. In de regel is het voor een samenwerkingsverband voordelig indien dergelijk beleid wordt geharmoniseerd voor alle deelnemers, maar dit is geen voorwaarde. Het benadrukt eerder de zelfstandigheid c.q. autonomie van de deelnemer in de samenwerking.

Er is geen reden om aan te nemen dat het combineren van aanslagen op één aanslagbiljet tot een verplichte harmonisatie van het kwijtscheldingsbeleid zou dienen te leiden. Elke aanslag is tenslotte aan een opdrachtgever gekoppeld, zodat die aanslagen ook aan het beleid van die deelnemer gekoppeld kunnen worden voor de behandeling van de verzoeken om kwijtschelding. Dat het dan kan voorkomen dat een belastingplichtige voor de ene aanslag wel en voor de andere aanslag geen of gedeeltelijk kwijtschelding zou kunnen krijgen door de normverschillen is een feit. Maar dat is uitlegbaar, ook in de voorafgaande communicatie bij de aanvraag kwijtschelding. In de huidige situatie Groningen en Hefpunt is dit bijvoorbeeld ook al het geval.

Samenvattend is er formeel geen belemmering aanwezig voor afwijkende kwijtscheldingsnormen van de deelnemers, aangezien de aanslagen van die deelnemers gezamenlijk op één biljet kunnen worden afgedrukt en bekendgemaakt. Elke aanslagregel op een gecombineerd biljet is een afzonderlijke aanslag in formele zin waarop specifiek beleid van toepassing kan zijn. Navraag over de functionaliteit van kwijtschelding bij de softwareleverancier met deze situatie is wel wenselijk. (Gouw is hiertoe zeker in staat, Centric naar verwachting ook).

Klachtenregeling

Wanneer er sprake is van een 'go'-besluit door de besturen om een NBK te vormen dan dient ook een besluit te worden genomen welke klachtenregeling men wenst te gebruiken. De gemeente Groningen heeft een eigen ombudsman en Hefpunt maakt gebruik van de landelijke ombudsman. Wanneer hierover geen afspraken worden gemaakt, geldt dat de landelijke ombudsman van toepassing wordt verklaard. Het is dus niet zo dat er geen mogelijkheid is om klachten in te dienen tegen het NBK en haar uitvoering.

5. Personele aspecten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de personele aspecten. Het betreft de volgende onderwerpen:

- huidige formatie Hefpunt en Groningen;
- benodigde formatie NBK versus huidige formatie;
- plaatsingsprocedure;
- keuze cao NBK;
- oorzaken van de verschillen tussen de gemiddelde loonkosten van Hefpunt en Groningen;
- vergelijking van ziekteverzuimpercentages;
- adviestraject met de ondernemingsraden.

Dit hoofdstuk bevat de volgende bijlagen:

- Bijlage 4a. Indicatie meerkosten als het personeel van de gemeente Groningen onder de cao van de waterschappen (SAW) valt.
- Bijlage 4b. Indicatie meerkosten als het personeel van Hefpunt onder de cao van de gemeente (ARG: Arbeidsvoorwaardenregeling gemeente Groningen) valt.
- Bijlage 4c. Vergelijking arbeidsvoorwaarden Hefpunt en Groningen.
- Bijlage 4d. Vergelijking van de sociaal statuten van Hefpunt met de gemeente Groningen.
- Bijlage 4e. Salaristabel Hefpunt.
- Bijlage 4f. Salaristabel Groningen.

5.2 Huidige formatie Hefpunt en Groningen

De nu volgende tabel laat de huidige (toegestane/ begrote) formatie van Hefpunt per 1 januari 2016 zien.

Deelprocessen	Toegestane formatie (incl. vacaturruimte, per 1/1/2016)
Heffen (incl. gegevensbeheer)	12,40
Heffen/ ondersteuning (formatie in KCC Hefpunt)	3,00
Heffen bedrijven ³⁴	9,70
Innen/ ondersteuning (formatie in KCC Hefpunt)	0,50
Innen (incl. kwijtschelding)	18,80
Beleid	2,00

³⁴ Deze formatie betreft de specials van de waterschappen (heffingstechnologie).

Deelprocessen	Toegestane formatie (incl. vacatureruimte, per 1/1/2016)
I&A incl. Applicatiebeheer	4,00
Management	5,00
Eigen staf en ondersteuning afd. belastingen (incl. secretariaat) ³⁵	5,20
Ontvangen, scannen en boeken van de post	3,50
Totaal toegestane formatie	64,10

De formatie van het KCC van Hefpunt is –ten behoeve van de vergelijkbaarheid met Groningen³⁶ - in bovenstaande tabel toegerekend aan de processen Heffen en Invorderen.

De nu volgende tabel bevat het overzicht van de toegestane formatie van Groningen.

Processen	Toegestane formatie 2016	Afdeling
WOZ (excl. Bezwaar & Beroep)	15,34	Belastingen
Afhandeling bezwaar & beroep (WOZ/OZB)	5,40	Belastingen
Heffen (incl. gegevensbeh & ov. heffingsbezw.)	14,63	Belastingen
Innen (incl. kwijtschelding)	17,09	Belastingen
Beleid	0,84	Belastingen
I&A incl. Applicatiebeheer	2,80	I&A Leefomgeving & Ruimte
Management	3,80	Belastingen
Eigen staf en ondersteuning afd. belastingen	2,20	Belastingen
DIV taken	0,40	Belastingen
Front office/ KCC	6,39	KCC gem. Groningen/ Publiekszaken
Totaal	68,89	

Ten behoeve van de berekeningen is de formatie van het KCC toegerekend aan WOZ, Heffen en Invorderen. De nu volgende tabel laat deze toerekening zien.

Proces	Percentage	Aantal fte
Invordering	70%	4,47
Heffen	25%	1,60
WOZ	5%	0,32
Totaal		6,39

³⁵ Dit betreft 2,2 fte secretariaat/bestuursondersteuning, 1 fte medewerker interne controle, 1 fte medewerker financiën en 1 fte coördinator diensten/facilitair/inkoop.

³⁶ De 'knip' tussen het KCC en de back office is bij de KCC's van Hefpunt en Groningen op een verschillende plaats gelegd.

Vervolgens is de formatie voor Heffen en Innen verdeeld over combi kohier en specials. De nu volgende tabel laat deze uitsplitsing zien.

Hoofdproces	Deelprocessen	Formatie belastingen	Formatie KCC	Totaal toegestane formatie
Specials	Heffen (incl. gegevensbeh & ov. heffingsbezw.)	5,98	0,42	6,40
	Innen (incl. kwijtschelding)	3,60	0,63	4,23
Combi-kohier	Heffen (incl. gegevensbeh & ov. heffingsbezw.)	8,65	1,18	9,83
	Innen (incl. kwijtschelding)	13,49	3,74	17,23
Totaal		31,72	5,97	37,69

5.3 Benodigde formatie NBK versus huidige formatie

Het doel van deze paragraaf is in de eerste plaats inzicht bieden in de begrote formatie van NBK en dit te vergelijken met de huidige formatie. We maken hierbij onderscheid tussen formatie die (direct of indirect) voor de verschillende belastingprocessen wordt ingezet en de overheadfuncties.

Dit inzicht is vervolgens input voor de becijfering van de personele frictiekosten die gepaard gaan met oprichting van NBK.

Belastingen: vergelijking huidige formatie met formatie NBK

De nu volgende tabel vergelijkt de huidige formatie van Hefpunt en Belastingen Groningen met de formatie die benodigd is voor NBK voor de verschillende belastingprocessen.

Proces/ functie	Aantal fte NBK	Huidige situatie			Totaal huidig	Verskil huidig/ nieuw
		Huidig Hefpunt	Huidig Groningen/ Belastingen	Huidig Groningen/ SSC		
<i>Primair proces Belastingen (incl. KCC functie):</i>						
WOZ	21,06		21,1		21,1	
Heffen (waterschap + gemeenten)	18,2	15,4	9,8		25,2	7,0
Heffen (specials gemeenten)	6,4		6,4		6,4	
Heffen (specials waterschappen)	9,7	9,7			9,7	
Invorderen (waterschap + gemeenten)	19,3	19,3	17,2		36,5	17,2
Invorderen (specials gemeenten)	4,2		4,2		4,2	
Totaal primair proces Belastingen	78,9	44,4	58,7	0,0	103,1	24,2
<i>Indirecte formatie Belastingen:</i>						
Beleid/ kwaliteit/ procesregisseur	3,8	2,0	1,8		3,8	
Functioneel applicatiebeheer	6,0	4,0		2,8	6,8	0,8
Financieel/administratief/specialistische ondersteuning belastingproces	1,7	0,5	1,2		1,7	0,0
Secretariaat/ bestuursondersteuning	2,5	2,2			2,2	-0,3
Management	6,0	5,0	3,8	0,0	8,8	2,8
Totaal indirecte formatie Belastingen	20,0	13,7	6,8	2,8	23,3	3,3
Totaal Belastingen	98,9	58,1	65,6	2,8	126,5	27,5

De tabel laat zien dat er met name een frictie voorzien is op de processen Heffen en Invorderen. Dit heeft als belangrijkste oorzaken:

- Gemeente en waterschap doen t.a.v. de belastingsoorten van het combi-kohier relatief veel dezelfde werkzaamheden voor dezelfde belastingplichten qua gegevensbeheer en invordering. In hoofdstuk Taken & Processen hebben we dit toegelicht. Door samen te werken wordt synergievoordeel bereikt op deze werkzaamheden.
- Onze benchmarks laten zien dat -door het relatief grote volume- belastingkantoren van/met waterschappen (zoals Hefpunt) de processen van Heffen en Invorderen tegen relatief lage(re) kosten kunnen uitvoeren dan gemeenten.

Overhead: vergelijking huidige formatie met formatie NBK

De nu volgende tabel vergelijkt de huidige overheadformatie van de deelnemers aan dit onderzoek met de formatie die benodigd is voor NBK.

We merken hierbij op dat NBK zelf geen formatie op het gebied van automatisering zal hebben, maar dit betrekken van de gemeente Groningen. Om geen vertekend beeld te geven van de personele frictie, geven wij deze overheadfunctie separaat weer.

Overheadfunctie	Aantal fte NBK	Huidige situatie				Totaal huidig	Verschil huidig -/nieuw
		Huidig Hefpunt	Huidig waterschappen	Huidig Groningen/ Belastingen	Huidig Groningen/ SSC		
Financiën	3,3	1,5			3,0 ³⁷	4,5	1,2
P&O	2,0		0,5		2,0	2,5	0,5
Communicatie	0,5		0,2		0,5	0,7	0,2
Post/ DIV	5,0	3,5		0,4	2,3	6,2	1,2
Facilitair/ gebouwenbeheer	1,0	1,0			1,9	2,9	1,9
Inkoop/ Juridisch					1,5	1,5	1,5
Management SSC Groningen					0,9	0,9	0,9
Totaal overhead excl. ICT	11,8	6,0	0,7	0,4	12,3	19,4	7,6
ICT/ automatisering	Uitbesteed		1,5		2,6	4,1	

De tabel laat zien dat de benodigde overhead formatie daalt met 7,6.

³⁷ In de berekeningen is rekening gehouden met 0,9 fte die achter blijft bij het SSC voor financiële werkzaamheden rondom de aan NBK uitbestede belastingfunctie.

Totalen Belastingen + overhead

De nu volgende tabel geeft de totalen weer van belastingen en overhead, incl. de omvang van de personele frictie.

Proces/ functie	Aantal fte NBK	Huidig Hefpunt	Huidig waterschappen	Huidig Groningen/ Belastingen	Huidig Groningen/ SSC	Totaal huidig	Vershil huidig -/ nieuw
Belastingen	98,9	58,1		65,6	2,8	126,5	27,5
Overhead	11,8	6,0	0,7	0,4	12,3	19,4	7,6
Totaal	110,7	64,1	0,7	66,0	15,1	145,8	35,1
ICT/ automatisering	Uitbesteed		1,5		2,6	4,1	

Personele frictiekosten

De voorgaande tabel laat zien dat de personele frictie uitkomt op 35,1 fte. Daarnaast moet rekening gehouden worden met 1 fte taakstelling bij Hefpunt per 1 januari 2018. De totale frictie komt daarmee uit op 36,1³⁸. Er zijn diverse oplossingsrichtingen ontwikkeld voor het oplossen van deze bovenformativiteit. De nu volgende tabel laat dit zien.

Oplossingsrichting	Aantal
Pensioen ³⁹	7
60+ plusregeling ⁴⁰	5,5
Uitbesteed werk zelf uitvoeren ⁴¹	10
Uitstroom obv detachering/ voortijdig vertrek	2
Vacatureruimte Hefpunt (stand: februari 2016)	3,2
Vacatureruimte Belastingen Groningen (stand: februari 2016)	8,4
Totaal oplossingsrichtingen	36,1
Aantal fte boventallig (belastingen/indirect/overhead)	-/- 35,1

³⁸ Dit is de stand per maart 2016. In de loop van 2016 kan door (mogelijk) vertrek van medewerkers dit cijfer gaan wijzigen.

³⁹ Personeelsbestand per 1 januari 2018 ouder dan 60 jaar: 17,2 fte totaal (6,6 fte Groningen, 10,6 fte Hefpunt).

⁴⁰ Deze regeling voor de doelgroep 60 plussers ziet er als volgt uit: één dag per week deeltijdpensioen komt voor rekening van de werknemer en één dag bijzonder bezoldigd verlof per week voor rekening van de werkgever. Vooral voor medewerkers met veel pensioenjaren (dit is voor een groot deel van toepassing) kan dit aantrekkelijk zijn. Op grond van pensioenjaren is een voorzichtige schatting (ook de privésituatie speelt natuurlijk een rol) dat ongeveer 80% van de 60 plussers gebruik gaat maken van deze regeling waardoor een ruimte ontstaat van ongeveer 5,5 fte. Voor deze regeling is een stelpost beschikbaar van € 1,1 mln.

⁴¹ Dit betreft het omzetten van uitbestedingsbudgetten van Hefpunt naar eigen formatie. Specifiek gaat het om 2 fte medewerker KCC (callcenter), 3 fte medewerker Kwijtschelding, 1 fte medewerker Heffingen, 2 fte deurwaarder en 2 fte administratieve invorderingsmedewerker.

Oplossingsrichting	Aantal
1 fte taakstelling Hefpunt per 1.1.2018	-/- 1
Vershil	0,0

De tabel toont aan dat, wanneer de oplossingsrichtingen het gewenste effect hebben, de bovenformativiteit *rekenkundig gezien* is opgelost. Hierbij houden we rekening met een inbreng van 12,3 fte van het SSC Groningen. Het doel is dus om -bij de vorming van NBK- 12,3 fte van SSC Groningen te plaatsen bij NBK. Hierbij vindt wel een toets op kwaliteit plaats.

Het is van belang om hierbij rekening te houden met kwalitatieve plaatsingsfrictie, waarbij er een mismatch tussen de beschikbare functies en de voor deze functie in aanmerking komende medewerkers. Voor uitvoering van de in de voorgaande tabel gepresenteerde 60+ regeling is een stelpost van € 1,1 mln. opgenomen. Voor het risico van kwalitatieve frictie wordt daarnaast een stelpost van € 900.000 opgenomen. Het (incidentele) budget voor het oplossen van personele frictieproblematiek komt dan uit op € 2 mln.

Verder is als incidentele kostenpost een bedrag van ca. € 0,6 mln. opgenomen ten behoeve van tijdelijk extra personeel in de twee opstartjaren. De genoemde budgetten kunnen (bijvoorbeeld) gebruikt worden voor de inzet van bovenformatieve medewerkers om de NBK organisatie in de opstart jaren op weg te helpen, waarbij deze tegelijkertijd een bijdrage leveren aan de oplossing van het vraagstuk van bovenformativiteit.

Om zo snel mogelijk inzicht te krijgen in de (mogelijke) omvang van de kwalitatieve plaatsingsfrictie, is het van belang om meteen na de 'go'-beslissing een Organisatie & Formatie rapport op te stellen, inclusief een functieboek.

Tot slot merken wij op dat -ondanks deze maatregelen- de relatief hoge leeftijdsopbouw en de uitstroom van vooral jonge tijdelijke (uitzend)krachten waarvan het contract per 1 januari 2017 eindigt een zorgpunt is voor het NBK.

Inbreng overhead formatie in NBK

Zoals hiervoor besproken is één van de uitgangspunten dat de totale overhead formatie van de huidige organisaties geplaatst kan worden bij NBK.⁴² Dit doel wordt als haalbaar gezien, omdat:

- Rekenkundig gezien de frictie op formatie voor belastingen en overhead door het nemen van een aantal maatregelen kan worden opgelost.
- Er een budget van € 0,9 mln. beschikbaar is voor het oplossen van kwalitatieve plaatsingsfricties.

Er zullen hierbij wel na het 'go'-besluit (in de ontwerp en implementatiefase) tussen de betrokken organisaties afspraken gemaakt moeten worden over:

1. De wijze waarop de inbreng van overheadformatie in NBK zal plaatsvinden.

⁴² Zoals hiervoor aangegeven gaat het dan om 12,3 fte van SSC Groningen, 0,4 fte van Belastingen Groningen en 6,7 fte van Hefpunt en de waterschappen.

2. Hoe omgegaan zal worden met de situatie als het niet lukt om alle overheadformatie te plaatsen bij NBK.

Het tweede punt kan verschillende oorzaken hebben; met name:

- Er zijn niet voldoende (geschikte) functies bij NBK beschikbaar voor de medewerkers die bij de verschillende organisaties in de overhead werkzaam zijn.
- Specifiek voor SSC Groningen geldt het risico dat er onvoldoende (geschikte) medewerkers van SSC Groningen bereid zijn om te gaan werken bij NBK. We merken hierbij op dat het SSC management haar medewerkers niet kan verplichten om te solliciteren bij NBK. Er is hier immers geen sprake van een 'mens volgt werk' situatie.

Indien deze situatie zich voordoet, zullen de initiatiefnemers van NBK te zijner tijd (aanvullende) afspraken maken om een bevredigende oplossing te vinden voor alle betrokken organisaties.

5.4 Plaatsingsprocedure

Aandachtspunten ten aanzien van de plaatsingsprocedure zijn:

- Plaatsingsprocedure *sleutelfunctionarissen* (directeur & management): het voorstel is dat deze direct na het 'go'-besluit geworven worden, als trekker van de verandering.
- Bij de plaatsingsprocedure van de *medewerkers* is het van belang onderscheid te maken tussen:
 - Belastingen; dit betreft medewerkers van Hefpunt en Belastingen Groningen.
 - Indirecte/ overheadfuncties: dit betreft medewerkers van Hefpunt, de waterschappen en SSC Groningen.

De vorige paragraaf liet zien dat er diverse oplossingsrichtingen zijn voor het oplossen van de boventaligheid.

- Ten aanzien van de uitgangspunten voor de plaatsingsprocedure voor de *overhead functies* zijn als uitgangspunten genoemd:
 - Selectie o.b.v. kwaliteit.
 - Plaatsing van het huidige aantal fte van de verschillende partijen in NBK (dus ook het huidige aantal fte van SSC Groningen). In de vorige paragraaf hebben wij dit reeds toegelicht.
 - Zo laag mogelijke frictiekosten voor het collectief.

In potentie kunnen deze uitgangspunten conflicteren. In de volgende (ontwerp)fase wordt het de uitdaging om een oplossing te creëren die zoveel als mogelijk recht doet aan alle drie de uitgangspunten.

In de volgende (ontwerp)fase zal de plaatsingsprocedure verder worden uitgewerkt en afgestemd worden met de relevante gremia.

5.5 Keuze cao NBK

De werkgroep P&O heeft de verschillen tussen de cao's van de gemeente Groningen (ARG) en Hefpunt (SAW) onderzocht en op basis hiervan een voorstel voor de cao van NBK geformuleerd. De werkgroep P&O is in eerste instantie gestart met de vergelijking van de arbeidsvoorwaarden en de sociaal statuten van beide organisaties, zie voor het resultaat van deze vergelijking de bijlagen 4c en 4d.

Voor de vergelijking van beide cao's heeft de werkgroep de volgende uitgangspunten c.q. afwegingscriteria gehanteerd:

- De meest aantrekkelijke cao voor het personeel van beide organisaties.
- De wens om onrust binnen het personeel te voorkomen en de aandacht te richten op inrichtingsvraagstukken en de voortgang binnen het primaire proces.
- De wens om waar mogelijk medewerkers perspectief en groei te bieden.
- De wens tot het voorkomen van dure afkoopregelingen.
- Het perspectief om ook voor toekomstig instromende gemeenten een aantrekkelijke, moderne CAO te kunnen bieden.

In de eerste (strategie)fase van het onderzoek naar de haalbaarheid van NBK is in de kostendoorrekening uitgegaan van toepassing van SAW, omdat deze qua arbeidsvoorwaarden voor het personeel gunstiger is dan de ARG. Dit wordt bevestigd door het arbeidsvoorwaardenvergelijk in deze tweede (plan)fase. We zien in het vergelijk tussen de jaarlonen dat Hefpunt op schaalniveau in het algemeen hoger uitkomt dan de gemeente Groningen; zie de bijlagen 4e en 4f. Hierbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat Hefpunt via het individueel keuzepakket (IKB) een aantal arbeidsvoorwaarden heeft omgezet in geld, namelijk bepaalde vormen van verlof, ouderschapsverlof, feestdagen, seniorendagen, levensloop etc.. Binnen Hefpunt zien we verder dat de keuze tot meer en minderwerken ruimer ligt (managementtoets). Overige majeure afwijkingen zien we terug in de telewerkvergoeding en in de woon-werkvergoeding.

Financiële consequenties

De salarissen van beide organisaties lopen redelijk parallel. Het verschil tussen het IKB van Hefpunt (22% van het salaris) en de gemeente Groningen (16,3% van het salaris) is 5,7%. Daarnaast kent de gemeente Groningen geen woon-werkvergoeding. Op dit moment is het niet mogelijk om voor beide cao varianten een nauwkeurige calculatie te maken, omdat er nog geen (voorlopig) functiegebouw met formatie voor het NBK is opgesteld. In bijlage 4a is een indicatieve berekening opgenomen van de kosten van overgang naar SAW; bijlage 4b bevat een berekening van de kosten van overgang naar de ARG.

De conclusie ten aanzien van de vergelijking van de financiële consequenties is dat beide varianten geld kosten:

- Invoering van de SAW leidt tot structurele (jaarlijks terugkomende) meerkosten van €320.000. Na invoering van de SAW gelden voor alle medewerkers dezelfde rechten.

- Invoering van de ARG leidt tot structurele meerkosten van € 387.000. De reden voor het ontstaan van deze structurele meerkosten is gelegen in de rechten die de huidige Hefpunt-medewerkers meenemen naar het NBK (woon-werkvergoeding, IKB en de vergoeding voor telewerken). In de situatie die dan ontstaat zullen er verschillen bestaan tussen de oorspronkelijke Groningse medewerkers en de oorspronkelijke Hefpunt medewerkers. Een oplossing voor de scheve situatie die dan ontstaat, leidt waarschijnlijk tot een afkoopregeling die voorgelegd moet worden aan de vakbonden. Een exact bedrag voor de kosten die hiermee samenhangen is afhankelijk van de onderhandelingen hierover. Naar verwachting leidt dit proces tot weerstand bij de medewerkers van Hefpunt en mogelijk ook bij de medewerkers van Groningen.

Afweging

Om tot een advies c.q. keuze te komen is het belangrijk om het eens te zijn over het afwegingskader. De cao van Hefpunt is –voor medewerkers- in veel opzichten gunstiger dan de cao van de gemeente Groningen. Mocht er gekozen worden voor de cao SAW dan is er geen sprake van afkoopsommen. Voor het personeel van de gemeente Groningen is het arbeidsvoorwaardelijk aantrekkelijk om voor het NBK te werken als er wordt gekozen voor de SAW.

Een kanttekening hierbij is dat een keuze voor SAW extra kosten met zich meebrengt: hogere kosten voor salaris, woonwerkvergoeding, vergoeding telewerken, verschil tussen individueel keuzebudget (IKB), etc.

Het bieden van perspectief en groei en geen verslechtering van de arbeidsvoorwaarden bevordert aan de andere kant weer de kans op een succesvol NBK.

Advies

Op grond van de eerder vermelde afwegingscriteria is het advies van de werkgroep P&O om te kiezen voor de SAW als nieuwe arbeidsvoorwaardenregeling voor het NBK. Hierbij is rekening gehouden met de financiële doorrekening van beide cao's. De berekening heeft op hoofdlijnen plaatsgevonden, maar geeft wel een goede indicatie van de kosten. In de volgende fase (na een go-besluit) kan, nadat een functiegebouw met formatie voor NBK is vastgesteld, de doorrekening definitiever gemaakt worden.

Daarnaast adviseert de werkgroep P&O om na het go-besluit een werkgroep op te richten die zich op het thema 'Het Nieuwe Werken' (HNW) richt. We zien dat de telewerkregelingen verschillen. De ruimte voor HNW bij NBK dient daarbij te worden beschouwd vanuit klantperspectief en vanuit bedrijfskundig perspectief.

5.6 Oorzaak verschillen tussen gemiddelde loonkosten Hefpunt en Groningen

Als we een vergelijking maken tussen de gemiddelde loonkosten van het personeel van Hefpunt versus de gemeente Groningen zien we dat de medewerkers van Hefpunt gemiddeld hogere loonkosten hebben dan de medewerkers van de gemeente Groningen. De belangrijkste oorzaken van dit verschil zijn:

- Hefpuntmedewerkers ontvangen gemiddeld 5,7% meer voor het individueel keuzepakket arbeidsvoorwaarden (IKB);

- Hefpuntmedewerkers ontvangen een vergoeding van 19 cent per kilometer voor het woon-werkverkeer;
- Hefpuntmedewerkers ontvangen een vergoeding voor telewerken;
- Bij de start van de organisatie per 1-1-2007 zijn medewerkers ingestroomd vanuit de waterschappen met een garantiesalaris (d.w.z. een hoger salaris dan de functieschaal vanwege een eerder verworven hogere salarispositie);
- Hefpunt kent veel medewerkers die in hun eindschaal zitten en gebruik hebben gemaakt van de tot 1-1-2011 geldende 10% regeling (10% staat gelijk aan de uitloopschaal).⁴³

5.7 Vergelijking ziekteverzuimpercentages

De nu volgende tabel bevat een vergelijking van het ziekteverzuimpercentage van de belasting medewerkers van de gemeente Groningen en Hefpunt.

Jaar	Ziekteverzuimpercentage Groningen	Ziekteverzuimfrequentie Groningen	Ziekteverzuimpercentage Hefpunt	Ziekteverzuimfrequentie Hefpunt
2013	3,1	1,2	3,6	0,7
2014	4,6	1,1	2,1	1,0
2015 t/m okt.	5,5	1,3	3,0	1,7 ⁴⁴

Binnen Hefpunt zijn op dit moment geen langdurig zieken. Binnen de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen zijn op dit moment een aantal langdurig zieken (niet werk-gerelateerd).

5.8 Adviestraject met de ondernemingsraden

In deze paragraaf gaan we in op de vraag hoe de gemeente Groningen en Hefpunt zo synchroon mogelijk het adviestraject met de ondernemingsraden kunnen inzetten bij het onderzoek naar samenwerking binnen één Noordelijk Belastingkantoor. Na de (voorwaardelijke) positieve advisering van de ondernemingsraden voor de verdere uitwerking na de strategiefase bevindt het traject zich nu in de planfase. Afgevaardigden van de ondernemingsraden zitten bij de projectgroep en krijgen zo de ontwikkelingen mee. Daarnaast worden de ontwikkelingen rondom NBK besproken als vast agendapunt in de overlegvergaderingen.

Aansluitend op de rapportage over de planfase en natuurlijk afhankelijk van het bestuurlijke voorgenomen besluit (go of no-go) ontvangen de ondernemingsraden gelijktijdig de adviesaanvraag artikel 25 lid 1 van de WOR. Het bestuurlijk voorgenomen besluit dient te zijn voorzien van goede motieven en de gevolgen voor het personeel moeten duidelijk gemaakt zijn. Tevens dient aandacht te zijn voor de maatregelen die de bestuurder neemt ten aanzien van deze gevolgen.

⁴³ We zien dit ook terug in het potentieel dat gebruik zou kunnen maken van de 60 plusregeling (voor beperking van de personele frictiekosten): ongeveer driekwart van het volume komt van het personeel van Hefpunt.

⁴⁴ Griepgolf begin 2015.

Bij de adviesaanvraag gaat het er om een advies te ontvangen met een relatief definitief karakter, om te voorkomen dat in de ontwerp- en implementatiefase nog steeds twijfel bestaat over de realisatie.

Het besluit tot invoering van een Noordelijk Belastingkantoor raakt meerdere onderdelen van artikel 25 lid 1. Zowel artikel 25 lid 1 a, b en e van de WOR kunnen van toepassing zijn. Met andere woorden: het advies beslaat zowel de overdracht van zeggenschap, het vestigen van zeggenschap en het plaatsvinden van een belangrijke wijziging in de organisatie.

In fase drie (de ontwerp en implementatie fase) ontstaat een nieuwe adviesaanvraag. Het gaat hier om het advies conform artikel 25 lid 1f, namelijk de wijziging van de plaats waar de onderneming haar werkzaamheden uitoefent.

6. Financiële aspecten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de financiële consequenties van het Noordelijk Belastingkantoor (NBK). In de volgende paragraaf worden de vijf stappen beschreven voor het berekenen van de financiële consequenties. Het uitwerken van deze vijf stappen is het onderwerp van de daaropvolgende paragrafen. Vervolgens besteden we aandacht aan de volgende specifieke thema's:

- Fiscale aspecten.
- Scenario's voor de DAL gemeenten.⁴⁵
- Toekomstperspectief NBK.

Bijlage 2 bevat de uitgangspunten die door de werkgroep Financiën gehanteerd zijn voor de financiële berekeningen.

6.2 Vijf stappen voor berekenen financiële consequenties

In deze paragraaf beschrijven we (kort en bondig) het model dat de werkgroep Financiën heeft gehanteerd voor het berekenen van de financiële consequenties. In de komende paragrafen werken wij dit model verder uit.

Het model bestaat uit de volgende vijf stappen:

1. Berekenen van de structurele kosten in de *huidige* situatie.

Met behulp van een vragenlijst hebben we voor elke organisatie uitgevraagd wat de huidige kosten zijn en wat de huidige inzet van formatie is.

2. Bepalen (inschatten) van de structurele kosten in de *nieuwe* situatie (= begroting NBK) en bepalen kostenverdeling.

In de tweede stap heeft de werkgroep Financiën op basis van een aantal uitgangspunten een inschatting gemaakt van de *begroting van NBK*. De begroting van NBK bestaat uit de volgende posten: personele lasten, uitbestedingskosten, materiele lasten, kapitaallasten en opbrengsten in verband met dienstverlening voor derden en vervolgingskosten. Zie bijlage 2 voor het overzicht van uitgangspunten dat per post is gehanteerd.

Om de personele lasten te kunnen becijferen was inzicht nodig in de voor NBK benodigde *formatie*; in paragraaf 5.2 is reeds ingegaan op dit thema.

Via de *kostenverdeelsleutel* c.q. de verrekenmethode worden de kosten van de nieuwe situatie over de deelnemers verdeeld. Zo kan per deelnemer berekend worden welk aandeel deze heeft in de begroting van NBK.

⁴⁵ DAL staat voor Delfzijl, Appingedam en Loppersum.

3. Berekenen structurele financiële effect.

Als de huidige kosten en de kosten van de nieuwe situatie (bij samenwerking) bekend zijn, kan per deelnemer het *structurele financiële effect* van een eventuele samenwerking berekend worden; immers 'kosten huidige situatie' (stap 1) minus 'kosten nieuwe situatie' (stap 2) is gelijk aan 'het financiële effect van de verandering' (stap 3). Dit kan een besparing of een tekort zijn.

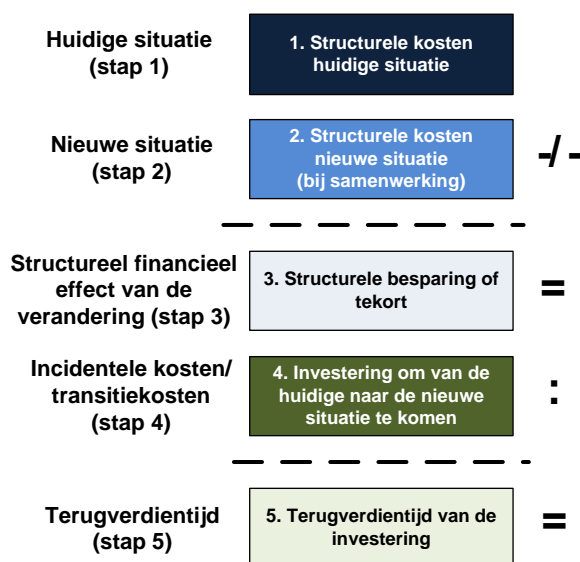
4. Inschatting incidentele kosten.

In stap 4 komen we tot een inschatting van de incidentele kosten c.q. transitiekosten om de samenwerking tot stand te brengen, oftewel om van de huidige naar de nieuwe situatie te komen. Het betreft hier met name project-/aanloopkosten, personele frictiekosten⁴⁶ en desintegratiekosten⁴⁷.

5. Berekenen van de terugverdientijd voor de investering in de transitie naar de nieuwe organisatie.

De terugverdientijd is doorgaans een belangrijke factor in de afweging om al dan niet samen te werken. Uit de terugverdientijd blijkt na hoeveel jaar de incidentele kosten (resultaat stap 4) kunnen worden terugverdiend via een eventuele besparing (resultaat stap 3). Anders gezegd, geeft de terugverdientijd antwoord op de vraag na hoeveel jaar de incidentele kosten zijn terugverdiend met behulp van de structurele besparingen en er dus sprake kan zijn van daadwerkelijke (structurele) besparingen.

De volgende figuur geeft de hoofdlijn van deze methode weer.



⁴⁶ Zie paragraaf 5.2.

⁴⁷ Desintegratiekosten zijn overheadkosten die achterblijven bij een deelnemer nadat de belastingtaken en - informatie zijn overgedragen aan NBK; dit wordt ook wel 'doorlopende overhead' genoemd.

Het resultaat is dat elke deelnemer inzicht krijgt in de financiële consequenties van samenwerking.

6.3 Stap 1. Huidige kosten

De nu volgende tabel geeft inzicht in de huidige kosten van Hefpunt en Belastingen Groningen. We presenteren hierbij voor Groningen de cijfers *inclusief* en *exclusief* btw. In tegenstelling tot de waterschappen kan Groningen (als gemeente) de btw namelijk wél terugvorderen, vandaar dat we in dit hoofdstuk bij de tabellen met cijfers steeds zullen aangeven of deze inclusief of exclusief btw zijn.

Kostenpost	Groningen (excl. BTW)	Groningen (incl. BTW) ⁴⁸	Hefpunt	Totaal (incl. BTW)
Personele lasten/ Uitbesteding & inhuur	€ 4.755.940	€ 4.833.115	€ 5.810.000	€ 10.643.115
Materiele lasten/ kapitaallasten	€ 787.340	€ 943.084	€ 2.817.800	€ 3.760.884
Doorbelaste overhead	€ 2.182.413	€ 2.329.666	€ 0	€ 2.329.666
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 475.000	-€ 475.000	-€ 1.400.000	-€ 1.875.000
Opbrengsten dienstverlening aan derden	-€ 1.402.000	-€ 1.402.000	-€ 100.000	-€ 1.502.000
Totaal	€ 5.848.693	€ 6.228.866	€ 7.127.800	€ 13.356.666

Peildatum voor de huidige kosten is begroting 2016. Om de representativiteit van de begroting 2016 te toetsen is een vergelijking gemaakt van de begroting 2015 (de oorspronkelijke basis voor de strategiefase), de realisatie daarvan (jaarrekening 2015) en begroting 2016.

6.4 Stap 2 en 3. Begroting NBK versus huidige kosten

In deze paragraaf gaan we in op de begroting van NBK en vergelijken deze met de huidige kosten. Vooraf maken we nog de volgende opmerkingen van algemene aard:

- In deze fase moet -ten aanzien van de nieuwe situatie- met aannames worden gewerkt; er is immers nu niet met 100% zekerheid te voorspellen wat het kostenniveau zal worden. Wel gelden deze cijfers en de achterliggende uitgangspunten als richtinggevend en kader stellend voor de nieuwe belastingorganisatie.
- Bij de opgenomen bedragen voor de nieuwe situatie c.q. voor het Noordelijk Belastingkantoor gaat het (dus) om ramingen. Om de berekeningen in dit hoofdstuk te kunnen herleiden presenteren we echter in de tabellen geen afgeronde bedragen.
- De ervaring leert dat een nieuwe organisatie niet gelijk vanaf het eerste jaar de in de tabel gepresenteerde lagere kostenniveaus kan realiseren. Eerder geldt in de opstartjaren het omgekeerde: met name in de eerste twee jaar is juist extra formatie nodig. Door de inzet van extra personeel in de opstartjaren kan de nieuwe organisatie geleidelijk naar dit lagere

⁴⁸ In deze kolom is voor de posten uitbesteding/ inhuur, materiele lasten, kapitaallasten en overheadkosten rekening gehouden met btw voor de posten waar dat relevant is.

kostenniveau toegroeien. Bij de berekening van de incidentele kosten rekening gehouden met 4 fte tijdelijke extra formatie voor een periode van twee jaar.⁴⁹

- De meest onzekere post in de begroting van NBK zijn de kosten van de belastingapplicatie. Hefpunt en Groningen werken met verschillende belastingpakketten: Hefpunt werkt met Centric en Groningen met Gouw. Beide organisaties hebben deze pakketten reeds afgeschreven. De belastingapplicatie zal opnieuw aanbesteed moet worden. De uitkomst van deze aanbesteding is op dit moment (uiteraard) niet bekend. Wij zijn daarom uitgegaan van normbedragen voor de investeringen in licenties en de jaarlijkse onderhoudskosten.

De nu volgende tabel laat de vergelijking zien van de huidige kosten van de deelnemers met de kosten van de nieuwe situatie, oftewel de begroting van NBK. De bedragen in de tabel zijn incl. btw.

Kostenpost	Huidig	Nieuw/ NBK	Vershil	%
Personele lasten/ uitbesteding & inhuur	€ 10.643.115	€ 9.636.860	-€ 1.006.256	-9%
Materiele lasten/ kapitaallasten	€ 3.760.884	€ 5.095.059	€ 1.334.175	35%
Doorbelaste overheadkosten Groningen	€ 2.329.666	€ 0	-€ 2.329.666	-100%
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 1.875.000	-€ 1.574.128	€ 300.872	-16%
Opbrengsten dienstverlening aan derden ⁵⁰	-€ 1.502.000	-€ 1.502.000	€ 0	0%
Totaal (incl. btw)	€ 13.356.666	€ 11.655.791	-€ 1.700.875	-13%

Op basis van de opstelling in de tabel zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de materiele lasten/ kapitaallasten stijgen met ruim € 1,3 mln. De doorbelaste overheadkosten van Groningen (in totaal circa € 2,3 mln.) bevatten echter een bedrag aan materiele lasten/ kapitaallasten van circa €1,26 mln. De stijging van de materiele lasten is daardoor zeer beperkt, namelijk per saldo circa €70.000. Zie de volgende tabel.⁵¹ Deze tabel vergelijkt opnieuw de huidige kosten met de begroting van NBK; in deze opstelling hebben we echter de doorbelaste overhead van het SSC Groningen verdeeld over de posten 'personele lasten' en 'materiele lasten/ kapitaallasten'.

Kostenpost	Huidig (incl. BTW)	Nieuw/NBK	Vershil
Personele lasten/ uitbesteding & inhuur	€ 11.709.391	€ 9.636.860	€ -2.072.531
Materiele lasten/ kapitaallasten	€ 5.024.275	€ 5.095.059	€ 70.784

⁴⁹ Dit budget is dus meegenomen als onderdeel van de incidentele kosten voor oprichting van NBK (en niet bij de hierna te presenteren primaire begroting van NBK).

⁵⁰ Opbrengsten dienstverlening aan derden bestaat uit de volgende componenten: € 1,2 mln. voor dienstverlening aan de DAL gemeenten, € 0,2 mln. voor dienstverlening aan Ten Boer (beiden Groningen) en €0,1 mln. voor kwijtschelding (Hefpunt). Voor de uitvoering van deze dienstverlening moeten ook kosten worden gemaakt. Deze kosten zijn verwerkt in personele lasten/ uitbesteding & inhuur en materiele lasten/ kapitaallasten.

⁵¹ Enerzijds zijn er minder materiele lasten, bijvoorbeeld omdat er door het werken met een gecombineerd aanslagbiljet minder materiele kosten zijn voor drukwerk, porti en bankkosten. Anderzijds wordt rekening gehouden met extra materiele lasten/kapitaallasten als gevolg van de aanbesteding van de belastingapplicatie.

Kostenpost	Huidig (incl. BTW)	Nieuw/NBK	Vershil
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 1.875.000	-€ 1.574.128	€ 300.872
Opbrengsten dienstverlening aan derden	-€ 1.502.000	-€ 1.502.000	€ 0
Totaal	€ 13.356.666	€ 11.655.791	-€ 1.700.875

De bovenstaande tabel laat zien dat de besparing met name te realiseren is op personele lasten. In paragraaf 5.3 is dit nader toegelicht. Door het werken met een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente(n) en waterschap(pen) dalen wel de opbrengsten van de vervolgingskosten. We gaan nu nader in op dit thema.

Opbrengst vervolgingskosten

In de begroting hebben we rekening gehouden met een lagere opbrengst van de vervolgingskosten, als gevolg van een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap.⁵² Het behalen van opbrengsten vanuit vervolgingskosten die (extra) dienen te worden opgebracht door een veelal kwetsbare klantengroep, is echter geen doel op zich voor een lokale overheid. In totaal gaat het om een bedrag van ca. € 300.000 wat niet meer geïnd hoeft te worden.

Vergelijking besparing bedrijfsplan met besparing rapport strategiefase

De nu volgende tabel vergelijkt de besparing die we in dit bedrijfsplan hebben begroot met de besparing die in het rapport over de strategiefase was berekend.

Kostenpost	Begroting NBK <i>Strategiefase</i>	Begroting NBK <i>Bedrijfsplan</i>	Vershil
Personele lasten/ uitbesteding & inhuur	€ 8.619.527	€ 9.636.860	-€ 1.017.333
Materiele lasten/ kapitaallasten	€ 3.717.694	€ 5.095.059	-€ 1.377.366
Doorbelaste overhead	€ 2.866.029	€ 0	€ 2.866.029
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 1.462.712	-€ 1.574.128	€ 111.417
Opbrengsten dienstverlening aan derden	-€ 1.502.000	-€ 1.502.000	€ 0
Totaal	€ 12.238.538	€ 11.655.791	€ 582.747

De tabel laat zien dat de begroting van NBK tijdens de strategiefase € 582.747 hoger lag dan de begroting die we in dit bedrijfsplan presenteren. We lichten (de oorzaken van) de belangrijkste verschillen nader toe:

- De grootste wijziging betreft de doorbelaste overhead. In de strategiefase is de voor NBK benodigde omvang van de overhead niet nader onderzocht; de overhead van Groningen en Hefpunt werd bij elkaar opgeteld en volledig meegenomen naar de nieuwe organisatie. Ten behoeve van dit bedrijfsplan is begroot welke omvang NBK aan overheadkosten nodig zal hebben. Dit heeft geleid tot een toename van de materiele, kapitaal- en personele lasten.

⁵² Wanneer een gemeente of een waterschap het middel dwanginvordering inzet, dan mogen zij namelijk de kosten van de aanslag verhogen met de kosten die zij maken voor dwanginvordering.

- De tabel laat zien dat de post personele lasten en uitbesteding & inhuur in het bedrijfsplan met ca. € 1 mln. stijgt. Deze stijging heeft als belangrijkste oorzaken:
 - Er zijn correcties doorgevoerd bij de formatie die Groningen inzet in het proces Heffen. Per saldo is de inzet met 3,9 fte verlaagd.⁵³ Het synergievoordeel op het proces Heffen daalt door deze correctie. In paragraaf 4.4 ‘Wat is de huidige staat van dienst van beide organisaties’ in het hoofdstuk Taken & Processen is dit nader toegelicht.
 - NBK zal deels eigen overheadformatie krijgen. Zie paragraaf 5.2 voor meer informatie.
 - In de berekening van de personele lasten van het bedrijfsplan is de cao van de waterschappen verwerkt; het kostenniveau van deze cao ligt 5,7% hoger dan de cao van de gemeenten waardoor er een toename is van de personele lasten. Op basis van de huidige loonsom van Groningen gaat het om een bedrag van ruim € 0,3 mln.. Tevens is rekening gehouden met een toename van ca.€ 65.000 voor reiskosten woon-werkverkeer als gevolg van de keuze voor de cao van de waterschappen. Zie paragraaf 5.3 voor meer informatie.

6.5 Kostenverdeelsleutel

De ideale kostenverdeelsleutel voldoet aan de volgende criteria:

1. Het is gebaseerd op het principe “de afnemer/veroorzaker betaalt”: hoe meer werk de samenwerkingsorganisatie voor de betreffende deelnemer uitvoert, hoe groter diens aandeel in de kosten.
2. Het is plausibel, uitlegbaar en toekomstvast.
3. De kosten worden verdeeld volgens een verdeelsleutel die zowel voldoet aan de voorwaarden voor btw-vrijstelling voor de dienstverlening van NBK aan haar deelnemers, als aan de voorwaarden voor het doorschuiven van de inkoop-btw aan gemeenten.⁵⁴
4. Het zorgt ervoor dat iedere deelnemer voordeel bij de samenwerking heeft. Daarnaast zijn er idealiter geen grote onevenwichtigheden in de structurele financiële effecten van de deelnemers.

Deze criteria kunnen met elkaar conflicteren. De kostenverdeelsleutel voor NBK die we in deze paragraaf presenteren voldoet aan deze criteria en wordt door diverse andere belastingkantoren reeds toegepast.

Bij deze kostenverdeelsleutel worden de kosten via twee stappen verdeeld. In de eerste stap worden de kosten van NBK toegerekend aan de producten van NBK. In de volgende stap wordt per product een sleutel toegepast voor de verdeling van de kosten. Wij werken dit nu nader uit.

⁵³ Deze 3,9 fte bestaat uit 2 fte die zich met WOZ gerelateerde werkzaamheden bezig houden (verwerken BAG gebeurtenissen), 1,5 fte taakstelling en 0,4 fte voor DIV gerelateerde taken.

⁵⁴ Deze laatste voor zover het gaat om diensten die gemeenten afnemen in hun rol als overheid. Een en ander betekent dat de kosten van het basispakket verdeeld worden op basis van een vaste verdeelsleutel en uitdrukkelijk niet op basis van tarieven.

1. Toerekenen kosten NBK aan de producten

In de eerste stap worden de kosten van NBK toegerekend aan de vijf producten van NBK. De nu volgende tabel laat deze vijf producten zien.

Product NBK	Toelichting
WOZ	WOZ waardering/ taxatie
Heffen	Heffen/ gegevensbeheer van belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet (van gemeenten en waterschappen)
Invorderen	Invorderen gecombineerde aanslagbiljet en invorderen van de specials van de waterschappen.
Specials gemeenten	Gemeentelijke belastingsoorten c.q. aanslagregels die niet gecombineerd kunnen worden met de aanslagregels van het waterschap; zie onderstaande tabel ⁵⁵
Specials waterschappen	Belastingsoorten van de waterschappen die niet gecombineerd kunnen worden met de aanslagregels van de gemeenten; zie onderstaande tabel ⁵⁶

De nu volgende tabel bevat een overzicht van de specials van gemeenten en waterschappen.

Gemeente specials	Waterschap specials
<ul style="list-style-type: none"> ● Forensen/toeristenbelasting ● Precariobelasting terrassen ● Parkeerbelasting ● Grafrechten/lijkbezorgingrechten ● Haven-, kade- en opslagelden ● Marktgeden ● Leges ● Reclamebelasting ● Roerende zaakbelasting/liggeld woonschepen ● Precariobelasting overig 	<ul style="list-style-type: none"> ● Zuiveringsheffing bedrijven ● Verontreinigingsheffing bedrijven

Bij het toerekenen van de kosten van NBK aan genoemde vijf producten zijn –in hoofdlijnen- de volgende uitgangspunten toegepast:

- De personele kosten van de ten behoeve van elk product ingezette formatie en de aan elk product gerelateerde uitbestedingskosten zijn aan het betreffende product toegerekend.
Om een voorbeeld te geven: de kosten voor uitbesteding van invorderingswerkzaamheden en de kosten van de formatie werkzaam voor het proces Invorderen worden aan het proces Invorderen toegerekend.
- De indirecte kosten van NBK worden op basis van het aantal direct aan een product verbonden fte's aan de producten toegerekend. Het gaat hierbij om:

⁵⁵ Voor gemeentelijke specials gaat het zowel om de processen heffen als invorderen.

⁵⁶ Voor de specials van de waterschappen betreft dit sec het proces heffen.

- de personele lasten van indirect personeel; dit betreft met name management, staf en ondersteuning, applicatiebeheer en beleid;
- fte-gerelateerde materiële lasten en kapitaallasten; zoals kantoorartikelen, ICT kosten (inclusief de kosten van de belastingapplicatie) en kosten gerelateerd aan huisvesting.

De toerekening via de fte's vindt als volgt plaats. Eerst wordt berekend hoeveel fte's procentueel gezien werkzaam zijn ten behoeve van elk product.⁵⁷ Vervolgens worden op basis van deze procentuele verdeling de indirecte kosten verdeeld over de producten.

- De materiele lasten en kapitaallasten worden op verschillende manieren toegerekend aan de producten:
 - Een deel van de kosten wordt rechtstreeks toegerekend aan het product waar het voor wordt ingezet (bijvoorbeeld kosten van uitbesteding van werkzaamheden).
 - Een tweede deel wordt via de fte's toegerekend, conform de beschrijving bij de vorige bullet.
 - Drukwerk en porti worden o.b.v. het aantal aanslagregels aan de producten toegerekend.
 - De bankkosten worden o.b.v. het aantal aanslagbiljetten toegerekend aan de producten.
- De opbrengsten van Hefpunt voor de kwijtschelding en de opbrengsten van de dwangbevelen worden toegerekend aan het proces Invorderen.
- De opbrengsten van de DALT gemeenten worden aan de producten toegerekend op basis van een inschatting van de kosten die per product gemaakt moeten worden om deze opbrengsten te genereren.

Stap 2. Toerekenen kosten van elk product aan de deelnemers

In stap 2 wordt per product een verdeelsleutel toegepast. De nu volgende tabel laat dit zien.

Product NBK	Kostenverdeelsleutel
WOZ	O.b.v. het aandeel in het aantal WOZ objecten (gemeenten) ⁵⁸
Heffen	O.b.v. het aandeel in het aantal aanslagregels
Invorderen	O.b.v. het aandeel in het aantal aanslagbiljetten
Specials gemeenten	O.b.v. het aandeel in het aantal aanslagregels (gemeenten)
Specials waterschappen	O.b.v. het aandeel van elk waterschap in het aantal aanslagregels (waterschappen)

De nu volgende tabel toont het aandeel van elke deelnemer in de begroting van NBK. Dit aandeel vergelijken we met de huidige kosten van elke deelnemer, zodat inzicht ontstaat in de (jaarlijkse)

⁵⁷ De kosten van indirecte formatie (zoals management en staf) worden hierbij dus niet meegerekend.

⁵⁸ Bij de start van de samenwerking draagt de gemeente Groningen –als enige in de BVO deelnemende gemeente- de kosten van het WOZ proces. Dit geldt ook voor het product 'specials gemeenten'.

structurele besparing. De cijfers voor Groningen zijn *exclusief* btw.⁵⁹ Het verschil tussen het totaal bedrag in de nu volgende tabel (€ 11.242.176) en de voorgaande tabel met cijfers (€ 11.655.791) is € 413.615. Dit bedrag betreft door Groningen terug te vorderen btw.

Deelnemer	Totaal bijdrage begroting NBK	Huidige kosten	Structurele besparing	Proc. verdeling van besparing	Aandeel in begroting	Besparing t.o.v. huidige kosten
Groningen (ex. BTW)	€ 4.913.248	€ 5.848.693	€ 935.445	54%	44%	16%
Hunze en Aa's	€ 1.797.553	€ 2.081.318	€ 283.764	16%	16%	14%
Noorderzijvest	€ 1.441.319	€ 1.646.522	€ 205.203	12%	13%	12%
Wetterskip Fryslân ⁶⁰	€ 3.090.056	€ 3.399.961	€ 309.905	18%	27%	9%
Totaal	€ 11.242.176	€ 12.976.493	€ 1.734.317	100%	100%	13%

Er wordt door NBK met de deelnemers afgerekend op basis van werkelijke kosten en geschatte volumes. Het voorstel is om deze (geschatte) volumes voor twee jaar te fixeren en daarna deze volumes te (her) evalueren. Tevens is het voorstel om de sleutel te herzien bij nieuwe toetreders in de samenwerking.

6.6 Stap 4. Incidentele kosten/ transitiekosten

We gaan nu in op de incidentele kosten. De incidentele kosten worden zodanig over de deelnemers verdeeld dat elke deelnemer een gelijke terugverdientijd heeft (van de incidentele kosten).

De nu volgende tabel laat het totaal van de incidentele kosten (transitiekosten) zien.

Categorie	Totaal
Projectkosten + kn. tijdelijk personeel	€ 3.132.927
Personele frictiekosten	€ 2.000.000
Desintegratiekosten	€ 1.217.583
Totaal incidentele kosten	€ 6.350.510

In totaal gaat het om een bedrag van ca. € 6,4 mln. aan incidentele kosten. In bijlage 2 (met de financiële uitgangspunten) is een onderbouwing van deze kosten te vinden.

Per categorie incidentele kosten zullen afspraken gemaakt moeten worden over het moment dat deze genomen gaan worden. Het voorstel van de werkgroep Financiën is om de projectkosten en

⁵⁹ Hierbij is geen rekening gehouden met het feit dat voor een aantal belastingsoorten van Groningen geldt dat de tarieven maximaal kostendekkend mogen zijn. Voorbeelden zijn de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Dit kan tot gevolg hebben dat eventuele gerealiseerde efficiency voordelen in het belastingproces voor dit type belastingsoorten weer terug moeten vloeien naar de burgers.

⁶⁰ De tabel laat zien dat de besparing van Wetterskip relatief beperkt is ten opzichte van de andere twee waterschappen. Dit heeft te maken met herverdeeffecten als gevolg van verschillende kostenverdeelsleutels tussen Hefpunt en NBK.

kosten voor tijdelijk personeel te nemen in het jaar dat deze optreden (en dus niet te activeren in de begroting van NBK). Voor de personele frictiekosten en de desintegratiekosten zullen nog afspraken gemaakt moeten worden. Uitgangspunt is dat er zo min mogelijk onderlinge verrekeningen van incidentele kosten zullen plaatsvinden.

6.7 Stap 5. Terugverdiëntijd

Door (per deelnemer) het totaal van de incidentele kosten te delen door de structurele besparing, kan de terugverdiëntijd berekend worden. De vier initiatiefnemers van NBK kennen een gelijke terugverdiëntijd van de incidentele kosten, namelijk 3,7 jaar.

De nu volgende tabel laat het aandeel van elke initiatiefnemer in de incidentele kosten en de berekening van de terugverdiëntijd zien.⁶¹

Categorie	Groningen	Hunze en Aa's	Noorderzijvest	Wetterskip Fryslân	Totaal
Bruto synergievoordeel	€ 935.445	€ 283.764	€ 205.203	€ 309.905	€ 1.734.317
Totaal incidentele kosten	€ 3.425.297	€ 1.039.054	€ 751.387	€ 1.134.772	€ 6.350.510
Terugverdiëntijd	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7

6.8 Fiscale aspecten

In deze paragraaf gaan we in op de fiscale aspecten. Hierbij is van belang om te weten dat voor een gemeente de btw aftrekbaar is (via het btw compensatiefonds) en voor waterschappen niet.

In de berekeningen is als volgt omgegaan met de fiscale aspecten:

- De huidige kosten van Groningen zijn –daar waar van toepassing- verhoogd met 21% btw.⁶² In de begroting van NBK zijn de btw kosten meegenomen. Na het toepassen van de kostenverdeelsleutel is het aandeel van Groningen in de btw berekend. Hierbij is de aanname gehanteerd dat Groningen 100% van deze btw kan terugvorderen; dit betreft de zogenaamde 'doorschuif btw'. Het gaat voor Groningen om een bedrag van ca. € 400.000 aan terug te vorderen btw.
- De aanname is dat het NBK geen btw hoeft te berekenen aan de deelnemers voor haar dienstverlening. De zogenaamde koepelvrijstelling biedt hierbij de meeste flexibiliteit⁶³. Van belang is wel dat de belastingdienst akkoord gaat met deze constructie; dit hebben we als risico meegenomen in de risicoparagraaf.
- NBK zal automatiseringsdiensten afnemen van de gemeente Groningen. Over deze dienstverlening is wél uitgegaan van 21% btw, aangezien hier naar verwachting geen

⁶¹ De bedragen voor Groningen zijn excl. btw.

⁶² Ook op de overhead van Groningen moet voor een deel met btw gerekend worden. De totale overhead bestaat voor ongeveer de helft uit personeel; de overige helft is verdeeld over huisvesting (€390.000), ICT en overig. Over de bedragen van ICT en Overig, samen ongeveer €800.000, is sprake van 21% BTW, oftewel een bedrag van ongeveer €160.000.

⁶³ GBLT en Hefpunt werken bijvoorbeeld met de koepelvrijstelling.

vrijstellingen voor gelden. Tevens zijn wij er van uit gegaan dat deze btw voor de gemeente Groningen weer aftrekbaar is.

- Voor wat betreft de incidentele kosten zijn de volgende aannames gehanteerd:
 - Over de projectkosten en de kosten voor liquidatie van Hefpunt is gerekend met 21% btw.
 - Over de frictiekosten en de desintegratiekosten is geen btw gerekend.
 - Er is geen (extra) btw verschuldigd bij onderlinge verrekening van de incidentele kosten tussen de vier initiatiefnemers van NBK
- De wetgeving inzake vennootschapsbelasting is per 1 januari 2016 van kracht. We zijn er vanuit gegaan dat voor NBK vennootschapsbelasting *niet* van toepassing is. Dit uitgangspunt zal te zijner tijd nog ter toetsing voorgelegd moeten worden bij de belastinginspecteur.

6.9 DAL scenario's

Voor de toekomstige samenwerking met de DAL gemeenten zijn vier scenario's denkbaar:

1. De DVO met DAL wordt door Groningen gecontinueerd en na oprichting van het NBK uitgevoerd door NBK. Groningen blijft bij dit scenario dus contractpartner van de DAL gemeenten.
2. Groningen en DAL beëindigen de lopende DVO en DAL sluit een nieuwe DVO met NBK.
3. DAL wordt deelnemer en treedt toe tot de gemeenschappelijke regeling (BVO) van NBK. Dit kan niet eerder plaatsvinden dan per 1 januari 2019. Dit scenario kan er toe leiden dat het besparingspotentieel van de vier initiatiefnemers van NBK gaat wijzigen.
4. DAL zegt de DVO op en gaat de belastingtaken zelf uitvoeren. De voormalige DAL medewerkers blijven in dienst van Groningen, tenzij de DAL gemeenten bereid zijn ze over te nemen. Dit kan Groningen echter niet afdwingen.

Uitgangspunt van de berekeningen in het bedrijfsplan is continuering van de DVO met de DAL via Groningen (scenario 1) of rechtstreeks met NBK (scenario 2).

6.10 Toekomstperspectief NBK

In de eerste plaats is het toekomstperspectief van NBK een continue gedrevenheid om de kosten omlaag te brengen, bij een gelijkblijvende of toenemende kwaliteit van uitvoering. Daarnaast heeft NBK de ambitie om de komende jaren nieuwe toetreders aan zich te binden. In het werkgebied van de drie waterschappen bevinden circa 55 gemeenten. Er is dus een groot potentieel aan nieuwe toetreders. De vraag is dan in welk tempo gaat NBK nieuwe toetreders werven en wat daarvan de financiële consequenties zijn voor de initiatiefnemers van NBK. We gaan daar nu dieper op in.

Randvoorwaarden voor groei met nieuwe toetreders

Ervaring met belastingkantoren elders in het land leert dat het risicovol kan zijn om in de eerste jaren na de opstart (snel) uit te breiden met relatief grote aantallen nieuwe toetreders. Om als NBK in staat te zijn nieuwe toetreders te incorporeren moet aan de volgende randvoorwaarden voldaan zijn:

- De basis is op orde. De belastingapplicatie(s) met de bijbehorende werkprocessen en koppelingen functioneren naar tevredenheid. Er is één systeem met één database met alle subjecten en objecten. Er wordt een gecombineerd aanslagbiljet opgelegd. Eventuele conversieperikelen zijn opgelost. Als aan deze randvoorwaarden niet voldaan is, is het voor NBK kosteneffectiever om de energie te steken in het optimaliseren van de processen en onderliggende applicaties in plaats van het absorberen van nieuwe toetreders.

Deze stabiele basis is bovendien van belang om potentiële nieuwe toetreders te overtuigen van het succes van NBK.

- NBK heeft een visie op en aanpak voor het succesvol incorporeren van nieuwe van toetreders in de organisatie. Belangrijke onderdelen hiervan zijn:

- Een nulmeting kwaliteit bestanden en een aanpak voor de conversie van bestanden naar het geïntegreerde gegevensbestand van NBK.
- Een projectplan voor de integratie van de belastingtaken en –medewerkers die overkomen. Belangrijk onderdeel hiervan is een aanpak voor het opnemen van de nieuwe medewerkers binnen de eigen organisatie, inclusief maatregelen om de weerstand onder de medewerkers die overkomen te verlagen (en draagvlak te vergroten).
- Een ICT infrastructuur die in staat is om de toename in gebruikers en informatiestromen op te vangen.
- Voldoende ruimte qua huisvesting.

Naarmate de omvang van de toetredende gemeente groter is, neemt het belang van beide randvoorwaarden toe. Er zal daarom per situatie c.q. per nieuwe toetreders gekeken moeten worden in hoeverre voldaan is aan bovenstaande twee randvoorwaarden. Uitgangspunt is in ieder geval dat nieuwe toetreders op z'n vroegst per 1 januari 2019 kunnen toetreden tot NBK. Voorbereidende werkzaamheden voor toetreding van nieuwe deelnemers zouden –als aan genoemde randvoorwaarden is voldaan- eind 2017 of begin 2018 gestart kunnen worden.

Financiële consequenties nieuwe toetreders

Bepalend voor het financiële effect van nieuwe toetreders voor de vier initiatiefnemers van NBK zijn met name de volgende factoren:

- De omvang van het werkpakket c.q. de werklast die een nieuwe toetreders inbrengt. Vooral bij gegevensbeheer en invorderen zijn synergievoordelen te realiseren. Hoe groter de omvang van het werkpakket, hoe groter het potentiële synergievoordeel.

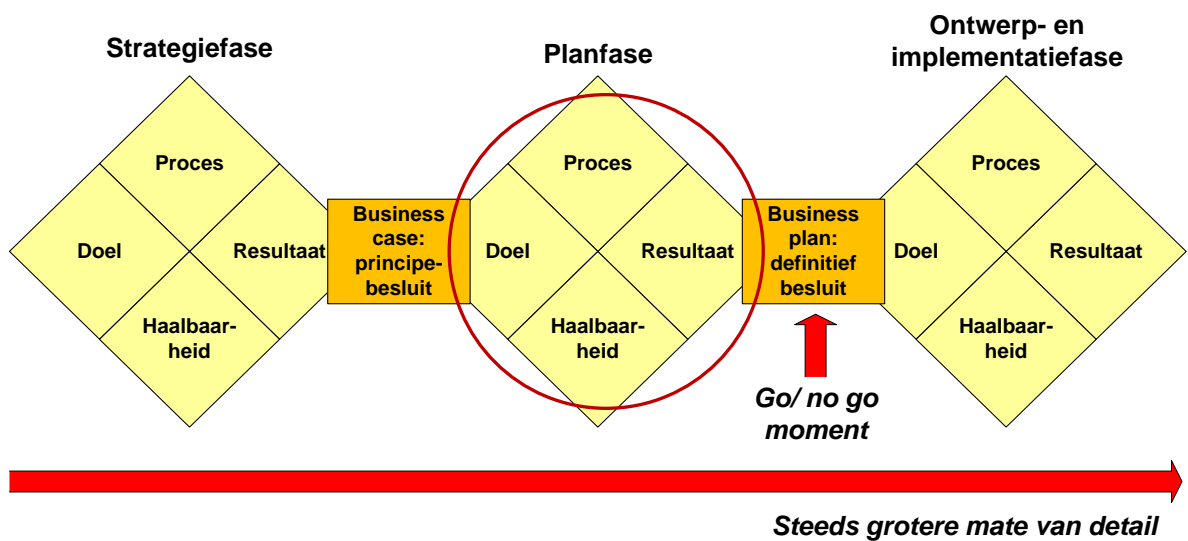
Randvoorwaarde is hierbij wel dat een nieuwe toetreders het uitvoeringsbeleid zodanig harmoniseert dat een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap mogelijk wordt.

- In hoeverre de indirecte kosten (overhead) van NBK toenemen door de groei van het aantal formatieplaatsen. Naarmate de indirecte kosten meer constant blijven is het financieel voordeel voor de vier initiatiefnemers van NBK groter; de nieuwe toetreders gaat dan immers meebetalen aan de indirecte kosten van NBK.

7. Vervolgproces en risicoparagraaf

7.1 Het ruitenmodel

In dit hoofdstuk schetsen wij een mogelijk vervolg, na oplevering van dit bedrijfsplan. Wij lichten dit toe aan de hand van de nu volgende figuur. Dit (ruiten)model blijkt bij samenwerkingsprocessen vaak goed bruikbaar, omdat het inzicht geeft in het totale proces en het verloop ervan per fase ordent.



Wij lichten de fasen als volgt kort toe:

- De fase van *strategieontwikkeling* kent vaak het karakter van een businesscase-onderzoek c.q. haalbaarheidsonderzoek. Resultaat is een *principebesluit* van de deelnemende besturen om al dan niet (of met een kleiner aantal partijen) door te gaan met de samenwerking (en daarmee met de planfase).
- In de *planfase* worden de hoofdlijnen die het resultaat vormden van de strategiefase uitgewerkt in een integraal ontwerp van de nieuwe organisatie; dit wordt vastgelegd in een bedrijfsplan. Het resultaat van deze fase dient als basis voor een *definitief* besluit van de deelnemende besturen. Dit onderzoek bevindt zich in de planfase.
- In de *ontwerp- en implementatiefase* worden de plannen uitgewerkt tot op het detailniveau dat nodig is om te kunnen gaan implementeren. Na uitvoering van het implementatieplan is het resultaat een nieuwe organisatie.

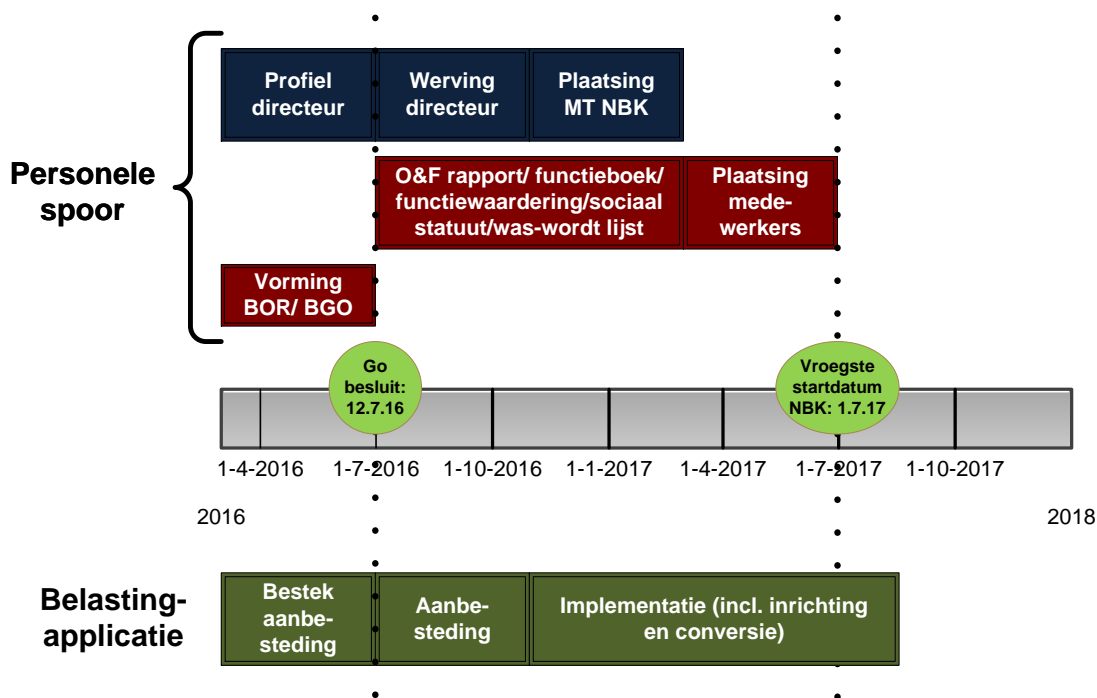
Wij onderscheiden de verschillende fasen vooral om er voor te zorgen dat zaken in de juiste volgorde gebeuren en bestuurlijk kunnen worden 'afgetikt', zodat voorkomen wordt dat steeds opnieuw discussies ontstaan en er 'loops' in het proces ontstaan.

Huidige fase: planfase

Dit onderzoek bevindt zich in de planfase, zoals de cirkel in de figuur op de vorige pagina laat zien. Op basis van het haalbaarheidsrapport hebben de colleges van B&W van de gemeenten resp. het DB van Hefpunt in de eerste helft van 2015 een principebesluit over samenwerking genomen. De strategiefase was hiermee afgerond. In de planfase worden de hoofdlijnen die het resultaat vormden van dit onderzoek verder uitgewerkt in een integraal ontwerp van het Noordelijk Belastingkantoor. Dit wordt vastgelegd in onderhavig bedrijfsplan. Dit bedrijfsplan (inclusief de managementsamenvatting) dient als basis voor een definitief go/no-go-besluit van de deelnemende besturen. Om te bewaken dat er eenduidige besluiten worden genomen zal voorliggend bedrijfsplan (kunnen) dienen als een gezamenlijk en eensluidend voorstel (besluitvormingsdocument) aan de betrokken besturen (waaronder de AB's van de waterschappen).

Ontwerp- en implementatiefase

Nadat de besturen op basis van het bedrijfsplan een definitief 'go'-besluit hebben genomen, start de ontwerp- en implementatiefase. De nu volgende figuur geeft -op hoofdlijnen- inzicht in de twee belangrijkste onderdelen van de ontwerp- en implementatiefase: het personele spoor en het spoor van de belastingapplicatie.



Als het uitgangspunt is dat bij de start van NBK alle medewerkers geplaatst moeten zijn, is de vroegste startdatum van NBK 1 juli 2017. Er zijn diverse overwegingen om later te starten, bijvoorbeeld per 1 januari 2018. We noemen de volgende overwegingen:

- zo snel mogelijk duidelijkheid geven richting de medewerkers;
- het vermijden van een gebroken boekjaar;

- het laten samenvallen van een draaiende belastingapplicatie met de start van NBK;
- zoveel mogelijk voorbereidingstijd nemen om eventuele opstartperikelen ten aanzien van het gecombineerde aanslagbiljet zoveel als mogelijk te vermijden.

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan wij in op hoe het proces na oplevering van het bedrijfsplan gestalte kan krijgen.

7.2 Besluitvormingsproces (april – juli 2016)

De planning is dat het besluitvormingsproces, inclusief advisering door ondernemingsraden en behandeling van het rapport in de colleges en gemeenteraad Groningen resp. het DB & AB van Hefpunt en de DB's & AB's van de drie betrokken waterschappen, medio juli 2016 afgerond kan zijn.

Mogelijkheden voor een hoger tempo

Om tempo in het samenwerkingsproces te houden, kan in de aanloop naar het definitieve besluit al een begin gemaakt worden met een aantal van de activiteiten uit de ontwerp- en implementatiefase. Daarbij geldt dat er geen onomkeerbare beslissingen worden genomen, zolang er geen definitief 'go'-besluit op de oprichting van NBK genomen is.

Aangezien er in de vervolgfase door de betrokkenen wordt toegewerkt naar de nieuwe NBK organisatie, is het van belang direct de medewerkers te betrekken in deze fase; de participatieve benadering wordt ook in deze fase gevolgd. Wij adviseren een gelijksoortige projectorganisatie op te richten, waarbij er afhankelijk van de inhoudelijke thema's die de aandacht behoeven, ook weer werkgroepen worden ingericht. Dat hoeven dus niet weer dezelfde thema's en werkgroepen te zijn als in de planfase.

We gaan nu in op mogelijke thema's die in de periode april – juni 2016 uitgewerkt kunnen worden.

In de eerste plaats is het van belang de -eventueel gewijzigde- projectorganisatie in gereedheid te brengen voor de volgende fase. Belangrijk onderdeel hiervan is dat de projectleiding, van intern en/of extern, de opdracht kan krijgen om een meer gedetailleerd plan van aanpak en het kritisch pad op te stellen voor het proces dat volgt als de betrokken organisaties een 'go'-besluit genomen hebben. Verder kan er alvast een communicatieplan geschreven worden.

Met name bepalend voor het kritische pad (tot de feitelijke start van de samenwerking) is het personele traject. In de periode april tot juli kunnen in dat kader alvast de volgende activiteiten uitgevoerd worden:

- Het opstellen van het profiel voor de te werven directeur.
- Het treffen van de voorbereidingen, inclusief de formele regelgeving, voor het instellen van een Bijzonder GO (BGO) en een medezeggenschapsplatform (BOR) als adviesorgaan voor de volgende fase.
- Het afspreken van spelregels voor vacatures die ontstaan.

Daarnaast kan het traject opgestart worden dat moet leiden tot een definitieve keus voor de belastingapplicatie, namelijk in de vorm van het opstellen van het programma van eisen en het bestek voor de Europese aanbesteding. Verder kunnen er spelregels worden uitgewerkt over hoe

vanaf 1 juli 2016, de beoogde datum van het 'go'-besluit, om te gaan met beleids- en investeringsbeslissingen rondom de belastinguitvoering.

Tot slot vindt een nadere uitwerking plaats van de door Groningen aan NBK te leveren huisvesting en de dienstverlening op het gebied van automatisering (hosting).

De uitkomst van deze fase is dat de projectorganisatie in juli 2016 klaar staat om aan de slag te gaan met het uitwerken en vormen van NBK als de besturen daar groen licht voor geven. Om tempo te maken zullen verder de ontwerp- en implementatiefase grotendeels parallel worden uitgevoerd.

7.3 Planning ontwerp- en implementatiefase na 'go'-besluit (vanaf juli 2016)

In deze paragraaf gaan we in op het vervolg na het 'go'-besluit.

Ontwerpfase (juli 2016 – 1 januari 2017)

Na het 'go'-besluit start de *ontwerpfase*. Deze loopt van juni 2016 tot en met 1 januari 2017. In de ontwerpfase worden de plannen uitgewerkt tot op het detailniveau dat nodig is om te kunnen gaan implementeren. Belangrijke uit te voeren activiteiten en op te leveren resultaten zijn daarbij:

- het maken van een communicatieplan wat (in ieder geval) gericht is op de belastingmedewerkers, overige medewerkers van de gemeenten en de belastingplichtigen;
- uitvoeren van een nulmeting kwaliteit van de bestanden en inzicht in de over te dragen werkvoorraden vanuit de deelnemers; op basis van de nulmeting kan gestart worden met het opwerken van de bestanden;
- werving van de directeur en de andere sleutelfunctionarissen;
- oprichting van de gemeenschappelijke regeling en het aanwijzen van de leden van het bestuur van NBK, incl. roulatieschema; een van de eerste besluiten van het nieuwe bestuur betreft de benoeming van de directeur van NBK;
- een ontwerp voor de concrete inrichting van de organisatie op werkprocesniveau (fijnstructuur), mede in samenhang met de belastingapplicatie(s); dit mondt uit in een Organisatie & Formatie rapport;
- een (aangepast/ aangevuld) functieboek met functiewaarderingen en een "was-woordt tabel";
- het bepalen van de werkgeversinzet voor het sociaal plan en het opstarten van het overleg erover; in dit sociaal plan worden de personele gevolgen die zich in de verschillende fasen van de samenwerking voor doen uit een oogpunt van duidelijkheid naar de medewerkers in één keer geregeld
- een plan voor de wijze waarop de BAG en de WOZ administratie gekoppeld gaan worden;
- het maken van een plan voor de wijze waarop de (dynamische) archieven vanuit de deelnemers worden overgedragen: wat wordt gedigitaliseerd meegenomen en wat op papier;
- inventarisatie van op te zeggen en over te nemen contracten;
- een uitgewerkte ontwerpbegroting en een openingsbalans;

- het inrichten van een P&C cyclus, inclusief het (opstellen van) prestatie-indicatoren en dienstverleningsovereenkomsten (afgekort: DVO's); hierbij hoort ook het maken van afspraken over de in te stellen overlegstructuren;
- een plan voor de wijze waarop de huisvesting en de IT-infrastructuur (automatisering) geregeld gaat worden.

Voor de aanbesteding van de belastingapplicatie en de daaropvolgende implementatie zal een apart plan van aanpak opgesteld worden.

Het resultaat van de ontwerpfase is een implementatieplan met uitgewerkte deelplannen. Over veel van deze documenten is besluitvorming van de vier initiatiefnemers van NBK of het bestuur van NBK nodig. Dat wordt voorbereid en begeleid.

Medezeggenschap en Georganiseerd Overleg

Geadviseerd wordt aan de OR-en en WOR-bestuurders voor te stellen een Bijzondere Ondernemingsraad (hierna: BOR) in te stellen en daarvoor een convenant te sluiten. In deze BOR bundelen de OR'en hun krachten voor de vervolgfase. De gezamenlijke WOR-bestuurders wijzen één van hen of een delegatie aan die het overleg met de BOR voert. Op die manier kan de medezeggenschap op een effectieve manier intern functioneren en op het juiste niveau betrokken worden bij het verdere proces van vorming van de nieuwe belastingorganisatie.

Voor het overleg over het sociaal plan is het gebruikelijk een zogenoemd Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) in te stellen, waarin werknemers- en werkgeversvertegenwoordigers vanuit de aan de samenwerking deelnemende organisaties participeren. De grondslag voor dit overleg vormt een door de besturen vast te stellen regeling. Het voorstel is een BGO in te stellen nadat de besturen het besluit hebben genomen om te gaan samenwerken. Dan is immers pas duidelijk welke organisaties in de samenwerking participeren.

Cultuur en communicatie

Het behoeft geen uitleg dat bij het samenwerken tussen de betrokken organisaties in het begin sprake zal zijn van cultuurverschillen. Het is dan ook belangrijk om vanaf een 'go'-besluit aandacht te besteden aan de cultuuraspecten. Dat kan bijvoorbeeld door de medewerkers vanaf het begin te betrekken bij de inrichting van de organisatie; zo bereik je dat medewerkers elkaar reeds in een vroegtijdig stadium leren kennen en ervaringen kunnen uitwisselen over de verschillende werkwijzen. Daarnaast is het van belang om nadrukkelijke aandacht te besteden aan communicatie.

Emoties en onzekerheden van medewerkers die niet meteen positief tegen deze verandering aankijken kunnen in veel gevallen door goede en regelmatig communicatie goed worden beantwoord en verholpen.

Ook wordt geadviseerd de gevoelens over de samenwerking die leven bij medewerkers snel in kaart te brengen en openheid te betrachten inzake de gezamenlijke keuze voor vrijblijvendheid/niet-vrijblijvendheid inzake het overgaan van medewerkers.

Implementatiefase (vanaf januari 2017)

In de implementatiefase staat op de eerste plaats de plaatsingsprocedure van de medewerkers centraal. Verder zal veel aandacht nodig zijn voor het inregelen van de IT-infrastructuur, het converteren van bestanden en het tot stand brengen van de interfaces met de gemeente Groningen. Er wordt een opzet gemaakt voor het traject, waarlangs de verschillende culturen worden samengesmeed tot één nieuwe cultuur en er wordt gestart met het ontwerpen van de huisstijl voor NBK. Verder moet worden gedacht aan het opstellen van de formele regelgeving die nodig is om als belastingorganisatie te kunnen werken, van de rechtspositionele uitvoeringsregels (en het overleggen daarover met het BGO), de werkprocessen, de Administratieve organisatie (AO/IC) en de P&C-cyclus van het samenwerkingsverband. Er worden verder mandaten verstrekt, er komt een administratieve organisatie, de procuratiestelling wordt geregeld, et cetera. Bestaande contracten en abonnementen van de deelnemers worden óf opgezegd óf overgenomen door NBK. De verhuizing moet worden voorbereid en uitgevoerd.

Ten slotte worden de werkprocessen ingeregeld en de taken van de huidige organisaties daadwerkelijk overgedragen.

De uitkomst is dat de nieuwe organisatie op z'n vroegst 1 juli 2017 materieel kan starten. Hiermee wordt bedoeld, dat de voorbereidingen dan zodanig ver gevorderd zijn, dat er (op z'n vroegst) per 1 juli 2017 daadwerkelijk gestart kan worden met een geïntegreerde manier van werken in één organisatie onder aansturing en verantwoordelijkheid van één management en één bestuur.

7.4 Risicoparagraaf

De belangrijke risico's voor het realiseren van een succesvolle samenwerking in het Noordelijk Belastingkantoor zijn:

- Groningen en Hefpunt werken met verschillende belastingapplicaties:
 - Groningen werkt met GouwIT.
 - Hefpunt werkt met Centric.

Op het moment dat er samengewerkt wordt in een (nieuw op te richten) Noordelijk Belastingkantoor moet er opnieuw aanbesteed moeten worden, met alle kosten en risico's van dien. Tevens zullen de gegevens geconverteerd moeten worden naar de nieuwe applicatie. De ervaring leert dat conversietrajecten risicovolle trajecten zijn.

- Gezien de achtergrond van beide organisaties (gemeente versus waterschap) is het reëel te veronderstellen dat beide organisaties een verschillende cultuur kennen. In het vervolgtraject zou daarom een belangrijke focus moeten liggen op het creëren van één gezamenlijke cultuur.

Daaraan gerelateerd kan er sprake zijn van weerstand bij medewerkers om te gaan samenwerken, waardoor sleutelfiguren vroegtijdig kunnen vertrekken. Dit zou kwaliteitsverlies kunnen betekenen. Ten gevolge hiervan moeten wellicht (extra) opleidingskosten of kosten voor tijdelijke inhuur worden gemaakt.

- Er kan sprake zijn van kwalitatieve plaatsingsfricties, waarbij er een mismatch is tussen de beschikbare functies bij NBK en het aanbod van beschikbare medewerkers.

- De betrokken OR'en en vakbonden spelen in het vervolgproces een belangrijke rol. Het risico bestaat dat zij niet adequaat genoeg worden meegenomen in het traject, waardoor zij het implementatieproces kunnen gaan vertragen of zelfs blokkeren.
- Randvoorwaarde om het in het hoofdstuk Financiën geschetste synergievoordeel te kunnen verzilveren, is het werken met een gecombineerd aanslagbiljet. Randvoorwaarde hiervoor is harmonisatie van het uitvoeringsbeleid. Het risico bestaat dat de betrokken besturen hiermee niet akkoord gaan.
- De afdeling Belastingen heeft diverse raakvlakken met andere afdelingen binnen de gemeente Groningen c.q. de latende organisatie. Het risico bestaat dat deze koppelingen niet goed worden gelegd, waardoor de werkprocessen binnen het Noordelijk Belastingkantoor en de latende organisatie niet goed gaan lopen. Het gaat dan met name om:
 - De koppeling van de BAG-administratie met de WOZ-administratie.⁶⁴
 - Uitwisseling van (overige) digitale gegevens, bijvoorbeeld bouwdoSSIers en luchtfoto's.
 - De beschikking over archiefstukken (bouwdoSSIers, historie doSSIers, etc.).
 - Het uitwisselen van informatie met betrekking tot belastingheffingen.
 - Het leveren van informatie over vastgoed en personen bij mogelijke rampen.
 - Geen duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling voor de AO/IC van de belastingtaak (accountant gemeente versus accountant belastingkantoor).
 - Liquiditeit belastingkantoor in combinatie met financiële afdrachten richting deelnemers, bijvoorbeeld van opbrengsten gecombineerd aanslagbiljet (positief of negatief).
- Ontwikkelingen in fiscale wetgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van de vennootschapsbelasting, kunnen mogelijk kostenverhogend werken. Hiermee is bij de berekeningen in deze rapportage geen rekening gehouden. Zie ook paragraaf 6.8.

Bijlage 3 bevat de uitgebreide risicoparagraaf.

⁶⁴ Uitgangspunt is dat administratieve werkzaamheden rondom de BAG administratie overgaan naar NBK. Echter de vraag is per wanneer dit gaat gebeuren; direct bij de start of nadat NBK 1 á 2 jaar 'draait'? In de ontwerpfase zal hierover een besluit genomen moeten worden.

Afkortingenlijst

AB	Algemeen bestuur
ARG	Arbeidsvoorwaardenregeling gemeente Groningen (afgeleid van de CAR-UWO)
AKR	Automatische Kadastrale Registratie
AZG	Academisch ziekenhuis Groningen
B&W	Burgemeester & wethouders
BAG	Basisadministratie adressen en gebouwen
BGO	Bijzonder georganiseerd overleg
BOR	Bijzondere ondernemingsraad
BRP	Basisregistratie personen
Btw	Belasting over de toegevoegde waarde
BVO	Bedrijfsvoeringsorganisatie (variant van de gemeenschappelijke regeling)
BVO	Bruto vloer oppervlakte
CAR-UWO	Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling-Uitwerkingsovereenkomst (cao gemeenten)
DAL	Delfzijl, Appingedam, Loppersum
DALT	Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Ten Boer
DB	Dagelijks bestuur
DIV	Documentaire Informatievoorziening
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
I&A	Informatisering & Automatisering
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IKB	Individueel keuzebudget
GBA	Gemeentelijke basisadministratie
GROL	Gemeenschappelijke regeling openbaar lichaam
HNW	Het Nieuwe Werken
KCC	Klant Contact Centrum
LV WOZ	Landelijke voorziening WOZ
NHR	Basisregistratie Nieuwe Handelsregister
O&F rapport	Organisatie & formatierapport

OZB	Onroerendezaakbelasting
P&C cyclus	Planning & Control cyclus
P&O	Personeel & Organisatie
SAW	Sectorale Arbeidsvoorwaardenregelingen Waterschapspersoneel (cao waterschappen)
SLA	Service Level Agreement
SSC	Shared Service Center
NBK	Noordelijk Belastingkantoor
VNG	Vereniging Nederlandse gemeenten
Vpb	Vennootschapsbelasting
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
WOR	Wet op de ondernemingsraden
WOZ	Wet waardering onroerende zaken

Bijlage 1

Namenlijst projectorganisatie

Bijlage 1. Namenlijst projectorganisatie

De nu volgende tabel laat de namenlijst van de projectorganisatie zien.

Onderdeel projectorganisatie	Groningen	Hefpunt	Waterschappen
Portefeuillehouders	Ton Schroor Joost van Keulen		Bé de Winter (WSF) Eisse Luitjens (NZV) Wiebe van der Ploeg (H&A)
Stuurgroep	Gert Willem Hanekamp	Paulien Geerdink	
Projectleiding	Alex Bijhold	Rikus van Loon	
Projectgroep	Alex Bijhold Marcel Hofman Deka Wind Lucel Bont Ben Koopman	Rikus van Loon Marco Bos Tom Hiemstra Albert Bakker Frits Ridderbos	
Taken & processen/ belastingapplicatie	Marcel Hofman Ivar Sparreboom Bert Kleersnijder Harry Kruize Luuk van 't Hooge Raymond Passage	Tom Hiemstra Marco Bos Hermann Sulmann Albert Bakker	
P&O	Isabel Boon	Jan Santes	
Financiën & Bedrijfsvoering	Willemijn Bouma Monica Smit Jantinus Aalders Peter Ritzema	Marco Bos	Jans Bolding (H&A) Piet van Dijk (NZV) Lucas Jan Hooykaas (WSF)
Juridische Zaken	Karin van Engelenhove Arjan Hageman	Marco Bos	Jans Bolding (H&A) Piet van Dijk (NZV) Lucas Jan Hooykaas (WSF)
Communicatie	Esther Maring	Agnes Nanninga	

Bijlage 2

Uitgangspunten financiële berekeningen

Bijlage 2. Uitgangspunten financiële berekeningen

Inleiding

Deze bijlage gaat in op de uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de financiële berekeningen. We gaan achtereenvolgens in op:

- Uitgangspunten t.a.v. de huidige situatie.
- Uitgangspunten begroting van NBK c.q. de nieuwe situatie.
- Uitgangspunten incidentele kosten (transitiekosten).

Uitgangspunten t.a.v. de huidige situatie

De kosten van de huidige situatie zijn gebaseerd op de begroting 2016. Elke deelnemer heeft de volgende zaken in beeld gebracht:

- de kosten, namelijk personele kosten, uitbestedingskosten, materiële kosten, kapitaallasten en doorbelaste overheadkosten (voor Groningen);
- de opbrengsten uit vervolgingskosten en uit diensten voor derden;
- formatie- en bezettingscijfers en gemiddelde personeelskosten per proces;
- kengetallen: WOZ-objecten, aanslagregels en aanslagbiljetten (voor zowel de belastingsoorten van het gecombineerde aanslagbiljet als de specials).

Specifieke uitgangspunten ten aanzien van de huidige kosten zijn:

- Incidentele posten in de begroting 2016 zijn *niet* meegenomen.
- De opbrengsten van de invorderingsrente zijn *niet* meegenomen bij de berekening van de huidige kosten.⁶⁵
- In de doorbelaste overheadkosten van Groningen zijn alleen de af te bouwen kosten meegenomen. Groningen heeft er hierbij voor gezorgd dat formatieruimte beschikbaar is voor de zogenaamde regiefunctie, die als linking-pin tussen NBK en Groningen zal functioneren.

Uitgangspunten begroting NBK (nieuwe situatie)

Bij de bespreking van de gehanteerde uitgangspunten voor de begroting van NBK maken wij onderscheid tussen de volgende kostensoorten:

1. De kosten van formatie en uitbesteding.
2. Materiële lasten en kapitaallasten.

⁶⁵ Bij Hefpunt gaan deze rechtstreeks naar de waterschappen (door deze te verrekenen met de belastingopbrengsten).

3. Opbrengsten invorderingskosten.
4. Opbrengsten DALT (Groningen) en kwijtschelding (Hefpunt).

We geven nu achtereenvolgens voor elk van deze posten aan welke uitgangspunten en aannames gehanteerd zijn.

1. Uitgangspunten berekening kosten formatie en uitbesteding

Voor de berekening van de formatie die de nieuwe organisatie structureel nodig heeft maken we een onderscheid tussen:

- a) De formatie van het primair proces (WOZ, Heffen, Innen, specials gemeenten/ waterschappen), inclusief het uitbestedingsbudget.
- b) De overige/indirecte functies: beleid, applicatiebeheer, management, staf en ondersteuning en overige functies.

We geven nu voor beide categorieën formatie aan welke uitgangspunten gehanteerd zijn.

Bij het *primair proces* maken we onderscheid tussen de volgende hoofdproducten van NBK: WOZ, Heffen, Invorderen, specials gemeenten en specials waterschappen. Voor zowel de kosten van de specials van gemeenten als van de waterschappen geldt het huidige kostenniveau als uitgangspunt.

Voor de drie hoofdprocessen WOZ, Heffen en Invorderen onderscheiden we een zogenaamde werklustbepalende factor die bepalend is voor de omvang van het werkpakket van dat proces. Het gaat dan achtereenvolgens om:

- WOZ: het aantal objecten;
- Heffen: het aantal aanslagregels;
- Innen: het aantal aanslagbiljetten.

Op basis van de ingevulde vragenlijsten zijn we per organisatie per proces nagegaan welke kosten deze organisatie maakt voor het realiseren van de werklustbepalende factor van het betreffende proces. Bij het WOZ-proces gaat het dan bijvoorbeeld om de kostprijs per object en voor het proces Heffen om de kosten per aanslagregel⁶⁶.

Bij het berekenen van deze kosten hebben we zowel de personele kosten van de direct betrokken medewerkers als de kosten van uitbesteding meegenomen. De kosten van het KCC hebben wij voor zowel Groningen als Hefpunt verdeeld over de verschillende producten. In feite voeren we hiermee per deelproces een benchmark uit van de kosten van de (potentiële) deelnemers aan NBK.

⁶⁶ Voor het bepalen van de directe kosten per aanslagregel hebben wij dus het totaal aan (directe) personele kosten en kosten voor inhuur en uitbesteding voor het heffingsproces (inclusief gegevensbeheer) gedeeld door het aantal aanslagregels van de betreffende organisatie. Het gaat hierbij om de aanslagregels (belastingsoorten) die op een gecombineerd aanslagbiljet kunnen worden afgedrukt.

In de nu volgende tabel laten we voor de drie hoofdprocessen de kostprijs per werklustbepalende factor zien. Voor Heffen en Invorderen betreft dit de kostprijs van de belastingsoorten resp. de aanslagbiljetten van het gecombineerde aanslagbiljet.

Proces	Kostprijs	Groningen	Hefpunt
WOZ	Kosten per object	€ 10,28	
Heffen	Kosten per regel	€ 1,30	€ 0,57
Invorderen	Kosten per biljet	€ 7,55	€ 2,61

Uit deze tabel kunnen we -voor Heffen en Invorderen- de conclusie trekken dat de kostprijs van Hefpunt substantieel lager ligt dan die van Groningen. Een belangrijke verklaring voor dit verschil is de grotere schaal van Hefpunt.

Gezien het feit dat Hefpunt de laagste kosten heeft en onderzoek van de werkgroep Taken & Processen heeft laten zien dat de werkprocessen van Hefpunt vergelijkbaar zijn met die van Groningen én opschaalbaar voor de werklust die Groningen inbrengt in de samenwerking, hebben wij voor Heffen en Invorderen (voor de belastingsoorten van het combi-kohier) de kostprijzen van Hefpunt als uitgangspunt gehanteerd.

Op basis van deze analyse zijn we per product tot de volgende uitgangspunten gekomen.

Product NBK	Uitgangspunten nieuwe situatie
WOZ	Omdat Hefpunt het WOZ-proces niet kent, hebben wij de kostprijs van Groningen als norm gehanteerd voor de nieuwe situatie.
Heffen (belastingsoorten gecombineerd aanslagbiljet)	Voor Heffen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagregels: <ul style="list-style-type: none"> De gemeentelijke aanslagregels op het gecombineerde aanslagbiljet.. Hiervoor rekenen we met een kostprijs van € 0,57, oftewel de kostprijs van Hefpunt. De aanslagregels van Hefpunt. Hiervoor rekenen wij met de huidige kostprijs van Hefpunt.
Invorderen (belastingsoorten gecombineerd aanslagbiljet)	Voor Invorderen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagbiljetten: <ul style="list-style-type: none"> De gecombineerde aanslagbiljetten. Hiervoor rekenen we met de kostprijs van Hefpunt in de huidige situatie, namelijk € 2,61⁶⁷. De overige aanslagbiljetten in het werkgebied van Hefpunt. Hiervoor rekenen we ook met de huidige kostprijs van Hefpunt.
Specials gemeenten	Als aanname is gehanteerd dat op deze belastingsoorten geen synergie gerealiseerd kan worden door samenwerking; de huidige kosten zijn daarom één op één ingebracht in de begroting van NBK.
Specials waterschappen	Als aanname is gehanteerd dat op deze belastingsoorten geen synergie gerealiseerd kan worden door samenwerking; de huidige kosten zijn daarom één op één ingebracht in de begroting van NBK.

⁶⁷ Randvoorwaarde voor het kunnen werken met een gecombineerd aanslagbiljet is dat gemeenten en waterschappen het uitvoeringsbeleid gaan harmoniseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aantal termijnen automatische incasso en acceptgiro. In paragraaf 4.8 (hoofdstuk Taken & Processen) gaan wij daar nader op in.

Voor het bepalen van de personele- en uitbestedingskosten voor de *overige/indirecte functies* (management, beleid, applicatiebeheer, staf en ondersteuning en overige medewerkers) hebben wij een expertmatige inschatting gemaakt van de benodigde formatie.

2. *Uitgangspunten berekening materiële lasten en kapitaallasten*

De berekening van de materiële lasten en kapitaallasten is als volgt aangepakt:

- Eerst zijn de huidige materiële lasten en kapitaallasten van Groningen en Hefpunt in beeld gebracht.
- Vervolgens is op basis hiervan een inschatting gemaakt van de benodigde kosten voor NBK.

Wat betreft de materiële lasten hebben wij rekening gehouden met een besparing doordat er -als gevolg van het gecombineerde aanslagbiljet- minder aanslagbiljetten verstuurd zullen worden. Dit betekent een besparing op drukwerk, porti en bankkosten. In totaal rekenen we met een besparing van € 1,20 per (gecombineerd) aanslagbiljet, bestaande uit € 1 besparing op drukwerk en porti (van aanslagbiljetten, kwijtscheldingsformulieren, bezwaar & beroep, etc.) en € 0,20 besparing op bankkosten. Het aantal te combineren aanslagbiljetten bedraagt ca. 145.000 biljetten.

In bijlage 2.1, met de berekening van de desintegratiekosten, is meer informatie te vinden over de benodigde materiële lasten en kapitaallasten ten behoeve van de overhead van NBK. Het gaat dan onder meer om de kosten voor automatisering en huisvesting.

Tot slot zijn we er in onze berekeningen vanuit gegaan dat NBK vanuit de deelnemers geen kosten doorbelast zal krijgen voor het gebruik van gegevens. Bij gegevens gaat het dan bijvoorbeeld om het GBA, (digitale) bouwdoosiers en Geo-informatie (o.a. luchtfoto's).

3. *Opbrengsten invorderingskosten*

We gaan er vanuit dat de huidige opbrengsten van de invorderingskosten (dwangbevelen en aanmaningskosten) zullen dalen als gevolg van het gecombineerde aanslagbiljet. Minder aanslagbiljetten door een gecombineerd aanslagbiljet leidt namelijk naar verwachting tot minder opbrengsten. In het hoofdstuk Taken & Processen is dit nader uitgewerkt.

4. *Opbrengsten DALT (Groningen) en kwijtschelding (Hefpunt)*

Ten aanzien van de opbrengsten DALT (Groningen) en kwijtschelding (Hefpunt) is als uitgangspunt gehanteerd dat deze opbrengsten op hetzelfde niveau zullen blijven. Aanname is dus dat de DALT gemeenten de huidige DVO niet opzeggen; hetzelfde geldt voor de overeenkomsten die Hefpunt met circa 30 gemeenten heeft voor het uitvoeren van het kwijtscheldingsproces.⁶⁸

⁶⁸ Bij liquidatie van de GR van Hefpunt hebben deze gemeenten het recht om de overeenkomst op te zeggen. Dit risico is meegenomen in de risicoparagraaf.

Uitgangspunten incidentele kosten: projectkosten en kosten tijdelijke extra formatie in opstartjaren

In de nu volgende tabel staat de projectbegroting en vervolgens het budget voor de kosten voor tijdelijk extra personeel in de opstartjaren weergegeven. De bedragen zijn inclusief btw. Doordat Groningen de btw kan terugvorderen komen de projectkosten exclusief (door Groningen terug te vorderen) btw uit op € 3.132.927.

Personeel	Bedrag (incl. btw)
Directeur (6 mnd. voor de start in functie als kwartiermaker)	€ 60.000
Kosten wervingsbureau (werving & selectie directeur)	€ 30.250
Ondersteuning P&O (begeleiding plaatsingsprocedure)	€ 60.500
Kosten voorlopige OR (opleidingskosten, ondersteuning en begeleiding; excl. ambtelijke begeleiding)	€ 10.000
Kosten plaatsingscommissie (vergoeding voor externe leden, zoals van de vakbond etc.)	€ 15.000
Functiewaardering	€ 45.375
Extra opleidingskosten personeel (1% opslag op de personele kosten; excl. opleiding belastingapplicatie)	€ 108.900
Kosten sociaal plan ⁶⁹	PM
Totaal personeel	€ 330.025

Projectorganisatie	Bedrag
Externe inhuur projectondersteuning (projectleider, projectcoördinator, experts)	€ 347.875
Externe inhuur vrijspelen sleutelspelers	€ 445.280
Vergaderkosten	€ 6.050
Totaal kosten projectleiding	€ 799.205

Belastingapplicatie/ processen/ automatisering	Bedrag
Conversiekosten ⁷⁰	€ 302.500
Kosten (her)inrichting applicatie(s) ⁷¹	€ 242.000
Projectbegeleiding ICT	€ 94.380
Nulmeting kwaliteit bestanden	€ 72.600
Externe inhuur voor kwaliteitsverbetering processen/bestanden	PM
Inrichting hardware omgeving	€ 60.500

⁶⁹ Kan een grote variëteit hebben, reiskosten en reistijd zijn de grootste bepalende factoren, daarnaast nog kosten van de bezwarencommissie.

⁷⁰ Het bedrag is mede afhankelijk van het aantal proefconversies en wijze waarop historie wordt meegenomen.

⁷¹ Externe inhuur implementatie belastingapplicatie: technische inrichting (o.a. koppelingen, gegevensuitwisseling) scherm-inrichting, parameters, hefmodellen, grootboek, autorisaties etc.; 2 man fulltime voor 6 maanden.

Europese aanbesteding belastingapplicatie (uitvoeren aanbestedingsprocedure: inkoopbureau functie, kan ook door een van de deelnemers gebeuren)	€ 121.000
Totaal automatisering	€ 892.980

Communicatie	Bedrag
Communicatie adviseur (communicatie met medewerkers en belastingplichtigen) ⁷²	PM
Communicatie met belastingplichtigen	€ 242.000
Medewerkerdagen; nieuwsbrieven; bijeenkomsten; etc.; budget van € 300 per fte	€ 48.400
Opzetten internetsite/ intranetsite ⁷³	PM
Ontwikkelen huisstijl en merknaam	€ 60.500
Totaal communicatie	€ 350.900

Overig	Bedrag
Verhuiskosten	€ 60.500
Tijdelijke huisvestingskosten (voor start organisatie); huisvestings- en inrichtingsadviezen	PM
Inrichten eigen P&C-cyclus incl. DVO's en managementrapportages ⁷⁴	PM
Juridisch (fiscaal) advies ⁷⁵	€ 90.750
Onvoorzien (10% van de projectbegroting)	€ 254.221
Totaal overig	€ 405.471

Totaal projectkosten (incl. btw)	€ 2.778.581
---	--------------------

Tijdelijke formatie in opstartjaren	Bedrag
Tijdelijk extra personeel (4 fte gedurende de eerste 2 jaar)	€ 629.200

Totaal projectkosten en tijdelijke formatie in opstartjaren (incl. btw)	€ 3.407.781
--	--------------------

⁷² Communicatiemiddelen worden geleverd vanuit reguliere budgetten omdat deze voor beide partijen nu ook al bestaan. Uitgangspunt is daarom dat deze functie door een van de deelnemers geleverd wordt; deze maakt het communicatieplan.

⁷³ Deze post is op PM gezet om dat gebruik gemaakt kan worden van de huidige opzet van Hefpunt. Bij het ontwikkelen van de huisstijl kan het ontwerp van de website meegenomen worden.

⁷⁴ Deze post is op PM gezet, omdat er in den lande voldoende voorbeelden beschikbaar zijn om dit zelf – kostenneutraal- op te zetten.

⁷⁵ Betreft opstellen gemeenschappelijke regeling; afdekken juridische risico's inkoop overhead bij deelnemers; btw-advies; juridisch advies vennootschapsbelasting, et cetera.

We merken hierbij op dat er in de projectbegroting geen budget is opgenomen voor:

- Kwaliteitsverbetering van processen/bestanden, bijvoorbeeld in het kader van de BAG-WOZ-koppeling. Dit is -indien dit nodig blijkt te zijn- voor rekening van de desbetreffende deelnemer.
- Kosten voor DIV/Archief: inrichting, overdragen verantwoordelijkheden, afstemming archiefinspecteur provincie, verwijderen van oude archieven et cetera.

Uitgangspunten incidentele kosten: frictiekosten

De personele frictiekosten zijn kosten voor oplossingsrichtingen voor boventallig personeel. Paragraaf 5.2 bevat een berekening van de personele frictiekosten.

Uitgangspunten incidentele kosten: desintegratiekosten

De desintegratiekosten zijn kosten voor afbouw van 'doorlopende overhead'. De separate bijlage 2.1 bevat een berekening van de desintegratiekosten.

Bijlage 2.1 Berekening desintegratiekosten

Inleiding

Het doel van deze bijlage is inzicht bieden in het vraagstuk van de af te bouwen overhead (desintegratiekosten) bij de gemeente Groningen en de drie waterschappen bij vorming van NBK. Dit inzicht is vervolgens input voor:

- de te maken keuzes rondom welke partij automatisering en huisvesting levert aan het Noordelijk Belastingkantoor (NBK);
- de becijfering van de omvang van de desintegratiekosten bij oprichting van NBK.

Deze bijlage richt zich op de volgende onderdelen van de overhead: huisvesting, automatisering en overige materiele kosten en kapitaallasten. In paragraaf 5.2, met de becijfering van de personele frictiekosten, is reeds ingegaan op de personele overhead.

We gaan in deze bijlage achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

- achtergrondinformatie over desintegratiekosten;
- de berekening van de omvang van de desintegratiekosten.

Achtergrondinformatie desintegratiekosten

Wij definiëren desintegratiekosten als volgt: desintegratiekosten zijn de kosten die gemaakt moeten worden voor de afbouw van overheadkosten die achterblijven bij een organisatie nadat de taken zijn overgedragen. Dit wordt ook wel de kosten voor afbouw van 'doorlopende overhead' genoemd. De desintegratiekosten bestaan uit:

- Kosten van personele overhead: centraal ondersteunende diensten waarvan de kosten niet direct afnemen, terwijl er minder formatieplaatsen zijn om de overhead over te verdelen. Voorbeelden zijn financiën, P&O, ICT, etc. Op dit thema zijn we ingegaan in paragraaf 5.2.
- Kosten van materiële overhead. Voorbeelden zijn: huisvesting (lege ruimtes), kantoormeubilair, ICT (licenties), etc.

Desintegratiekosten hebben vanuit hun aard een éénmalig c.q. tijdelijk karakter. Het tempo (in jaren) waarmee de 'doorlopende overhead' afgebouwd kan worden is bepalend voor de totale omvang van de desintegratiekosten. Anders gezegd: hoe sneller de 'doorlopende overhead' naar € 0 afgebouwd kan worden, hoe beperkter de omvang van de desintegratiekosten.

Het tempo van afbouw is op voorhand niet exact te voorspellen. Een organisatie die nu bijvoorbeeld relatief krap behuist is zal relatief makkelijk de lege ruimtes in het kantoor opgevuld krijgen met

nieuwe bewoners (na het vertrekken van de betreffende medewerkers), terwijl een organisatie die nu al teveel ruimte heeft met deze kosten blijft “zitten”. ⁷⁶

Omdat het tempo van afbouw per organisatie verschillend is en bovendien op voorhand niet exact te voorspellen is, moeten aannames gedaan worden. In de praktijk worden verschillende afbouwschema's gehanteerd; de nu volgende tabel laat drie verschillende afbouwschema's zien.

Afbouwschema	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 5	Totaal
Schema 1: 3 jaar; 33% afbouw per jaar	100%	67%	33%			200%
Schema 2: 4 jaar; 25% afbouw per jaar	100%	75%	50%	25%		250%
Schema 3: 5 jaar; 20% afbouw per jaar	100%	80%	60%	40%	20%	300%

Ter toelichting: bij schema 1 wordt er van uitgegaan dat er voor afbouw van de overheadkosten, in totaal nog 200% van de overheadkosten gemaakt zullen worden.

Berekening van de omvang van de desintegratiekosten

Wij gaan nu in op de berekening van de omvang van de desintegratiekosten bij oprichting van NBK. In de eerste plaats laten we in de nu volgende tabel per deelnemer de bruto c.q. *maximale* omvang van de achterblijvende overhead zien.

Categorie	Groningen	Hunze & Aa's	Noorder-zijlvest	Wetterskip	Totaal
Automatisering/ ICT ⁷⁷	€ 832.030		€ 119.200	€ 35.000	€ 986.230
Huisvesting	€ 241.256				€ 241.256
Overige kosten	€ 276.297				€ 276.297
Salarisadministratie/ hosting financiële administratie		€ 39.500			€ 39.500
Totaal	€ 1.349.584	€ 39.500	€ 119.200	€ 35.000	€ 1.543.284

In deze tabel is nog *niet* verwerkt dat de moederorganisaties de desintegratiekosten kunnen verlagen door het leveren van diensten. Bij de berekening van de omvang van de desintegratiekosten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Afgesproken is om een afbouwschema van 200% te hanteren.

⁷⁶ Daarnaast is nog van belang op te merken dat bepaalde onderdelen van de interne doorbelasting een structureel karakter (kunnen) hebben. Sommige gemeenten belasten bijvoorbeeld de kosten van de raadszaal door aan de verschillende afdelingen. Als de afdeling Belastingen uit de organisatie verdwijnt, zal de raadszaal even groot blijven. In de eerder genoemde becijfering van de overheadkosten van Groningen zijn dit soort 'vaste' componenten eruit gehaald.

⁷⁷ De kosten voor de formatie voor ICT van Groningen en de waterschappen (in totaal 4,1 fte) zijn opgenomen in de kosten van Automatisering/ ICT.

- Hunze & Aa's levert dienstverlening rondom de salaris⁷⁸- en financiële administratie. Dit betreft een bedrag van € 39.500. De desintegratiekosten van Hunze & Aa's komen daarmee uit op € 0 (zie bovenstaande tabel).
 - Groningen levert automatisering aan NBK. Het gaat hierbij om:
 - Werkplekautomatisering, inclusief kantoorautomatisering. Hiervoor is in de begroting van NBK een bedrag van € 341.736 excl. btw opgenomen. Dit bedrag wordt afgetrokken van het bedrag wat in de huidige situatie voor automatisering wordt doorbelast aan de afdeling Belastingen, namelijk € 832.030 (zie de voorgaande tabel).
 - Het technisch beheer van de applicaties (hosting). Het gaat dan met name om de hosting van de belastingapplicatie(s) en de bijbehorende database. Voor levering van de hosting wordt een bedrag van € 312.000 afgetrokken van het bij de vorige bullet vermelde bedrag van € 832.030.
- In de situatie dat de gemeente Groningen de I&A functie uitbesteed aan een marktpartij, heeft NBK overigens de vrijheid om een nieuwe afweging te maken ten aanzien van de wijze waarop de automatiseringsfunctie wordt geregeld.
- Groningen levert huisvesting aan NBK. De desintegratiekosten van Groningen worden verlaagd met het bedrag wat in de huidige situatie wordt doorbelast aan de afdeling Belastingen van Groningen (€241.256).

De nu volgende tabel laat de omvang van de desintegratiekosten zien bij toepassing van deze uitgangspunten.

Categorie	Groningen	Hunze & Aa's	Noorder-zijlvest	Wetter-skip	Totaal
Automatisering/ ICT	€ 178.294		€ 119.200	€ 35.000	€ 332.494
Huisvesting	€ 0				€ 0
Overige kosten Groningen	€ 276.297				€ 276.297
Salarisadministratie/ hosting financiële administratie					€ 0
Totaal basisbedrag af te bouwen overhead	€ 454.592	€ 0	€ 119.200	€ 35.000	€ 608.792
Totaal desintegratiekosten bij afbouwschema 200%	€ 909.183	€ 0	€ 238.400	€ 70.000	€ 1.217.583

Tot slot

Tot slot merken wij het volgende op. Bij de gehanteerde afbouwschema's gaat het om een modelmatige berekening die we voor elke deelnemer op gelijke wijze hebben toegepast. In

⁷⁸ Dit ligt ook in de rede, omdat het voorstel is de cao van de waterschappen te hanteren.

werkelijkheid zullen de kosten voor het afbouwen van de overhead echter verschillen, omdat de situatie per deelnemer anders is. Verder is de wijze van sturing op de afbouw van de overhead (“hard”, via een reorganisatieplan; “zacht”, via ‘natuurlijk verloop’; of niet) een zaak van de deelnemer zelf c.q. dit is niet iets waarop NBK direct invloed heeft.

Bijlage 3

Risicoparagraaf

Bijlage 3. Risico paragraaf

Inleiding

Bij de bespreking van de risico's wordt een onderscheid gemaakt tussen de risico's in het proces van integratie van beide organisaties en risico's die te maken hebben met de bedrijfsvoering van NBK als deze organisatie eenmaal draait.

Om de risico's inzichtelijk te maken, worden de meest risicovolle aannames expliciet vermeld. Waar mogelijk worden ook aanbevelingen gedaan voor het beheersen van deze risico's. Op basis van deze analyse wordt beoordeeld of en zo ja, op welke wijze beheersmaatregelen getroffen dienen te worden. Dit kan bijvoorbeeld consequenties hebben voor de inrichting van de projectorganisatie.

In de nu volgende twee tabellen zijn de belangrijkste risico's opgenomen. De betekenis van de kolommen is als volgt:

- *categorie*: deze kolom is gerelateerd aan de verschillende thema's (bestuurlijk-juridisch, personeel, financiën, etc.);
- *risicoaspect*: dit betreft het thema waar het risico aan is gerelateerd. Aangegeven wordt of het gaat om een bedrijfsvoeringsrisico of een projectrisico;
- *risico voor*: in deze kolom wordt aangegeven of het een risico voor NBK, de deelnemer(s) of beide is;
- *beschrijving risico (en effect)*: deze kolom geeft een inhoudelijke omschrijving van het risico en het effect als het risico zich manifesteert;
- *aard en omvang risico*: deze drie kolommen betreffen zowel de aard van het risico als de omvang van het risico. De aard geeft aan op welke beheersaspecten van een project het risico impact heeft (als het optreedt). De afkortingen betekenen:
 - T = tijd, G = geld, K = kwaliteit.

Bij de omvang van het risico gaat het om de kans dat het risico optreedt en de impact (effect) daarvan. De afkortingen betekenen:

- KK = kleine kans, MK = middelgrote kans en GK = grote kans;
- BI = beperkte impact, MI = middelgrote impact en GI = grote impact;
- *tegenmaatregel*: in deze kolom staan (mogelijke) tegenmaatregelen vermeld.

Projectrisico's

De nu volgende (eerste) tabel bevat de risico's in het proces van integratie van beide organisaties; dit betreft de projectrisico's.

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
<i>Bestuurlijk</i>	Bestuurlijk besluitvormingsproces 1 ^e helft 2016 (projectrisico)	Beide	Er zijn veel organisaties en actoren bij betrokken en amendering is de facto niet mogelijk. Wanneer juli 2016 niet wordt gehaald, leidt dit tot mogelijke vertraging voor de operationele startdatum	MK GI			Heldere procesafspraken maken, elkaar daarop binden en eerstverantwoordelijke aanwijzen voor monitoren van de naleving.
<i>Taken/processen</i>	Kwaliteit (Bedrijfsvoeringrisico en projectrisico)	Beide	Door focus op interne organisatie tijdens project en exploitatie blijft kwaliteit (van dienstverlening) achter.			MK MI	Budget voor externe ondersteuning voor vrijspelen van sleutelspelers regelen.
<i>Personele aspecten</i>	Weerstand onder de medewerkers (Bedrijfsvoeringrisico en projectrisico)	NBK	Medewerkers die veel weerstand tegen de samenwerking ervaren kunnen vroegtijdig vertrekken. Voor Groningen geldt daarbij dat de medewerkers en uitzendkrachten een werkgarantie hebben tot 1 januari 2018. Mogelijk vertrek van medewerkers (en ingewerkte uitzendkrachten) als gevolg van beide factoren zou kwaliteitsverlies kunnen betekenen. Ten gevolge hiervan moeten wellicht opleidingskosten of kosten voor tijdelijke inhuur worden gemaakt.		MK MI	GK MI	Goed overleg met medezeggenschap, goede communicatie met medewerkers en een adequaat sociaal plan afspreken.
	Kwalitatieve plaatsingsfrictie (projectrisico)	Beide	Door een mismatch tussen de beschikbare functies bij NBK en het aanbod van beschikbare medewerkers blijft bovenformativiteit bestaan; hierdoor is extra budget nodig om een voor alle betrokken partijen bevredigende oplossing te vinden		MK GI		Meteen na 'go'-beslissing O&F rapport met functieboek opstellen, zodat er zo snel mogelijk inzicht bestaat in de mogelijke omvang van de kwalitatieve plaatsingsfrictie. Daarnaast is hiervoor incidenteel budget beschikbaar; zie paragraaf 5.2. Dit neemt het risico overigens niet geheel weg.
	Overleg met ondernemingsraden en bonden (Projectrisico)	NBK	Overleg met medezeggenschap (OR/COR) en/of vakbonden kost zoveel tijd dat kritisch tijdpad niet wordt gehaald. Kan financiële	MK GI	MK MI		Vroegtijdig informeren, tijdig advies vragen en optimaal communiceren.

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
			tegenvallers opleveren.				
ICT/ belasting- applicatie	Realiseren nieuwe ICT- infrastructuur (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	Beide	De ICT-kosten, bijvoor- beeld voor het realiseren van de koppelingen, zijn hoger dan begroot		MK GI		Bij definitief besluit kosten taakstellend maken. Dit neemt het risico overigens niet geheel weg.
	Aanbesteding belastingapplicatie (projectrisico)	Beide	Bij aanbesteding van de belastingapplicatie bestaat het risico dat partijen die de aanbesteding hebben verloren gaan procederen; dit kan leiden tot meerkosten en vertraging in de opstart van NBK	MK GI	MK GI	MK GI	Het laten begeleiden van de aanbesteding door een gespecialiseerd aanbestedingsrecht advocaat, om zo procedurele fouten te vermijden; hiervoor is budget opgenomen in de projectbegroting
	Functionaliteit belastingapplicatie werkt niet naar behoren (Projectrisico)	Beide	In de implementatiefase van de belasting- applicatie(s) kan blijken dat de functionaliteiten van het pakket(ten) niet naar behoren werken	GK GI	GK GI	GK GI	Voor het implemen- tietraject een goed projectplan opstellen met voldoende door- looptijd. Eerst een testfase van het pakket inlassen voor- dat tot overgang wordt besloten (schaduwdraaien). Ervoor zorgdragen dat er vanuit de leverancier commitment is om functionaliteiten van het pakket zo nodig aan te passen.
	Vertraging implementatie belastingapplicatie (Projectrisico)	Beide	Door vertraging in de implementatie van de belastingapplicatie kan het noodzakelijk zijn om met de bestaande pakketten te blijven draaien; dit heeft meerkosten tot gevolg; daarnaast worden de begrote synergie- voordelen later behaald	MK GI	MK GI		Voor het implemen- tietraject een goed projectplan opstellen met voldoende door- looptijd.
	Conversie van gegevens (Projectrisico)	Beide	De conversie van gegevens kost meer tijd dan geraamd of gaat mis. Daarbij komen er meer 'oude jaren' mee dan vooraf ingeschat	MK GI	MK GI	MK GI	Aanpak voor conversieproces en betrouwbare fall back organiseren. Direct een werkgroep benoemen die criteria gaat benoemen voor bestandscontroles en de conversie. Inventarisatie van werkvoorraden en vervolgens terugbrengen van (te hoge) werkvoorraden. Beschikbaarheid van

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
							voldoende tijdelijk personeel.
	Digitalisering (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	NBK/ Groningen	De belangrijkste gegevens van afdelingen als BWT, GEO, Milieu en Burgerzaken moeten goed en efficiënt uitwisselbaar zijn; digitalisering is daartoe noodzakelijk	MK GI		MK GI	Voor die gegevens die nog niet digitaal beschikbaar zijn zo spoedig mogelijk starten met digitalisering
<i>Financiën</i>	Kosten voor afbouwen interne doorbelasting (overhead) (Projectrisico)	Beide	Afbouwen van de interne doorbelasting (voor bijvoorbeeld ICT) kost meer tijd dan gepland; daarnaast kan blijken dat een deel van deze kosten een permanent karakter heeft		KK MI		Is alleen te beïnvloeden door deelnemer die het betreft.
	Kosten sociaal plan (Projectrisico)	Beide	Kosten sociaal plan vallen hoog uit		MK MI		Zorgvuldige onderhandeling met BGO
	Proceskosten (Projectrisico)	Deelnemer	Het projectbudget blijkt niet toereikend te zijn, bijvoorbeeld omdat geraamde inzet eigen medewerkers niet haalbaar of ontoereikend blijkt te zijn en meer externe inhuur nodig is. Dit kan ook een voortgangsrisico met zich meebrengen.	KK GI	KK MI		Projectbudget zo zorgvuldig mogelijk opstellen.
	Kosten 'schoon door de poort' (Projectrisico)	Deelnemer	De bestanden van een deelnemer blijken onvoldoende op orde te zijn. De betreffende deelnemer zal daarom budget ter beschikking moeten stellen aan NBK om de achterstanden weg te werken.	KK MI	MK MI	MK MI	Uitvoeren van een eerste 'schoon door de poort' controle op de bestanden gelijk na het 'go'-besluit

Bedrijfsvoeringsrisico's

De nu volgende tabel bevat de risico's die te maken hebben met de bedrijfsvoering van NBK als deze organisatie eenmaal draait.

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
<i>Bestuurlijk</i>	Kwijtscheldingsbeleid (bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	Het niet harmoniseren van de criteria op grond waarvan kwijtschelding wordt verleend kan tot gevolg hebben dat het NBK voor het ene deel van haar gecombineerde aanslagbiljet kwijtschelding verleent, terwijl het voor het overige deel de dwanginvordering doorzet. Dit brengt financiële risico's met zich mee. Daarnaast is er een risico op negatieve effecten voor het imago van NBK.	MK MI	MK BI	MK MI	Helder communiceren met de betreffende belastingplichtigen dat het NBK een uitvoeringsorganisatie is die in opdracht van verschillende deelnemers kwijtscheldingsbeleid toepast (dat verschilt per deelnemer). De tegenmaatregel om alsnog het kwijtscheldingsbeleid te harmoniseren is op dit moment bestuurlijk niet haalbaar.
<i>Taken/ processen</i>	Harmonisatie van beleidsregels (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	Deelnemers blijven ook op termijn verschillende beleidsregels en procedures houden. NBK kan daardoor minder efficiënt werken, omdat er geen gecombineerd aanslagbiljet mogelijk is. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aanwijzingsbesluit belastingplichtige.		MK MI	MK MI	Concretisering harmonisatie van beleidsregels expliciet als aandachtspunt opnemen in implementatieplan
	Begrote formatie dwanginvordering (bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	Momenteel kennen Hefpunt en Groningen verschillende regels voor het aanwijzen van de belastingplichtige. Als het NBK van start gaat met nog niet betaalde aanslagen is er sprake van een 'erfenis' uit de voorgaande jaren van deze openstaande vorderingen. De overlap in belastingschuldigen is naar verwachting klein. De kans op synergievoordeel voor deze posten in de beginfase van het NBK wordt daardoor verkleind. Daarnaast is niet duidelijk of het ontdebellen van de belastingplichtigen (door te werken met een gecombineerd aanslagbiljet) ook	KK BI	GK BI	KK BI	Het binnen de kaders van 'schoon door de poort' nemen van besluiten aangaande de overname van (de dwanginvordering van) nog openstaande vorderingen door het NBK. Vanaf de start van NBK monitoren in hoeverre dit risico zich in de praktijk voordoet. Indien deze situatie inderdaad optreedt, zal

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
			daadwerkelijk een synergievoordeel van 100% in het dwanginvorderingstraject oplevert. Hierdoor bestaat het risico van onderbezetting op het dwanginvorderingsproces.				onderzocht moeten worden hoeveel extra formatie ingezet moet worden op het dwanginvorderingsproces.
	Kwaliteit (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	Beide	Door focus op interne organisatie tijdens project en exploitatie blijft kwaliteit (van dienstverlening) achter.			MK MI	Budget voor externe ondersteuning voor vrijspelen van sleutelspelers is geraamd in de projectbegroting
	Informatie-uitwisseling WOZ / BAG en overige informatie-uitwisseling tussen gemeenten en NBK ⁷⁹ (Bedrijfsvoeringsrisico)	Beide	Als de informatie-uitwisseling tussen WOZ en BAG niet goed verloopt, kan NBK niet goed werken. Dit geldt ook voor de (koppeling van) overige gegevensbestanden.			MK GI	Inrichten van een aparte werkgroep die dit gaat regelen vóór de start van de samenwerking. Na integratie goede afspraken maken tussen gemeenten en NBK (bijvoorbeeld via een dienstverleningsovereenkomst).
	Inrichten coördinatiefunctie (regiefunctie) (Bedrijfsvoeringsrisico)	Beide	Groningen reserveert onvoldoende formatie voor deze functie. Contacten tussen NBK en Groningen verlopen daardoor stroef.			KK MI	Expliciet als aandachtspunt opnemen in plan van aanpak inrichting samenwerking.
<i>Personele aspecten</i>	Weerstand onder de medewerkers (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	NBK	Medewerkers die veel weerstand tegen de samenwerking ervaren kunnen vroegtijdig vertrekken. Voor Groningen geldt daarbij dat de medewerkers en uitzendkrachten een werkgarantie hebben tot 1 januari 2018. Mogelijk		MK MI	GK MI	Goed overleg met medezeggenschap, goede communicatie met medewerkers en een adequaat sociaal plan afspreken.

⁷⁹ De administratieve werkzaamheden rondom de BAG administratie gaan over; het exacte tijdstip moet nog worden bepaald (zie eerdere opmerking in het laatste hoofdstuk). Risico's ten aanzien van de koppeling zijn in die situatie niet van toepassing aangezien NBK dit beheert. In deze situatie zijn wel risico's (randvoorwaarden) dat NBK geautoriseerd moet zijn om de BAG basisregistratie van Groningen te vullen; tevens dienen de autorisaties vanuit Groningen te worden herzien (geen schrijfrechten meer).

Groningen wordt dan informatieanalist en geen uitvoerder meer. Deze 'knip' moet in de ontwerpfase inhoudelijk worden uitgewerkt (inclusief DVO's) en ook moet dit worden voorbereid voor andere mogelijke toetreders (deelnemers).

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
			vertrek van medewerkers (en ingewerkte uitzendkrachten) als gevolg van beide factoren zou kwaliteitsverlies kunnen betekenen. Ten gevolge hiervan moeten wellicht opleidingskosten of kosten voor tijdelijke inhuur worden gemaakt.				
	Cultuurverschillen (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	Het kost meer tijd en energie om de culturen van de verschillende deelnemers in één nieuwe cultuur te veranderen. Dit kan meer kosten en (tijdelijk) minder kwaliteit tot gevolg hebben.		GK GI	GK GI	Meteen na 'go'-beslissing aanpak kiezen waarbij medewerkers van de deelnemers gezamenlijk betrokken worden. In de projectbegroting is hiervoor budget gereserveerd.
ICT/ belasting- applicatie	Realiseren nieuwe ICT-infrastructuur (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	Beide	De ICT-kosten, bijvoorbeeld voor het realiseren van de koppelingen, zijn hoger dan begroot		MK GI		Bij definitief besluit kosten taakstellend maken. Dit neemt het risico overigens niet geheel weg.
	Uitbesteding ICT door de gemeente Groningen (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	De gemeente Groningen is voornemens de ICT uit te besteden aan een marktpartij. Als Groningen automatisering levert aan NBK, kan dit continuïteitsrisico's opleveren			MK GI	In de op te stellen SLA worden bindende afspraken gemaakt over de kwaliteit van dienstverlening. Dit neemt het risico overigens niet geheel weg.
	Digitalisering (Bedrijfsvoeringsrisico en projectrisico)	NBK/ Groningen	De belangrijkste gegevens van afdelingen als BWT, GEO, Milieu en Burgerzaken moeten goed en efficiënt uitwisselbaar zijn; digitalisering is daartoe noodzakelijk	MK GI		MK GI	Voor die gegevens die nog niet digitaal beschikbaar zijn zo spoedig mogelijk starten met digitalisering
Financiën	Stopzetten DVO's DAL gemeenten (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK/ Groningen	De DAL gemeenten zeggen het contract met Groningen op		MK MI		Tijdig besprekingen met de DAL gemeenten starten
	Stopzetten DVO's kwijtschelding Hefpunt met circa gemeenten (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK/ Hefpunt	De liquidatie van GR Hefpunt heeft tot gevolg dat de huidige DVO's moeten worden opgezegd en vervolgens worden overgenomen door de nieuwe GR (NBK). De afnemende partijen kunnen in beginsel niet gedwongen worden om de DVO aan te gaan		KK MI		Goede communicatie met de gemeenten waarmee Hefpunt DVO's heeft afgesloten

Categorie	Risicoaspect	Risico voor:	Beschrijving risico (en effect)	Aard en omvang risicofactor			Tegenmaatregel
				T	G	K	
			met de nieuwe GR.				
	Fiscale risico's (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK	T.a.v. de BTW biedt de zgn. koepelvrijstelling ⁸⁰ het meeste flexibiliteit; het risico bestaat dat de belastingdienst hiermee niet akkoord gaat. Daarnaast bestaat het risico dat vennootschapsbelasting geheven moet worden. Voor de onderlinge verrekening van de incidentele kosten tussen de vier initiatiefnemers van NBK bestaat het risico dat btw geheven moet worden.		KK GI		Tijdig besprekingen met de belastinginspecteur starten; zonodig gebruik maken van een fiscaal adviseur
	Woningwaarderingstelsel (WWS) (Bedrijfsvoeringsrisico)	NBK/ Groningen	Door de komst van WWS per 1 januari 2016 hebben twee partijen een tegengesteld belang bij de hoogte van de WOZ-waarde: verhuurders hebben belang bij hoge waarden en huurders bij een lage waarde. Het risico bestaat dat deze tegenstelde belangen leiden tot extra bezwaren en daarmee tot extra kosten.		MK MI		

⁸⁰ GBLT werkt bijvoorbeeld met de koepelvrijstelling.

Bijlage 4

Personele aspecten

Bijlage 4a. Indicatie meerkosten als het personeel van de gemeente Groningen onder de cao van de waterschappen (SAW) valt

Inleiding

Bij de vergelijking tussen de cao-waterschappen en de cao van de gemeente Groningen (ARG) is de conclusie dat de cao van de waterschappen op de meeste onderdelen gunstiger is voor het personeel dan de cao van de gemeente Groningen. Hieronder wordt een indicatie gegeven van de meerkosten bij de keuze voor de cao van de waterschappen.

Meerkosten woon-werkverkeer

De SAW kent een vergoeding woon-werkverkeer. Bij de indicatieve berekening van de kosten is uitgegaan van de locatie Harm Buitenplein 1 te Groningen. Er is een splitsing gemaakt tussen primair proces (medewerkers werkzaam bij de afdeling belastingen) en overhead:

- De totale (extra) kosten woon-werkverkeer voor medewerkers in het prima proces bedragen € 58.000,- per jaar. Hierbij is uitgegaan van 65 medewerkers. De vergoeding bedraagt € 0,19 per km. De gemiddelde vergoeding per medewerker bedraagt € 892,59 per jaar.
- De inschatting van de kosten woon-verkeer voor medewerkers werkzaam in staffuncties (inclusief 3 medewerkers ICT) is € 6.250,-. Hierbij gaat het om 14 medewerkers en er is een inschatting gemaakt dat 50% gebruik maakt van een woon-werkverkeer vergoeding.

De totale kosten woon-werkverkeer komen daarmee uit op € 64.250,- Deze kosten zijn indicatief.

Meerkosten salaris bij invoering SAW

Binnen de SAW is het Individueel Keuzebudget (IKB) gunstiger dan bij de ARG. Het IKB wordt uitgedrukt in een financieel budget.

Primair proces

Voor de berekening van deze kosten is uitgegaan van de medewerkers van het primair proces afdeling belastingen en frontoffice belastingen. De loonsom is € 3.633.943,-. De meerkosten bedragen: € 207.134,- (5,7% van de loonsom).

ICT

Voor de berekening van de (meer)kosten voor ICT is uitgegaan van 2,8 fte systeembeheerders met een gemiddelde loonsom van € 69.625 (schaal 10 trede 11 incl. werkgeverlasten) = € 194.950,-. De meerkosten bedragen € 11.112,- (5,7% van de loonsom).

Staffuncties

Voor de berekening van het verschil in salaris van medewerkers werkzaam in staffuncties, is vooralsnog uitgegaan van de gemiddelde loonsom schaal 9 trede 11. Binnen het SSC werken diverse medewerkers gedeeltelijk voor de afdeling Belastingen. Voor de berekening is ervan uitgegaan dat 11 fte van de gemeente Groningen meegaat naar het NBK: 11 fte x € 62.618,- (schaal 9 trede 11 incl. werkgeverlasten) = € 688.798,-. De meerkosten bedragen € 39.261,- (5,7% van de loonsom).

De totale loonsom van Groningen bedraagt € 4.517.691,-. De meerkosten IKB van 5,7 % komen op €257.508,- per jaar.

Conclusie

Conclusie is dat de jaarlijkse (extra) exploitatiekosten bij een keuze voor SAW ongeveer €320.000,- bedragen. Deze meerkosten worden veroorzaakt door een hogere IKB en door de woonwerkvergoeding.

Bijlage 4b. Indicatie meerkosten als het personeel van Hefpunt onder de cao van de gemeente (ARG) valt

Inleiding

Deze bijlage bevat een indicatieve vergelijking van de kosten van de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden SAW-ARG indien gekozen wordt voor de gemeentelijke arbeidsvoorwaarden ARG gemeente Groningen.

Voor medewerkers van Hefpunt betekent de invoering van de ARG meer nadelen dan voordelen, omdat de SAW (Sectorale Arbeidsvoorwaardenregelingen Waterschapspersoneel) in het algemeen gunstiger is. In het vergelijk zien we dat dat op veel punten (bijna) overeenkomstig geldt. Op de volgende punten zien we kenmerkende verschillen: salarisschalen, afkoop woon-werkvergoeding, afkoop telewerkvergoeding, eventuele tegemoetkoming parkeerkosten en de oplossing voor de zes jaar werkgarantie en de meerkosten voor IKB 5,7%. We lichten dit nu nader toe.

Salarisschalen

De salarisschalen tussen schaal 5 t/m 12 zijn gemiddeld € 25,- per maand hoger in de ARG dan in de SAW. De salarisschalen 13 t/m 15 zijn gemiddeld € 234,-- hoger in de SAW dan in de ARG (valt onder salarisgarantie). Zie de bijlagen 4e en 4f.

Extra kosten in de exploitatie per jaar: €25,-- maal 60 personen maal 12 maanden: € 18.000,--.

Afkoop woon-werkverkeer

Het jaarlijkse vergoede bedrag is € 164.000,--.

Afkoop vergoeding telewerken

Het jaarlijks vergoede bedrag bedraagt € 17.062,--.

Tegemoetkoming Parkeerkosten

Dit is afhankelijk van de plaats van tewerkstelling. Parkeerkosten bedragen per auto € 840,-- per jaar keer 40 auto's is € 33.600,--.

De oplossing voor de zes jaar werkgarantie

De vraag is af dit financieel gecompenseerd wordt of dat de werkgarantie in stand kan blijven.

De meerkosten IKB 5,7%

Uitgangspunt is dat deze meerkosten als salarisgarantie meegaan naar het NBK. Deze kosten staan opgenomen in de huidige begroting van Hefpunt. Dit betekent een beloningsverschil met de instroom van medewerkers vanuit Groningen. Het gaat om een jaarlijks bedrag van 5,7% keer de loonsom van Hefpunt (€ 3,3 miljoen) oftewel € 188.000,-- per jaar.

Conclusie begroting

Conclusie is dat de jaarlijkse (extra) exploitatiekosten bij een keuze voor ARG ongeveer € 387.000,-- bedragen, waarbij (nog) geen rekening is gehouden met eventuele tegemoetkoming voor parkeerkosten.

De reden voor het ontstaan van deze structurele meerkosten is gelegen in de rechten die de huidige Hefpunt-medewerkers meenemen naar het NBK (woon-werkvergoeding, IKB en de vergoeding voor telewerken). In de situatie die dan ontstaat zullen er verschillen bestaan tussen de oorspronkelijke Groningse medewerkers en de oorspronkelijke Hefpunt medewerkers. Een oplossing voor de scheve situatie die dan ontstaat, leidt waarschijnlijk tot een afkoopregeling die voorgelegd moet worden aan de vakbonden. Een exact bedrag voor de kosten die hiermee samenhangen is afhankelijk van de onderhandelingen hierover. Naar verwachting leidt dit proces tot weerstand bij de medewerkers van Hefpunt en mogelijk ook bij de medewerkers van Groningen.

Bijlage 4c. Vergelijking arbeidsvoorwaarden Hefpunt en Groningen

De nu volgende tabel bevat een vergelijking van de arbeidsvoorwaarden van Hefpunt met de gemeente Groningen.

		Hefpunt	Gemeente Groningen
1. Salaris			
1.1	Salaris	Loongebouw SAW met minimum en maximum bedragen	Bezoldigingsregeling gemeente Groningen (bijlage bij de ARG)
1.2	Periodieke verhoging	Jaarlijks per 1 januari o.b.v. beoordeling een procentuele verhoging (0%, 1,5% 2,5%, 3,5% of 5%)	<p>Momenteel: Jaarlijks een verhoging met 1 periodiek. De verhoging gaat in op de eerste dag van het kwartaal waarin de werknemer in dienst kwam of naar een hogere schaal werd bevorderd.</p> <p>Met ingang van 1-1-2016: De verhoging gaat in als er 12 maanden zijn verstreken sinds de aanstelling of de laatste periodieke verhoging.</p> <p>Gratificatie wegens uitstekend functioneren tenminste 454 euro en maximaal 4538,0 bruto, Eventueel kan een hoger bedrag gelden (uitzondering)</p> <p>Toelage voor uitstekend functioneren; max 5% van het maandsalaris en voor maximaal 3 jaar</p>
1.3	IKB (w.o vakantietoeslag, eindejaarsuitkering resultatendeling, levensloop) uitkering 2 keer per jaar of maandelijks	Afhankelijk van geboortedatum. Gedeelte pensioengevend en gedeelte niet pensioengevend. Gemiddeld 22% van het salaris.	<p>Uiterlijk per 1 januari 2017 wordt een IKB ingevoerd.</p> <p>Het IKB wordt gevormd door de volgende bronnen: Vakantie-uitkering; eindejaarsuitkering; levensloopbijdrage; 14,4 bovenwettelijke verlofuren.</p> <p>Het IKB wordt uitgedrukt in een financieel budget. Dit budget is 16,3% van het salaris.</p> <p>De medewerker heeft de volgende keuzemogelijkheden bij het budget:</p>

		Hefpunt	Gemeente Groningen
			Verlof; Uitbetaling; Reservering; De-reservering; Levensloopverlof; Inkoop extra pensioen; Opleiding / training; Premie IPAP-verzekering.
1.4	Uitloopschaal of 10% regeling	Tot maximum naast gelegen hogere schaal. Medewerkers in dienst na 1-1-2011 komen niet meer in aanmerking voor deze regeling maar vallen onder de SAW (individuele toeslagen).	Geen uitloopschaal. Alleen doorgroei mogelijk als er nog ruimte is in de functionele schaal. overgang van aanloop naar functioneel is nog mogelijk.
2. Extra Beloning			
2.1 Persoonlijke toelage			
2.1.1	Bijzondere beloning	Max 1.000,- euro bruto. diverse beloningsvormen, boter bij de vis.	Gratificaties van diverse bedragen: € 500,- bruto, € 800,- bruto, € 1.200,- bruto, 5% bruto maandsalaris bij uitstekend functioneren gedurende max. 3 jaar. Max. gratificatie bedraagt 4.538,- bruto.
2.2 Jubilea-afspraken			
2.2.1	12,5 jaar werkgever	n.v.t.	n.v.t.
2.2.2	25 of 40 jaar werkgever	Bijeenkomst naar keuze, in kleine kring eten of binnen geheel Hefpunt een drankje drinken	25, 40 en 50 jaar bij werkgever: 500 euro voor een etentje en 100 euro cadeau. Afwijking mogelijk in bijzondere situaties
2.2.3	25 jaar overheid	Netto 100% maandbezoldiging + vakantietoeslag	Netto 50% maandbezoldiging + vakantietoeslag
2.2.4	40 jaar overheid	Netto 100% maandbezoldiging + vakantietoeslag	Netto 100% maandbezoldiging + vakantietoeslag
2.2.5	50 jaar overheid	Netto 100% maandbezoldiging + vakantietoeslag	Netto 100% maandbezoldiging + vakantietoeslag
2.3 Ontslag			
2.3.1	Beëindiging dienstverband	.Bij een dienstverband van 2 jaar of korter: - Een cadeaubon van € 50,- • Bij een dienstverband langer dan 2 jaar: - Ingeval van eervol ontslag op eigen verzoek/pensionering/fpu/afkeuring/overlijden, wordt aan de medewerker een netto bedrag uitgekeerd ter grootte van 45 euro netto per gewerkt dienstjaar bij Hefpunt en fusiepartners.	Bij pensionering maximaal 1000 euro (receptie of etentje) + 150 euro cadeau (mits aanstelling ten minste 5 jaar) Ontslag op eigen verzoek: 500 euro voor etentje (mits aanstelling ten minste 5 jaar)

		Hefpunt	Gemeente Groningen
3. Verlofaanspraken en werktijden			
3.1	Formele arbeidsduur per week	36 u.	36 u.
3.2	verlof	Basisverlof 166 uur Boven S10 173 uur Adv: 204 u. Leeftijdsuren onder IKB	Basisverlof 144 uur Bovenwettelijk 14,4 uur ADV: 202,6 uur Leeftijdsuren: afhankelijk van leeftijd (45, 50, 55 en 60 jaar, uiteindelijk 28,8 uur)
3.2.2	Verplicht ADV	Maximaal 7 dagen als verplichte ADV-dagen aanwijsbaar. De eerste twee dagen zijn zonder compensatie van de werkgever daarboven compenseert de werkgever voor 50%.	3 verplichte Adv dagen voor 2015, jaarlijks vast te stellen.
3.2.3	meer – en minder werk	30 – 40 u Uitzondering 42 u	Volgens de regels van de Wet aanpassing arbeidsduur. Daarnaast kennen we geen, enkel of dubbel ADV.
3.2.4	Verkoop verlof	1x per jaar maximaal 29 u	1x per jaar maximaal 72 uur
3.2.5	seniorenverlof	Alleen mogelijk als er al gebruik van wordt gemaakt	Half uur per dag Generatiepact: • Medewerkers van 55 tot 60 jaar kunnen vrijwillig 1 dag minder werken. Daarbij is de helft (50%) van deze uren voor eigen rekening. De andere helft (50%) betaalt de gemeente via een toelage op je salaris. • Medewerkers van 60 jaar en ouder kunnen vrijwillig 1, 1,5 of 2 dagen minder gaan werken. Daarbij is driekwart (75%) van deze uren voor eigen rekening. Een kwart (25%) vergoedt de gemeente via betaald verlof. Je kunt het verlies aan inkomsten eventueel verder compenseren door gedeeltelijk met ABP KeuzePensioen te gaan.
3.3	Variabele werktijden	Van toepassing	Van toepassing
3.4	Thuiswerken / telewerken	Voorlopig bepaald op 1 dag per week.	Geen recht, maximaal 1 dag per week na overleg leidinggevende
4. Vergoedingen			

		Hefpunt	Gemeente Groningen
4.1 Reiskosten			
4.1.1	Woonwerk	€ 0,19 per kilometer	Geen woon-werkverkeer (wel via de uitruil met de eindejaarsuitkering mogelijk)
4.1.2	Dienstreizen	€ 0,33 (0.19 onbelast en 0.14 belast)	0,28 netto, 0,37 netto als gemeentegrens overschreden wordt.(0,19 onbelast en 0,18 belast) Bromfiets 0,28 Eigen fiets 0,09
4.1.3	Verblijfskosten	Werkelijke kosten	Maximum bedragen (artikel 10 reiskostenregeling 1996) voor binnenland
4.1.4	Parkeerkosten	Werkelijke kosten	Geen parkeerkosten
4.1.5.	telewerkvergoeding	€ 30,25 per maand	Geen telewerkvergoeding
4.3 BHV			
4.3.1	EHBO + Brand	€ 20,08 bruto per maand	EHBO toelage 0,5% van schaal 3, trede 9 (€ 2084 * 0.5 = 10.42) BHV toelage 1,2% van schaal 6, trede 11 (zijnde 30,90)
Ziektekosten			
	Diverse partijen collectiviteitskorting	IZA en Zilverenkruis (cao) Friesland	IZA en Zilveren kruis
	werkgeversbijdrage	Via IKB	Schaal 6 en lager 296 euro Hoger dan schaal 6 168 euro
Pensioenvoorziening			
	Instantie	ABP	ABP
	IPAP verzekering	Loyalis	Loyalis
Rest			
#	Systeem functiewaardering	Fuwater	Straks HR21
#	Keuzepakket	Jaarlijks keuze bronnen en doelen	Jaarlijks keuze bronnen en doelen
#	Personeelsuitje	Berekeningsgrondslag	
		€ 85,-- pp.	
Feestdagen			
	Officiële feestdagen	Nieuwjaarsdag, Tweede Paasdag, Koningsdag, Hemelvaartsdag, Tweede Pinksterdag, Eerste en Tweede Kerstdag	Nieuwjaarsdag, Goede Vrijdag, Tweede Paasdag, Koningsdag, 5 mei, Hemelvaartsdag, Tweede Pinksterdag, Eerste en Tweede Kerstdag
Verlofvormen en vervaltermijnen			
	Vervaltermijnen	Wettelijk deel: na 6 maanden, tenzij	Wettelijk deel: vervalt na

		Hefpunt	Gemeente Groningen
	vakantie	er gegronde redenen zijn dan na 24 maanden. Per jaar maximaal 120 uur verlof meenemen naar volgende jaar.	12 maanden Bovenwettelijk deel: verjaart na 5 jaar. Per jaar maximaal 80 uur verlof meenemen naar volgende jaar.
	Bijzonder verlof	Vakbondsverlof, bij huwelijk geen extra betaald verlof	Vakbondsverlof, bij huwelijk of geregistreerd partnerschap 1 dag betaald verlof, bij verplichte examens betaald verlof, bij 25, 40 of 50 jarig ambts-, huwelijks- en geregistreerd partnerschapsjubileum als dit valt op een werkdag.
	Ouderschapsverlof	Uitsluitend onbetaald verlof	Over 13 maal de formele arbeidsduur per week heeft de ambtenaar aanspraak op doorbetaling van een percentage van de bezoldiging minus het daaraan gekoppelde maximale uur-bedrag van de fiscale tegemoetkoming.
	Kortdurende zorgverlof	54 uur wordt voor 75% doorbetaald	72 uur wordt voor 50% doorbetaald
	Langdurig zorgverlof	Onbezoldigd	50% van de bezoldiging wordt doorbetaald over de uren dat de ambtenaar recht heeft op langdurig zorgverlof
Uitkering			
	Aanvullende en nawettelijke uitkering	Met ingang van 1 januari 2016 geldt het volgende: WW uitkering volgens de reguliere regels (75% in de eerste twee maanden daarna 70%). Hefpunt kent geen aansluitende uitkering meer. Dit heeft te maken met de ontslagbescherming tot 2021 (waarbij je tot die tijd het volledige salaris krijgt doorbetaald).	Bij ontslag wegens reorganisatie (art. 8:3) of onbekwaamheid / ongeschiktheid (art. 8:6). Naast de WW-uitkering een aanvullende uitkering door de voormalige werkgever. Na afloop van de WW-uitkering een aansluitende uitkering door de voormalige werkgever. Aanvullende uitkering De aanvullende uitkering duurt tot het einde van de WW-uitkering. De hoogte van de aanvullende uitkering is: In het eerste jaar:

		Hefpunt	Gemeente Groningen
			<p>Bij een bezoldiging tot € 4.375,-: 10 % van de bezoldiging; Tussen € 4.375,- en € 5.250,-: 20% van de bezoldiging; Vanaf € 5.250,-: 30% van de bezoldiging.</p> <p>Na het eerste jaar: Bij een bezoldiging tussen € 4.375,- en € 5.250,-: 10% van de bezoldiging; Tussen € 5.250,- en € 6.560,-: 20% van de bezoldiging; Vanaf € 6.560,-: 30% van de bezoldiging.</p> <p>Aansluitende uitkering De duur van de na-wettelijke uitkering is één maand per dienstjaar in de gemeentelijke sector, maal een correctiefactor. De correctiefactor is: 1,4 voor dienstjaren tot de leeftijd van 40 jaar; 2 voor dienstjaren tussen de leeftijd van 40 jaar en 50 jaar; 3 voor dienstjaren vanaf de leeftijd van 50 jaar.</p> <p>De hoogte van de uitkering: De na-wettelijke uitkering heeft de hoogte van de WW-uitkering, als deze zou zijn voortgezet.</p>
	Arbeidsongeschiktheid en doorbetaling	Tijdens de eerste 52 weken: 100% doorbetaling. Na 52 weken: 70% doorbetaling.	<p>Tijdens de eerste 6 maanden: 100% doorbetaling. De 7e t/m de 12e maand: 90% doorbetaling. De 13e t/m de 24e maand: 75% doorbetaling. Na 24 maanden: 70% doorbetaling.</p> <p>100% doorbetaling over de uren waarop de medewerker:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● zijn arbeid verricht*); ● passende arbeid verricht*); ● op re-integratie gerichte

		Hefpunt	Gemeente Groningen
			werkzaamheden verricht*); <ul style="list-style-type: none"> ● scholing volgt*). ● *) Als dit voor minimaal 50% van de arbeidsduur is een verhoging van de doorbetaling met 5%.
Arbeidsongeschiktheid en ontslag			
	Wanneer?	Ontslag na twee jaar gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.	Ontslag na twee jaar bij volledige arbeidsongeschiktheid. Ontslag na drie jaar bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.

Bijlage 4d. Vergelijking sociaal statuut Hefpunt met sociaal statuut gemeente Groningen

Deze bijlage bevat een vergelijking -op hoofdlijnen- van de huidige sociale statuten van de gemeente Groningen en Hefpunt.

Onderwerp	Gemeente Groningen	Hefpunt	Opmerkingen
Looptijd	Tot 1-1-2018	Tot 1-1-2018	Gelijke looptijd
Ontslagbescherming	Geen gedwongen ontslagen tot 1-1-2018	Geen gedwongen ontslagen tot 2 juli 2021 (Cao afspraak) SAW 5.6.2.	Grotere rechtszekerheid Hefpunt.
Afschaffing uitlooprang of 10% regeling	Per 31 december 2014 is de uitlooprang vervallen voor nieuwe medewerkers	Per 1 januari 2011 is de 10% regeling vervallen voor nieuwe medewerkers. De 10% regeling is een equivalent van de uitlooprang.	Geen verschil in huidige situatie. Opgebouwde rechten blijven bestaan.
Plaatsingsvolgorde Sociaal Statuut	Basis mens volgt werk als minder dan 50% van de taken wijzigen: ongewijzigde functie, afspiegelingsbeginsel bij krimpfuncties. Verder plaatsingsvolgorde: <ul style="list-style-type: none"> • Gewijzigde functie, passende functie, • geschikte functie, • boventallige medewerker 	Basis mens volgt werk als 70% van de functietaken blijven bestaan, bij plaatsing in nieuwe functies (< 70% van de taken blijven) geldt het geschiktheids criterium	Toetsing op geschiktheid voor nieuwe functie als mens volgt werk geen optie is lijkt praktischer. Bij krimpfuncties zou ook op geschiktheid getoetst kunnen worden.
Salarisgaranties	Geen salarisachteruitgang	Salarisgaranties en perspectief blijven behouden bij goed functioneren.	Onderhandelbaar
Generatiepact	Ja: twee lokale vrije dagen afgeschaft plus speciale regeling 55 en 60 plus.	Nee, lokale vrije dagen afgeschaft; IKB opgehoogd	Een variant op het generatiepact ontwikkelen teneinde overtolligheid NBK te minimaliseren
Opleidingsbudget	Extra opleidingsbudget 1.000 euro voor medewerkers die twee keer uitstekend hebben gescoord na het einde van hun bereikbare schaal	Extra individuele prestatietoelage voor medewerkers die aan het einde van hun bereikbare schaal zitten en zeer goed of uitstekend functioneren (per jaar beoordelen) SAW 3.1.10. Extra persoonsgebonden budget van 1.000 euro per medewerker per jaar tot Max 5.000 euro per 5 jaar.	Extra voorziening Hefpunt
Boventalligheid	Van werk naar werk traject "naar een nieuwe baan"	Van werk naar werk traject SAW 5.5.	
Plaatsingscommissie en toetsingscommissie	Ja	Ja	

Onderwerp	Gemeente Groningen	Hefpunt	Opmerkingen
Aparte plaatsingsronde teammanagers	Nee	Ja, aparte plaatsingsronde teammanagers	Handig om de teammanagers als eerste te plaatsen.

Bijlage 4e. Salaristabel Hefpunt

Zie separate PDF.

Bijlage 4f. Salaristabel gemeente Groningen

Zie separate PDF.