



Samenvatting second opinion rapport

1. Inleiding / opdracht

Het Noordelijk Belastingkantoor (NBK) is een nog relatief jonge organisatie, die voor de Gemeente Groningen (inclusief de dienstverleningsovereenkomst met de DAL-gemeenten¹) en de waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa en Wetterskip Fryslân, de belastingtaak en de wet WOZ uitvoert. De organisatie is naar de mening van het bestuur momenteel nog onvoldoende in control. Aan de interim directeur is de opdracht verstrekt om samen met het MT een second opinion uit te voeren op de constatering en aanbevelingen uit de eerder uitgevoerde analyse door Berenschot op het niveau van het bedrijfsplan te komen. Daarbij is gevraagd om in te gaan op de huidige situatie, het formuleren van doelen, de noodzakelijke acties om die doelen te bereiken en hiervoor een tijdpad aan te geven richting de toekomst.

In drie weken is er op hoofdlijnen een bevindingenonderzoek gedaan naar de uitdagingen, die het Noordelijk Belastingkantoor heeft en de bijbehorende herijking van de benodigde lasten (uitgaven) om te komen tot de uitgangspunten van het bedrijfsplan. Door deze korte doorlooptijd konden niet alle gegevens en cijfers diepgaand geanalyseerd worden en heeft er beperkt afstemming plaatsgevonden met derden (ICT Groningen en GouwIT). Vertrekpunten voor het onderzoek zijn:

- a. de rapportage van VKA en
- b. de oorzaak-gevolg analyse van Berenschot.

2. Analyse afwijkingen ten opzichte van het bedrijfsplan

Op basis van de beschikbare gegevens en gegeven de korte tijd, waarbinnen dit onderzoek moest plaatsvinden, worden de volgende conclusies getrokken:

- De aanbesteding van de belastingapplicatie en de daaruit voortvloeiende gunning aan GouwIT heeft geleid tot een significante afwijking op de uitgangspunten van het bedrijfsplan.
- Het versneld overgaan door Hefpunt naar de software van GouwIT heeft gezorgd voor een achterstand in de uitvoering van de werkzaamheden in 2017. Daardoor is de implementatie van GouwIT bij NBK op achterstand gezet.
- De implementatie van de belastingapplicatie is na ruim 18 maanden nog niet afgerond conform de eisen uit het bestek bij de aanbesteding. Dit komt met name doordat de organisatie onvoldoende in staat is geweest de (andere) werkwijze van GouwIT te implementeren. Het vraagt andere kennis en kunde in de organisatie.
- Ten gevolge van de voorgaande punten zijn er grote achterstanden ontstaan. Het inhalen van de achterstanden zorgt voor een domino-effect bij de vakafdelingen.
- De hosting van de ICT door de gemeente Groningen heeft niet het gewenste effect gehad op de bedrijfsvoering. Er is vanaf de start van NBK sprake van een onvoldoende stabiele ICT-omgeving.

Deze conclusies sluiten aan bij de eerdere analyses van zowel VKA als Berenschot.

¹ Delfzijl, Appingedam en Loppersum



3. Toekomst / doelen

Om het doel richting het bedrijfsplan komen te kunnen bereiken, is het noodzakelijk om de afwijkingen ten opzichte van het bedrijfsplan en de daaruit voortvloeiende tijdelijke achterstanden op te lossen. Deze oplossingsrichting is gestoeld op vier kwalitatieve pijlers, te weten:

- Versneld wegwerken opgelopen achterstanden (primaire proces eind 2020 gereed).'
- Versneld implementeren belastingapplicatie (conform VKA rapport). Gereed medio augustus 2019.
- Heroverwegen afname dienstverlening ICT Groningen met als doel de performance en dienstverlening op het gewenste niveau te krijgen.
- Verstevigen KCC organisatie en beperking van de meerkosten door het in huis uitvoeren van de callcenter taken. Waarbij er een onderzoek dient plaats te vinden naar de dienstverlening, werklast en kern prestatie indicatoren (KPi) binnen het KCC Noordelijk Belastingkantoor.

Ad a. Dit is noodzakelijk om de dienstverlening op orde te krijgen. Gezien de huidige grote achterstanden vraagt dit echter wel tijd en tijdelijk de inzet van extra middelen. Zie vervolg.

Ad b. Dit sluit aan bij het advies van VKA en wordt naar verwachting in de komende maanden afgerond. Er zal een restlijst van aandachtspunten overblijven waarvoor het management verantwoordelijk wordt en niet meer bij een projectleider.

Ad c. Vanuit een bedrijfseconomische benadering moet gekeken worden naar dit punt. Duidelijk is dat de dienstverlening niet optimaal is en de verwachting is dat de huidige situatie met een uitbesteding naar Fujitsu mogelijk niet leidt tot de gewenste situatie. Er zijn alternatieven op hoofdlijnen onderzocht en uitgewerkt in de maatregelen. Hierbij is nog geen rekening gehouden van het mogelijke effect van het verbeteren van performance. Dit aangezien dat afhankelijk is van de te maken keuze. De verwachting is wel dat dit een positief effect heeft op de toekomstige (inhuur)kosten qua inzet personeel.

Ad d. De aannamen binnen het bedrijfsplan rondom de benodigde formatie en inhuur budget KCC komt niet overeenkomt met de werkelijkheid. Het leidt op dit moment tot extra kosten. Door deze omissie te herstellen en de taak binnen NBK te organiseren (KCC) in plaats van bij een callcenter worden de meerkosten beperkt met ca. € 200.000. Voorafgaande is het advies eerst een onderzoek in te stellen naar de dienstverlening, werklast en KPi's. Op dit moment zijn deze gegevens onvoldoende betrouwbaar voorhanden. Het resultaat van dit onderzoek zal de input moeten zijn van de uitwerking van het bedrijfsplan om een juiste heroverweging te maken naar de positionering van de callcenter activiteiten.



Maatregelen / verbeteracties

Een groot aantal verbeteracties (41) is noodzakelijk om uiteindelijk als Noordelijk Belastingkantoor in control te komen. Daarbij zijn zes prioriteiten bepaald die liggen op de volgende terreinen:

- a. Aansturing/management
- b. Bedrijfsvoering processen en kern prestatie indicatoren
- c. ICT/ applicaties/werkplek/telefonie
- d. Datakwaliteit
- e. Ketensamenwerking belastingproces
- f. Organisatie brede uitwerking missie, visie en kernwaarden in noodzakelijk gedrag

Ad a: Het management moet versterkt worden voor het doorvoeren van de verbeteracties om in control te komen en de in het bedrijfsplan beoogde efficiency te behalen. Vervolgens wordt gekeken wat dit betekent voor de organisatie.

Ad b. Tijdelijk externe inhuur voor de uitvoering is noodzakelijk. Primair voor het wegwerken van de achterstanden en secundair ter compensatie van een zeer hoog ziekteverzuim, generatiepact en het verbeteren van de datakwaliteit.

Ad c. Geconstateerd is dat de keuze om de ICT-hosting onder te brengen bij ICT-Groningen tot op heden niet het gewenste effect heeft gehad op de bedrijfsvoering binnen het NBK. Het rapport van VKA heeft een aantal aanbevelingen gedaan ter verbetering van de samenwerking. Als die onvoldoende effect hebben, is het advies om dit uitgangspunt te herzien en het NBK -als zelfstandige entiteit- de vrijheid te geven de ICT-hosting (werkplek, belastingapplicatie en telefonie) daar onder te brengen waar zij vanuit een bedrijfseconomisch principe het meest efficiënt en effectief resultaat kan behalen op het gebied van kosten, kwaliteit en flexibiliteit. Dit betekent het alsnog aanbesteden van de ICT-hosting.

Ad d. Binnen het Noordelijk Belastingkantoor is de datakwaliteit nog niet op orde. Het percentage foutief geadresseerde aanslagen van 10% is bijzonder hoog en zorgt voor extra werkdruk, daarnaast is men nog niet volledig geïntegreerd in een toekomstig werkproces waarbij optimaal wordt aangesloten op landelijke voorzieningen. De oorspronkelijke werkwijze wordt nog toegepast, waardoor het risico bestaat dat de gegevens niet actueel en volledig zijn. Door dit niveau van datakwaliteit creëert het Noordelijk Belastingkantoor haar eigen werkvoorraad naar een onwenselijk niveau. De werkprocessen dienen te worden gericht op het vergroten van de datakwaliteit, waardoor het ketenproces optimaal kan profiteren (efficiency).

Ad e. Het Noordelijk Belastingkantoor is een gefragmenteerde organisatie. Iedere vakafdeling voert de werkzaamheden uit voor haar eigen primaire proces en voelt zich daarvoor verantwoordelijk. Het belastingproces is een keten van informatie dat leidt langs verschillende vakafdelingen om te komen tot een optimaal en hoogwaardig eindresultaat (aanslag en betaling). Dit integrale proces dient nog wel te worden doorgevoerd, geborgd en op worden gestuurd binnen het Noordelijk Belastingkantoor. Deze ketensamenwerking draagt bij aan de efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit van de dienstverlening.



Ad f. Binnen het Noordelijk Belastingkantoor zijn een missie en visie vastgesteld. Echter door de gefragmenteerde organisatiestructuur, het ontbreken van ketenbewustzijn, het nog niet op orde hebben van juiste datakwaliteit en een bedrijfscultuur waarin medewerkers elkaar onvoldoende aanspreken op rechten, plichten, afspraken en resultaten, komen deze missie en visie niet uit de verf. Hierop moet vanuit kernwaarden als resultaatgerichtheid, controle en dienstverlening worden gestuurd zodat de organisatie als zakelijke en professionele dienstverlener voor haar opdrachtgevers en klanten gaat functioneren.

Zodra de hiervoor genoemde verbeterstappen zijn afgerond (verwachting: medio 2021), dan zal er een calculatie formatie- model kunnen worden opgesteld op basis van juiste en betrouwbare (ervaring)cijfers. Doel hiervan is de noodzakelijke personele inzet (formatie) voor de langere termijn te bepalen (de structurele kosten). De effecten van de uit te voeren maatregelen zullen naar verwachting structurele effecten hebben op de gewenste formatie.

4. Financiële middelen

In samenwerking met het managementteam is de benodigde extra inzet gecalculeerd en onderbouwd aan de hand van aantallen en normen. Deze moeten gaan dienen als kern prestatie indicatoren binnen de teams. Daarnaast zijn de aangeleverde cijfers vanuit het management getoetst aan de hand van benchmark gegevens om de betrouwbaarheid te kunnen onderschrijven. Het eindresultaat is van het management en geeft de benodigde investering om in weer control te komen. Deze calculatie is opgenomen en onderbouwd in een uitgebreidere rapportage.

De totaal benodigde financiële impact om in control en de achterstanden weg te werken zijn afgerond geraamd op:

- 2019: € 1.880.000
- 2020: € 1.524.000
- 2021: € 687.000
- 2022: € 567.000

Ter vergelijking is de huidige berekening afgezet tegen zowel het pessimistische als optimistische scenario van Berenschot. Deze vergelijking is als volgt:

	2019	2020	2021	2022	2023
Second Opinion	€ 1.880.550	€ 1.524.700	€ 687.760	€ 567.760	€ 487.760
Berenschot Pessimistisch	€ 2.933.469	€ 2.686.727	€ 1.374.126	€ 1.017.440	€ 832.940
Vershil	-€ 1.052.919	-€ 1.162.027	-€ 686.366	-€ 449.680	-€ 345.180
	2019	2020	2021	2022	2023
Second Opinion	€ 1.880.550	€ 1.524.700	€ 687.760	€ 567.760	€ 487.760
Berenschot Optimistisch	€ 2.548.469	€ 1.778.227	€ 377.940	€ 327.940	€ 227.940
Vershil	-€ 667.919	-€ 253.527	€ 309.820	€ 239.820	€ 259.820

Bovenstaande bedragen (second opinion) moeten worden onderscheiden in structurele en eenmalige kosten. De structurele kosten komen voort uit de eerdere rapportage van VKA (in

combinatie met de rapportage Berenschot). In de rapportage VKA is geadviseerd om de afdeling applicatiebeheer te verstevigen en de vakafdelingen te voorzien van zgn. key-users in het kader van een lagere belasting van het applicatiebeheer. Deze structurele kosten bedragen afgerond € 150.000.

Bij deze berekening is nog geen rekening gehouden met het principe besluit om de ICT Hosting uit te besteden aan een derde partij in plaats van ICT Groningen. Wanneer dit principe besluit wordt genomen, dan is de verwachting dat dit vanaf 2021 een structurele besparing kan realiseren van ca. € 300.000.

Het restant vanaf 2021 betreft de noodzakelijke reparatie van de afdeling KCC ten opzichte van het bedrijfsplan, waarbij de minder meerkosten zijn meegenomen door het in huis uitvoeren van de callcenter activiteiten.

Risico's:

De (extra) kosten van ondersteuning GOUW zijn niet meer meegenomen. Bij Berenschot was hiervoor in totaal € 692.000 voor vijf jaar opgenomen; voor 2019 was dit € 330.000. Wij gaan er van uit dat het NBK deze kosten als onderhandeling meenemen in de discussie over het niet tijdig conform bestek opleveren van de applicatie. Een grove indicatie van het nadeel bedraagt € 1,5-2,0 miljoen.

De benodigde functionaliteiten binnen de Gouw applicatie worden niet conform de planning en afspraken (bestek) opgeleverd. Door de manager bedrijfsbureau wordt hierop i.s.m. management gestuurd.

Randvoorwaarden:

Om de noodzakelijke verbeterstappen te kunnen zetten is het noodzakelijk dat er op korte termijn een nieuwe directeur is aangesteld. Deze zal aan de slag moeten met de verbeteradviezen vanuit deze rapportage.

Daarnaast zal er bestuurlijke commitment moeten zijn om de maatregelen te kunnen uitvoeren en hiervoor de extra financiële middelen beschikbaar te stellen.

Ten slotte zal er zowel ambtelijk als bestuurlijk tussentijds gestuurd moeten worden op de uitvoering van de maatregelen en de werkelijke kosten hiervan.