



Onderwerp Informatie voortgang verdiepingsonderzoek Noordelijk
Belastingkantoor (NBK)

Steller K.H.S. van der Hoek

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 78 76 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 4966110

Datum 15-05-2015 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Inleiding

Door middel van deze brief brengen wij u op de hoogte van de afronding van de eerste fase van het onderzoek naar belastingsamenwerking. In de commissie Financiën en Veiligheid is de start van dit onderzoek aan u medegedeeld.

De conclusie van het onderzoek door Berenschot/ANG is dat het oprichten van een Noordelijk Belastingkantoor (NBK) door de Gemeente Groningen en de drie Noordelijke waterschappen die in Hefpunt participeren, kansrijk is. Dit betekent dat de maatschappelijk kosten van de belastinginning zullen dalen.

Deze brief is bedoeld om u er over te informeren dat wij in deze conclusie aanleiding zien om Berenschot/ANG te vragen een verdiepingsonderzoek uit te voeren.

Conclusie Berenschot/ANG

De maatschappelijke besparing van het oprichten van een gezamenlijk belastingkantoor vertaalt zich in vermindering van de administratieve lasten voor de burger en daling in perceptiekosten¹.

¹ Dit zijn de kosten van administratie en inning die gemoeid zijn met de heffing en invordering van belastingen



Op de uitvoeringskosten wordt bij deelname van Gemeente Groningen, de DAL-T gemeenten en de drie Waterschappen die participeren in Hefpunt op macroniveau een bedrag bespaard in orde van grootte van € 1.5 mln op jaarbasis. De voor de oprichting van een gemeenschappelijk belastingkantoor benodigde gezamenlijke investering in de vorm van incidentele kosten, bedraagt ca. € 5.8 mln en is naar de verwachting van Berenschot/ANG in ca.4 jaar terugverdiend.

Dit is door Berenschot/ANG onderbouwd in de bij deze brief gevoegde bijlage 'Onderzoek Noordelijk Belastingkantoor (NBK)'.

Vervolg

Het eventueel oprichten van een Noordelijk Belastingkantoor is afhankelijk van een aantal nader te onderzoeken zaken. Ook de becijferde mogelijke resultaten en de verdeling van kosten en opbrengsten over de mogelijke deelnemers en kostendeekkende belastingen vereist nader onderzoek.

Om daarover definitieve uitspraken te kunnen doen hebben we samen met de drie Noordelijke Waterschappen die participeren in Hefpunt, aan Berenschot/ANG opdracht gegeven tot een vervolgonderzoek.

Dit vervolgonderzoek omvat de strategische bereidheid in gelijkwaardigheid tussen waterschappen en de gemeente met collegiaal vertrouwen te werken aan de intentie om op termijn deel te nemen in het Noordelijk Belastingkantoor. Vooropgesteld dat de conclusies uit het eerste onderzoek bevestigd worden in het verdiepingsonderzoek, en dat deelname onder de juiste voorwaarden gebeurt alsmede zorgvuldige besluitvorming met oog voor organisatorische en personele belangen.

Indien na de zomer de resultaten van het onderzoek bekend zijn ontvangt u van ons uitsluitsel over de mogelijkheid tot het al dan niet daadwerkelijk starten met de besluitvorming voor het oprichten van het Noordelijk Belastingkantoor.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
Peter den Oudsten

de secretaris,
Peter Teesink

DE **ANG** CONNECTIE

Berenschot

Onderzoek Noordelijk Belastingkantoor

Daniël Huisman
Michiel Vunderink

1 maart 2015

Onderzoek Noordelijk Belastingkantoor

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Context en vraag	1
1.2 Doel en resultaat van het onderzoek	1
1.3 Aanpak onderzoek	2
1.4 Leeswijzer	2
2. In te brengen takenpakket en synergievoordeel samenwerking gemeenten met waterschappen	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Processen	3
2.3 Belastingsoorten	8
2.4 Conclusie	13
3. Financiële consequenties Noordelijk Belastingkantoor	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Rekenmodel voor het berekenen van de financiële consequenties	14
3.3 Vergelijking structurele kosten: huidig versus nieuw	15
3.4 Opbrengst vervolgingskosten	17
3.5 Incidentele kosten en terugverdientijd	18
4. Contouren van het Noordelijk Belastingkantoor	19
4.1 Inleiding	19
4.2 Het takenpakket	19
4.3 Juridische vormgeving	19
4.4 Governance	21
4.5 Organisatiestructuur (hoofdstructuur)	23
4.6 Dienstverleningsconcept en identiteit belastingorganisatie	23
4.7 Selectie belastingapplicatie	25
4.8 BAG-WOZ-koppeling	25
5. Afweging voor- en nadelen van samenwerking	27
5.1 Inleiding	27
5.2 Voor- en nadelen van samenwerking	27
5.3 Belangrijkste risico's van samenwerking	29
5.4 Voor- en nadelen van samenwerking voor de belastingbetaler	30

5.5	Voor- en nadelen van samenwerking voor de medewerkers	31
5.6	Conclusie: levensvatbare organisatie?	32
6.	Vervolg	33
6.1	Het ruitenmodel	33
6.2	Huidige fase: strategiefase	34
6.3	Planfase	34
6.4	Ontwerp- en implementatiefase	36
6.5	Tijdspad	36
6.6	Lopende ontwikkelingen	37

Bijlagen.

1. Inleiding

1.1 Context en vraag

Zowel Hefpunt als de gemeente Groningen zijn momenteel actief in het zoeken naar verdere schaalvoordelen op het gebied van belastingen. Beiden streven op termijn naar een Noordelijk Belastingkantoor, waarbij de grens bepaald wordt door het gebied van de drie noordelijke waterschappen. De weg daarnaartoe wordt opgestart vanuit een stevig collectief tussen Hefpunt en de gemeente Groningen, gericht op een gezamenlijk onderzoek naar de maatschappelijke en financiële voordelen van een dergelijk kantoor.

Dit gezamenlijke onderzoek is uitgevoerd middels een businesscase. Het doel van de businesscase is:

- te komen tot een bedrijfseconomische vergelijking van de huidige en nieuwe situatie op basis van vergelijkbare en reeds beschikbare gegevens uit beide organisaties van het scenario: *Gemeente Groningen en de drie Waterschappen (die Hefpunt hebben opgericht) richten een Noordelijk Belastingkantoor op voor lokale belastingen;*
- voor beide partijen inzicht te bieden in de maatschappelijke baten (voordelen in- en extern) en lasten van genoemd scenario, en de gevolgen voor Hefpunt en de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen;
- leveren van input voor besluitvorming (in de vorm van een mogelijk vervolg op het onderhavige onderzoek), door het college van B&W van de gemeente Groningen alsmede het Dagelijks Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Hefpunt, of zo nodig de besturen van de afzonderlijke, in de GR Hefpunt deelnemende waterschappen.

1.2 Doel en resultaat van het onderzoek

De hoofddoelstelling van het uitgevoerde onderzoek is het - zoveel mogelijk op basis van gegevens uit bestaande onderzoeken - in beeld brengen van de huidige situatie bij Hefpunt en de gemeente Groningen, en de mogelijkheid, alsmede de voor- en nadelen voor beide partijen van het te onderzoeken scenario:

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

Het resultaat van dit onderzoek is voorliggende rapportage. Deze rapportage stelt de opdrachtgevers in staat om -op basis van de onderhavige rapportage- een (bestuurlijke) beslissing te nemen over een eventueel vervolg van het proces om te komen tot een samenwerking. Deze rapportage vervult dus de rol van beslisdocument en is daarmee de leidraad voor de bestuurlijke besluitvorming.

1.3 Aanpak onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd door adviseurs van ANG en Berenschot. De volgende stappen hebben wij in hoofdlijnen genomen:

- Bij de start van de opdracht hebben wij vragenlijsten uitgezet, om de huidige situatie qua financiën, formatie, kengetallen en uitvoeringsbeleid te inventariseren.
- Er hebben vier bijeenkomsten met een werkgroep plaatsgevonden. In deze werkgroep waren vanuit de gemeente Groningen sleutelfiguren vertegenwoordigd, met name vanuit de afdeling belastingen; vanuit Hefpunt waren dit de controller/hoofd Financiën en twee (andere) MT-leden. In deze bijeenkomsten zijn de verschillende te onderzoeken onderwerpen de revue gepasseerd.
- Er heeft aan het einde van het traject een bijeenkomst (presentatie) plaatsgevonden met de ambtelijke opdrachtgevers van dit onderzoek en vervolgens een bijeenkomst met (een deel van) de bestuurders.
- Mede op basis van genoemde bijeenkomsten en de ingevulde vragenlijsten hebben we deze rapportage opgesteld.

1.4 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 is de aanleiding geschetst, de vraagstelling weergegeven en de aanpak beschreven. Het tweede hoofdstuk gaat in op het -potentiele- takenpakket waar de samenwerking zich op richt en de synergievoordelen van samenwerking tussen gemeenten en waterschappen op dit takenpakket. In hoofdstuk 3 werken we de financiële consequenties van samenwerking in een Noordelijk Belastingkantoor nader uit. Hoofdstuk 4 bevat de eerste contouren van de organisatie van het Noordelijk Belastingkantoor. In het hoofdstuk 5 gaan we nader in op de voor- en nadelen van samenwerking tussen Groningen en de drie waterschappen. Hoofdstuk 7 gaat tot slot in op het (mogelijke) vervolg.

Dit rapport bevat de volgende bijlagen:

1. Bijlage 1 gaat in op harmonisatie van het uitvoeringsbeleid, als consequentie van een gecombineerd aanslagbiljet.
2. Bijlage 2 bevat de aanpak en uitgangspunten van de financiële berekeningen.
3. Bijlage 3 gaat in op het groeimodel voor het beheer van de basisregistraties door het Noordelijk Belastingkantoor.

2. In te brengen takenpakket en synergievoordeel samenwerking gemeenten met waterschappen

2.1 Inleiding

Binnen de gemeente Groningen en de GR Hefpunt worden diverse taken rondom belastingheffing en belastinginvordering uitgevoerd. Hefpunt verzorgt voor een deel van de gemeenten binnen haar gebied de kwijtscheldingsverzoeken voor de belastingen, waaronder ook voor de gemeente Groningen. De gemeente Groningen heeft naast haar eigen belastingtaak ook de zorg -middels een dienstverleningsovereenkomst- voor de uitvoering van de eerder genoemde taken (heffen, invordering en gegevensbeheer) voor de gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum en Ten Boer. Deze gemeenten worden kortweg de DALT-gemeenten genoemd. In het onderzoek is uitgegaan van de gegevens van de gemeente Groningen inclusief de DALT-gemeenten.

In dit hoofdstuk gaan wij in op het door de betrokken partijen (gemeenten en waterschappen) in de samenwerking in te brengen takenpakket. Dit takenpakket kan vanuit twee perspectieven worden bekeken:

1. De in de samenwerking in te brengen *processen*.
2. De in de samenwerking in te brengen *belastingsoorten*.

We gaan nu in op beide perspectieven. We geven hierbij tevens per perspectief aan waar het synergievoordeel zit bij samenwerking van gemeente en waterschap.

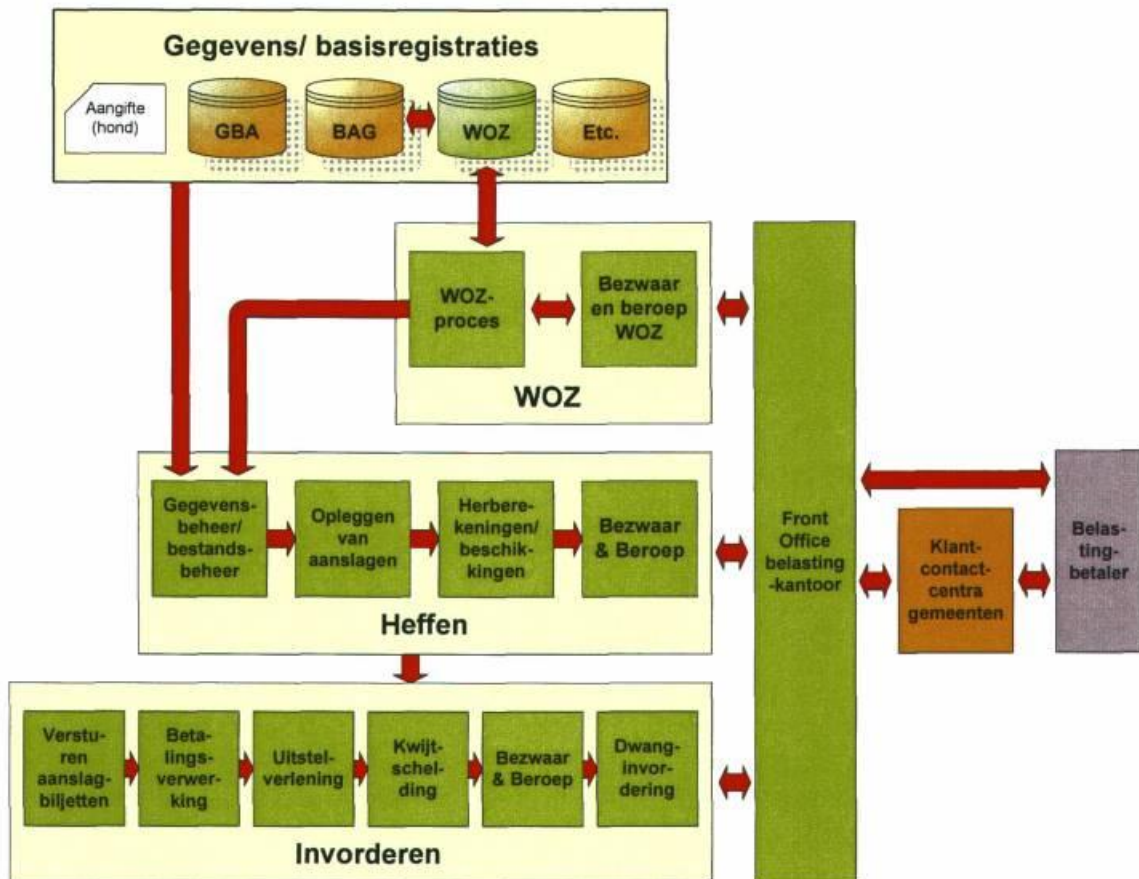
2.2 Processen

2.2.1 In te brengen processen

De figuur op de volgende pagina geeft een schematisch overzicht van de processen van een belastingorganisatie. In het kader van dit onderzoek brengen de deelnemers de volgende (hoofd)processen in, in de samenwerking:

- Gemeenten: WOZ, Heffen (inclusief gegevensbeheer) en Invorderen.
- Waterschappen: Heffen (inclusief gegevensbeheer) en Invorderen; Waterschappen hebben het WOZ-proces niet.

De BAG wordt door de gemeente Groningen vooralsnog *niet* ingebracht in de samenwerking. Mogelijk dat dit wel in één van de komende jaren wordt gedaan (groeimodel). In bijlage 3 schetsen wij een mogelijk groeimodel, waarbij het Noordelijk Belastingkantoor ook de basisregistraties BAG en BGT voor de deelnemende gemeenten gaat beheren.



Toelichting op de kleuren in de figuur:

- Groen = in de samenwerking in te brengen processen
- Oranje = blijft bij de gemeente

2.2.2 Processen: potentieel synergievoordeel samenwerking gemeenten met waterschappen

Ten aanzien van het potentiële synergievoordeel bij samenwerking van gemeenten en waterschap merken wij -per proces- het volgende op:

WOZ-proces

Alleen gemeenten hebben het WOZ-proces, dus ten aanzien van dit proces is geen synergievoordeel te realiseren bij samenwerking met de waterschappen.

Wel is er -gerelateerd aan de WOZ-administratie- synergievoordeel te realiseren ten aanzien van de kadastrale verwerking. Het gaat dan om het volgende. Gemeenten leveren maandelijks actuele kadastrale informatie aan het waterschap/Hefpunt (middels StUF WOZ¹), aangevuld met WOZ-waarden. Vervolgens haalt het waterschap *alleen* de WOZ-waarde uit het bestand en gaat daarna de kadastrale verwerking integraal opnieuw uitvoeren. Vanuit het waterschap is dit 'dubbele' werk logisch, omdat een waterschap belasting heft over ongebouwde percelen (o.a. buitendijkse kavels, wegen, landbouwgronden), dit in tegenstelling tot gemeenten². Binnen de gemeentelijke WOZ-administratie worden deze percelen in zgn. containers totaal verzameld en *niet* uitgesplitst voor een separate heffing³. Bij samenwerking van gemeenten met waterschappen kunnen daarom in één keer de voor beide partijen benodigde gegevens worden geregistreerd. Dit synergievoordeel levert een besparing in formatie op⁴. Voorwaarde is dan wel dat de kadastrale verwerking geschiedt volgens de werkwijze van het waterschap⁵.

Heffen

Het proces Heffen en specifiek het gegevensbeheer is qua activiteiten vergelijkbaar tussen gemeenten en waterschappen. Verschillend zijn echter de belastingsoorten van gemeente en waterschap. In de volgende paragraaf lichten wij -per belastingsoort- het synergievoordeel op gegevensbeheer nader toe.

In het algemeen is er qua gegevensbeheer een besparing te realiseren op de (maandelijkse) 'dubbele' verwerking van bevolking en bedrijven mutaties. Zowel gemeente als waterschap verwerken de mutaties vanuit het Nieuw Handels Register (voorheen KvK) en de Basisregistratie Personen (voorheen GBA). Door samen te werken kunnen deze dubbele werkzaamheden komen te vervallen, wat leidt tot een besparing op het onderdeel Heffen/gegevensbeheer.

¹ **ST**andaard Uitwisselings Formaat WOZ-gegevens

² Deze gegevens zijn 'extra gegevens' die worden vastgelegd ten aanzien van de (door gemeenten geleverde) WOZ, zodat het waterschap aanslagen 'ongebouwd' kan opleggen.

³ Vanuit de gemeentelijke wetgeving is dat ook *correct*, aangezien de wet WOZ geen ruimte biedt om deze aan te slaan middels een aanslag gemeentelijke heffingen.

⁴ We lichten dit als volgt inhoudelijk nader toe. Een Noordelijk Belastingkantoor kan de ongebouwde uitgezonderde objecten gescheiden bijhouden (niet in containers), waardoor bespaard kan worden op de kosten van het bestandsbeheer AKR en WOZ. Het Noordelijk belastingkantoor zal daartoe (1) de kadastrale administratie volledig integreren in de WOZ-administratie en (2) zodoende de kadastrale volledigheid garanderen.

⁵ Dit betekent zonder containers, maar met alle percelen separaat opgenomen in één gezamenlijke administratie. Door hieraan een unieke hoofdsoortcode toe te kennen zonder gemeentelijk hefmodel is het risico dat deze objecten alsnog een aanslag gemeentelijke heffing zouden gaan ontvangen uitgesloten.

Invorderen

Het proces Invorderen is één op één vergelijkbaar tussen gemeente en waterschap. Er zit synergievoordeel in het proces Invordering, met name als gewerkt wordt met één gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap. Een gecombineerde aanslag levert efficiencyvoordeel op (minder kosten), omdat dubbel werk wordt voorkomen. Daarnaast betekent het ook gemak voor de belastingbetaler, omdat deze één gecombineerde aanslag van gemeentelijke- en waterschapsbelastingen ontvangt. Bovendien kan voor dit gecombineerd aanslagbiljet in één keer, voor zowel de gemeentelijke- als de waterschapsheffingen, de kwijtschelding worden afgehandeld.

(Slechts) een deel van de belastingsoorten van een gemeente kunnen op één biljet gecombineerd worden met de belastingsoorten van het waterschap. Dit geldt -andersom geredeneerd- ook voor de belastingsoorten van het waterschap.

Wat betreft de gemeentelijke belastingsoorten maken wij daarom onderscheid tussen:

- De belastingsoorten die op een *gecombineerd aanslagbiljet* afgedrukt kunnen worden. Dit gecombineerde aanslagbiljet wordt ook wel combi-kohier genoemd. Een deel van de belastingsoorten van een gemeente kan gecombineerd worden met de belastingsoorten van het waterschap. Het gaat dan om OZB, rioolrecht en afvalstoffenheffing en hondenbelasting. Dit zijn de belastingsoorten met de meerderheid van het aantal aanslagregels en het grootste deel van de financiële opbrengst van de gemeentelijke belastingen.

Om te kunnen werken met een gecombineerd aanslagbiljet is het randvoorwaardelijk dat het uitvoeringsbeleid van beide organisaties wordt geharmoniseerd. Het gaat dan onder meer om het aantal betaaltermijnen, aanwijzingsbesluit belastingplichtige en de datum van de aanslagoplegging. In bijlage 1 gaan wij hier nader op in.

- De belastingsoorten die geen onderdeel uitmaken van het combi-kohier. Deze belastingsoorten zijn gericht op een beperkte groep belastingplichtigen en meer 'maatwerk'; vaak worden deze belastingsoorten benoemd als '*specials*' in de belastingheffing. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om parkeerbelasting, precario, grafrechten, leges en marktgelden. Deze specials zijn op gericht op individuele subjecten (bijvoorbeeld marktkooplui, mensen met een eigen graf op de gemeentelijke begraafplaats etc.) en niet op objecten (zoals de belastingsoorten van het combi-kohier).

Wat betreft de waterschapsbelastingsoorten maken wij onderscheid tussen:

- De belastingsoorten die op een *gecombineerd aanslagbiljet* afgedrukt kunnen worden. Een deel van de belastingsoorten van een waterschap kan gecombineerd worden met de belastingsoorten van de gemeente. Het gaat dan om watersysteemheffing eigenaren ongebouwd, natuurterreinen en wegen, watersysteemheffing ingezetenen en watersysteemheffing eigenaren gebouwd.

Ook hiervoor geldt dat -om te kunnen werken met een gecombineerd aanslagbiljet- het randvoorwaardelijk is dat het uitvoeringsbeleid van beide organisaties wordt geharmoniseerd.

- De belastingsoorten die geen onderdeel uit maken van het combi-kohier. Deze belastingsoorten zijn gericht op een beperkte groep belastingplichtigen en meer 'maatwerk'. Het gaat hierbij om de verontreinigingsheffing bedrijven en de zuiveringsheffing bedrijven.

2.2.3 Koppeling BAG (en overige basisregistraties) met WOZ

Indien de gemeenten de WOZ inbrengen in de samenwerking, en de BAG (en de andere basisregistraties) achter blijft bij de gemeente, is het van belang dat de koppeling van WABO⁶-BAG-BGT⁷-WOZ goed geregeld is. Uitgangspunt is dat de BAG vooralsnog door de individuele gemeenten wordt beheerd. In het voorstel worden de verantwoordelijkheden als volgt belegd:

- Het Noordelijk Belastingkantoor wordt verantwoordelijk voor het gegevensbeheer van het objecten- en subjectenbestand t.b.v. de belastingtaken waarop wordt samengewerkt (o.a. WOZ).
- De gemeente Groningen is verantwoordelijk voor de basisregistraties GBA en BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen).
- Overige gebruikte gegevens worden door het Noordelijk Belastingkantoor direct afgenomen van Kadaster, Kamer van Koophandel en mogelijk ook andere leveranciers (zoals de waterleidingbedrijven).
- Het Noordelijke belastingkantoor draagt zelfstandig zorg voor de afstemming tussen de BAG en de WOZ.

In paragraaf 4.8 gaan wij nader in op de organisatorische aspecten van de BAG-WOZ-koppeling.

⁶ Onder de koppeling verstaan we het daadwerkelijk geïntegreerd inwinnen van vastgoedgegevens en het (direct) digitaal ontsluiten van deze gegevens. Dit moet niet verward worden met het relateren van de WOZ-gegevens aan de BAG door sec het opnemen van een BAGid (unieke numerieke sleutel van de BAG-objectgegevens) binnen de WOZ-administratie, zoals andere belastingkantoren en gemeenten thans hebben gerealiseerd (en bijhouden). De koppeling WABO-BAG-BGT-WOZ wordt op dit moment langzaam gefaseerd binnen Nederland ingevoerd. Wabo betreft de omgevingsvergunning -o.a. bouwvergunning- zoals deze nu wordt verleend door gemeenten.

⁷ BGT staat voor Basisregistratie Grootchalige topografie; deze basisregistratie heeft betrekking op het geografisch vastleggen van vastgoed en openbare ruimte op een digitale kaart. Deze gegevens hebben een directe afstemming met BAG- en WOZ-gegevens. De formele wetgeving omtrent het gebruik van de BGT treedt vooralsnog formeel per 2016 in.

2.3 Belastingsoorten

2.3.1 In te brengen belastingsoorten

De nu volgende tabel bevat een overzicht van de door de gemeenten in te brengen belastingsoorten. De cursief gedrukte belastingsoorten kunnen op het gecombineerde aanslagbiljet worden afgedrukt.

Tabel 1. Belastingsoorten gemeenten

Belastingsoort	Opmerking/toelichting
<i>OZB-eigendom</i>	<i>Voor alle vijf gemeenten.</i>
<i>OZB-gebruik NW</i>	<i>Voor alle vijf gemeenten.</i>
<i>Rioolrecht/rioolheffing</i>	<i>Voor alle vijf gemeenten.</i>
<i>Afvalstoffenheffing/reinigingsrecht</i>	<i>Voor alle vijf gemeenten. Reinigingsrecht alleen voor Appingedam en Groningen van toepassing, waarbij het in Groningen een nagenoeg uitgestorven belastingsoort is die per 01-01-15 zal komen te vervallen.</i>
<i>Hondenbelasting</i>	<i>Voor Delfzijl, Loppersum en Groningen.</i>
Forensen/toeristenbelasting	Voor Loppersum Forensenbelasting, Toeristenbelasting voor Delfzijl en Groningen.
Precariobelasting terrassen	Voor Groningen. Afdeling Stadsbeheer levert de grondslag via vergunningen
Parkeerbelasting	Voor Groningen. Afdeling stadstoezicht levert bestanden met uitgereikte naheffingsaanslagen aan.
Grafrechten/lijkbezorgingrechten	Voor Groningen. Aanslag wordt opgelegd door de afdeling Stadsbeheer. Dwanginvordering, bezwaar en beroep bij belastingen.
Haven-, kade- en opslagelden	Voor Groningen. Aanslag wordt opgelegd door de afdeling Stadsbeheer. Dwanginvordering, bezwaar en beroep bij belastingen.
Marktgelden	Voor Groningen. Aanslag wordt opgelegd door de afdeling Stadsbeheer. Dwanginvordering, bezwaar en beroep bij belastingen.
Leges	Voor Groningen. Aanslag wordt opgelegd door de afdeling Stadstoezicht. Invordering, bezwaar en beroep bij belastingen.
Reclamebelasting	Voor Appingedam. Twee controlerondes per jaar, in eigen beheer uitgevoerd.
Roerende zaakbelasting/liggeld woonschepen	Voor Delfzijl, Loppersum (liggeld woonschepen), Groningen.
Precariobelasting overig	Voor Groningen. Aanslag wordt opgelegd door de afdeling Stadstoezicht. Invordering, bezwaar en beroep bij belastingen.

De nu volgende tabel bevat een overzicht van de door de waterschappen in te brengen belastingsoorten. De cursief gedrukte belastingsoorten kunnen op het gecombineerde aanslagbiljet worden afgedrukt.

Tabel 2. Belastingsoorten waterschappen

Belastingsoort
<i>Watersysteemheffing eigenaren</i>
<i>Watersysteemheffing ingezetenen</i>
<i>Zuiveringsheffing woningen</i>
Zuiveringsheffing bedrijven
<i>Verontreinigingsheffing woningen</i>
<i>Verontreinigingsheffing bedrijven</i>

2.3.2 Potentieel synergievoordeel in te brengen belastingsoorten

Zoals we eerder zagen is -voor de belastingsoorten van het combi-kohier- bij samenwerking sprake van het ontdebelen van werkzaamheden bij de processen Heffen/Gegevensbeheer en Invorderen⁸. Daarnaast is van belang dat Groningen voor deze belastingsoorten kan profiteren van de schaalgrootte van Hefpunt (die immers een heel groot werkgebied heeft). We werken nu -per belastingsoort- het synergievoordeel op gegevensbeheer nader uit.

Uitwerking synergievoordeel gegevensbeheer (per belastingsoort)

Om te komen tot een aanslag gemeentelijke heffingen of een waterschapsaanslag worden diverse gegevensbronnen gebruikt. Gemeente en waterschap maken veelal van dezelfde gegevensbronnen gebruik om de aanslag goed en tijdig te kunnen opleggen en verzenden. De volgende twee tabellen laten dit zien. Door de tabellen met elkaar te vergelijken ontstaat inzicht waar er raakvlakken zijn in de werkzaamheden en waar mogelijk synergievoordeel te behalen is.

Voor zowel het waterschap als de gemeente (voor de belastingsoorten op het combi-kohier) laten wij in de twee tabellen zien wie de belastingplichtige is, wat de bron van de gegevens is en wat de heffingsgrondslag is. De volgende tabel toont dit voor de waterschappen c.q. Hefpunt.

⁸ Dit synergievoordeel wordt overigens deels teniet gedaan door de lagere opbrengst van de vervolgingskosten (als gevolg van een gecombineerd aanslagbiljet). In het volgende hoofdstuk werken wij dit nader uit.

Tabel 3. Belastingsoorten Hefpunt

Belastingsoort	Belastingplichtige	Bron gegevens	Heffingsgrondslag
Watersysteemheffing gebruikers	Gebruiker	GBA/BRP	Woonruimte
Watersysteemheffing eigenaren gebouwd	Eigenaar	Kadaster	WOZ-waarde
Watersysteemheffing eigenaren ongebouwd	Eigenaar	Kadaster	Oppervlakte
Zuiveringsheffing woningen	Gebruiker	GBA/BRP	1 of meer personen
Zuiveringsheffing bedrijven	Gebruiker	KVK	Waterverbruik/forfaitair
Verontreinigingsheffing woningen	Gebruiker	GBA	1 of meer personen
Verontreinigingsheffing bedrijven	Gebruiker	KVK	Waterverbruik/forfaitair

De berekening van de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing bedrijven (meet- en tabelbedrijven) gebeurt in principe door meting, bemonstering en analyse van het afvalwater. Dit zijn arbeidsintensieve heffingen die geen deel uitmaken van het gecombineerd aanslagbiljet.

De nu volgende tabel geeft dit inzicht voor de belastingsoorten van het combi-kohier van Groningen.

Tabel 4. Belastingsoorten Groningen (combi-kohier)

Belastingsoort	Belastingplichtige	Bron gegevens	Heffingsgrondslag
OZB ⁹	Eigenaar/Gebruiker	Kadaster/KvK	WOZ-waarde
Afvalstoffenheffing	Gebruiker	GBA/BRP	Het aantal personen per huishouden, staffel per samenstelling 1, 2, 3-7 of >8
Rioolheffing	Eigenaar	Kadaster	Genot heeft krachtens eigendom, bezit of beperkt recht van een perceel dat direct of indirect is aangesloten op de gemeentelijke riolering
Hondenbelasting	Houder	Controle	Per hond (staffel) of per kennel

Voor de hondenbelasting geldt niet eenzelfde grondslag als bij een andere belastingsoort. Op basis van de grondslag (aantal honden) zou er geen synergievoordeel met het waterschap te behalen zijn. Het is echter gebruikelijk deze belastingsoort op te nemen op een gecombineerde aanslag van gemeente en waterschap. De belastingplichtige voor de hondenbelasting is ook belastingplichtig als eigenaar en/of gebruiker voor één van de overige heffingen. Hiermee wordt alsnog het synergievoordeel behaald. Het is tevens klantvriendelijker richting de burger.

Een aantal kernwoorden komen in beide tabellen terug, wat aangeeft dat er synergievoordeel te behalen zou moeten zijn. Het gaat dan om WOZ-waarde, Kadaster, 1 of meer personen (uit gestaffeld), GBA en KvK. We werken nu -per organisatie per belastingsoort- dit synergievoordeel in meer detail uit.

⁹ Betreft eigenaren woningen en niet-woningen en gebruik voor niet-woningen.

Het synergievoordeel op de uitvoeringskosten van gegevensbeheer vanuit het perspectief van de waterschappen c.q. Hefpunt ziet er als volgt uit:

Tabel 5. Synergie op gegevensbeheer vanuit het perspectief van Hefpunt (waterschappen)

Belastingsoort	Synergievoordeel
Zuiveringsheffing voor woningen	Het synergievoordeel op de uitvoeringskosten is 100% i.c.m. afvalstoffenheffing en rioolheffing van Groningen. Beide worden (deels) berekend op basis van dezelfde grondslag, nl. het aantal bewoners (1 of meer) vanuit het GBA.
Zuiveringsheffing voor forfaitaire bedrijven	Het synergievoordeel is -volgens de methoden die nu worden gehanteerd bij Groningen en Hefpunt- laag. Dit omdat het waterverbruik bij de heffing van rioolrecht Groningen geen rol speelt ¹⁰ . Voor de meetbedrijven en aangiftebedrijven is dit ook zeer laag op basis van de eerdere argumentatie. Voor meetbedrijven geldt dat hierbij er daadwerkelijk monsters worden genomen van de lozingen. Bij de rioolheffing speelt dit geen rol voor de gemeentelijke belastingen.
Watersysteemheffing Gebouwd en Ingezetenen	Het synergievoordeel is 100%, aangezien de grondslag voor Gebouwd de WOZ-afbakening betreft en voor Ingezetene het GBA.
Watersysteemheffing Ongebouwd	Hierbij is het synergievoordeel circa 20%, aangezien de heffingsmethodiek afwijkend is t.o.v. de gemeentelijke heffingsmethodiek binnen de WOZ-administratie.

De synergie op de uitvoeringskosten van gegevensbeheer vanuit het perspectief van Groningen ziet er als volgt uit:

Tabel 6. Synergie op gegevensbeheer vanuit het perspectief van Groningen

Belastingsoort/ activiteit	Synergievoordeel	Betreft belastingsoorten
Maandelijke kadastrerverwerking (Massale Output)	Het synergievoordeel is 100% voor wat betreft de administratieve verwerking.	<ul style="list-style-type: none"> ● OZB Woningen eigendom ● OZB Niet-Woningen eigendom ● Rioolrecht ● Watersysteemheffing Eigenaren Gebouwd ● Watersysteemheffing ongebouwd
Verwerking van de GBA-mutaties	Het synergievoordeel is 100%, aangezien voor beide organisaties deze gegevens als grondslag dienen voor de heffingen.	<ul style="list-style-type: none"> ● Afvalstoffenheffing ● Hondenbelasting ● Watersysteemheffing Ingezetene ● Verontreinigingsheffing Woningen ● Zuiveringsheffing Woningen

¹⁰ Bij Groningen wordt bij het rioolrecht geen gebruik gemaakt van gegevens van het waterbedrijf, maar is het sec een eigenarenheffing. Bij Hefpunt is de grondslag wel het waterverbruik.

Belastingsoort/ activiteit	Synergievoordeel	Betreft belastingsoorten
Verwerking van de KvK-gegevens	Het synergievoordeel is 0%, aangezien Hefpunt op dit moment geen gebruik maakt van KvK-gegevens voor directe verwerking in haar administratie. De KvK wordt thans enkel gebruikt om te raadplegen (voor toetsing achteraf). Zodra het NHR/KvK op termijn BAG-gerelateerd en daardoor goed bruikbaar is, schatten wij in dat er (op termijn) een synergie te behalen is van ca. 50% tot 70%.	<ul style="list-style-type: none"> ● OZB Niet-Woningen gebruik ● Zuiveringsheffing bedrijven ● Verontreinigingsheffing bedrijven
Rioolheffing	Voor zowel woningen als bedrijven is het synergievoordeel 100%, aangezien de grondslag is gebaseerd op het eigendom. Deze komt voort uit de maandelijks kadasterverwerking.	<ul style="list-style-type: none"> ● OZB Woningen eigendom ● OZB Niet-Woningen eigendom ● Rioolrecht ● Watersysteemheffing Eigenaren Gebouwd ● Watersysteemheffing ongebouwd

Op basis van het bovenstaande ligt het synergievoordeel op de uitvoeringskosten van het gegevensbeheer op circa 70%. Dit geldt, zoals we eerder zagen, enkel voor het gegevensbeheer van de belastingsoorten op het combi-kohier.

Het synergievoordeel zoals hierboven beschreven heeft dus betrekking op het elimineren van 'dubbel' werk. Binnen zowel de gemeente Groningen als Hefpunt worden thans dezelfde gegevens (deels) identiek verwerkt voor de eigen belastingoplegging. Gelet op het feit dat de gemeente Groningen binnen het werkgebied van Hefpunt ligt, is er dus (deels) sprake van het verwerken van dezelfde gegevens (op dezelfde wijze) op het gebied van mutaties GBA en kadasterverwerking en mogelijk in de toekomst de gegevens vanuit het NHR/KvK. Wanneer deze (vergelijkbare) gegevensverwerking binnen één organisatie direct voor beide administraties wordt verwerkt, is er sprake van 100% synergievoordeel (op de uitvoeringskosten).

2.3.3 Belastingsoorten die geen onderdeel uitmaken van het combi-kohier ('specials')

Naast de aanslagen op het gecombineerde aanslagbiljet heffen gemeenten en waterschappen ook nog andere heffingen. Hierbij moet voor de gemeente onder andere worden gedacht aan parkeerbelasting, precarioheffing, marktgelden en grafrechten. Voor het waterschap heeft dit met name betrekking op de zuiveringsheffing en de verontreinigingsheffing bedrijven (meet- en tabelbedrijven)¹¹.

Om te komen tot een aanslag is de afdeling Belastingen voor de gegevens afhankelijk van andere gegevensbronnen. Denk hierbij aan de begraafplaatsenadministratie of de afdeling Vergunningverlening. De nu volgende tabel geeft hiervan voorbeelden.

¹¹ In eerste aanleg zou dit in de huidige inrichting ook gelden voor watersysteemheffing ongebouwd, natuurterreinen en wegen, echter door het systeem in te richten op de eisen van het waterschap is het ook mogelijk om deze belastingsoorten op te nemen op de gecombineerde aanslag.

Tabel 7. Belastingsoorten Groningen 'specials'

Belastingsoort	Belastingplichtige	Bron gegevens	Heffingsgrondslag
Parkeerbelasting	Kentekenuhouder	Controle	Euro's
Precario	Gebruiker	Controle/Vergunning	Oppervlakte
Leges	Aanvrager	Wabo	Diverse
Marktgeden	Koopman	Marktmeester	M2
Overige 'specials'	Diverse	Diverse	Diverse

Tabel 8. Belastingsoorten Hefpunt 'specials'

Belastingsoort	Belastingplichtige	Bron gegevens	Heffingsgrondslag
Zuiveringsheffing bedrijven	Gevestigd bedrijf	Waterbank	Hoeveelheid van de lozing op het riool of op een zuiveringstechnisch werk
Verontreinigingsheffing bedrijven	Gevestigd bedrijf	Feitelijke metingen en op basis van de tabel afvalwatercoëfficiënten	Hoeveelheid en hoedanigheid van het afvalwater

In verhouding tot het aantal aanslagen op het gecombineerd kohier betreffen deze 'exotische heffingen' een gering aantal aanslagen.

Voor de specials is er *geen* sprake van synergievoordeel van samenwerking van gemeente en waterschap. We lichten dit als volgt toe:

- Deze belastingsoorten staan niet op het gecombineerd aanslagbiljet; het belangrijkste synergievoordeel vervalt dus.
- Het betreft arbeidsintensieve werkzaamheden (met name voor de specials van het waterschap).
- Het gaat om relatief kleine aantallen, met relatief grote kans op bezwaar (met name parkeerbelasting, meetbedrijven). Dit past minder goed in de bulkprocessen van de waterschappen c.q. Hefpunt.
- De benodigde gegevens worden uit separate (derde) bronnen herleid.

2.4 Conclusie

De conclusie van dit hoofdstuk is dat samenwerking van gemeenten en waterschap synergievoordeel kan opleveren voor de processen Heffen en Invorderen voor de belastingsoorten van het combi-kohier. In het volgende hoofdstuk vertalen we dit in financiële consequenties.

3. Financiële consequenties Noordelijk Belastingkantoor

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de financiële consequenties van het Noordelijk Belastingkantoor. Bijlage 2 bevat de uitgangspunten die gehanteerd zijn voor de financiële berekeningen. Vooraf maken we ten aanzien van de financiële analyse nog de volgende opmerkingen van algemene aard:

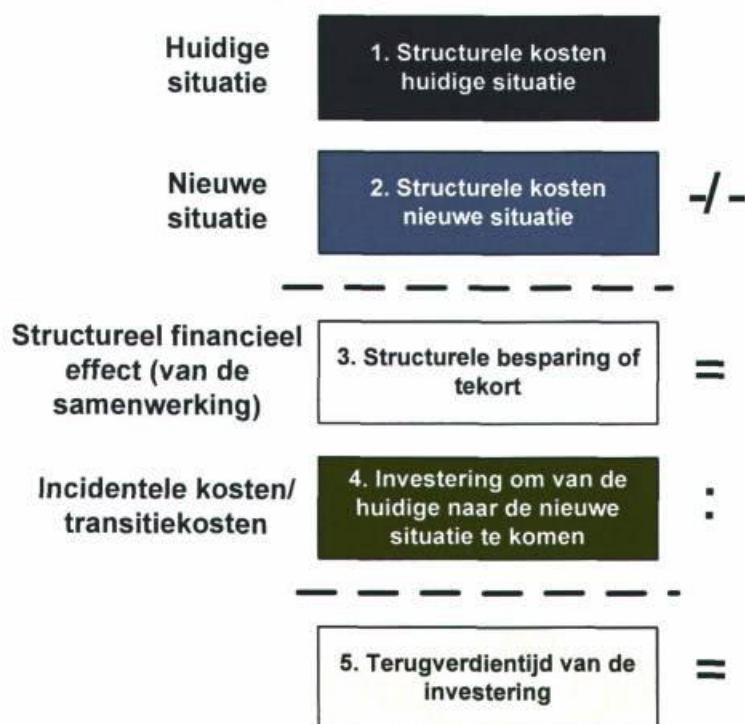
- We rapporteren niet over het structurele financieel effect en de terugverdientijd per individuele deelnemer (Groningen of Hefpunt), maar over het financiële effect en de terugverdientijd voor het collectief.
- Doordat we de cijfers presenteren voor het collectief geldt dat, als een of meer van de deelnemers mochten besluiten niet samen te willen werken (het zou dan met name gaan om de DALT-gemeenten), de uiteindelijke cijfers anders zullen uitpakken.
- Voor wat betreft de berekening van de huidige kosten van beide partijen gaan we uit van de begroting 2015. We merken hierbij op dat dit een momentopname betreft.
- De opgenomen bedragen voor de nieuwe situatie c.q. voor het Noordelijk Belastingkantoor zijn ramingen. Om de berekeningen te kunnen herleiden presenteren we echter in de tabellen geen afgeronde bedragen.

3.2 Rekenmodel voor het berekenen van de financiële consequenties

We gaan nu in op het rekenmodel wat we gebruiken om de financiële consequenties van samenwerking te kunnen berekenen. Dit rekenmodel bestaat uit de volgende onderdelen:

- De kosten van de *huidige situatie*: de kosten van de deelnemers voor de taken die overgaan.
- De kosten van de *nieuwe situatie*: de inschatting van het voor de nieuwe situatie benodigde budget.
- Het totale *structurele financiële effect*. Dit berekenen we via de volgende formule: huidige kosten -/- kosten nieuwe situatie = totaal structureel financieel effect. Bij een positief bedrag is er sprake van een structurele besparing, terwijl als de kosten van de nieuwe situatie hoger zijn dan de kosten van de huidige situatie er sprake is van een structureel tekort.
- Transitiekosten: de *incidentele kosten* om de nieuwe situatie tot stand te brengen.
- *Terugverdientijd*: de tijd die benodigd is om de incidentele kosten terug te verdienen via de structurele besparing.

Het financiële berekeningsmodel geven we schematisch weer in de volgende figuur.



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

3.3 Vergelijking structurele kosten: huidig versus nieuw

We gaan nu in op de resultaten van de berekeningen; het gaat dan achtereenvolgens om het structureel financieel effect, de incidentele kosten en de terugverdiendtijd. 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 kaderstellend voor de nieuwe belastingorganisatie.
- 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 kostenniveau toegroeien. Bij de berekening van de incidentele kosten is daarom rekening gehouden met 4 fte tijdelijke extra formatie voor een periode van twee jaar.

- Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, zijn er naast de structurele kosten van de samenwerking ook incidentele kosten of transitiekosten. Deze incidentele kosten zorgen er voor dat het enige jaren duurt voordat een deelnemer de besparing die in de hiervoor staande tabel getoond wordt, kan realiseren. Verderop in dit hoofdstuk gaan we daar nader op in.

De nu volgende tabel laat de vergelijking zien van de huidige kosten van de deelnemers (inclusief DALT) met de kosten van de nieuwe situatie, oftewel de begroting van NKB.

Tabel 9. Vergelijking huidige (structurele) kosten met kosten nieuwe situatie (begroting NBK)

Kostenpost	Huidig	Nieuw/NBK	Vershil
Personele lasten	€ 9.040.317	€ 6.935.957	-€ 2.104.360
Uitbesteding/inhuur	€ 1.523.500	€ 1.683.570	€ 160.070
Materiele lasten	€ 3.292.500	€ 3.117.694	-€ 174.806
Kapitaallasten	€ 400.000	€ 600.000	€ 200.000
Overhead	€ 2.866.029	€ 2.866.029	€ 0
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 1.845.000	-€ 1.462.712	€ 382.288
Opbrengsten dienstverlening aan derden	-€ 1.502.000	-€ 1.502.000	€ 0
Totaal	€ 13.775.346	€ 12.238.538	-€ 1.536.809

Deze potentiële besparing zal nog verdeeld moeten worden tussen de verschillende deelnemers.

De bovenstaande tabel laat zien dat de besparing te realiseren is op:

- Personele lasten. Het gaat dan met name om personele lasten van de processen Heffen en Invorderen; zoals we in het vorige hoofdstuk zagen is op deze processen het meeste synergievoordeel te realiseren.
- Materiële lasten. De besparing op deze post wordt veroorzaakt door de besparing als gevolg van het gecombineerde aanslagbiljet (lagere kosten voor drukwerk, porti en bankkosten).

We kunnen uit voorgaande tabel de conclusie trekken dat de bruto besparing door samenwerking relatief groot is. Dit heeft als belangrijkste oorzaken:

- Gemeente en waterschap doen t.a.v. de belastingsoorten van het combi-kohier relatief veel dubbel werk qua gegevensbeheer en invordering. In het vorige hoofdstuk hebben we dit toegelicht. Door samenwerking worden deze dubbelingen geëlimineerd.
- 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.

Aan de andere kant laat de tabel ook zien dat samenwerking leidt tot een toename van kosten ten aanzien van:

- Uitbesteding/ inhuur. De kosten van uitbesteding nemen toe omdat voor de kosten van Heffen en Invorderen -deels- de kostenopbouw van Hefpunt als grondslag is genomen, en Hefpunt heeft in de huidige situatie relatief veel uitbesteed. Zie voor meer informatie bijlage 2.

Wij adviseren om in de volgende (plan)fase te onderzoeken hoe de kosten van uitbesteding verlaagd kunnen worden door meer met eigen formatie te doen.

- Kapitaallasten. Naar verwachting zal bij oprichting van een nieuwe gemeenschappelijke regeling voor het Noordelijk Belastingkantoor het belastingpakket opnieuw aanbesteed moeten worden. Het is uiteraard op dit moment niet te voorspellen wat de uitkomst van de aanbesteding zal zijn. Daarom zijn we er in de financiële berekeningen vanuit gegaan dat de huidige kosten van Gouw (van Groningen) en de kosten van Centric (opnieuw) in de begroting van het Noordelijk Belastingkantoor opgenomen worden, zodat er voldoende budget beschikbaar is voor de belastingapplicatie^{12 13}.
- Opbrengsten dwangbevelen. Door te werken met een gecombineerd aanslagbiljet van gemeentelijke- en waterschapsbelastingen dalen de vervolgingskosten. Zie ook de volgende paragraaf.

Het hiervoor gepresenteerde berekende synergievoordeel heeft alleen betrekking op de primaire processen. De huidige overhead van beide organisaties wordt opgeteld en volledig meegenomen naar de nieuwe organisatie. In principe is ook op overhead te besparen door het oprichten van een nieuwe organisatie, mede omdat er bij samenwerking in het NBK minder formatie benodigd is. Dat is in bovenstaande berekeningen nog niet meegenomen, onder meer omdat die besparing afhankelijk is van onderlinge afspraken tussen de deelnemende partijen.

3.4 Opbrengst vervolgingskosten

In de becijfering in de vorige paragraaf hebben we rekening gehouden met een lagere opbrengst van de vervolgingskosten, als gevolg van een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap¹⁴. 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 dwanginvordering¹⁵. Dit kan zowel bij de aanmaning als de betekening van het dwangbevel.

¹² Het gaat hierbij om een bedrag van (netto) € 200.000 voor Hefpunt. De investering in Centric was reeds afgeschreven, maar wordt nu (opnieuw) opgevoerd. Het zijn daardoor meerkosten als gevolg van de oprichting van een nieuwe gemeenschappelijke regeling. Naar verwachting zouden deze kosten niet gemaakt hoeven te worden bij de variant dat Groningen zou toetreden tot de bestaande gemeenschappelijke regeling van Hefpunt.

¹³ De huidige kosten voor de belastingapplicatie van Groningen en Hefpunt worden dus bij elkaar opgeteld. Het is denkbaar dat aanbestedende partijen een aanbieding doen voor NBK die lager ligt dan optelling van de huidige kosten van beide organisaties.

¹⁴ Het gecombineerde aanslagbiljet heeft overigens geen verdere gevolgen voor het percentage oninbaar. Wanneer dezelfde gebruiker/eigenaar twee aparte aanslagen zou krijgen, worden deze voor hetzelfde bedrag oninbaar verklaard. Het is namelijk niet inbaar voor beide partijen.

¹⁵ De dwangbevelkosten worden als volgt berekend. Standaard wordt voor de eerste € 45 een tarief berekend van € 39 (1-1-2014), waarna voor elke volgende volle € 45 van het openstaande bedrag er € 3 bijkomt. Wanneer er minder dwangbevelen worden verzonden zijn er minder inkomsten uit dit basistarief.

Het behalen van opbrengsten vanuit vervolgingskosten die (extra) dienen te worden opgebracht door een veelal kwetsbare klantengroep zien wij niet als doel op zich voor een lokale overheid. In totaal gaat het -voor de gemeenten- om een (extra) maatschappelijke winst van circa € 380.000 wat als gevolg van het gecombineerde aanslagbiljet niet meer geïnd hoeft te worden bij deze kwetsbare doelgroep.

3.5 Incidentele kosten en terugverdientijd

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

Tabel 10. Incidentele kosten

Categorie	Berekening
Projectkosten (incl. conversie en tijdelijk personeel)	€ 2.601.417
Personele frictiekosten	€ 3.263.579
Totaal incidentele kosten	€ 5.864.996

In totaal gaat het om een bedrag van ca. € 5,9 mln. aan incidentele kosten. De nu volgende tabel laat de berekening van de terugverdientijd zien.

Tabel 11. Terugverdientijd

Categorie	Berekening
Bruto synergievoordeel	€ 1.536.809
+ Btw-compensatie Groningen ¹⁶	PM
-/- Kosten regiefunctionaris Groningen ¹⁷	PM
Structureel financieel effect	€ 1.536.809
Totaal incidentele kosten	€ 5.864.996
Terugverdientijd	3,8

De terugverdientijd komt daarmee uit op 3,8 jaar.

¹⁶ Groningen kan de btw op inkoop van het Noordelijk Belastingkantoor compenseren ('doorschuif btw'); de omvang kan pas berekend worden als het aandeel van Groningen in de begroting helder is.

¹⁷ Deze functie functioneert als linking-pin tussen Groningen en NBK. Functies van de regiefunctionaris zijn met name: (1) bewaken van een goede invulling van het opdrachtgeverschap en de klantrol en (2) beleidsontwikkeling: leveren van input voor het beleid van de GR, samen met de regie-functionarissen van de andere deelnemers. In de volgende (plan)fase zal bepaald moeten worden welke omvang deze functie zal krijgen. Deze taak kan overigens verdeeld zijn over meerdere medewerkers.

4. Contouren van het Noordelijk Belastingkantoor

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de (eerste) contouren van het Noordelijk Belastingkantoor. Achtereenvolgens gaan we in op de volgende thema's:

- Het takenpakket wat wordt ondergebracht bij het Noordelijk Belastingkantoor (processen en belastingsoorten).
- De juridische vormgeving.
- Governance.
- Organisatiestructuur (hoofdstructuur).
- Dienstverleningsconcept en identiteit Noordelijk Belastingkantoor.
- Selectie van de belastingapplicatie.
- Organisatorische varianten voor het realiseren van de BAG-WOZ-koppeling.

Een belangrijk doel van dit hoofdstuk is het geven van inzicht in welke thema's spelen ten aanzien van de organisatorische aspecten van het Noordelijk Belastingkantoor. Het daadwerkelijk invullen van de contouren zal plaatsvinden in de volgende fase (de planfase, zie het laatste hoofdstuk). Het gaat dan met name om de juridische vormgeving, de governance, de organisatiestructuur, de selectie van de belastingapplicatie en de wijze waarop de BAG-WOZ-koppeling wordt vormgegeven.

Daarnaast is van belang op te merken dat (de organisatie van) het Noordelijk Belastingkantoor in staat zal moeten zijn uit te breiden met andere gemeenten die liggen binnen het werkgebied van de drie waterschappen. Op dit moment hebben twee gemeenten (naast de DALT-gemeenten) bij zowel Hefpunt als de gemeente Groningen interesse getoond in overname van hun belastingtaak.

4.2 Het takenpakket

Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de processen en de belastingsoorten waar de samenwerking zich op richt.

4.3 Juridische vormgeving

Er zijn twee hoofdstromingen t.a.v. de juridische vormgeving:

- Samenwerking via het privaatrecht.
- Samenwerking via het publiekrecht.

Private vormen komen in beginsel niet in aanmerking voor de uitvoering van de belastingtaak. Een belangrijke reden hiervoor is dat de Gemeentewet aangeeft dat, als er een publiekrechtelijke vorm voor uitvoering van een (publieke) taak mogelijk is, deze vorm de voorkeur verdient.

Bij belastingsamenwerking gaat het per definitie om publiekrechtelijke taken¹⁸. De in Nederland meest gehanteerde (publieke) rechtsvorm voor een belastingkantoor is een gemeenschappelijke regeling (GR) in de vorm van een openbaar lichaam. In de vervolgfase zal de keuze gemaakt moeten worden of dit inderdaad de (juridische) voorkeursvariant is.

Vervolgens zal er eensgezindheid moeten komen ten aanzien van de tekst van de gemeenschappelijke regeling van het Noordelijk Belastingkantoor. Twee belangrijke onderdelen hiervan zijn:

- De zeggenschapsverhouding (stemverhouding) van de deelnemers in het bestuur van het Noordelijk Belastingkantoor.
- De kostenverdeelsleutel, voor het verdelen van de kosten (begroting) van het Noordelijk Belastingkantoor.

Invlechting DALT in Noordelijk Belastingkantoor

Een hieraan gerelateerd vraagstuk is de juridische constructie die met de DALT-gemeenten wordt afgesproken, bij de oprichting van een Noordelijk Belastingkantoor. Momenteel heeft Groningen een DVO met deze gemeenten, dus een privaatrechtelijke constructie. De vraag is of het Noordelijk Belastingkantoor deze DVO's overneemt óf dat de DALT-gemeenten gaan deelnemen in de gemeenschappelijke regeling. Dit vraagstuk zal in de volgende (plan)fase met de DALT-gemeenten besproken moeten worden.

Daarnaast speelt dat binnen het huidige DVO de DALT-gemeenten afwijkend uitvoeringsbeleid hebben ten opzichte van Groningen. In de huidige situatie is harmonisatie ook niet noodzakelijk; er wordt immers niet gewerkt met een gecombineerd aanslagbiljet. Om het volledige synergiepotentieel via het gecombineerd aanslagbiljet van gemeenten met waterschap te kunnen benutten (waarvan in de financiële berekeningen is uitgegaan) zullen ook deze gemeenten het uitvoeringsbeleid moeten gaan harmoniseren met het betrokken waterschap.

Om deze vraagstukken goed te kunnen adresseren, geven wij in overweging de DALT-gemeenten (en eventuele andere geïnteresseerde gemeenten) als volwaardige partner mee te laten draaien in de planfase.

¹⁸ De verordenende bevoegdheid (de bevoegdheid om belastingen in te stellen) kan namelijk slechts in beperkte mate worden overgedragen (vgl. art. 63 Wgr).

4.4 Governance

In deze paragraaf is het governance-model van een GR weergegeven. Belangrijk element daarbij is dat een GR een zelfstandige organisatie is op basis van de Wet gemeenschappelijke regeling, waarin meerdere partijen deelnemen.

1. Besturingsconcept

Het besturingsconcept van een GR wordt gekenmerkt door gedeeld eigenaarschap, goed opdrachtgeverschap en dienstverlening op zakelijke grondslag binnen publieke verhoudingen. Concreet betekent dit het volgende:

- *Gedeeld eigenaarschap.*

De deelnemende partijen in een gemeenschappelijke regeling hebben samen zeggenschap over de GR maar nemen, door het allemaal zitting nemen in het Algemeen Bestuur, ook voluit gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de instandhouding van een GR. Zij stellen de kaders en creëren de noodzakelijke functioneringscondities, waaronder voldoende middelen en duurzame afspraken over bekostiging en deelname, en leggen deze vast in basisdocumenten als begroting en meerjarenperspectief. De kosten van de GR worden verdeeld op basis van de afgesproken verdeelsleutel. Als er problemen ontstaan met de GR, hebben de partijen in de gemeenschappelijke regeling (in hun rol als eigenaar) de gezamenlijke verantwoordelijkheid om dit op te lossen.

- *Goed opdrachtgeverschap.*

De aard en omvang van de dienstverlening en de prijs-kwaliteitverhouding wordt door de deelnemers gezamenlijk bepaald en is voor hen dus beïnvloedbaar. De directeur van de GR toetst de uitvoerbaarheid van nieuwe wensen van de opdrachtgevers. Het goed opdrachtgeverschap vereist van de deelnemers dat zij planmatig nadenken over hun behoefte aan dienstverlening van de GR. De GR heeft daarbij als opdrachtnemer een belangrijke initiërende rol.

- *Dienstverlening op zakelijke grondslag binnen publieke verhoudingen.*

De afspraken over dienstverlening en prestaties worden vastgelegd in een (meerjarige en zo mogelijk collectieve) dienstverleningsovereenkomst die past binnen de begroting en het financieel meerjarenperspectief dat door de deelnemende partijen (in hun eigenaarsrol) in de GR is vastgesteld. De dienstverleningsovereenkomst wordt door de opdrachtgevers en de directeur van de GR als opdrachtnemer ondertekend.

De deelnemers (in hun rol als opdrachtgever individueel en/of collectief) en de (directeur van de) GR hebben periodiek overleg over de omvang en kwaliteit van producten en diensten, de daarin toegestane afwijkingruimte en de daaraan verbonden kosten. In dat overleg worden ook afspraken gemaakt en/of herzien. De volume-prestaties worden geprognostiseerd en afgesproken in het reguliere begrotingsproces, maar hebben tevens hun doorwerking in de dienstverleningsovereenkomst.

2. Rolneming

De deelnemers vervullen als deelnemer in de gemeenschappelijke regeling verschillende rollen, namelijk die van eigenaar, opdrachtgever en klant.

De ervaring met regionale samenwerkingsverbanden leert dat het onderscheiden van deze rollen van belang is uit het oogpunt van transparantie en good governance. Vanuit de verschillende verantwoordelijkheden en rollen beschikken de deelnemers over verschillende instrumenten om op het functioneren en de dienstverlening van het Noordelijk Belastingkantoor te sturen. Zij stellen daarvoor ook kaders. Klanten hebben de mogelijkheid om binnen deze kaders de dienstverlening te beïnvloeden. Uitgangspunt is, dat per aspect slechts één actor stuurt; dus óf de eigenaren, óf de opdrachtgevers, maar niet beiden tegelijk. In het volgende overzicht wordt dit principe uitgewerkt.

De uitvoering van de eigenaarsrol is belegd bij het bestuur van de uitvoeringsorganisatie, dat gevormd wordt door de vertegenwoordigers van de deelnemers in de GR; de eigenaar vervult ook de werkgeversrol voor alle medewerkers in de GR. Het bestuur van de uitvoeringsorganisatie kan bijvoorbeeld bestaan uit de portefeuillehouders Financiën.

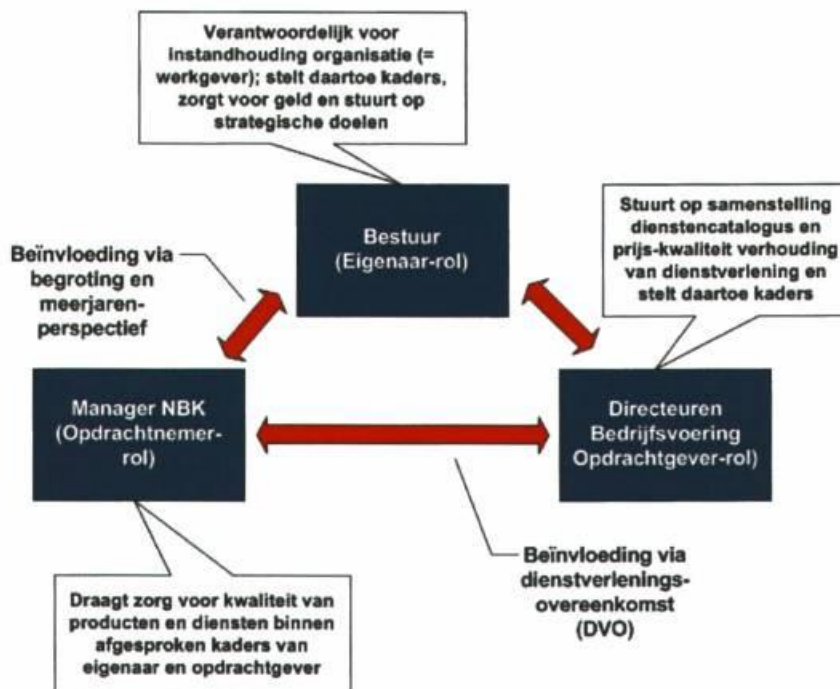
De rol van opdrachtgever wordt in de regel belegd bij de ambtelijke organisatie, bijvoorbeeld de gemeentesecretaris/secretaris-directeur. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor de samenstelling van het producten-dienstenpakket en de prijs-kwaliteitverhouding via een dienstverleningsovereenkomst in dialoog met de opdrachtnemer, de directeur van de GR.

De directeur van de GR is opdrachtnemer en legt langs verschillende lijnen verantwoording af:

- aan de eigenaar (het bestuur van de GR) over (a) de generieke prestaties in relatie tot de gestelde (financiële) kaders, (b) de strategische ontwikkeling van de GR en (c) over het functioneren van de organisatie als geheel, met bijzondere aandacht voor de personele kant;
- aan de opdrachtgevers bij de gemeenten over de geleverde prestaties in termen van diensten en kwaliteit van dienstverlening.

Het afleggen van verantwoording vindt in schriftelijke vorm plaats via de jaarrekening en periodieke bestuursrapportages. Ten behoeve van de sturingsrelatie opdrachtgever – opdrachtnemer vindt er periodiek overleg (individueel en/of collectief) plaats waarin de prestaties van de organisatie op basis van de dienstverleningsovereenkomst worden besproken.

Het governancemodel staat samengevat weergegeven in de volgende figuur.



4.5 Organisatiestructuur (hoofdstructuur)

Ten aanzien van de hoofdstructuur van de nieuwe organisatie is het voorstel om:

- de hoofdstructuur in de volgende fase (planfase, zie het laatste hoofdstuk) uit te werken;
- de WOZ-eenheid daarbij in ieder geval een herkenbare identiteit te geven.

4.6 Dienstverleningsconcept en identiteit belastingorganisatie

Met dienstverleningsconcept bedoelen we de manier waarop de contacten met de belastingplichtigen van zowel de waterschappen als de gemeente(n) richting het Noordelijk Belastingkantoor (afgekort: NBK) worden georganiseerd¹⁹. Een hieraan gerelateerde vraag is welke identiteit het belastingkantoor krijgt richting de belastingbetaler. We werken beide thema's nu nader uit.

Identiteit belastingorganisatie

Er zijn vier mogelijke opties voor de identiteit van de belastingorganisatie zoals die bijvoorbeeld tot uitdrukking komt op het aanslagbiljet. Zie de figuur hierna.

¹⁹ Voor de goede orde: het gaat hierbij (dus) niet om het dienstverleningsconcept van NBK zelf (of van de gemeenten).



Met name omdat er één aanslagbiljet komt waar zowel de gemeentelijke als de waterschapsbelastingen en de WOZ-beschikking op staan vermeld, is het voorstel 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 heffen en door bij elk aanslagbiljet een bijsluiter bij te voegen waaruit duidelijk de (eigen) identiteit blijkt van de gemeente of het waterschap die de belasting heft.

Dienstverleningsconcept

In de volgende tabel staat een mogelijke uitwerking van het dienstverleningsconcept, die bij veel belastingkantoren wordt toegepast. Het hier gepresenteerde dienstverleningsconcept gaat er van uit dat NBK vanuit het oogpunt van kosteneffectiviteit en duidelijkheid naar de burger zoveel als mogelijk het (enige) aanspreekpunt is richting de belastingplichtigen.

Tabel 12. Uitwerking dienstverleningsconcept

Communicatiekanaal	Mogelijke uitwerking
Aanslagbiljet (en bijsluiter)	<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 bijsluiter wordt specifieke informatie verstrekt.
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 dan wel het waterschap (bijvoorbeeld via 14+) is het gemeentelijk KCC in staat om de meest gestelde vragen mondeling te beantwoorden (80-20 regel). Dit betreft de meest gestelde vragen en antwoorden 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 gemeente komt, is het gemeentelijk KCC 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/E-mail	<ul style="list-style-type: none"> De belastingplichtige wordt via de gemeente of de waterschapsite doorgelinkt naar de website van NBK. Via de website van NBK kunnen (contact)formulieren worden ingevuld.

In een volgende (plan)fase zal dit nader onderzocht en uitgewerkt moeten worden.

4.7 Selectie belastingapplicatie

Op dit moment maken Groningen en Hefpunt gebruik van verschillende softwareleveranciers voor het beheren van de belastinggegevens en de daaruit voortvloeiende aanslagen: Groningen gebruikt de applicatie van GouwIT en Hefpunt gebruikt de Key2GH applicatie van Centric. Het pakket van Centric is in de huidige vorm reeds financieel afgeschreven door Hefpunt. Het Gouw-pakket is zojuist vernieuwd, door de migratie van Gouw 5 naar Gouw 7.

Naar verwachting zal bij oprichting van een nieuwe gemeenschappelijke regeling voor het Noordelijk Belastingkantoor het belastingpakket opnieuw aanbesteed moeten worden. Het is uiteraard op dit moment niet te voorspellen wat de uitkomst van de aanbesteding zal zijn. Daarom zijn we er in de financiële berekeningen vanuit gegaan dat de huidige kosten van Gouw (van Groningen) en de kosten van Centric (opnieuw) in de begroting van het Noordelijk Belastingkantoor opgenomen worden, zodat er voldoende budget beschikbaar is voor de belastingapplicatie²⁰.

4.8 BAG-WOZ-koppeling

De gegevens vanuit de BAG en de WOZ dienen aan elkaar gekoppeld te worden. We spreken hier over de zogenaamde BAG-WOZ-koppeling. Concreet komt het erop neer dat de WOZ-deelobjecten gekoppeld moeten worden aan een verblijfsobject of een pand in de BAG. De BAG-WOZ-koppeling is noodzakelijk om aan te kunnen sluiten op de Landelijke Voorziening WOZ (afgekort: LV WOZ)²¹.

Ervan uitgaande dat de BAG achterblijft bij de gemeente Groningen, zijn de belangrijkste twee (organisatorische) varianten om deze koppeling te realiseren:

1. Het Noordelijk Belastingkantoor (NBK) neemt de BAG-gegevens niet rechtstreek van de gemeenten af, maar vanuit de landelijke voorziening (LV BAG). Het voordeel hiervan is dat er technisch gezien slechts één lijn hoeft te worden gelegd om gegevens over te halen, namelijk één lijn vanuit NBK naar de LV BAG. Dit is veel beter te onderhouden dan een separate verbinding vanuit NBK naar elke deelnemer.

Het nadeel van deze variant is dat er geen 1 op 1 koppeling is van de BAG-administratie met de WOZ-administratie. De WOZ-administratie registreert namelijk ook *niet-authentieke* objecten, zoals trafo's en hoogspanningsmasten. Bovendien worden in de WOZ-administratie ook deelobjecten geregistreerd.

²⁰ Het gaat hierbij om een bedrag van (netto) € 200.000 voor Hefpunt. Zie ook het vorige hoofdstuk.

²¹ Randvoorwaarde om op de LV WOZ te kunnen aansluiten is 95% koppeling van de gegevens in de BAG-administratie en de WOZ-administratie. Het realiseren van deze 95% aansluiting van de gegevens tussen beide administraties zien wij als de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Na aansluiting van een gemeente op de LV WOZ neemt het Noordelijk Belastingkantoor de (beheer)taak voor de koppeling van de gegevens in de BAG en de WOZ over.

2. Een tweede variant is dat de in NBK deelnemende gemeenten de BAG-administratie uitbreiden met de niet-authentieke gegevens, de zogenaamde BAG+ gegevens. Dit zijn gegevens die extra worden geregistreerd ter bevordering van de afstemming tussen de BAG en de WOZ, zonder dat daartoe de wettelijke verplichting bestaat. Dit is een belangrijke stap naar een geïntegreerde vastgoedadministratie (zie ook bijlage 3). De voordelen als de gemeentelijke deelnemers in NBK -voor zover dat nog niet het geval is- deze BAG+ gegevens gaan registreren in de eigen BAG-administratie zijn:
- De gemeentelijke organisatie (inclusief de Omgevingsdienst en Veiligheidsregio) kan informatie putten uit een (beter) geïntegreerde vastgoedadministratie van BAG en WOZ, waardoor bijvoorbeeld de Veiligheidsregio beter, betrouwbaarder en vollediger haar werkzaamheden kan uitvoeren.
 - Het zorgt voor een eenvoudigere, minder arbeidsintensieve afstemming tussen de gegevens in de BAG-administratie en de WOZ-administratie.
 - Het draagt ook bij aan de volledigheid, juistheid en betrouwbaarheid van de gegevens binnen de lopende processen.

Het nadeel van deze tweede variant is dat NBK verbindingen moet gaan realiseren met elke individuele deelnemende gemeente. Randvoorwaarde om deze variant te laten slagen is daarom ook dat *alle* gemeenten de gegevens op een *uniforme* wijze vastleggen en aanleveren aan NBK. Verschillende registraties en werkwijzen leveren voor NBK namelijk geen voordeel op, eerder een kostenverhoging.

Uit deze twee varianten zal in de volgende (plan)fase een keuze gemaakt moeten worden.

5. Afweging voor- en nadelen van samenwerking

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de inhoudelijke en financiële consequenties van samenwerking tussen de gemeente Groningen en de waterschappen op het gebied van belastingen verkend. In dit hoofdstuk onderzoeken we de vraag wat de voor- en nadelen van samenwerking zijn, en of samenwerking van gemeenten met waterschappen in een Noordelijk Belastingkantoor een levensvatbare organisatie oplevert.

5.2 Voor- en nadelen van samenwerking

In deze paragraaf geven we een (algemeen) overzicht van de voor- en nadelen van samenwerking. In de volgende twee paragrafen gaan we specifiek in op de voor- en nadelen van samenwerking vanuit het perspectief van de belastingbetaler en de medewerkers.

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 belasting-opbrengsten²². 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. Daarnaast zorgt de grotere omvang van de organisatie ervoor dat er meer ruimte is om kennis en deskundigheid in eigen huis te hebben.
- 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. Zie hoofdstuk 2 en 3.

²² 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.

Nadelen van samenwerking

Bij al deze evidente voordelen hoort ook een opmerking over de *nadelen* die verbonden zijn aan het aangaan van een samenwerking. Deze zijn in belangrijke mate te ondervangen door goede afspraken en vormgeving in het voortraject. Wij noemen de volgende nadelen:

- Er moeten incidentele kosten (transitiekosten) worden gemaakt om de samenwerking tot stand te brengen. In hoofdstuk 3 zijn we nader ingegaan op dit thema.
- 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. In het vervolgproces zal daarom zorgvuldig gekeken moeten worden hoe dit vorm kan krijgen, zodat het risico op fouten in de aanslagoplegging zoveel als mogelijk wordt beperkt. In de projectbegroting is (financiële) ruimte gereserveerd om sleutelspelers vanuit Groningen en Hefpunt hiervoor vrij te spelen.
- Gevolg van deze samenwerking tussen gemeenten en waterschappen is bovendien dat de aanwezige kennis zich moet spreiden over de waterschaps- en gemeentelijke belastingen.
- De greep op de besturing wordt minder en de afstand tussen de achterblijvende organisaties en het Noordelijk Belastingkantoor wordt per definitie groter. Dit gevolg van de samenwerking kan onder meer ondervangen worden door het aanstellen van een regiefunctionaris, die als linking-pin fungeert tussen de belastingorganisatie en de deelnemer. Zie ook hoofdstuk 3 en bijlage 2.
- Om als belastingkantoor efficiënt te kunnen werken, zal er zoveel als mogelijk harmonisatie moeten plaatsvinden van processen, uitvoeringsbeleid (bijvoorbeeld het aantal termijnen), et cetera. In bijlage 1 lichten we dit nader toe.

Het gaat bij bovenstaande opsomming van nadelen c.q. consequenties vooral om bewustwording dat deze zaken gaan spelen als besloten wordt tot samenwerking in de een of andere vorm.

Daarnaast kunnen zich in het vervolgproces nog andere (onverwachte) tegenvallers voordoen. De volgende paragraaf geeft een overzicht van de belangrijkste risico's. In het algemeen geldt hiervoor dat een samenwerking alleen succesvol wordt als deelnemers het echt willen, goed eigenaarschap tonen, en tegelijkertijd een kritisch opdrachtgever zijn. Deze kwalificaties vertalen zich vooral in de bereidheid om zeggenschap te delen, te werken vanuit collegiaal vertrouwen en -in gezamenlijkheid- pragmatische oplossingen te verzinnen voor zich (eventueel) manifesterende tegenvallers. Hier ligt in het vervolgproces een belangrijke uitdaging, zowel voor bestuurlijk als ambtelijk niveau.

5.3 Belangrijkste risico's van samenwerking

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 zal er naar verwachting 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 op het creëren van één gezamenlijke cultuur moeten liggen.

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.

- Randvoorwaarde om het in het hoofdstuk 3 (financiën) geschetste synergievoordeel te kunnen verzilveren, is het werken met een gecombineerd aanslagbiljet. Randvoorwaarde hiervoor is weer harmonisatie van het uitvoeringsbeleid. Het risico bestaat dat de betrokken besturen hiermee niet akkoord gaan.
- Bij samenwerking zal er eensgezindheid moeten zijn over de juridische structuur, bijvoorbeeld een openbaar lichaam. In vervolg hierop zal er eensgezindheid moeten zijn over de inrichting van het AB en DB, stemverhoudingen, uittredingsvoorwaarden, de juridische grondslag van de samenwerking met de DALT-gemeenten et cetera. Het risico bestaat dat de betrokken bestuurders niet op één lijn komen, waardoor het samenwerkingsproces geblokkeerd gaat worden.
- In een volgende fase zal besluitvorming moeten plaatsvinden over de kostenverdeelsleutel, om de structurele kosten van het Noordelijk Belastingkantoor en de incidentele kosten te verdelen over de deelnemers. Het risico bestaat dat de deelnemers geen eensgezindheid bereiken over de verdeling van de kosten (structureel en/of incidenteel).
- 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.

- 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.
 - Uitwisseling van (overige) digitale gegevens, bijvoorbeeld bouwdoossiers en luchtfoto's.
 - De beschikking over archiefstukken (bouwdoossiers, historie doossiers, 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.

5.4 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. 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. In totaal gaat het voor de betrokken partijen (Hefpunt en de gemeenten) om een 'maatschappelijke winst' van ca. € 380.000 wat als gevolg van het gecombineerde aanslagbiljet niet meer geïnd hoeft te worden.
- 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 geïdentificeerd, 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.

5.5 Voor- en nadelen van samenwerking voor de medewerkers

Onze 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 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 eerste berekeningen wijzen uit dat het gaat om 20 à 30 fte. Dit ligt in lijn met de reeds eerder gecommuniceerde range. Idealiter gaan alle betrokken medewerkers over naar de nieuwe organisatie. Mogelijke oplossingen zijn namelijk het benutten van de vacatureruimte, het natuurlijk verloop wat de komende jaren plaats zal vinden en de relatief grote hoeveelheid werk die op dit moment wordt uitbesteed bij Hefpunt. Daarbij is juist in de beginjaren extra formatie benodigd ten behoeve van de opstart van NBK. In de volgende fase zou dit uitgangspunt formeel kunnen worden vastgesteld door de partijen.

Verder zal een keuze gemaakt moeten worden voor een cao; Groningen heeft de CAR-UWO en Hefpunt de SAW. Beide cao's ontlopen elkaar weinig; de SAW is echter iets gunstiger voor de medewerkers.

Een nadeel bij veel andere belastingsamenwerkingen, namelijk de groter wordende reisafstand (woon-werkverkeer) voor een deel van de medewerkers, zal naar verwachting hier niet tot problemen leiden.

5.6 Conclusie: levensvatbare organisatie?

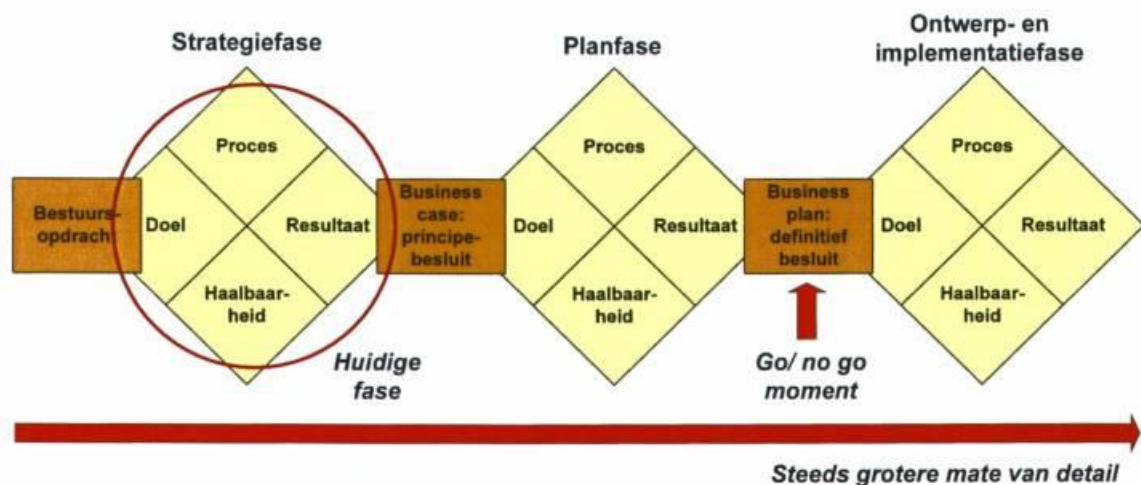
In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op de voor- en nadelen van samenwerking van de gemeente Groningen met de waterschappen in een Noordelijk Belastingkantoor. Of de voordelen opwegen tegen de besproken nadelen en of samenwerking zal leiden tot een levensvatbare organisatie is uiteraard een afweging die de betrokken besturen zelf dienen te maken. Hierbij is van belang dat het vaak zo is dat wat de één als een voordeel ziet, door de ander niet specifiek als voordeel wordt ervaren en mogelijk zelfs als nadeel kan worden ervaren. Het is daarom van belang de hiervoor beschreven voor- en nadelen vanuit dit perspectief te bekijken.

De conclusie van Berenschot/ANG is in ieder geval dat het in gezamenlijkheid door de gemeente Groningen en de waterschappen (Hefpunt) op te richten Noordelijk Belastingkantoor grote kans van slagen heeft. Wij adviseren daarom ook dat de betrokken besturen het (principe)besluit nemen om de volgende (plan)fase in te gaan. Dit werken we verder uit in het volgende hoofdstuk.

6. Vervolg

6.1 Het ruitenmodel

In dit hoofdstuk schetsen wij een mogelijk vervolg, na oplevering van deze rapportage. Wij lichten dit toe aan de hand van de nu volgende figuur. Dit onderzoek naar een mogelijke samenwerking in een Noordelijk Belastingkantoor is een eerste stap in een veranderingsproces dat bij, positieve besluitvorming, eindigt met de implementatie. Onderstaand (ruiten)model blijkt bij dergelijke 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). Dit onderzoek bevindt zich in de strategiefase.
- 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.
- 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.

Deze gefaseerde aanpak heeft de volgende kenmerken en voordelen:

- De juiste vragen worden op het juiste moment gesteld.
- Na elke fase wordt een go/no-go-moment ingebouwd.

- De overgang naar elke volgende fase wordt (dus) gemarkeerd met een expliciet besluit op bestuurlijk niveau ter afronding van die fase en als opmaat naar de volgende fase.
- Het beslisdocument wat aan het einde van een fase wordt opgeleverd, zal het bestuur in staat moeten stellen om een integrale afweging te maken.
- Deze aanpak zorgt ervoor dat er niet (voortijdig) discussies worden gevoerd over onderwerpen die er op dat moment niet toe doen.

6.2 Huidige fase: strategiefase

Dit onderzoek bevindt zich in de strategiefase, zoals de cirkel in de figuur op de vorige pagina laat zien. De focus in deze fase is het beantwoorden van de vraag: is samenwerking haalbaar? Resultaat van dit onderzoek is een *principebesluit* van de deelnemende besturen om al dan niet door te gaan met de samenwerking (en daarmee met de planfase). Dit betreft een niet-vrijblijvende keuze: ja, tenzij.

Met het uitbrengen van voorliggend rapport start het traject van bestuurlijke besluitvorming over de intentie tot samenwerking door de colleges van B&W van de gemeente Groningen resp. het DB van Hefpunt. Wij gaan er vanuit dat de principebeslissing een bestuurlijke kwestie is waarover de medezeggenschap wordt geïnformeerd. Omdat er nog geen sprake is van onomkeerbare personele gevolgen (dat is pas aan het slot van de volgende fase aan de orde) is zo'n besluit formeel niet adviesplichtig (op basis van de WOR), maar het is niettemin van belang voor het vervolgproces de ondernemingsraden van alle deelnemers volledig te informeren en goed met hen te overleggen. Ook moet het voornemen correctheidshalve worden gemeld aan het GO van de deelnemers. Wij gaan er vanuit dat dit mogelijk is op basis van de besluitvorming van colleges en DB.

Tot slot is van belang de DALT-gemeenten en eventueel ook andere geïnteresseerde gemeenten te informeren over dit principebesluit.

6.3 Planfase

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 een bedrijfsplan.

Specifieke thema's die in deze fase aan de orde komen zijn:

- De keuze voor de juridische grondslag van de samenwerking en -daaruit voortvloeiend- de tekst van de gemeenschappelijke regeling van het Noordelijk Belastingkantoor. Twee belangrijke onderdelen hiervan zijn:
 - a. De zeggenschapsverhouding (stemverhouding) van de deelnemers in het bestuur van het Noordelijk Belastingkantoor.
 - b. De kostenverdeelsleutel, voor het verdelen van de kosten (begroting) van het Noordelijk Belastingkantoor.

- Afgeleid van de juridische structuur: de sturingsrelaties (governance) tussen Groningen, DALT-gemeenten, de waterschappen en Het Noordelijk Belastingkantoor.
- De personele consequenties. Het gaat dan in de eerste plaats om het sociaal plan en de arbeidsrechtelijke consequenties (voor de medewerkers van Groningen en Hefpunt die over gaan naar Het Noordelijk Belastingkantoor). Er zal een keuze gemaakt moeten worden uit de CAR-UWO of de SAW.

Verder is het belangrijk om vanaf een (positief) principebesluit aandacht te besteden aan de cultuuraspecten. Dat kan bijvoorbeeld door de medewerkers van Groningen en Hefpunt vanaf het begin te betrekken bij de (her)inrichting van de organisatie van het Noordelijk Belastingkantoor. Zo wordt bereikt dat medewerkers elkaar reeds in een vroegtijdig stadium leren kennen en ervaringen kunnen uitwisselen over de verschillen in werkwijzen tussen gemeente en waterschap.

Daarnaast is het van belang om nadrukkelijk aandacht te besteden aan communicatie. Emoties en onzekerheden van medewerkers die niet meteen positief tegen deze verandering aankijken kunnen door goede en regelmatige communicatie goed worden beantwoord en verholpen. Ook adviseren wij 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 personeel.

- De begroting van het Noordelijk Belastingkantoor en de verdeling van de incidentele kosten (om de samenwerking tot stand te brengen); zie ook hoofdstuk 3 en bijlage 2. Een hieraan gerelateerd vraagstuk is de wijze waarop de overhead geregeld zal worden en waar c.q. op welke locatie het Noordelijk Belastingkantoor wordt gehuisvest.
- Harmonisatie van het uitvoeringsbeleid; zie bijlage 1.
- De vormgeving van het klantencontact c.q. het dienstverleningsconcept: welke rol krijgt het KCC van de gemeente Groningen?
- De organisatie(hoofd)structuur en de werkprocessen van het Noordelijk Belastingkantoor.
- Harmonisatie van de bedrijfsvoering van de gemeentelijke- en de waterschapsbelastingen.
- De vraagstukken die spelen rondom de belastingapplicatie en daaraan gerelateerde koppelingen: wel of geen aanbesteding van de belastingapplicatie, de wijze waarop de koppeling van de WOZ met de BAG wordt vormgegeven, et cetera.
- Definitie van kwaliteit: aan welke kwaliteitsnormen moet het Noordelijk Belastingkantoor gaan voldoen? En is het uitgangspunt 'schoon door de poort' wat betreft de in te brengen bestanden?

Om bovenstaande vraagstukken goed te kunnen adresseren, geven wij in overweging de DALT-gemeenten als volwaardige partner mee te laten draaien in de planfase.

Verder kunnen er spelregels worden opgesteld voor de wijze waarop vanaf het principebesluit dient te worden omgegaan met beleids- en investeringsbeslissingen rondom de belastinguitvoering en met vacatures die ontstaan.

Het resultaat van de planfase dient als basis voor een definitief go/no-go-besluit van de deelnemende besturen.

6.4 Ontwerp- en implementatiefase

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 dat de belastingtaken van gemeenten en waterschappen zijn geïntegreerd in de organisatie van het Noordelijk Belastingkantoor.

6.5 Tijdsplan

Het tijdsplan voor het vervolg ziet er globaal als volgt uit.

Tabel 13. Tijdsplan vervolg

Fase	Tijdsplan	Opmerking
Strategiefase	September 2014 – Februari 2015	Doorlooptijd met name afhankelijk van snelheid bestuurlijke besluitvorming.
Planfase	Maart 2015 – September 2015	Doorlooptijd met name afhankelijk van snelheid bestuurlijke besluitvorming, ook bij de DALT-gemeenten, en of andere geïnteresseerde gemeenten direct betrokken worden bij de vorming van het NBK.
Ontwerp- en implementatiefase	Oktober 2015 – Q2/Q3 2016	Doorlooptijd is met name afhankelijk van de volgende twee 'sporen': <ul style="list-style-type: none"> • <i>Spoor ICT/belastingapplicatie</i>: wel of geen aanbesteding belastingapplicatie, timing van de conversie, mogelijk noodzakelijke opwerking van de bestanden (in het kader van 'schoon door de poort' en de BAG-WOZ-koppeling) et cetera. • <i>Personele spoor</i>: medewerking/draagvlak bij medewerkers, OR en vakbonden, sociaal plan, plaatsingsprocedure, werving directeur et cetera.

Een ander element wat de doorlooptijd beïnvloedt is de (mogelijke) verbreding van het proces. Op het moment dat nieuwe partijen (lees: gemeenten in het gebied van de waterschappen) mee gaan doen aan het samenwerkingsonderzoek zal de doorlooptijd in de regel gaan toenemen.

Een belangrijke manier om de doorlooptijd te verkorten is het gebruik maken van de huidige GR van Hefpunt. In dat geval is namelijk -naar verwachting- geen aanbesteding nodig voor een nieuwe applicatie. Voorwaarde is dan wel dat de huidige belastingapplicatie van Hefpunt, namelijk die van Centric, gehandhaafd blijft. Voor de WOZ kan -indien gewenst- worden gekozen voor GouwIT of een ander WOZ-waarderingspakket. Omdat bij toetreding van de gemeente Groningen tot de GR van Hefpunt de tekst van de gemeenschappelijke regeling hoe dan ook aangepast zal moeten worden, kan bijvoorbeeld ook gekozen worden voor een andere tenaamstelling van het samenwerkingsverband, samenstelling AB en DB et cetera.

6.6 Lopende ontwikkelingen

Van belang bij besluitvorming rondom een Noordelijk Belastingkantoor is rekening houden met lopende ontwikkelingen bij de betrokken organisaties. De belangrijkste (voor dit onderzoek relevante) ontwikkelingen bij de gemeente Groningen zijn:

- Project BAG-WOZ-koppeling.
- Vorming van het KCC.
- Voorgenomen samenvoeging van publiekszaken en de huidige frontoffice van de afdeling Belastingen bij de gemeente Groningen.
- Verhuizing naar het Harm Buitenplein (is reeds een feit).

De belangrijkste ontwikkelingen bij Hefpunt zijn (beide per 1 januari 2015 ingevoerd):

- Invoering van het KCC.
- Wijziging van de organisatiestructuur.

Bijlage 1

Harmonisatie uitvoeringsbeleid

Bijlage 1. Harmonisatie uitvoeringsbeleid

Inleiding

Wanneer gekozen wordt voor een gecombineerd aanslagbiljet, is het noodzakelijk om ten aanzien van het uitvoeringsbeleid afstemming te realiseren. Dit is een van de onderwerpen die in de volgende fase van het samenwerkingsproces, namelijk de planfase, aan de orde zullen komen.

We gaan in deze bijlage achtereenvolgens in op het beleidsproces en harmonisatie van het uitvoeringsbeleid. Tot slot presenteren we de analyse van (de overeenkomsten en verschillen tussen) het huidige uitvoeringsbeleid van de deelnemers.

Het beleidsproces

Het beleidsproces bestaat uit drie stappen: (1) beleidsvoorbereiding, (2) het opstellen van de (concept)verordening en (3) het vaststellen van de verordening (incl. de hoogte van de tarieven). Voor wat betreft de beleidsprocessen constateren wij dat het bepalen van de tarieven en het vaststellen van de verordening bevoegdheden zijn die bij de individuele deelnemers van het Noordelijk Belastingkantoor (blijven) berusten. Het is mogelijk dat de belastingsamenwerking voor een of meer deelnemers de beleidsvoorbereidende taken uitvoert, echter hierover moeten in een vervolgfase nadere afspraken worden gemaakt.

Harmonisatie uitvoeringsbeleid

Om het synergievoordeel zo groot mogelijk te laten zijn is het advies te werken met een gecombineerd aanslagbiljet, waar zowel de waterschaps- als de gemeentebelastingen op staan. Om te komen tot een gecombineerd aanslagbiljet, is harmonisatie noodzakelijk voor de volgende uitvoeringsaspecten:

- Datum aanslagoplegging. Het waterschap zal voor de waterschapsheffingen die binnen de samenwerking vallen de datum van de aanslagoplegging moeten vervroegen naar 31 januari.
- Betaaltermijnen. De deelnemers dienen eenzelfde betaaltermijn voor automatische incasso en acceptgiro te hanteren²³.
- Andere uitvoeringsaspecten, namelijk de kwijtscheldingsnorm, opschortende werking van betaling bij bezwaar/beroep, het versturen van herinneringen/aanmaningen en het aanwijzen van de belastingplichtige.

²³ Aan de keuze voor het aantal betaaltermijnen zijn meerdere aspecten verbonden. Inningkosten nemen toe naarmate meer termijnen worden gehanteerd; zowel voor de verwerking, als voor de dwanginvordering. De mate van inbaarheid neemt doorgaans toe naarmate belastingbetalers in meer termijnen mogen betalen, wat de kosten van dwanginvordering weer reduceert.

Een besluit tot harmonisatie is een politieke aangelegenheid en vereist dus een besluit van de besturen van de individuele deelnemers. In een volgende fase kan een inventarisatie gemaakt worden van de verschillende uitvoeringsaspecten. Het harmonisatievoorstel wordt dan onderdeel van het definitieve besluit tot samenwerking van de betrokken besturen.

Analyse overeenkomsten en verschillen uitvoeringsbeleid waterschappen en gemeenten

Wanneer het huidige beleid van de gemeente Groningen, Delfzijl, Appingedam, Loppersum, Ten Boer en de waterschappen (Hefpunt) met elkaar worden vergeleken zien wij dat slechts op één onderdeel reeds sprake is van harmonisatie, namelijk het opschorten van een betalingsverplichting bij bezwaar (dan wel beroep). Op de overige aspecten zijn verschillen te zien.

In onderstaand overzicht ziet u de vergelijking tussen de diverse organisaties op het uitvoeringsbeleid.

5. Aspecten van uitvoeringsbeleid / invorderingsbeleid	Wettelijke norm (%)	Schort betalingsverplichting op na indiening kwijtschuldingsverzoek?	Bezwaar/ beroep: schort de betalingsverplichting op of niet op?	Verstuurt u herinnering voor aanmaning?	Aanwijzen betalingsplichtige (e.b.v. beleidsregels), b.v. oudste bewoner?	Na hoeveel x afkortingen uit de automatische incasso?	Werkwijze ontbaar verklaren; wie heeft bevoegdheid?
Hefpunt	100%	Ja	Ja	Ja	Oudste bewoner	2x	antennaar bekest met de invorderingsdirecteur
Groningen	Voor AFV: 57%, voor Renditebelasting 60% Bij langdurigheidstoelag SoZaW: 100%	Ja	Nee	Nee	Oudste langst ingeschreven	2x	De concenrdirecteur met ijverantwoordelijkheid
Ten Boer	100%	Ja	Nee	Nee	Oudste langst ingeschreven	3x	De concenrdirecteur met ijverantwoordelijkheid
Loppersum	100%	Ja	Nee	Nee	Oudste langst ingeschreven	3x	De concenrdirecteur met ijverantwoordelijkheid
Appingedam	100%	Ja	Nee	Nee	Oudste langst ingeschreven	3x	De concenrdirecteur met ijverantwoordelijkheid
Delfzijl	100%	Ja	Nee	Nee	Oudste langst ingeschreven	3x	De concenrdirecteur met ijverantwoordelijkheid
Delfzijl	Voor Reiniging, Riool en ozb: 100%						
Appingedam	AFV en Rioolheffing: 100%						
Loppersum	AFV, ozb, Rioolheffing: 100%						
Ten Boer	AFV, ozb: 100%						

Het is noodzaak om deze aspecten van uitvoeringsbeleid te harmoniseren in de vervolgfase alvorens de overgang kan plaatsvinden naar een gecombineerd aanslagbiljet.

Er is ook sprake van afwijkend uitvoeringsbeleid rondom de aanslagoplegging. In het overzicht op de volgende pagina is per organisatie inzichtelijk gemaakt wat het huidige uitvoeringsbeleid is op het gebied van aanslagdatum, betalingstermijnen en invorderingstermijnen.

Belastingsoort ****/****	Betaaltermijn/ invorderingstermijn Groningen		Dagtekening v/d aanslag
	Automatische incasso	Acceptgiro	
OZB-eigendom	10. Boven €10.000,-: 1	3 maandelijks termijnen. Boven € 10.000,-: 1	31 januari. In het gehele jaar nachohieren als gevolg van doorgaande werkzaamheden met ieder eigen dagtekening
OZB-gebruik NW			
Rioolheffing			
Roerende zaakbelasting			
Hondenbelasting (indien van toepassing)			
Afvalstoffenheffing/ reinigingsrecht			
Forensenbelasting (Loppersum)	10. Boven €4.000,-: 1	3. Boven €4.000,-: 1	31 januari.
Precariobelasting (terrassen)	N.v.t.	1	Medio maart
Parkeerbelasting: (dupicaat) naheffingsaanslagen (Groningen)	N.v.t.	1	Wekelijks een cohier van +/-600 aanslagen met wisselende dagtekening
Marktgeden	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Overig, namelijk.... Toeristenbelasting	N.v.t.	3	drie cohieren per jaar, de eerste met dagtek. 30 april
Reclamebelasting	10. Boven € 4.000,-: 1	3	31 maart
Liggeld woonschepen	10. Boven €4.000,-: 1	3. Boven €4.000,-: 1	31 januari

Belastingsoort ***	Betaaltermijn/ invorderingstermijn Hefpunt		Dagtekening v/d aanslag
	Automatische incasso	Acceptgiro	
Watersysteemheffing eigenaren gebouwd	10	2	Tussen 31-1 en 30-6, verder aangevuld door aanvullende kohieren t/m 3 jaar na ontstaan belastingplicht
Watersysteemheffing eigenaren ongebouwd			
Watersysteemheffing eigenaren natuur			
Watersysteemheffing ingezetenen			
Zuiveringsheffing woningen			
Zuiveringsheffing bedrijven	geen mogelijkheid	2	Vanaf 28-2 eigen schema (voorlopig, forfaitair, auto/waterbank en definitief, verder aangevuld door aanvullende kohieren t/m 3 jaar na ontstaan belastingplicht
Verontreinigingsheffing woningen	10	2	Tussen 31-1 en 30-6, verder aangevuld door aanvullende kohieren t/m 3 jaar na ontstaan belastingplicht
Verontreinigingsheffing bedrijven	geen mogelijkheid	2	Vanaf 28-2 eigen schema (voorlopig, forfaitair, auto/waterbank en definitief, verder aangevuld door aanvullende kohieren t/m 3 jaar na ontstaan belastingplicht
Overig, namelijk(b.v. meelifen?)			NVT

Voor invoering van een gecombineerd aanslagbiljet is het noodzakelijk om ook deze uitgangspunten te harmoniseren.

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

Voor het berekenen van de huidige situatie hebben wij voor elke individuele deelnemer gebruik gemaakt van de begroting 2015 van Belastingen. Elke deelnemer heeft voor de hoofdprocessen (WOZ, Heffen en Innen) de volgende zaken in beeld gebracht:

- de kosten (namelijk personele kosten, uitbestedingskosten, materiële kosten, kapitaallasten en doorbelaste overheadkosten);
- de opbrengsten (uit vervolgingskosten en uit diensten voor derden);
- formatie- en bezettingscijfers en gemiddelde personeelskosten per proces;
- kengetallen (WOZ-objecten, aanslagregels en aanslagbiljetten).

Uitgangspunten begroting NBK (nieuwe situatie)

Voor de begroting van NBK hebben Berenschot/ANG expertmatig uitgangspunten bepaald. Hierbij maken we onderscheid tussen de volgende kostensoorten:

1. De kosten van formatie en uitbesteding.
2. Overige indirecte lasten/overheadkosten.
3. Materiële lasten, kapitaallasten en opbrengsten invorderingskosten.

We geven nu achtereenvolgens voor elk van deze posten aan welke uitgangspunten 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 en Innen), 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 drie hoofdprocessen van een afdeling belastingen: WOZ, Heffen en Innen. Per proces onderscheiden we een zogenaamde werklastbepalende 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 werklastbepalende 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 aanslagregel²⁴.

Bij het berekenen van deze kosten hebben we zowel de personele kosten van de direct betrokken medewerkers als de kosten van uitbesteding meegenomen. In feite voeren we hiermee per deelproces een benchmark uit van de kosten van de (potentiële) deelnemers aan NBK.

We hebben hierbij de volgende aanvullende berekeningen doorgevoerd:

- Voor zowel Groningen als Hefpunt hebben wij voor de processen Heffen en Invorderen een onderscheid gemaakt tussen de belastingsoorten van het combi-kohier en de specials.
- De kosten van het KCC hebben wij voor zowel Groningen als Hefpunt verdeeld over de drie hoofdprocessen.

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

Proces	Kostprijs	Groningen	Hefpunt
WOZ	Kosten per object	€ 9,42	
Heffen	Kosten per regel	€ 1,87	€ 0,60
Invorderen	Kosten per biljet	€ 7,37	€ 2,70

Uit deze tabel kunnen we -voor Heffen en Invorderen- de conclusie trekken dat de kostprijs van Hefpunt ongeveer één derde is van die van Groningen. Zoals we in het hoofdstuk Financiën reeds hebben aangestipt, is een belangrijke verklaring voor dit verschil de grotere schaal van Hefpunt.

²⁴ 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.

Gezien het feit dat Hefpunt de laagste kosten heeft en de werkprocessen van Hefpunt opschaalbaar zouden moeten zijn 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 proces tot de volgende uitgangspunten gekomen.

Primair proces	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	Voor Heffen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagregels: <ul style="list-style-type: none"> • De gemeentelijke aanslagregels op de combi aanslag. Hiervoor rekenen we met een kostprijs van € 0,60, oftewel de kostprijs van Hefpunt. Van deze kostprijs bestaat 33% uit uitbesteding en 77% uit eigen formatie (personele kosten)²⁵. • De overige gemeentelijke aanslagregels (specials). Op deze aanslagregels is geen synergie te bereiken door samenwerking met de waterschappen. Hiervoor rekenen we met de kosten van de huidige situatie. Deze aanslagregels kosten in de huidige situatie € 8,64 per regel. Deze kostprijs bestaat voor 100% uit personele kosten. • De aanslagregels van Hefpunt. Dit is een mix van aanslagregels op het combi-kohier en de (duurdere) aanslagregels van de specials van Hefpunt. De gemiddelde prijs per aanslagregel komt uit op € 0,90. Deze kostprijs hanteren wij ook als norm voor de samenwerking. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 77%.
Invorderen	Voor Invorderen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagregels: <ul style="list-style-type: none"> • De gecombineerde aanslagbiljetten. Hiervoor rekenen we met de kostprijs van Hefpunt in de huidige situatie, namelijk € 2,70²⁶. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 58%, wat betekent dat Hefpunt in de huidige situatie 42% uitbesteedt. • De overige gemeentelijke aanslagbiljetten (specials). Op deze aanslagbiljetten is geen synergie te bereiken door samenwerking met de waterschappen. Hiervoor rekenen we daarom met de kostprijs van de gemeente Groningen in de huidige situatie. Deze aanslagbiljetten kosten in de huidige situatie € 8,99 per biljet. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 81%. • De overige aanslagbiljetten in het werkgebied van Hefpunt. Hiervoor rekenen we ook met een kostprijs van € 2,70. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is weer 58%.

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.

²⁵ De kostprijs van Groningen per regel is € 1,87, zoals we hiervoor zagen. Het aandeel van personele kosten in deze kostprijs is 98%. De conclusie die we kunnen trekken is dat voor het proces Heffen Hefpunt relatief meer uitbesteed dan Groningen.

²⁶ 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 bijlage 1 gaan wij hier nader op in.

2. *Uitgangspunten berekening overheadkosten*

Voor de berekening van de overheadkosten zijn wij uitgegaan van de kosten in de huidige situatie. Wij hebben hierbij dus geen rekening gehouden met mogelijk synergievoordeel. Dat betekent overigens ook dat er geen sprake is van het wegvallen van dekking voor overheadkosten (de zogenaamde desintegratiekosten). Vandaar dat wij bij de incidentele kosten geen rekening hoeven te houden met deze desintegratiekosten.

3. *Uitgangspunten berekening materiële lasten, kapitaallasten en opbrengsten invorderingskosten*

De uitgangspunten die we hebben gehanteerd voor de berekening van de materiële lasten, kapitaallasten en opbrengsten invorderingskosten zijn:

- In de berekeningen van de *materiële lasten* gaan we er vanuit dat de materiële lasten van de deelnemers in de huidige situatie één op één overgaan naar de nieuwe organisatie. De ervaring leert namelijk dat hierop niet of nauwelijks synergievoordeel te realiseren is.

Wel gaan we er vanuit dat er een besparing mogelijk is 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.

- Ten aanzien van de *kapitaallasten* is in het hoofdstuk Financiën reeds aangegeven dat we -om te compenseren voor het feit dat Hefpunt Centric reeds afgeschreven had- het bedrag hebben verhoogd met € 200.000.
- 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.

Tot slot zijn we er in onze berekeningen vanuit gegaan dat NBK vanuit de deelnemers geen kosten doorbelast zal krijgen voor het KCC en voor het gebruik van gegevens. Bij gegevens gaat het dan bijvoorbeeld om het GBA, (digitale) bouwdoSSIERS en Geo-informatie (o.a. luchtfoto's). Het uitgangspunt is dus dat NBK 'om niet' kan beschikken over relevante (digitale) gegevens, zoals bouwdoSSIERS, luchtfoto's, et cetera. Verder gaan we er vanuit dat gegevens van GBA, Kadaster, KvK etc. ook vanuit de deelnemende organisaties geleverd kunnen worden zonder meerkosten.

Uitgangspunten incidentele kosten: projectkosten

In de nu volgende tabel staat de projectbegroting inclusief de kosten voor tijdelijk extra personeel in de opstartjaren weergegeven.

Personeel	Bedrag
Directeur (6 mnd. voor de start in functie als kwartiermaker)	€ 60.000
Kosten wervingsbureau (werving & selectie directeur)	€ 25.000
Ondersteuning P&O (begeleiding plaatsingsprocedure)	€ 50.000
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	€ 37.500
Extra opleidingskosten personeel (1% opslag op de personele kosten; excl. opleiding belastingapplicatie)	€ 90.403
Kosten sociaal plan ²⁷	PM
Totaal personeel	€ 287.903

Projectorganisatie	Bedrag
Externe inhuur projectondersteuning (projectleider, projectcoördinator, experts)	€ 287.500
Externe inhuur vrijspelen sleutelspelers	€ 368.000
Vergaderkosten	€ 5.000
Totaal kosten projectleiding	€ 660.500

Belastingapplicatie/ processen/ automatisering	Bedrag
Conversiekosten ²⁸	€ 100.000
Kosten (her)inrichting applicatie(s) ²⁹	€ 200.000
Projectbegeleiding ICT	€ 78.000
Nulmeting kwaliteit bestanden	PM
Externe inhuur voor kwaliteitsverbetering processen/bestanden	PM
Inrichting hardware omgeving	€ 50.000
Europese aanbesteding belastingapplicatie (uitvoeren aanbestedingsprocedure: inkoopbureau functie, kan ook door een van de deelnemers gebeuren)	€ 100.000
Totaal automatisering	€ 528.000

²⁷ Kan een grote variëteit hebben, reiskosten en reistijd zijn de grootste bepalende factoren, daarnaast nog kosten van de bezwarencommissie.

²⁸ Bedrag mede afhankelijk van aantal proefconversies en wijze waarop historie wordt meegenomen.

²⁹ Externe inhuur implementatie belastingapplicatie: technische inrichting (o.a. koppelingen, gegevensuitwisseling) scherm-inrichting, parameters, hefmodellen, grootboek, autorisaties etc.; 2 man fulltime voor 6 maanden.

Communicatie	Bedrag
Communicatie adviseur (communicatie met medewerkers en belastingplichtigen) ³⁰	PM
Communicatie met belastingplichtigen	€ 200.000
Medewerkerdagen; nieuwsbrieven; bijeenkomsten; etc.; budget van € 300 per fte	€ 40.794
Opzetten internetsite/ intranetsite	PM
Ontwikkelen huisstijl en merknaam	€ 50.000
Totaal communicatie	€ 290.794

Overig	Bedrag
Facilitaire aanloopkosten; (her)inrichting pand	€ 50.000
Tijdelijke huisvestingskosten (voor start organisatie); huisvestings- en inrichtingsadviezen	PM
Inrichten eigen P&C-cyclus incl. DVO's en managementrapportages	PM
Juridisch (fiscaal) advies ³¹	€ 75.000
Kosten liquidatie GR Hefpunt	PM
Onvoorzien (10% van de projectbegroting)	€ 189.220
Totaal overig	€ 314.220

Tijdelijke formatie in opstartjaren	Bedrag
Tijdelijk extra personeel	€ 520.000

Totaal projectkosten incl. tijdelijk personeel	€ 2.601.417
---	--------------------

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

- De kosten voor het haalbaarheidsonderzoek/schrijven bedrijfsplan (de Planfase uit het ruitenmodel).
- 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 organisatie.
- Kosten voor DIV/Archief: inrichting, overdragen verantwoordelijkheden, afstemming archiefinspecteur provincie, verwijderen van oude archieven et cetera.
- Verdeling en detaillering overheadkosten, indien deze door verschillende partijen wordt geleverd.

³⁰ Uitgangspunt dat deze functie door een van de deelnemers geleverd wordt; deze persoon maakt het communicatieplan.

³¹ Betreft opstellen gemeenschappelijke regeling; afdekken juridische risico's inkoop overhead bij deelnemers; btw-advies; juridisch advies vennootschapsbelasting, et cetera.

Uitgangspunten incidentele kosten: frictiekosten

De personele frictiekosten zijn kosten voor boventallig personeel. In totaal is dit becijferd op ca. € 3,3 mln. Er zijn verschillende manieren om dit bedrag te reduceren, met name:

- Gebruik maken van natuurlijk verloop. Het is hierbij aan te bevelen dat de deelnemers in deze fase al afspraken gaan maken over het vacaturebeleid. De volgende alinea bevat hiervoor een voorzet.
- Het percentage uitbesteed werk te verminderen en meer werk te laten uitvoeren door eigen formatie. We zagen hiervoor dat Hefpunt ten opzichte van Groningen relatief veel werk heeft uitbesteed; dit biedt mogelijk kansen.

Wij adviseren om in de volgende (plan)fase nader te onderzoeken hoe dit vorm kan krijgen.

Uitgangspunten vacaturebeleid (voorbeeld)

We geven nu een voorbeeld hoe het vacaturebeleid eruit zou kunnen zien bij de start van de planfase:

- het vacaturebeleid moet vanaf het moment dat ingezet wordt op samenwerken ook daadwerkelijk in het teken staan van deze samenwerking; hiermee kunnen eventuele problemen in de plaatsingsprocedure in de sfeer van boventalligheid al zoveel mogelijk worden voorkomen;
- uiteindelijk besluit elke organisatie zelf over het vervullen van een vacature; de intentie is er echter op gericht om in gezamenlijk overleg tot vacaturevervulling te komen;
- vanaf het moment dat bekend is wie de deelnemers zijn aan de belastingorganisatie wordt een centraal vacaturemeldpunt ingesteld; alle vacatures op het terrein van Belastingen worden gemeld bij dit meldpunt; daar vindt de afweging van nut en noodzaak van invulling plaats en wordt over openstelling besloten; uitgangspunt is dat de invulling van een vacature op tijdelijke basis gebeurt; deze gang van zaken betekent ook dat de vacature niet direct intern wordt opgesteld; dit kan een afwijking zijn van de reguliere procedure bij de deelnemer;
- door medewerkers uit te lenen aan elkaar wordt de mobiliteit verhoogd en worden ook de loopbaanmogelijkheden vergroot.

Bijlage 3

Groeimodel beheer basisregistraties door Noordelijk Belastingkantoor

Bijlage 3. Groeimodel beheer basisregistraties door Noordelijk Belastingkantoor

Inleiding

In deze bijlage gaan we in op het groeimodel voor het beheer van de basisregistraties door het Noordelijk Belastingkantoor (NBK). Ons advies is dat -in de verdere toekomst- zowel de BAG als de BGT bij het NBK zullen worden ondergebracht. In de volgende paragraaf beargumenteren wij dit advies.

Bij de realisatie van dit toekomstbeeld kan een tussenstap gemaakt worden, waarbij eerst de BAG-administratie wordt overgedragen naar het NBK. De BAG bestaat namelijk uit twee onderdelen: het administratieve deel en het geografische deel. Bij deze tussenstap zou dan het geografische deel van de BAG (en de BGT) nog achter blijven bij de gemeenten. Overdragen van de BAG-administratie biedt het NBK de mogelijkheid de BAG- en de WOZ-administratie te integreren in één geïntegreerde vastgoedadministratie. In het vervolg van deze bijlage lichten wij toe hoe dit vorm kan krijgen.

Groeimodel: BAG en BGT onderbrengen in NBK

Zoals eerder door de gemeente Groningen is aangegeven, maakt de BAG geen onderdeel uit van het in te brengen takenpakket. Ons advies is echter op den duur de BAG- en in de verdere toekomst ook de BGT-administratie onder te brengen bij het Noordelijk Belastingkantoor. De belangrijkste kansen die wij hiervan zien zijn de volgende:

- Een verdere inbedding van het Referentie Stelsel Gemeentelijke Basisregistraties (RSGB), waarbij het eenmalig verzamelen van gegevens voor meervoudig gebruik voorop staat. Het voordeel van dit geïntegreerde gegevensbeheer is dat een kostenbesparing kan worden gerealiseerd, omdat de processen tussen de BAG- en de WOZ-administratie beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Het synergievoordeel betreft met name (1) het eenmalig inwinnen van gegevens (tegelijkertijd voor zowel de BAG als de WOZ). Waarbij het eenmalig inwinnen van gegevens in principe betrekking heeft op het inmeten en het registreren van een nieuw dan wel gewijzigd object in zowel de BAG als de WOZ. Het bouwdoossier hoeft dan ook door slechts één medewerker (integraal) te worden beoordeeld. De grootste winst is vervolgens te realiseren als op basis van een eenduidige maatvoering wordt ingemeten voor beide administraties³².
- Het andere voordeel (2) betreft het (tegelijkertijd) corrigeren van foutieve gegevens (bijvoorbeeld bouwjaar) in zowel de BAG- als de WOZ-administratie. Het gaat hier onder andere om de situatie dat -gelet op het ingediende bezwaarschrift- een bouwjaar foutief is geregistreerd in de BAG-administratie en vervolgens (foutief) is overgenomen in de WOZ-administratie.

³² Dit betekent dat de woningen zowel voor de BAG als de WOZ worden ingemeten op basis van de NEN-norm 2580 en de waardering ook zal plaatsvinden middels deze systematiek.

Een ander voorbeeld betreft het wijzigen van het bouwjaar van een pand, na controle door een taxateur. Vervolgens kan in zowel de BAG als de WOZ het bouwjaar worden aangepast.

- Het beheren van de BGT door het NBK heeft als voordeel dat tussen de bronhouders, te weten de gemeenten (d.w.z. de huidige en toekomstige deelnemers in NBK) en de waterschappen, op eenduidigere en efficiëntere wijze het overleg en het inwinnen van gegevens kan plaatsvinden. Bij samenwerking zal het overleg immers niet meer over meerdere schijven plaatsvinden, maar in gezamenlijkheid kan één organisatie (het Noordelijk Belastingkantoor) het geheel inwinnen, beheren en als zodanig ontsluiten (op basis van de NEN norm 3610). Dit levert een potentieel efficiencyvoordeel op (dat op zijn vroegst te realiseren is vanaf de inwerkingtreding van de BGT in 2016).
- De waterschappen beheren ook eigen geografische bestanden die een sterke overeenkomst hebben met de gemeentelijke BGT. In een vervolgfase zou kunnen worden onderzocht of het wenselijk en haalbaar is om dit beheer gezamenlijk te gaan uitvoeren (al dan niet in regionaal verband).

Daarnaast verwachten wij hiervan de volgende voordelen:

- *Hogere kwaliteit* van de (authentieke) gegevens. In de eerst plaats kan de kwaliteit van de gegevens verhoogd worden, doordat de verantwoordelijkheid in principe bij één organisatie ligt en er een betere koppeling tussen de BAG- en de WOZ-administratie gerealiseerd wordt.

Het in eigen hand uitvoeren van de BAG-WOZ-koppeling zal tot gevolg hebben dat de kans heel groot is dat vrijwel direct een juiste koppeling wordt gelegd tussen het nieuwe BAG-object en het WOZ-object (op deelobjectniveau). Tevens kunnen op gezette tijden constant en op eenduidige wijze controles worden uitgevoerd om de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de (authentieke) gegevens van de basisregistraties te verhogen zonder afhankelijk te zijn van de medewerking van een andere partij (lees: gemeente).

Verder biedt het uitvoeren van de basisregistraties BAG en BGT kansen om de kwaliteit van de (authentieke) gegevens te verbeteren, omdat ook voor deze beide basisregistraties geldt dat gegevens integraal ingewonnen en verwerkt kunnen worden, zoals het intekenen van de geometrie op de kaart. Tevens kan op basis van het BGT en de (extra gedetailleerde) lagen meer inzicht worden verschaft in een object op geografisch gebied. Deze informatie is weer ondersteunend voor het uitvoeren van de WOZ-taak, maar ook voor de overige waterschapstaken van de deelnemende waterschappen in het Noordelijk Belastingkantoor. Het gaat onder andere om het beheer van waterkering en infrastructuur.

- Als organisatie zal het Noordelijk Belastingkantoor nog *minder kwetsbaar* zijn, omdat zij minder afhankelijk is van de gegevensstromen vanuit de gemeente (ten aanzien van de BAG) en de BGT (als niet zijnde bronhouder). Tevens kan het 'grote' proces beter worden gemonitord en kan ook tijdig worden ingegrepen als zaken niet op de juiste wijze verlopen, waardoor de WOZ-waardering in gevaar kan worden gebracht.

Hierbij is de afhankelijkheid van de gemeente ten aanzien van de gegevensaanlevering tussen de BAG-WOZ mede op basis van een terugmelding niet meer aan de orde.

Verder heeft het Noordelijk Belastingkantoor door het overnemen van de basisregistratieve taken de mogelijkheid om werknemers breder op te leiden, zodat ze ook breder inzetbaar zijn in de organisatie. Het voordeel hiervan is dat de kwetsbaarheid qua personele inzet over de gehele linie zal afnemen, omdat de taken/werkzaamheden door meerdere werknemers kunnen worden uitgevoerd.

- Het beheren van basisregistraties zal het voor (potentiële) nieuwe toetreders interessanter maken om de overstap te maken naar het Noordelijk Belastingkantoor, omdat zij een breder takenpakket kunnen overdragen en daarmee een hogere kostenbesparing kunnen realiseren.

Afwegingskader positionering BAG

De nu volgende tabel weegt drie varianten voor de positionering van de BAG op een aantal criteria tegen elkaar af.

Tabel 14. Afweging drie varianten voor positionering van de BAG

Varianten	Kwaliteit	Efficiency	Scheiding TV/B ³³	Inspanning NBK	Inspanning Groningen
1. Volledig BAG-beheer Groningen	+	+/-	+/-	Geen inspanning	Normale inspanning
2. Administratief BAG-beheer NBK	+	+	++	Normale inspanning	Beperkte inspanning
3. Volledig BAG-beheer NBK	++	++	++	Normale inspanning	Beperkte inspanning

De tabel laat zien dat het -op termijn- onderbrengen van de volledige BAG bij het NBK het meest positief scoort. Als tussenstap kan gekozen worden voor variant 2, oftewel eerst de BAG-administratie overdragen naar het Noordelijk Belastingkantoor. Deze variant werken wij in het vervolg van deze bijlage verder uit.

Uitwerking variant 2: van 'losse' BAG-administratie en WOZ-administratie naar geïntegreerde vastgoedregistratie

Om tot een juiste koppeling van de BAG- en WOZ-administraties te komen, moeten de gegevens in beide administraties aan elkaar gekoppeld worden. Niet alle gegevens binnen beide administraties zijn 1 op 1 te relateren aan elkaar. Dit heeft te maken met wettelijke verschillen in het afbakenen van gebouwgegevens tussen de BAG en de WOZ. Om de BAG-WOZ-koppeling te realiseren wordt daarom steeds vaker gekozen voor het bijhouden van een geïntegreerde vastgoedregistratie. De BAG-administratie wordt dan uitgebreid met niet-authentieke gegevens, de zogenaamde BAG+ gegevens.

³³ Taken, Verantwoordelijkheden en Bevoegdheden.

Dit zijn gegevens die extra worden geregistreerd ter bevordering van de afstemming tussen de BAG en de WOZ, zonder dat daartoe de wettelijke verplichting bestaat. Het kan gaan om de (BAG) adressen aangevuld met een locatieaanduiding (WOZ), om aan te geven waar bijvoorbeeld een hoogspanningsmast is gevestigd. Dit 'plus adres' wordt dan opgevoerd in de BAG administratie, waarna alsnog een koppeling tot stand kan worden gebracht met de WOZ-administratie.

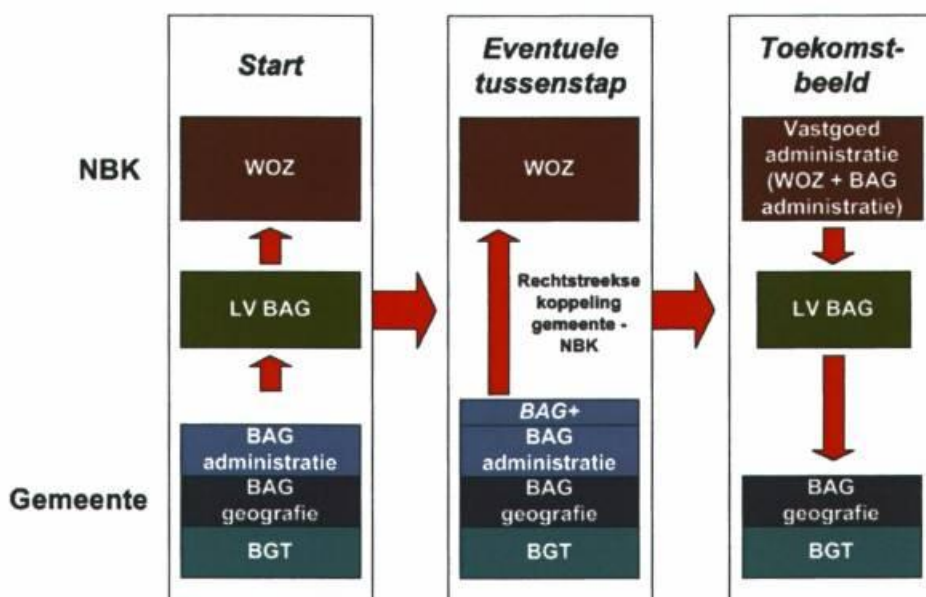
Wanneer deze BAG+ gegevens worden geregistreerd in de BAG-administratie zorgt dat voor een eenvoudigere afstemming tussen de BAG- en de WOZ-gegevens. Het borgt ook het behoud van de afstemming en draagt bij aan minder 'workload' in de toekomst, doordat verschillen tussen beide administraties die verklaard zijn, zijn vastgelegd. Het draagt ook bij aan de volledigheid, juistheid en betrouwbaarheid van de gegevens binnen de lopende processen, aangezien er een duidelijke relatering is tussen de geregistreerde gegevens in beide administraties. De BAG-WOZ-koppeling is daarnaast noodzakelijk om aan te kunnen sluiten op de Landelijke Voorziening WOZ (afgekort: LV WOZ).

Binnen het Noordelijk Belastingkantoor zou de (op te richten) afdeling 'Gegevensbeheer' verantwoordelijk moeten zijn voor de BAG-WOZ-koppeling voor haar deelnemers (gemeenten). Het voordeel is dat dan één afdeling verantwoordelijk is voor het geheel, zodat betere afspraken kunnen worden gemaakt met de deelnemende gemeenten om de definitieve koppeling BAG-WOZ tot stand te brengen. Het gaat hier dan zowel om het monitoren van de voortgang, maar ook het actief verbeteren van de kwalitatieve koppeling tussen de BAG-WOZ. Hiertoe dient de afdeling Gegevensbeheer ook periodiek de gegevens van de BAG en de WOZ tegen elkaar af te zetten. Dit is ook van belang om te voldoen aan de gestelde eisen (95% percentage) om aan te sluiten op de LV WOZ.

Tegelijkertijd betekent deze organisatorische keuze dat de afdeling Gegevensbeheer verantwoordelijk is voor het actueel, juist en volledig houden van de authentieke gegevens. Zij is dan ook in feite de 'bewaker' van de kwaliteit van de basisregistratieve gegevens binnen het Noordelijk Belastingkantoor. Hierbij wordt vanuit de RSGB gedachte geredeneerd, waarbij iedere basisregistratie verantwoordelijk is voor de aanrijking van de basisregistratieve (authentieke) gegevens die andere afdelingen verplicht dienen af te nemen.

De BAG van de gemeente Groningen wordt bij variant 2 voor het geografische deel beheerd door de gemeente Groningen. Hierdoor kan voor dit onderdeel worden aangesloten bij het beheer van de BGT. De knip tussen 'administratief' en 'geografisch' is in de praktijk goed te maken. Bij andere organisaties (o.a. de gemeente Tilburg en Leidschendam-Voorburg) is aangetoond dat de kwaliteit hieronder niet te leiden heeft. Het uitvoeringsproces wordt eerder duidelijker en effectiever.

De nu volgende figuur geeft een grafische weergave van een mogelijk groeipad.



Inhoudelijke motivatie voor onderbrengen BAG administratie bij NBK

Wij geven nu een meer inhoudelijke motivatie voor het onderbrengen van de BAG-administratie bij NBK. In onderstaand schema geven wij in hoofdlijnen weer binnen welk proces gegevenssignalen omtrent vastgoed komen die (kunnen) leiden tot een mutatie in zowel de BAG als de WOZ.

Tabel 15. Overzicht gegevenssignalen vastgoed

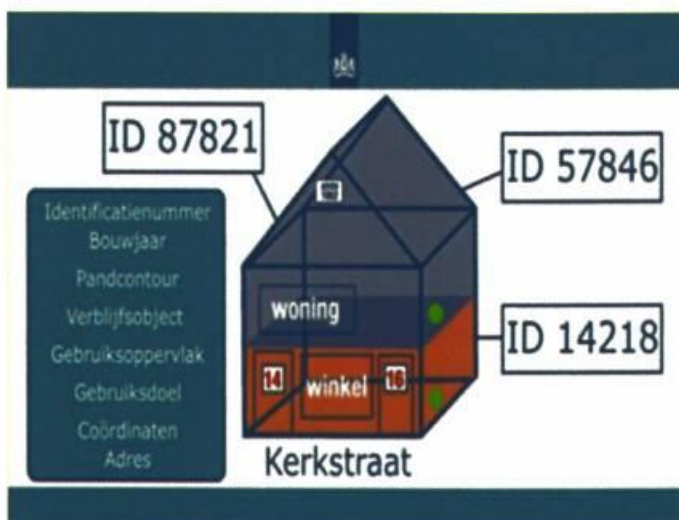
Proces	Aard mutatie	Gevolgen BAG	Gevolgen WOZ	Bron signalering
WABO Vergunning	Nieuwbouw, Sloop of vergroten object	Aanpassing VBO en/of Pand	Verwijderen of opvoeren deelobject WOZ	BAG
Marktanalyse	Inzicht vergunningsvrije of illegale bouwwerken	Aanpassing VBO en/of Pand	Verwijderen of opvoeren deelobject WOZ	WOZ
Bezwaar	Inzicht vergunningsvrije of illegale bouwwerken	Aanpassing VBO en/of Pand	Verwijderen of opvoeren deelobject WOZ	WOZ
Beroep	Inzicht vergunningsvrije of illegale bouwwerken	Aanpassing VBO en/of Pand	Verwijderen of opvoeren deelobject WOZ	WOZ
Kadastrale verwerking	Splitsen of samenvoegen objecten	Opvoeren en verwijderen VBO en/of Pand	Opvoeren en verwijderen WOZ-object(en)	WOZ
KvK verwerking	Splitsen of samenvoegen objecten	Opvoeren en verwijderen VBO en/of Pand	Opvoeren en verwijderen WOZ-object(en)	WOZ
Mutatiedetectie luchtfoto	Alle mogelijke wijzigingen	Opvoeren en verwijderen VBO en/of Pand	Opvoeren en verwijderen WOZ-object(en)	BGT

Dit overzicht maakt inzichtelijk dat het merendeel van de mutaties ontstaat door de uitvoering van reguliere WOZ-processen. Dit is ook logisch, aangezien de BAG in principe slechts de vergunde werkelijkheid weergeeft (signaal enkel op basis van een verleende vergunning) en de WOZ de feitelijke en actuele werkelijkheid. Daarnaast wordt de WOZ jaarlijks door haar toezichthouder gecontroleerd op de feitelijke en actuele werkelijkheid. Dit pleit er des te meer voor om het administratieve bijhouden van objecten (en deelobjecten) door NBK uit te laten voeren.

Inhoudelijke koppeling BAG-WOZ

Concreet komt de koppeling BAG-WOZ er op neer dat de WOZ-deelobjecten gekoppeld moeten worden aan een verblijfsobject of een pand in de BAG. Wij merken hierbij op dat de WOZ administreert op 'micro' niveau en de BAG op 'macro' niveau. De som van de micro gegevens in de WOZ zou moeten aansluiten met de macro gegevens binnen de BAG-administratie.

In beginsel dient een koppeling op basis van het verblijfsobjectniveau tot stand te worden gebracht. Mocht een object niet een verblijfsobject zijn op basis van de regels vanuit de BAG, dan dient het WOZ-deelobject (bijv. een vrijstaande schuur) te worden gekoppeld aan een pand. De nu volgende figuur laat dit zien.



**Onderzoek Noordelijk
Belastingkantoor**

Beantwoording vragen vanuit Groningen

Daniël Huisman
Michiel Vunderink

1 maart 2015

Onderzoek Noordelijk Belastingkantoor

Beantwoording vragen vanuit Groningen

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
2. Beantwoording vragen team Heffen	2
3. Beantwoording vragen team Invordering	14
4. Beantwoording vragen team Vastgoed	24
5. Stroomschema belastingen	30
5.1 Inleiding	30
5.2 Stroomschema nieuwe situatie	30
5.3 Samenwerking gemeente en waterschap: geïntegreerde processen/ bestanden	30
5.4 Beantwoording vragen	33
6. Beantwoording overige vragen	35
7. Beantwoording nagekomen vragen	38
8. Beantwoording vragen denktank	41
9. Uitgangspunten financiële berekeningen	47
9.1 Inleiding	47
9.2 Uitgangspunten t.a.v. de huidige situatie	47
9.3 Uitgangspunten begroting NBK (nieuwe situatie)	48
9.4 Uitgangspunten begroting NBK: personele kosten en inhuur/ uitbesteding	49
9.5 Overige uitgangspunten begroting NBK	54
9.6 Uitgangspunten incidentele kosten: projectkosten	55
9.7 Uitgangspunten incidentele kosten: frictiekosten	57

Bijlage.

1. Inleiding

Eind 2014 hebben Berenschot/ ANG de concept rapportage opgeleverd inzake de business case Noordelijk Belastingkantoor (NBK). Dit document is vervolgens bestudeerd door diverse sleutelfiguren binnen de organisatie. Dit heeft geleid tot diverse vragen. In dit document beantwoorden wij deze vragen. Achtereenvolgens gaat het dan om (de beantwoording van de vragen van):

- Team Heffen.
- Team Invorderen.
- Team Vastgoed.
- Reactie op stroomschema's.
- Overige ontvangen vragen.
- Nagekomen vragen (na de informatiebijeenkomst van 3 februari).
- Vragen van een denktank.

Tot slot geven wij in het laatste hoofdstuk een (uitgebreider) overzicht van de uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de financiële berekeningen.

Nog geen definitief besluit over samenwerking o.b.v. deze rapportage

Als *inleidende opmerking op de beantwoording van de vragen in de komende hoofdstukken* is van belang aan te geven dat het een *verkennend* onderzoek betreft naar de mogelijkheden voor het oprichten van een Noordelijk Belastingkantoor (NBK) tussen waterschappen en gemeenten.

Het onderzoek laat zien dat een dergelijke samenwerking potentie heeft. Het voorstel wat er ligt is om de business case nader uit te werken in een volgende (plan)fase. Pas daarna (dus aan het eind van de planfase) zal aan de mogelijke deelnemers een GO/NO-GO besluit worden gevraagd over oprichting van c.q. deelname aan het NBK. Zie ook hoofdstuk 6 van de rapportage.

2. Beantwoording vragen team Heffen

Algemene opmerkingen en vragen:

1. De bijeenkomst waarin het personeel vorige week is geïnformeerd over de uitkomsten van het rapport is niet als constructief ervaren. De vragen die gesteld werden zijn grotendeels afgekapt met opmerkingen als 'de cijfers zijn door jullie zelf aangeleverd' of 'dit is gebaseerd op ervaringscijfers' of erger nog 'gebaseerd op cijfers uit het vorige onderzoek'. Wat vooral mist is een heldere interpretatie en toelichting op de cijfers. Er zijn door beide partijen cijfers aangeleverd, maar de analyse (en daarmee de interpretatie) van de cijfers is door Berenschot/ANG gedaan. Voor een goed begrip van het rapport is een toelichting niet meer dan vanzelfsprekend! Tot dusver is deze nog niet gekomen.

Antwoord:

- De belangrijkste uitgangspunten en aannames staan vermeld in hoofdstuk 3 en bijlage 2 van de rapportage. Deze zijn verwerkt in een rekenmodel (Excel sheet). Dinsdag 3 februari hebben wij nader toegelicht aan vertegenwoordigers uit de gemeentelijke organisatie hoe dit rekenmodel in elkaar zit en hoe de verschillende (inhoudelijke en financiële) uitgangspunten en aannames in het rekenmodel zijn verwerkt.
- Verder hebben wij in hoofdstuk 7 van deze rapportage de financiële uitgangspunten en aannames in meer detail uitgewerkt.

2. In het verlengde hiervan is absoluut niet duidelijk welke taken precies vallen onder gegevensbeheer. Vrij cruciaal om te kunnen beoordelen of op dit onderdeel echt wel een synergievoordeel te behalen is.

Antwoord:

- Onder gegevensbeheer van waterschap en gemeente wordt verstaan het bijhouden van kadastrale wijzigingen vanuit de maandelijkse was/wordt verwerking, het periodiek muteren van heffingsgegevens (o.a. aan en afmelden honden, verwerken waterverbruik etc.) en het periodiek verwerken van de GBA en KvK gegevens. Tot slot komt hier voor de waterschappen nog de verwerking van de WOZ bestanden bij.
- In het rapport staat aangegeven dat de synergie te behalen is op de werkzaamheden die nu "dubbel" worden gedaan; zie hoofdstuk 2.

Kwaliteit van het WOZ bestand

1. Team Heffen verzorgt de kadastrale mutatie en dat doen we goed! Het is niet nodig dat de waterschappen dit werk integraal opnieuw uitvoert. De toelichting dat dit noodzakelijk is vanwege de buitendijkse percelen snijdt naar ons idee geen hout. In het hele gebied GDALT is er slechts 1 buitendijks perceel. Ook is de aangeleverde informatie 'gebouwd en ongebouwd' integraal bruikbaar voor Hefpunt. Dus, het blijft bijzonder waarom Hefpunt ons werk overdoet en daar ook nog 2,2 miljoen WOZ-kosten voor betaald.

Antwoord:

- De waterschappen, dus niet alleen Hefpunt, dienen de kadastrale gegevens bij te houden in het kader van:
 - De aanslagoplegging Watersysteemheffing Ongebouwd. Deze is onderverdeeld in verschillende tariefgebieden, zoals binnendijks, buitendijks, wegen en overig ongebouwd.
 - Daarnaast bestaat er nog een separaat tarief voor de Watersysteemheffing Natuurterreinen. Alle percelen die de gemeente niet binnen de objectafbakening van het gebouwde deel van een WOZ-object betreft dienen dus door het waterschap te worden bijgehouden.
 - Feitelijk geldt dit in mindere mate voor de Watersysteemheffing Gebouwd, maar ook daar dient het waterschap bij te houden of de objecten betrokken moeten worden in het tarief voor het binnendijks gebied of het buitendijks gebied.

De gemeente voert voor de WOZ-taak deze werkzaamheden niet uit. Het is daarom landelijk gebruikelijk dat de waterschappen -gelet op het bovenstaande- vanuit de StuF WOZ levering slechts de WOZ-waarde halen van alle inliggende gemeenten.

2. Overigens is niet duidelijk waarom deze 2,2 miljoen WOZ-kosten buiten de berekening van deze businesscase zijn gelaten. Graag een inhoudelijke toelichting hierop.

Antwoord:

- Dit is door onze wijze van berekenen niet relevant voor de business case. In bijlage 1 staat een nadere toelichting. We lichten dit op deze plaats als volgt –samenvattend- toe.
- In de eerste plaats is van belang dat –wat betreft de *financiële* stroom- de Rijksoverheid er als 'kassier' tussen zit: de waterschappen betalen dit bedrag namelijk *niet* rechtstreeks aan de gemeenten, maar aan de Rijksoverheid. De Rijksoverheid verdisconteert deze inkomsten van de waterschappen (en ook van de Belastingdienst) vervolgens weer in de algemene uitkering richting de gemeenten.¹

¹ N.B. Wat betreft de *gegevensstroom* is er –in aanloop naar de landelijke voorziening WOZ- nog wel sprake van een directe relatie tussen gemeenten en waterschappen. Het gaat hierbij dus om de aanlevering van de

- Ondanks de (mogelijke) samenwerking van gemeenten en waterschappen blijven deze kosten op hetzelfde niveau. Anders gezegd: samenwerking leidt *niet* tot een synergievoordeel op de WOZ vergoeding die de waterschappen aan het Rijk moeten betalen, omdat de Rijksoverheid *hetzelfde bedrag* in rekening zal blijven brengen aan de waterschappen.
- Het bedrag staat vanaf 2015 in de begroting van de waterschappen en dus niet meer in de begroting van Hefpunt. Het staat daarmee ook helemaal los van de begroting van NBK. ² De gemeente Groningen zal hiervoor dus geen kosten in rekening gebracht krijgen bij een (eventuele) samenwerking in NBK verband, en kan in de sfeer van inkomsten ook blijven rekenen op de vergoeding die ze nu ook ontvangt van het Rijk (via de algemene uitkering).

Overheadkosten

1. De overheadkosten van de gemeente Groningen zijn hoog als gevolg van de rekenmethode die de gemeente Groningen hanteert. De vraag is in hoeverre straks de waterschappen solidair zullen zijn om mee te betalen aan deze overheadkosten. Ergo de toekomstige verdeelsleutel van 2,6 miljoen overhead in de begroting van het NBK zou wel eens problematische kunnen worden voor de gemeente Groningen! In hoeverre is hiermee rekening gehouden en/of over gesproken?

Antwoord:

Dat klopt, echter dit vraagstuk heeft twee aspecten::

1. De wijze waarop de overhead wordt georganiseerd voor de nieuwe organisatie. Indien gebruik wordt gemaakt van de dienstverlening van bijvoorbeeld de gemeente Groningen, zal dit –bij gelijkblijvende tarieven- geen nadeel voor de gemeente opleveren. Het is daarom voor Groningen aantrekkelijk als NBK de overhead af zal gaan nemen van het SSC.
2. De kostenverdeling tussen de deelnemers aan NBK (waterschappen en gemeenten).

Over beide vraagstukken zullen partijen het eens moeten worden, en dat betekent inderdaad - zoals u stelt- dat het gemeente en waterschappen iets waard moet zijn om hierover voor alle

WOZ bestanden van gemeenten naar waterschappen. In tegenstelling tot de financiële stroom is hier dus wél sprake van een rechtstreekse relatie tussen gemeenten en waterschappen.

² Voor de waterschappen is de WOZ vergoeding die zij aan het Rijk moeten betalen natuurlijk wel een kostenpost die te maken heeft met de belastingheffing c.q. het product belastingen. Voor een waterschap (dat deelneemt in Hefpunt) zijn de kosten voor het product belastingen (dus) met name de bijdrage aan de begroting van Hefpunt en de WOZ vergoeding die aan het Rijk wordt betaald. De vergoeding aan het Rijk zal niet dalen bij het ontstaan van het NBK. Wel zal door vorming van NBK de jaarlijkse bijdrage aan de begroting van Hefpunt dalen, waardoor per saldo de waterschappen minder kosten hoeven te maken voor het belastingproces.

betrokken partijen aanvaardbare afspraken te maken. Daarom worden deze thema's in de volgende (plan)fase nader onderzocht.

Rekenmethodes weinig tot niet inzichtelijk

1. Er wordt in het rapport veel gewerkt met aannames die niet expliciet zijn gemaakt en soms berusten op onjuiste (inhoudelijke en/of financiële) vooronderstellingen. Zie hieronder onze opmerkingen over kostprijsberekening en werkprocessen.

Antwoord:

- De belangrijkste financiële aannames zijn toegelicht in hoofdstuk 3 en bijlage 2 van de rapportage. Het complete overzicht van aannames is verwerkt in de onderliggende Excel sheet. Deze Excel sheet is nader toegelicht worden op dinsdag 3 februari. Verder hebben wij in hoofdstuk 7 van dit document de financiële uitgangspunten en aannames in meer detail uitgewerkt.
- Graag gaan wij in op de zaken waarvan u meent dat ze onjuist zijn. Daarvoor is het nodig dat we een specificatie van uw vermoedens krijgen, zodat we gericht uw vragen terzake kunnen behandelen.

2. Berenschot neemt in het rapport zelf ook een grote slag om de arm (zie blz.15 rapport). En tegelijkertijd beschrijft het rapport op pagina 16,17 dat de last van bezuinigen op fte vooral bij Groningen komt te liggen. Graag meer duidelijkheid en inzicht!

Antwoord:

- We nemen een slag om de arm, omdat het lastig is de toekomst exact te voorspellen. Vele factoren zijn bepalend of de cijfers in de rapportage gerealiseerd kunnen worden, bijvoorbeeld de kwaliteit van de kwartiermakers-organisatie voor oprichting van het NBK (uitgaande van een –eventueel- GO besluit). Wel gelden de cijfers in de rapportage als 'richtinggevend en kaderstellend'.
- Een belangrijke succesfactor voor het slagen van de samenwerking is het zoveel als mogelijk beperken van bovenformatief personeel. Hefpunt heeft in de afgelopen jaren geanticipeerd op samenwerking met gemeenten door vacatures *niet* in te vullen met vast personeel, maar met tijdelijke inhuur³. Dat verklaart overigens ook waarom Hefpunt relatief veel uitbesteed (ten opzichte van Groningen). Verder kan bij Groningen aanwezige vacatureruimte benut worden om bovenformatief personeel zoveel als mogelijk te beperken. Aan het eind van bijlage 2 van de rapportage staan concrete adviezen om het aantal fte bovenformatief zoveel als mogelijk te beperken.

³ Daarnaast besteedt Hefpunt werk uit om pieken op te kunnen vangen.

- In de volgende (plan)fase zullen afspraken gemaakt moeten worden over hoe om te gaan met bovenformatief personeel, inclusief de verdeling hiervan over de deelnemers. Op voorhand is het uitgangspunt dat de lusten en lasten van samenwerking worden gedeeld tussen Groningen en de waterschappen. Dit geldt ook voor de personele gevolgen van het oprichten van het NBK. Uw conclusie dat de last van bezuinigingen op fte's vooral bij Groningen zou komen te liggen onderschrijven wij daarmee niet

3. Hefpunt is als organisatie nogal in ontwikkeling. Er is onlangs een KCC gevormd en er is een nieuw functieboek uitgebracht met diverse nieuwe functiebenamingen. Onduidelijk is in hoeverre dit is meegenomen in de berekeningen.

Antwoord:

- De reorganisatie bij Hefpunt heeft geen invloed op het aantal fte's en op de budgetten. Er is gerekend met de budgetten van de begroting 2015; deze is ook na de reorganisatie nog van kracht.

Meer specifieke vragen n.a.v. het rapport zijn de volgende:

Berekende synergie voordelen door vergelijking van de processen, belastingsoorten en het bezuinigingspotentieel, blz. 5, 8 t/m 12

Allereerst moet opgemerkt dat de cijfermatige onderbouwing mager is. De synergievoordelen die met besparingen zijn ingeboekt zijn gebaseerd op veel aannames en slagen om de arm. Wij constateren dat voor een totaal van € 2,2 miljoen aan besparingen wordt ingeboekt.

Antwoord:

- De € 2,2 miljoen kunnen wij niet herleiden. Er wordt een synergievoordeel van ca. € 1,5 mln. berekend, zie tabel 8 in de rapportage.

In het rapport zijn de processen en belastingsoorten van Belastingen Groningen en Hefpunt een op een met elkaar vergeleken. Wij vinden deze wijze van vergelijken ongenueanceerd en dit geeft als uitgangspunt voor een vergelijking naar kosten per aanslagbiljet een verkeerd beeld. Berenschot berekent in het rapport een bezuiniging doordat zij overlap constateert. Ook hier missen wij de nuance. Inhoudelijk wordt niets vermeld over de verschillen in processen en de kwaliteit daarvan (o.a. geautomatiseerde verwerkingen). Hieronder gaan we daar verder op in, want wij hebben grote zorg of Berenschot de besparing voor het merendeel ziet in het schrappen van 20 – 30 fte. Op grond van het beschrevene in het rapport lijkt deze besparing op fte voornamelijk bij Belastingen Groningen, met name bij de teams Heffen en Invordering te liggen. Vanuit de dagelijkse werkwijze van team Heffen vragen wij ons af hoe dit concreet is te realiseren. De vermeende overlap aan werkzaamheden gaat tegenvallen verwachten wij. Onze werkprocessen zijn door de jaren heen

behoorlijk doelmatig geworden. Bovendien zijn deze vanuit de applicatie gestuurd, gebaseerd op wettelijke regelgeving en naar aanslagregels op de gecombineerde aanslag (!) per belastingsoort. De verwerking van de hiervoor benodigde gegevens verloopt grotendeels geautomatiseerd. En een groot deel van deze verwerkte gegevens worden middels STUF-bestanden aan o.a. de Waterschappen uitgeleverd. De opbrengst hiervan voor Groningen laat Berenschot buiten beschouwing en wij zien deze kosten voor Hefpunt niet terug. Terwijl Hefpunt deze door Groningen geleverde gegevens een op een in haar applicaties kan overnemen. Wij willen graag helderheid over welke werkprocessen volgens Berenschot overlap hebben en een besparing opleveren.

Antwoord:

- De volgende processen van gemeenten en waterschappen zijn (a) vergelijkbaar met elkaar en (b) hebben een overlap c.q. er is sprake van dubbele werkzaamheden ⁴:
 - Gegevensbeheer van de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet. Zie paragraaf 2.3 van de rapportage. Dit betreft de 'bulk' van de werkzaamheden qua gegevensbeheer.
 - De invordering van het gecombineerde aanslagbiljet.
- Voor zowel gemeente als waterschap is het van belang deze processen zoveel als mogelijk te automatiseren, bijvoorbeeld met behulp van koppelingen. De waterschappen hebben hierbij een volume voordeel: het aantal aanslagregels van Hefpunt is ca. 2,4 mln. en van Groningen (+DALT) ca. 0,5 mln. Het is hierbij van belang het effect van een groter volume in de geautomatiseerde bulkprocessen niet te onderschatten: 1.000.000 aanslagregels of 1.500.000 kunnen bij wijze van spreken met dezelfde druk op de knop zonder al te veel extra inspanning verwerkt worden. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het inlezen van bestanden. Zie ook de beantwoording verderop in dit hoofdstuk.
- Wij onderkennen inderdaad dat de grootste synergie in eerste instantie zit in de processen Heffen en Invorderen. Maar zoals hiervoor al aangegeven is een van de succesfactoren voor de samenwerking het zoveel als mogelijk beperken van het bovenformatieve personeel; bijvoorbeeld door de huidige uitbesteding van Hefpunt te vervangen door eigen formatie.
- De specificatie van het besparingspotentieel over de formatie van de verschillende processen (bij zowel Hefpunt als de gemeente) is nu niet aan te geven. Dat betekent dat uw aanname dat dit voornamelijk ligt bij de medewerkers van heffen en invorderen van de gemeente Groningen niet onderbouwd kan worden. Dit moet de planfase uitwijzen. Mocht dit de uitkomst zijn, zoals u vermoedt, dan moeten vervolgens, conform het uitgangspunt gedeelde lusten en lasten (zie hierboven), hierover afspraken worden gemaakt tussen de verschillende partijen.

⁴ Hiermee bedoelen we het verwerken van dezelfde brongegevens op een –bijna- identieke wijze. Hefpunt verwerkt het kadastrale bestand bijvoorbeeld nog iets 'verfijnder' dan de gemeente Groningen, zie ook de beantwoording van vraag 1 van het onderdeel 'Kwaliteit van het WOZ bestand'.

- Een belangrijke aanname is dat de kwaliteit van de processen, inclusief de gegevenskoppelingen, van Hefpunt en Groningen beide op een voldoende niveau zitten. Indien dit niet het geval blijkt te zijn, is het wegwerken van achterstanden etc. voor rekening van de betreffende partij.
- De kosten van STUF-bestanden voor de waterschappen en de opbrengsten van de gemeente Groningen vallen buiten de scope van deze business case. Zie voor een toelichting hierop bijlage 1 en het antwoord op vraag 2 van het onderdeel 'Kwaliteit van het WOZ bestand'.

Kostprijsberekening per aanslagbiljet, relatie met werkprocessen

In het rapport worden de synergie voordelen van samenwerking in het NBK samen gebracht in het becijferen van het verschil tussen de kosten per aanslagbiljet Belastingen Groningen ad € 1,87 en die van Hefpunt ad € 0,60. Wij vragen ons af hoe Berenschot dit heeft berekend. Het lijkt ons dat Berenschot het aandeel in de kosten bij de berekening van de kostprijs per biljet voor Groningen overschat en dat voor Hefpunt onderschat. Graag zien we de elementen van de berekening van de formatie Heffen, Belastingen Groningen in de kostprijs van het aanslagbiljet. Wij vragen dit ook voor de kostprijsberekening van het aanslagbiljet van Hefpunt. Er is naar ons idee aanleiding te veronderstellen dat belangrijke kosten buiten de berekening voor die van Hefpunt zijn gelaten, zie hiervoor de kosten bijdrage als afnemer van STUF bestanden.

Antwoord:

- De genoemde kostprijzen Belastingen Groningen ad € 1,87 en die van Hefpunt ad € 0,60 betreffen de kostprijzen voor personele lasten en uitbestedingskosten *per aanslagregel* van het proces Heffen voor de belastingsoorten van het gecombineerde aanslagbiljet (zie paragraaf 2.3 van de rapportage). Er zijn dus geen andere kostensoorten meegenomen bij de berekening van deze kostprijs. Kosten voor afname van gegevens van bijvoorbeeld het Kadaster worden verantwoord onder de materiele lasten.
- De kostprijs per aanslagregel (voor het proces Heffen) en de kostprijs per aanslagbiljet (voor het proces Invorderen) is als volgt berekend. De kosten voor personele lasten en uitbesteding zijn bij elkaar opgeteld voor beide processen. Vervolgens zijn deze kosten gedeeld door het aantal aanslagregels (voor het proces Heffen) en het aantal aanslagbiljetten (voor het proces Invorderen).
- Het verschil in kostprijs tussen de gemeente en Hefpunt is niet opzienbarend. Uit onze benchmark blijkt dat in de regel gemeenten hogere kostprijzen kennen dan waterschappen die in belastingkantoren deelnemen. Het verschil in kostprijs tussen Groningen en Hefpunt wordt vooral veroorzaakt door de verwerking van grotere aantallen bij Hefpunt in vergelijking met de gemeente.

- De in het rapport gehanteerde systematiek voor het opstellen van de begroting van NBK is –kort gezegd- het opdelen van de begroting in de diverse, logisch te onderscheiden kostensoorten. Vervolgens worden per categorie aannames gedaan t.b.v. de NBK begroting. Twee voorbeelden zijn:
 - Voor het onderdeel personele lasten (d.w.z. formatie) en uitbesteding wordt gerekend met *kostprijzen* (waarin *alleen* personele kosten en uitbestedingskosten zijn meegenomen).
 - Voor overheadkosten is als uitgangspunt gehanteerd dat deze 1 op 1 overgaan van de huidige situatie naar de nieuwe situatie (d.w.z. de NBK begroting). Hierop wordt dus – voorzichtigheidshalve- geen synergievoordeel ingeboekt.

Dit is nader toegelicht bij de toelichting van de Excel sheet op dinsdag 3 februari. Zie verder ook hoofdstuk 7 van dit document.

- De kosten die de waterschappen als afnemer van STUF bestanden moeten betalen aan het Rijk vormen geen onderdeel van de begroting van Hefpunt. Hetzelfde geldt voor de hieraan gerelateerde opbrengsten van de gemeente Groningen. Zie ook bijlage 1 en de beantwoording van vraag 2 van het onderdeel 'Kwaliteit van het WOZ bestand'.
- Voor het proces Heffen wordt bij de berekeningen van het synergievoordeel onderscheid gemaakt tussen belastingsoorten die *wel* en belastingsoorten die *niet* meegenomen kunnen worden op een gecombineerd aanslagbiljet; bij de laatste gaat het om de zogenaamde 'specials'. Zie paragraaf 2.3 van de rapportage.
- Het doel van paragraaf 2.3.2 van de rapportage is aannemelijk maken dat voor de belastingsoorten op het gecombineerd aanslagbiljet veelal dezelfde heffingsgrondslag wordt gehanteerd voor gemeenten en waterschap. Dit betekent dat veelal dezelfde gegevens worden verzameld. Hieruit volgt dat de werklast van Hefpunt voor een aanslagregel op een gecombineerd aanslagbiljet vergelijkbaar is met de werklast van Groningen. Dit leidt dan weer tot de aanname dat de kostprijzen van Hefpunt voor de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet gehanteerd kunnen worden als grondslag voor de samenwerking. Ervaringen bij andere belastingkantoren onderschrijven deze aanname.

Hierbij is van belang op te merken dat ook bij Hefpunt zogenaamde 'gemengde activiteiten' c.q. administratieve WOZ werkzaamheden plaatsvinden bij het proces Heffen. Het gaat dan vooral om eigenarenmutaties, objectafbakening en verwerking kadastrale gegevens. Deze werkzaamheden zitten dus verwerkt in de kostprijs van € 0,60 van Hefpunt.

- Voor de belastingsoorten van de gemeente Groningen die *niet* op het gecombineerde biljet kunnen worden afgedrukt (in het rapport 'specials' genoemd) wordt gerekend met de huidige kosten van de gemeente Groningen. De ervaring leert dat de werklast van de specials vele malen hoger ligt dan de belastingsoorten (van gemeente en waterschap) op het gecombineerd

aanslagbiljet. ⁵ Op de specials wordt geen synergievoordeel ingeboekt bij samenwerking met de waterschappen.

Team Heffen heeft 18,53 fte, en dit is inclusief de werkprocessen van objectregistraties WOZ:

a. verwerken BAG gebeurtenissen en werkpakketten in de WOZ objectenregistratie

b. de maandelijkse mutaties verwerken (AKR) vanuit het Kadaster

c. leegstandslijst, betreft voornamelijk het gebruik van niet-woningen; gebruik is een van de afbakeningsregels die volgens de wet WOZ moeten worden toegepast; het (vervolg)onderzoek richt zich daarbij ook op onderdelen van gebruik die van invloed zijn op zowel afbakening als waardering van een WOZ-object.

De werkprocessen van het voorbereiden en opleggen van arbeidsintensieve belastingsoorten als hondenbelasting, precariobelasting, parkeerbelasting met relatief veel bezwaren, logiesbelasting en de roerende zaak belasting is niet vergelijkbaar met enig werkproces van Hefpunt; zie pagina 8.

In de presentatie van 21-01-2015 werden aantallen bij overige aanslagen gemeenten ('specials') van 35.000, cijfer over 2014, genoemd.

In de Excelsheet gemeente Groningen Financiën en formatie staat daar over: bij parkeerbelasting is een gemiddelde opgeven van 34.000 aanslagregels. Gelet op het feit dat er 2 aanslagregels op een biljet staan lijken hier maar 50% 17.000 aanslagbiljet parkeerbelasting te zijn opgelegd. Dit getal is onjuist, dit moeten 68.000 aanslagregels in 34.000 aanslagbiljetten zijn. Bovendien is de verwachting dat in 2015 er in totaal 40.000 biljetten, dus 80.000 aanslagregels zullen zijn door uitbreiding van parkeerbzones. Precariobelasting terrassen 7270. Vermoedelijk wordt hier het vastrecht bedrag precario mee bedoeld. Wat hier staat is dat er in de stad Groningen ruim 7000 terrassen zouden zijn?

Antwoord:

- Qua aantallen hebben wij gerekend met de aantallen in de door de gemeente Groningen ingevulde vragenlijst. Indien deze cijfers niet blijken te kloppen, zullen wij dit aanpassen.
- Op basis van de aangeleverde gegevens, en de vervolgvraag die we daarover hebben gesteld, is rekening gehouden met het feit dat de formatie van Heffen ook werkzaamheden doet welke betrekking hebben op het werkproces WOZ. Het gaat dan om de zogenaamde 'gemengde activiteiten'. Dit zijn werkzaamheden die gelijktijdig plaatsvinden voor zowel de WOZ als voor heffingen. Voorbeelden zijn: eigenarenmutaties, objectafbakening en verwerking kadastrale

⁵ Dit geldt overigens ook voor de aanslagen van de waterschappen die niet op het gecombineerde aanslagbiljet kunnen worden meegenomen (ZUIB/ WVOB). De kosten hiervan zijn dan ook één op één doorgerekend naar de nieuwe situatie. Verder geldt voor alle aanslagen in het overige gebied van de waterschappen 'gewoon' de huidige kostprijs. Zie ook paragraaf 2.3.3 van de rapportage.

gegevens. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd bij Heffingen, maar vinden mede plaats t.b.v. het WOZ waarderingsproces.

- Voor de hierboven genoemde belastingsoorten van de gemeente Groningen die *niet* op het gecombineerde biljet kunnen worden afgedrukt ('specials') hebben we gerekend met de huidige kosten van de gemeente Groningen. Hierop is dus geen synergievoordeel ingeboekt bij samenwerking met de waterschappen.

Het schema op blz. 8 is ook niet volledig (juist): kolom opmerking/toelichting bij onder andere parkeerbelasting ontbreekt bijvoorbeeld 'Verwerken, dwanginvordering, bezwaar en beroep bij belastingen.' Dit geldt ook voor de overige belastingensoorten waar dit niet wordt genoemd. Tevens ontbreken varianten van de Precariobelasting.

Antwoord:

- Wij zullen dit toevoegen aan de tabel in de rapportage.
- We worden graag geïnformeerd welke varianten van de Precariobelasting missen in de tabel. De nadere specificatie van precariobelasting heeft overigens geen invloed op de uitkomsten van de business case.

De vraag is ook waarom er geen kolom opmerking/toelichting bij de belastingsoorten van de waterschappen, zie blz.9, is opgenomen.

Antwoord:

- In tegenstelling tot gemeenten hebben de waterschappen dezelfde belastingsoorten (en – processen). Vandaar dat de kolom toelichting ontbreekt.

Voor de DAL-gemeenten komen daar nog bij de belastingsoorten, reclamebelasting (Appingedam), toeristenbelasting (Delfzijl) en forensenbelasting (Loppersum).

Antwoord:

- In tabel 1 van de rapportage staat dit al verwerkt. Of zien we iets over het hoofd?

De 'specials' van de gemeenten en de 'specials' van de waterschappen maken geen onderdeel uit van het combi-kohier. In het financiële berekeningsmodel lijkt alleen rekening gehouden te zijn met de kosten van het combi-kohier. Hoe worden de kosten voor de werkzaamheden van de beide 'specials' van de Waterschappen dan gedefinieerd en meegenomen in het financiële berekeningsmodel (blz. 15-16)?

Antwoord:

- De kosten van de specials worden 1 op 1 overgenomen van de huidige situatie naar de nieuwe situatie c.q. het NBK belastingkantoor. Het gaat hierbij om kosten van formatie en uitbesteding.
- Deze kosten zijn dus meegenomen in het financiële berekeningsmodel. Op deze kosten wordt (dus) geen synergievoordeel ingeboekt bij samenwerking van de gemeenten met de waterschappen/ Hefpunt.

Het afdoen van heffingsbezwaren en leges is opgenomen in de berekening van Berenschot evenals de administratieve verwerking van de beroepen. Bij de belastingsoorten die meedraaien op het combi kohier wordt geen vermelding gemaakt van bezwaar en beroep afhandeling. Ook bij de zgn. exoten wordt geen vermelding gemaakt van bezwaar en beroep bij forensen/toeristenbelasting, precariobelasting terrassen, parkeerbelasting(bezwaren 2000 a 2500 stuks), reclamebelasting, roerende zaak belastingen. Dit gebeurt echter wel bij team Heffen.

Antwoord:

- Vanuit de gemeente Groningen hebben wij een opgave gekregen hoeveel formatie zich bezig houdt met de specials. Wij zijn er van uitgegaan dat in deze opgave het complete werkproces van de specials is verdisconteerd, dus incl. bezwaar & beroep afhandeling. In de berekeningen is de formatie die zich daarmee bezighoudt integraal overgeheveld van de huidige naar de nieuwe situatie c.q. het NBK belastingkantoor. Dit betekent dat voor de specials geen inverdieneffect is ingeboekt.

Hieruit volgt dat de kostentoerekening aan Belastingen Groningen, in het bijzonder team Heffen, moet worden genuanceerd, oftewel buiten de kosten te blijven zoals door Berenschot berekend. Berenschot stelt in het rapport dat de kosten voor de WOZ buiten de kostentoerekening per aanslagbiljet blijven. Berenschot beperkt dit echter tot de kosten van team Vastgoed. Het zou logisch zijn als dit voor de inzet van fte door team Heffen hier ook buiten wordt gelaten. Dit geldt ook voor de werkprocessen van de bijzondere belastingsoorten en de heffingsbezwaren en de administratieve verwerking van de beroepen. Als deze factoren buiten de berekening van de kostprijs per aanslagbiljet blijven dan wordt de kostprijs aanzienlijk lager! (zie begroting op blz. 16). De kostprijsberekening zou op basis van bovenstaande naar ons idee herzien moeten worden zodat er een betere vergelijking kan plaatsvinden! In dit licht refereren we aan eerder onderzoek van Berenschot over de kosten van Belastingen Groningen in vergelijking met de benchmark. De kosten van team Heffen blijken volgens deze benchmark tot de laagste in de markt te behoren.

Antwoord:

- Bij de berekening van de kostprijzen c.q. de begroting van NBK maken we onderscheid tussen de kostprijzen van de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet en de overige belastingsoorten (specials). De kostprijs van de gemeente Groningen van een belastingsoort

c.q. aanslagregel op het gecombineerde aanslagbiljet is € 1,87 en voor de specials € 8,64. De vergelijking met de waterschappen is gedaan met de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet en *niet* met de specials.⁶

- In ons eerdere onderzoek hebben we aangegeven dat de kostprijs van Groningen wat betreft Heffen relatief laag is vergeleken *met andere gemeenten*. Als we de kostprijs van Groningen vergelijken met de kostprijzen van *waterschappen* zien we echter dat de kosten relatief hoog zijn. Dit verklaren we vanuit het volume voordeel van de waterschappen: het aantal aanslagregels van Hefpunt is ca. 2,4 mln. en van Groningen (+DALT) ca. 0,5 mln.
- Zoals hiervoor al aangegeven is het van belang het effect van een groter volume in de geautomatiseerde bulkprocessen niet te onderschatten: 1.000.000 aanslagregels of 1.500.000 kunnen bij wijze van spreken met dezelfde druk op de knop zonder al te veel extra inspanning verwerkt worden.

In relatie tot de kostprijs per biljet van Hefpunt constateren wij dat in de berekening hiervan kosten niet zijn meegenomen, zoals de kosten bijdrage van de WOZ. Dit is een verplichte afname waar afnemers, zoals Waterschappen en Belastingdienst, met een wettelijke verplichting in bij moeten dragen. Deze kostenpost is door Hefpunt buiten de toerekening gelaten. Het gaat hierbij om werkzaamheden uitgevoerd door Groningen en middels STUF WOZ uitgeleverd aan (o.a.) de waterschappen. Onduidelijk is waarom dit is gebeurd en hierover in het rapport niets staat vermeld.

Antwoord:

- De kosten van STUF-bestanden voor de waterschappen en de opbrengsten van de gemeente Groningen vallen buiten de scope van deze business case. Zie voor een toelichting hierop bijlage 1 en het antwoord op vraag 2 van het onderdeel 'Kwaliteit van het WOZ bestand'.

⁶ Bij deze vergelijking hebben we rekening gehouden met het feit dat ook bij Hefpunt zogenaamde 'gemengde activiteiten' c.q. administratieve WOZ werkzaamheden plaatsvinden bij het proces Heffen.

3. Beantwoording vragen team Invordering

Vragen en opmerkingen vanuit team Invordering over onderzoek Noordelijk

Belastingkantoor opgesteld door de ANG-connectie en Berenschot.

Vaagheid versus resultaat

1. Daar waar het rekenmodel tot op de euro nauwkeurig het voordeel kan berekenen, schittert het rapport op andere onderdelen door grote vaagheid. Dit maakt het resultaat van ruim anderhalf miljoen met een terugverdientijd van 3,8 jaar weinig geloofwaardig. Als voorbeeld wordt in het rapport tot op de 'cent' een begroting gemaakt, maar neemt men het verlies in fte's heel ruim door 20 á 30 te "begroten" of is sociale aspect ondergeschikt?

Antwoord:

- Het sociale aspect is cruciaal voor het slagen van NBK. Juist daarom gaan we zorgvuldig om met het geven van een indicatie van het aantal fte bovenformatief. Het exacte aantal kan op dit moment niet berekend worden, omdat niet helder is hoeveel van de huidige uitbesteding van Hefpunt omgezet kan worden naar formatie, oftewel met hoeveel het aantal fte bovenformatief beperkt kan worden.

Hefpunt heeft in de afgelopen jaren geanticipeerd op samenwerking met gemeenten door vacatures *niet* in te vullen met vast personeel, maar met tijdelijke inhuur.⁷ Dat verklaart overigens ook waarom Hefpunt relatief veel uitbesteed (ten opzichte van Groningen). In de volgende (plan)fase zal onderzocht worden hoeveel van de huidige uitbesteding van Hefpunt vervangen kan worden door eigen formatie.

- Verder is van belang op te merken dat aan het eind van bijlage 2 van de rapportage concrete (andere) adviezen staan om het aantal bovenformatieve fte's zoveel als mogelijk te beperken.
- Ten aanzien van de opmerking 'dat het rekenmodel tot op de euro nauwkeurig het voordeel kan berekenen' refereren we aan de vierde bullet van paragraaf 3.1 in de rapportage:
 - *De opgenomen bedragen voor de nieuwe situatie c.q. voor het Noordelijk Belastingkantoor zijn ramingen. Om de berekeningen te kunnen herleiden presenteren we echter in de tabellen geen afgeronde bedragen.*
- De geloofwaardigheid van onze berekening van de terugverdientijd is gebaseerd op de ervaringen zoals die zijn opgedaan bij andere trajecten. Om over de haalbaarheid van de terugverdientijd realistisch te kunnen adviseren, hebben we de kosten waar nog geen

⁷ Daarnaast besteedt Hefpunt werk uit om pieken op te kunnen vangen.

uitspraken over gedaan konden worden, met name de overheadkosten, 1 op 1 overgenomen in de begroting van het NBK. De kans is echter reëel dat ook op deze post bespaard kan worden. Met andere woorden wij rekenen ons in de berekeningen niet 'rijk'.

2. Ongetwijfeld zal er synergievoordeel te behalen zijn, maar als er tot op de euro nauwkeurig berekend kan worden wat de totale opbrengst zou kunnen zijn, waarom wordt in deze paragraaf het taalgebruik beperkt tot een deel, grootste deel en slechts een deel? Deze vaagheid overtuigt ons niet, het wantrouwt eerder. Graag deze onbepaalde delen expliciet maken met percentages. Dit geldt voor alle punten op pagina's 6 en 7 van paragraaf 2.2.2.

Antwoord:

- De woorden 'deel', 'grootste deel', etc. hebben betrekking op de belastingsoorten c.q. aanslagregels die op een gecombineerd aanslagbiljet van gemeente en waterschap kunnen worden opgenomen. Dit betreft de belastingsoorten van gemeente en waterschap die ook in de huidige situatie worden opgelegd middels een gecombineerd aanslagbiljet (van –in de huidige situatie- alleen belastingsoorten van de gemeente, resp. het waterschap).
- Daarnaast heeft de gemeente Groningen (net als Hefpunt) belastingaanslagen die *niet* kunnen worden opgelegd middels het gecombineerd aanslagbiljet, de zgn. 'specials'.
- In paragraaf 2.2 van de rapportage hebben we getracht zorgvuldig uit te leggen welke aanslagen c.q. belastingsoorten gecombineerd kunnen worden en welke niet. Vanuit het perspectief aanslagen gemeentelijke en/of waterschapheffingen moet daardoor altijd worden gesproken over deel, grootste deel e.d. Dit betekent overigens niet dat onze berekeningen daarmee 'vaag' zijn. Gezien de verhouding van het aantal aanslagregels gecombineerd aanslagbiljet (ca. 93%) en specials (ca. 7%), blijkt dat de impact van de specials op het totaal niet overschat moet worden.

Geen gestelde kwalitatieve vergelijking

3. Op pagina 6 van het rapport wordt het proces van invordering van de gemeente een op een vergeleken met het proces van het waterschap. Wij nemen aan dat u hiermee Hefpunt bedoelt, maar dat terzijde. Het werkproces is echter niet vergeleken. We hebben dus feitelijk nog geen idee in hoeverre het werk echt overeenkomt. Enkel en alleen de cijfers in de zin van het aantal FTE en de kosten van arbeid en inhuur. Kwalitatief is er geen vergelijking gemaakt.

Antwoord:

- Bij de vergelijking van de belastingprocessen van gemeenten en waterschappen putten wij uit onze ervaring met (andere) belastingkantoren van gemeenten en waterschappen, bijvoorbeeld BghU, BSGR, BSOB, GBLT en Sabewa. Deze ervaring laat zien dat de werkzaamheden van gemeenten en waterschap vergelijkbaar zijn qua invordering; dit geldt met name voor de werkzaamheden rondom het gecombineerde aanslagbiljet.

- Het kwalitatieve oordeel over de wijze waarop beide organisaties in deze te werk gaan is in deze fase nog niet gemaakt. In de vervolgfase kunnen we dat oppakken, bijvoorbeeld in de vorm van voor beide organisaties uniform te definiëren prestatie indicatoren; een voorbeeld is het percentage oninbaar (bij het proces invorderen).
- Met het 'proces van het waterschap' wordt het belastingproces van een waterschap bedoeld; de drie Noordelijke waterschappen hebben dit uitbesteed aan het belastingkantoor Hefpunt.

Vergelijking debiteurenbestand nodig om werkelijk voordeel te kunnen berekenen

4. Uit vergelijkend onderzoek blijkt dat de overeenkomsten in het debiteurenbestand van de administratie van dwanginvordering tussen gemeente en Hefpunt niet 100% is. In de werkgroep is door Hefpunt gesteld dat uit het onderzoek met de gemeente Leeuwarden bleek dat zo'n 80% overeenkwam. Uit het onderzoek met gemeenten in Zuidoost Groningen blijkt dat 60 tot 70% van de debiteuren ook bij Hefpunt debiteur is in het dwanginvorderingstraject. Gevolg is dat er minder synergievoordeel is dan verondersteld wordt. Een vergelijking van het debiteurenbestand van Groningen en van Hefpunt kan helderheid verschaffen hoeveel het synergievoordeel nu echt is. Dit moet voorafgaand aan de planfase gebeuren omdat het effect groot kan zijn op het synergievoordeel.

Antwoord:

- Het onderzoek voor de gemeente Leeuwarden betrof een (deel)onderzoek naar de haalbaarheid van de constructie dat Leeuwarden alleen (dus als enige proces) de *dwanginvorderingswerkzaamheden* zou gaan uitvoeren voor Hefpunt.
- Invordering betreft echter meer dan alleen dwanginvordering. In dit onderzoek naar de haalbaarheid van NBK gaat het om het *gehele* invorderingstraject van het (gecombineerde) aanslagbiljet, dus betalingsverwerking, bezwaar & beroep, dwanginvordering, etc.
- Voor de belastingsoorten op een *gecombineerd* aanslagbiljet geldt per definitie een 100% samenloop van belastingplichtigen (anders is het immers geen gecombineerd aanslagbiljet van waterschap met gemeenten)⁸. Vandaar dat in onze visie een dergelijk onderzoek naar samenloop van debiteuren in het dwanginvorderingstraject geen meerwaarde heeft.

⁸ Dit is ook de reden dat het uitvoeringsbeleid moet worden geharmoniseerd en dat door de harmonisatie van de belastingplichtigen de AIC direct gelijk wordt geschakeld voor zowel waterschapheffingen als gemeentelijke belastingen.

Synergievoordeel

5. De onderliggende nieuwe organisatie op blz. 16 ontbreekt en heeft ons ertoe gezet zelf te gaan interpreteren. Aangezien een groot gedeelte van de uitbesteding invorderingsstaken betreft, zouden kosten per aanslag € 2,70 zijn in plaats van € 0,60. Dit bedrag maakt dat het synergievoordeel verdampt en dat er zelfs geld bij moet voor een samenwerking als deze. Winst voor kwijtscheldingsregeling dat in het rapport wordt genoemd is veel minder dan men doet voorkomen omdat momenteel de kwijtschelding al zo veel mogelijk in gezamenlijkheid wordt uitgevoerd.

Antwoord:

- De gehanteerde redenering is ons niet helder. Er wordt al gerekend met een bedrag van €2,70 per *aanslagbiljet* voor invorderingskosten. De kosten van € 0,60 betreffen de (heffings)kosten per *aanslagregel* voor de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet (voor het proces Heffen). Dit is aan de hand van de onderliggende Excel sheet op dinsdag 3 februari nader toegelicht aan vertegenwoordigers van de gemeentelijke organisatie. Verder werkt hoofdstuk 7 de bij de berekeningen gehanteerde uitgangspunten in meer detail uit.

Specials

6. Daarnaast wordt in het rapport terecht gesteld dat de zogenaamde specials van de gemeente niet op het Combikohier kunnen worden geprint. Wat vervolgens vergeten wordt is dat dit ook voor het invorderingsproces consequenties heeft, omdat deze specials ook bewerkelijk zijn in het dwanginvorderingstraject van deze belastingsoorten. Is deze bewerkelijkheid meegenomen en zo ja hoe heeft dat het resultaat beïnvloed?

Antwoord:

- Voor de specials zijn zowel voor Heffen als voor Invorderen de huidige kosten uitgevraagd. Deze kosten zijn voor *beide processen* 1 op 1 overgenomen van de huidige naar de nieuwe situatie (d.w.z. de NBK samenwerking). Dit leidt tot minder (synergie)voordeel van samenwerking; het heeft het financiële resultaat dus negatief beïnvloed. Kortom: er is in onze berekening rekening gehouden met het door u terecht geconstateerde effect.

Politiek risico

7. Gemeente en Hefpunt hanteren een totaal ander uitvoeringsbeleid. De enige overeenkomst nu in het beleid is dat uitstel van betaling wordt geactiveerd bij bezwaar en beroep. De rest verschilt. Het is ook logisch dat het beleid verschilt aangezien de begroting van de gemeente voor slechts 20% door gemeentelijke belastingen wordt opgebracht. Voor de kwetsbare groepen burgers die veelal ook klant zijn van onze Gemeentelijke Kredietbank kan de gemeente nu haar invorderingsactiviteiten afstemmen op de werkelijke situatie in geval van deurwaarderscontact.

Dit omdat aan de ene kant de gemeente een dief van haar eigen portemonnee zou zijn om tot executie van de vordering over te gaan als de persoon in kwestie nadien dezelfde dag nog aan een ander loket zijn of haar hand ophoudt om geld te ontvangen voor de primaire levensbehoefte. Aan de andere kant heeft de gemeente ook een taak richting deze groep burgers tegen zo min mogelijk maatschappelijke kosten. Dit geldt niet voor Hefpunt dat 100% van de inkomsten voor de Waterschappen invordert met de waterschapsheffingen. Tijdens de werkgroep bijeenkomsten is duidelijk gemaakt zij doorgaan tot het 'gaatje'. Het risico van harmonisering kan groot zijn voor de politieke invalshoek van het gemeentebestuur over hoe zij met de groep zeer kwetsbare burgers (ongeveer 2.300 mensen in Groningen) om wenst te gaan. Dit punt betreft ook het gestelde voordeel onder 5.4 op pagina 30 in het vierde punt en dit wordt volgens ons niet voldoende belicht als zijnde een bestuurlijk aandachtspunt.

Antwoord:

- Dit is inderdaad een politiek risico. In de volgende (plan)fase zullen afspraken gemaakt moeten worden ten aanzien van (harmonisatie van) het invorderingsbeleid/ uitvoeringsbeleid. Noodzakelijke voorwaarde voor een efficiënt NBK is immers dat beleidsuitgangspunten worden geüniformeerd tussen Gemeente Groningen, waterschappen en DAL-T. In hoeverre dat lukt moet in de planfase uitgezocht worden, omdat bijvoorbeeld kwijtschelding veelal maatwerk is per gemeente, en dat onderwerp staat hoog op de politieke agenda. Wat dat betreft blijkt ook, zoals in de werkgroep besproken, dat daar een groot afbreukrisico in zit. In die zin hebt u gelijk met uw opmerking.
- Bij dwanginvordering is ons in de werkgroepbijeenkomsten duidelijk geworden dat beide organisaties er veel werk van maken dat de belastingplichtige zijn betaling voldoet. Daarbij geldt dat zowel de gemeente Groningen als Hefpunt de intentie hebben om een sociaal maatschappelijke verantwoorde aanpak te hanteren, zoals door hun respectievelijke besturen is vastgelegd.

8. De kosten per FTE bij Hefpunt zijn aanmerkelijk hoger dan bij ons; gemeente € 57.450,= Hefpunt € 64.000,=. Wat betekent dit voor het loongebouw van de nieuwe organisatie en wie gaat dat betalen?

Antwoord:

- Hier lopen twee vraagstukken door elkaar: (a) verschillen in kosten per FTE (en het loongebouw) en (b) de kostenverdeling. In de volgende (plan)fase zal nader onderzoek plaatsvinden naar de oorzaken van deze verschillen in kosten per fte en de impact hiervan op het loongebouw.⁹ Daarnaast zal gezocht worden naar een kostenverdeelsleutel die voor alle partijen acceptabel is.

⁹ Een mogelijke oorzaak is wellicht (deels) verschillen in de cao's van gemeenten en waterschappen. In de volgende (plan)fase zal antwoord moeten komen op de vraag welke cao gehanteerd gaat worden.

9. Op pagina 12 wordt aan het begin een percentage van 70% gepresenteerd als zijnde synergievoordeel op het combi-kohier. Tot welk percentage daalt deze als u uitgaat van alle mee te nemen belastingsoorten i.p.v. van enkel het combi-kohier? Wat ook interessant is om te weten: hoe verhouden zich het aantal combi-aanslagen met de niet-combi-aanslagen, incl. de hoeveelheid aanmaningen /dwangbevelen / bezwaren / niet automatisch te koppelen betalingen / te onderhouden documenten + rapportages etc., want ook deze cijfers beïnvloeden de synergie.

Antwoord:

- In het onderzoek en de bijbehorende financiële berekeningen maken wij een onderscheid tussen (a) de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet en (b) specials. Wij maken dit onderscheid omdat v.w.b. belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet *wel* synergie is te halen door samenwerking van gemeente en waterschap en v.w.b. de specials *niet*.
 - Het percentage van 70% zien wij als reëel synergievoordeel voor de *belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet* en de daarbij behorende belastingsoorten, inclusief alle voorbereidende werkzaamheden (zie tabellen paragraaf 2.3.2).
 - Voor specials gaan wij *niet* uit van een synergievoordeel. De kosten voor alle *specials* zijn 1:1 overgenomen van de huidige naar de nieuwe situatie.
- Gezien de verhouding van het aantal aanslagregels gecombineerd aanslagbiljet (ca. 93%) en de specials (ca. 7%), blijkt dat de impact van de specials op het totaal niet overschat moet worden. Ook voor de terugverdientijd en de toekomstige begroting van NBK speelt dit geen rol, omdat dit één van de voorbeelden is waarbij wij 'conservatief' hebben gerekend. Als er geen efficiencyvoordeel te behalen is op de specials, zoals u vermoedt, maakt het voor de terugverdientijd niet uit. Mochten er wel efficiency voordelen te behalen zijn, dan is dit een positieve bijdrage aan het jaarresultaat van NBK.

10. Op pagina 15 wordt bij de eerste punt onder paragraaf 3.3 gesproken over aannames t.a.v. kostenniveau. Welke waarschijnlijkheidsmarges in percentages hanteert u in de berekeningen?

Antwoord:

- De begroting is inderdaad berekend op basis van aannames. Vele factoren zijn bepalend of de cijfers in de rapportage gerealiseerd kunnen worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de kwaliteit van de kwartiermakersorganisatie voor oprichting van het NBK (uitgaande van een –eventueel– GO besluit). Op dit moment is de kwaliteit van de kwartiermakers-organisatie niet bekend. Dat betekent dat niet exact aangegeven kan worden wat de waarschijnlijkheidsmarges zijn. Wel achten wij deze begroting haalbaar, als de risico's die staan genoemd in paragraaf 5.3 van de rapportage op een juiste wijze worden geadresseerd. Vandaar dat in paragraaf 3.3 van de rapportage staat aangegeven dat de cijfers 'richtinggevend en kaderstellend' zijn. Dit laatste betekent dat wij niet verwachten dat hiervoor in de planfase een hoger bedrag nodig is dan in het rapport staat benoemd.

11. Op pagina 16 wordt gesproken bij het laatste punt over uitbesteding / inhuur. Groningen heeft nu relatief gezien weinig inhuur op gebied van automatisering. Vooral omdat daar op strategische plaatsen mensen met vak-inhoudelijke kennis zitten. Als dat principe losgelaten wordt, zal ook in Groningen de noodzaak voor inhuur met de bijbehorende kosten op dat punt toenemen.

Antwoord:

- Een belangrijk vraagstuk voor de volgende (plan)fase is hoe de overhead, waaronder de automatiseringsfunctie, geregeld zal gaan worden. Het ligt in de rede dat gebruik gemaakt wordt van 'best practices' van beide organisaties, zoals de wijze waarop de automatisering is ingericht. In onze berekeningen gaan we er verder van uit dat op het gebied van ICT-ondersteuning 2,8 fte meekomt vanuit Groningen naar het NBK. We gaan er van uit dat dit ook deels de kwalitatief hoge vakinhoudelijke ondersteuning is waar u op doelt. Of dit betekent dat de gemeente Groningen dan meer moet inhuren kunnen wij niet overzien, maar het effect van inhuur op de begroting van NBK zal vanwege het bovenstaande naar verwachting beperkt zijn.

12. Op pagina 27 wordt onder 5.2 gesproken over het vergroten van de kwaliteit van de uitvoering door samenwerking. Geldt dit vooral voor Hefpunt of voor de gemeente Groningen die leverancier is van de cijfers waarmee Hefpunt moet werken?

Antwoord:

- Dit geldt voor *beide* organisaties. De kwaliteit van het gegevensbeheer van beide organisaties zal bijvoorbeeld hoger worden, doordat –door samenvoegen van bestanden van gemeenten en waterschappen- 'blinde vlekken' in het gegevensbestand geëlimineerd zullen worden.

13. Op pagina 27 wordt bij het tweede punt onder 5.2 gesproken over het voordeel 'verlaging van de kwetsbaarheid' op gebied van vervanging en kwetsbare posities. Hoe verhoudt deze stelling zich bij een uitkomst waarbij u uitgaat van 20-30 fte personeelsreductie door samenwerking, waarvan 80% op het invorderingsproces zal neerslaan vanwege het vermeende synergievoordeel? Eigenlijk wordt het risico alleen maar groter, omdat met dezelfde hoeveelheid mensen nog meer verschillende belastingsoorten moeten worden geheven en ingevorderd. Ook op gebied van automatisering wordt de kwetsbaarheid groter: meer koppelingen noodzakelijk, terwijl koppelingen per definitie de zwakste schakels zijn binnen automatisering. Hoe kunt u nou een stelling in de benen houden dat je robuuster en minder kwetsbaar wordt met een fors aantal mensen minder terwijl het aantal differentiaties in belastingen toeneemt?

Antwoord:

- In de huidige situatie heeft Groningen ca. 70 fte en Hefpunt ca. 65 fte. De nieuwe organisatie zal circa 105 à 115 fte hebben; dit aantal is vooral afhankelijk van de vraag hoeveel van de huidige uitbesteding van Hefpunt omgezet kan worden in vaste formatie. Dat betekent een toename van het aantal fte's ten opzichte van de huidige situatie bij beide organisaties. Vandaar dat in het rapport staat aangegeven dat de kwetsbaarheid zal verminderen.
- Daarbij geldt inderdaad dat de belastingsoorten van gemeenten en waterschappen verschillend zijn. Tegelijkertijd geldt dat sprake is van veel vergelijkbare werkzaamheden en vergelijkbare koppelingen van gegevensbestanden bij gemeenten en waterschappen; zie hoofdstuk 2 van het rapport en hoofdstuk 5 van dit document. Daarnaast is harmonisatie van het uitvoeringsbeleid (ook invorderingsbeleid en aanwijzingsbesluit belastingplichtige) randvoorwaardelijk voor het kunnen behalen van synergievoordelen; deze harmonisatieslag levert ook een bijdrage aan de beperking van kwetsbaarheid.

14. In het rapport blijft onduidelijk of ons KCC en FAB ook meegaan in de nieuwe organisatie. En daarbij zijn de kosten dus niet of wel meegenomen in de rekenvoorbeelden?

Antwoord:

- Conform de opgave vanuit de gemeente Groningen is becijferd dat 6,39 fte vanuit het KCC over zou gaan naar NBK. De kosten van deze formatie zitten (dus) in de berekeningen.
- Voor wat betreft applicatiebeheer is becijferd dat 2,80 fte over gaat van Groningen naar NBK.

15. Wat gebeurt er als er geen nieuwe deelnemers bijkomen, wat als DAL afhaakt of een waterschap? De scenario's ontbreken, wat het onderzoek erg eenzijdig maakt en geen alternatieven biedt voor een groot besluit, dat feitelijk nu wordt genomen en niet pas na de planfase als er al zeer veel geld is uitgegeven.

Antwoord:

- Wij hebben van uw management de opdracht gekregen om één scenario door te rekenen, namelijk oprichting van NBK, bestaande uit de drie waterschappen, Groningen en de DALT gemeenten. Dit is mede gebeurd omdat wordt ingeschat dat vanwege meerdere redenen (toekomst van de decentrale belastingheffing, gemeentelijke herindelingen, efficiency- en daarmee kostenvoordelen) de oprichting van het NBK voor andere gemeenten (ook) aantrekkelijk is.
- De DALT-gemeenten zijn geïnformeerd door het management van de afdeling Belasting over het voornemen van Hefpunt en gemeente Groningen om op basis van de adviezen van Berenschot/ANG de planfase te starten. Ten Boer staat neutraal positief tegenover de te nemen

vervolgstap. De DAL-gemeenten zijn bang dat het vervolgonderzoek ten koste gaat van de met moeite gerealiseerde kwaliteit van dienstverlening, maar nemen in deze fase verder geen standpunt in.

- Naast deze sondering door de gemeente Groningen wordt ook bij de waterschappen vóór de start van de planfase geïnventariseerd hoe zij ten opzichte van de samenwerking in NBK verband staan.
- Vooralnog bestaat niet de indruk dat het risico op 'afhakers' groot is, mits het goede dienstverleningsniveau gecontinueerd blijft. Indien er desalniettemin sprake is van (potentiele) 'afhakers', zal dit aanleiding kunnen zijn om de scope van het onderzoek aan te passen aan de dan mogelijk gerezen nieuwe situatie. In die zin hebt u gelijk want –mocht er sprake zijn van afhakers- dan wordt het synergievoordeel minder. Tegelijkertijd geldt dat het (resterende) voordeel over minder partijen hoeft te worden verdeeld.

16. In begroting bijlage 2 worden veel PM posten vermeld, zal invloed hebben op de terugverdientijd. Als we een post (kosten sociaalplan) nemen met een gemiddelde jaarlast van € 100.000,= per FTE, dan verdubbelen de frictiekosten en schiet de terugverdientijd ook enorm uit de bocht. Hoe realistisch is de inschatting?

Antwoord:

- In de projectbegroting is gerekend met normcijfers/ kengetallen, die ook toegepast zijn bij andere belastingsamenwerkingen.
- Ten aanzien van de belangrijkste PM posten merken wij het volgende op:
 - Kosten sociaal plan voor de medewerkers die overgaan naar de samenwerking zijn in deze fase nog niet te becijferen. Wel is een budget voor personele frictiekosten gereserveerd van ca. € 3,2 mln.
 - Uitgaande van een goede c.q. voldoende kwaliteit van processen en bestanden bij de deelnemers (in de huidige situatie) zou er geen externe inhuur nodig moeten zijn voor verbeteringslagen.
 - Hefpunt beschikt in de huidige situatie al over een intranet/ internetsite en P&C cyclus, net zoals de gemeente Groningen. In de volgende (plan)fase zal uitgezocht moeten worden of deze bruikbaar zijn voor het NBK, en wat al dan niet kan worden gebruikt van de latende organisaties Hefpunt, waterschappen en de gemeente Groningen. Hiervan hangt af hoeveel (incidentele) kosten gemaakt moeten worden voor het NBK.
 - Tijdelijke huisvestingskosten zullen naar verwachting nihil of zeer beperkt zijn, omdat gebruik gemaakt kan worden van de huidige huisvesting van de deelnemers.

17. In bijlage 2 op pagina 4 bij punt 1 worden mogelijke besparingen genoemd aan drukwerk en porti. Groningen begint dit jaar met het digitaal aanbieden van aanslagbiljetten. De verwachting is dat in beginjaar 2015 15% van de aanslagen digitaal 'verstuurd' gaan worden, waardoor kosten bespaard worden. Worden de netto aantallen (=aangemaakt aantal minus digitaal verzonden aantal) gebruikt in dit rapport? Immers: de prognose is dat het aantal postverzendingen zal afnemen door deze nieuwe optie via www.mijnoverheid.nl.

Antwoord:

- Er is uitgegaan van begroting 2015 en –wat betreft de aangeleverde aantallen- van 2014 met een extrapolatie naar 2015.
- De impact van de ontwikkelingen wat betreft het digitaal aanbieden van aanslagbiljetten kan meegenomen worden in de volgende (plan)fase.

4. Beantwoording vragen team Vastgoed

Dit hoofdstuk beantwoordt de vragen die vanuit het team Vastgoed zijn gesteld. We merken hierbij op dat wij vanuit dit team een toelichtende memo op de vragen hebben gekregen. Deze memo is beschikbaar als separate bijlage.

1. Waarom voert Hefpunt de kadastrale verwerking/afbakening integraal opnieuw uit terwijl de gemeenten, dus ook Groningen, dat werk al voor de waterschappen gedaan hebben? Is het dan gerechtvaardigd dat de gemeente Groningen hiervoor moet opdraaien bij het aangaan van een samenwerking met Hefpunt?

Antwoord:

- De waterschappen, dus niet alleen Hefpunt, dienen de kadastrale gegevens bij te houden in het kader van:
 - De aanslagoplegging Watersysteemheffing Ongebouwd. Deze is onderverdeeld in verschillende tariefgebieden, zoals binnendijs, buitendijs, wegen en overig ongebouwd.
 - Daarnaast bestaat er nog een separaat tarief voor de Watersysteemheffing Natuurterreinen. Alle percelen die de gemeente niet binnen de objectafbakening van het gebouwde deel van een WOZ-object betreft dienen dus door het waterschap te worden bijgehouden.
 - Feitelijk geldt dit in mindere mate voor de Watersysteemheffing Gebouwd, maar ook daar dient het waterschap bij te houden of de objecten betrokken moeten worden in het tarief voor het binnendijs gebied of het buitendijs gebied.

De gemeente voert voor de WOZ-taak deze werkzaamheden niet uit. Het is daarom landelijk gebruikelijk dat de waterschappen -gelet op het bovenstaande- vanuit de StuF WOZ levering slechts de WOZ-waarde halen van alle inliggende gemeenten.

- Hieraan kan nog toegevoegd worden dat juist door de samenwerking er een betere afstemming is tussen de behoeften van gemeenten en waterschappen, waardoor eventueel dubbel werk zoveel als mogelijk kan worden voorkomen.

2. Waarom mag Hefpunt op een aantal plaatsen wel voorwaarden plaatsen in de business case en de gemeente Groningen niet?

Antwoord:

- We kunnen niet herleiden aan welke voorwaarden wordt gerefereerd. Dit onderzoek gaat niet over Groningen die (mogelijk) aansluit bij Hefpunt, maar over de *gezamenlijke* oprichting van een *nieuwe* organisatie (namelijk NBK) voor gemeenten en waterschappen. Uitgangspunt van

het onderzoek is daarom dat alle te maken keuzes open staan, en niet dat één van beide partijen bij voorbaat voorwaarden oplegt aan de andere partij. Te bespreken uitgangspunten zijn bijvoorbeeld de kostenverdeling, keuze van de belastingapplicatie, keuze van de juridische basis van de samenwerking, de locatie (huisvesting), wijze waarop de ondersteuning (overhead) wordt geregeld, etc. etc.

- Wanneer bij het plaatsen van voorwaarden (onder meer) gerefereerd zou worden aan het kadastraal bijhouden van de gegevens conform de systematiek van de waterschappen, dan is dat enkel –vanuit inhoudelijk/ technisch opzicht- een harde randvoorwaarde voor het gebruik kunnen maken van het gecombineerde aanslagbiljet. Hiervoor is namelijk een geïntegreerde database noodzakelijk met alle waterschaps- en gemeentegegevens op het gebied van belastingen (exclusief WOZ-waarderen).

3. Waarom zijn de € 2,2 miljoen vaste kosten van Hefpunt voor gegevensleveringen die nodig zijn voor het opleggen van waterschapbelastingen niet meegenomen in de business case? En waarom wordt in de business case hierover geen uitleg gegeven?
4. Waarom werken voornoemde kosten niet kostprijsverhogend voor (de aanslagregels van) Hefpunt terwijl dit voor elke andere organisatie wel het geval zou zijn? Wat is er zo bijzonder aan Hefpunt wat maakt dat een bedrag van € 2,2 miljoen geschrapt mag worden c.q. onbenoemd mag blijven?

Antwoord op vraag 3 en 4:

- In de eerste plaats is van belang op te merken dat in de kostprijs voor de aanslagregels alleen is gerekend met personele kosten en uitbesteed werk. Zie ook de beantwoording van vraag 6.
- Ten aanzien van de € 2,2 miljoen vaste kosten geldt dat deze kosten niet relevant zijn voor dit onderzoek c.q. voor deze business case. In bijlage 1 staat een nadere toelichting. We lichten dit op deze plaats als volgt –samenvattend- toe:
 - Wat betreft de financiële stroom zit de Rijksoverheid er als 'kassier' tussen: de waterschappen betalen dit bedrag namelijk niet rechtstreeks aan de gemeenten, maar aan de Rijksoverheid. De Rijksoverheid verdisconteert deze inkomsten van de waterschappen (en ook van de Belastingdienst) vervolgens weer in de algemene uitkering richting de gemeenten.¹⁰

¹⁰ N.B. Wat betreft de *gegevensstroom* is er –in aanloop naar de landelijke voorziening WOZ- nog wel sprake van een directe relatie tussen gemeenten en waterschappen. Het gaat hierbij dus om de aanlevering van de WOZ bestanden van gemeenten naar waterschappen. In tegenstelling tot de financiële stroom is hier dus wél sprake van een rechtstreekse relatie tussen gemeenten en waterschappen.

- Ondanks de (mogelijke) samenwerking van gemeenten en waterschappen blijven deze kosten op hetzelfde niveau. Anders gezegd: samenwerking leidt niet tot een synergievoordeel op de WOZ vergoeding die de waterschappen aan het Rijk moeten betalen, omdat de Rijksoverheid hetzelfde bedrag in rekening zal blijven brengen aan de waterschappen.
- Het bedrag staat vanaf 2015 in de begroting van de waterschappen en dus niet meer in de begroting van Hefpunt. Het staat daarmee helemaal los van de begroting van NBK.¹¹ De gemeente Groningen zal hiervoor dus geen kosten in rekening gebracht krijgen bij een (eventuele) samenwerking in NBK verband.

5. Waarom zijn de 2 fte's die WOZ-werkzaamheden verrichten binnen het team Heffingen van de gemeente Groningen niet ondergebracht bij het WOZ-proces?

Antwoord:

- We hebben in de berekeningen de formatie die zich bezig houdt met de WOZ administratie meegenomen onder Heffen/ Gegevensbeheer vanuit het oogpunt van een 'appels met appels' vergelijking van Groningen met Hefpunt. Hefpunt voert namelijk ook WOZ administratie taken (kadastrale verwerking) uit (zie het antwoord op vraag 1) en deze kosten worden bij Hefpunt ook meegenomen bij het Heffen proces.¹²
- De formatie die zich specifiek bezig houdt met WOZ waardering –een taak die Hefpunt *niet* kent- is in de berekeningen meegenomen onder het WOZ proces.

6. Waarom wordt er in eerste instantie in de eigen vaste formatie gesneden en pas in tweede instantie in de zogenaamde flexibele schil, zijnde uitbesteding/flexibele inhuur voor structureel werk?

¹¹ Voor de waterschappen is de WOZ vergoeding die zij aan het Rijk moeten betalen natuurlijk wel een kostenpost die te maken heeft met de belastingheffing c.q. het product belastingen. Voor een waterschap (dat deelneemt in Hefpunt) zijn de kosten voor het product belastingen (dus) met name de bijdrage aan de begroting van Hefpunt en de WOZ vergoeding die aan het Rijk wordt betaald.

¹² Dit betreft de zogenaamde 'gemengde' activiteiten. Het gaat hierbij met name om eigenarenmutaties, objectafbakening en verwerking kadastrale gegevens. Deze werkzaamheden worden zowel bij Hefpunt als bij Groningen uitgevoerd bij Heffingen.

Antwoord:

- Dat heeft te maken met de berekeningsmethode voor de begroting van NBK. Doel van deze business case (in deze fase) is met name inzichtelijk maken wat het *financieel* effect is van samenwerking van gemeenten en waterschappen in NBK verband.
- De in het rapport gehanteerde systematiek voor het opstellen van de begroting van NBK is –kort gezegd- het opdelen van de begroting in de diverse, logisch te onderscheiden kostensoorten; vervolgens worden per categorie aannames gedaan t.b.v. de NBK begroting. Twee voorbeelden zijn:
 - Voor het onderdeel personele lasten (d.w.z. formatie) en uitbesteding wordt gerekend met *kostprijzen* (waarin alleen personele kosten en uitbestedingskosten zijn meegenomen).
 - Voor overheadkosten is als uitgangspunt gehanteerd dat deze 1 op 1 overgaan van de huidige situatie naar de nieuwe situatie (d.w.z. de NBK begroting). Hierop wordt dus – voorzichtigheidshalve- geen synergievoordeel ingeboekt.

De gehanteerde methode met kostprijzen heeft zich in de praktijk –bij de besluitvorming rondom andere belastingkantoren- bewezen.

- Voor de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet voor de processen Heffen en Invorderen hebben we als uitgangspunt de kostprijzen van Hefpunt gehanteerd. Hefpunt besteed op dit moment relatief veel uit. Hefpunt heeft dat juist gedaan om te anticiperen op mogelijke deelname van gemeenten. Door bij toetreding van gemeenten uitbesteding om te zetten in eigen formatie kan het aantal fte wat bovenformatief wordt zoveel als mogelijk worden beperkt.
- Belangrijk onderzoeksthema voor de eventuele volgende (plan)fase is onderzoeken in hoeverre de huidige uitbesteding van Hefpunt omgezet kan worden in eigen formatie. Het exacte aantal fte's kan op dit moment c.q. in deze fase niet berekend worden, omdat niet helder is hoeveel van de huidige uitbesteding van Hefpunt omgezet kan worden in eigen formatie. Dat vergt nader (gedetailleerd) onderzoek.

7. Hoe is bij de vergelijking van de invorderingskosten tussen beide organisaties, rekening gehouden met de sterke preferentie/voorkeurspositie die de waterschappen wel hebben en de gemeenten niet bij het invorderen van hun respectievelijke belastingaanslagen?

Antwoord:

- Het klopt dat de waterschappen preferent zijn op grond van de Waterschapswet. Zij zijn echter niet preferent bij de invordering in het gehele traject. Preferentie treedt op bij de verdeling van gelden na verkoop bij beslag onroerende zaken (bij een aanslag op een specifiek pand). Op de 750.000 aanslagen van Hefpunt speelt dit hoogstens 500 keer, dus nog geen 0,1% van het aantal aanslagen.

- Daarbij geldt dat de preferentie zich vooral uit in een mogelijke hogere belastingopbrengst; het heeft geen invloed op de invorderingskosten.

8. Hoe komt het dat de conversie-en inrichtingskosten van belastingapplicaties uit de business case slechts een fractie zijn van de ervaringscijfers waarover de afdeling belastingen van de gemeente Groningen beschikt?

Antwoord:

- Wij hebben voor deze kosten recente ervaringscijfers van andere belastingkantoren gebruikt waarbij gemeenten en waterschap over gaan naar een nieuw pakket en een geïntegreerde database. Wij zijn –uiteraard- geïnteresseerd in de ervaringscijfers waar de gemeente Groningen over beschikt, zodat wij deze met elkaar kunnen vergelijken.

9. Is er rekening gehouden met desinvesteringskosten van het WOZ-waarderingssysteem wanneer er gekozen gaat worden voor een ander waarderingssysteem dan het pakket wat nu in gebruik is bij de gemeente Groningen?

Antwoord:

- Er zijn nog geen uitspraken gedaan over welk systeem gekozen gaat worden voor het NBK. Het is goed denkbaar dat het huidige WOZ waarderingssysteem van de gemeente Groningen gebruikt zal worden voor de (eventuele) samenwerking in NBK verband.
- Verder hebben we op 2 december 2014 als antwoord op de vraag wanneer de investering in de GOUW applicatie is afgeschreven het volgende antwoord gekregen (vanuit Groningen):

We hebben in de begroting van belastingen een bedrag gereserveerd van € 135.000 (voorheen kapitaallasten GOUW). Omdat de investering GOUW volledig is afgeschreven, vallen deze middelen ad € 135.000 jaarlijks vrij. Deze € 135.000 is ingezet voor de bezuinigingen. We laten dus de kapitaallasten jaarlijks in de begroting staan om de bezuiniging te kunnen realiseren.

De exacte betekenis van dit antwoord voor de business case willen we onderzoeken in de volgende (plan)fase. Conclusie is in ieder geval dat het GOUW pakket al is afgeschreven.

10. Waarom besteedt de gemeente Groningen niet al haar heffingswerkzaamheden uit aan Hefpunt? Voor € 0,60 per aanslagregel is dit toch een aantrekkelijk aanbod.

11. Waarom besteedt de gemeente Groningen niet al haar invorderingswerkzaamheden uit aan Hefpunt? Voor € 2,70 per aanslagbiljet is dit toch een aantrekkelijk aanbod.

Antwoord op vraag 10 en 11:

- Doel van dit onderzoek c.q. deze business case was het onderzoeken van de haalbaarheid van het inbrengen van het integrale belastingpakket (incl. WOZ) van gemeenten en waterschappen

in NBK verband. De vraag vanuit de opdrachtgevers was om te onderzoeken of een brede samenwerking in NBK verband een levensvatbare en toekomst vaste organisatie zou opleveren.

- Genoemde kostprijzen betreffen de kostprijzen voor de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet, dus niet de zogenaamde 'specials'.¹³

¹³ Voor het proces Heffen en Invorderen wordt bij de berekeningen van het synergievoordeel onderscheid gemaakt tussen belastingsoorten die *wel* en belastingsoorten die *niet* meegenomen kunnen worden op een gecombineerd aanslagbiljet. Zie ook paragraaf 2.3 van het rapport.

5. Stroomschema belastingen

5.1 Inleiding

Op woensdag 4 februari heeft ANG/ Berenschot stroomschema's ontvangen die door een medewerker van de afdeling belastingen zijn. In deze stroomschema's wordt het beeld neergelegd van de huidige en de nieuwe situatie, bij vorming van een Noordelijk Belastingkantoor (NBK) van gemeenten en waterschappen. Deze stroomschema's treft u aan in een separate bijlage.

In dit hoofdstuk staat onze reactie op het stroomschema van de nieuwe situatie. Verder geven we in dit hoofdstuk antwoord op de vragen die in het document met de stroomschema's gesteld worden.

5.2 Stroomschema nieuwe situatie

Wij hebben de indruk dat in de door ons ontvangen stroomschema's de *nieuwe situatie* is weergegeven zonder dat in de volle breedte de synergie voordelen worden benut die wij onderkennen bij samenwerking van gemeenten en waterschappen. In de figuur ten aanzien van de nieuwe situatie zien wij namelijk –als wij deze juist interpreteren- dat er nog steeds sprake is van (deels) *gescheiden* gegevensstromen van gemeentelijke aanslagregels (belastingsoorten) en waterschaps-aanslagregels (belastingsoorten).

In de figuur zien wij –als onze interpretatie juist is- namelijk het volgende:

- Het proces start met het heffen proces van de gemeente, en dan specifiek het proces WOZ-objectvorming & WOZ-objectafbakening (het rode blokje rechts onderin de figuur).
- Het volgende blokje is: 'Vastgoed Gemeente o Inventarisatie & taxatie van WOZ-objecten'. In deze volgende stap worden de objecten gewaardeerd.
- Vervolgens lijkt het erop dat in de figuur de voortbrengingsprocessen van gemeente en waterschap apart van c.q. naast elkaar (blijven) lopen, oftewel gescheiden van elkaar (blijven) lopen.

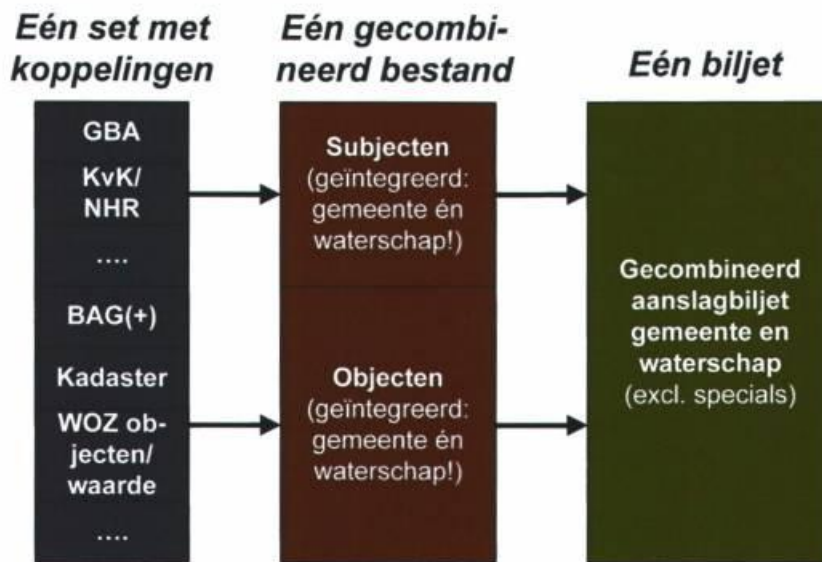
Het lijkt er bijvoorbeeld op dat voor de waterschapsprocessen een apart Stuf-WOZ bestand wordt gegeneerd, terwijl voor de gemeentelijke aanslagregels (belastingsoorten) een interne gegevensuitwisseling plaatsvindt op basis van Stuf-WOZ.

Als onze interpretatie juist is, gaat het stroomschema in de figuur ervan uit dat het proces/ fabricage van de aanslagregels van gemeenten en waterschappen apart van elkaar plaatsvindt als wordt samengewerkt in één belastingkantoor.

5.3 Samenwerking gemeente en waterschap: geïntegreerde processen/ bestanden

Onafhankelijk van de vraag of onze interpretatie van de figuur juist of onjuist is, leek het ons goed om aan te geven hoe de processen lopen bij belastingkantoren die (a) werken voor gemeenten én waterschappen en (b) bovendien één gecombineerd aanslagbiljet hebben voor belastingsoorten van gemeente en waterschap. Hieruit blijkt dat meer vergaande synergievoordelen te behalen zijn dan

die lijken te worden onderkend in de aan ons verstrekte schema's. De volgende figuur geeft dit – sterk vereenvoudigd – weer.



De belangrijkste conclusie die uit bovenstaande figuur getrokken kan worden is dat er geen sprake meer is van gescheiden processen in de nieuwe situatie. Hiervan is geen sprake meer, omdat zowel de gemeentelijke als de waterschapsgegevens (objecten en subjecten) in één centrale database worden opgeslagen en bijgehouden. Voor de belastingsoorten op het gecombineerde aanslagbiljet geldt daarbij dat deze gegevens veelal vergelijkbaar zijn met elkaar; paragraaf 2.3 van de rapportage gaat daar nader op in.

Bovenstaande figuur laat per onderdeel (blokje) het volgende zien:

- Bij samenwerking van gemeenten en waterschappen is er *één verzameling koppelingen* met (externe) gegevensleveranciers, zoals GBA en Kadaster.

Deze verzameling koppelingen hoeft dus maar één keer bijgehouden te worden voor zowel gemeente als waterschap (als deze gaan samenwerken in één belastingkantoor). In de huidige situatie verwerken zowel gemeenten als waterschappen, los van elkaar, vergelijkbare gegevens van GBA, Kadaster, etc. In de huidige situatie is dus sprake van dubbel werk, wat voorkomen kan worden door samen te werken in één belastingkantoor.

- Er is bovendien *één geïntegreerd bestand* met subjecten en objecten. In dit bestand wordt bij elk subject en bij elk object aangegeven welke (gemeentelijke of waterschaps)belastingsoorten van toepassing zijn.

Er is dus bij samenwerking geen sprake meer van aparte voortbrengingsprocessen voor gemeentelijke aanslagregels (belastingsoorten) en aanslagregels van het waterschap; het wordt één voortbrengingsproces.

- Uit dit ene geïntegreerde bestand wordt tot slot het *gecombineerde* aanslagbiljet gegenereerd. Elke belastingsoort van gemeente en waterschap vertaalt zich dan in één aanslagregel op het gecombineerde aanslagbiljet.

De overige belastingsoorten ('specials') die niet kunnen worden gecombineerd, zoals parkeerbelasting, komen ook (middels al dan niet middels specifieke modules) uit deze geïntegreerde database.

De nu volgende figuur laat op een andere wijze het geïntegreerde voortbrengingsproces van gemeenten en waterschappen voor de belastingsoorten op een gecombineerd aanslagbiljet zien. De focus in deze figuur ligt met name op het WOZ proces: (a) de WOZ administratie c.q. WOZ-objectvorming en de WOZ-objectafbakening en (b) de WOZ waardering (taxatie).¹⁴



We lichten de figuur als volgt toe:

- Er is één verzameling koppelingen met (externe) gegevensleveranciers, zoals GBA en Kadaster (het bruine blokje links in de figuur).
- Er is één geïntegreerd gegevensbeheer proces voor belastingsoorten van gemeenten en waterschappen (het licht blauwe blokje links in het midden van de figuur). Dit proces maakt gebruik van één geïntegreerd gegevens/heffingsbestand.

¹⁴ Om mogelijke misverstanden te voorkomen merken wij hierbij op dat dit geïntegreerde proces alleen geldt voor de combinatie van Groningen en de DALT gemeenten en de betreffende twee waterschappen. In het overige werkgebied van de drie waterschappen gebeurt het nog via de 'oude' (huidige) procedure, oftewel een separaat waterschapsproces wat apart loopt van het proces van de (niet in NBK deelnemende) gemeenten.

- Onderdeel van dit geïntegreerde gegevensbeheer proces is de WOZ-objectvorming en de WOZ-objectafbakening, oftewel de administratieve WOZ processen. Dit (sub)proces wordt in één keer uitgevoerd voor zowel gemeente als waterschap. Er vindt dus bij samenwerking in NBK verband –voor Groningen en de DALT gemeenten- geen gegevensuitwisseling meer plaats tussen gemeente en waterschap via een Stuf-WOZ bestand.

We hebben de indruk dat dit een belangrijk verschil is met het stroomschema wat we ontvangen hebben. Daar lijkt het zo te zijn –als wij de figuur juist interpreteren- dat (a) eerst de objectafbakening voor de gemeente(n) wordt uitgevoerd, waarna vervolgens (b) via een Stuf-WOZ koppeling naar een ander bestand de objectafbakening voor het waterschap wordt uitgevoerd. Dat is echter geen efficiënte manier van werken: werkzaamheden worden dan immers nog steeds (deels) dubbel uitgevoerd. Anders gezegd wordt dan het potentiële synergievoordeel van samenwerking van gemeenten en waterschappen niet ten volle benut.

- Vanuit de WOZ administratie (WOZ-objectvorming en WOZ-objectafbakening) worden dan vervolgens aan het WOZ waarderingsproces gegevens geleverd, waarna het object getaxeerd kan worden (het donkerblauwe blokje rechts in de figuur). De WOZ waarde gaat dan als (belangrijkste) gegeven weer terug naar het gegevensbeheer proces, die het verwerkt in het geïntegreerde gegevens/heffingsbestand.
- Uit dit geïntegreerde bestand wordt tot slot het *gecombineerde* aanslagbiljet gegenereerd. Elke (relevante) belastingsoort van gemeente en waterschap vertaalt zich dan in één aanslagregel op het gecombineerde aanslagbiljet.

Bovenstaande zaken zullen in de volgende (plan)fase door ons verder worden toegelicht aan de werkgroep die zich met deze zaken bezig gaat houden.

5.4 Beantwoording vragen

Tot slot beantwoorden we in deze memo de vragen die gesteld zijn in het document met de stroomschema's.

1. Wat wordt de kostprijs voor de gemeentelijke aanslagregels in de nieuwe situatie?

Antwoord:

- De kostprijs voor de gemeentelijke aanslagregels in de nieuwe situatie wordt –voor de aanslagregels op het gecombineerde aanslagbiljet- € 0,60. Dit is de kostprijs die Hefpunt in de huidige situatie kan realiseren voor de waterschaps-aanslagregels op het gecombineerde aanslagbiljet.¹⁵ In deze kostprijs van € 0,60 zitten de kosten van het gegevensbeheer van

¹⁵ Dat betekent overigens dat wij –voorzichtigheidshalve- in de financiële berekeningen nog geen rekening hebben gehouden met het potentiële synergievoordeel van geïntegreerd gegevensbeheer. Zoals aangegeven in de vorige hoofdstukken zit namelijk in deze kostprijs van € 0,60 van Hefpunt deels dubbel werk qua

Hefpunt, inclusief de kadastrale (WOZ) administratie werkzaamheden die de waterschappen zelf ook uitvoeren.

Stel dat er 5 gemeentelijke aanslagregels (belastingsoorten) op een gecombineerd aanslagbiljet zitten en 2 aanslagregels van het waterschap, dus 7 aanslagregels in totaal. De totale kosten van het proces Heffen/ gegevensbeheer voor dit aanslagbiljet zijn dan 7 maal € 0,60 oftewel €4,20.¹⁶

Voor de belastingsoorten van de gemeente Groningen die niet op het gecombineerde aanslagbiljet kunnen worden afgedrukt, de zogenaamde specials, geldt een kostprijs van € 8,64.

2. Wat te doen met de WOZ-kosten? Ook in de nieuwe situatie (blauw) blijven Stuf-WOZ bestanden en rol spelen.

Antwoord:

- Ook in de nieuwe situatie hebben de waterschappen WOZ gegevens nodig om de aanslagen te kunnen opleggen.¹⁷ De kosten hiervan voor het totale werkgebied van Hefpunt (€2,2 mln.) zijn met ingang van 2015 in de begroting van de waterschappen opgenomen. Dit bedrag betalen de waterschappen (en de belastingdienst) aan het Rijk. Het Rijk betaalt de gemeenten vervolgens voor het gebruik van WOZ gegevens via de algemene uitkering. Het Rijk zit er dus als 'kassier' tussen. Deze situatie blijft bestaan, ook als gemeenten en waterschappen gaan samenwerken in NBK verband. De gemeente Groningen hoeft (dus) bij samenwerking in NBK verband niet mee te betalen aan de WOZ kosten van de waterschappen; tevens zullen de waterschappen geen inkomsten ontvangen vanuit de algemene uitkering.

Verder zal in de kostenverdeelsleutel van het NBK er rekening mee gehouden worden dat alleen de gemeenten meebetalen aan het WOZ proces van NBK. Immers: als de waterschappen ook zouden moeten mee betalen aan het WOZ proces van NBK, zouden ze twee keer moeten gaan betalen voor de WOZ gegevens, namelijk (1) één keer via de kostenverdeelsleutel van NBK en (2) één keer via het Rijk (de € 2,2 mln. WOZ vergoeding).

gegevensbeheer. Het gaat dan om de kadastrale (WOZ) administratie werkzaamheden (de 'gemengde activiteiten'), het bijhouden van de koppelingen met GBA, Kadaster, etc.

¹⁶ Daarnaast moet voor het proces Invorderen nog rekening gehouden worden met de kostprijs van een aanslagbiljet; dat komt op € 2,70.

¹⁷ Zoals hiervoor in de memo aangegeven merken wij hierbij op dat -bij samenwerking in NBK verband van Groningen en DALT met de twee relevante waterschappen- de benodigde gegevens voor de aanslagregels van de waterschappen niet meer via een Stuf-WOZ koppeling worden geleverd; dit wordt verwerkt in één bestand.

6. Beantwoording overige vragen

Naar aanleiding van de presentatie in de Groene Kathedraal op 21 januari heb ik een drietal vragen.

1. Allereerst vraag ik mij af wat de consequenties zijn als de DAL gemeentes (en eventueel Ten Boer) besluiten niet mee te doen met het BKN. Wat zijn de personele gevolgen en wat voor uitwerking heeft het bijvoorbeeld op het terugverdiendtijd van 3,8 jaar?

Antwoord:

- De vraag vanuit de opdrachtgevers was om één scenario door te rekenen, namelijk oprichting van NBK, bestaande uit de drie waterschappen, Groningen en de DALT gemeenten.
- Er zijn inderdaad meer scenario's denkbaar. Er wordt –naast de gemeente Groningen- ook bij de waterschappen en de DALT gemeenten vóór de start van de planfase geïnventariseerd hoe zij ten opzichte van de samenwerking staan.
- De DALT-gemeenten zijn geïnformeerd door het management van de afdeling Belasting over het voornemen van Hefpunt en Gemeente Groningen om op basis van de adviezen van Berenschot/ANG de planfase te starten. Ten Boer staat neutraal positief tegenover de te nemen vervolgstap. De DAL-gemeenten zijn bang dat het vervolgonderzoek ten koste gaat van de met moeite gerealiseerde kwaliteit van dienstverlening, maar nemen in deze fase verder geen standpunt in.
- Vooral nog bestaat daarom de indruk dat het risico op 'afhakers' niet groot is. Indien er desalniettemin sprake is van (potentiele) 'afhakers', zal dit in de berekeningen c.q. in de in de planfase te onderzoeken scenario's worden meegenomen.¹⁸

2. Ten tweede vraag ik mij af wat de personele consequenties zijn voor het SSC als het NBK opgericht wordt. Als de gehele afdeling belastingen bij de gemeente verdwijnt zal dit uiteraard ook effect hebben op een aantal mensen bij het SSC. Ik kan mij zo voorstellen dat er FTE's bij bijvoorbeeld P&O, salarisadministratie en facilitair verdwijnen.

Antwoord:

- Een belangrijk vraagstuk voor de volgende (plan)fase is hoe de overhead geregeld zal gaan worden. Het ligt in de rede dat 'slim' gebruik wordt gemaakt van de overhead van de bestaande organisaties (Hefpunt en Groningen).

¹⁸ We merken hierbij op dat bij 'afhakers' het synergievoordeel daalt, maar het aantal deelnemers daalt ook. Dus het is niet gezegd dat de terugverdiendtijd bij minder deelnemers altijd zal stijgen.

- Voor wat betreft applicatiebeheer is overigens becijferd dat 2,80 fte over gaat van Groningen naar NBK. Deze formatie is in de huidige situatie bij de gemeente Groningen opgenomen in de overhead.
- Er zijn diverse voorbeelden van andere belastingkantoren waarbij het SSC van de grootste gemeente overheaddiensten levert aan het belastingkantoor van gemeenten en waterschappen. We noemen:
 - het SSC van de gemeente Utrecht levert diensten aan belastingkantoor BghU;
 - het SSC van de gemeente Leiden levert diensten aan belastingkantoor BSGR.

3. Verder vraag ik mij af of de kosten per aanslag van Hefpunt die nu gebruikt wordt om mee te rekenen wel juist zijn. Ik kan mij voorstellen dat als er één gecombineerde aanslag verzonden wordt dat er dan ook meer aanslagregels benodigd zijn. Hierdoor zullen de kosten per aanslag hoogstwaarschijnlijk omhoog gaan.

Antwoord:

- We maken in het rekenmodel onderscheid tussen (a) aanslagregels t.b.v. de kosten van het proces Heffen en (b) aanslagbiljetten t.b.v. de kosten van het proces Invorderen:
 - Bij Heffen berekenen we een kostprijs per aanslagregel.
 - Bij Invorderen berekenen we een kostprijs per aanslagbiljet.
- We geven hierbij het volgende rekenvoorbeeld. De kosten van een aanslagbiljet bestaan uit de kosten voor elke individuele aanslagregel (voor het proces Heffen) en de kosten voor het aanslagbiljet (voor het proces Invorderen):
 - De kostprijs voor de gemeentelijke aanslagregels in de nieuwe situatie wordt –voor de aanslagregels op het gecombineerde aanslagbiljet- € 0,60.¹⁹ Stel dat er 5 gemeentelijke aanslagregels (belastingsoorten) op een gecombineerd aanslagbiljet zitten en 2 aanslagregels van het waterschap, dus 7 aanslagregels in totaal. De totale kosten van het proces Heffen/ gegevensbeheer voor dit aanslagbiljet zijn dan 7 maal € 0,60 oftewel €4,20.
 - Daarnaast moet voor het proces Invorderen rekening gehouden worden met de kostprijs van een aanslagbiljet; dat komt op € 2,70.
- Op deze wijze is er in het rekenmodel dus al rekening mee gehouden dat er qua kostenstructuur meer aanslagregels op een aanslagbiljet zitten.

¹⁹ Dit is de kostprijs die Hefpunt in de huidige situatie kan realiseren voor de waterschaps-aanslagregels op het gecombineerde aanslagbiljet.

4. Om de uitkomsten van het Onderzoek Noordelijk Belastingkantoor goed te kunnen begrijpen en te interpreteren, met name de financiële informatie, is het van belang dat er duidelijkheid komt over de (inhoudelijke en financiële) uitgangspunten en aannames die ten grondslag liggen aan het rapport. Een volledig overzicht ontbreekt tot dusver. Ik zou ze graag schriftelijk willen ontvangen zodat er geen onduidelijkheid over kan bestaan.

Antwoord:

- De belangrijkste uitgangspunten en aannames staan vermeld in hoofdstuk 3 en bijlage 2 van de rapportage. In het volgende hoofdstuk werken wij deze uitgangspunten en aannames in meer detail uit.
- Dinsdag 3 februari hebben wij aan een vertegenwoordiging vanuit de gemeentelijke organisatie nader toegelicht hoe het onderliggende rekenmodel in elkaar zit en hoe de verschillende (inhoudelijke en financiële) uitgangspunten en aannames in het rekenmodel zijn verwerkt.

7. Beantwoording nagekomen vragen

1. De exacte verdeling van de 3,7 Fte kcc en de exacte verdeling ervan over w/h/i.

Antwoord:

- De nu volgende tabel geeft voor Groningen inzicht in hoe de formatie van Heffen, Invorderen en het KCC is toegerekend aan specials en combi-kohier.

Hoofdproces	Deelprocessen	Formatie belastingen	Formatie KCC	Totaal toegestane formatie
Specials	Heffen (incl. gegevensbeh & ov. heffingsbezw.)	5,37	0,17	5,53
	Innen (incl. kwijtschelding)	3,60	0,87	4,47
Combi-kohier	Heffen (incl. gegevensbeh & ov. heffingsbezw.)	13,16	1,43	14,59
	Innen (incl. kwijtschelding)	14,04	3,60	17,64
TOTAAL		36,17	6,07	42,24

Verder wordt vanuit het KCC 0,32 fte aan de WOZ toegerekend. De verklaring die wij vanuit Groningen hebben gekregen voor dit relatief lage aantal luidt:

De verklaring voor het lage aandeel van de WOZ is dat mensen na de verzending van de WOZ-beschikkingen rechtstreeks met de taxateurs kunnen bellen over de WOZ-waarde en dus niet bij het KCC binnenkomen.

2. De specials van Hefpunt die specifiek zichtbaar moeten worden gemaakt.

Antwoord:

- De specials van Hefpunt hebben betrekking op de bedrijven. Van alle aanslagregels (ca. 2,4 mln.) bij Hefpunt hebben 91.000 betrekking op een aanslagregel zuiveringsheffing of verontreinigingsheffing bedrijven. Deze aanslagen vormen een afzonderlijk proces binnen Hefpunt en gaan ook niet mee op de integrale nota. Voor deze aanslagen heeft Hefpunt een apart team bedrijven van 11 fte. Voor de overige niet-bedrijven aanslagregels (circa 2,3 mln.) wordt 16,9 fte ingezet. Deze verhouding geeft aan dat de bedrijvenaanslagen veel arbeidsintensiever zijn dan combi kohier aanslagregels. De kostprijs per aanslagregel van de specials van Hefpunt kan als volgt berekend worden: (11 fte maal € 70.000 gemiddelde loonkosten) gedeeld door 91.000 aanslagregels is € 8,46 per aanslagregel.

De kostprijs per aanslagregel heeft betrekking op het proces *Heffen*. Voor het proces *Invorderen* geldt dat de aanslagbiljetten van de 'specials' meegaan met het reguliere invorderingsproces. Bij Hefpunt wordt dus bij invorderen geen onderscheid gemaakt tussen specials (bedrijven) en de overige aanslagbiljetten. Hiervoor geldt één kostprijs van € 2,70.

3. gaat over de fte's die we 'gemengde werkzaamheden' hebben genoemd: WOZ-afbakeningswerkzaamheden die bij het team Heffingen worden uitgevoerd en die niet goed te onderscheiden zijn van de werkzaamheden die voor bijvoorbeeld ozb of afvalstoffenheffing worden uitgevoerd. Met andere woorden enkelvoudige registratie, meervoudig gebruik: een eigenarenmutatie (dezelfde) is net zo verplicht voor de ozb en rioolheffing als voor de WOZ, een gebruikersmutatie is net zo nodig voor afvalstoffenheffing als voor de WOZ. Deze fte's zitten aan de kant van Groningen in het aantal opgegeven fte's, bij Hefpunt lijken ze (o.g.v. de WOZ-vergoeding van € 2,2 miljoen) buiten de berekening gehouden.

Antwoord:

- We hebben in de berekeningen de formatie die zich bezig houdt met de WOZ administratie meegenomen onder Heffen/ Gegevensbeheer vanuit het oogpunt van een 'appels met appels' vergelijking van Groningen met Hefpunt. Hefpunt voert namelijk ook WOZ administratie taken uit en deze kosten worden bij Hefpunt ook meegenomen bij het Heffen proces.²⁰ Zie verder de beantwoording van vergelijkbare vragen van het team Vastgoed en paragraaf 2.3.2 van de rapportage.

4. heeft betrekking op het feit dat er zowel aan Hefpunt als aan Groninger zijde enkele duizenden verminderingen in verband met het fenomeen 'tijdvakheffingen' worden geproduceerd. De bezetting die zich hier (in ieder geval) aan de kant van Groningen mee bezighoudt wordt betrokken in de berekening van de kostprijs per aanslagregel, terwijl de 'aanslagregels' die worden geproduceerd niet worden meegenomen.

Antwoord:

- Rekening houden met de verminderingen van Groningen en Hefpunt heeft het volgende effect op de berekeningen:
 - Vanuit Groningen zijn 9.633 verminderingen doorgegeven. Deze worden gezien als (extra) aanslagregels in de berekeningen. De kostprijs per aanslagregel van het combi kohier van Groningen daalt daardoor van € 1,87 naar € 1,83.
 - Het vanuit Hefpunt opgegeven aantal verminderingen was 27.521. Bij een nadere analyse van het aantal aanslagregels bleek verder dat er een dubbeltelling zat in het aantal aanslagregels van de ingezetenen en de zuiveringsheffing woningen van 40.000. Per saldo daalt het aantal aanslagregels van Hefpunt daardoor met ca. 12.500: $-40.000 + 27.521$. Bij gelijkblijvende kosten stijgt dan de kostprijs per aanslagregel van het combi kohier van Hefpunt, namelijk van € 0,60 naar € 0,61.

²⁰ Dit betreft de zogenaamde 'gemengde' activiteiten. Het gaat hierbij met name om eigenarenmutaties, objectafbakening en verwerking kadastrale gegevens. Deze werkzaamheden worden zowel bij Hefpunt als bij Groningen uitgevoerd bij Heffingen.

Per saldo daalt het besparingspotentieel als gevolg van deze wijzigingen met ca. €10k, van €1,537 mln. naar € 1,527 mln.

5. houdt verband met 4.: het team Heffingen doet bezwaren af die gericht zijn tegen aanslagen die niet door de afdeling worden opgelegd. Ook deze fte ('s?) worden meegerekend in de kostprijs per aanslag van Belastingen, terwijl de betrokken aanslagen niet worden meegerekend. Groningen wordt daardoor onnodig 'duur'. Iets dergelijks geldt ook voor bepaalde verhaalsonderzoeken die bij Invordering worden verricht, maar dat effect acht ik minder groot en kan wat mij betreft in de planfase verder worden uitgezocht.
- Als wij de vraag goed interpreteren gaat het over de specials. Vanuit de gemeente Groningen hebben wij een opgave gekregen hoeveel formatie zich bezig houdt met de specials. Wij zijn er van uitgegaan dat in deze opgave het complete werkproces van de specials is verdisconteerd, dus incl. bezwaar & beroep afhandeling. In de berekeningen is de formatie die zich daarmee bezighoudt integraal overgeheveld van de huidige naar de nieuwe situatie c.q. het NBK belastingkantoor. Dit betekent dat voor de specials geen inverdieneffect is ingeboekt. Het aantal aanslagen, en daarmee de kostprijs per aanslag, is door deze één op één overheveling van formatie niet relevant voor de berekening van het besparingspotentieel. Zie verder de beantwoording van een vergelijkbare vraag vanuit het team Heffen.

8. Beantwoording vragen denktank

Er is nader gekeken naar het rekenmodel rondom de business case Noordelijk Belastingkantoor. Met de gebruikte uitgangspunten rekent het model op een correcte manier uit wat de beoogde voordelen zijn.

Echter constateren we dat de uitgangspunten gehanteerd door de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen en die van Hefpunt niet dezelfde zijn. Daardoor is het zeer de vraag of het beoogde voordeel inderdaad behaald kan worden. Onze twijfels en de geconstateerde onjuistheden zitten in de volgende punten:

1. De vraag zoals je hem verwoordt in jouw mail van 4-2-2015 met betrekking tot de exacte verdeling van de 3,7 fte KCC-capaciteit over w/h/i is niet de vraag die op de bijeenkomst van 3 februari aan de orde is geweest. De 3,7 fte waarover de vraag ging betreft de zogenaamde "gemengde werkzaamheden heffen/WOZ". Doordat deze fte's volledig zijn betrokken in de kostprijs per aanslag van de afdeling Belastingen (€1,87) en de WOZ-component volledig buiten de kostprijs per aanslag aan de kant van Hefpunt (€0,60) is gelaten, ontstaat een irreëel beeld van de te behalen synergievoordelen en wordt de terugverdientijd daardoor veel te rooskleurig voorgespiegeld. Dit probleem is volgens ons op te lossen door hetzij de cijfers van Groningen te 'schonen' van de WOZ-component, hetzij de cijfers van Hefpunt te voorzien van de ontbrekende WOZ-kosten, zodat appels met appels vergeleken kunnen worden.

Antwoord:

- Er is sprake van een misverstand. We hebben juist in de berekeningen de formatie van Groningen die zich bezig houdt met de WOZ administratie meegenomen onder Heffen/ Gegevensbeheer vanuit het oogpunt van een 'appels met appels' vergelijking van Groningen met Hefpunt. Hefpunt voert namelijk ook WOZ administratie taken uit en deze kosten worden bij Hefpunt ook meegenomen bij het Heffen proces.²¹ Deze kosten zijn dus onderdeel van de €0,60. Zie verder de beantwoording van vergelijkbare vragen van het team Vastgoed en paragraaf 2.3.2 van de rapportage.

²¹ Dit betreft de zogenaamde 'gemengde' activiteiten. Het gaat hierbij met name om eigenarenmutaties, objectafbakening en verwerking kadastrale gegevens. Deze werkzaamheden worden zowel bij Hefpunt als bij Groningen uitgevoerd bij Heffingen.

2. De 2^o lijns frontoffice KCC Groningen, betreft 6,4 fte. Wij concluderen dat Berenschot er van uitgaat dat deze KCC-medewerkers zich bezig houden met taken die tot het takenpakket van Belastingen behoren. Op grond daarvan worden ze betrokken bij de formatie w/h/i en tellen ze dus mee bij de kostprijs per aanslagregel van Belastingen. Hierdoor valt het synergievoordeel hoger uit dan het in werkelijkheid is. Puur kijkend naar het werk zelf blijkt echter dat zich van deze 6,4 fte 4,4 fte bezighouden met het 1^o telefooncontact en dus werkzaamheden uitvoert die vergelijkbaar zijn met het callcenter van Hefpunt. 2,0 fte houdt zich bezig met balie werkzaamheden. In rustige perioden is dat er zelfs maar 1 zit er maar 1 fte aan de balie maar dat even terzijde. Bij Hefpunt bestaat een extern callcenter dat het 1^o telefonisch contact met het waterschap voor haar rekening neemt. Dit werk is uitbesteed en kost € 310.000,-. Deze kosten echter worden buiten de kostprijs van € 0,60 voor heffen danwel € 2,70 voor invordering gelaten. Dat lijkt ons niet terecht: of men neemt in de kostprijsberekeningen klantcontactwerkzaamheden mee in de kostprijs van zowel Hefpunt als Belastingen, of men laat het aan beide zijden weg. De oplossing die in het rapport wordt gekozen vertekent het beeld van de te behalen synergievoordelen en dus levert het een irreële terugverdientijd op. In de Excel sheet 'personeel + uitbesteding' onder kolom 'Benodigde formatie en kosten primair proces' (toekomstige situatie bij samenwerking) is het KCC van Groningen wel met de Hefpunt kostprijzen meegenomen (vergelijking kosten per proces: huidig versus nieuw) echter van het externe KCC Hefpunt ontbreekt ieder spoor. Moeten wij hieruit afleiden dat het KCC-Groningen voor zover het in de berekeningen is meegenomen in de toekomst het KCC van het Noordelijk Belastingkantoor gaat vormen? In dat geval is het bijzonder vreemd dat dit tegen een kostprijs moet gebeuren die tot stand gekomen is aan de hand van werkzaamheden die ook met het KCC van Hefpunt zelf niets van doen hebben.

Antwoord:

- De totale uitbestedingskosten van Hefpunt zijn € 1,233 mln.; onderdeel hiervan zijn €310.000 uitbestedingskosten van het KCC. Deze € 310.000 zijn toegerekend aan de processen Heffen en Invorderen en zitten dus in de kostprijzen van beide processen ingecaluleerd.
- De nu volgende tabel geeft inzicht in de uitbestedingskosten van Hefpunt vóór toedeling van de kosten van het KCC aan Heffen en Invorderen.

Heffen (incl. gegevensbeheer)	€	200.000
Callcenter	€	310.000
Innen (incl. kwijtschelding)	€	723.000
Totaal	€	1.233.000

- De nu volgende tabel geeft inzicht in de uitbestedingskosten van Hefpunt na toedeling van de kosten van het KCC aan Heffen en Invorderen.

Heffen (incl. gegevensbeheer)	€	324.000
Callcenter		
Innen (incl. kwijtschelding)	€	909.000
Totaal	€	1.233.000

3. Ontvangen, scannen en boeken van de post bij Hefpunt 3,5 fte's vallen buiten de berekening van de kostprijs per aanslag. Je ziet dit werkproces zowel bij de aangeleverde gegevens als bij de kolom 'Benodigde formatie en kosten primair proces' (toekomstige situatie bij samenwerking) 1 op 1 terugkomen. Bij Groningen is er ook sprake van het 1 voor 1 inboeken en registreren van bezwaren. De benodigde capaciteit, 2,0 fte, behoort tot de formatie van de afdeling heffingen zelf en wordt daarom betrokken bij de kostprijsberekening per aanslagregel van de afdeling. Bij Hefpunt echter blijven deze kosten buiten beschouwing. Ook dit vertekent het beeld van de daadwerkelijk te realiseren synergievoordelen en is het zaak om peren niet met andere fruitsoorten te vergelijken. Dat betekent: hetzij haalt men aan de zijde van Belastingen de betreffende 2,0 fte uit de berekening, of men voegt de betreffende werkzaamheden te aan de uitvoeringskosten van Hefpunt.

Antwoord:

- Bij het bespreken van de ingevulde vragenlijsten is aan Hefpunt gevraagd om het ondersteunende personeel zoveel als mogelijk toe te rekenen aan de processen. Bij 'Ontvangen, scannen en boeken van de post' gaat het om (ondersteunende) DIV taken. Naar verwachting worden dit type taken bij Groningen door de DIV functie van het SSC geleverd.

4. In de aangeleverde Excel sheet van Groningen wordt bij WOZ een afsplitsing gemaakt in WOZ en de afhandeling bezwaar & beroep(WOZ/OZB). Dit wekt de suggestie dat het werk hier ook gebeurt. Dit is echter niet geval. De administratieve werkzaamheden van beroepsprocedures zijn het team Heffingen belegd. Het betreft hier minimaal 0,5 fte, die dus ook ten onrechte via de formatie van Belastingen kostprijsverhogend werken voor de afdeling Belastingen.

Antwoord:

- Hefpunt heeft de administratieve werkzaamheden rondom beroepsprocedures (ook) ondergebracht bij Heffingen.

5. Bij de afdeling heffen worden bezwaren afgewikkeld waarvan wij niet de aanslagen opleggen. Zie ook punt 5. m.b.t. de mail d.d. 1-2-15 10:06 van Ivar Sparreboom. In het Berenschot rapport wordt hier stadsbeheer als aanslagoplegger genoemd maar dat is maar 1 van de mogelijkheden. Het gaat om aanslagen op basis van de legesverordening in de breedste vorm evenals aanslagen vanuit de precarioverordening. Het betreft hier 0,5 fte van team heffingen die wederom kostprijsverhogend voor Belastingen in de berekeningen terechtkomen.

Antwoord:

- Hierbij citeren wij het antwoord op het antwoord op vraag 5 van de nagekomen vragen:

Als wij de vraag goed interpreteren gaat het over de specials. Vanuit de gemeente Groningen hebben wij een opgave gekregen hoeveel formatie zich bezig houdt met de specials. Wij zijn er van uitgegaan dat in deze opgave het complete werkproces van de specials is verdisconteerd, dus incl. bezwaar & beroep afhandeling. In de berekeningen is de formatie die zich daarmee bezighoudt integraal overgeheveld van de huidige naar de nieuwe situatie c.q. het NBK belastingkantoor. Dit betekent dat voor de specials geen inverdieneffect is ingeboekt. Het aantal aanslagen, en daarmee de kostprijs per aanslag, is door deze één op één overheveling van formatie niet relevant voor de berekening van het besparingspotentieel. Zie verder de beantwoording van een vergelijkbare vraag vanuit het team Heffen.

De vraag is dan: is deze 0,5 fte meegenomen in de opgave die wij vanuit Groningen hebben gekregen van het aantal fte dat zich met specials bezighoudt?

6. Hondenbelasting staat op het gecombineerde aanslagbiljet en deelt daarom mee met het synergie voordeel op heffen van € 0,60 per regel. Het postzegel voordeel is wel helder maar het is een feit dat voor Groningen en Delfzijl afgesproken dat er periodieke controles (grote controle = inhuur) worden gehouden. Deze werkzaamheden kunnen absoluut niet voor een bedrag van € 0,60 per aanslagregel hondenbelasting worden uitgevoerd. Het is uit alle onderzoeken die er binnen en buiten Groningen gedaan zijn naar de perceptiekosten van de hondenbelasting, zonneklaar gebleken dat deze veel hoger zijn dan die van bijvoorbeeld ozb of de omslag gebouwd.

Antwoord:

- In onze rekensystematiek zien wij hondencontroles als een materiele last, die 1 op 1 overgaat van de huidige naar de nieuwe situatie.
- Wij kunnen deze post niet herleiden in de door Groningen ingevulde vragenlijst. De vraag aan Groningen is daarom: waar c.q. bij welke post/ kostencategorie zijn deze kosten verwerkt in de door Groningen ingevulde vragenlijst? En om welk (jaarlijks) bedrag gaat het?

7. Daarnaast hebben wij nog twijfels over de gevoerde producten van Hefpunt. Als er in een intern memo richting de drie aandeelhouders, de waterschappen, gesproken wordt over drie producten, vastgoed, heffing en invordering, dan is het toch zeer merkwaardig dat er in deze business case slechts sprake is van twee producten. Het product vastgoed, waarvoor de waterschappen 2.843.000 Euro betalen, bestaat in deze business case niet meer. Voor Heffen en invorderen betalen de waterschappen elk € 2.251.000. In het stuk "Kostenverdeling Hefpunt" is sprake van 0,97 Euro aan kosten voor een aanslagregel. Daarin zitten alle kosten van Hefpunt verdisconteerd. In de business case is sprake van een kostprijs van 0,90 Euro waarin alleen personeelskosten zijn opgenomen. Er moet een verklaring komen voor deze discrepanties. Voor de toekomstige begroting van het Noordelijk Belastingkantoor is het naar onze vaste overtuiging van levensbelang om zo snel mogelijk afscheid te nemen van de gehanteerde raming van € 0,60 per aanslagregel. Deze is simpelweg te laag om dekking te verschaffen voor het totale takenpakket van dit Kantoor.

Antwoord:

- De kostprijs van € 0,60 per aanslagregel is inderdaad te laag om de kosten van het *totale* takenpakket te dekken. In de gehanteerde rekensystematiek is het echter zo dat in deze €0,60 *alleen* de kosten van formatie en van uitbesteding van het proces Heffen zijn meegenomen. Zie ook het hoofdstuk met de financiële uitgangspunten in het document met de beantwoording van vragen van de gemeente Groningen.
- Wij hebben geen inzicht in de memo en de berekeningen waaraan wordt gerefereerd, vandaar dat wij daar geen specifieke reactie op kunnen geven. Uitgangspunt is in ieder geval dat alle kosten van Hefpunt –op basis van begroting 2015- verwerkt zitten in de door hen ingevulde vragenlijst. De kosten van Vastgoed zijn qua formatie ondergebracht bij Heffingen.

8. Verder zou de denktank graag de primitieve begrotingen van de beide organisaties willen ontvangen. Geconstateerd is dat vanuit het cijfermateriaal gewerkt wordt met gemiddelde salarisbedragen per medewerkersgroep. Bij Belastingen is dit inclusief opleidingskosten en bedrijfsauto's. Het is onduidelijk wat er in de begroting van Hefpunt zit.

Antwoord:

- Ook bij Hefpunt zijn de kosten van opleidingen reis- en verblijfkosten meegenomen in de berekening van de gemiddelde salarisbedragen.

9. Tevens is niet te controleren of alle kosten in de nieuwe begroting zitten. Van de externe KCC van Hefpunt is al geconstateerd dat deze niet is meegenomen.

Antwoord:

- Er is sprake van een misverstand. De kosten van het KCC zijn *wel* meegenomen, zie de eerdere beantwoording.

10. Kortom het verzoek is om een volledige begroting beschikbaar te stellen van beide organisaties.
Tevens willen we graag inzicht in de uitkomsten van jaarrekening 2014 voor beide organisaties.

Antwoord:

- Ons voorstel is om deze vraag in de volgende (plan)fase te adresseren.

Samenvattend is de denktank tot de conclusie gekomen dat het zeker de moeite waard is om de echte voordelen van de vorming van een Noordelijk Belastingkantoor nader te onderzoeken. Het huidige rapport van Berenschot bevat echter simpelweg teveel onjuistheden en onduidelijkheden om een goede basis te vormen voor vervolgonderzoek.

9. Uitgangspunten financiële berekeningen

9.1 Inleiding

Dit hoofdstuk 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).

9.2 Uitgangspunten t.a.v. de huidige situatie

Voor het berekenen van de huidige situatie hebben wij voor elke individuele deelnemer gebruik gemaakt van de begroting 2015 van Belastingen. Elke deelnemer heeft voor de hoofdprocessen (WOZ, Heffen en Innen) de volgende zaken in beeld gebracht:

- de kosten (namelijk personele kosten, uitbestedingskosten, materiële kosten, kapitaallasten en doorbelaste overheadkosten);
- de opbrengsten (uit vervolgingskosten en uit diensten voor derden);
- formatie- en bezettingscijfers en gemiddelde personeelskosten per proces;
- kengetallen (WOZ-objecten, aanslagregels en aanslagbiljetten).

Formatie Groningen

De nu volgende tabel geeft inzicht in de formatie waarmee voor Groningen is gerekend.

WOZ (excl. Bezwaar & Beroep)	13,28
Afhandeling bezwaar & beroep (WOZ/OZB)	5,40
Heffen/ gegevensbeheer	18,53
Innen (incl. kwijtschelding)	17,64
Beleid	0,84
I&A incl. Applicatiebeheer	2,80
Management	3,80
Eigen staf en ondersteuning afd. belastingen / beleid	2,20
Front office/ KCC	6,39
Overige medewerkers afd. Belastingen	
Totaal	70,88

We lichten twee onderdelen van de tabel specifiek uit:

- De 2,8 fte voor I&A en applicatiebeheer betreft formatie die in de huidige situatie bij het SSC is ondergebracht. Bij een eventuele samenwerking in NBK verband zou deze formatie overgedragen worden.
- Verderop zullen wij zien dat de 6,39 fte voor het KCC ten behoeve van de berekeningen versleuteld zal worden over de processen WOZ, Heffen en Invorderen.

9.3 Uitgangspunten begroting NBK (nieuwe situatie)

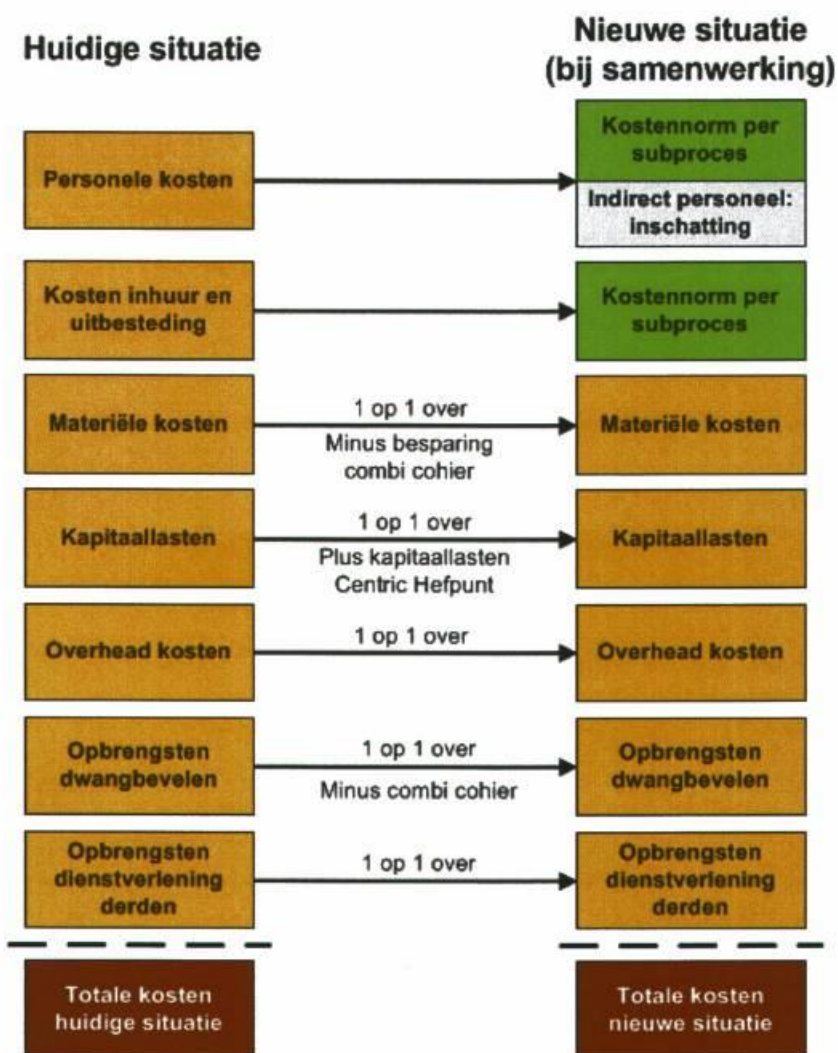
Voor de begroting van NBK hebben Berenschot/ANG expertmatig uitgangspunten bepaald. De in het rapport gehanteerde systematiek voor het opstellen van de begroting van NBK is –kort gezegd– het opdelen van de begroting in de diverse, logisch te onderscheiden kostensoorten. Vervolgens worden per categorie c.q. per kostensoort aannames gedaan t.b.v. de NBK begroting. Twee voorbeelden zijn:

- Voor het onderdeel personele lasten (d.w.z. formatie) en uitbesteding wordt gerekend met *kostprijzen* (waarin *alleen* personele kosten en uitbestedingskosten zijn meegenomen).
- Voor overheadkosten is als uitgangspunt gehanteerd dat deze 1 op 1 overgaan van de huidige situatie naar de nieuwe situatie (d.w.z. de NBK begroting). Hierop wordt dus – voorzichtigheidshalve– geen synergievoordeel ingeboekt.

We maken in de begroting van NBK onderscheid tussen de volgende kostensoorten (categorieën kosten):

1. De kosten van formatie (personele kosten) en kosten inhuur en uitbesteding. We combineren deze twee posten bij het berekenen van de begroting, omdat de ervaring leert dat belastingorganisaties hiermee verschillend omgaan. Sommige organisaties streven ernaar zoveel als mogelijk met eigen formatie te doen, terwijl andere organisaties relatief veel uitbesteden.
2. Materiele kosten. Dit betreft de zogenaamde 'out of pocket' kosten.
3. Kapitaallasten. Dit zijn afschrijvingen op investeringen.
4. (Doorbelaste) overheadkosten. Dit zijn de kosten die het SSC van Groningen doorbelast aan de afdeling Belastingen.
5. Opbrengsten dwangbevelen. Dit zijn de opbrengsten van de invorderingskosten.
6. Opbrengsten dienstverlening aan derden. Dit zijn voor Groningen de opbrengsten van de DALT gemeenten en voor Hefpunt de opbrengsten van het uitvoeren van kwijtschelding voor gemeenten.

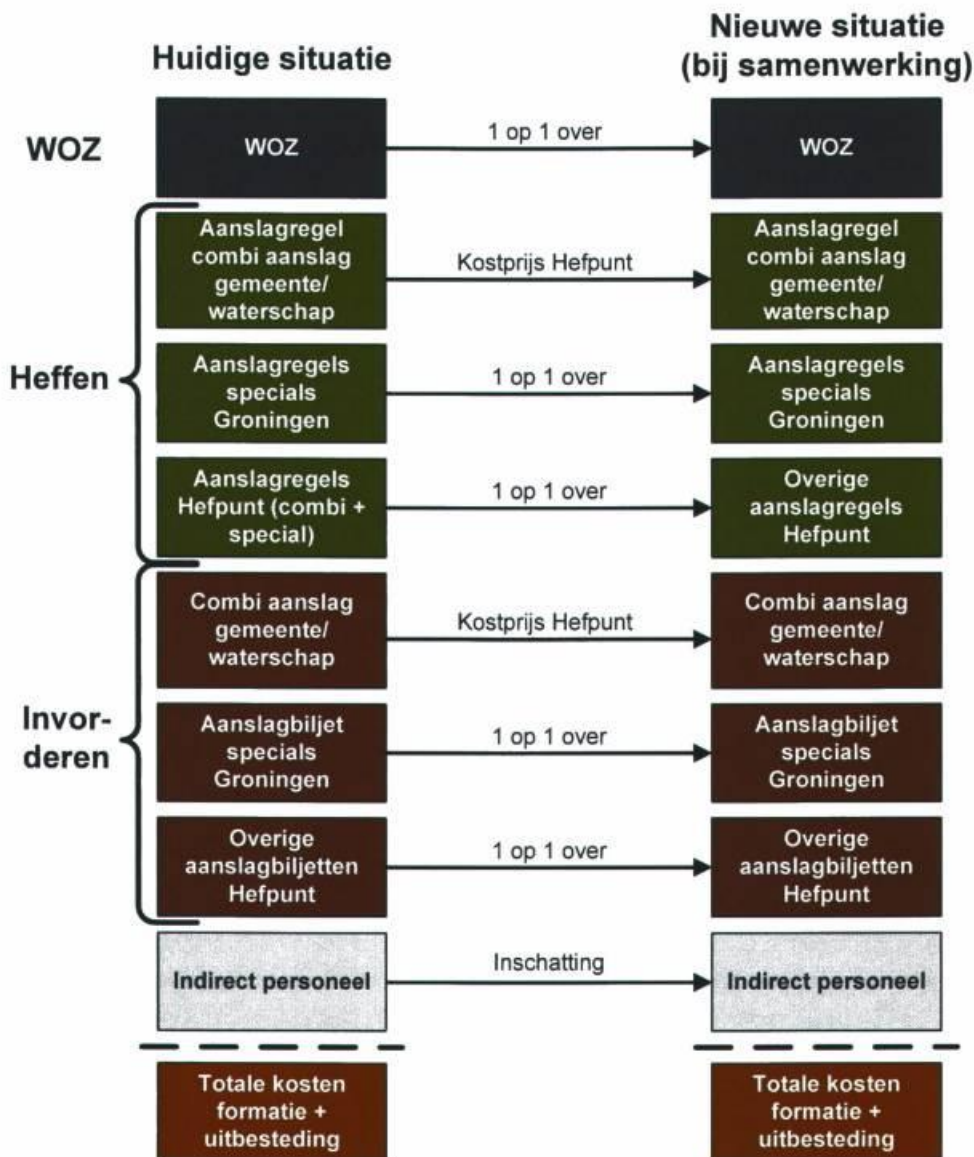
De nu volgende figuur geeft per kostensoort een schematisch overzicht van de uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de begroting van NBK.



We gaan nu per kostensoort nader in op de gehanteerde uitgangspunten.

9.4 Uitgangspunten begroting NBK: personele kosten en inhuur/ uitbesteding

De nu volgende figuur geeft een schematisch overzicht van de uitgangspunten die zijn gehanteerd voor de kosten van formatie en uitbesteding.



De figuur laat zien dat we de kosten van formatie en uitbesteding hebben uitgesplitst in een aantal categorieën/ onderdelen, namelijk:

- Het WOZ proces.
- Het proces Heffen. Dit wordt weer onderverdeeld in drie subcategorieën, te weten:
 - Aanslagregel/ belastingsoort Groningen op het gecombineerde aanslagbiljet (combi kohier).

- De specials van Groningen, oftewel de aanslagregels/ belastingsoorten Groningen die niet op het gecombineerde aanslagbiljet (combi kohier) kunnen worden afgedrukt.
- De aanslagregels van Hefpunt. Het betreft hier alle aanslagregels van Hefpunt, dus zowel de combi aanslagregels als de specials voor het hele werkgebied van Hefpunt.
- Het proces Invorderen. Dit proces wordt ook onderverdeeld in drie subcategorieën, te weten:
 - De gecombineerde aanslagbiljetten van gemeenten en waterschappen (combi kohier).
 - De aanslagbiljetten van de gemeenten die niet gecombineerd kunnen worden (specials).
 - De aanslagbiljetten voor het overige werkgebied van Hefpunt (dus buiten Groningen en de DALT gemeenten) en de specials van Hefpunt.
- Het indirecte personeel.

Voor elke (sub)categorie zijn uitgangspunten bepaald ten behoeve van de berekening van de personele en uitbestedingskosten. De hiervoor gepresenteerde figuur geeft schematisch weer wat deze uitgangspunten zijn. We werken dit nu in meer detail uit.

WOZ, Heffen en Invorderen: berekening kostprijs per werklustbepalende factor

Bij 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 aanslagregel²².

Bij het berekenen van deze kosten hebben we zowel de personele kosten van de direct betrokken medewerkers als de kosten van uitbesteding meegenomen. In feite voeren we hiermee per deelproces een benchmark uit van de kosten van de (potentiële) deelnemers aan het NBK.

²² 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.

We hebben hierbij de volgende aanvullende berekeningen doorgevoerd:

- Voor Groningen hebben wij voor de (kostprijzen van de) processen Heffen en Invorderen een onderscheid gemaakt tussen de belastingsoorten van het combi-kohier en de specials.
- De kosten van het KCC hebben wij voor zowel Groningen als Hefpunt toegerekend naar de drie hoofdprocessen.

De nu volgende tabel geeft voor Groningen inzicht in hoe de formatie van Heffen, Invorderen en het KCC is toegerekend aan de hiervoor beschreven verschillende categorieën van Heffen en Invorderen.

Hoofdproces	Deelprocessen	Formatie belastingen	Formatie KCC	Totaal toegestane formatie
Specials	Heffen	5,37	0,17	5,54
	Innen	3,60	0,87	4,47
Combi-cohier	Heffen	13,16	1,43	14,59
	Innen	14,04	3,60	17,64
TOTAAL		36,17	6,07	42,24

In de nu volgende tabel laten we voor de drie hoofdprocessen de kostprijs per werklastbepalende factor zien. Voor Heffen en Invorderen betreft dit de kostprijs van de aanslagregels (belastingsoorten) resp. de aanslagbiljetten van het combi kohier c.q. het gecombineerde aanslagbiljet.

Proces	Kostprijs	Groningen	Hefpunt
WOZ	Kosten per object	€ 9,42	
Heffen	Kosten per regel	€ 1,87	€ 0,60
Invorderen	Kosten per biljet	€ 7,37	€ 2,70

Uit deze tabel kunnen we -voor Heffen en Invorderen- de conclusie trekken dat de kostprijs van Hefpunt ongeveer één derde is van 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 de werkprocessen van Hefpunt opschaalbaar zouden moeten zijn voor de werklast 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. Voor de specials van Groningen hebben wij voorzichtigheidshalve geen synergievoordeel ingeboekt.

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

Primair proces	Uitgangspunten nieuwe situatie
WOZ	Mede omdat Hefpunt het WOZ-proces niet kent, hebben wij de kostprijs van Groningen als norm

Primair proces	Uitgangspunten nieuwe situatie
	gehanteerd voor de nieuwe situatie.
Heffen	<p>Voor Heffen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagregels:</p> <ul style="list-style-type: none"> De gemeentelijke aanslagregels op de combi aanslag. Hiervoor rekenen we met een kostprijs van € 0,60, oftewel de kostprijs van Hefpunt. Van deze kostprijs bestaat 33% uit uitbesteding en 77% uit eigen formatie (personele kosten)²³. De overige gemeentelijke aanslagregels (specials). Op deze aanslagregels hebben we is geen synergie te bereiken door samenwerking met de waterschappen. Hiervoor rekenen met we daarom met de kosten van de huidige situatie. Deze aanslagregels kosten in de huidige situatie € 8,64 per regel. Deze kostprijs bestaat voor 100% uit personele kosten. De aanslagregels van Hefpunt. Dit is een mix van aanslagregels op het combi-kohier en de (duurdere) aanslagregels van de specials van Hefpunt. De gemiddelde prijs per aanslagregel komt uit op € 0,90. Deze kostprijs hanteren wij ook als norm voor de samenwerking. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 77%.
Invorderen	<p>Voor Invorderen maken wij onderscheid tussen de volgende soorten aanslagregels:</p> <ul style="list-style-type: none"> De gecombineerde aanslagbiljetten. Hiervoor rekenen we met de kostprijs van Hefpunt in de huidige situatie, namelijk € 2,70²⁴. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 58%, wat betekent dat Hefpunt in de huidige situatie 42% uitbesteedt. De overige gemeentelijke aanslagbiljetten (specials). Op deze aanslagbiljetten is geen synergie te bereiken door samenwerking met de waterschappen. Hiervoor rekenen we daarom met de kostprijs van de gemeente Groningen in de huidige situatie. Deze aanslagbiljetten kosten in de huidige situatie € 8,99 per biljet. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is 81%. De overige aanslagbiljetten in het werkgebied van Hefpunt. Hiervoor rekenen we ook met een kostprijs van € 2,70. Het percentage personele kosten in deze kostprijs is weer 58%.

Overige/ indirecte functies

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. De nu volgende tabel laat dit zien.

Proces	Huidig ²⁵	Nieuw (NBK)	Vershil
Beleid/ kwaliteit/ operationeel accountmanagement	1,84	1,84	0,00
I&A incl. functioneel applicatiebeheer	6,80	5,80	-1,00

²³ De kostprijs van Groningen per regel is € 1,87, zoals we hiervoor zagen. Het aandeel van personele kosten in deze kostprijs is 98%. De conclusie die we kunnen trekken is dat voor het proces Heffen Hefpunt relatief meer uitbesteed dan Groningen.

²⁴ 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.

²⁵ Dit betreft de totale huidige formatie van Groningen en Hefpunt.

Proces	Huidig ²⁶	Nieuw (NBK)	Vershil
Management	7,80	5,77	-2,03
Eigen staf en ondersteuning afd. belastingen (incl. secretariaat)	7,40	7,40	0,00
Front office	6,39	Opgenomen in W/H/I	
Ontvangen, scannen en boeken van de post	3,50	3,50	0,00

9.5 Overige uitgangspunten begroting NBK

De uitgangspunten die we hebben gehanteerd voor de berekening van de overige kostencategorieën van de begroting van NBK zijn:

- In de berekeningen van de *materiële lasten* gaan we er vanuit dat de materiële lasten van de deelnemers in de huidige situatie één op één overgaan naar de nieuwe organisatie. De ervaring leert namelijk dat hierop niet of nauwelijks synergievoordeel te realiseren is.

Wel gaan we er vanuit dat er een besparing mogelijk is 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. Bij ca. 145.000 te combineren aanslagbiljetten gaat dit om een bedrag van ca. €175.000.

- De *kapitaallasten* hebben we –ten opzichte van de huidige situatie- verhoogd met € 200.000, om te compenseren voor het feit dat Hefpunt Centric al afgeschreven had.
- Voor de berekening van de *overheadkosten* zijn wij uitgegaan van de kosten in de huidige situatie. Wij hebben hierbij dus geen rekening gehouden met mogelijk synergievoordeel.²⁶
- 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. We hebben de daling in opbrengsten becijferd op ca. € 380.000.
- De opbrengsten van *dienstverlening aan derden* blijft in de berekeningen in de nieuwe situatie op hetzelfde niveau.

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

²⁶ Dat betekent overigens ook dat er geen sprake is van het wegvallen van dekking voor overheadkosten (de zogenaamde desintegratiekosten). Vandaar dat wij bij de incidentele kosten geen rekening hoeven te houden met deze desintegratiekosten.

uitgangspunt is dus dat NBK 'om niet' kan beschikken over relevante (digitale) gegevens, zoals bouwdoSSIERS, luchtfoto's, et cetera. Verder gaan we er vanuit dat gegevens van GBA, Kadaster, KvK etc. ook vanuit de deelnemende organisaties geleverd kunnen worden zonder meerkosten.

9.6 Uitgangspunten incidentele kosten: projectkosten

In de nu volgende tabel staat de projectbegroting inclusief de kosten voor tijdelijk extra personeel in de opstartjaren weergegeven.

Personeel	Bedrag
Directeur (6 mnd. voor de start in functie als kwartiermaker)	€ 60.000
Kosten wervingsbureau (werving & selectie directeur)	€ 25.000
Ondersteuning P&O (begeleiding plaatsingsprocedure)	€ 50.000
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	€ 37.500
Extra opleidingskosten personeel (1% opslag op de personele kosten; excl. opleiding belastingapplicatie)	€ 90.403
Kosten sociaal plan ²⁷	PM
Totaal personeel	€ 287.903

Projectorganisatie	Bedrag
Externe inhuur projectondersteuning (projectleider, projectcoördinator, experts)	€ 287.500
Externe inhuur vrijspelen sleutelspelers	€ 368.000
Vergaderkosten	€ 5.000
Totaal kosten projectleiding	€ 660.500

Belastingapplicatie/ processen/ automatisering	Bedrag
Conversiekosten ²⁸	€ 100.000
Kosten (her)inrichting applicatie(s) ²⁹	€ 200.000
Projectbegeleiding ICT	€ 78.000
Nulmeting kwaliteit bestanden	PM
Externe inhuur voor kwaliteitsverbetering processen/bestanden	PM

²⁷ Kan een grote variëteit hebben, reiskosten en reistijd zijn de grootste bepalende factoren, daarnaast nog kosten van de bezwarencommissie.

²⁸ Bedrag mede afhankelijk van aantal proefconversies en wijze waarop historie wordt meegenomen.

²⁹ Externe inhuur implementatie belastingapplicatie: technische inrichting (o.a. koppelingen, gegevensuitwisseling) scherminrichting, parameters, hefmodellen, grootboek, autorisaties etc.; 2 man fulltime voor 6 maanden.

Inrichting hardware omgeving	€ 50.000
Europese aanbesteding belastingapplicatie (uitvoeren aanbestedingsprocedure: inkoopbureau functie, kan ook door een van de deelnemers gebeuren)	€ 100.000
Totaal automatisering	€ 528.000

Communicatie	Bedrag
Communicatie adviseur (communicatie met medewerkers en belastingplichtigen) ³⁰	PM
Communicatie met belastingplichtigen	€ 200.000
Medewerkerdagen; nieuwsbrieven; bijeenkomsten; etc.; budget van € 300 per fte	€ 40.794
Opzetten internetsite/ intranetsite	PM
Ontwikkelen huisstijl en merknaam	€ 50.000
Totaal communicatie	€ 290.794

Overig	Bedrag
Facilitaire aanloopkosten; (her)inrichting pand	€ 50.000
Tijdelijke huisvestingskosten (voor start organisatie); huisvestings- en inrichtingsadviezen	PM
Inrichten eigen P&C-cyclus incl. DVO's en managementrapportages	PM
Juridisch (fiscaal) advies ³¹	€ 75.000
Kosten liquidatie GR Hefpunt	PM
Onvoorzien (10% van de projectbegroting)	€ 189.220
Totaal overig	€ 314.220

Tijdelijke formatie in opstartjaren	Bedrag
Tijdelijk extra personeel	€ 520.000

Totaal projectkosten incl. tijdelijk personeel	€ 2.601.417
---	--------------------

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

- De kosten voor het haalbaarheidsonderzoek/schrijven bedrijfsplan (de Planfase uit het ruitenmodel).
- 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 organisatie.
- Kosten voor DIV/Archief: inrichting, overdragen verantwoordelijkheden, afstemming archiefinspecteur provincie, verwijderen van oude archieven et cetera.

³⁰ Uitgangspunt dat deze functie door een van de deelnemers geleverd wordt; deze persoon maakt het communicatieplan.

³¹ Betreft opstellen gemeenschappelijke regeling; afdekken juridische risico's inkoop overhead bij deelnemers; btw-advies; juridisch advies vennootschapsbelasting, et cetera.

- Verdeling en detaillering overheadkosten, indien deze door verschillende partijen wordt geleverd.

9.7 Uitgangspunten incidentele kosten: frictiekosten

De personele frictiekosten zijn kosten voor boventallig personeel. In totaal is dit becijferd op ca. € 3,3 mln. Er zijn verschillende manieren om dit bedrag te reduceren, met name:

- Gebruik maken van natuurlijk verloop. Het is hierbij aan te bevelen dat de deelnemers in deze fase al afspraken gaan maken over het vacaturebeleid. De volgende alinea bevat hiervoor een voorzet.
- Het percentage uitbesteed werk te verminderen en meer werk te laten uitvoeren door eigen formatie. We zagen hiervoor dat Hefpunt ten opzichte van Groningen relatief veel werk heeft uitbesteed; dit biedt mogelijk kansen.

Wij adviseren om in de volgende (plan)fase nader te onderzoeken hoe dit vorm kan krijgen.

Uitgangspunten vacaturebeleid (voorbeeld)

We geven nu een voorbeeld hoe het vacaturebeleid eruit zou kunnen zien bij de start van de planfase:

- het vacaturebeleid moet vanaf het moment dat ingezet wordt op samenwerken ook daadwerkelijk in het teken staan van deze samenwerking; hiermee kunnen eventuele problemen in de plaatsingsprocedure in de sfeer van boventalligheid al zoveel mogelijk worden voorkomen;
- uiteindelijk besluit elke organisatie zelf over het vervullen van een vacature; de intentie is er echter op gericht om in gezamenlijk overleg tot vacaturevervulling te komen;
- vanaf het moment dat bekend is wie de deelnemers zijn aan de belastingorganisatie wordt een centraal vacaturemeldpunt ingesteld; alle vacatures op het terrein van Belastingen worden gemeld bij dit meldpunt; daar vindt de afweging van nut en noodzaak van invulling plaats en wordt over openstelling besloten; uitgangspunt is dat de invulling van een vacature op tijdelijke basis gebeurt; deze gang van zaken betekent ook dat de vacature niet direct intern wordt opengesteld; dit kan een afwijking zijn van de reguliere procedure bij de deelnemer;
- door medewerkers uit te lenen aan elkaar wordt de mobiliteit verhoogd en worden ook de loopbaanmogelijkheden vergroot.

Bijlage 1. WOZ-kosten begroting Hefpunt

De WOZ-kosten hebben betrekking op de vergoeding die de waterschappen betalen via het Ministerie, aan de gemeenten, voor de levering van de bestanden met de WOZ-waarde van de objecten in het werkgebied van het waterschap. Deze vergoeding wordt landelijk vastgesteld door het Ministerie en 1x per jaar middels een nota per waterschap in rekening gebracht. De verdeling van deze totale vergoeding onder de gemeenten wordt ook landelijk vastgesteld door het Ministerie. De daadwerkelijke aanlevering van de WOZ-bestanden vindt rechtstreeks plaats tussen de gemeenten en Hefpunt.

De afrekening van de WOZ-kosten door het Ministerie is gericht aan de waterschappen en er wordt per waterschap een nota opgemaakt. Tot en met 2014 stuurden de waterschappen de nota door aan Hefpunt en werd deze daar betaald. Deze kosten kwamen dus in de totale exploitatie van Hefpunt en na afloop van ieder jaar werden de totale kosten van Hefpunt op basis van een vooraf afgesproken percentage verdeeld onder de waterschappen. Met ingang van de begroting 2015 maken deze kosten geen deel meer uit van de begroting van Hefpunt en betalen de waterschappen zelf de nota. De totale kosten van Hefpunt dalen daardoor en dus uiteindelijk ook de bijdrage van de waterschappen in de totale kosten van Hefpunt. Per saldo verandert er voor de waterschappen financieel gezien niet zo veel.

Deze kosten zijn buiten de business-case Noordelijk Belasting Kantoor gehouden omdat het kosten betreft die alleen voor rekening van de waterschappen zijn en niet voor de gemeenten. In theorie zou men ze wel op kunnen nemen, maar dan zou in de kostenverdeling tussen de deelnemers (gemeenten en waterschappen) daar rekening mee moeten worden gehouden omdat deze kosten alleen aan de waterschappen in rekening moeten worden gebracht. Voor de uiteindelijke bijdrage van de gemeente maakt dat dan dus niets uit.

De andere kant van het verhaal is dat de gemeenten vanuit het Ministerie een vergoeding ontvangen voor het leveren van de WOZ-bestanden aan de waterschappen. Deze vergoeding is ook niet in de business-case opgenomen. In de nieuwe situatie zal dat zo blijven.

Het is dan ook het meest zuiver om deze kosten- en vergoedingenstroom vanuit het Ministerie buiten de business-case te houden.

Vragen business case Hefpunt van het team Vastgoed van de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen.

WOZ-objectafbakening

In het kader van de Wet WOZ verzorgen de teams Heffingen en Vastgoed de (kadastrale) afbakening, inventarisatie en waardering van WOZ-objecten. Dit niet alleen voor de gemeente zelf maar ook voor haar afnemers te weten de waterschappen en de Rijksbelastingdienst. Via Stuf-WOZ bestanden worden deze verrichte werkzaamheden periodiek geleverd aan de afnemers. In het rapport van ANG-Berenschot lezen wij dat voor het waterschap **alleen** de WOZ-waarden bruikbaar zijn en dat de kadastrale verwerking **integraal** opnieuw uitgevoerd wordt. Voor gebouwde percelen is dit rechtstreekse kapitaalvernietiging waarvoor geen nut en noodzaak bestaat. Dat er het een en ander aan veredeling van de aangeleverde gegevens voor ongebouwde percelen moet plaatsvinden is nog wel te billijken. Het is voor ons niet te begrijpen waarom de door de gemeente verrichte afbakening door het waterschap in zijn geheel overgedaan moet worden. We denken dat de waterschappen de wettelijke verplichting en de maatschappelijke verantwoording hebben om het potentieel van de aangeleverde Stuf-WOZ bestanden ten volle te benutten. Met andere woorden Hefpunt kan hier al op eigen kracht een efficiency voordeel behalen zonder dat zij daar gemeenten bij nodig hebben. Waarom gebeurt dit niet? Wij vinden dat de waterschappen op dit punt hun bedrijfsvoering niet op orde hebben en dat zij dit voordeel eerst maar eens moeten realiseren, pas in een daaropvolgend stadium ligt het in de rede om samenwerking te gaan zoeken met gemeenten.

Op pagina 5 van de business case staat de **voorwaarde** dat de kadastrale verwerking geschiedt volgens de werkwijze van het waterschap. Volgens ons is het in Nederland zo geregeld dat de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeentelijke WOZ-afdelingen en dat de Waarderingskamer op de uitvoering hiervan toeziet. We vragen ons af of de werkwijze van het waterschap getoetst is bij de Waarderingskamer. Gemeenten zijn niet in de positie om voorwaarden op dit punt buiten voornoemd toezichthoudend orgaan om eigenmachtig te accepteren.

WOZ-kosten

We hebben ontdekt dat Hefpunt in de bedrijfsvoering te maken heeft met € 2,2 miljoen WOZ-kosten. Deze kosten zijn volledig onterecht buiten de business case gehouden ter benadeling van gemeente Groningen. Het gaat hier om kosten die Hefpunt c.q. de Waterschappen moeten maken voor het (WOZ-)werk dat de gemeenten, waaronder de gemeente Groningen, voor ze uitvoeren. Met dit geld kopen zij dus aan wettelijke eisen voldoende StufWOZ-bestanden in, op basis waarvan zij dan vervolgens aanslagen en aanslagregels produceren. Binnen het bedrijfsproces is het een noodzakelijk grondstof/halffabricaat waar Hefpunt niet zonder kan. We lezen in vergaderstukken van het dagelijks bestuur van Hefpunt dat deze kosten bewust buiten de exploitatie van Hefpunt gelaten worden, dit omdat naar hun smaak deze kosten in de onderhandelingen met gemeenten het beeld in negatieve zin vertekend. Kortom zij doen dit om mooier voor de dag te komen dan dat ze werkelijk zijn. De belastingafdelingen van de gemeenten waarmee onderhandeld moet gaan worden komen op die manier ten opzichte van de cijfers van Hefpunt uiteraard minder florissant na voren. Over deze WOZ-kosten wordt in de business case met geen woord gerept. Wij vinden dit ongepast. Immers de afdeling belastingen van de gemeente Groningen verricht **wel** werk voor de waterschappen, en de waterschappen **niet** voor de gemeente. Door in de business case een waarde toe te kennen van € 0,--

aan het werk dat de gemeente Groningen verricht voor de waterschappen, terwijl de waterschappen voor dat ingekochte werk overigens wel een prijs van € 2,2 miljoen betalen, wordt de afdeling Belastingen van de gemeente Groningen ernstig tekort gedaan. Een dergelijke keuze aan de kant van de Waterschappen aangaande de kostentoedeling betekent nog niet dat dergelijke kosten ook werkelijk de wereld uit zijn. Er bestaan geen inhoudelijke argumenten om deze kosten buiten de Business Case te laten. Om die reden zijn beide organisaties op oneigenlijke gronden met elkaar vergeleken.

Kostprijs aanslagregel Hefpunt

In de business case, p. 2 bijlage 2, wordt de kostprijs per aanslagregel voor Hefpunt gesteld op € 0,60. Voor de gemeente Groningen zijn deze kosten € 1,87 per aanslagregel. Bij het samengaan zouden volgens de business case de aanslagregels van de gemeente Groningen voortaan ook voor € 0,60 per regel voortgebracht kunnen worden. Het synergievoordeel zou dan € 1,27 per aanslagregel zijn. Echter om haar aanslagregels te kunnen voortbrengen heeft Hefpunt StufWOZ-bestanden afkomstig van gemeenten nodig, de verwervingskosten hiervoor zijn € 2,2 miljoen, dit zijn de WOZ-kosten van hiervoor die **niet** in de business case zitten. Omgeslagen over 2,4 miljoen aanslagregels die Hefpunt jaarlijks draait moet de kostprijs van € 0,60 voor een aanslagregel van Hefpunt met € 0,92 verhoogd worden, waardoor het synergievoordeel niet € 1,27 maar slechts € 0,35 (€ 1,87 - € 1,52) per aanslagregel bedraagt. Rekening houdende met de **alle** werkelijke (out-of-the-pocket) kosten van Hefpunt geeft dit toch een heel ander beeld van haar kostprijs per aanslagregel.

Kostprijs aanslagregels team Heffingen gemeente Groningen

In de kostprijs van de gemeente Groningen van € 1,87 per aanslagregel zitten ook kosten die eigenlijk onder de WOZ vallen. Binnen het team Heffingen verrichten circa 2 fte's ook WOZ-werkzaamheden, het gaat hier vooral om de WOZ-objectafbakening/-objectvorming. Hiermee is in de business case geen rekening gehouden en geeft daarmee een vertekend beeld van het beoogde efficiencyvoordeel.

Besparing personele lasten

Op pagina 16 van de business case wordt een structurele besparing gepresenteerd van € 2,1 miljoen op de personele kosten van de vaste krachten. Om deze structurele besparing te realiseren worden hiervoor twee pagina's verderop € 3,2 miljoen personele frictiekosten in de projectbegroting opgenomen. Tegelijkertijd worden in de nieuwe organisatie de structurele kosten voor uitbesteding/tijdelijke inhuur verhoogd van € 1,5 miljoen naar € 1,7 miljoen, dit dus bovenop een totaal van € 7 miljoen vaste personeelskosten. Wij denken enorm op de personele frictiekosten te kunnen besparen door structureel € 1,7 miljoen te besparen op uitbesteding/tijdelijke inhuur, want dit kan zonder frictiekosten! En structureel € 0,4 miljoen op de vaste personeelslasten. De personele frictiekosten dalen nu navenant naar € 0,6 miljoen, de terugverdiendtijd komt daarmee uit op 2,1 jaar. We snappen niet dat er een nieuwe organisatie neergezet wordt met een personeelsopslag van 25% voor uitbesteding en tijdelijke inhuur. Hier valt voordeel te behalen voor de nieuwe organisatie en pijn te verzachten voor het vaste personeel. Bovenaan op pagina 17 van de Business Case staat dat de kosten van uitbesteding verlaagd kunnen worden door meer met de eigen formatie te doen. Wij vragen ons af welke formatie hier bedoeld wordt. Betreft het de formatie zoals die nu is, of is dit een extra bezuinigingsslag over de reeds uitgedunde formatie als gevolg van het samengaan van de drie waterschappen met de gemeente Groningen?

Kostprijs invordering Hefpunt

Bij Hefpunt zijn de invorderingskosten per aanslagbiljet € 2,70, bij de gemeente Groningen bedragen deze kosten € 7,37 per biljet. Net zoals bij het verschil in kostprijs van de aanslagregels wordt ook hier het verschil in kostprijs toegeschreven aan het verschil in schaalgrootte van beide organisaties. Ook hier is dit weer een te gemakkelijke redenering. Het waterschap heeft met betrekking tot haar vorderingen op belastingschuldigen op grond van een specifieke regeling in de Waterschapswet een zeer hoge preferentie, een voorrecht dat zelfs hoger is dan het recht van voorrang van 's Rijks schatkist. De invorderingsambtenaren van de waterschappen hebben dus op grond van de Waterschapswet veel krachtigere middelen tot hun beschikking dan de invorderingsambtenaren van gemeenten. Het is dan ook niet ondenkbaar dat een groot deel van het verschil in kostprijs hier aan toe te schrijven is. Alleen al vanwege dit verschil in preferentie is het invorderingswerk bij de Waterschappen niet te vergelijken met de inspanningen die gemeenten moeten om hun belastinggelden binnen te krijgen. Op grond van verschil in wettelijke regelingen worden hier appels met peren vergeleken en kan er in de business case niet alleen maar gerekend worden met de invorderingskosten van Hefpunt bij het samen gaan van beide organisatie.

- Het is zo dat de lagere (dwang)invorderingskosten van Hefpunt een directe relatie hebben met de lagere kosten die ze kunnen maken vanwege de specifieke preferentieregeling voor de Waterschappen.
- Het is nog maar de vraag of voor wat betreft de aanslagregels van de gemeente Groningen op een gecombineerd kohier "meegelift" kan of mag gaan worden met het preferent zijn van de aanslag van het Waterschap mocht het komen tot dwanginvorderingstraject.
- Er moeten afspraken gemaakt worden, in de plan fase bijvoorbeeld, over de verdeling van de opbrengsten op het moment dat het komt tot het niet volledig betalen van een aanslag. Het volgende voorbeeld geeft aan waarom dat nodig is: *Stel dat een belastingplichtige een aanslag krijgt van 1400 euro. 900 euro voor de Gemeente Groningen en 500 voor waterschap. Op het moment dat het komt tot dwanginvordering en belanghebbende kan maar 600 euro betalen is er de mogelijkheid dat het waterschap zich beroept op het preferent zijn. Dat betekent dat waterschap 500 euro krijgt en de Gemeente Groningen maar 100 euro. Voor het waterschap maximaal resultaat en voor Gemeente Groningen zeker niet. Dit terwijl er wel kosten zijn gemaakt.*

(Incidentele) projectkosten

De kosten voor directievoering annex werving en projectorganisatie zijn te hoog ten opzichte van de andere posten uit de projectbegroting. Met name de conversie- en inrichtingskosten van applicaties en hardware vallen in de praktijk veel hoger uit dan nu begroot is in de projectbegroting. Onze ervaringscijfers (Conversies DAL-T gemeenten en de overgang naar Gouw-Belastingen) wijzen dit uit. Met name voor de meest arbeidsintensieve gedeelten wordt in het traject (verhoudingsgewijs) te weinig geld gereserveerd.

Desinvesteringskosten WOZ-waarderingsstelsel

Het waarderingssysteem waarmee de WOZ-taxateurs van de gemeente Groningen werken is geen rechttoe rechtaan databaseapplicatie maar kent een tussenlaag waarin kostbare en met veel moeite opgebouwde kennis verankerd ligt. Het gaat hier om het zogenaamde kennis-/taxatiemodel voor zowel woningen als bedrijfsmatige vastgoedobjecten. Het gaat hier in combinatie met al het speciaal

voor ons ontwikkelde maatwerk, bijvoorbeeld een workflow module, om een geïnvesteed bedrag van € 700.000,-. Wanneer er overgegaan moeten worden op een ander waarderingssysteem/-proces dient er rekening mee gehouden te worden dat deze kosten opnieuw gemaakt zullen moeten gaan worden. Wij zouden graag zien dat hiervoor in de projectbegroting een post wordt opgenomen. De structurele kostprijs per WOZ-object gaat onherroepelijk omhoog wanneer deze investeringen niet gedaan worden op het moment dat er gewerkt moet gaan worden met een nieuw waarderingssysteem. Een alternatief zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat de gemeente Groningen een **voorwaarde** kan opnemen in de business case. We denken dan aan de clause dat voor wat betreft de WOZ-taken gewerkt blijft worden met het pakket van Gouw IT. Immers de WOZ gaat toch integraal over?

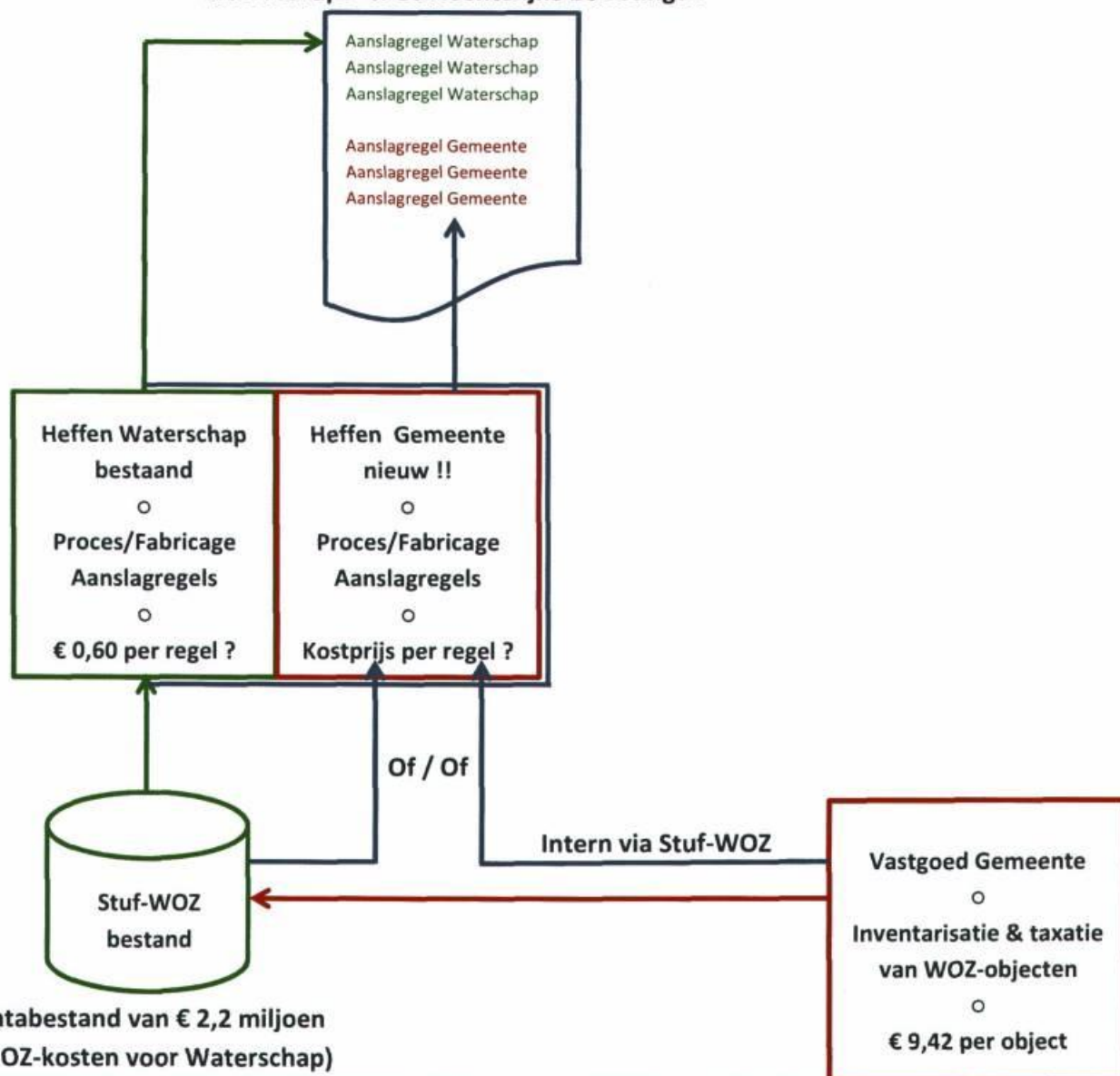
Resumerend

Concreet liggen naar aanleiding van het bovenstaande de volgende vragen voor:

1. Waarom voert Hefpunt de kadastrale verwerking/afbakening integraal opnieuw uit terwijl de gemeenten, dus ook Groningen, dat werk al voor de waterschappen gedaan hebben? Is het dan gerechtvaardigd dat de gemeente Groningen hiervoor moet opdraaien bij het aangaan van een samenwerking met Hefpunt?
2. Waarom mag Hefpunt op een aantal plaatsen wel voorwaarden plaatsen in de business case en de gemeente Groningen niet?
3. Waarom zijn de € 2,2 miljoen vaste kosten van Hefpunt voor gegevensleveringen die nodig zijn voor het opleggen van waterschapbelastingen niet meegenomen in de business case? En waarom wordt in de business case hierover geen uitleg gegeven?
4. Waarom werken voornoemde kosten niet kostprijsverhogend voor (de aanslagregels van) Hefpunt terwijl dit voor elke andere organisatie wel het geval zou zijn? Wat is er zo bijzonder aan Hefpunt wat maakt dat een bedrag van € 2,2 miljoen geschrapt mag worden c.q. onbenoemd mag blijven?
5. Waarom zijn de 2 fte's die WOZ-werkzaamheden verrichten binnen het team Heffingen van de gemeente Groningen niet ondergebracht bij het WOZ-proces?
6. Waarom wordt er in eerste instantie in de eigen vaste formatie gesneden en pas in tweede instantie in de zogenaamde flexibele schil, zijnde uitbesteding/flexibele inhuur voor structureel werk?
7. Hoe is bij de vergelijking van de invorderingskosten tussen beide organisaties, rekening gehouden met de sterke preferentie/voorkeurspositie die de waterschappen **wel** hebben en de gemeenten **niet** bij het invorderen van hun respectievelijke belastingaanslagen?
8. Hoe komt het dat de conversie- en inrichtingskosten van belastingapplicaties uit de business case slechts een fractie zijn van de ervaringscijfers waarover de afdeling belastingen van de gemeente Groningen beschikt?
9. Is er rekening gehouden met desinvesteringskosten van het WOZ-waarderingssysteem wanneer er gekozen gaat worden voor een ander waarderingspakket dan het pakket wat nu in gebruik is bij de gemeente Groningen?
10. Waarom besteedt de gemeente Groningen niet al haar heffingswerkzaamheden uit aan Hefpunt? Voor € 0,60 per aanslagregel is dit toch een aantrekkelijk aanbod.
11. Waarom besteedt de gemeente Groningen niet al haar invorderingswerkzaamheden uit aan Hefpunt? Voor € 2,70 per aanslagbiljet is dit toch een aantrekkelijk aanbod.

Nieuwe situatie waterschaps- & gemeentelijke belastingen

Gecombineerd aanslagbiljet Waterschaps- & Gemeentelijke belastingen



Groen heeft betrekking op de bestaande situatie bij Hefpunt (de Waterschappen).

Rood heeft betrekking op de bestaande situatie bij gemeente Groningen.

Blauw ziet op de verlegde routing bij het samengaan waterschappen en gemeenten, (deels verticale deels horizontale integratie van bedrijfskolommen).

Genoemde bedragen hebben betrekking op personele lasten, dus ex overhead/materiële lasten.

Kostprijs € 0,60 per aanslagregel van Hefpunt heeft betrekking op ca. 2.457.000 regels.

Kostprijs € 1,87 per aanslagregel van Groningen heeft betrekking op 471.875 regels.

In de kostprijs € 1,87 per aanslagregel voor Groningen zit ook voor circa 2 fte's WOZ-werk.

Kostprijs € 9,42 per WOZ-object Groningen heeft betrekking op 151.384 WOZ-objecten.

Vraag: Wat wordt de kostprijs voor de gemeentelijke aanslagregels in de nieuwe situatie?

Waarbij opgemerkt moet worden dat kosten technisch in de nieuwe situatie, rode (gemeente) aanslagregels niet automatisch als groene (waterschap) aanslagregels aangemerkt kunnen/mogen worden.

Vraag: Wat te doen met de WOZ-kosten? Ook in de nieuwe situatie (blauw) blijven Stuf-WOZ bestanden en rol spelen.