

Belastingsamenwerking
Stichtse Vecht, Weesp en Wijdmeren (BSWW)

RAPPORTAGE

**Governance en functioneren
van de
BSWW**

Den Haag, 25 augustus 2017

Prof. dr. J. Bossert

Bestuurlijke samenvatting

In januari 2017 jl. worden bij de BSWW zaken gesignaleerd, die organisatorisch niet kloppen of die tenminste tot vragen leiden. De behoefte om het functioneren van de BSWW te laten evalueren wordt al langer gevoeld. In mei van dit jaar wordt daarom besloten opdracht te geven tot een onafhankelijke evaluatie van het functioneren van de BSWW. Dit rapport presenteert de uitkomsten van dat onderzoek.

Onderzoeksvraag

Tegen de geschetste achtergrond heeft het bestuur van de BSWW besloten tot een evaluatie met de volgende vraagstelling: *“Doen van onafhankelijk onderzoek naar het functioneren van de BSWW, alsmede naar de werking van de governance (wijze van besturen / het toezicht op de BSWW) behoort tot de opdracht.”* Het bestuur van de BSWW heeft meer specifiek gevraagd om onderzoek te doen naar de totstandkoming van de samenwerking, de besluitvorming, de doelen / resultaten en de governance van de organisatie en tevens adviezen te geven hoe nu verder te gaan met de BSWW. Om deze vraagstelling te kunnen beantwoorden is de gang van zaken van de afgelopen jaren ('de tijdlijn') en de huidige situatie van de BSWW organisatie geanalyseerd.

Uitkomsten

De basisgedachte achter de BSWW is om door schaalvergroting, efficiencyverbetering en kwaliteitsverhoging kosten te besparen op de uitvoering van een beleidsarme gemeentelijke uitvoeringstaak. Deze basisgedachte is op zich valide. Het ontstaan van de BSWW vindt plaats onder een ongelukkig gesternte, omdat de oorspronkelijke gedachte van een brede samenwerking tussen de drie gemeenten wordt verlaten en de BSWW als enige activiteit van samenwerking overblijft. Daarmee is de bestuurlijke aandacht voor deze uitvoeringstaak geminimaliseerd en wordt het wordingsproces voornamelijk gezien als een ambtelijk technische operatie.

De business case voor de BSWW door SMQ bevestigt de financiële voordelen van de samenwerking. Maar, gegeven het geschetste bestuurlijke klimaat, is er weinig tot geen aandacht voor de voorwaarden waaronder diezelfde samenwerking kan worden verzilverd. De belangrijkste condities zijn een volwaardige IT infrastructuur, goede kwaliteit en vergelijkbaarheid van basisgegevens, een transparante organisatie en governance structuur, aandacht voor de combinatie van de verschillen in werkcultuur en een investering in transitiekosten. In het verdere ontwikkelingsverloop van de BSWW blijken al deze voorwaarden ook daadwerkelijk afbreukrisico's te worden, die in latere fasen een negatieve invloed hebben op de samenwerking. Het externe ICT bureau levert niet tijdig een niet volwaardig product. De gegevensinput heeft deels onvoldoende kwaliteit en vraagt om een extra bewerkingsinspanning. De organisatie heeft veel sturingslagen en de keuze voor de bestuursvorm van een gemeenschappelijke regeling voldoet alleen na een kunstgreep aan de juridische vereisten voor belastingheffing. De monitorinformatie is niet altijd tijdig en van onvoldoende kwaliteit. Op papier zijn de regels voor de personele overgang helder beschreven, maar in de praktijk ontstaan ook bij het personeel spanningen.

Tegelijkertijd wordt vastgehouden aan de bestaande invoeringsplanning. Dat is niet onbegrijpelijk, omdat de beschikkingen tijdig moeten worden vastgesteld. Maar dit leidt tot een situatie waarbij een organisatie, die nog in een problematische opbouw zit, onder druk een reguliere prestatie moet leveren. De organisatie krijgt geen tijd om zich organisch te ontwikkelen laat staan te herstellen. Er moet worden gekozen voor extra maatregelen zoals interim management en extra IT deskundigheid om de gewenste prestatie te leveren. Dat geeft extra kosten, die niet zijn begroot, omdat afwijkend van het advies uit de business case geen transitiekosten zijn opgenomen.

Conclusies

Over het algemeen kan men stellen dat de besluitvorming van colleges en raden formeel juist en verantwoord tot stand is gekomen. Hierbij kan men zich wel afvragen of deze besluitvorming wel altijd de nodige scherpheid en diepte heeft gehad, met name als het specifiek om de belastingsamenwerking gaat. Dat hangt echter ook samen met de wijze waarop de informatievoorziening heeft plaats gevonden en het samenspel tussen ambtelijk en bestuurlijk. Alles overziend krijgt men het beeld dat het opzetten van de belastingsamenwerking als uitvoeringstaak ambtelijk te licht is opgevat. Hierdoor zijn niet alle bestuurlijke consequenties ten behoeve van de besluitvorming goed voor het voetlicht gekomen. De opzet, het bestaan en de werking van de governance is niet op orde. De juridische vormgeving van de huidige GR heeft niet de juiste doelstelling, belastingheffing niet als bevoegdheid

en niet als taakstelling. Financial control is ontoereikend en op afstand. Verantwoording en toezicht vindt plaats door middel van de DVO's, begrotingen en jaarrekening. De huidige praktijk van de processen voor begrotingen, jaarrekening en voortgangsrapportages bieden onvoldoende ruimte om verantwoording en toezicht goed tot z'n recht te laten komen richting colleges en raden. Het politiek-bestuurlijke beeld dat ontstaat is dat de BSWW veel meer kost dan de bedoeling is.

De financiële analyse laat zien, dat er niet zozeer te veel is uitgegeven maar dat bekende (frictie)kosten niet zijn begroot/ meegenomen in de begrotingen 2016/7. De analyse laat ook zien dat besparingen conform bedrijfsplan vooral worden gerealiseerd in de kosten voor overhead bij gemeenten zelf. De kosten voor overhead zit niet in de verantwoording van de BSWW (immers de overhead is bij de gemeenten gebleven).

Men moet constateren dat aanpassingen nodig zijn om het voortbestaan van de organisatie te waarborgen. Als men naar de huidige organisatie kijkt dan springen een paar terreinen voor verbetering eruit: governance, beleid en doelen, directie en management, ICT en financieel management. Met name op deze gebieden zullen er noodzakelijke aanpassingen moeten worden gedaan. De vereiste aanpassingen zijn echter wel realiseerbaar, doch vragen om investeringen in tijd en geld.

De achterliggende oorzaak van dit alles is de gebrekkige sturing van de organisatie. In de beginfase is de ontwikkeling van de BSWW ambtelijk onderschat. Met als gevolg voor de BSWW organisatie: gebrekkig beleid, onvoldoende governance en financial control ontoereikend en teveel op afstand. De aandacht vanuit de colleges komt laat op gang, getuige ook de oprichting van een GR onder actief bestuur van de drie burgemeesters tweede helft 2016. Vrij snel daarna is het BSWW bestuur genoodzaakt om crisismaatregelen te nemen. De gemeenteraden nemen in de loop der tijd op grond van (externe) rapportages de formele besluiten tot verkenning, principebesluit, bestuurlijke organisatie en begrotingen. Dat staat in gespannen verhouding tot de praktijk van samenwerkingsperikelen van de BSWW, die veel zorgen en vragen oproept bij de gemeenteraden.

De centrale conclusie van dit onderzoek is, dat een op zich kansrijke samenwerking te weinig kans heeft gekregen door een combinatie van: een klimaat met een bestuurlijk beperkte wil tot (belasting)samenwerking, een eenzijdige gerichtheid op de financiële voordelen, onvoldoende, concrete beleidsaandacht voor de voorwaarden voor succesvolle samenwerking voor de uitvoeringstaak in kwestie.

Aanbevelingen

Zoals geconcludeerd is doorgaan met de huidige organisatie in de huidige vorm geen optie. Het perspectief voor de toekomst van de BSWW wordt bepaald door de afspraken die gemeenten in de getroffen GR hebben gemaakt: 'doorgaan', 'opheffen' en 'uittreden'. Een optie is doorgaan met de organisatie waarbij de manco's worden verholpen door een transitie naar de beoogde effectieve BSWW organisatie, dat wil zeggen: "leren en doorgaan". Een alternatief bij 'doorgaan' is de onderbrenging van de gezamenlijke uitvoeringstaak bij een bestaand orgaan dat heeft bewezen deze taak op de gewenste schaal te kunnen uitvoeren. Een derde optie is dat de BSWW wordt opgeheven, kortom: "het scheiden der wegen".

De voorkeur voor een van de verschillende scenario's wordt bepaald door een weging aan criteria. Deze betreffen vooral: kwaliteit van de dienstverlening, de hoogte van de kosten, en de omvang van de risico's. De afweging leidt tot het voorkeursscenario waarbij de gezamenlijke uitvoering wordt ondergebracht bij een bestaand orgaan vanuit de bestaande GR. Derhalve wordt aanbevolen om met dit scenario verder te gaan en de haalbaarheid daarvan nader te onderzoeken. Los van deze keuze zal het vanwege de continuïteit op korte termijn noodzakelijk zijn om de bestaande samenwerking op vlieghoogte te brengen voor het minimaal uitvoeringsniveau voor 2018 (en wellicht 2019). Het is belangrijk dat colleges en raden mede met behulp van dit rapport 'de klokken gelijk zetten' en met elkaar lering trekken uit deze samenwerkingscasus.

Inhoudsopgave

1. Inleiding

2. Onderzoeksaanpak en verantwoording

2.1 Vraagstelling

2.2 De aanpak

2.3 Verantwoording

3. Tijdlijn: een reconstructie

3.1 De verkenningsfase (feb. 2013 t/m jul. 2014)

3.2 De voorbereidingsfase (aug. 2014 t/m dec. 2015)

3.3 De uitvoeringsfase (jan. 2016 t/m jun. 2017)

4. De BSWW organisatie: huidige situatie

4.1 Bestuurlijke organisatie (governance)

4.2 Organisatiedoelen

4.3 Uitvoeringsorganisatie

4.4 ICT applicatie

4.5 Financieel management

4.6 Overhead functies

4.7 Constateringen huidige situatie

5. Conclusies

5.1 Conclusies over besluitvorming

5.2 Conclusies over doelstellingen / resultaten

5.3 Conclusies over oorzaken

5.4 Conclusies over governance

5.5 Algemene conclusies

6. Toekomstperspectieven

6.1 Scenario's

6.2 Weging van de scenario's

6.3 Aanbevelingen

Bijlagen

I. Geraadpleegde documenten

II. Gesproken functionarissen

1. Inleiding

In januari 2017 jl. worden een aantal onfortuinlijke zaken bij de BSWW gesignaleerd. Zo blijkt dat de WOZ aanslagen niet op tijd de deur uitkunnen en dat er een vertraging zal zijn tot maart. Daarnaast komt uit de jaarrekening 2016 naar voren dat er substantiële tekorten zijn gerealiseerd in het eerste uitvoeringsjaar (2016). Als reactie hierop wordt het vertrouwen in het management opgezegd en wordt er een interim directeur aangesteld. Niet veel later worden er ook andere zaken geconstateerd bij de BSWW, die organisatorisch niet kloppen of die tenminste tot vragen leiden.

Al langer wordt de behoefte gevoeld om het functioneren van de BSWW te laten evalueren. In mei van dit jaar wordt daarom besloten een opdracht te geven een onafhankelijke evaluatie van het functioneren van de BSWW uit te laten voeren.

Tegen deze achtergrond heeft het bestuur van de BSWW besloten tot een evaluatie met de volgende vraagstelling:

“Doen van onafhankelijk onderzoek naar het functioneren van de BSWW, alsmede naar de werking van de governance (wijze van besturen / het toezicht op de BSWW) behoort tot de opdracht.”

Het bestuur van de BSWW heeft daarbij gevraagd om onderzoek te doen naar de deelvragen die betreffen: de totstandkoming van de samenwerking, de besluitvorming, de doelen / resultaten en de governance van de organisatie en tevens adviezen te geven hoe nu verder te gaan met de BSWW, gegeven de huidige situatie van de organisatie.

Om deze vraagstelling te kunnen beantwoorden is het belangrijk een goed zicht te krijgen op de gang van zaken van de afgelopen jaren ('de tijdlijn') en de analyse van de huidige situatie in relatie tot de toekomstbestendigheid van de BSWW. Na de onderzoeksaanpak en verantwoording (hoofdstuk 2), beschrijft deze rapportage eerst de tijdlijn (hoofdstuk 3) en daarna de analyse van de huidige situatie bij de BSWW organisatie (hoofdstuk 4).

Op basis van de bevindingen worden de conclusies ten aanzien van de vraagstelling en aantal algemene conclusies ten aanzien van de BSWW op een rij gezet (hoofdstuk 5). Dit rapport wordt afgesloten met aanbevelingen voor de toekomst van de BSWW (hoofdstuk 6).

2. Onderzoeksaanpak en verantwoording

2.1 Vraagstelling

Op 5 mei jl. is door het bestuur van de BSWW een offerteverzoek met de volgende opdrachtformulering gedaan:

Opdrachtgever	Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling BSWW
Resultaat	Rapport met aanbevelingen
Verwachte einddatum	Na de zomer 2017
Korte opdrachtomschrijving	
Doen van onafhankelijk onderzoek naar het functioneren van de BSWW, alsmede naar de werking van de governance (wijze van besturen / het toezicht op de BSWW) behoort tot de opdracht. Meer specifiek richt het onderzoek op: <ul style="list-style-type: none">• Hoe is de besluitvorming om de samenwerking aan te gaan, verlopen?• Wat waren de vooraf geformuleerde doelstellingen/ resultaten voor de BSWW (zowel financieel, organisatorisch als qua dienstverlening) en hoe is de situatie nu? Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de toekomstbestendigheid van de huidige organisatie.• Hoe is de situatie, zoals deze in januari jl. naar voren is gekomen, ontstaan?• Hoe is de opzet, het bestaan en de werking van de governance (wijze van besturen, toezicht) van de BSWW en hoe is deze van invloed geweest op waar we nu staan? Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol heeft kunnen invullen. Van het onderzoek wordt een rapport met aanbevelingen opgesteld, voorzien van een onderzoeksverantwoording waaruit de onafhankelijkheid van de onderzoekende partij blijkt. Het behoort tot de opdracht om op verzoek het rapport toe te lichten aan het dagelijks bestuur van de BSWW en de drie raden van de aangesloten gemeenten.	

De deelvragen uit deze opdrachtformulering zijn als volgt nader geïnterpreteerd.

I. Besluitvorming

De vraag naar hoe de besluitvorming voor de samenwerking is verlopen, wordt geïnterpreteerd door een tijdlijn op te stellen. En na te gaan hoe in de afgelopen jaren de besluitvormingsprocessen zijn verlopen bij de drie verschillende gemeenten om tot samenwerking te komen op het gebied van lokale belastingen. Wat waren de verwachtingen en waren ze realistisch? Zijn de afwegingen transparant geweest en zijn alle opties en belangen in voldoende mate gewogen?

De samenwerking tussen de drie deelnemende gemeenten is in beginsel breder geweest dan het terrein van de belastingsamenwerking. Een deel van de besluitvormingsprocessen zal mogelijk over het grotere geheel zijn gegaan, en eveneens van invloed zijn geweest op de belastingsamenwerking. In het onderzoek zal de focus worden gelegd bij de belastingsamenwerking echter niet zonder het breder perspectief uit het oog te verliezen.

II. Doelstellingen / resultaten

De vraag naar de vooraf geformuleerde doelstellingen/ resultaten voor de BSWW (zowel financieel, organisatorisch als qua dienstverlening) en hoe de situatie nu is, wordt ingevuld door een inventarisatie van de doelstellingen / resultaten voor de belastingsamenwerking BSWW bezien vanuit de deelnemende partijen en vanuit de BSWW zelf.

Waren deze doelstellingen realistisch qua omvang en in de tijd? Een “hygiëne check” op doelen en verwachtingen. Daarbij wordt aandacht besteed aan de toekomstbestendigheid van de huidige organisatie door middel van een analyse naar de realisatie en trends uit het recente verleden. Daarnaast wordt een oorzaak-gevolg analyse uitgevoerd met het oog op de toekomst zowel financieel als organisatorisch. Op basis hiervan wordt gekeken naar de toekomstbestendigheid van de huidige organisatie. Tevens wordt er weging gemaakt van mogelijke alternatieven, zowel op korte termijn als op langere termijn.

III. Oorzaken

De vraag naar het ontstaan van de situatie, zoals deze in januari jl. naar voren is gekomen, wordt onderzocht aan de hand van de tijdlijn. Naast de ICT, de WOZ waarderingen, de GR, de directiewisseling spelen hier ook de fors tegenvallende financiële resultaten. Deze financiële problemen zijn naar voren gekomen in 2016 en blijken aan te houden in het eerste kwartaal van 2017. Deze problemen worden nader geanalyseerd om de belangrijkste oorzaken op een rij te krijgen. Een analyse van de financiële rapportages, verslagleggingen en visies van de accountant zal eveneens plaatsvinden. Zo mogelijk behelst dit ook het vaststellen van korte en lange termijn maatregelen.

IV. Governance

De vraag naar opzet, bestaan en werking van de governance (wijze van besturen, toezicht) van de BSWW en hoe deze van invloed is geweest op waar de BSWW nu staat, wordt ingevuld door toetsing aan de principes van goed bestuur (“good governance”). De wijze van besturen en toezicht is essentieel voor het succes van het soort samenwerkingsverbanden waartoe de BSWW behoort.

Voor de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol heeft kunnen invullen is het belangrijk dat de BSWW een gemeenschappelijke regeling “bedrijfsvoering” is. Hierbij heeft het bestuur en de directie van de samenwerking haar eigen rol. Er is echter ook sprake van verlengd openbaar bestuur. Het is een gemeenschappelijke regeling waarbij de colleges verantwoordelijk blijven en de gemeenteraden hun kaderstellende en toetsende rol moeten kunnen behouden. In de analyse wordt nagegaan in welke mate dit ook werkelijk heeft kunnen plaatsvinden en in welke mate colleges en gemeenteraden hun verantwoordelijkheden hebben kunnen waarmaken.

2.2 De aanpak

In het onderzoek is gekozen voor een vrij ‘technische’ of feitelijke benadering, mede gezien de noodzaak om tot een volstrekt onafhankelijk onderzoek te komen. De concrete werkzaamheden hebben bestaan uit de volgende stappen:

1. Voorbereiding en introductiegesprekken

Inlezen in de relevante dossiers en interviewgesprekken met het bestuur van de BSWW, de bestuurssecretaris / directeur van de BSWW en de wethouders financiën van de deelnemende gemeenten. Doel van deze gesprekken is om enerzijds kennis te maken en anderzijds zicht te krijgen op de problematiek vanuit de verschillende gezichtspunten.

2. Dossierstudie besluitvorming

Analyse en deskresearch van de collegebesluiten, raadsstukken en andere relevante documenten bij de deelnemende partijen en de BSWW zelf om te bezien, hoe het proces van besluitvorming omtrent samenwerking, is verlopen. De lijst van geraadpleegde documenten is opgenomen in de bijlage.

3. Analyse business model en businessplan

Onderzoek naar vooraf geformuleerde doelstellingen/ resultaten voor de BSWW (zowel

financieel, organisatorisch als qua dienstverlening) en vaststellen van de huidige situatie. Evaluatie van de business planning over de lopende jaren. Oordeelsvorming over de toekomstbestendigheid van de huidige organisatie.

4. *Financiële analyse 2016/17*

Financiële analyse van de jaarstukken 2016 en het eerste kwartaal 2017. Oorzaken en gevolgen op een rij zetten. Onderzoeken van mogelijke maatregelen inclusief prioritering.

5. *Analyse governance model & good governance*

Onderzoek naar de bestuurlijke verhoudingen en op welke wijze een verantwoorde invulling hieraan is (en kan worden) gegeven. Hierbij wordt uitgegaan van de principes van goed bestuur. Naast inzicht in effectiviteit van het besturingsmodel en de doelstellingen, is ook gekeken naar de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol invulling heeft kunnen te geven.

6. *Integratie bevindingen en oordeelsvorming*

Integratie van alle bevindingen tot een eensluidende analyse over wat er precies aan de hand is met de BSWW. Vaststelling van de belangrijkste oorzaken en gevolgen, trekken van de belangrijkste conclusies en opstellen van het advies.

7. *Rapportage*

Formuleren van de bevindingen, conclusies en adviezen, opstellen eindrapportage en vastleggen onderzoeksverantwoording.

8. *Presentaties aan bestuur en raden*

Vorbereiden en geven van de presentaties aan de drie gemeenteraden en bestuur van de BSWW

Deze rapportage betreft de afronding van stap 7 en is de basis voor stap 8: presentatie aan bestuur en raden.

2.3 Verantwoording

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van feiten en waarnemingen. Daar waar nodig om tot conclusies en aanbevelingen te komen, is gebruik gemaakt van logische argumentatie, algemeen beschikbare organisatiemodellen en 'expert opinions'. Het onderzoek heeft zich primair gericht op de oorzaken van de ontstane situatie en niet primair op de 'schuldvraag'.

Het onderzoek is gebaseerd op de door de drie gemeenten en de BSWW zelf beschikbaar gestelde documenten (zie documentenlijst in bijlage), gesprekken met sleutelfunctionarissen en openbaar beschikbare informatie.

De gehanteerde informatie is zoveel mogelijk ontdaan van interpretaties, visies/meningen en sentimenten. Dit om de onafhankelijkheid van het onderzoek zoveel mogelijk te bevorderen. Waar mogelijk wordt aan bronvermelding gedaan.

De verantwoording per hoofdstuk kan als volgt nader worden toegelicht:

- Hoofdstuk 3 betreft een reconstructie in de tijd van wat, wanneer, welke activiteiten hebben plaatsgevonden en welke beslissingen zijn genomen. Dit hoofdstuk is volledig gebaseerd op gedocumenteerde feiten en waarnemingen. Waar documenten onduidelijkheden bevatten, is in de gesprekken om uitleg gevraagd. Voor iedere gebeurtenis is een bronvermelding opgenomen. Om de leesbaarheid te bevorderen

worden de bronnen met een voetnotensysteem vermeld;

- Hoofdstuk 4 betreft een analyse van de huidige organisatie. Hiervoor is gebruikt gemaakt van de beschikbare documentatie. Daar waar de documenten vooral informatie verschaffen over 'opzet' en 'bestaan', is voor de 'werking' aanvullend gebruikt gemaakt van informatie uit de interviews. Om tot een analyse te komen van de organisatie is gebruik gemaakt van algemeen geaccepteerde inzichten in de organisatie- c.q. bestuurskunde.
- Hoofdstuk 5 betreft de conclusies logisch voortvloeiend uit de voorgaande hoofdstukken
- Hoofdstuk 6. betreft een overzicht van de mogelijke toekomstperspectieven van de organisatie, deels gebaseerd op de vastgelegde afspraken tussen de gemeenten en deels gebaseerd op 'expert opinion';

3. Tijdlijn: een reconstructie

Een belangrijke vraag in het onderzoek is: Hoe is de besluitvorming om tot samenwerking te komen, verlopen? Er is een reconstructie gemaakt van de tijdlijn die belastingsamenwerking heeft gekend om dat te onderzoeken. Hierbij zijn een drietal belangrijke fasen te onderkennen: de verkenningsfase, de voorbereidingsfase en de uitvoeringsfase. De gebeurtenissen in deze drie fasen kunnen als volgt worden toegelicht.

3.1 De verkenningsfase (feb. 2013 t/m jul. 2014)

Deze fase begint eigenlijk in februari 2013 met de college- en raadsbesluiten van de drie betrokken gemeenten tot de verkenning voor samenwerking.¹

Verkenning

De verkenning richt zich vooral op een samenwerking in het sociaal domein en daarmee op de gemeenschappelijke implementatie van de drie landelijke decentralisaties. De verkenning wordt voortvarend ter hand genomen, afgestemd met de provincie en gemeld aan de minister.²

Uitwerking samenwerking

In juni 2013 wordt vervolgens een voorstel aan college en raad voorgelegd om op basis van de verkenning te besluiten tot een samenwerking tussen de drie gemeenten. In juli wordt conform besloten. Doel van deze beoogde samenwerking is de afstemming van beleid en het behalen van efficiencywinsten in de bedrijfsvoering.³ Er vindt een inventarisatie plaats van mogelijke terreinen voor samenwerking. Naast de samenwerking in het sociaal domein wordt ook gekeken naar samenwerking op aanpalende gebieden. Op deze wijze komt ook 'belastingen' op de lijst van onderwerpen voor mogelijke samenwerking te staan.⁴

Business case belastingen

In december 2013 is door desbetreffende colleges besloten om een business case te laten maken met betrekking tot de belastingsamenwerking. Inmiddels is aan het adviesbureau SMQ opdracht gegeven om een goed beeld te schetsen van de huidige situatie bij de deelnemers en de voor- en nadelen van de samenwerking tussen de gemeenten op het gebied van belastingen en WOZ te schetsen. Op 3 maart 2014 levert SMQ haar rapport op.⁵

Verminderen van de kwetsbaarheid en kostenverlaging kunnen de belangrijkste potentiële opbrengsten van deze samenwerking zijn. SMQ komt tot de conclusie dat samenwerking loont met een terugverdientijd van 3 jaar. De huidige kosten van de activiteiten voor 'belastingen' in de drie gemeenten wordt berekend op € 2,8 mln. In de nieuwe situatie na samenwerking wordt dat begroot op € 2,4 mln., dat wil zeggen een jaarlijkse besparing van een kleine vier ton. De benodigde investering in de opstart van de BSWW wordt begroot op € 822K. SMQ geeft geen advies over de vereiste bestuursrechtelijke vorm.

SMQ stelt dat de ICT volledig op orde moet zijn voordat de samenwerking daadwerkelijk kan starten. Uit het onderzoek blijkt dat het grootste risico bij ICT zit, doch wordt aangegeven dat een gemeenschappelijke uitvoering per 2016 mogelijk en reëel is.

¹ Zie desbetreffende college- en raadsbesluiten, documenten:

- 2013 SVVOOR_C707640470C74F60802F4EBA601C2552, d.d. 26-3-2013
- 2013 SVVOOR_7616F2BDBD0D436AAC8CA41348FFA3D5, d.d. 16-4-2013
- 2013 SVVOOR005_8534A595610A0244902E5D6D4709A2B1, d.d. 23-4-2013
- 2013 SVVOOR005_8F25D1D3B52BFB47A0F317A6B84C7FF0, d.d. 23-4-2013

² Zie briefwisselingen: dd. 26-4-2013, GS Noord-Holland, d.d. 28-5-2013, Brief SWW aan Plasterk

³ Zie desbetreffende college- en raadsbesluiten, documenten:

- 2013 SVVOOR005_C37F8EB48EB1994A9C44E0501745C63B, d.d. 2-7-2013

⁴ Samenwerkingstabel SWW, d.d. 7-11-2013

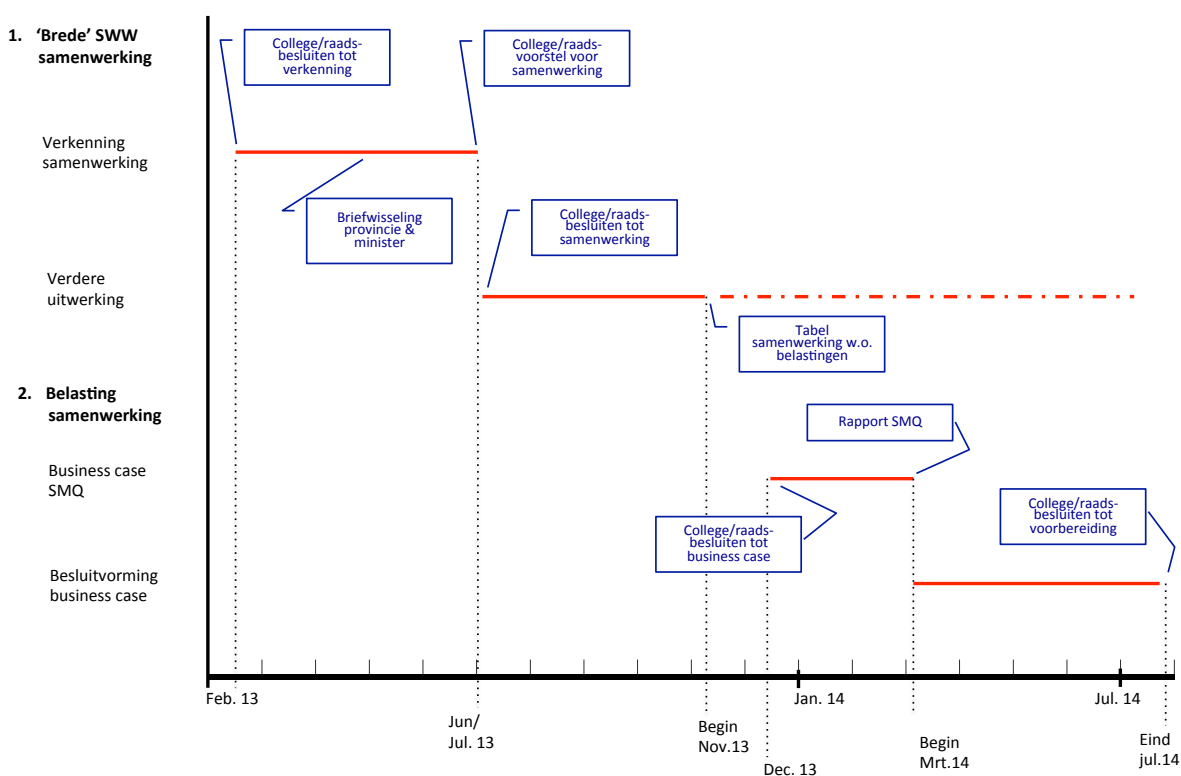
⁵ Rapportage samenwerking SWW Belastingen en WOZ, d.d. 3-3-2014 - SMQ Group

Het rapport wordt positief ontvangen door de betrokken partijen. Met het rapport van SMQ eindigt eigenlijk de verkenningsfase voor de belastingsamenwerking.

Op basis van het SMQ rapport wordt in juli 2014 besloten de voorbereiding van de belastingsamenwerking ter hand te nemen. Er wordt voorgesteld een plan van aanpak op te stellen dat tot invoering van de belastingsamenwerking zal leiden met als beoogde startdatum eind 2015.⁶

De hoofdpunten van de tijdlijn in de verkenningsfase zijn in de volgende figuur schematisch weergegeven (zie fig. 1).

Fig. 1. Tijdlijn verkenningsfase



Enkele observaties naar aanleiding van de verkenningsfase:

1. Het voornemen tot samenwerking bij belastingen is eigenlijk een afgeleide van een breder voornemen tot samenwerken met name in het sociaal domein;
2. De verkenningsfase wordt afgesloten zonder een duidelijk beleidsdoel voor de belastingsamenwerking anders dan 'efficiencyverbetering';
3. Aan het einde van deze fase is nog onduidelijk welke bestuurlijk-juridische vorm de belastingsamenwerking moet krijgen (rapport SMQ);
4. De terugverdientijd wordt geschat op tenminste 3 jaar (rapport SMQ);
5. SMQ stelt dat een goede ICT applicatie de belangrijkste sleutel is tot het succes van de samenwerking.

⁶ Zie desbetreffende college- en raadsbesluiten, document:
- 2014 SVVOOR003_C940E14EE2EEE24BAB700928A5BF8620, d.d. 29-7-2014

3.2 De voorbereidingsfase (aug. 2014 t/m dec. 2015)

In de voorbereidingsfase wordt een aantal belangrijke organisatorische zaken verder uitgewerkt. Deze betreffen ondermeer: ICT, de GR, personeel en organisatie, bedrijfsvoering en financiën. Als eerste wordt gestart met de ICT applicatie.

Aanbesteding ICT applicatie

Er wordt begonnen met de voorbereiding van de aanschaf van een nieuwe ICT applicatie voor de belastingsamenwerking. Hiertoe wordt besloten een tender proces te doorlopen. Dit proces loopt van medio september 2014 tot medio februari 2015. Er vindt eerst een marktconsultatie plaats⁷, waarna de feitelijke aanbesteding plaatsvindt.⁸ Bij de gunning blijken alle aanbieders ruim aan de vereisten voldoen (scores variërend van 'goed' tot 'zeer goed') en alle aanbieders op de kwalitatieve eisen in het totaal positief te scoren. Bij de aanbestedingsprijzen is er een substantieel verschil tussen de hoogste en laagste aanbieder.⁹ Er wordt gekozen voor de goedkoopste aanbieder.

De aanbesteding wordt afgesloten met een contract in februari 2015 met Gouw IT B.V. voor de oplevering van het systeem per juli 2015.¹⁰ Inkoopbureau Midden Nederland (IBMN) heeft het hele proces begeleid en aan IBMN wordt decharge verleend in maart 2015.¹¹ Na de aanbesteding start de implementatie van de ICT applicatie.

Implementatie ICT applicatie¹²

Nog in het eerste kwartaal van 2015 is gestart met de implementatie van de ICT applicatie uit de aanbesteding. Ondanks een voortvarende start, stagneert het implementatietraject al snel door de conversie van de gegevens van de databases van de drie deelnemers naar de BSWW. Het conversieprobleem betreft het probleem dat bij nader inzien toch niet alle data van de gemeenten 1-op-1 overgezet kunnen worden naar de nieuwe ICT applicatie doordat gegevens niet juist zijn, onvolledig zijn of grondslagen verschillen. Naast de conversie dient er functioneel te worden getest voor de live-gang. Door de gebrekkige conversie kan dit onvolledig plaatsvinden en is er bij de live-gang geen zekerheid over de juistheid van de inrichting van de ICT applicatie. Hoewel de ICT applicatie in augustus 2015 operationeel zou moeten zijn, zorgen de conversie-problemen voor vertraging. De live-gang wordt vanwege noodzakelijk herstel-op-herstel bij de conversie verplaatst naar 1 september, dan naar 1 oktober en uiteindelijk naar medio november 2015. De BSWW gaat op dat moment noodzakelijkerwijze in productie, al is het op een gebrekkige manier.

Ook na de live-gang is de conversie nog niet goed en is er herstel nodig. Uiteindelijk is het meeste in de loop van de tijd opgelost, al dan niet door handmatige aanpassingen door medewerkers van de BSWW. Na de live-gang blijkt tevens op meerdere punten dat de inrichting door Gouw IT onjuist en onvolledig is gedaan. Hierdoor leveren niet alle processen de juiste uitkomsten. Dat betreft zowel de inrichting van de applicatie als de documenten en de (controle-)overzichten, die de applicatie dient te genereren.

Bij de live-gang in november 2015 werkt eigenlijk alleen de aanslagoplegging voor de 'supercombi'¹³, de automatische incasso en de ontvangstverwerking. De invordering, de herwaardering, de journalisering¹⁴ en koppelingen zijn nog niet of onvolledig operationeel. Dit wordt vervolgens allemaal met wisselend succes en lange doorlooptijden aangepakt. Gouw

⁷ Document marktconsultatie aanbesteding applicatie belastingen SWW 15-09-2014

⁸ Aanbestedingsdocument applicatie belastingen samenwerking SWW versie 27-10-2014, d.d. 28-10-2014

⁹ Intern gunningsadvies inzake applicatie belastingen, IBMN, d.d. 22-12-2014

¹⁰ Zie: Overeenkomst belastingapplicatie SWW 27-01-2015 met tussenbladen, d.d. 10-2-2015

¹¹ Zie document: "Getekend resultatenformulier aanbesteding belastingen", d.d. 19-3-2015

¹² Zie: Samenvatting verloop van het traject implementatie GouwBelastingen bij BSWW - nov 2016

¹³ Dit betreft de mogelijkheden van de applicatie om bijvoorbeeld meerdere heffingstechnieken, als meerdere heffingsjaren en aanslagen combineren op één biljet

¹⁴ "Journalisering", verwerken journaalposten betreft de basis werkzaamheden in de financiële boekhouding

IT heeft bij de live-gang in november 2015 een onvolledig pakket opgeleverd, waarin op bijna alle onderdelen nog aanvullende werkzaamheden noodzakelijk zijn voor een juiste productie. Eind december 2015 wordt door de BSWW organisatie geconstateerd dat Gouw IT niet volledig aan haar verplichtingen heeft voldaan.¹⁵

Bedrijfsplan

In augustus 2014 besluiten de drie colleges om een bedrijfsplan te laten opstellen voor de belastingsamenwerking door een extern bureau (ANG). In februari 2015 wordt de ambtelijke versie van het bedrijfsplan voor de belastingsamenwerking gepresenteerd.¹⁶ ANG concludeert dat er nagenoeg geen nadelen zijn te noemen voor de beoogde samenwerking. De voordelen betreffen: verlaging van de uitvoeringskosten, verbetering van de kwaliteit van uitvoering, verlaging van de kwetsbaarheid. Als belangrijkste risico's worden aangemerkt:

- De belastingsamenwerking gaat met voor eenieder nieuwe ICT applicatie werken
- De conversie naar het nieuwe systeem
- Inbreng op gelijkwaardig kwaliteitsniveau ("schoon door de poort principe")
- Samensmelten bedrijfsculturen verloopt moeizaam
- Dat de partijen het niet eens worden over benodigde gezamenlijk uitgangspunten in de implementatiefase (bestuurlijk-juridisch / governance)
- Financiële tegenvallers (incidenteel en structureel)
- Koppeling nieuwe belastingsamenwerking met moederorganisaties niet goed geregeld

Het bedrijfsplan kijkt ook naar de bestuurlijk-juridische vormgeving en komt tot het voorstel om een 'lichte GR' in te richten zonder dit nader te benoemen. De berekende bezetting voor de organisatie komt op 19,51 fte met 1 manager voor het geheel. De overhead blijft bij de deelnemende gemeenten. Dit plan geeft geen totaalbegroting, doch berekent wel een terugverdientijd van 2,4 jaar voor het totaal. De transitiekosten c.q. projectkosten (investering exclusief de ICT investering) wordt berekend op €731K. Dit plan heeft slechts een ambtelijke status.

In maart 2015 wordt door ANG de bestuurlijke versie van het bedrijfsplan gerapporteerd. Deze bestuurlijk versie wordt aan colleges en de raden gepresenteerd. In het bestuurlijke ANG rapport wordt niet langer melding gemaakt van de terugverdientijd en de begrote transitiekosten.¹⁷ Op 4 maart 2015 wordt een collegevoorstel gedaan waarin op basis van het bedrijfsplan wordt voorgesteld de belastingsamenwerking te starten per 1 oktober 2015 (materieel) en formeel in een GR per 1 januari 2016.¹⁸ In het collegevoorstel wordt gesproken over een terugverdientijd van 1,3 jaar voor het totaal. Deze terugverdientijd is niet terug te vinden in het bedrijfsplan van ANG (noch ambtelijk, noch bestuurlijk). In april / mei 2015 worden vervolgens door de deelnemende gemeenten de benodigde middelen ter beschikking gesteld.¹⁹

GR bedrijfsvoeringsorganisatie

In november 2014 wordt voorgesteld om de samenwerking tussen de drie gemeenten verder invulling te geven als netwerksamenwerking. Alle terreinen voor samenwerking conform de

¹⁵ RIB 82, SV, d.d. 4-11-2016

¹⁶ Ambtelijke versie rapportage belastingsamenwerking SWW 12012015, d.d. 12-2-2015

¹⁷ Bedrijfsplan Belastingamenwerking SWW, feb. 2015

¹⁸ Documenten:

- Collegevoorstel, d.d. 4-3-2015,

- 2015 SVVOOR005_CE8C81ADD5660E4297D384D7571B5183,

- Collegeadvies en Raadsvoorstel BSWW 17 maart 2015, d.d. 11-3-2015

¹⁹ Besluiten:

- Besluitenlijst commissie 7-4-2015

- Bestuur & Financiën Raadsbesluit BSWW 16 april 2015, d.d. 16-4-2015

- Raadsbesluit BSWW 28 mei 2015, d.d. 6-5-2015

samenwerkingstabel zijn dan nog open.²⁰ Er bestaat bestuurlijk een voorkeur voor een 'lichte' GR. Op 1 januari 2015 treedt formeel de gemeenschappelijke regeling van de drie gemeenten in werking voor onbepaalde tijd. De regeling wordt getroffen: "ter uitvoering van de taken van de colleges in het kader van het doelmatig en efficiënt uitvoeren van taken en ondersteunende processen in het sociaal domein". De GR wordt in maart 2015 door de respectievelijke colleges vastgesteld. De GR wordt op 11 september 2015 gepubliceerd in de Staatscourant.²¹ Door politiek-bestuurlijke ontwikkelingen verdwijnt de samenwerking op het sociaal domein later (feb. 2016) van de agenda bij de drie gemeenten en blijft alleen de belastingsamenwerking tussen de drie gemeenten overeind.

Personeel

Medio juni 2015 wordt een collegevoorstel voor het "personele spoor" gedaan. Deze houdt in dat het personeel zal worden gedetacheerd bij de belastingsamenwerking.²² Er wordt een bijzonder georganiseerd overleg (BGO) ingesteld. De werkprocessen worden in kaart gebracht en op basis daarvan wordt gekeken wat exact de benodigde formatie is. Tevens worden de functies en taken uitgewerkt, zodat aanstellingen mogelijk worden. Er wordt een voorstel voor harmonisatie van de werkzaamheden gedaan. In november 2015 wordt het sociaal plan van de BSWW met een overgang van het personeel naar de BSWW organisatie per 1 januari 2016 definitief vastgesteld.²³

Overhead

Besloten is om de overhead (PIOFAH) van de BSWW organisatie bij de deelnemende gemeenten te laten. Er wordt een proces gestart in september 2015 om te bepalen welke gemeente welke overhead-functie gaat uitvoeren en hoeveel dat bedraagt in kosten. Het proces wordt in november 2015 afgerond.²⁴

Begroting 2016

Ten behoeve van de begroting wordt een analyse door ANG uitgevoerd.²⁵ Op 3 december wordt een begrotingsvoorstel gepresenteerd. Het uitgangspunt is het bedrijfsplan. Er worden geen frictiekosten of projectkosten begroot. De begroting wordt als zodanig overgenomen.²⁶

De hoofdpunten van de tijdlijn in de voorbereidingsfase zijn in de volgende figuur schematisch weergegeven (zie fig. 2).

²⁰ Zie raadsdocument: 2014 SVVOOR004_ACA7FC8C26482942ABF49DC47DDD98F4, d.d. 7-11-2014

²¹ Document: Bestaande Gemeenschappelijke regeling BSWW, publicatie Staatscourant, d.d. 11-9-2015

²² Zie collegevoorstellen en -besluiten:

- 2015 SVVOOR008_78DC0678187ED1438109E38482F44492, d.d. 24-6-2015

- BGO Personele spoor BSWW, d.d. 28-7-2015

²³ Belastingamenwerking_SWW_2015 / Sociaal plan SWW, d.d. 4-11-2015

²⁴ Zie documenten / spreadsheet:

- BSWW overhead v16-9, d.d. 16-9-2015

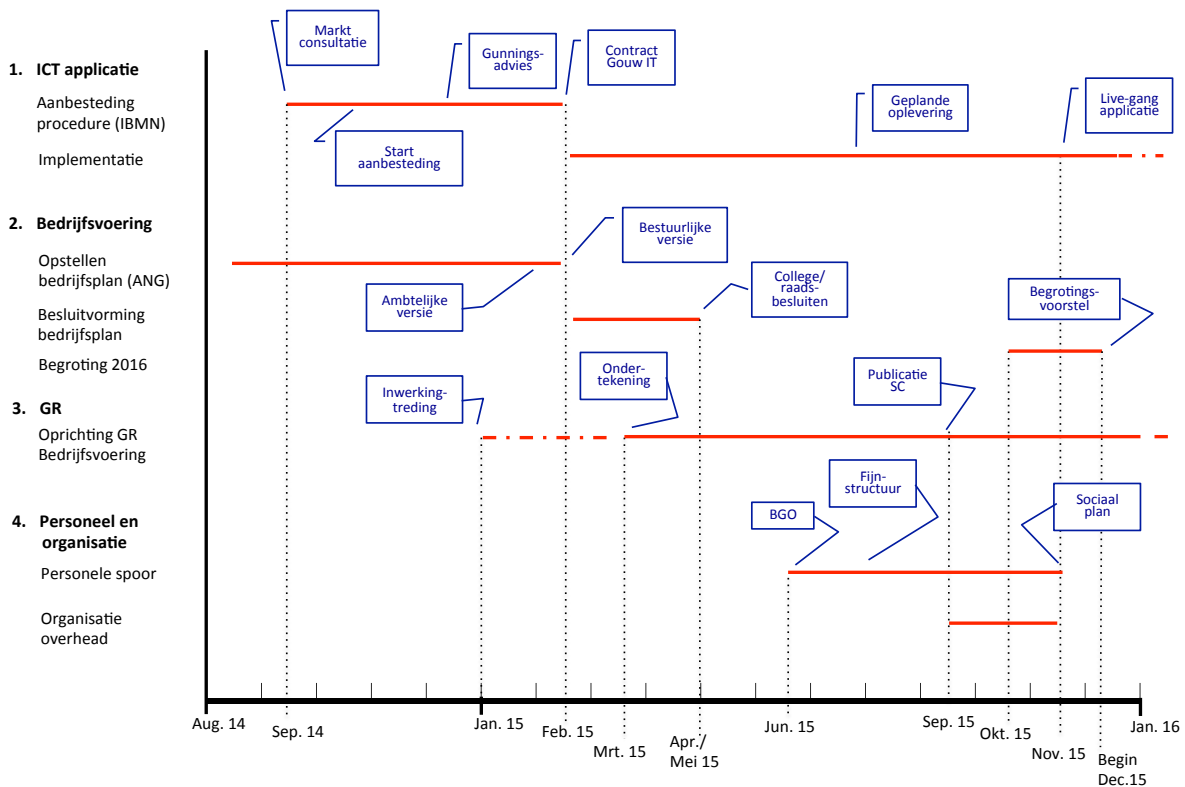
- BSWW Overhead v22-9, d.d. 22-9-2015

- Memo_ANG_Overhead BSWW_v0 2, d.d. 8-10-2015

²⁵ Werkbestand ANG BSWW v25-10, d.d. 25-10-2015

²⁶ 021215 Memo Stuurgroep begroting BSWW, d.d. 3-12-2015

Fig. 2. Tijdslijn voorbereidingsfase



Enkele observaties naar aanleiding van de voorbereidingsfase:

1. Bij de aanbesteding voor de ICT applicatie blijken alle partijen kwalitatief goed te scoren, doch zijn er grote verschillen in de aanbestedingsprijzen;
2. De ICT applicatie wordt niet op tijd opgeleverd en kent diverse problemen bij implementatie die niet in de voorbereidingsfase worden opgelost;
3. Formele oplevering van de ICT applicatie heeft niet plaatsgevonden;
4. Er zijn twee varianten van het bedrijfsplan (ambtelijk en bestuurlijk), waarop een collegevoorstel wordt gebaseerd. Een voorstel met informatie (terugverdientijden), die niet terug te vinden is in de rapportages van ANG;
5. De begroting voor 2016 is 1-op-1 hetzelfde als in het bedrijfsplan van ANG en er is geen rekening gehouden met frictiekosten;
6. De GR bedrijfsvoering is opgericht voor samenwerking in het sociaal domein en niet voor de belastingsamenwerking;
7. Ook in de voorbereidingsfase wordt geen organisatie- c.q. belastingenbeleid geformuleerd als concreet uitgangspunt / randvoorwaarde voor sturing van de BSWW organisatie;
8. Opmerkelijk is voorts dat de BSWW organisatie wordt gebouwd zonder eigen overhead. De overhead voor de PIOFAH functies blijft bij de deelnemende gemeenten.

3.3 De uitvoeringsfase (jan. 2016 t/m jun. 2017)

In de uitvoeringsfase spelen met name zaken rond de thema's: dienstverlening, ICT, GR, bestuur, financiën. Deze zijn als volgt toe te lichten.

Dienstverlening (DVO's)

Ten behoeve van de dienstverlening worden dienstverleningsovereenkomsten (DVO's), afgesloten met de drie afnemende gemeenten, die ingaan op 1 januari 2016. De DVO's worden ondertekend door het bestuur van de GR en de gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten. Onduidelijk is hoe zich dat verhoudt tot de 'opdrachtgeversrol' van de gemeente (c.q. de portefeuillehouder).²⁷ Over de overeengekomen DVO's wordt in principe per kwartaal gerapporteerd conform de artikelen 10 en 12 van de DVO. Deze rapportages hebben plaatsgevonden, doch de juistheid van de rapportage is niet (of moeilijk) na te gaan door het ontbreken van de aansluiting (problemen met ICT applicatie). De rapportages zijn niet volledig als gevolg van dezelfde problemen met de ICT applicatie. En geen van de rapportage zijn tijdig.²⁸ Eind 2016 wordt gesproken over aangepaste DVO's voor 2017. Medio 2017 (mei) wordt een concept DVO voor 2017 gepresenteerd.²⁹

ICT applicatie

In januari 2016 is de ICT applicatie van Gouw IT nog niet volledig opgeleverd. Bij de formele start van de BSWW is dus de implementatie van de nieuwe belastingapplicatie Gouw IT nog niet voltooid. Tot januari 2016 zijn er geen journaalposten gedraaid en in januari werkt de journalisering nog niet.³⁰ In de stuurgroep wordt gesproken over het aansprakelijk stellen van Gouw IT.³¹ In januari 2016 vindt hierover een gesprek met Gouw IT plaats, waarbij de prioriteit is gelegd op tijdige aanslagoplegging in februari 2016. Deze is daarna, volgens planning, tijdig uitgevoerd. De consequentie hiervan is echter dat de inning en invordering van de reeds opgelegde aanslagen 2015 en ouder, pas vanaf april 2016 opgestart zijn.³² De invordering is tot 'status van beslag' medio 2016 operationeel geworden. Ook de BAG-koppeling is na de zomer van 2016 gerealiseerd. Tot in het derde kwartaal van 2016 is er aan de inrichting van de applicatie gewerkt om omissies te corrigeren. Omissies, die onvolledige en onjuiste aanslagen, verminderingen, invorderingsbesluiten etc. tot gevolg hebben.³³

De journalisering is in september 2016 operationeel geworden en pas in november 2016 echt juist. De BSWW is in oktober 2016 aan de herwaardering 2017 begonnen. Ook hier speelt de BRK-koppeling, de inrichting en de onvolledige/onjuiste conversie een rol. De exoten (kleine belastingen/heffingen) zijn stapsgewijs in productie gekomen, met de parkeerbelasting als laatste stap, die wacht op de RDW-koppeling. In november 2016 staan er nog enkele conversie-meldingen open bij Gouw IT. Conversiefouten en onvolledigheden hebben voor de BSWW diverse vertragingen in de processen opgeleverd. Na ruim een jaar in productie te zijn, zijn nog niet alle problemen opgelost. Dat heeft gevolgen voor de

²⁷ DVO's:

- Getekende DVO Wijdmeren - BSWW 2016, Gem. Wijdmeren, d.d. 1-1-2016
- Getekende DVO Stichtse Vecht - BSWW 2016, Gem. SV, d.d. 1-1-2016
- Getekende DVO Weesp - BSWW 2016, Gem. Weesp, d.d. 1-1-2016

²⁸ Zie bv rapportages:

- Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst BSWW, d.d. 21-6-2016
- Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst per 26 juli 2016 BSWW, d.d. 18-8-2016
- Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst per 16 september 2016, d.d. 19-9-2016

²⁹ Zie: Concept DVO BSWW, d.d. 19-5-2017

³⁰ Feitenrelaas, 15-3-2017

³¹ Actie- en beslissingenlijst Stuurgroep BSWW, Stuurgroep, d.d. 1-2-2016

³² RIB 82, SV, d.d. 4-11-2016

³³ Zie: Samenvatting verloop van het traject implementatie GouwBelastingen bij BSWW - nov 2016

herwaardering 2017 voor de tijdigheid van beschikkingen en aanslagen 2017.³⁴ In januari ontstaat grote zorg over de tijdige aanslagoplegging en worden extra maatregelen getroffen om dit voor elkaar te krijgen.³⁵ Eind februari wordt duidelijk dat de verzending van de gemeentelijke belastingaanslagen zijn vertraagd.³⁶ De aanslagen komen uiteindelijk eind maart.³⁷

Medio mei 2017 is de ICT applicatie nog steeds niet formeel opgeleverd. Er wordt een evaluatie gedaan op basis van de “must have eisen”³⁸ uit de aanbesteding c.q. het contract met Gouw IT. Hieruit blijkt dat de applicatie nog niet op alle punten voldoet.³⁹

GR bedrijfsvoeringsorganisatie

Het blijkt dat de getroffen GR niet voldoet aan de beoogde belastingsamenwerking van de gemeenten. In augustus 2016 wordt daarom een aanpassing van de GR aan het bestuur van de BSWW voorgesteld. Gebleken is dat de gemeenschappelijke regeling in de praktijk een aantal problemen oplevert, omdat zij op mandaat is gebaseerd in plaats van delegatie. Hierdoor wordt de uitvoering van de overgedragen taken belemmerd. Voorgesteld wordt daarom de GR om te zetten naar GR gebaseerd op delegatie. Er moeten daarom wijzigingen plaatsvinden in de artikelen: 2. Belang, 4. Bestuur, 9. Taken, 10. Bevoegdheden, 20. Uittreding.⁴⁰ In de bestuursvergadering van 21 november 2016 wordt (gegeven de situatie van de organisatie) besloten om de regeling niet aan te passen en het voorstel niet naar de respectievelijke raden door te sturen.⁴¹

In februari 2017 blijkt inmiddels dat er door een belastingplichtige een beroep is ingesteld in verband met de vaststelling van de WOZ-beschikking en de aanslag OZB. Op grond hiervan is aan CMS Derks Star Busmann advocaten gevraagd een toets uit te voeren op basis van de bestaande GR.⁴² Deze toets geeft aan dat de GR niet voldoet op de volgende gronden:

- De vermelding van de te behartigen belangen ten dienste waarvan de gemeenschappelijke regeling SWW-gemeenten (formeel) in het leven is geroepen heeft geen betrekking op belastingen.
- De bepalingen van de gemeenschappelijke regeling bieden geen grondslag om besluiten te nemen op het gebied van gemeentelijke belastingen, zoals de vaststelling van de WOZ-beschikking en de aanslag OZB.
- De GR biedt zelf geen grondslag voor delegatie van de bevoegdheid tot het aanwijzen van een heffingsambtenaar, derhalve is het besluit met de aanwijzing van de heffingsambtenaar onrechtmatig tot stand gekomen.

CMS Derks Star Busmann advocaten stelt dat feitelijk de GR zou moeten worden gewijzigd. Een tijdelijke oplossing kan worden gevonden door de aanstelling van nieuwe

³⁴ Zie: Samenvatting verloop van het traject implementatie GouwBelastingen bij BSWW - nov 2016

³⁵ RIB 04 SV, d.d. 20-1-2017

³⁶ RIB 09 SV, d.d. 23-2-2017

³⁷ RIB 15 SV, d.d. 15-3-2017

³⁸ “must have” is jargon voor vereisten zoals die in de aanbesteding (c.q. contract) zijn bepaald

³⁹ Zie: Kopie van bijlage-3a-programma-van-eisen-must-have_AJvG, d.d. 17-5-2017

⁴⁰ Zie: Voorleggen Nieuwe GR bestuur BSWW, Bijlage 1 Aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW, Bijlage 2 Voorstel aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW, Bijlage 2 Aangepaste Gemeenschappelijke regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie SWW met arceringen, Bijlage 3 Collegevoorstel Aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW, d.d. 25-8-2016

⁴¹ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW, d.d. 21-11-2016,

⁴² Def. memo inzake bevoegdheid GR SWW-gemeenten – CMS, d.d. 22-02-2017

heffingsambtenaar bij iedere gemeente en met het daarbij behorend aanwijzingsbesluit.⁴³ Bestuur en colleges besluiten in maart 2017 conform.⁴⁴

Bestuur en management

Eind 2015 is er een oprichtingsvergadering van het BSWW bestuur (zonder verslag). Op 25 augustus 2016 wordt de daarop volgende eerste bestuursvergadering met besluiten en actiepunten gehouden. Vanaf dat moment is het bestuur en directie van de BSWW actief. Voordien vindt bestuurlijk slechts aansturing plaats via de eigenaarsrol (wethouders financiën) indien daar behoefte aan is. Het bestuur bestaat uit de drie burgemeesters van de deelnemende gemeenten met een secretaris-directeur. De secretaris-directeur stuurt de teamleider aan, die op zijn beurt de twee coördinatoren van de units, zijnde respectievelijk WOZ en Inningen/heffingen aanstuurt. De facto 4 managementlagen en 4 managementrollen (naast het bestuur) voor de aansturing van circa 19 fte.⁴⁵

In de bestuursvergadering van 21 november 2016 wordt gesproken over de rol van de portefeuillehouders financiën uit de colleges van de gemeenten en of dat aanleiding geeft de bestuurssamenstelling te wijzigen. In feite is hier een vraag van good governance aan de orde: de scheiding opdrachtgevers- versus opdrachtnemersrol. Besloten wordt om het bestuur ongewijzigd te laten voortbestaan.⁴⁶

Op 19 januari 2017 vindt een bestuursvergadering plaats samen met de secretaris-directeur en de teamleider. In deze vergadering wordt het vertrouwen in de BSWW opgezegd als gevolg van de ontstane situatie in de bedrijfsvoering van de BSWW organisatie. De BSWW kan geen zekerheid geven over het tijdig kunnen versturen van de belastingaanslagen en de informatievoorziening naar het bestuur is onvoldoende.⁴⁷ Het bestuur besluit om per direct een interim manager opdracht te geven de rol van secretaris-directeur en teamleider tezamen in te vullen. De interim manager start zijn werkzaamheden per 23 januari.

Financiën

In de bestuursvergadering van 21 november 2016 wordt de begroting besproken en vastgesteld.⁴⁸ Het is niet conform de GR (artikel 15.7) om na 1 augustus een begroting te zenden aan het college van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland. De totale lasten van de BSWW voor 2017 worden (conform bedrijfsplan ANG) geraamd op €1,8 mln. Bij de begroting 2017 van de BSWW zijn de belangrijkste uitgangspunten:⁴⁹

- de begroting 2017 is in hoofdlijnen gebaseerd op de begroting 2016;
- er wordt een indexering van 0,9% toegepast;
- personele lasten worden verhoogd met 3% (CAO).

Op 25 november 2016 wordt de begroting BSWW 2017 aan de college en raden van de deelnemende gemeenten gepresenteerd. In maart 2017 blijkt dat er een begrotingswijziging nodig is vanwege de niet geraamde externe inhuur.⁵⁰

Op 11 april 2017 wordt de jaarrekening BSWW 2016 aan de college en raden van de deelnemende gemeenten gepresenteerd.⁵¹ De jaarrekening 2016 laat zien dat de totale

⁴³ Collegevoorstel aanstellingsbesluit onbezoldigd ambtenaar en aanwijzingsbesluit 06032017 BSWW, d.d. 6-3-2017

⁴⁴ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20170314, d.d. 14-3-2017,

⁴⁵ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20160825, d.d. 25-8-2016

⁴⁶ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20161121, d.d. 21-11-2016

⁴⁷ Feitenrelaas, d.d. 15-3-2017

⁴⁸ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW, d.d. 21-11-2016

⁴⁹ Zie: Aanbiedingsbrief begroting 2017, d.d. 25-11-2016 en Begroting 2017 BSWW

⁵⁰ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20170314, d.d. 14-3-2017

⁵¹ Zie: Aanbiedingsbrief jaarrekening 2016, d.d. 11-4-2017

kosten in 2016 van de BSWW €2,3 mln. zijn geweest. Dat is €0,5 mln. meer dan begroot, voornamelijk veroorzaakt door de projecten: “schoon door de poort”, “Gooise Meren”, en de inhuur van externen.⁵² De jaarrekening wordt gecontroleerd door Atrium Accountants en krijgt een goedkeurende verklaring. In het accountantsverslag staat dat de overschrijding wordt veroorzaakt door incidentele baten en lasten en dat het genormaliseerde resultaat dicht in de buurt van de begroting zou komen. Voorts merkt de accountant op dat financial control voor de organisatie noodzakelijk is.⁵³

In de bestuursvergadering van 11 april 2017 wordt de jaarrekening besproken. De accountant neemt de jaarrekening BSWW 2016 en het accountantsverslag met de bestuurders door. Het bestuur keurt de kostenoverschrijding goed en de jaarrekening BSWW 2016 wordt vastgesteld.⁵⁴

In de bestuursvergadering van 20 april 2017 wordt gemeld dat de begroting BSWW 2018 in concept gereed is en aan het bestuur zal worden aangeboden. De begroting 2018 is gebaseerd op de meerjarencaders zoals ook gepresenteerd in de begroting BSWW 2017. De totale lasten voor de BSWW in 2018 worden begroot op €1,8 mln., conform het bedrijfsplan ANG. Het is waarschijnlijk dat de begroting zal moet worden gewijzigd op grond van de ervaringen uit 2016/7. Na goedkeuring zal het bestuur de begroting BSWW 2018 vaststellen. Het bestuur zal de begroting doorsturen aan de raden, die dan hun zienswijze kunnen indienen.⁵⁵ In de bestuursvergadering van 11 mei 2017 wordt gemeld dat er vragen zijn van de raad over de begroting. Tevens blijkt dat de planning te krap is om de begroting tijdig bij de Gedeputeerde Staten te krijgen.⁵⁶

De hoofdpunten van de tijdlijn in de uitvoeringsfase zijn in de volgende figuur schematisch weergegeven (zie fig. 3).

⁵² Zie: Jaarrekening BSWW 2016, d.d. 11-4-2017

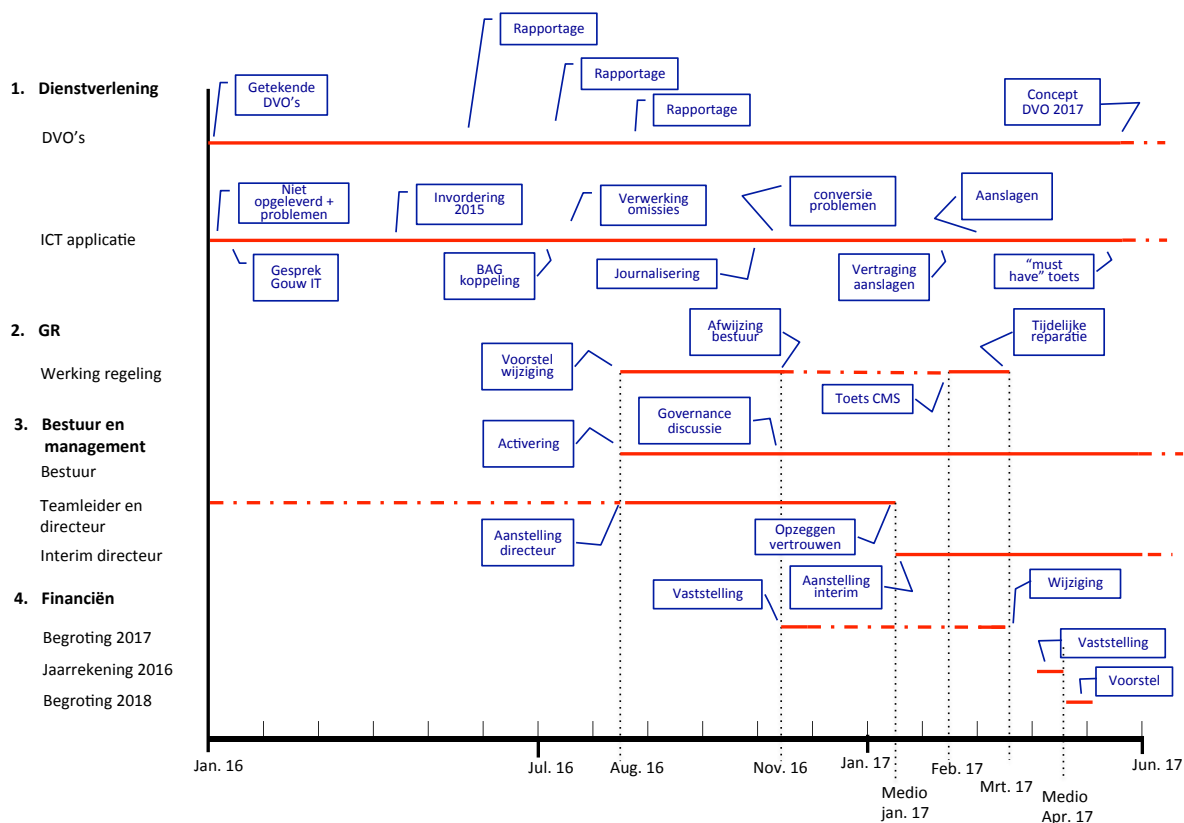
⁵³ GR BSWW - Accountantsverslag 2016- Atrium Accountants, d.d. 11-4-2017

⁵⁴ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20170411, d.d. 11-4-2017

⁵⁵ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW 20170420, d.d. 20-4-2017

⁵⁶ Zie: Notulen bestuursvergadering BSWW, d.d. 11-5-2017

Fig. 3. Tijdlijn uitvoeringsfase



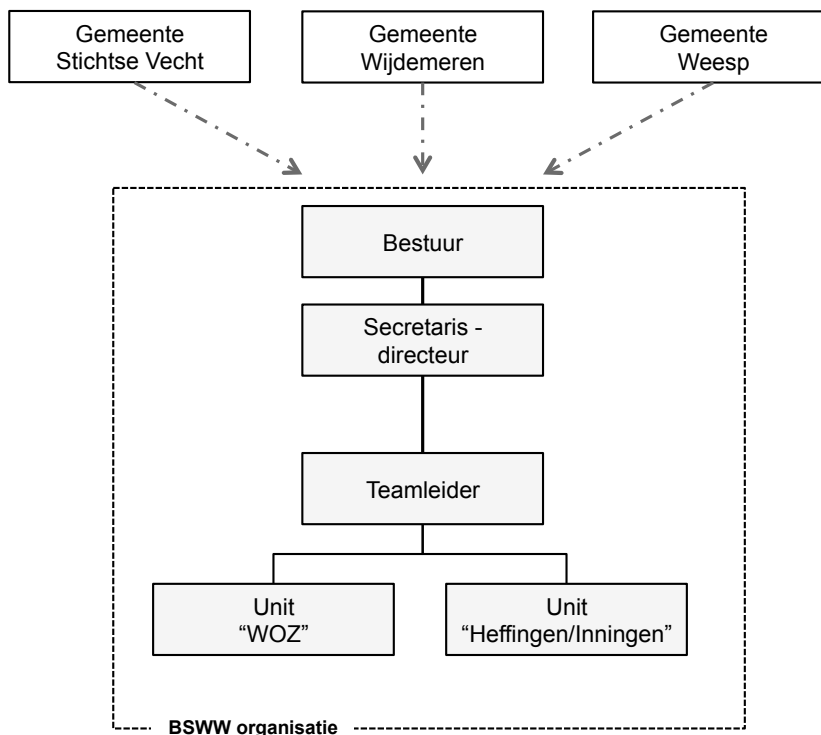
Enkele observaties naar aanleiding van de uitvoeringsfase:

1. De DVO's worden kennelijk beperkt vanuit de opdrachtgeversrol als middel tot sturing gebruikt (getekend door gemeentesecretaris, informatie in rapportages onjuist en niet tijdig);
2. De ICT applicatie wordt ook niet tijdens de uitvoering opgeleverd en kent nog steeds diverse problemen bij implementatie die leiden tot vertraging bij aanslagen in 2017;
3. De GR is niet geschikt voor de belastingsamenwerking en dient grondig te worden aangepast;
4. Het bestuur wordt pas actief gedurende de tweede helft van het eerste uitvoeringsjaar 2016;
5. Er is sprake bij de BSWW van nogal wat managementlagen en –rollen voor een relatief kleine organisatie. Het blijkt dat 5 maanden na de eerste bestuursvergadering het vertrouwen in het management wordt opgezegd;
6. Er is geen sprake van financial control met periodieke financiële rapportages en goede voorbereidingen van begrotingen en jaarrekeningen tezamen met management en bestuur.

4. De BSWW organisatie: huidige situatie

Na vier jaar is er thans een BSWW organisatie voor belastingheffing van de drie gemeenten. Deze organisatie bestaat uit een bestuur, een secretaris-directeur, een teamleider en twee units: "WOZ" en "Heffingen/Inningen". Zie figuur.

Fig. 4. Huidige organisatie



De vraag is echter: Is de opzet goed? Zijn alle noodzakelijke onderdelen aanwezig? En werkt de organisatie ook zoals het zou moeten? In dit hoofdstuk wordt een analyse van de huidige organisatie gegeven op de belangrijkste aspecten.

4.1 Bestuurlijke organisatie (governance)

De opzet en inrichting van de BSWW wordt grotendeels bepaald door bestuurlijke organisatie. Voor de bestuurlijke organisatie zijn van belang: de juridische vormgeving, de checks & balances en de processen van verantwoorden, toezicht, sturen en beheersen.

De juridische vormgeving van de BSWW is die van een gemeenschappelijke regeling. Het is een GR bedrijfsvoeringorganisatie. De huidige GR heeft juridisch niet de juiste doelstelling en belastingheffing niet als bevoegdheid en niet als taakstelling. Dat is 'gerepareerd' door de aanstelling van onbezoldigde ambtenaren bij de deelnemende gemeenten. De GR zelf is niet aangepast. Tegen deze achtergrond moet men vaststellen dat de huidige GR niet aansluit bij de doelen, taken en verantwoordelijkheden van de BSWW.

Ten aanzien van de organisatorische checks & balances geldt dat het bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de drie gemeenten. Over de samenstelling van het bestuur valt te discussiëren. Gegeven de aard van de samenwerking (belastingen/financiën), de gerezen problemen (m.n. financiën) en de effectieve verdeling toezicht en aansturing zou men het bestuur ook kunnen samenstellen uit de wethouders financiën van de drie gemeenten en de burgemeesters in een meer toezichthoudende rol kunnen plaatsen.

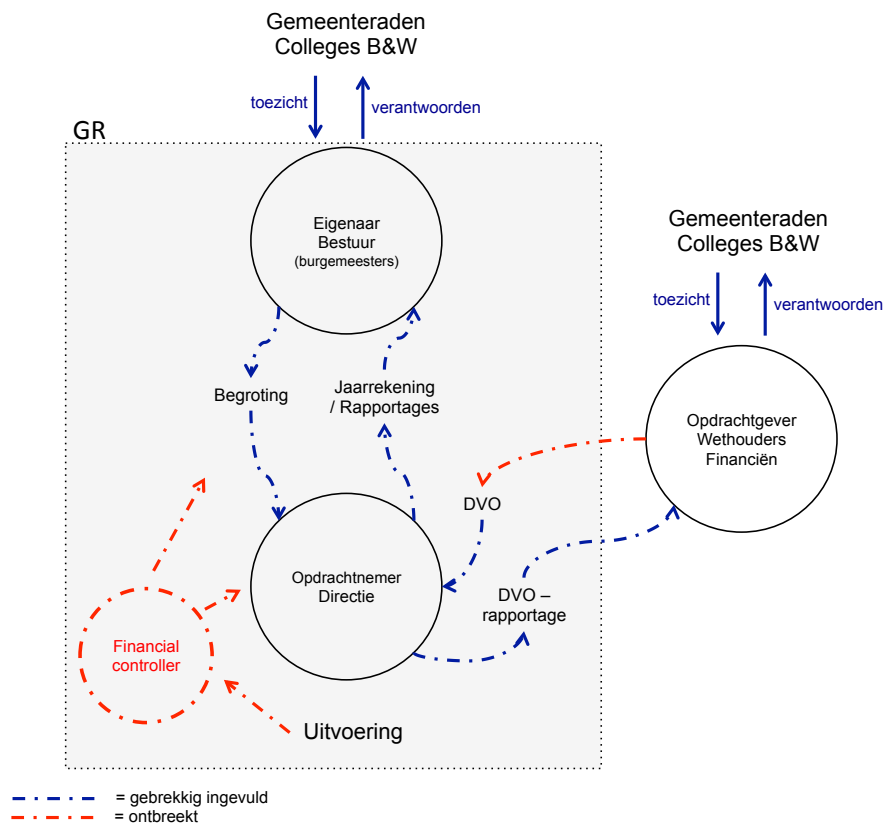
Het bestuur stuurt de secretaris-directeur aan. Er is geen directiestatuut waarin de besluitvormingsbevoegdheden en -verantwoordelijkheden van de directeur worden geregeld. De facto is daarom het bestuur direct verantwoordelijk voor iedere (operationele) beslissing in de GR. Het bestuur beslist bij unanimitie en vervult de eigenaarsrol.

De opdrachtgeversrol wordt vervuld door de wethouders financiën van de gemeenten. Deze wethouders maken geen deel uit van het bestuur en zijn formeel niet ingebed in de sturing van de GR BSWW. In de praktijk schuiven zij aan bij het bestuur indien nodig en gewenst. De checks & balances tussen bestuur en financiën ontbreekt. Er is geen financial controller, noch een portefeuillehouder financiën in het bestuur, die tegenwicht kan geven bij bestuurlijke afwegingen c.q. besluiten.

Wat betreft de processen van verantwoorden, toezicht, sturen en beheersen geldt dat de sturing door het bestuur zou moeten plaatsvinden door middel van een beleidsdocument dat richting geeft en prioritering mogelijk maakt. Een dergelijk beleidsdocument ontbreekt. Uit het accountantsverslag blijkt dat de beheersing beperkt is ingericht (zie opmerkingen over financial control en risicomangement). Verantwoording en toezicht vindt plaats door middel van de DVO's en begrotingen / jaarrekening. De DVO's zijn getekend doch de rapportages daarover zijn onvolledig, mogelijk niet juist en niet tijdig. De begrotingen en jaarrekening worden steeds op het laatste moment aangeleverd en bieden daardoor onvoldoende ruimte om de processen van verantwoording en toezicht goed tot z'n recht te laten komen.

Kortom de bestuurlijke organisatie kent een GR, die niet is opgesteld voor de belastingsamenwerking, checks & balances, die gedeeltelijk of niet zijn ingevuld en governanceprocessen, die gebrekkig zijn.

Fig. 5. Huidige governance



4.2 Organisatiedoelen

Heldere organisatiedoelen zijn van belang om resultaten te kunnen realiseren. Op basis van vastgestelde organisatiedoelen is mogelijk beleid te maken. Met beleid, missie en visie kan bestuur en management sturing aan de organisatie geven. De BSWW organisatie kent thans geen eigen beleid met heldere organisatiedoelen. Het meest in de buurt komen de doelen, die in de business case en het bedrijfsplan aan de organisatie zijn meegegeven. Deze betreffen doelen op het terrein van de “3 K’s”: kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. De doelen van de BSWW organisatie worden hierbij omschreven als: verbeteren van de kwaliteit, verminderen van de kwetsbaarheid en verlagen van de kosten.

De eerste twee doelen worden niet nader geoperationaliseerd en blijven derhalve vrij algemeen. De derde doelstelling “kostenverlaging” wordt wel verder uitgewerkt in termen van daadwerkelijk verwachte kostenverlaging en terugverdientijd. De BSWW organisatie start met als doelen:

- een structureel financieel effect van €345.500,-
- een terugverdientijd van 1,3 jaar

De focus van de beleidsmatige sturing door het bestuur (colleges en raden) komt mede daardoor uiteindelijk volledig te liggen op de te realiseren kostenreductie zonder dat daar verder een beleidsplan aan ten grondslag ligt.

Kortom de organisatie kent geen beleid en doelen zijn zeer beperkt geformuleerd (alleen financieel concreet gemaakt).

4.3 Uitvoeringsorganisatie

Voor de huidige uitvoeringsorganisatie zijn een drietal aspecten van belang:

- Directie en management
- Personeel
- Werkprocessen

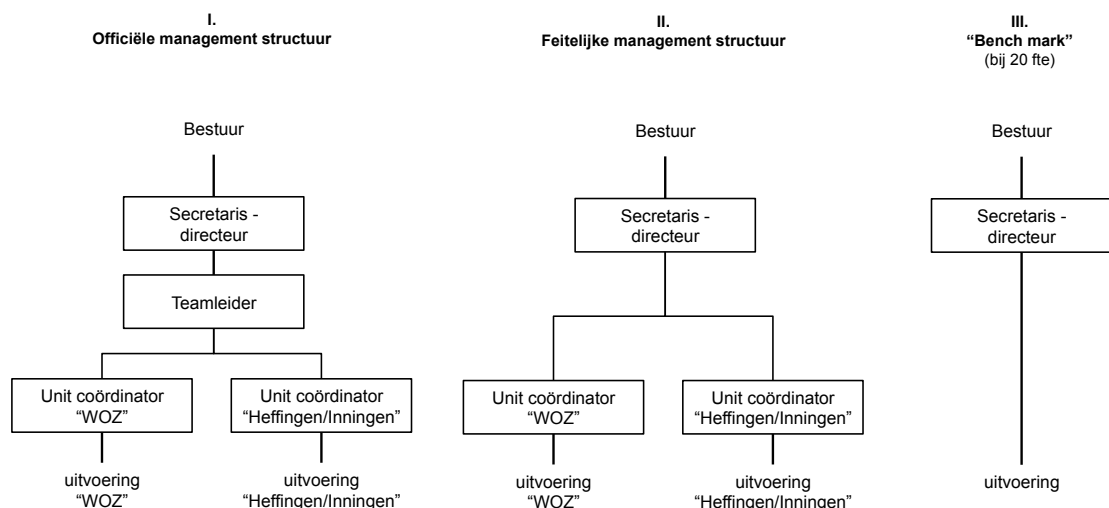
Deze kunnen als volgt nader worden toegelicht.

Directie en management

De formele directie wordt gevoerd door de secretaris van het bestuur, die op zijn/haar beurt de teamleider van de BSWW aanstuurt. De teamleider stuurt de twee unit-coördinatoren aan voor respectievelijk de units WOZ en Heffingen/Inningen. De functie van secretaris-directeur is een onbezoldigde functie, die beperkt wordt ingevuld. Formeel stuurt het bestuur van de BSWW de organisatie alleen aan via de secretaris-directeur. De secretaris-directeur stuurt alleen de teamleider aan. De “span of control” van de directeur is 1, zijnde de teamleider. Een dergelijke situatie wordt over het algemeen als onwenselijk beschouwd, omdat het niet efficiënt is (immers twee leidinggevenden waar er ook 1 kan zijn) en omdat het vaak tot verstoring of vertraging leidt in de informatievoorziening van ‘werkvloer’ tot bestuur en vice versa. Dit bleek ook de praktijk bij BSWW.

Begin dit jaar is het vertrouwen in de BSWW opgezegd. Vanaf dat moment is er een interim directeur aangesteld. Een verbetering, maar wellicht nog niet optimaal. Een algemeen geaccepteerde bench mark voor de leiding van een team van ongeveer 20 fte is 1 leidinggevende. Een punt van aandacht is ook de rol van unitcoördinator. Dat is formeel geen leidinggevende functie, maar dat werkt in de praktijk wel zo. Doordat de organisatie geen eigen overhead kent, schuiven in de praktijk toch veel overheadtaken (met name: financiën, personeel en ICT) naar de teamleider / secretaris-directeur toe. Daardoor schuift de operationele aansturing door naar de unitcoördinatoren met de nodige consequenties in termen van werkbelasting, etc. Eén leidinggevende voor een team van 20 fte zou veel van dit soort problemen oplossen. Daar hoort dan wel een goede invulling van overheadtaken bij.

Fig. 6. Managementstructuur



Personeel

De personele invulling en de omvang van de bezetting van de organisatie is gebaseerd op de 'fijnstructuur', die voor de organisatie is uitgewerkt. Dat is al gebeurd bij de business case (SMQ) en later ook in het bedrijfsplan en bij een nadere uitwerking daarvan in de fijnstructuur (ANG). Er is gebruikt gemaakt van verschillende bench marks en het lijkt erop dat de formatie en de inschatting van de benodigde bezetting daarvan met de nodige kennis van zaken is gebeurd. Alhoewel is er op dit moment enige onbalans wordt gevoeld in de werkbelasting tussen activiteiten voor WOZ en Heffingen/Inningen, maar dat lijkt oplosbaar binnen de huidige bezetting.

De personele problemen, die zich voordoen, lijken vooral te maken te hebben met de transitie naar de BSWW organisatie, de wijze van aansturen, zoals die wordt ervaren, en de problemen met de ICT applicatie, die een versturende werking hebben op de werkzaamheden. De personele problemen, die worden ervaren, komen onder meer naar voren door:

- De arbeidsomstandigheden waren bij de start niet optimaal en moesten worden aangepast. Nog steeds wordt deze situatie niet als optimaal ervaren.
- De overgang van werkgever van het personeel naar de BSWW als werkgever is niet optimaal verlopen. Er zijn bezwaarprocedures geweest.
- Er is onrust en onvrede bij het personeel en er is sprake van langdurig ziekteverzuim (geweest);
- De drie 'bloedgroepen' lijken nog tot meer eenheid in de organisatie te kunnen worden gesmeed.
- Men heeft het gevoel niet altijd effectief op de juiste taken te worden ingezet en er is behoefte aan meer concrete werkplanningen;
- Er zijn duidelijke en begrijpelijk signalen zijn dat het personeel ongelukkig is met de wijze waarop de BSWW nu in het nieuws komt.

De personele problemen lijken oplosbaar als straks de ICT applicatie naar behoren werkt, er een adequate aansturing is en er een stuk transitie management komt.

Werkprocessen

Wat betreft de werkprocessen geldt ook dat reeds bij de business case (SMQ) is geïnventariseerd welke bedrijfsprocessen op welke manier zouden moeten worden ingericht. Dat is ook later in het bedrijfsplan nader uitgewerkt (ANG). Er is gebruikt gemaakt van

verschillende bench marks en het lijkt erop dat de uitwerking en de inrichting van de werkprocessen met de nodige kennis van zaken is gebeurd.

De problemen met de werkprocessen lijken vooral te maken te hebben met de overgang van de dossiers / data etc. naar de BSWW organisatie ("schoon door de poort") en de problemen met de ICT applicatie (met name de late oplevering en de niet naar behoren werkende functionaliteiten). De problemen met de werkprocessen blijken onder meer uit:

- Door de problemen met de ICT applicatie kunnen werkzaamheden niet worden verricht of veel later (bijvoorbeeld: "journalisering", WOZ waardering, etc.);
- De overgang van de dossiers naar de BSWW is niet vlekkeloos verlopen, waardoor er nog moet worden gewerkt aan opschonen van zaken en dossiers;
- Er wordt bij de BSWW nog gewerkt aan dossiers van voor de oprichting van de BSWW. De jure geen verantwoordelijkheid van de BSWW.

De werkprocesproblemen lijken oplosbaar als de ICT applicatie naar behoren werkt en er geen achterstanden meer zijn.

4.4 ICT applicatie

In de voorbereidingsfase is besloten om over te gaan tot de aanschaf van een nieuwe ICT applicatie voor de belastingsamenwerking. Deze aanschaf heeft plaatsgevonden onder externe begeleiding van een inkoopbureau. De BSWW heeft zelf de vereisten bepaald waaraan de applicatie dient te voldoen. De bedoeling was dat de applicatie zou worden opgeleverd voordat de samenwerking zou starten. Dat is niet gelukt en tot op heden is de ICT applicatie nog steeds niet formeel opgeleverd. De reden daarvoor is dat het systeem nog niet aan alle vereisten voldoet.

Fig. 7. Uitkomsten 'must have', ter illustratie

nr	De document beschrijft alle onderdelen waar aan voldaan moet worden. De genoemde must have's moeten zonder extra kosten of maatwerk direct beschikbaar zijn en te moeten direct onderdeel uitmaken van de te leveren applicatie.	functionaliteit aanwezig	geving 0	geving 1	omschrijvingen SWW of werking functionaliteit	omschrijvingen	periode / actie	Openstaat
97	Niet registreren van de status verzoeken het bevoemen wil een uniek kenmerk, projectdatum en ingangdatum aan de laatste verslag moet mogelijk zijn.	header	2	header	werking onbekend	behooren met Bart Remmers Traged	standaardaanvraag (Voorvoering) bevat dit niet. Gooft kan dit wel aanpassen, nadat voor BSWW is dat het onderhoud bij BSWW ligt	x
98	Handreikingen voor het maken en plaatsen van vloeren en vloeren of geres gemaakte bouwvergunningen voor één en/of meer objecten per bouwvergunning.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	het is mogelijk om projecten op te voeren, onduidelijk is de relesfunctionaliteit	x
100	Handreikingen voor het plaatsen van vloeren en vloeren of geres gemaakte bouwvergunningen voor één en/of meer objecten in aanbouw (bouwjaar)	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
103	voor objecten met vrijgestelde werkingen (andere)	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017 TOX werkt Architypes niet ingelezen vanuit SHF TAX SV en WSM	x
104	afschrijvingskosten in percentage.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017 TOX werkt Architypes niet ingelezen vanuit SHF TAX SV en WSM	x
105	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017 TOX werkt Architypes niet ingelezen vanuit SHF TAX SV en WSM	x
106	voor agrarische objecten.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017 TOX werkt Architypes niet ingelezen vanuit SHF TAX SV en WSM	x
107	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
108	functionaliteit tot het aanmaken van de aanpakking formulier nadere gegevens	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	is dit niet mogelijk? Hoe maï 2017	x
211	functionaliteit tot het verlenen en vaststellen van uitbreiding.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
212	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
334	het moet mogelijk zijn om een beschikking te zenderen als de aanvraag buitenbehandeling wordt gesteld	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
335	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
408	De functionaliteit voor een signalfunctie om bij ingediend bezwaar/beroep een lopende bouwvergunning te signaleren.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Floorwalking met Bart Remmers	x
411	Alle correspondentie worden een bepaald moment kunnen worden gevormd tot een elektronisch dossier	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017, alternatief voor eindmaï. Wachten op ERMIS	x
412	Afhankelijk en voortgang van een bouwjaar dient binnen het systeem bewaakt te worden.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017, alternatief voor eindmaï. Wachten op ERMIS	x
413	Automatische signalering van falste termijnen moet mogelijk zijn (behandeltermijn, datum indienen verzoekschrift, zittingdatum)	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017, alternatief voor eindmaï. Wachten op ERMIS	x
414	Administratieve documenten beschikbaar te worden indien termijnen overschreden dreigen te worden.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	Maï 2017, alternatief voor eindmaï. Wachten op ERMIS	x
449	Koppeling met overheid aansluiting	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
450	De applicatie ondersteunt een koppeling met het Nieuw Handels Register	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
451	Koppeling per opdrachtgever met het vergunningen pakket keyvergunningen, Squid XO. Een beschrijf hoe deze tot stand komen	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
452	Koppeling per opdrachtgever met het vergunningen pakket keyvergunningen, Squid XO. Een beschrijf hoe deze tot stand komen	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged	call van 1602 302 mbt Squid ogeelot GEO koppeling nog niet	x
453	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
454	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
455	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
456	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
457	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
458	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
459	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
460	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
461	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
462	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
463	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
464	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
465	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
466	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
467	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
468	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
469	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
470	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
471	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
472	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
473	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
474	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
475	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
476	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
477	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
478	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
479	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
480	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
481	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
482	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
483	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
484	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
485	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
486	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
487	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
488	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
489	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
490	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
491	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
492	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
493	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
494	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
495	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
496	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
497	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
498	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
499	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x
500	Handreiking voor de afwijking in overbouw, afbouw en technische installaties.	header	2	header	werking onbekend	Handreiking met Bart Remmers Traged		x

Bron: document 122, A.J.v.G, 17-5-2017

In mei van dit jaar is een "must have" analyse gedaan, dat wil zeggen een toets, die kijkt in welke mate de ICT applicatie feitelijk voldoet aan de noodzakelijke vereisten, zoals die in de aanbestedingsdocumentatie zijn geformuleerd. Er zijn nog steeds openstaande punten. Zie figuur, ter illustratie.

De problemen lijken oplosbaar, maar zijn meer een kwestie van tijd en de juiste expertise.

4.5 Financieel management

De BSWW organisatie heeft een sterke financiële doelstelling. De ondersteuning op financieel-administratief gebied vindt plaats vanuit de gemeente Weesp. Begrotingsvoorbereiding en rapportages zijn eigenlijk zeer beperkt ingevuld vanuit de BSWW

organisatie. Financieel management kan en moet worden verbeterd, zie de opmerkingen van de accountant dienaangaande. Dat is belangrijk vanwege de doelstelling van de samenwerking en ook voor goede advisering bij besluitvorming van bestuur en directie.

Er is een financiële analyse uitgevoerd. Inhoudelijk laat de jaarrekening over 2016 een tekort van €0,5 mln. zien. Dat wordt veroorzaakt door incidentele kosten, die niet zijn begroot voor 2016. Dat is opmerkelijk omdat in de business case en in het bedrijfsplan nadrukkelijk wordt aangegeven dat incidentele kosten nodig zullen zijn. Het bedrijfsplan van ANG spreekt zelfs van een bedrag van ruim €700K voor het eerste jaar. In de begroting 2017 wordt wederom geen rekening met de posten voor incidentele kosten gehouden en dat maakt begrotingswijzigingen in de loop van het jaar noodzakelijk.

Het politiek-bestuurlijke beeld dat hierdoor ontstaat is dat de BSWW veel meer kost dan de bedoeling is. Het is duidelijk dat het meer is dan begroot. Het is de vraag of de begroting wel een juist beeld geeft over bijvoorbeeld incidentele lasten. Als men de gerealiseerde lasten zuivert voor de niet-begrote incidentele kosten dan is er sprake van kleine besparing ten opzichte van de begroting (zie accountantsverslag). Als men het vergelijkt met oorspronkelijke kosten voor de samenwerking (ANG) dan is er reeds een behoorlijke besparing gerealiseerd. De uitkomsten van de financiële analyse worden gepresenteerd in de volgende figuur.

Fig. 8. Financiële analyse

	Realisatie 2016	Begroting 2016	verschil	Realisatie 2016 (normalisatie - accountant)	Begroting 2017	Bedrijfsplan ANG	Oorspr. voor BSWW
bedragen x € 1.000							
Lasten							
Salaris- en personeelskosten	€ 1.205	€ 1.315	-€ 110	€ 1.205	€ 1.271	€ 1.301	€ 1.299
Inhuur externen	€ 527	€ 106	€ 421	€ 106	€ 107	€ 90	€ 302
ICT	€ 125	€ 149	-€ 24	€ 125	€ 106	€ 0	€ 0
Taken door gemeenten	€ 137	€ 125	€ 12	€ 137	€ 126	€ 231	€ 1.191
Kantoorkosten	€ 179	€ 99	€ 80	€ 179	€ 100	€ 196	€ 265
Kapitaallasten	€ 0	€ 25	-€ 25	€ 0	€ 69	€ 0	€ 0
Proceskosten	€ 39	€ 0	€ 39	€ 39	€ 65	€ 0	€ 0
Projecten BSWW/SDDP/GM	€ 133	€ 0	€ 133	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal lasten	€ 2.345	€ 1.819	€ 526	€ 1.791	€ 1.844	€ 1.818	€ 3.057
Baten							
Bijdrage gemeenten	-€ 1.618	-€ 1.617	-€ 1	-€ 1.618	-€ 1.690	-€ 1.667	-€ 2.906
Opbrengsten dwangbevelen	-€ 130	-€ 152	€ 22	-€ 130	-€ 154	-€ 151	-€ 151
Bijdrage uit krediet initiële kosten	-€ 169	-€ 80	-€ 89	-€ 1	€ 0	€ 0	€ 0
Projecten BSWW/SDDP/GM	-€ 88	€ 0	-€ 88	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal baten	-€ 2.005	-€ 1.849	-€ 156	-€ 1.749	-€ 1.844	-€ 1.818	-€ 3.057
Saldo van lasten en baten	€ 340	-€ 30	€ 370	€ 42	€ 0	€ 0	€ 0
Bron:	Jaarrekening	Begroting		Accountants- verslag	Begroting	Werk document ANG	Werk document ANG

De financiële analyse laat zien, dat er tweemaal belangrijke zaken spelen:

- er is niet zozeer te veel uitgegeven maar bekende (frictie)kosten zijn niet begroot/meegenomen in de begrotingen 2016/7

- besparingen worden conform bedrijfsplan vooral gerealiseerd in de kosten voor overhead bij gemeenten zelf. De kosten voor overhead zit niet in de verantwoording van de BSWW (immers de overhead is bij de gemeenten gebleven).

Voorts blijkt uit het onderzoek dat er sprake is van het fenomeen van 'opportuuntiy costs', dat wil zeggen kosten die door de oprichting van de BSWW niet gemaakt behoeven te worden of anderszins als niet direct zichtbare opbrengsten bij de gemeenten terecht komen. Een voorbeeld hiervan is het gegeven dat de gemeente Stichtse Vecht sowieso toe was aan een investering in een nieuwe ICT applicatie voor belastingen. Deze investering heeft nu niet behoeven plaats te vinden door de gemeente en is in feite gedaan door de BSWW, waardoor de investering nu wordt gedragen door drie partijen in plaats van een. Een ander voorbeeld is de huur die de BSWW betaalt voor kantoorruimte. Dat zijn kosten voor de BSWW, echter opbrengsten voor de gemeente Wijdemeren.

Alles overziend, lijken de gepresenteerde tekorten meer het gevolg van het gebrek aan financieel management en de daarbij behorende rapportages en analyses, dan dat het is veroorzaakt door overmatige bestedingen. Invulling van adequaat financieel management is noodzakelijk.

4.6 Overhead functies

Bij de oprichting van de BSWW is besloten om de overhead functies achter te laten bij de drie gemeenten. De BSWW organisatie zelf kent derhalve geen overhead. Dat klinkt mooi, maar is het in de praktijk niet. De overhead staat soms te ver af van de organisatie om voor adequate werking van checks & balances. Hierdoor wordt besluitvorming vertraagd of kan niet goed plaatsvinden. Met name op financieel terrein is dit gebleken. Het is nodig om binnen de BSWW organisatie een business controller te plaatsen al is het maar deeltijd. Hierdoor zullen checks & balances binnen de organisatie verbeteren en kan veel adequatere advisering bij besluitvorming van bestuur en management plaatsvinden.

4.7 Constateringen huidige situatie

Met betrekking tot de huidige situatie van de BSWW organisatie zijn een tweetal belangrijke constateringen te doen. Deze betreffen de staat van de organisatie, zoals die nu is en de toekomstbestendigheid van de organisatie.

Staat van de organisatie

Als men naar de huidige organisatie kijkt dan moet men constateren dat op alle aspecten van de organisatie er zaken zijn, die niet goed zijn ingericht of die ontbreken. Een paar terreinen springen eruit: governance en beleid, directie en management, ICT applicatie en financieel management. Met name op deze gebieden zullen er noodzakelijke aanpassingen moeten worden gedaan.

Toekomstbestendig

Men moet constateren dat aanpassingen nodig zijn om het voortbestaan van de organisatie te waarborgen. De vereiste aanpassingen zijn echter wel realiseerbaar, doch vragen om investeringen in tijd en geld. De mate waarin de deelnemende gemeenten hiertoe bereid zijn, zal vooral afhangen van wat hiertegenover staat voor de gemeenten. De vraag naar toekomstbestendigheid van de BSWW organisatie is in wezen hiermee beantwoord.

5. Conclusies

In dit hoofdstuk worden eerst de conclusies per onderzoeksvraag, zoals geformuleerd door het BSWW bestuur, op een rij gezet. Hierbij wordt de onderdelen van de vraagstelling uit de onderzoeksopdracht gevolgd, waarna enkele algemene conclusies op een rij worden gezet.

5.1 Conclusies over besluitvorming

Met betrekking tot het onderwerp besluitvorming luidde de vraag:

- *Hoe is de besluitvorming om de samenwerking aan te gaan, verlopen?*

Het proces van besluitvorming is hiervoor beschreven met de reconstructie in de tijd. Opvallend in de besluitvorming om de samenwerking aan te gaan, zijn de volgende deelonderwerpen:

- *Besluitvorming over belastingsamenwerking*
Het voornemen tot samenwerking bij belastingen is eigenlijk een afgeleide van een breder voornemen tot samenwerken met name in het sociaal domein. Het voornemen tot deze bredere samenwerking is in de loop van de tijd gestrand om politiek-bestuurlijke redenen. Het lijkt dat daarmee ook de belastingsamenwerking de politiek-bestuurlijke aandacht verliest in de besluitvorming van colleges en raden, althans in de verkenningsfase en de voorbereidingsfase. Mogelijk hierdoor:
 - wordt de belastingsamenwerking gestart zonder een duidelijk beleidsdoel voor de belastingsamenwerking anders dan 'efficiencyverbetering';
 - wordt later gestart met een 'verkeerde' GR (voor sociaal domein);
 - begint het bestuur van de BSWW pas bijna 1 jaar na de start van de BSWW en bijna anderhalf jaar na de start van GR.
- *Besluitvorming over de business case*
Op basis van het SMQ rapport wordt eind juli 2015 besloten de voorbereiding van de belastingsamenwerking ter hand te nemen. De vraag is of deze besluitvorming voldoende scherpte heeft gehad en/of tot voldoende kaderstelling heeft geleid voor het vervolg van het project. Immers komen hierbij een aantal zaken naar voren die in een later stadium tot de nodige problemen hebben geleid, zoals bijvoorbeeld:
 - De business case laat onduidelijk welke bestuurlijk-juridische vorm de belastingsamenwerking, moet krijgen;
 - De terugverdientijd in de business case wordt geschat op tenminste 3 jaar;
 - De business case stelt dat een goede ICT applicatie de belangrijkste sleutel is tot het succes van de samenwerking.
- *Besluitvorming over het business plan*
Met betrekking tot de besluitvorming over het business plan is het vooral opmerkelijk dat er twee varianten van het bedrijfsplan (ambtelijk en bestuurlijk) zijn, waarop een collegevoorstel wordt gebaseerd met informatie (terugverdientijden), die niet terug te vinden is in de rapportages van ANG. Over het collegevoorstel wordt positief besloten. Het is aanbevelenswaardig om separaat onderzoek te doen naar de vraag waarom dit verschil is opgetreden tussen bedrijfsplan ambtelijke versie, bestuurlijke versie en collegevoorstel.
- *Besluitvorming over de ICT applicatie*
Voor de besluitvorming over de ICT applicatie is vooral de aanbesteding van belang. De besluitvorming met betrekking tot de aanbesteding heeft aan alle formele regels voldaan onder begeleiding van IBMN. Inhoudelijk kan men zich afvragen of de vereisten niet te ruim zijn opgesteld. Bij de gunning blijken alle aanbieders ruimschoots aan de wensen te

voldoen en blijken alle aanbieders op de kwalitatieve eisen in het totaal positief scoren. Deze scores kunnen een indicatie zijn voor de mate van scherpste bij afbakening van de vereisten. Te ruim opgestelde vereisten tezamen met de keuze voor de goedkoopste aanbieder kunnen later leiden tot discussies over de invulling van de functionaliteiten van het informatiesysteem. Tot op heden is de ICT applicatie nog niet formeel opgeleverd.

- *Besluitvorming over personeel*

De besluitvorming over personeel heeft naar het zich laat aanzien ook aan de formele vereisten voldaan. Er is een fijnstructuur geformuleerd, een BGO ingesteld en er is een sociaal plan. Toch zijn er bezwaarprocedures geweest, moesten werkplekken worden aangepast en zijn er duidelijke en begrijpelijke signalen bij het personeel dat men niet gelukkig is met de huidige situatie.

- *Besluitvorming over de GR*

De besluitvorming over de GR is vooral “technisch” van aard geweest. De GR wordt in maart 2015 door de respectievelijke colleges vastgesteld. De GR wordt op 11 september 2015 gepubliceerd in de Staatscourant. Het bestuur wordt pas actief gedurende de tweede helft van het eerste uitvoeringsjaar (2016). Het is niet ongebruikelijk om op dergelijke wijze een GR in te stellen. Het is echter wel zo dat in februari 2017 blijkt dat de GR niet de juiste GR voor de belastingsamenwerking is en dat er tijdelijke ‘reparatie’-maatregelen moeten worden genomen.

- *Besluitvorming over financiën*

Begrotingen 2016 en 2017 worden op het laatste moment ter beschikking gesteld en halen soms maar net formele deadlines. Colleges en raden hebben niet altijd voldoende tijd om tot discussies en oordeelsvorming te komen over begrotingen en financiën. Er zijn geen interne tussentijdse financiële rapportages waarover bestuur besluiten kan nemen en zo nodig kan bijsturen.

Over het algemeen kan men stellen dat de besluitvorming van colleges en raden om tot samenwerking te komen en de belangrijkste onderwerpen, die daarbij een rol van betekenis spelen, formeel juist en verantwoord tot stand is gekomen. Hierbij kan men zich wel afvragen of deze besluitvorming wel altijd de nodige scherpste en diepte heeft gehad, met name als het om de belastingsamenwerking gaat. Dat hangt echter ook samen met de wijze waarop de informatievoorziening heeft plaats gevonden. Het probleem van de besluitvorming zit vooral bij de ambtelijke voorbereiding en advisering. En het daarbij behorende ‘tweespel’ tussen ambtelijk en bestuurlijk. Het lijkt erop dat hierbij een zekere mate van onderschatting heeft plaatsgevonden en dat belangrijke onderwerpen onbedoeld veronachtzaamd zijn. Een uitzondering hierop is mogelijk het collegevoorstel inzake het bedrijfsplan ANG.

Alles overziend krijgt men het beeld dat het opzetten van de organisatie van de belastingsamenwerking ambtelijk te licht is opgevat, waardoor niet alle bestuurlijke consequenties ten behoeve van de besluitvorming goed voor het voetlicht zijn gekomen.

5.2 Conclusies over doelstellingen / resultaten

Met betrekking tot het onderwerp doelstelling en resultaten was als vraag gesteld:

- *Wat waren de vooraf geformuleerde doelstellingen/ resultaten voor de BSWW (zowel financieel, organisatorisch als qua dienstverlening) en hoe is de situatie nu? Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de toekomstbestendigheid van de huidige organisatie.*

Wat betreft de vooraf geformuleerde doelstellingen en resultaten geldt dat het meest in de buurt komen: de doelen die in de business case en het bedrijfsplan aan de organisatie zijn

meegegeven. Deze betreffen doelen op het terrein van “3 K’s”: kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. De doelen van de BSWW organisatie worden hierbij omschreven als: verbeteren van de kwaliteit, verminderen van de kwetsbaarheid en verlagen van de kosten.

De eerste twee doelen worden niet nader geoperationaliseerd en blijven derhalve vrij algemeen. De derde doelstelling “kostenverlaging” wordt wel verder uitgewerkt in termen van daadwerkelijk verwachte kostenverlaging en terugverdientijd. De focus van de beleidsmatige sturing door het bestuur (colleges en raden) komt daarom volledig te liggen op de te realiseren kostenreductie zonder dat daar verder een beleid aan ten grondslag ligt.

Als men naar de huidige organisatie kijkt dan moet men constateren dat de BSWW organisatie thans ook geen eigen beleid kent. Missie, visie en doelen ontbreken. Tevens dat er op alle aspecten van de organisatie zaken zijn, die niet goed zijn ingericht of die ontbreken. Een paar terreinen springen eruit: governance, beleid en doelen, directie en management, ICT en financieel management. Met name op deze gebieden zullen er noodzakelijke aanpassingen moeten worden gedaan.

Men moet constateren dat aanpassingen nodig zijn om het voortbestaan van de organisatie te waarborgen. De BSWW organisatie is in z’n huidige staat niet toekomstbestendig. De vereiste aanpassingen zijn echter wel realiseerbaar, doch vragen om investeringen in tijd en geld. De mate waarin de deelnemende gemeenten hiertoe bereid zijn, zal vooral afhangen van wat hiertegenover staat voor de gemeenten.

5.3 Conclusies over oorzaken

Omtrent de oorzaken is de vraag als volgt geformuleerd:

Hoe is de situatie zoals deze in januari jl. naar voren is gekomen, ontstaan?

Omstreeks januari 2017 komen een aantal zaken naar voren:

- het blijkt dat WOZ aanslagen niet op tijd de deur uitkunnen en een vertraging zullen kennen tot maart;
- het blijkt uit de jaarrekening dat er substantiële tekorten zijn gerealiseerd in het eerste uitvoeringsjaar;
- uit de toets van de GR door de juridische adviseur blijkt dat de GR niet geschikt is voor belastingsamenwerking;
- er wordt een gesprek gevoerd met de leverancier van de ICT applicatie omtrent aansprakelijkheidsstelling zonder dat aansprakelijkheidsstelling daadwerkelijk plaatsvindt;
- het vertrouwen in de BSWW wordt opgezegd en er wordt een interim directeur aangesteld.

De directe oorzaak van dit alles is dat het aan sturing in de organisatie heeft ontbroken. Het aanstellen van een interim directeur lijkt daarmee een goede ingreep te zijn geweest. De achterliggende oorzaken, zoals blijkt uit het onderzoek, zijn veel bepalender geweest. De sturing van de organisatie was niet mogelijk door:

- het ontbreken van beleid en strategie;
- onvoldoende inrichting van de governance;
- financial control is ontoereikend en teveel op afstand.

5.4 Conclusies over governance

De vraag over governance van de organisatie behelst:

- *Hoe is de opzet, het bestaan en de werking van de governance (wijze van besturen, toezicht) van de BSWW en hoe is deze van invloed geweest op waar we nu staan? Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol heeft kunnen invullen.*

De opzet, het bestaan en de werking van de governance is niet op orde. De juridische vormgeving, de huidige GR, heeft niet de juiste doelstelling, belastingheffing niet als bevoegdheid en niet als taakstelling. De huidige GR voldoet qua opzet en inrichting niet voor de BSWW.

Over de samenstelling van het bestuur valt te discussiëren. Men zou het bestuur ook kunnen samenstellen uit de wethouders financiën van de drie gemeenten en de burgemeesters in een toezichthoudende rol kunnen plaatsen, waardoor checks & balances zullen verbeteren.

Een voor GR-en gebruikelijk directiestatuut waarin de besluitvormingsbevoegdheden en -verantwoordelijkheden van de secretaris-directeur worden geregeld ontbreekt thans. De facto is daarom het bestuur direct verantwoordelijk voor iedere (operationele) beslissing in de GR. Dat is in beginsel een onwenselijke situatie.

Deze wethouders financiën van de drie gemeenten maken geen deel uit van het bestuur en zijn formeel niet ingebed in de sturing van de GR. In de praktijk schuiven zij aan bij het bestuur indien nodig en gewenst. Het is nodig om deze wethouders een formele bestuurlijke rol ten aanzien van de BSWW toe te delen.

Financial control is ontoereikend en op afstand. Er is op dit moment geen financial controller binnen de BSWW organisatie, noch een portefeuillehouder financiën in het bestuur, die tegenwicht kan geven bij bestuurlijke afwegingen c.q. besluiten.

Wat betreft de processen van verantwoorden, toezicht houden, sturen en beheersen geldt dat de sturing door het bestuur van de BSWW zou moeten plaatsvinden door een beleidsdocument dat richting geeft en prioritering mogelijk maakt. Een dergelijk beleidsdocument ontbreekt. Uit het accountantsverslag blijkt dat de beheersing beperkt is ingericht (zie opmerkingen over financial control en risicomangement).

Verantwoording en toezicht vindt plaats door middel van de DVO's en begrotingen / jaarrekening. De DVO's zijn getekend doch de rapportages daarover zijn onvolledig, niet tijdig en mogelijk niet juist. De begrotingen en jaarrekening worden steeds op het laatste moment aangeleverd en bieden daardoor onvoldoende ruimte om de processen van verantwoording en toezicht goed tot z'n recht te laten komen richting colleges en raden.

5.5 Algemene conclusies

De basisgedachte achter de BSWW is om door schaalvergroting, efficiencyverbetering en kwaliteitsverhoging kosten te besparen op de uitvoering van een beleidsarme gemeentelijke uitvoeringstaak. Deze basisgedachte is op zich valide.

Het ontstaan van de BSWW vindt plaats onder een ongelukkig gesternte omdat de oorspronkelijke gedachte van een brede samenwerking tussen de drie gemeenten wordt verlaten en de uitvoering van lokale belastingen als enige samenwerking overblijft. Daarmee is de bestuurlijke aandacht voor deze uitvoeringstaak geminimaliseerd en wordt het wordingsproces voornamelijk gezien als een ambtelijk technische operatie.

De business case voor de BSWW door SMQ bevestigt de financiële voordelen van de samenwerking. Maar, gegeven het geschetste bestuurlijke klimaat, is er weinig tot geen

aandacht voor de voorwaarden waaronder diezelfde samenwerking kan worden verzilverd. De belangrijkste condities zijn een volwaardige IT infrastructuur, goede kwaliteit en vergelijkbaarheid van basisgegevens, een transparante organisatie en governance structuur, aandacht voor de combinatie van de verschillen in werkcultuur en een investering in transitiekosten.

In het verdere ontwikkelingsverloop van de BSWW blijken al deze voorwaarden ook daadwerkelijk afbreukrisico's te worden, die in latere fasen een negatieve invloed hebben op de samenwerking. Het externe ICT bureau levert niet tijdig een niet volwaardig product. De gegevensinput heeft deels onvoldoende kwaliteit en vraagt om een extra bewerkingsinspanning. De organisatie heeft veel sturingslagen en de keuze voor de bestuursvorm van een gemeenschappelijke regeling voldoet alleen na een kunstgreep aan de juridische vereisten voor belastingheffing. De monitorinformatie is niet altijd tijdig en van voldoende kwaliteit. Op papier zijn de regels voor de personele overgang helder beschreven maar in de praktijk ontstaan ook bij het personeel spanningen.

Tegelijkertijd wordt vastgehouden aan de bestaande invoeringsplanning. Dat is niet onbegrijpelijk, omdat de beschikkingen tijdig moeten worden vastgesteld. Maar tegelijkertijd leidt het tot een situatie waarbij een organisatie, die nog in een problematische opbouw zit, onder druk een reguliere prestatie moet leveren. De organisatie krijgt geen tijd om zich organisch te ontwikkelen laat staan te herstellen. Er moet worden gekozen voor extra maatregelen zoals interim management en extra IT deskundigheid om de gewenste prestatie te leveren. Dat geeft extra kosten die niet zijn begroot omdat afwijkend van het advies uit de business case er geen transitiekosten zijn opgenomen.

In de beginfase is de ontwikkeling van de BSWW ambtelijk onderschat. De aandacht vanuit de colleges komt laat op gang, getuige ook de oprichting van een GR onder bestuur van de drie burgemeesters tweede helft 2016. Vrij snel daarna is het BSWW bestuur genoodzaakt om crisismaatregelen te nemen. De gemeenteraden nemen in de loop der tijd op grond van (externe) rapportages de formele besluiten tot verkenning, principebesluit, bestuurlijke organisatie en begrotingen. Dat staat in gespannen verhouding tot de praktijk van samenwerkingsperikelen van de BSWW die veel zorgen en vragen oproept bij de gemeenteraden.

Dé conclusie van dit onderzoek is, dat een op zich kansrijke samenwerking te weinig kans heeft gekregen door een combinatie van:

- een klimaat met een bestuurlijk beperkte wil tot belastingsamenwerking
- een eenzijdige gerichtheid op de financiële voordelen
- onvoldoende, concrete beleidsaandacht voor de voorwaarden voor succesvolle samenwerking voor de uitvoeringstaak in kwestie.

6. Toekomstperspectieven

De organisatie in zijn huidige vorm is niet toekomstbestendig, zo is geconstateerd. Wat zijn dan de perspectieven voor de toekomst? In dit hoofdstuk worden een aantal scenario's op een rij gezet en gewogen.

6.1 Scenario's

Wat is de toekomst van de BSWW? In feite wordt dat bepaald door de afspraken, die gemeenten hierover samen hebben gemaakt. Deze zijn opgenomen in GR en betreffen: 'doorgaan', 'toetreding', 'opheffen' en 'uittreden'. Deze scenario's kunnen als volgt worden beschreven.

I. Doorgaan met de BSWW

Een optie is doorgaan met de huidige BSWW organisatie. In feite betreft dit twee relevante mogelijkheden: doorgaan met eigen uitvoering en doorgaan zonder eigen uitvoering.

I.a. Doorgaan met eigen uitvoering.

De organisatie, zoals die nu is opgezet, wordt gecontinueerd. De manco's worden verholpen door een transitie naar de beoogde effectieve BSWW organisatie. Alle punten genoemd in dit onderzoek moeten worden verholpen. Een dergelijke veranderopgave vraagt om een forse investering volgens SMQ. ANG raamt dit op bedragen van €700K tot €900K. Deze ramingen lijken redelijk en er is geen reden waarom ze nu anders zouden zijn. De voorziene veranderingen / aanpassingen aan de organisatie zijn echter mogelijk, realistisch en realiseerbaar.

I.b. Doorgaan zonder eigen uitvoering.

In dit scenario wordt de gehele uitvoering van de BSWW organisatie overgedragen aan een andere organisatie, waarbij de juridische vorm (voorlopig) in tact blijft. Door middel van de GR worden beslissingen over de aard en de omvang van de uitvoering bij de derde partij gemaakt. Deze partij kan een andere gemeente of een andere belastingsamenwerking zijn. Ervan uitgaande dat deze derde partij een goedlopende organisatie heeft, zouden de veranderopgave en de bijbehorende forse investering uit Optie I.a. grotendeels achterwege kunnen blijven. Dat scheelt aanzienlijk in de verwachte lasten. Op termijn zou de organisatie wellicht volledig kunnen opgaan in de samenwerkings- / uitvoeringspartij.

II. Toetreding tot de BSWW

Een theoretische optie is dat een andere partij toetreedt tot de BSWW, waarmee een stevigere basis voor de belastingsamenwerking wordt gecreëerd. Gezamenlijk met de nieuwe toetreders worden de problemen opgelost. In het recente verleden is met de gemeente Gooise Meren over toetreding gesproken. Het is niet waarschijnlijk dat een derde partij toetreedt om de problemen van de BSWW te helpen oplossen en daaraan ook mee te betalen. Deze optie wordt daarom niet verder in beschouwing genomen.

III. Opheffen van de BSWW

De BSWW kan worden opgeheven. De gemeenten kunnen weer, zoals voorheen, hun eigen belastingactiviteiten inrichten of gaan samenwerken met andere gemeenten of partijen. Belangrijk punt hierbij zijn de vereffeningskosten. De regeling geeft aan dat dit de kosten van het liquidatieplan zijn. In feite komt dat neer op verrekening van de kosten tot liquidatie en verrekening van de voorfinanciering van de activa op de balans (m.n. de ICT applicatie). De kosten van de lopende uitvoering worden aan het eind van ieder jaar door de gemeenten verrekend en betaald. Naast de kosten van liquidatie zal iedere gemeente op zich weer moeten investeren in de opbouw van een nieuwe organisatie.

Het besluitvormingsproces en de implementatie van de optie 'opheffen' zal zeker enige tijd vergen. Gedurende die tijd zal de huidige BSWW gewoon blijven functioneren met alle eventuele bijkomende kosten (zie optie I.a.).

IV. Uittreden uit de BSWW

Eén gemeente kan uittreden, waarna de andere twee doorgaan met de BSWW. Als meer dan één gemeente uittreedt, vervalt deze optie automatisch tot de optie 'opheffen'. Bij uittreden gelden ook de kosten van het liquidatieplan, waarbij de uittredende gemeente de verantwoordelijkheid draagt voor de meerkosten van de overblijvende gemeenten. Net als bij opheffen komt dat voor de uittredende gemeente neer op verrekening van de kosten tot liquidatie en verrekening van de voorfinanciering van de activa op de balans (m.n. de ICT applicatie). De kosten van de lopende uitvoering worden aan het eind van ieder jaar door de gemeenten verrekend en betaald. De eventuele meerkosten in de lopende uitvoering als gevolg van het uittreden zullen ook moeten worden verrekend. Naast deze kosten zal ook hier de uittredende gemeente op zich weer moeten investeren in de opbouw van een nieuwe organisatie.

Het besluitvormingsproces en de implementatie van de optie 'uittreden' zal zeker enige tijd vergen. Gedurende die tijd zal de huidige BSWW gewoon blijven functioneren met alle eventuele bijkomende kosten (zie optie I.a.).

6.2 Weging van de scenario's

Om een voorkeur voor een van de verschillende scenario's te kunnen maken is het nodig om de opties te kunnen afwegen aan de hand van de relevante criteria. Deze betreffen een drietal criteria: dienstverlening, kosten en risico's. Dit kan als volgt worden toegelicht:

I. Dienstverlening

De dienstverlening mag er niet onder lijden en dient zo mogelijk te verbeteren. Aspecten als continuïteit (geen onderbreking door verandering), tijdigheid (aanslagen, heffingen en inningen op tijd), kwaliteit (goede data, waardering, etc.), kwetsbaarheid zijn belangrijk voor het criterium dienstverlening.

II. Kosten

Een scenario's dient niet tot onnodig hoge kosten voor de gemeente te leiden. De voorkeur gaat in beginsel uit naar het scenario met de laagste kosten.

III. Risico's

Het is niet de bedoeling dat door een scenario de gemeente risico's gaat lopen die hoger zijn dan thans. De voorkeur gaat uit naar een lager risicoprofiel.

Als men deze wegingscriteria afzet tegen de eerder beschreven scenario's dan volgt een overzicht zoals in de volgende tabel.

In de tabel wordt duidelijk dat het meest wenselijke scenario afgewogen aan de criteria het scenario is waarbij de uitvoering wordt uitbesteed aan een derde partij binnen de bestaande GR. Het verdient daarom de aandacht om deze optie nader uit te zoeken met eventueel geïnteresseerde partijen. Een tweede opties is doorgaan met de huidige organisatie met daarbij de nodige investeringen. De derde optie is het opheffen van de BSWW. Zie tabel.

Fig. 9. Wegingstabel

Scenario	Criterium	Dienst-verlening	Kosten	Risico's	Opmerkingen
Doorgaan de BSWW met eigen uitvoering		Positief na investeringen (+)	Vergt forse investeringen (-)	Beheersbaar en bekend (+)	Second best.
Doorgaan de BSWW zonder eigen uitvoering		Afhankelijk van derde partij. In principe positief. (+)	Vraagt beperkte investering. (+/-)	Voor een groot deel bij derde partij neer te leggen. (+)	Meest wenselijk scenario
Opheffen van de BSWW		Onduidelijke toekomst. Continuïteit? (-)	Liquidatie + resterende activa (-)	Slecht beheersbaar en mogelijk groot (-)	Minst wenselijk, doch uitvoerbaar
Uittreden uit de BSWW		Onduidelijke toekomst. Continuïteit? (-)	Liquidatie + resterende activa + vergoeding aan overblijvers. (--)	Slecht beheersbaar en mogelijk groot (-)	Geen realistische scenario, omdat het waarschijnlijk direct terugvalt op 'opheffen'

6.3 Aanbevelingen

Zoals geconcludeerd is doorgaan met de huidige organisatie in de huidige vorm geen optie. Het perspectief voor de toekomst van de BSWW wordt bepaald door de afspraken die gemeenten in de getroffen GR hebben gemaakt. In feite gaat het hierom: 'doorgaan', 'opheffen' en 'uittreden'. Een optie is dus doorgaan met de organisatie waarbij de manco's worden verholpen door een transitie naar de beoogde effectieve BSWW organisatie, dat wil zeggen: "leren en doorgaan". Een alternatief is dat de uitvoering van de BSWW organisatie wordt opgedragen aan een andere organisatie, dus onderbrenging van de gezamenlijke uitvoeringstaak bij een bestaand orgaan dat heeft bewezen deze taak op de gewenste schaal te kunnen uitvoeren. Een derde optie is dat de BSWW kan worden opgeheven, dus: "het scheiden der wegen".

De voorkeur voor een van de verschillende scenario's wordt bepaald door een weging aan de criteria: kwaliteit van de dienstverlening, de hoogte van de kosten, en de omvang van de risico's. Deze afweging leidt ertoe dat het scenario wordt aanbevolen, waarbij de gezamenlijke uitvoering wordt ondergebracht bij een bestaand orgaan binnen de bestaande GR. Het wordt daarom aanbevolen om verder te gaan met dit scenario en de haalbaarheid daarvan nader te onderzoeken. Los van deze keuze zal het vanwege de continuïteit op korte termijn noodzakelijk zijn om de bestaande samenwerking op vlieghoogte te brengen voor het minimaal uitvoeringsniveau voor 2018 (en wellicht 2019).

Bijlagen

- I. Geraadpleegde documenten
- II. Gesproken functionarissen

Bijlage I. Geraadpleegde documenten

Lijst van geraadpleegde documenten

Nr.	Datum	Titel	Van / door
2013			
1.	26-3-2013	2013 SVVOOR_C707640470C74F60802F4EBA601C2552	Gem. SV
2.	16-4-2013	2013 SVVOOR_7616F2BDBD0D436AAC8CA41348FFA3D5	Gem. SV
3.	23-4-2013	2013 SVVOOR005_8534A595610A0244902E5D6D4709A2B1	Gem. SV
4.	23-4-2013	2013 SVVOOR005_8F25D1D3B52BFB47A0F317A6B84C7FF0	Gem. SV
5.	26-4-2013	2013 BriefGSNoordHolland20130426	Prov. NH
6.	28-5-2013	2013 BriefSWWaanPlasterk20130528	Gem. SWW
7.	2-7-2013	2013 SVVOOR005_C37F8EB48EB1994A9C44E0501745C63B	Gem. SV
8.	7-11-2013	2013 Samenwerkingstabel SWW	Gem. SV
9.	26-11-2013	2013 SVVOOR009_977343080C538F4B8C2F7FA6F633F497	Gem. SV
2014			
10.	3-3-2014	Rapportage samenwerking SWW Belastingen en WOZ 3-3-2014 - SMQ Group	SMQ
11.	29-7-2014	2014 SVVOOR003_C940E14EE2EEE24BAB700928A5BF8620	Gem. SWW
12.	19-8-2014	Brief 2014 inz BSWW toegevoegd aan Raad 28 mei 2015	Gem. Wijdemeren
13.	15-9-2014	Document marktconsultatie aanbesteding applicatie belastingen SWW 15-09-2014	IBMN
14.	3-10-2014	Getekende Checklist inkoopstrategie ICT applicatie belastingen samenwerking SWW 03-10-2014	IBMN
15.	6-10-2014	Inkoopstrategie aanbesteding belasting applicatie 06-10-2014	IBMN
16.	28-10-2014	Totale planning project applicatie belastingen 28-10-2014	IBMN
17.	28-10-2014	Aanbestedingsdocument applicatie belastingen samenwerking SWW versie 27-10-2014	IBMN
18.	28-10-2014	Bijlage 2 Algemene ICT Inkoopvoorwaarden 2013	IBMN
19.	28-10-2014	Bijlage 3 Programma van Eisen applicatie Belastingen 28-10-2014	IBMN
20.	28-10-2014	Bijlage 3a Programma van Eisen - Must have	IBMN
21.	28-10-2014	Bijlage 3a Programma van Eisen - Technische eisen	IBMN
22.	28-10-2014	Bijlage 3a Programma van Eisen - Vragen en Wensen	IBMN
23.	28-10-2014	Bijlage 4 Eigen verklaring aanbestedingsprocedures aanbestedende diensten	IBMN
24.	28-10-2014	Bijlage 5a prijzenblad 27-10-2014	IBMN
25.	28-10-2014	Bijlage 8 Nota van inlichtingen sjabloon	IBMN
26.	28-10-2014	Bijlagen bij aanbestedingsdocument applicatie belastingen samenwerking SWW	IBMN
27.	28-10-2014	Aankondiging ABK	IBMN
28.	7-11-2014	2014 SVVOOR004_ACA7FC8C26482942ABF49DC47DDD98F4	Gem. SWW
29.	25-11-2014	Nota van Inlichtingen aanbesteding belastingsamenwerking SWW 25-11-2014	Gem. SWW
30.	3-12-2014	Tweede Nota van Inlichtingen aanbesteding belastingsamenwerking SWW 03-12-2014	Gem. SWW
31.	4-12-2014	Derde Nota van Inlichtingen aanbesteding belastingsamenwerking SWW 04-12-2014	Gem. SWW
32.	11-12-2014	Proces-verbaal van opening	IBMN
33.	22-12-2014	getekend gunningsadvies Stichtse Vecht	Gem. SV
34.	22-12-2014	getekend gunningsadvies Weesp	Gem. Weesp
35.	22-12-2014	Gunningsadvies belastingapplicatie Wijdemeren	Gem. Wijdemeren
36.	22-12-2014	Intern gunningsadvies inzake applicatie belastingen	IBMN
2015			
37.	7-1-2015	Brief voornemen tot gunnen belasting	IBMN
38.	7-1-2015	Ondertekend voornemen tot gunnen belasting	IBMN
39.	19-1-2015	Reactie op IBMN-2014-STI-CM-002	IBMN
40.	2-2015	Bedrijfsplan_Belastingsamenwerking_SWW	ANG
41.	10-2-2015	Overeenkomst belastingapplicatie SWW 27-01-2015 met tussenbladen	BSWW
42.	10-2-2015	bijlage 1 deel 1	BSWW
43.	10-2-2015	bijlage 1 deel 2	BSWW
44.	10-2-2015	bijlage 2	BSWW
45.	10-2-2015	bijlage 3	BSWW
46.	10-2-2015	bijlage 4 deel 1	BSWW
47.	10-2-2015	bijlage 4 deel 2	BSWW
48.	10-2-2015	eind rapportage	BSWW
49.	10-2-2015	Gouw I-Spiegel	BSWW

Nr.	Datum	Titel	Van / door
50.	10-2-2015	Handleiding GouwDashboard	BSWW
51.	10-2-2015	overeenkomst	BSWW
52.	19-3-2015	Getekend resultatenformulier aanbesteding belastingen	Gem. SWW
53.	12-2-2015	Ambtelijke versie rapportage belastingssamenwerking SWW 12012015	ANG
54.	4-3-2015	Collegevoorstel	Stuurgroep
55.	4-3-2015	2015 SVVOOR005_CE8C81ADD5660E4297D384D7571B5183	Gem. SV
56.	11-3-2015	Collegeadvies en Raadsvoorstel BSWW 17 maart 2015	Gem. Weesp
57.	17-3-2015	2015 bijlage 2 Collegebesluit Belastingssamenwerking SWW_1	Gem SWW
58.	7-4-2015	Besluitenlijst commissie 7-4-2015 Bestuur & Financiën	Gem. SV
59.	7-4-2015	Agenda Commissie Bestuur en Financiën 20150407	Cie fin Gem. SV
60.	16-4-2015	Raadsbesluit BSWW 16 april 2015	Gem. Weesp
61.	6-5-2015	Raadsbesluit BSWW 28 mei 2015	Gem SWW
62.	8-5-2015	Beantwoording vragen mbt BSWW tbv 28 mei 2015	Gem Wijdmeren
63.	19-5-2015	2015 Bijlage 3 raadsvoorstel en besluit Belastingssamenwerking SWW_1	Gem. SV
64.	19-5-2015	Agenda Gemeenteraad 19 mei 2015 (gewijzigd)	Cie fin Gem. SV
65.	19-5-2015	Besluitenlijst Raad 19-5-2015	Gem. SV
66.	28-5-2015	Verslag Raad 28 mei 2015 inzake BSWW	Gem Wijdmeren
67.	28-5-2015	Raadsvoorstel BSWW 28 mei 2015	Gem Wijdmeren
68.	24-6-2015	2015 SVVOOR008_78DC0678187ED1438109E38482F44492	Gem. SV
69.	15-7-2015	2015 Bijlage 1 Brief namens de colleges aan GO's van de gemeenten SWW over instelling BGO	Gem. SWW
70.	20-7-2015	2015 SVVOOR009_72DA996CBCA04541A38D8C397DFB81DC	Gem. SWW
71.	21-7-2015	Memo voorstel fijnstructuur primair proces BSWW	Projectgroep/ ANG
72.	21-7-2015	Geleideformulier fijnstructuur harmonisatie beleid en in te brengen takenpakket	Stuurgroep
73.	21-7-2015	Bijlage Harmonisatie uitvoeringsbeleid BSWW	ANG
74.	21-7-2015	Bijlage In te brengen belastingtaken BSWW	ANG
75.	21-7-2015	Bijlage Uitwerking Fijnstructuur BSWW (definitief)	ANG
76.	28-7-2015	BGO Personele spoor BSWW	Gem. SWW
77.	21-8-2015	Overdracht taken Stichtse Vecht v0 1	ANG
78.	11-9-2015	Bestaande Gemeenschappelijke regeling BSWW	Staatscourant
79.	16-9-2015	BSWW overhead v16-9	ANG
80.	22-9-2015	BSWW Overhead v22-9	ANG
81.	8-10-2015	Memo ANG Overhead BSWW_v0 2	ANG
82.	25-10-2015	Werkbestand ANG BSWW v25-10	ANG
83.	4-11-2015	Belastingssamenwerking_SWW_2015 / Sociaal plan SWW	SWW
84.	3-12-2015	021215 Memo Stuurgroep begroting BSWW	Fin Gem Weesp
2016			
85.	1-1-2016	Getekende DVO Wijdmeren - BSWW 2016	Gem Wijdmeren
86.	1-1-2016	Getekende DVO Stichtse Vecht - BSWW 2016	Gem. SV
87.	1-1-2016	Getekende DVO Weesp - BSWW 2016	Gem Weesp
88.	1-1-2016	Wat kost het als wij nu stoppen met de belastingssamenwerking?	
89.	28-1-2016	2016 SVVOOR012_E5272BF1199522489601E23F7511364B	Gem. SWW
90.	1-2-2016	Actie- en beslissingenlijst Stuurgroep BSWW 160201	Stuurgroep
91.	21-6-2016	Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst	BSWW
92.	18-8-2016	Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst per 26 juli 2016	BSWW
93.	25-8-2016	Notulen bestuursvergadering BSWW 20160825	BSWW
94.	25-8-2016	Voorleggen Nieuwe GR bestuur	BSWW
95.	25-8-2016	Bijlage 1 Aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW	BSWW
96.	25-8-2016	Bijlage 2 Voorstel aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW	BSWW
97.	25-8-2016	Bijlage 2 Aangepaste Gemeenschappelijke regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie SWW met arceringen	BSWW
98.	25-8-2016	Bijlage 3 Collegevoorstel Aanpassing Gemeenschappelijke Regeling BSWW	BSWW
99.	19-9-2016	Rapportage ten behoeve van de gemeente Stichtse Vecht op basis van de artikelen 10 en 12 van de Dienstverleningsovereenkomst per 16 september 2016	BSWW
100.	4-11-2016	RIB 82	SV
101.	11-2016	Samenvatting verloop van het traject implementatie GouwBelastingen bij BSWW - nov 2016	BSWW
102.	11-2016	Begroting 2017 BSWW	BSWW
103.	21-11-2016	Notulen bestuursvergadering BSWW 20161121	BSWW
104.	25-11-2016	Aanbiedingsbrief begroting 2017 aan raad Stichtse Vecht	BSWW
2017			

Nr.	Datum	Titel	Van / door
105.	20-1-2017	RIB 04	SV
106.	22-2-2017	22.02.2017 Def. memo inzake bevoegdheid GR SWW-gemeenten	CMS
107.	23-2-2017	RIB 09	SV
108.	6-3-2017	Aanstellingsbesluit onbezoldigd ambtenaar en aanwijzingsbesluit 06032017	BSWW
109.	6-3-2017	Collegevoorstel aanstellingsbesluit onbezoldigd ambtenaar en aanwijzingsbesluit 06032017	BSWW
110.	14-3-2017	Notulen bestuursvergadering BSWW 20170314	BSWW
111.	14-3-2017	Notulen bestuursvergadering_oud BSWW 20170314	BSWW
112.	15-3-2017	Feitenrelaas	EB
113.	15-3-2017	RIB 15	SV
114.	21-3-2017	agenda 2017-03-21 (gewijzigd2).pdf	Cie fin Gem. SV
115.	21-3-2017	Besluitenlijst commissie 21-3-2017 Bestuur & Financiën(gewijzigd)	Gem. SV
116.	11-4-2017	Jaarrekening BSWW 2016	BSWW
117.	11-4-2017	Aanbiedingsbrief jaarrekening 2016 aan raad Stichtse Vecht	BSWW
118.	11-4-2017	GR BSWW - Accountantsverslag 2016	Atrium Accountants
119.	11-4-2017	Notulen bestuursvergadering BSWW 20170411	BSWW
120.	20-4-2017	Notulen bestuursvergadering BSWW 20170420	BSWW
121.	11-5-2017	Notulen bestuursvergadering BSWW 20170511	BSWW
122.	17-5-2017	Kopie van bijlage-3a-programma-van-eisen-must-have_AJvG 17052017	AJvG
123.	19-5-2017	Concept DVO BSWW 190517	BSWW
124.	20-6-2017	Agenda 2017-06-20	Cie fin Gem. SV

Bijlage II. Gesproken functionarissen

Ten behoeve van het onderzoek is gesproken met:

- E. Balemans, Wethouder Financiën Gemeente Stichtse Vecht
- R. van Beers, interim directeur BSWW
- B.J. van Bochove, Burgemeester Weesp
- A. van den Elzen, PVT BSWW
- J.J. de Kloet, Wethouder Financiën Gemeente Wijde Meren
- Th. Monfils, teamleider BSWW
- M. Nieuwpoort, BSWW Unitcoördinator WOZ
- F. Ossel, Interim Burgemeester Wijdmeren
- J.A. Overmars, Wethouder Financiën Weesp
- B. Plukker, BSWW Unitcoördinator Heffingen/Inningen
- Th. H.A.M. Reijn, loco-burgemeester van de Gemeente Wijdmeren
- M. Smit, voormalig Burgemeester Wijde Meren, voormalig voorzitter bestuur BSWW
- Z. Trossel, PVT BSWW
- J. Visser, gemeentesecretaris Wijde Meren, voormalig secretaris-directeur BSWW
- M. Witteman, Burgemeester Gemeente Stichtse Vecht