



Adviesmemo

Onderwerp: aanbesteding integraal belastingpakket

Te besluiten om

1. Kennis te nemen van beslissing door BsGW en RBG om niet gezamenlijk aanbesteding voor te bereiden;
2. Te kiezen voor de volgende strategische uitgangspunten voor de aanbesteding integraal belastingpakket
 - 2.1. Het laagst mogelijke risico voor de bedrijfsvoering;
 - 2.2. Een optimale prijs kwaliteitsverhouding;
 - 2.3. Een modulair systeem dat aanpasbaar is op de toekomstige ontwikkelingen in het belastingstelsel;
 - 2.4. Contractueel de langst mogelijke gunning op basis van eenzijdige verlenging door BghU;
3. Kennis te nemen van de planning van de aanbesteding, de inrichting van de project organisatiestructuur en beoogde gunningsperiode derde kwartaal 2021;
4. De verwachte structurele en incidentele financiële consequenties van de aanbesteding uit te werken als investeringsvoorstel bij de Ontwerpbegroting 2022 en de 1^e begrotingswijziging 2021 en deze in maart 2021 te agenderen voor de bestuursvergadering BghU;
5. Kennis te nemen van de voorgestelde wijze van risicomanagement in het aanbestedingsproces;

Inleiding/ probleemstelling

In Berap I van 25 juni 2020 bent u ingelicht over het voornemen van drie belastingkantoren gezamenlijk de aanbesteding van het belastingpakket voor te bereiden en eenduidig in de markt uit te vragen. Begin augustus is BghU onverwacht ingelicht dat Belastingsamenwerking Gemeenten en Waterschappen Roermond (BsGW) en Regionale BelastingGroep Schiedam (RBG) niet deelnemen.

BghU maakt voorsnog gebruik van Centric als leverancier voor haar belangrijkste ICT-applicaties. Dat contract verloopt per 31 mei 2022. Dit betekent dat de dienstverlening opnieuw aanbesteed dient te worden. Gezien de importantie van de ICT-applicaties voor de bedrijfsvoering en dienstverlening van BghU is een robuust innovatief ICT-infrastructuur nodig, waarmee BghU haar missie excellente dienstverlening als toonaangevend samenwerkingsverband kan versterken.

Beoogd effect

Met dit voorstel stelt het bestuur de strategische uitgangspunten voor het aanbestedingsproces vast. Tevens agendeert het bestuur een beslismoment waarin de verwachte financiële effecten van de aanbesteding terugkomen in de bestuursvergadering van BghU.

Argumenten

- 2.1 De belangrijkste uitgangspunten voor de aanbesteding;
 - 2.1.1. Laagst mogelijk risico bedrijfsvoering;
 - 2.1.2. Optimale prijskwaliteitsverhouding;
 - 2.1.3. Scheiding data en processen;
Dit is gewenst om verder te standaardiseren en te kunnen voldoen aan strenger wordende privacy wetgeving.
 - 2.1.4. Modulair opgebouwd uit vervangbare functionele toepassingen;
Hierdoor kan BghU sneller en meer innovatief inspelen op toekomstige ontwikkelingen zoals bij voorbeeld mogelijke aanpassingen basisregistraties of veranderingen in het belastingstelsel.

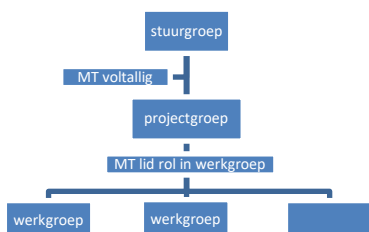
Planning en inrichting projectorganisatie

- 3.1 Planning in hoofdlijnen;
 - Q4 2020: Startnotitie, vaststellen aanbestedingsstrategie en detailplanning;
 - Q1 2021: Marktverkenning, programma van eisen, criteria, opstellen concept overeenkomsten;

Q2 2021: Juridische toets, (aankondiging) publicatie;
Q3 2021: Gunning;
Q4 2021: mogelijk start gefaseerde implementatie;
Q1 2022: Implementatie;
Q2 2022: overgang beheerfase.
Uiterlijk 31 mei 2022 belastingpakket volledig in productie genomen.

3.2 Project organisatie;

Lijnmanagers zijn verantwoordelijk voor werkgroep per inkoop kavel: uitwerking vindt plaats in werkgroep met vier vaste deelnemers, naar behoefte worden materiedeskundigen ingezet. Projectgroep stuurt werkgroepen aan, door samenhang en overlap processen, worden alle formele documenten door het voltallig MT vastgelegd en daarna voorgelegd aan stuurgroep.



Afbeelding groot weergegeven in bijlage I.

Investeringsvoorstel

4.1 In de Begroting BghU 2021 is een investering van € 5 miljoen opgenomen, die kapitaliseert in de 5 daarop volgende jaren conform het meerjarenperspectief van BghU voor de periode 2022-2024. Deze € 5 miljoen is echter een raming gebaseerd op de investering in het oude belastingstelsel. Doordat mogelijk een hybride situatie ontstaat waarbij een deel van de lasten een materieel karakter krijgt (bijvoorbeeld in de vorm van een cloudoplossing) en voor een deel geïnvesteerd dient te worden, is naar alle waarschijnlijkheid een aanpassing nodig van die € 5 miljoen. Die aanpassing zit daarmee vooral op de hoogte van het bedrag dat daadwerkelijk nog geïnvesteerd dient te worden. Dat heeft meerjarig effect op de kapitaallasten en op de verwachte materiële lasten voor dat deel van het systeem dat niet meer als investering via onze eigen boeken loopt maar waarvoor we op een andere manier gaan betalen. Daarom dienen zowel de Begroting 2021 als de begrotingen voor de daaropvolgende jaren aangepast te worden.

Kanttekening

Op basis van een eerste marktverkenning en analyse moet het mogelijk zijn om een raming te maken van de te verwachten incidentele en structurele kosten in die fase van de aanbesteding. Dit is op basis van de planning wel een raming die omgeven is met onzekerheden en waarin BghU de daadwerkelijke inschrijvingen nog moeten ontvangen of moet gunnen. Omdat de deelnemersbijdrage wijzigt door eventuele aanpassingen in de manier waarop BghU inkoop (cloud, zelf investeren of een hybride mix) is het echter wel noodzakelijk om op basis van een raming de Begroting BghU 2021 te wijzigen en het meerjarenperspectief te actualiseren.

Financiën

Voor het begeleiden van het aanbestedingsproces is een bestemmingsreserve gevormd van € 100.000, die vrijvalt in 2020 en 2021. De lasten voor de begeleiding liggen, mede doordat niet samen wordt opgetrokken met andere belastingkantoren, ongeveer € 50.000 hoger voor de hele periode 2020 tot en met 2022. De piek van die lasten ligt in 2021 en zal worden opgevangen binnen de reguliere materiële lasten in de begroting 2021.

Risico's

5.1 Het ICT-landschap is cruciaal voor de bedrijfsvoering van BghU, wanneer dit niet presteert kan BghU haar taken niet goed uitvoeren. In bijlage III zijn de onderkende risico's en mitigerende maatregelen opgenomen, welke als rode draad tijdens het aanbestedingstraject worden gehanteerd.

Communicatie

Niet van toepassing.

Vervolg

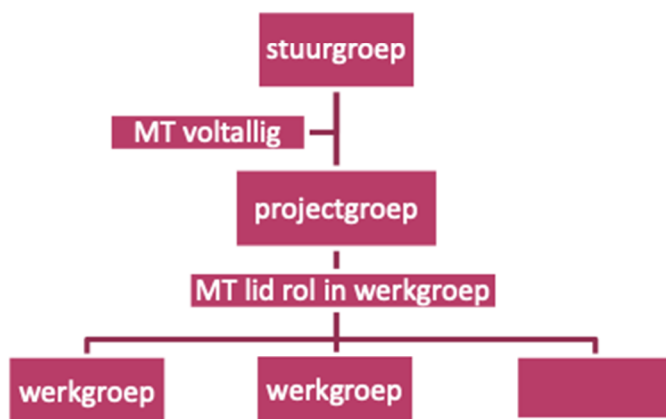
Elke bestuursvergadering wordt voortgangsrapportage over aanbestedingstraject voorgelegd.

Bijlagen

1. Inrichting projectorganisatie
2. Beoogd Applicatielandschap
3. Projectrisico's en mitigerende maatregelen

Bijlage 1.
Inrichting projectorganisatie.

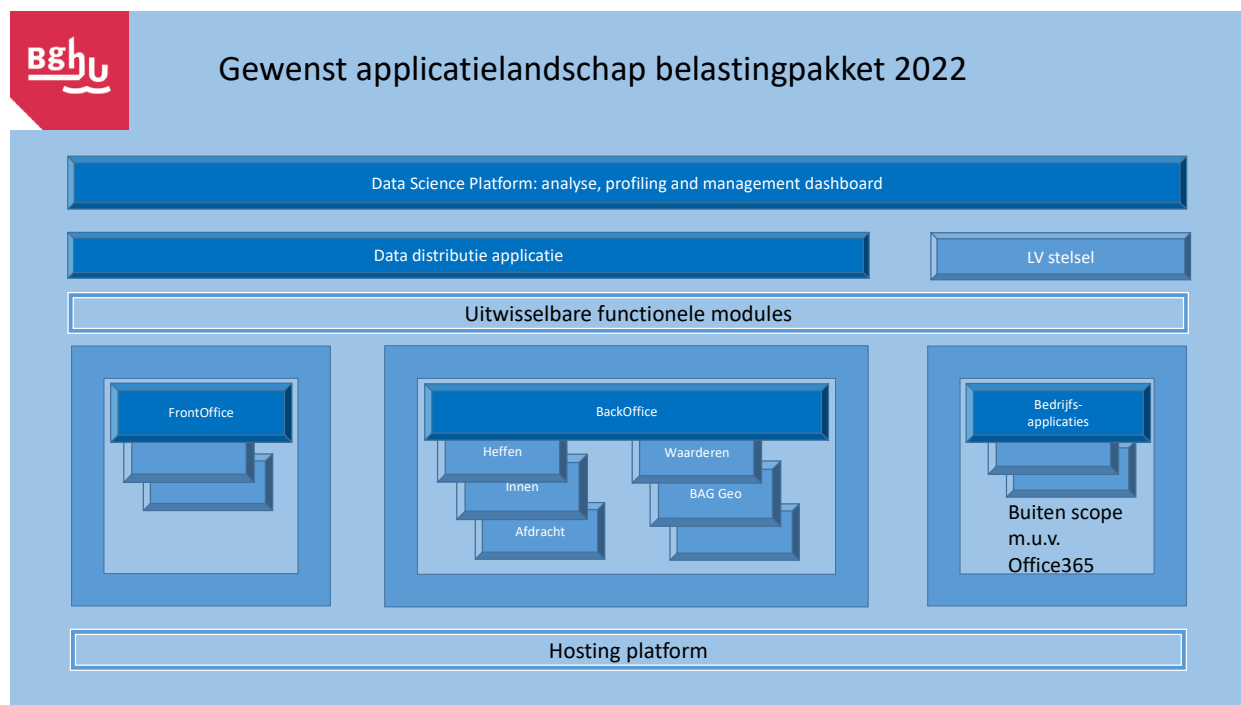
Projectorganisatie (op hoofdlijnen)



Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

Lijnmanagers zijn verantwoordelijk voor werkgroep per inkoop kavel: uitwerking vindt plaats in werkgroep met vier vaste deelnemers, naar behoefte worden materiedeskundigen ingezet.
Projectgroep stuurt werkgroepen aan, door samenhang en overlap processen, worden alle formele documenten door het voltallig MT vastgelegd en daarna voorgelegd aan stuurgroep.

Bijlage 2.
Beoogd Applicatielandschap in hoofdlijn.



Modulaire vervangbare Debouwblokken.

Bijlage 3.

Projectrisico's en mitigerende maatregelen

NR	Risico-omschrijving	Categorie	Kans	Impact	Risico beperkende maatregelen
1	De leveranciersmarkt van belastingapplicaties is een bijzondere markt met enkele machtige partijen (oligopolie). Deze partijen kunnen zich onwelwillend gedragen wat kan zorgen voor (juridische) risico's en ongewenste vertragingen in de planning.	juridisch, proces	middel	groot	Door de juiste aanbestedingsstrategie en strakke procesregie tijdens de aanbestedingsprocedure worden de risico's geminimaliseerd. Een coöperatieve houding naar marktpartijen draagt bij aan minimale risico's voor, en gedurende de procedure maar ook zeker tijdens de uitvoering van de werkzaamheden. Een continue dialoog (passend binnen de strikte regels hieromtrent) met potentiële inschrijvers is een belangrijk onderdeel van risicominimalisatie. Ook een eventuele dialoog voor de formele aanbestedingsprocedure kan bijdragen aan meer begrip over een weer.
2	Flexibiliteit en keuzevrijheid is beperkt door te veel samenvoegen van (deel)opdrachten	gebruikers	middel	groot	Een goed gekozen perceelindeling en gunningssystematiek leidt tot de maximaal mogelijke flexibiliteit en keuzevrijheid bij de beoordeling en gunning van de (deel)opdrachten. Afhankelijk van de gewenste producten en diensten, potentiële aanbieders en omvang per onderdeel stellen we een perceelindeling voor. Een aanbesteding bestaande uit één perceel kan verstandig zijn om te komen tot een passende totaaloplossing maar kan in sommige gevallen ook leiden tot een onwenselijke gunning en leveranciersafhankelijkheid.
3	Wijzigingen tijdens de looptijd van contract	financieel	hoog	middel	In de aanbestedingsdocumentatie van eisen rekening houden met wijzigingen tijdens de looptijd, voor zover ze met een redelijke verwachting kunnen optreden. Te denken valt aan meer- en minderopties qua functionaliteit of aantallen licenties, maar ook verlengingsopties. Deze opties dienen in de aanbestedingsdocumenten en in de conceptovereenkomst verwerkt te worden als zogenaamde herzieningsclausules.
4	De marktpartijen op de shortlist van BghU schrijven niet in en tonen geen interesse	proces, gebruikers	klein	groot	De geschiktheidscriteria bepalen welke marktpartijen überhaupt kunnen deelnemen, waarbij de gunningcriteria in combinatie met het gekozen prijsmodel bepalen welke inschrijver de opdracht wint. Beide sets dienen dusdanig ingericht te worden dat de marktpartijen op de shortlist in ieder geval kunnen inschrijven én dat de opdracht voldoende aantrekkelijk is om in te schrijven (qua inschrijflast en prijsplafonds). Zo nodig wordt een marktverkenning uitgevoerd aan de voorkant van het proces, zodat leveranciers hun interesse kenbaar kunnen maken en input kunnen geven voor het vervolgproces. Dit vergroot de kans dat ze deelnemen.
5	Geen IT-visie/IT-strategie, waardoor hetgeen ingekocht wordt mogelijk niet of onvoldoende zal aansluiten aan toekomstige wensen. Bovendien maakt het ontbreken hiervan het moeilijk(er) om een aansluitende IT-inkoop- en aanbestedingsstrategie te ontwikkelen.	proces	middel	groot	Draag zorg voor door MT en directie BghU gedragen ICT-visie en -strategie.

6	Opdrachtoomschrijving (SOLL) kan onvoldoende concreet gedefinieerd worden door de niet beschikbaarheid van voldoende kwalitatief goede informatie vanuit BghU. Hierdoor kan het project zowel in de voorbereiding, tijdens de formele procedure als gevolg van vragen en na contracttering uitlopen in tijd en geld, leiden tot juridische procedures en zelfs het ontbinden van het contract.	juridisch, proces	middel	groot	Gedegen proces doorlopen met ruimschoots tijd en capaciteit voor de inhoudelijke inventarisatie van de huidige situatie alsmede de gewenste situatie incl. de opdrachtformulering en taak- en rolverdeling tussen BghU en derden.
7	Sterke voorkeur een all-in one oplossing of anders soortige niet-bestaande oplossing doorvertaald in een overheidsopdracht, terwijl de markt dit (nog) niet kan leveren. Hierdoor kan er mogelijk zelfs geen enkele marktpartijen leveren.	proces	klein	groot	Dialogo met potentiële marktpartijen over wat er leverbaar/beschikbaar is. Bij inkoop- en aanbestedingsstrategie wordt nadrukkelijk stilgestaan bij een onderverdeling naar één of meerdere aanbestedingen en vervolgens de onderverdeling naar één of meerdere percelen per aanbesteding.
8	Te laat/niet een toekomstige projectleider regelen voor de implementatie van het systeem/de systemen.	proces	klein	middel	Werving tijdig starten en projectleider vanaf het formele aanbestedingsproces laten instromen in het project en als beoordelaar opnemen in de beoordelingscommissie.
9	Te grote projectorganisatie kan leiden tot aanzienlijke vertraging doordat relatief veel mensen moeten bijdragen en besluiten binnen het proces. Aanvullend risico is dat het probleem-eigenaarschap verwatert en waardoor er mogelijk onvoldoende eigenaarschap is.	proces	klein	middel	Zorg voor een slagvaardige projectorganisatie, waardoor efficiënt werkproces en daadwerkelijk eigenaarschap kan ontstaan. Beperk waar mogelijk het aantal deelnemers in de projectorganisatie.
10	Verborgen ontwikkelagenda's Gouw en Centric die niet aansluiten bij wensen/visie BghU	proces	klein	groot	Afhankelijkheid van marktpartijen is groot en zorg voor een dialoog met marktpartijen om hier duidelijkheid over te krijgen.
11	Door inkoopgedrag van andere belastingkantoren kan er onvoldoende implementatiecapaciteit en/of onvoldoende capaciteit om in te schrijven zijn bij de marktpartijen op de shortlist. Daarnaast kan het inkoopgedrag van andere belastingkantoren leiden tot andere ontwikkelrichting keuzes van deze marktpartijen.	proces	klein	groot	Dialogo houden met andere belastingsamenwerkingen over hun voornemens en planningen tot inkopen van gelijksoortige systemen.
12	Geen afspraken over (tijdelijke) verlenging en/of medewerking aan transitie/migratie door huidige leverancier(s) in geval van overstap naar nieuwe leverancier(s). (of onvoldoende volledige afspraken)	juridisch, proces	middel	groot	Ruimschoots voor publicatie van de formele aanbestedingsprocedure hierover separaat afspraken maken en bij voorkeur vastleggen in een separate overeenkomst dan wel bijlage bij de bestaande overeenkomst.
13	Te laat onderkennen van de verschillende onderlinge afhankelijkheden tussen systemen voor zowel de aanbestedingsprocedures als bij de uitvoering, waardoor tijdens de aanbestedingsprocedure en/of de uitvoering er problemen/onzekerheden ontstaan op het grensvlak tussen systemen maar ook leveranciers.	juridisch, proces	middel	groot	Naast een inventarisatie van het systeem binnen scope dient ook vanaf de start van de voorbereiding zowel het omliggende applicatielandschap maar ook het systeem landschap gedetailleerd geïnventariseerd te worden. Daarnaast is het raadzaam om ook de huidige taak- en rolverdeling in brede zin te inventariseren. Wie doet wat i.r.t. het systeem in scope (intern binnen BghU, maar ook alle betrokken leveranciers).
16	Applicaties van verschillende leveranciers per perceel werken niet goed samen	technisch	middel	middel	De perceelindeling wordt zorgvuldig gemaakt vanuit organisatie perspectief, maar ook van wat we in de markt veelal zien. Uitgangspunt zijn daarbij werkende standaard koppelingen die al operationeel zijn. Dit toetsen we in de gunningsfase en nemen we mee in de 'Proof of Concept (PoC)'
17	Conversie en migratie leveren veel uitval op	proces, gebruikers	middel	middel	Gegevens kunnen nu al binnen BghU worden geschoond en opgewerkt vanuit de vak afdelingen. Dit voorkomt dat foutieve gegevens worden

					geconverteerd. In de aanbesteding nemen we daarnaast goede eisen op voor migratie/conversie. We werken met proefconversies en -migraties
18	Uitloop in tijd, waardoor de deadline van mei 2022 niet wordt gehaald	proces	klein	middel	Realistische planning, tijdige rapportages, alternatieve aanpak achter de hand houden en afspraken maken met Centric voorafgaand aan het proces (als fallback)
19	Voorkeur leverancier komt niet als beste naar voren uit de aanbesteding	proces	middel	middel	Vooraf inventariseren concrete 'unique selling points' van die leverancier en deze verwerken in de aanbestedingseisen mits passend conform de Aanbestedingswet