

steller
E.T.M. van Kesteren/R. Naaktgeboren

Leiden
6 februari 2020

onderwerp
Kadernota 2021

Samenvatting Kadernota 2021

Vanaf de operationele start van de BSGR in 2011 is er hard gewerkt om op het huidige zeer optimale prijs-kwaliteitsniveau te komen waarop de organisatie nu presteert. Het verkrijgen van de ISAE3402 type 2 verklaring, een waarborg voor de validiteit en betrouwbaarheid van de belastingprocessen is daar een voorbeeld van. Tot op heden is de BSGR nog steeds de enige belastingorganisatie in Nederland die in het bezit is van deze kwalificatie.

Ook voor de komende jaren zal het behoud van deze certificering centraal staan. Immers, ieder jaar zal opnieuw moeten worden getoetst of de BSGR aan de hoge standaarden van deze certificering blijft voldoen. Certificering is daarmee een belangrijk “unique selling point” in de aansluiting van nieuwe deelnemers bij de BSGR. De certificering is vanaf het begrotingsjaar 2016 des te meer van belang doordat met betrekking tot de belastingrapportage volstaan wordt met uitsluitend de ISAE3402 rapportage.

Kijkend naar de ontwikkelingen in de omgeving van de BSGR kan gesteld worden dat de taken van de belastingkantoren de komende jaren geraakt gaan worden door de discussie over de integratie van de objectenregistraties BAG, WOZ en BGT. Of dit uiteindelijk leidt tot opheffing van deze registraties en het inrichten van één nieuwe geïntegreerde vastgoedregistratie is nog onduidelijk.

Wel duidelijk is dat de onzekerheid hierover de belastingkantoren raakt:

De strategie van individuele kantoren voor de komende jaren kan immers fors beïnvloed worden door keuzes die aangaande objectenregistraties worden gemaakt.

In het geval immers dat het takenpakket van de belastingkantoren smaller wordt lijkt het wenselijk om nadrukkelijk schaalvergroting door samenvoeging van bestaande kantoren op de beleidsagenda te zetten. De voor de komende jaren zeer forse ICT investeringen die door het Rijk van belastingkantoren worden gevraagd bijvoorbeeld op het gebied van WOZ ICT standaarden kunnen zo over meer deelnemers worden gespreid. Helaas zijn deze investeringen qua hoogte nog niet in te schatten. Ook het Rijk geeft hierover onvoldoende duidelijkheid. Reden waarom deze als p.m. post in de begroting worden opgenomen.

Sinds 25 mei 2018 wordt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in Nederland gehandhaafd. Dat wil zeggen dat de toezichthouder in deze, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), actief controleert in hoeverre er wordt voldaan aan het in de AVG en overige van toepassing zijnde wetgeving gestelde.

Alhoewel in eerdere wetgeving (Algemene wet bestuursrecht, Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990) al strenge eisen werden gesteld aan de wijze waarop er met gegevens in het kader van de belastingheffing en –invordering werd omgegaan, heeft de invoering van de AVG de bewustwording rondom privacy en informatiebeveiliging nog aanzienlijk aangescherpt.

De verwachting is dat dit in de komende jaren nog veel verder zal toenemen. Deze verwachting wordt ingegeven door de steeds verder voortschrijdende digitalisering van de werkzaamheden, de toenemende (verplichte) afhankelijkheid en afname van digitale bronnen (bronbestanden in de vorm van basisregistraties) en het onlangs gepubliceerde visiedocument ‘Dataprotectie in een digitale samenleving’ van de AP. De AP geeft op basis van een drietal gesignaleerde ontwikkelingen:

- Doorgroei van de datasamenleving
- Toename van digitaal onrecht
- Toename van privacy-bewustzijn

Advies algemeen bestuur Kadernota 2021

een drietal gebieden waarop de AP zich in de komende jaren (tot en met 2023) zal gaan focussen, te weten:

- Datahandel
- Digitale overheid
- Artificiële intelligentie (AI) & algoritmes

Met name de laatste twee onderwerpen zijn zaken die de BSGR raken dan wel kunnen gaan raken.

Landelijk gezien is de bestaande koepelvrijstelling voor de BTW in april 2018 in het nieuws gekomen. Omdat op Europees niveau de aandacht vooral uitgaat naar zaken als bijvoorbeeld de Brexit laat duidelijkheid met betrekking de koepelvrijstelling op zich wachten. Onduidelijk is wanneer dit onderwerp wordt geagendeerd.

Op 12 juli 2019 is er inmiddels een uitspraak gedaan door de Hoge Raad. Deze uitspraak betreft een vereniging die zich ten doel stelt de geneeskunst in de ruimste zin te bevorderen in het belang van de volksgezondheid. Zij beoogt geen winst. Kort samengevat komt het er in de uitspraak op neer dat de koepelvrijstelling enkel van toepassing is als van de leden slechts terugbetaling wordt gevorderd van het precieze aandeel in de gezamenlijke uitgaven. Gezien het feit dat de BSGR gebruik maakt van een gedetailleerd model van kostprijscalculatie zijn wij nadrukkelijk van mening dat de BSGR voldoet aan de eis van de Hoge Raad. Deze eis staat echter los van de ontwikkelingen op Europees niveau aangaande de koepelvrijstelling.

In december 2018 zijn de waterschappen door de Unie van Waterschappen geïnformeerd over het feit dat er voor de vanuit de Commissie Aanpassing Belastingstelsel gedane voorstellen voor een herziening van het belastingstelsel van de waterschapsheffingen onvoldoende draagvlak was. Dat wil niet zeggen dat een herziening van het belastingstelsel daarmee van de baan is. Onlangs is besloten dat het ingezette traject een vervolg gaat krijgen.

Besloten is ook om het proces van het vervolgetraject op een ander wijze vorm te geven; de aansturing gaat plaatsvinden door een bestuurlijke stuurgroep van de 21 waterschappen.

In een brief aan de Tweede Kamer van medio april 2019 heeft de voormalige staatssecretaris Menno Snel laten weten dat begin 2020 de bouwstenen voor een beter belastingstelsel klaar zouden liggen. Het gaat daarbij om een 'technisch ambtelijke verkenning van een breed palet'.

'Naast schuiven tussen grondslagen en tarieven op rijksniveau behoort een verschuiving naar een ruimer gemeentelijk belastinggebied tot de mogelijkheden. In samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden eerder uitgewerkte plannen voor een herziening van het gemeentelijke belastinggebied opnieuw doordacht', aldus de brief.

Een groter gemeentelijk belastinggebied is al jaren onderwerp van gesprek. De VNG pleit al langere tijd voor een lokaal belastinggebied dat qua omvang beter past bij de steeds grotere hoeveelheid taken en verantwoordelijkheden van gemeenten. Tot concrete voorstellen is het echter nog niet gekomen.

In steeds toenemende mate worden er door IT bedrijven diensten aangeboden in de cloud. Kostenbesparing en betrouwbaarheid zijn redenen voor de opmars van het gebruik van de cloud en de komende jaren zal landelijk gezien het aantal diensten en oplossingen dat in de cloud draait, alleen maar verder toenemen. Ook onze software leverancier, Centric, gaat zijn software de komende jaren aanbieden vanuit de cloud. Dat wil zeggen de software aanbieden middels een SaaS oplossing (Software as a Service).

Centric beoogt om eind 2023 alle software die zij nu aan overheden aanbiedt alleen nog via een SaaS-oplossing beschikbaar te stellen. De eerste overheidsdienst die Centric volledig via de cloud wil gaan aanbieden betreft de software voor lokale heffingen. Dit moet eind 2021/begin 2022 op deze wijze al volledig operationeel zijn.

Dit heeft wel de nodige consequenties, zowel voor de variaties van de nu gehanteerde heffingsmethodieken als op het personele vlak.

De verwachting is dat:

- Vanuit de cloud een standaardpakket zal worden aangeboden. Standaardisatie van heffingstechnieken wordt de norm, waarbij voor eventueel maatwerk afzonderlijk zal moeten worden afgerekend. De BSGR beoogt voor wat betreft de standaardisatie wel, in samenspraak met collega belastingkantoren, de nodige inspraak hierin te krijgen, zodat bestaand maatwerk deels toch in de standaard kan komen.
- Onderhoud van de software een stuk eenvoudiger en overzichtelijker zal worden, aangezien er primair nog maar één systeem behoeft te worden onderhouden.
- De inzet van eigen applicatiebeheer kan worden ingeperkt. Het overgrote deel van hun werkzaamheden vindt dan immers plaats bij de leverancier.

Voor belastingorganisaties en gemeenten en waterschappen die hun belastingtaak nog zelf uitvoeren zal er overigens geen ontkomen zijn aan de overstap naar de cloud. De verwachting is dat op middellange termijn alle aanbieders van software voor lokale heffingen dit nog slechts zullen doen op basis van een SaaS. Indien men hier nog aan wil ontkomen is het enige alternatief het zelf bouwen van een applicatie.

De BSGR en dus ook de afdeling I&I blijven de maatschappelijke trend volgen met betrekking tot meer maatschappelijk invorderen. Door de decentralisering in het sociale domein wordt van lokale overheden verwacht dat zij hier een actieve invulling aangeven. Er dient dus al in een vroeg stadium een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen 'niet kunnen' en 'niet willen' betalen van aanslagen.

Degenen die 'niet willen' betalen, zullen eerder, maar ook "harder" en gericht dienen te worden aangepakt. De mogelijkheden om (direct) te kunnen betalen zijn er al en worden verder uitgebreid, maar ook de inzet van de deurwaarders zal hier meer en meer op worden ingezet, waarbij op resultaat gestuurd wordt.

Extern speelt daarnaast een groot aantal ontwikkelingen die de BSGR op zich af ziet komen zoals o.a. vroegsignalering, schuldenwijzer en de vereenvoudiging beslagvrije voet.

Daarnaast speelt de wijziging van de beroepsprocedure kwijtschelding (artikel 25 Invorderingswet) Momenteel geldt dat bij elk verzoek om kwijtschelding of verzoek om uitstel van betaling, de mogelijkheid bestaat voor een belanghebbende om, in het geval van afwijzing, een administratief beroep in te dienen. Bij het ongegrond verklaren van een administratief beroep is er verder geen mogelijkheid meer voor een verdere rechtsgang.

Vanaf 2021 kan er in plaats van een administratief beroep, een bezwaarschrift worden ingediend. Bij een ongegrond verklaring van een bezwaarschrift, krijgt de belanghebbende de mogelijkheid van een rechtsgang naar beroep, hoger beroep en beroep in cassatie.

De wijziging in de invorderingswet brengt naast een wettelijke behandeltermijn (artikel 236 lid 2 Gemeentewet) van 6 weken, mogelijk extra kosten voor de BSGR met zich mee. Hierbij kan worden gedacht aan :

- Dwangsommen voor het niet na kunnen leven van de behandeltermijn (€ 1.260,- p/s)
- Kosten voor beroepsprocedures
- Griffierechten betalen voor kwetsbare doelgroepen
- Behandelkosten voor bezwaren tegen afgewezen kwijtscheldingsverzoeken door 'No Cure No Pay'-bureaus die zich op deze markt zullen richten (momenteel zijn deze bureaus nog met name gericht op de WOZ-waarde bepaling)

Zodra er meer inzicht is in, of als er landelijke informatie beschikbaar is gekomen over de mogelijke hoogte van de extra kosten en personele inzet, dan zullen deze via een begrotingswijziging worden aangegeven.

- Robotisering / Artificiële Intelligentie

RPA (Robotic Process Automation) of robotisering is de automatisering van op business rules gebaseerde bedrijfsprocessen door middel van een software-applicatie of een 'software robot'. Met name processen die een hoog repeterend karakter kennen qua verzamelen, invoeren en valideren van informatie uit systemen of spreadsheets komen hiervoor in aanmerking.

In 2020 zal BSGR een onderzoek laten doen om te kunnen beoordelen of RPA een toegevoegde waarde zou kunnen betekenen in de bestaande bedrijfsprocessen voor kwijtschelding. Ook dit zou consequenties kunnen hebben voor de personele capaciteit. Het aspect privacy zal in deze nadrukkelijk de aandacht krijgen.

De lange-termijn-agenda van de Landelijke Vereniging Lokale Belastingen (LVLB) biedt een uitgebreid overzicht van de diverse ontwikkelingen welke tot ongeveer 2023 binnen het belastingdomein te verwachten zijn. In het strategiedocument van de Waarderingskamer (2020-2025) wordt van de belangrijkste onderwerpen binnen deze ontwikkelingen de verwachte invloed op de werkzaamheden binnen de Wet WOZ weergegeven.

Alhoewel op dit moment overwegend sprake is van een goed lopend WOZ-proces, vraagt de Waarderingskamer in haar schrijven betreffende 'de instemming bekend maken WOZ-waarden en verzenden OZB-aanslagen' aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten (begin van dit jaar) nadrukkelijk aandacht voor de investeringsagenda Informatievoorziening WOZ en geo-informatie. Om te zorgen dat het maatschappelijk draagvlak voor en vertrouwen in de WOZ-waarden hoog blijft, moet de WOZ-uitvoering op diverse fronten mee-ontwikkelen met maatschappelijke maar vooral ook met technische ontwikkelingen. Deze investeringen hebben niet uitsluitend betrekking op de WOZ-uitvoering; integratie van de WOZ-uitvoering met de bijhouding van (geo-) basisregistraties is immers een beoogde toekomstontwikkeling.

Er wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor:

- Permanente educatiemogelijkheden voor medewerkers (vakbekwaamheid). Voor de toekomstige toepassing van moderne taxatie- en registratietechnieken zullen andere competenties noodzakelijk zijn welke mogelijk een andere inhoudelijke achtergrond van medewerkers vereisen;
- Common Ground is door de ledenvergadering van de VNG vastgesteld als basis voor de ontwikkelingen bij gemeenten; de overgang vereist uiteindelijk een volledige vervanging van de informatie-architectuur en softwaresystemen. Met het Convenant Samenwerking WOZ-ICT standaarden wordt beoogd deze transitie zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Voor de uitwisseling van informatie moeten afnemers eind 2020 volledig onafhankelijk kunnen zijn van Stuf-WOZ en Stuf-TAX bestanden. Dit uitwisselingsformaat moet dan vervangen zijn/worden door uitwisseling middels XML-berichten.
- De overgang naar moderne GIS- en taxatiesystemen (kunstmatige intelligentie en machine learning) kan alleen gerealiseerd worden wanneer daar vooraf investeringen tegenover staan;
- De komende jaren zullen de geo-basisregistraties (BAG en BGT) in sterke mate in elkaar geschoven worden tot één samenhangende objectenregistratie waarin ook de belangrijkste (primaire) objectkenmerken vanuit de WOZ administratie naar verwachting in geïntegreerd zullen gaan worden. Doel is een sterke, robuuste registratie op basis van een 3D beeld van de werkelijkheid (in plaats van een digitale kaart);
- Brede overheidscommunicatie zal wellicht in de toekomst via een algemeen 'woningloket' gaan plaatsvinden; binnen deze omgeving zullen inwoners en bedrijven ook regie willen hebben over de WOZ-gegevens zoals deze in de WOZ-administratie zijn vastgelegd. Ook zal de toenemende gegevensbehoefte rondom de energietransitie de komende jaren zorgen voor informatiebehoefte bij de overheid en uitvoeringsorganisaties; duurzaamheidselementen van

Advies algemeen bestuur Kadernota 2021

gebouwen als component van de (WOZ-) waarde en de efficiënte inwinning van deze gegevens zijn hier een goed voorbeeld van. Mogelijk dat deze gegevens ook ontsloten kunnen gaan worden via dit algemene 'woningloket'.

De omvang en impact van de geschetste ontwikkelingen in de periode 2021-2024 in combinatie met de toenemende omvang van werkzaamheden, onder andere als gevolg van de toename van de bezwaar- en daarmee gepaard gaande beroepsschriften en de jaarlijkse toename van de areaalontwikkeling bij de deelnemende gemeenten, zal de komende jaren een zware druk leggen op de medewerkers van de afdeling WOZ. Voldoende uitdagingen, die de afdeling graag aangaat maar waarbij tegelijkertijd geconcludeerd moeten worden dat binnen het huidige formatiebudget er feitelijk geen ruimte is om deze ontwikkelingen verder te absorberen en daarmee vernieuwing in procesuitvoering vorm te (gaan) geven. De herijking van de functieformatie die dit jaar plaats gaat vinden, zal hier meer duidelijkheid in gaan geven.

Voor wat betreft de consequenties van areaalontwikkelingen op het budget van de afdeling Waarderen wordt reeds nu gevraagd om additionele middelen. Alleen al in de periode t/m 2021 is er sprake van 7% meer objecten veelal geconcentreerd binnen enkele gemeenten. Er zijn nieuwe woonwijken ontstaan zonder dat hiervoor additionele funding is gekomen.

Aantal objecten						
deelnemer	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Totaal realisatie	202.560	205.144	208.008	210.597		
Totaal prognose					213.377	216.193

Ter illustratie:

De afgelopen jaren zijn begrotingswijzigingen met name doorgevoerd ten faveure van de afdeling Waarderen. Dit ging ten koste van de overige programma's. Deze programma's krijgen als afgeleide echter ook te maken met de consequenties van areaalontwikkelingen. Budgetten overhevelen van deze programma's naar het programma Waarderen kan daarmee niet door blijven gaan. Gevraagd wordt derhalve om een additioneel budget bovenop de indexaties van € 245.000 ten behoeve van de afdeling Waarderen. Vermeld zij dat nu slechts de areaal-ontwikkelingen t/m 2021 worden meegenomen terwijl de begroting de periode 2021-2024 betreft. Feitelijk is er qua workload een nieuwe deelnemer togetreden zonder dat hiervoor bijbehorend budget is verstrekt.

Advies algemeen bestuur Kadernota 2021

Advies

Het Algemeen bestuur wordt gevraagd:

- kennis te nemen van de Kadernota 2021;
- In te stemmen met het verwerken van de definitieve financiële kaderstellingen, inclusief een additioneel budget ad € 245.000 ten behoeve van het programma Waarderen als gevolg van areaaluitbreidingen in de begroting 2021 en de meerjarenbegroting 2021–2024.

Besluit

Besloten conform advies	Ja
De voorzitter	
De secretaris	