

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

Leiden
11 februari 2021

onderwerp
Kadernota 2022

Samenvatting Kadernota 2022

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 type 2 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. Deze certificering is des te meer van belang doordat met betrekking tot de belastingrapportage volstaan wordt met uitsluitend de ISAE3402 rapportage.

Duidelijk is dat de BSGR als uitvoeringsorganisatie als gevolg van externe factoren de kosten de komende jaren zal zien oplopen. Was het enkele jaren geleden nog de verwachting dat digitalisering en basisregistraties (die momenteel nog verre van optimaal functioneren) zouden leiden tot meer efficiency en lagere kosten, dan laat de praktijk inmiddels het tegenovergestelde zien. Het stellen van zeer hoge eisen aan beveiliging en privacy binnen deze digitaliseringsgolf is daarbij een belangrijk element. Hogere kosten zullen ook het gevolg zijn als bevragingen bij de bron vanuit de Common Ground gedachte per eenheid getarifeerd gaan worden zoals dat ook nu ook al geldt voor de Berichtenbox en inzage/opvragingen via Digid.

Opschaling van het aantal deelnemers kan in deze context niet alleen kostenvoordelen bieden maar kan ook voorzien in de steeds hogere eisen die gesteld worden aan de kwaliteit van de medewerkers en het “in control” zijn van de interne organisatie. De eisen die gesteld worden aan informatiebeveiliging en privacy vormen daar een onderdeel van. De hiervoor benodigde kennis en expertise is gebaat bij meer schaalgroottes.

Daarnaast kan het wenselijk zijn gezien de geschetste ontwikkelingen om ook een samengaan met een ander belastingkantoor te onderzoeken.

Van belang is dan wel dat deze organisaties qua cultuur en kostenefficiency op elkaar lijken, dan wel op deze aspecten naar elkaar toegroeien voordat de daadwerkelijke integratie plaatsvindt.

Belangrijke reden hiervoor is dat ambtenaren tegenwoordig onder het private arbeidsrecht vallen waardoor een overname of samengaan wordt gezien als een overgang van onderneming waarbij de betrokken medewerkers in principe allemaal met behoud van alle rechten en plichten overgaan.

Als er dan een discrepantie bestaat tussen beide organisaties qua kostenefficiency “trekt de goedkoopste van de twee aan het kortste eind”, in die zin dat de deelnemers van deze organisatie dan ook moeten betalen voor de hogere kosten van de andere duurdere organisatie.

Overigens speelt dit issue ook bij toetreding van een afzonderlijke nieuwe deelnemer. Ook dan mogen de betrokken medewerkers erop vertrouwen dat zij allen integraal met rechten en plichten overgaan. Duidelijke afspraken vooraf met de betrokken gemeente cq het betrokken waterschap zijn hierbij van wezenlijk belang. Toetreding van een nieuwe deelnemer wordt hierdoor minder makkelijk.

Advies algemeen bestuur Kadernota 2022

Tot voor kort speelde de aannahme dat de taken van belastingkantoren (fors) geraakt zouden kunnen gaan worden door de discussie over de integratie van de objectenregistraties BAG, WOZ en BGT in een samenhangende objectenregistratie (SOR).

Op basis van de laatste ontwikkelingen is de verwachting dat de WOZ geen integraal onderdeel zal gaan uitmaken van de SOR. Slechts een aantal elementen van de WOZ zullen onderdeel gaan uitmaken van de SOR. Denk hierbij bijvoorbeeld aan objecttypen en eigenschappen bebouwing. Het zal dan vooral de afstemming tussen de WOZ en de SOR zijn die aandacht behoeft. Positionering van de SOR binnen een belastingkantoor lijkt daarmee minder logisch.

Worden belastingkantoren minder geraakt door de ontwikkelingen inzake de SOR, dit gaat niet op voor de steeds verdergaande mogelijkheden voor burgers om bezwaar te maken tegen genomen overheidsbesluiten.

Vanaf naar verwachting 1 januari 2022 zal het ook mogelijk worden om formeel bezwaar aan te tekenen tegen het niet toekennen van een kwijtscheldingsverzoek. De verwachting is dat hiermee een nieuwe doelgroep voor no cure no pay buro's gaat ontstaan. Gezien de grote aantallen kwijtscheldingsverzoeken waar belastingkantoren mee te maken hebben zal dit een fors opstuwend effect op het volume van kostenvergoedingen kunnen hebben. De gevolgen van de coronacrisis zullen dit effect alleen maar versterken.

Vraag is uiteindelijk dan ook of het al dan niet verlenen van kwijtschelding het meest effectieve instrumentarium is in het armoedebeleid van overheidsorganisaties. Temeer daar de wettelijk vastgestelde regels rond kwijtschelding niet altijd degenen helpen met de laagste netto besteedbare inkomens voor wie kwijtschelding toch feitelijk bedoeld zou moeten zijn.

De BSGR ziet daarmee de komende jaren een nieuwe golf van no cure no pay bezwaren op zich afkomen. En dit terwijl de WOZ bezwaren ook meer en meer worden ingediend door no cure no pay buro's. Naast de kostenvergoedingen is hier ook steeds meer personele capaciteit voor benodigd.

Het feit dat momenteel "slechts" 1-1,5% van de ontvangers van een OZB aanslag bezwaar maakt via een no cure no pay buro leidt tot grote zorgen zowel qua kosten en capaciteit als ook toestroom richting de rechterlijke macht als dit percentage verdubbelt, laat staan dat dit toeneemt tot 5, 10 of 20 procent! De taken rondom de wet WOZ kunnen zo landelijk tot grote uitvoeringsproblemen leiden.

Of het onderzoek inzake no cure no pay dat in opdracht van het Ministerie van Justitie via het WODC is uitgevoerd hier op korte termijn verandering in brengt is maar zeer de vraag.

Deze ontwikkelingen overziende maakt de BSGR zich grote zorgen over de kostenontwikkeling in de komende jaren. Eventuele taakstellingen en bezuinigingen kunnen bij een organisatie die zo lean en mean in de belastingmarkt opereert helaas niet anders leiden dan tot een verschraving van de dienstverlening.

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 (Wet bescherming persoonsgegevens, 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.

Zoals al in de Kadernota 2021 was aangegeven is de verwachting dat de regelgeving rondom privacy en informatiebeveiliging en het toezicht hierop in de komende jaren nog verder zal toenemen. In het, in 2019 door de AP gepubliceerde document Focus AP 2020-2023 'Dataprotectie in een digitale

Advies algemeen bestuur Kadernota 2022

samenleving' zijn de doelstellingen van de AP voor de jaren 2020-2023 neergelegd. De AP geeft op basis van een drietal gesignaleerde ontwikkelingen:

- Doorgroei van de datasamenleving
- Toename van digitaal onrecht
- Toename van privacybewustzijn

een drietal gebieden waarop de AP zich 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.

Ten aanzien van de archivering van documenten zal in 2021/2022 een nieuwe Archiefwet van kracht worden, waarbij onder andere een versnelde opslag van bijvoorbeeld bestuursdocumenten bij een archiefdienst of depot (voor de BSGR Erfgoed Leiden) wordt voorgeschreven. In plaats van na een periode van 20 jaar dienen deze documenten al na 10 jaar bij Erfgoed Leiden te worden opgeslagen. Tevens zal er in het huidige Besluit informatiebeheer BSGR een regeling moeten worden opgenomen over de wijze waarop de archivaris verslag gaat doen van het door haar uit te voeren periodiek toezicht op het archief van de BSGR.

Daarnaast speelt ook nog steeds de geplande invoering van de Wet open overheid (Woo). Deze wet geeft regels over het actief openbaar en toegankelijk maken van overheidsinformatie en moet ervoor zorgen dat deze beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. Deze wet legt de verplichting op documenten in een, voor de BSGR beperkt, aantal categorieën actief openbaar te maken.

Het huidige belastingstelsel van de waterschappen bevat enkele knelpunten. Begin 2020 heeft een stuurgroep onder leiding van voormalig staatssecretaris Menno Snel het voortouw genomen. Het voorstel van de stuurgroep kon op 11 december 2020 in de Ledenvergadering van de Unie van Waterschappen op unanieme steun rekenen.

De impact van de wijzigingen voor de BSGR wordt als relatief beperkt gezien. Aandacht dient er wel te zijn voor de overgangperiode waarin twee stelsels naast elkaar moeten worden geadmistreerd. Aangezien sprake is van een wetswijziging kan het mogelijk nog tot 2025 duren voordat het nieuwe stelsel in werking treedt.

Op 18 mei 2020 heeft het rapport "Herziening gemeentelijk belastinggebied" het licht gezien.

Hierin wordt gesproken over een verschuiving van 4 tot 6 miljard euro aan rijksbelastingen naar het gemeentelijk belastinggebied.

Naast de genoemde verschuiving waarbij enerzijds het gemeentefonds afneemt, anderzijds inwoners worden gecompenseerd door een lagere inkomstenbelasting wordt gesproken over een aanpassing van de grondslag voor de OZB en modernisering en uitbreiding van de overige gemeentelijke belastingen.

Net als bij de aanpassing van de waterschapsbelastingen zal dit consequenties hebben voor de uitvoeringstaken van de BSGR. Het heffen en innen van een breder gemeentelijk belastingscala zal als vanzelfsprekend leiden tot hogere uitvoeringslasten.

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

Advies algemeen bestuur Kadernota 2022

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 (grotendeels) 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 de werkzaamheden vindt dan immers plaats bij de leverancier.

Dit laatste heeft bij een aantal applicatiebeheerders van de BSGR ertoe geleid dat zij hebben geopteerd voor een baan elders. De hierdoor ontstane ruimte wordt door BSGR nu ingevuld door enerzijds externen, anderzijds door capaciteit van Centric zelf. Met dit laatste wordt beoogd de overgang naar de SaaS uiteindelijk makkelijker te laten plaatst vinden

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.

Met ingang van 2021 zijn een aantal grote wijzigingen die de afgelopen jaren zijn aangegeven in werking getreden. De vereenvoudiging berekening beslagvrije voet is de grootste aanpassing, aangezien deze berekening opnieuw dient te worden gemaakt voor alle invorderingsdossiers die in de beslagfase verkeren (loon-/uitkerings-beslag).

Ook de implementatie van vroegsignalering bij de gemeenten gaat ondanks capaciteitsproblemen bij veel gemeenten door. Zij kunnen met belangrijke organisaties zoals woningbouwverenigingen, zorgverzekeraars, nutsbedrijven, sociale verzekeringsbank, etc. een convenant afsluiten, waarin wordt afgesproken dat indien er bij één van de aangesloten organisaties betalingsachterstand ontstaat, een sociaal wijkteam wordt ingeschakeld om met de betreffende burger in gesprek te gaan om erger te voorkomen. Lokale heffingen mogen wettelijk geen deel uitmaken van vroegsignalering, en afspraken over de invordering van lokale heffingen mogen niet door het sociale wijkteam gemaakt worden. De BSGR zal in 2021 voor de sociale wijkteams van de deelnemende gemeenten toegang verlenen tot haar systeem zodat deze hier hun informatie van hun eigen inwoners kunnen opvragen.

Extern speelt daarnaast een aantal ontwikkelingen die de BSGR op zich af ziet komen.

- Wijziging beroepsprocedure kwijtschelding (artikel 25 Invorderingswet)

De wijziging in artikel 25 in de Invorderingswet zal worden ingevoerd. Deze wijziging betekent dat op een uitspraak van een kwijtscheldingsverzoek in plaats van een administratief beroep, een bezwaar kan worden ingediend. Met deze mogelijkheid wordt de Invorderingswet gelijk getrokken aan de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen.

Vanaf 2021 zou er in plaats van een administratief beroep, een bezwaarschrift kunnen 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 implementatie van de wijziging is echter wederom uitgesteld. Verwacht wordt dat deze wijziging nu in 2022 ingaat.

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.

Deze wijziging brengt naast een wettelijke behandeltermijn 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 (€ 1.442,- p/s)
- Kosten voor beroepsprocedures
- Griffierechten betalen voor kwetsbare doelgroepen
- Behandelkosten voor bezwaren tegen afgewezen kwijtscheldingsverzoeken door onder andere '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. De BSGR gaat in 2021 in samenwerking met Centric het kwijtscheldingsproces zodanig herinrichten zodat al zo veel mogelijk gewerkt kan gaan worden conform de eerder genoemde behandeltermijnen.

- 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.

De BSGR werkt met name met 'scripting' (processen die door een programma uitgevoerd worden, of aanvullend op een proces worden uitgevoerd). Omdat de BSGR overgaat naar een nieuwe 'standaardversie' van het belastingpakket, zullen alle scripts die momenteel worden gebruikt ter efficiency en/of controle van de huidige processen, dienen te worden (her)beoordeeld of deze in de nieuwe standaardversie dienen te worden opgenomen.

Kwijtschelding 3.0

In 2023 staat Kwijtschelding 3.0 in de planning vanuit het Inlichtingbureau. De bedoeling van KWS 3.0 is dat de burger zelf de regie gaat voeren over zijn eigen gegevens. Het idee is dat de burger zijn eigen gegevens ophaalt bij de verschillende instanties (Belastingdienst, UWV, RDW), deze verifieert en vervolgens meestuurt met het betreffende kwijtscheldingsverzoek.

Met name de digitale toegankelijkheid van systemen voor burgers zal hierbij een belangrijke rol gaan spelen, maar ook de mogelijkheden die burgers in betreffende systemen tot hun beschikking dienen te krijgen. Dit zou kunnen inhouden dat er vanaf 2021 al (automatiserings)aanpassingen in het proces dienen plaats te vinden.

De Waarderingskamer vraagt blijvend aandacht voor de investeringsagenda Informatievoorziening WOZ en geo-informatie. De komende jaren zal nadrukkelijk ingezet (moeten) gaan worden op betere en verder geïntegreerde vastgoed-gerelateerde basisregistraties: samenwerking en technische ontwikkeling gaan daarbij 'hand in hand'. Deze investeringen zullen naast een kwaliteitsupgrade ook, maar meer op de langere termijn, invloed hebben op de efficiency die behaald kan worden wanneer meer data geautomatiseerd aangeleverd en verwerkt kan (gaan) worden. Alhoewel de laatste ontwikkelingen erop duiden dat de WOZ geen integraal onderdeel zal gaan uitmaken van de Samenhangende Objecten Registratie (SOR) blijft integratie c.q. aansluiting van de WOZ-uitvoering met de bijhouding (geo-) basisregistraties een beoogde toekomstontwikkeling. Ook al zal dit naar alle waarschijnlijkheid slechts voor een beperkt aantal relevante componenten gaan gelden. Om te zorgen dat het maatschappelijk draagvlak voor en vertrouwen in de WOZ-gegevens en de -waarden verder toeneemt, is het van belang dat de WOZ-uitvoering mee blijft ontwikkelen met deze maatschappelijke en technische ontwikkelingen.

Tussen 2021 en 2025 zal zich binnen de drie disciplines op de afdeling WOZ (waarderen, objectenbeheer en bezwaar & beroep) een aantal relevante ontwikkelingen gaan voordoen die invloed hebben op het (toekomstige) werk van de medewerkers. Belangrijk is om bij deze ontwikkelingen aan te sluiten, daar waar mogelijk op te anticiperen en medewerkers zich bewust te laten zijn van de veranderingen die deze ontwikkelingen met zich meebrengen.

Deze ontwikkelingen zijn o.a.:

- Verwachte toename van uitvoeringswerkzaamheden
- Samenhangende Objecten Registratie (SOR)
- Rijksprogramma Regie op Gegevens (RoG)
- De ontwikkeling van een nieuwe generatie taxatiemodellen
- Waarderen op gebruiksoppervlakte
- Invloed van coronamaatregelen op de WOZ waarderingen
- De openbaarheid van WOZ-waarden van niet-woningen
- Verantwoordingsdocument, taxatierapporten en/of taxatieverslagen nieuwe stijl
- Herziening gemeentelijk belastinggebied
- Ontwerpbesluit verhoging van proceskostenvergoeding in beroep en hoger beroep
- Onderzoek bezwaren in relatie tot toegekende kostenvergoeding NCNP-bureaus

Voor wat betreft deze laatste geldt dat een verdere toename van de NCNP bezwaren in de toekomst, zeker bij gelijkblijvende capaciteit, kan gaan leiden tot een dusdanige hoge inzet op personeelsvlak dat andere procesonderdelen hetzij in kwaliteit zullen inboeten hetzij niet meer uitgevoerd kunnen worden. Door het blijven zoeken naar innovatieve oplossingen en transparantie rondom het vaststellen van de WOZ-waarde zal getracht worden deze situatie op zo optimaal mogelijke wijze 'het hoofd te bieden'. Ook het eerder genoemde verantwoordingsdocument en een uitgebreider (uniform) taxatieverslag kunnen hierin naar verwachting 'een steentje bijdragen'. Echter het feit blijft dat waarderen definitie-technisch als wel in de praktijk omschreven moet worden als 'zo goed mogelijk schatten of benaderen' waarbij het waarde-begrip op dit moment juridisch vertaald lijkt te worden als 'wiskundige, vaststaande berekening' wat het feitelijk niet is.

Advies

Het Algemeen bestuur wordt gevraagd:

- kennis te nemen van de Kadernota 2022 en in te stemmen met het verwerken van de definitieve financiële kaderstellingen in de meerjarenbegroting 2022–2025.
-

Besluit

Besloten conform advies	Ja
De voorzitter	
De secretaris	