belastingsamenwerking
Gouwe-Rijnland

Algemeen bestuur
Advies

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

Leiden
10 februari 2022

onderwerp
Kadernota 2023

Samenvatting Kadernota 2023

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 ontbreken van geautomatiseerde terugmeldvoorzieningen in meerdere basisregistraties leidt zelfs tot veel meer handwerk en daarmee hogere personele kosten en gooit ons feitelijk “terug in de tijd”.

Het stellen van zeer hoge eisen aan beveiliging en privacy binnen deze digitaliseringsgolf is daarbij een extra kostenverhogende factor.
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 inzage/opvragingen via Digid en de Berichtenbox waardoor het digitaal versturen van aanslagen inmiddels aanzienlijk duurder is dan het verzenden van aanslagen per fysieke post.

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 schaalgrootte.

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.

In het kader van samenwerken met andere belastingorganisaties hebben de directies van de belastingkantoren SVHW, RBG en BSGR onlangs aangegeven nauwer met elkaar te willen gaan samenwerken, in eerste instantie op ICT gebied. Kennis en kunde kan zo meer optimaal benut en gedeeld worden.

Tot voor kort speelde de aanname 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).
De verwachting is nu dat de WOZ geen integraal onderdeel zal gaan uitmaken van de SOR. Slechts een aantal elementen van de WOZ zullen mogelijk hiervan onderdeel gaan uitmaken, maar veel is nog onzeker.

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 2023 zal het waarschijnlijk 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 additionele 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 aangezien de behandeling van een bezwaar ingediend door een no cure no pay bedrijf drie tot vier maal zoveel capaciteit vraagt als een bezwaar dat door de burger zelf wordt ingediend.
De taken rondom de wet WOZ kunnen zo landelijk tot grote uitvoeringsproblemen leiden.

Het onlangs verschenen rapport van het Coelo kan mogelijk aan deze ncnp ontwikkeling een halt toe roepen. Hun conclusie, dat het voor bedrijven die voor belanghebbenden bezwaar aantekenen tegen de woz beschikking mogelijk is om met een zeer beperkte inspanning forse kostenvergoedingen te ontvangen, gaat hopelijk de politiek in beweging brengen hier actie op te ondernemen.

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 verschraling van de dienstverlening.

Daarnaast is op de valreep van 2021 de wijziging Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) definitief geworden.
Naast meer mogelijkheden voor de samenstelling van besturen en aangepaste regels in geval van uittreding van een deelnemer heeft dit consequenties voor de tijdslijnen in de begrotingscyclus. Nog niet geheel duidelijk is welke gevolgen dit zal gaan hebben voor de bestuurlijke agenda van 2023.

Uiterlijk najaar 2022 zullen wij het voorstel voor de P&C cyclus 2023 aan het bestuur van de BSGR voorleggen.

Vanaf 2022 wordt t.b.v. de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) van de bedrijfsvoering een gelijksoortig raamwerk met bijbehorende beheersmaatregelen ingepast in ons beleid . E.e.a. in lijn met de gewijzigde verantwoordingsvereisten in BADO en BBV.
Ook ten behoeve van de fiscale risicoafdekking zullen komend jaar controles worden opgesteld die vanaf 2023 meegenomen worden in de VIC.

Bij inkopen zal nadrukkelijk aandacht uitgaan naar duurzaamheid en Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Gezien de wereldwijde ontwikkelingen rondom het klimaat zal dit komende jaren alleen nog maar belangrijker worden. De BSGR wil benadrukken dat zij een groot belang hecht aan duurzaamheid en MVO in de breedste zin van het woord.

E.e.a. komt o.a. tot uitdrukking in de beoordelingscriteria bij de geplande aanbestedingen. Zo wordt in de gunningscriteria MVO als apart scoringselement standaard toegevoegd.

Voor wat betreft privacy geeft de Autoriteit Persoonsgegevens op basis van een drietal gesignaleerde ontwikkelingen:

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

een tweetal gebieden- die de BSGR kunnen raken- waarop de AP zich tot en met 2023 zal gaan focussen, te weten:

- Digitale overheid
- Artificiële intelligentie (AI) & algoritmes

Oktober 2021 is de Woo aangenomen, de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Deze wet treedt op 1 mei 2022 in werking. De Woo 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:

- Wet- en regelgeving;
- Organisatiegegevens;
- Bestuursstukken;
- Jaarplannen en -verslagen;
- Wob/Woo-verzoeken;
- Onderzoeken;
- Klachten.

De BSGR voldoet - voor zover van toepassing- al voor het merendeel van deze categorieën aan deze verplichting, uitgezonderd de Wob/Woo-verzoeken, onderzoeken en klachten. Ook deze categorieën documenten zullen vanaf 1 mei 2022 actief openbaar moeten worden gemaakt. Daarnaast verplicht de Woo overheden om de informatiehuishouding op orde te brengen.

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.
Op 25 februari 2021 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat het voorstel voor aanpassing van het belastingstelsel naar de Tweede Kamer gestuurd.

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

Gemeenten krijgen mogelijk een groter eigen belastinggebied. In het op 15 december 2021 gepresenteerde coalitieakkoord staat dat het nieuwe kabinet de mogelijkheid daarvoor als optie bekijkt.
Dat gebeurt dan in het kader van de uitwerking van een nieuwe financieringssystematiek voor gemeenten en provincies. Die nieuwe bekostiging om tot een stabielere financiering van gemeenten en provincies te komen, is gepland voor de periode na 2025 en kan daarmee samen gaan lopen met de wijzigingen in de waterschapsheffingen.

Naast het mogelijk ruimere eigen gemeentelijk belastinggebied, worden in de beschouwing ook alternatieven voor de onroerende zaakbelasting (ozb) betrokken.

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 via een SaaS-oplossing beschikbaar te stellen. Per 1 januari 2022 is inmiddels een klein gedeelte op deze wijze operationeel voor lokale heffingen.
Dit heeft wel de nodige consequenties, zowel voor de variaties van de gehanteerde heffings-methodieken 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 per organisatie 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 dan wel ingehuurd applicatiebeheer kan worden ingeperkt. Het overgrote deel van de werkzaamheden vindt dan immers plaats bij de leverancier.

Per 2022 heeft BSGR geen eigen applicatiebeheerders meer in dienst. De hierdoor ontstane vacatureruimte wordt door BSGR nu ingevuld door externen, waaronder inhuurcapaciteit van Centric zelf. Met dit laatste wordt beoogd de overgang naar de SaaS uiteindelijk makkelijker te laten plaatsvinden.

Door krapte op de arbeidsmarkt kan ook inhuur slechts (te) beperkt worden ingezet. Door het opleiden van eigen personeel voor de meer eenvoudige beheerwerkzaamheden per lijnafdeling wordt de resterende vacatureruimte zo veel mogelijk ingevuld.

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, iets wat de BSGR als niet haalbaar beschouwt.

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 aan geven. 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 gerichter dienen te worden aangepakt. De mogelijkheden om te betalen (per pin/contant aan de deurwaarder, maar ook via een betaallink per sms of email) zijn er al, maar ook de inzet van de deurwaarders wordt hier meer en meer op ingezet, waarbij op resultaat gestuurd wordt.

In 2021 heeft de BSGR een start gemaakt met de Verzamelwet hersteloperatie Toeslagen. Dit houdt in dat van elke mogelijke gedupeerde van de Toeslagenaffaire in de administratie dient te worden gecontroleerd of er sprake is van openstaande schulden t/m belastingjaar 2020. Deze dienen bij gedupeerden te worden kwijtgescholden. Daarnaast dienen bij gedupeerden eventueel betaalde bedragen in 2021 (en bestemd voor vorderingen t/m belastingjaar 2020) te worden terugbetaald. Omdat gedupeerden zich t/m 2023 kunnen melden bij de Rijksbelastingdienst, zal de BSGR ook de komende jaren maandelijks controles uitvoeren en gedupeerden individueel berichten over de afwikkeling.

Door het Ministerie van Financiën is besloten dat het compensatiebedrag van € 30.000,- dat gedupeerden ontvangen vanuit de Rijksbelastingdienst, niet zal worden uitgesloten van het vermogensonderdeel bij het aanvragen van kwijtschelding. Dit is omdat alle openstaande schulden door publieke en private schuldeisers zijn kwijtgescholden en er een compensatie voor de geleden schade is uitbetaald, waardoor gedupeerden een ‘schuldenvrije’ start krijgen.

Concreet betekent dit dat gedupeerden die eerder recht hadden op kwijtschelding dit in de toekomst mogelijk niet meer zullen krijgen

Daarnaast ziet de BSGR de volgende ontwikkelingen op zich afkomen:

- Wijziging beroepsprocedure kwijtschelding (artikel 25 Invorderingswet)

Het wetsvoorstel ‘Fiscale Vereenvoudigingswet 2017’ beoogt de burger betere rechtsbescherming te bieden tegen de beslissing op een verzoek om kwijtschelding en tegen de beslissing op een verzoek om uitstel van betaling.

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.

De implementatie met ingang van 2022 is door vertraging bij de Rijksbelastingdienst vanwege de Hersteloperatie Toeslagaffaire voorlopig wederom uitgesteld. Waarschijnlijk gaat de wijziging in per 2023.

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. In de nieuwe wet 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.

Deze wijziging brengt naast een wettelijke behandeltermijn van 6 weken 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 te 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)

De BSGR is in samenwerking met Centric het kwijtscheldingsproces wel al zodanig aan het herinrichten dat al zo veel mogelijk gewerkt kan gaan worden conform de genoemde behandeltermijn.

- 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 zal overgaan naar de cloudversie van het belastingpakket, zullen alle scripts die momenteel worden gebruikt ter efficiency en/of controle van de huidige processen, dienen te worden (her)beoordeeld. Bezien wordt of deze in de nieuwe cloudversie kunnen dan wel moeten worden opgenomen.

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 (automatiserings)aanpassingen in het proces dienen plaats te vinden, maar zou ook mogelijk formatieve consequenties kunnen hebben.

Voor wat betreft de WOZ zal deze steeds meer verweven raken met de bijhouding en kwaliteitszorg van geo-basisregistraties en daarmee integratie van werkzaamheden en/of toenemende samenwerking. De komende jaren zal nadrukkelijk ingezet (moeten) gaan worden op betere en verder geïntegreerde vastgoed-gerelateerde basisregistraties: samenwerking en ook met name 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.

Voor het maatschappelijk draagvlak en het vergroten van vertrouwen in de WOZ-gegevens en de -waarden is het van belang dat de WOZ-uitvoering, zowel op het vlak van gegevensbeheer als WOZ-taxaties, mee blijft ontwikkelen met maatschappelijke en technische ontwikkelingen. Met het hoge digitaliseringstempo zal de komende periode steeds meer gestuurd worden op het standaardiseren van processen en verminderen van complexiteit. Door gebruik te gaan maken van SAAS-oplossingen kunnen in de toekomst vernieuwingen eenvoudiger en sneller worden doorgevoerd tegen een lagere prijs-kwaliteitverhouding.

Tussen 2023 en 2026 zullen 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 onder andere:
- Verwachte toename van omvang aantal WOZ-objecten
- Samenhangende Objecten Registratie (SOR)
- Nieuw informatiemodel voor de WOZ
- Rijksprogramma Regie op Gegevens (RoG)
- De ontwikkeling van een nieuwe generatie taxatiemodellen
- Taxatieverslagen nieuwe stijl en Verantwoordingsdocumenten
- De openbaarheid van WOZ-waarden van niet-woningen
- Onderzoek bezwaren in relatie tot toegekende kostenvergoeding NCNP-bureaus

Voor wat betreft deze laatste ontwikkeling heeft een (te) groot aantal bezwaren additioneel voor de uitvoeringsorganisaties als gevolg dat dit procesonderdeel een (te) groot beslag legt op de beschikbare tijd, er op deze wijze minder tijd ‘overblijft’ voor andere procesonderdelen en op den duur het risico van een negatieve spiraal ontstaat.

De politieke keuzes die op basis van bovengenoemde uitkomsten worden gemaakt, zullen een prominente factor zijn in de toekomstige kostenontwikkeling voor de uitvoering van het WOZ-proces; een mogelijke wijziging in de OZB heffing waarover in het regeerakkoord gesproken wordt, kan daarnaast alles bepalend worden.

Advies

Het Algemeen bestuur wordt gevraagd:

- Kennis te nemen van de Kadernota 2023;
- In te stemmen met het verwerken van de definitieve financiële kaderstellingen in de begroting 2023 en de meerjarenbegroting 2023–2026.

Besluit

Besloten conform advies	Ja
De voorzitter	
De secretaris	