

Pagina 1/7

steller

L. van Kesteren/R. Naaktgeboren

Leiden
31 maart 2022

onderwerp

- Meerjarenbegroting 2023-2026

Samenvatting

Voor u ligt het voorstel voor de meerjarenbegroting 2023-2026 van de Gemeenschappelijke Regeling Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland.

De meerjarenbegroting 2023-2026 bestaat uit het hoofdstuk opbouw meerjarenbegroting waarin de kaders van de begroting uiteen worden gezet, een hoofdstuk waarin per programma nader wordt uitgewerkt wat de BSGR gaat doen om de doelstellingen te halen en wat dat gaat kosten, de verplichte paragrafen waarin aandacht wordt besteed aan een aantal financiële en bedrijfsmatige onderwerpen die door het beleid van de programma's heen lopen, en afsluitend de financiële begroting naar economische kostencategorieën en de geprognosticeerde balans en een meerjaren-investeringsplanning. Tenslotte treft u nog een aantal bijlagen aan zoals de kerngegevens, de deelnemersbijdragen en de baten en lasten per taakveld per deelnemer.

De onderhavige begroting is in hoge mate bepaald door de brief van 1 november 2021 van het bestuurlijk overleg financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen van gemeenten in de regio Midden-Holland. In deze brief worden de uniforme afspraken, gemaakt tussen de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen, over indexeringen en algemene taakstellingen weergegeven. Voor het begrotingsjaar 2023 is er geen sprake van een taakstelling ten opzichte van 2022. De indexering van de deelnemersbijdrage 2023 ten opzichte van 2022 is voorlopig bepaald door de indexatie voor lonen en prijzen o.b.v. de verwachting prijs overheidsconsumptie van het CPB in de septembercirculaire. Het stijgingspercentage is voor lonen (de Prijs overheidsconsumptie werknemers beloning werknemers) met een gecorrigeerde indexering (2,0+1,7%) 3,7% en prijzen (de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)) met een gecorrigeerde indexering (1,5%+1,0%) 2,5%.

In de bijlagen worden de deelnemersbijdragen over de begrotingsjaren 2023-2026 gepresenteerd. De gepresenteerde deelnemersbijdragen betreffen voorschotten en zijn bruto bedragen. De netto bijdragen zijn afhankelijk van de hoogte van de invorderingsopbrengsten per deelnemer die met ingang van 2018 direct ten gunste van de deelnemer komen. De bepaling van de uiteindelijke deelnemersbijdrage over de jaren 2023-2026 gebeurt op basis van doorrekening van de realisatiecijfers in het kostprijscalculatiemodel in het eerste kwartaal van het jaar volgende op het betreffende begrotingsjaar.

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 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.

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.

De komende jaren 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 armoedebelief 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 bureaus. 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 en forse financiële consequenties hebben voor belastingorganisaties.

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.

Het onlangs aan de Tweede Kamer aangeboden rapport "Naar nieuwe vormen van decentraal Bestuur" dient daarnaast vermelding in dit kader. Gepleit wordt voor een onderzoek naar invoering van een ingezetenenheffing waarin o.a. de OZB op zou kunnen gaan.

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.

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.

In 2019 heeft de BSGR met haar deelnemers een geactualiseerde Dienstverleningsovereenkomst (DVO) (tekst vastgesteld door het dagelijks bestuur van de BSGR op 21 maart 2019) afgesloten. In de DVO zijn met de deelnemers afspraken gemaakt over de dienstverlening van de BSGR. Enerzijds naar de deelnemers zelf (wat mogen de deelnemers zelf van de BSGR verwachten) en anderzijds naar de inwoners en bedrijven van het verzorgingsgebied (wat mogen zij, op basis van afspraken tussen de deelnemer en de BSGR, verwachten). De BSGR beoogt de huidige tekst van de DVO komend jaar met haar deelnemers door te spreken, zodat een eventuele wijziging in de nu vastgelegde afspraken in 2023 zou kunnen worden geëffectueerd.

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 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.

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 financieringssysteem 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.

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

De implementatie van vroegsignalering bij de gemeenten gaat ondanks capaciteitsproblemen bij veel gemeenten door. De BSGR wil de sociale wijkteams van de deelnemende gemeenten toegang verlenen tot haar systeem zodat deze hier hun informatie van hun eigen inwoners kunnen opvragen, in plaats van dat dit in verband met de AVG-regels individueel dient te gebeuren. Deze toegang wordt nu begin 2022 gerealiseerd in verband met een eerdere vertraging. De sociale dienst kan dan met belangrijke organisaties zoals woningbouwverenigingen, zorgverzekeraars, energieleveranciers, 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. Gemeentelijke heffingen mogen wettelijk geen deel uitmaken van vroegsignalering, en afspraken over de invordering van gemeentelijke heffingen mogen niet door het sociale wijkteam gemaakt worden.

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.

- 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 stond Kwijtschelding 3.0 in de planning vanuit het Inlichtingbureau. Inmiddels is bekend geworden dat deze wijziging ook vertraging gaat oplopen. 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.

De lange-termijn-agenda van de Landelijke Vereniging Lokale Belastingen (LVLB) biedt voor de belastingsector van gemeenten en waterschappen een helder overzicht van de thema's, ontwikkelingen en initiatieven welke tot ongeveer 2025 binnen het belastingdomein te verwachten zijn. Daarnaast wordt in het strategiedocument van de Waarderingskamer (2020-2025), van de belangrijkste onderwerpen binnen deze ontwikkelingen, de verwachte invloed op de werkzaamheden binnen de Wet WOZ weergegeven. In welke mate en op welke termijn deze ontwikkelingen worden beïnvloed door mogelijke alternatieven voor de OZB zoals in het regeerakkoord genoemd, is nog onduidelijk. In het onlangs verschenen rapport 'Naar nieuwe vormen van Decentraal Bestuur' (december 2021) wordt nadrukkelijk gesproken over een mogelijke invoering van een ingezetenen-heffing voor provincie en gemeenten, naast een verlaagde of een in de ingezetenen-heffing geïntegreerde OZB-belasting welke een belangrijke bijdrage kan leveren aan de vergroting van de lokale autonomie.

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 o.a.:

- 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

De politieke keuzes die zullen worden gemaakt, zullen een prominente factor zijn in de toekomstige kostenontwikkeling voor de uitvoering van het WOZ-proces.

De uitgebrachte aanbevelingen vanuit het eerder genoemde rapport 'Naar nieuwe vormen van Decentraal Bestuur', waaraan o.a. het ministerie van BZK en vertegenwoordigers van o.a. de VNG en de Unie van Waterschappen hebben meegewerkt, richten zich op een breed onderzoek mede in relatie tot een algemene herordening van de financiële verhoudingen. De uitkomsten van dit mogelijke onderzoek zullen richtinggevend zijn voor toekomstige ontwikkelingen in het WOZ-domein.

Advies

Het Algemeen bestuur wordt gevraagd:

- Kennis te nemen van de meerjarenbegroting 2023-2026
en
 - De meerjarenbegroting 2023-2026 vast te stellen.
-

Besluit

Besloten conform advies	Ja
De voorzitter	
De secretaris	