

Kadernota 2019

 **Katwijk**



belastingssamenwerking
Gouwe-Rijnland



Hoogheemraadschap van
Rijnland

Gemeente  **Wassenaar**

GEMEENTE OEGSTGEEST



GEMEENTE
WADDINXVEEN

Gemeente



Bodegraven Reeuwijk



**gemeente
VOORSCHOTEN**

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Algemene ontwikkelingen	4
2.1	Strategie	4
2.2	ISAE en aanbestedingen	6
2.3	Privacywetgeving	6
2.4	Koepelvrijstelling	7
3.	De programma's	9
3.1	Heffen	9
3.2	Informatie & Inning.....	13
3.3	Waarderen.....	16
3.4	Overhead.....	19
4.1	Uitgangspunten.....	21
4.2	Beleidsindicatoren	22

1. Inleiding

Voor u ligt de Kadernota 2019 met betrekking tot de bedrijfsvoering van de Gemeenschappelijke Regeling Belastingssamenwerking Gouwe-Rijnland (BSGR).

De BSGR is in juli 2009 formeel in werking getreden en is een samenwerkingsverband van het Hoogheemraadschap van Rijnland en de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Katwijk, Leiden, Oegstgeest, Voorschoten, Waddinxveen, Wassenaar en Zoeterwoude.

Het doel van de onderliggende kadernota is om de uitgangspunten voor de begrotingswijziging 2019 en de meerjarenbegroting 2020-2023 weer te geven. Tevens worden in de kadernota de algemene ontwikkelingen en de ontwikkelingen per programma, zoals die op dit moment bekend zijn voor 2019 en verder, beschreven.

Een bijkomend voordeel om in november met een kadernota te komen, vooruitlopend op de Programmabegroting 2020, is dat de deelnemende gemeenten en het Hoogheemraadschap al vroeg in het traject met zienswijzen kunnen komen, zodat gedurende het begrotingstraject hiermee rekening kan worden gehouden.

De uniforme taakstelling voor de gemeenschappelijke regelingen, als aandeel in de neergang van het Gemeentefonds, wordt elk jaar door de bestuurlijke klankbordgroep Financiële kaderstelling namens de gemeenten in de regio Hollands-Midden vastgesteld.

De financiële kaderstellingen worden verwerkt in de begroting 2020, voor wat betreft de begrotingsjaren 2020 tot en met 2023, en de begrotingswijzigingen van maart 2019, voor wat betreft het begrotingsjaar 2019.

Voor het begrotingsjaar 2020 wordt vooralsnog geen taakstelling verwacht ten opzichte van 2019. De indexering van de deelnemersbijdrage 2020 ten opzichte van 2019 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) 3,2% en prijzen (de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)) 1,5%.

In hoofdstuk 2 worden de algemene ontwikkelingen geschetst, waarna in hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de ontwikkelingen per programma. Tenslotte worden in hoofdstuk 4 de financiële uitgangspunten weergegeven.

2. Algemene ontwikkelingen

2.1 Strategie

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 ontwikkelingen in de omgeving van de BSGR kan geconstateerd worden dat naast horizontale samenwerking (gemeenten en waterschappen onderling) en verticale samenwerking (gemeenten en waterschappen gezamenlijk) ook opschalingen van bestaande samenwerkingsverbanden aan de orde zijn. Dit vanuit overwegingen van verminderen van de kwetsbaarheid, het verlagen van de kosten en het verbeteren van de kwaliteit van die samenwerkingsverbanden. Hierbij speelt dat waterschappen en gemeenten elkaar ook op andere terreinen opzoeken vanuit de gedachte dat sommige opgaven beter gezamenlijk dan zelfstandig kunnen worden opgelost, bijvoorbeeld als het gaat om het beheer van riolering. De erkenning dat de opgaven niet alleen opgelost kunnen worden is voor waterschappen en gemeenten een drijfveer om binnen de eigen sector tot nauwere samenwerking te komen, bijvoorbeeld door te kiezen voor ambtelijke en/of bestuurlijke opschaling. Een dergelijke opschaling kan gevolgen hebben voor bestaande samenwerkingsverbanden op het terrein van belastingen, namelijk daar waar fusiepartners in andere verbanden participeren. Er moet dan gekozen worden waar de belastingtaak in de toekomst belegd zal worden.

De afgelopen jaren ontstane concurrentie met private commerciële organisaties lijkt niet door te zetten. Wel lijkt de rol van centrumgemeenten toe te nemen als alternatief voor het onderbrengen van belastingen in een Gemeenschappelijke Regeling. Met name ontwikkelingen in het kader van de koepelvrijstelling zullen de toekomst van samenwerkingsverbanden gaan beïnvloeden. Mocht immers de koepelvrijstelling verdwijnen dan betekent dit een fors kosten ophogend effect voor samenwerkende overheden. Zie ook paragraaf 2.5.

Opschaling biedt echter niet alleen kostenvoordelen 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.

Op het gebied van de waterschapsheffingen zijn voorstellen gedaan voor een aanpassing van het belastingstelsel. De Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) heeft inmiddels haar voorstellen gepresenteerd voor een waterschapsbelastingstelsel. Gezien de vele kritiek van de waterschappen op de plannen is op 12 oktober 2018 besloten het voorstel aan te passen. Eind december moeten de nieuwe voorstellen door de leden worden bekrachtigd.

Bij dit alles dient echter niet uit het oog te worden verloren dat de BSGR primair een maatschappelijke organisatie is die “dienend” is richting haar deelnemers en burgers. Basiswaarden als eerlijkheid, rechtvaardigheid en billijkheid staan daarbij immer voorop.

Tegen deze achtergrond hanteert BSGR een groeistrategie die in de kern op het volgende neerkomt:

- Groei van het aantal deelnemers is een instrument om tot vermindering van de kwetsbaarheid, tot verlaging van de kosten en tot verbetering van de kwaliteit van de BSGR te komen.

- Daarbij hecht de BSGR aan een verantwoorde, beheerste en gecontroleerde aanpak: organische groei waarbij het belang van de huidige deelnemers voorop staat. Er mag geen sprake zijn van discontinuïteit of afnemende kwaliteit van dienstverlening door (te snelle) groei. Het behoud van de ISAE-verklaring staat daarbij voor de BSGR voorop. Voor de BSGR is daarom een gecontroleerd en beheerst proces van toetreding belangrijk. Nieuwe deelnemers treden 'schoon door de poort' toe, wat betekent dat nieuwe deelnemers hun bestanden op orde hebben, er geen achterstanden zijn en de eisen van de Waarderingskamer op terrein van toezicht geabsorbeerd zijn of kunnen worden. Daarbij moet de BSGR een herkenbare eigen organisatie blijven. Vanuit dat perspectief is uitgangspunt dat nieuwe deelnemers toetreden tot de gemeenschappelijke regeling. Verder brengen nieuwe deelnemers het integrale belastingproces onder, niet slechts een deel ervan.
- De BSGR kiest primair voor groei van het aantal bij het Hoogheemraadschap van Rijnland inliggende gemeenten. Toetreding van een tweede waterschap is ook een mogelijkheid, als dat past binnen de samenwerkingsstrategie van het Hoogheemraadschap in de waterschapssector.

De BSGR kiest bij uitbreiding van het aantal taken voor het uitgangspunt "schoenmaker blijf bij je leest". Concreet betekent het dat uitbreiding van het takenpakket alleen mogelijk is met aan belastingtaken gelieerde activiteiten én indien de uitbreiding leidt tot verbetering van doelmatigheid van dienstverlening, vermindering van de kwetsbaarheid, verlaging van de kosten en verbetering van de kwaliteit van de BSGR en haar deelnemers.

Koppeling van de BAG en de WOZ-administratie is in het kader van de Landelijke voorziening WOZ verplicht. Daarnaast is er een landelijke ontwikkeling naar implementatie van een werkwijze waarbij de belastingbestanden worden opgebouwd vanuit de basisregistraties. Om die reden voegen steeds meer belastingsamenwerkingen de BAG-taak toe aan hun takenpakket.

Gezien echter de ontwikkelingen op het gebied van objectregistraties waarbij zowel het Ministerie van Binnenlandse Zaken als de VNG aansturen op een meer geïntegreerde bundeling van deze registraties is het de verwachting dat niet alleen de BAG en WOZ maar ook de BGT samengebundeld gaan worden. Vraag lijkt niet zozeer of, maar waar dit gebeurt: Bij de (afzonderlijke) deelnemers die al dan niet hun dienstverlening in deze gaan samenvoegen, of bij de BSGR die zich dan ontwikkelt tot een gegevenshuis.

Een belangrijke stap die de BSGR heeft gezet is dat de prijs van haar producten kan worden doorgerekend. De door het Algemeen Bestuur van de BSGR vastgestelde kostprijsmethodiek speelt daarbij een grote rol. De kostprijsmethodiek wordt gebruikt voor het verkrijgen van inzicht in de kostenstructuur van de BSGR en wordt gebruikt als sturingselement voor de BSGR zelf, als berekeningsmethodiek voor potentiële nieuwe deelnemers en vanaf het begrotingsjaar 2018 als basis voor de kostenverdeling tussen de deelnemers onderling. Werd in het jaar 2018 nog een gemitigeerde vorm van het model gehanteerd, vanaf 2019 is dit een zuivere vorm waarbij de deelnemersbijdragen volledig worden bepaald op basis van de uitkomsten van het model.

Element in de prijs-kwaliteit verhouding is tevens de verhouding tussen harmonisatie en standaardisatie enerzijds versus maatwerk anderzijds. Harmonisatie en standaardisatie van uitvoering is elementair in een grootschalig productieproces en feitelijk een randvoorwaarde voor toetreding tot de BSGR. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld betaaltermijnen, betaalwijzen (bijvoorbeeld automatische incasso's vanaf een bepaald bedrag), combineren van aanslagen en dergelijke. Harmonisatie en standaardisatie van het belastingbeleid is qua kostenefficiëntie wenselijk, echter qua politieke beleidsvrijheid lastig te realiseren. Deze politieke beleidsvrijheid heeft echter wel een prijs, welke met het kostprijscalculatiemodel berekend kan worden. Het streven naar harmonisatie staat de mogelijkheid daarmee niet in de weg dat de BSGR ook maatwerk aan haar deelnemers kan en wil leveren. In dat geval zal de BSGR voor de betreffende deelnemer inzichtelijk maken wat daarvan de kosten zijn ten opzichte van het afnemen van een geharmoniseerd product. Uitgangspunt is daarbij wel dat de deelnemer de integrale kosten voor maatwerk betaalt. Daarbij dient niet onvermeld te blijven dat de BSGR, volgens het principe van kostprijscalculatie (KPC), begroot op basis van voorcalculatie en afrekent op basis van nacalculatie.

Medebepalend voor de prijs van de BSGR producten is de ontwikkeling van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI). Het Rijk gaat de hiermee gemoeide kosten op basis van het profijtbeginsel aan haar afnemers waaronder lokale overheden doorbelasten. Gebruik van DigiD en MijnOverheid

Berichtenbox gaat daarmee fors geld kosten. Voorjaar 2018 is op initiatief van de BSGR samen met de belastingssamenwerking SVHW een motie opgesteld die in de ledenvergadering van de VNG is aangenomen. Als gevolg hiervan zullen de kosten van deze GDI de komende jaren gemitigeerd worden.

Duidelijk is in ieder geval wel 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 helaas de praktijk inmiddels het tegenovergestelde zien. Terug melden van fouten is aan de orde van de dag. Het lijkt er dan ook op dat het nog enkele jaren zal duren alvorens de landelijke basisregistraties adequaat functioneren.

2.2 ISAE en aanbestedingen

De BSGR heeft het proces van risicomanagement structureel ingepast in het bestaande beleid. Om invulling te geven aan dit beleid heeft de BSGR een raamwerk ontwikkeld, waarbij de bestaande risico's zijn geïdentificeerd en de bijbehorende beheersmaatregelen zijn geïmplementeerd. Dit raamwerk wordt in de vorm van een ISAE3402 type 2 rapportage jaarlijks gevalideerd door een externe accountant. Naast de ISAE rapportage is de BSGR continu bezig zich verder te ontwikkelen op het gebied van risicomanagement, dit is terug te zien in de implementatie van een management informatiesysteem voor deelnemers (Umanage) en een kostprijscalculatie model.

De ISAE werkzaamheden hebben ervoor gezorgd dat in 2015 en 2016 een “schone” verklaring is afgegeven ten behoeve van het ISAE3402 type 2 rapport. Het behaalde resultaat heeft ertoe geleid dat vanaf het boekjaar 2016 volstaan kan worden met de ISAE3402 type 2 verklaring (in plaats van een controleverklaring op de belastingrapportage in combinatie met het ISAE3402 type 2 rapport). Jaarlijks wordt het onderliggende ISAE3402-raamwerk besproken (en indien noodzakelijk aangepast) met de betreffende deelnemers en controlerend accountants. De besprekingen dienen ter afdekking en afstemming van de controlemaatregelen op deelnemersniveau.

Voor wat betreft de aanbestedingen zal in 2019 het contract voor detacheringspersoneel worden aanbesteed. Of de komende jaren de portal en digitale balie die nu afgenomen worden van de firma Bakerware moeten worden aanbesteed is onderwerp van overleg met o.a. onze accountant.

2.3 Privacywetgeving

Privacy en informatiebeveiliging

Met ingang van 25 mei jl. wordt de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in Nederland gehandhaafd. Dat wil zeggen dat de toezichthouder in deze, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), ook actief controleert in hoeverre er wordt voldaan aan het in de AVG en overige van toepassing zijnde wetgeving gestelde. Dat heeft ook consequenties voor de BSGR en hoe er binnen de BSGR met persoonsgegevens wordt omgegaan. Vanuit vigerende wetgeving (Algemene wet bestuursrecht, Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990) werden er al strenge eisen gesteld aan de wijze waarop er met gegevens in het kader van de belastingheffing en –invordering werd omgegaan. In de AVG is dit voor persoonsgegevens veel verder aangescherpt en moeten hiervoor bijvoorbeeld allerlei verplichte registraties worden bijgehouden, onder andere:

- een register van verwerkingen, hierin zijn onder andere alle applicaties opgenomen die binnen de BSGR worden gebruikt, waarin persoonsgegevens worden verwerkt,
- een register van ad-hoc verstrekkingen, waarin wordt bijgehouden welke persoonsgegevens er door o.a. deelnemers zijn gevraagd, in hoeverre deze zijn verstrekt en op basis waarvan,
- een register van verzoeken om persoonsgegevens, waarin verzoeken van belanghebbenden tot inzage, verwijderen, verbeteren etc. van hun persoonsgegevens zijn opgenomen.

Een onderwerp waar de AP erg veel belang aan hecht is het stimuleren van het bewust omgaan met persoonsgegevens bij medewerkers in een organisatie. Naast de aandacht die hieraan in het afgelopen jaar is gegeven (enquête, workshops, agendapunt in reguliere overleggen, informatie via intranet en verplicht gestelde modules met betrekking tot Privacy in de e-learning omgeving (BSGR

Academy), zal er in de nieuwe opzet van het intranet een vraagbaak voor onderwerpen met betrekking tot privacy worden opgenomen.

In de periode augustus - oktober zijn door een extern bureau op de hoofdprocessen, die binnen de BSGR worden uitgevoerd (Heffen, Invorderen, WOZ ed.), zogenaamde Gegevensbeschermings-effectbeoordelingen (PIA's) uitgevoerd (art. 35 AVG). Met dit instrument worden privacyrisico's die bij de uitvoering van deze processen worden gelopen op een gestructureerde en heldere manier in kaart gebracht. De uitkomsten van deze PIA's zullen in volgorde van urgentie worden opgepakt en worden uitgewerkt.

Naast de, op grond van de AVG verplichte gestelde, Functionaris voor de Gegevensbescherming, zijn er in 2018 ook een CISO (chief information security officer) en een PO (privacy officer) binnen de BSGR benoemd. Deze drie functionarissen vormen de kern/vraagbaak daar waar het gaat om onderwerpen met betrekking tot privacy en het daaraan gelieerde onderwerp: informatiebeveiliging. In het kader van informatiebeveiliging zal binnenkort gekeken worden in hoeverre het huidige ICT Beleid Informatiebeveiliging nog up-to-date is. Dit zal in samenhang met het Business Continuity Plan en het Calamiteitenplan gaan gebeuren.

Door de BSGR is eerder dit jaar een ISMS (Information Security Management System) aangeschaft. Een volledig gevuld ISMS geeft inzicht in de stand van zaken met betrekking tot onderwerpen als informatisering en automatisering, daarnaast worden ook onderwerpen als gedrag van medewerkers, standaard procedures en bedrijfsrichtlijnen tegen het licht gehouden. Met een ingericht ISMS kan aantoonbaar worden gemaakt dat een organisatie voldoende aandacht besteedt aan informatiebeveiliging en daaraan verwante onderwerpen. Met de invulling van het ISMS is dit jaar een aanvang genomen; de verdere invulling van het ISMS zal in 2019 worden voortgezet.

Archivering

Door de BSGR wordt de inkomende post ten behoeve van de werkprocessen gescand en digitaal opgeslagen. De papieren documenten worden opgeslagen bij een externe dienstverlener. De fysieke documenten worden, na afloop van de wettelijke bewaartermijn, vernietigd. Komend jaar zal nader worden onderzocht in hoeverre het noodzakelijk en/of wenselijk is om de papieren documenten meteen na het scannen te (laten) vernietigen. Dat zou betekenen dat de gescande documenten dan worden aangemerkt als het originele inkomende document. Aangezien op het archiefbeheer binnen de BSGR de Verordening Archief- en Informatiebeheer van de gemeente Leiden (artikel 41 van de Gemeenschappelijk Regeling) van toepassing is verklaard, is hierover inmiddels een verkennend gesprek gevoerd met de gemeente Leiden.

2.4 Koepelvrijstelling

Landelijk gezien is de bestaande koepelvrijstelling voor de BTW in april in het nieuws gekomen. Toen leek het erop dat de bestaande koepelvrijstelling zou worden opgeheven. Wanneer dit gaat gebeuren, voorzien wij grote maatschappelijke en bedrijfseconomische kosten.

Bedrijfseconomische kosten zullen ontstaan omdat er binnen gemeenschappelijke regelingen veel aanvullend administratief werk zal moeten gebeuren om begrotingen en facturen aan te passen, en periodiek de BTW aangiftes te doen bij de Rijksbelastingdienst.

Maatschappelijke kosten omdat, vanuit de deelnemers beschouwd, de gemeenschappelijke regelingen veel duurder zullen worden. Voor waterschappen ontstaat er een extra BTW last die ten principale niet voor compensatie in aanmerking komt. Voor gemeenten ontstaat er een extra BTW last die er toe zou leiden dat het plafond van het BTW compensatiefonds zou worden doorbroken. Indien dat gebeurt zal er een korting plaats vinden op de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Aangezien dit jaar het plafond al is overschreden is het niet meer de vraag of het de gemeente meer geld gaat kosten maar kunnen we dat bij deze vaststellen. Het belang van toepassing van de koepelvrijstelling door BSGR ligt dus ook bij de gemeenten.

Deze kwestie is op initiatief van de BSGR en via het directeuren-overleg belastingen vervolgens door de vertegenwoordigers van de Unie van Waterschappen en Vereniging van Nederlandse Gemeenten

aanhangig gemaakt bij de betrokken ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Op 7 juni bereikte ons het nieuws dat de eerder aangekondigde inperking van de zogenaamde koepelvrijstelling, waarmee bedrijven en decentrale overheden in een samenwerkingsverband diensten aan hun leden kunnen vrijstellen van btw, wordt opgeschort. De inperking was door het vorige kabinet aangekondigd per 1 januari 2019, als direct gevolg van arresten van het Europese Hof.

Omdat dit financiële consequenties kan hebben voor gebruikers van de koepelvrijstelling gaat het kabinet zich samen met andere Europese lidstaten hard maken voor reparatie via Europese regelgeving. Van belang hierbij is om op te merken dat de inperking wordt opgeschort en nog niet definitief van de baan is.

Inmiddels is bekend geworden dat het Ministerie van Financiën en van BZK een onderzoek zijn gestart naar de impact van deze inperking. Hierbij wordt gekeken naar de financiële belangen op macroniveau. De Ministeries hebben een enquête uitgezet bij decentrale overheden op basis waarvan de financiële impact bepaald wordt.

De resultaten van het onderzoek worden gebruikt bij het overleg over de koepelvrijstelling op Europees niveau. Het herstellen van de koepelvrijstelling wordt naar verwachting begin volgend jaar op Europees niveau besproken. Om de koepelvrijstelling voor Gemeenschappelijke Regelingen te handhaven is unanimititeit van alle lidstaten nodig.

3. De programma's

3.1 Heffen

De lokale belastingen

Afgelopen jaar is door de Commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) namens de Unie van Waterschappen een advies uitgebracht tot wijziging van de waterschapbelastingen. Uitgangspunt hierbij vormde een rapport van de OESO over de toekomstbestendigheid van het huidige belastingstelsel van de waterschapheffingen.

Uitgangspunt voor het advies vormen 3 leidende belastingbeginselen:

- Het profijtbeginzel.
- De kostenveroorzaker betaalt.
- De vervuiler betaalt.

Het door de CAB uitgebrachte eindrapport is op 12 oktober besproken tussen het Unie bestuur en de 21 waterschappen. Op basis hiervan is besloten het voorstel aan te passen, waarna de individuele waterschappen zich er opnieuw over gaan buigen. Op de ledenvergadering van eind december zou het nieuwe systeem dan moeten worden vastgesteld, waarna het Kabinet, de Eerste en Tweede Kamer en de Raad van State er nog over moeten besluiten. Op zijn vroegst wordt invoering voorzien voor 2022. Vooralsnog lijkt het erop dat de consequenties voor de uitvoering beperkt zullen zijn.

Medio 2015 heeft de Cie Rinnooy Kan het advies "Bepalen betekent betalen" uitgebracht. Tot op heden is een verdere uitwerking van dit rapport vanuit de regering verder uitgebleven. Het is dan ook nog maar de vraag in hoeverre er op korte termijn ingrijpende wijzigingen gaan plaatsvinden in de formele regelingen van de gemeentelijke belastingen. Het lijkt er op dat een grootschalige verschuiving van belastingen op rijksniveau naar belastingen op lokaal niveau voorlopig weer op de lange baan is geschoven.

In het regeerakkoord (2017) is wel te lezen dat Nederland mobiel en bereikbaar gehouden moet worden. Tegelijk worden er maatregelen verwacht die het klimaat, de luchtkwaliteit en de leefomgeving verbeteren. Daarbij zouden ook lokale (gemeentelijke heffingen) een rol kunnen spelen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan tariefdifferentiatie bij de parkeerbelasting, waarbij emissieloze voertuigen een voordeel hebben bij het betaald parkeren.

Ook in de legesverordening zijn maatregelen denkbaar die zouden kunnen bijdragen aan het verduurzamen van de lokale belastingen. Als er bij bouw maatregelen genomen worden om te verduurzamen kan men dit bijvoorbeeld in de legesverordening geheel of gedeeltelijk vrijstellen, een lager tarief toepassen of bij het gereedkomen van de bouw een (gedeeltelijke) teruggaaf van de betaalde leges opnemen.

Daarnaast is al een aantal jaar de afvalstoffenheffing de heffing die ingezet wordt voor 'vergroening' (in de vorm van het principe de vervuiler betaalt). Steeds meer deelnemers kennen inmiddels (een vorm van) Diftar, waarbij op grootte van de container, het aantal ledigingen of het aantal kilo's wordt geheven. Zo is inmiddels ook voor de Diftar een standaard variant opgenomen in het pakket van de BSGR, naast sec de gebruikelijke variant van de afvalstoffenheffing op basis van omvang van het huishouden.

Ook de rioolheffing leent zich voor verdere vergroening. De verwachting is dat steeds meer gemeenten de aanslag gaan opleggen op basis van gebruik (m3) in plaats van de gezinssamenstelling conform de BRP.

De consequenties van deze vergroening voor de BSGR zijn groot. Naast meer maatwerk wordt de BSGR meer dan voorheen afhankelijk van derde partijen voor de gegevenslevering. Niet tijdige of kwalitatief onvoldoende levering kan betekenen dat enerzijds de heffing niet meer op de combi-aanslag meegaat, anderzijds dat er meer bezwaren komen. Het combi-kohier van februari kan niet worden uitgesteld, omdat vooralsnog wettelijk is bepaald dat de WOZ waarde uiterlijk eind februari aan de burger moet worden meegedeeld. Burgers worden dan geconfronteerd met meerdere aanslagen en incassotrajecten in eenzelfde jaar. De uitvoeringskosten voor de deelnemer zullen op basis van het kostprijscalculatiemodel fors gaan stijgen.

Basisregistraties

Het invoeren van de basisregistraties gaat in een lager tempo dan gehoopt en verwacht. Dit heeft met name te maken met kinderziektes en definitiekwesties in deze registraties. Dit geldt met name voor de Landelijke Voorziening WOZ (LV WOZ), het Handelsregister (HR) en het Kadaster (BRK). Waar bijvoorbeeld de Basisregistratie Personen (BRP) al 'volwassen' is en er nauwelijks meer omkijken naar is, staat de LV WOZ nog in de kinderschoenen. Pas nu worden de eerste controlemaatregelen aangeboden, waarmee we de landelijke voorziening kunnen vergelijken met onze bronbestanden.

Vanuit de VNG en Binnenlandse Zaken is er een beweging merkbaar dat een aantal registraties meer en meer wordt opgebouwd vanuit de geometrie. Deze ontwikkeling draagt er aan bij om te komen tot één objectenregistratie in plaats van drie (LV-WOZ, BAG en BGT). Hierdoor zullen in ieder geval definitiekwesties worden opgelost en krijgt de burger meer consistente en eenduidige informatie.

De werkzaamheden voor de medewerker zullen daarmee fundamenteel gaan veranderen de komende jaren. Voldoende inzicht (helikopterview) in het stelsel van basisregistraties, technisch en ruimtelijk inzicht alsmede het kunnen maken van onderbouwde analyses zullen richtinggevend zijn in de doorontwikkeling van medewerkers. Geo- en data-analyse en het verwerken/analyseren van koppelingen tussen bestanden zullen in de toekomst aan de orde van de dag zijn.

De waarderingskamer speelt met aanscherping van de vakbekwaamheidseisen van WOZ en Heffen medewerkers (met name op het gebied van de kadastrale verwerking) ook in op deze ontwikkelingen.

De verwachting is daarnaast dat de komende jaren een aantal "kleinere" heffingen niet meer door de BSGR zullen worden uitgevoerd. Deze heffingen zijn niet basisregistratie gerelateerd. De urgentie voor omscholing wordt mede hierdoor nog nadrukkelijker gevoeld.

Onderstaand worden de belangrijkste ontwikkelingen in het kader van basisregistraties geschetst.

De basisregistratie personen (BRP)

Het vroegere GBA, wat feitelijk al decennia in gebruik is, heet nu BRP. Na jaren ontwikkeling is feitelijk de vernieuwing van het GBA in 2017 stopgezet vanwege het feit dat de 'nieuwe' software niets anders deed dan de oude software van het GBA. Er worden nu nog mondjesmaat zaken in de BRP verbeterd. Voor de rest wordt op de oude voet verder gegaan. Overigens functioneert dit gewoon prima. De BRP is voor de BSGR vooral van belang bij verhuismutaties. Bij een te late verwerking van verhuizingen door gemeenten, wat nogal eens het geval is, levert dit een foute aanslag op.

De basisregistratie adressen en gebouwen (BAG)

De BAG functioneert al enige jaren naar behoren. Na de gebruikelijke opstartproblemen is het inmiddels een stabiele registratie. Ondanks dat wordt nu gewerkt aan de BAG 2.0. Sinds juli van dit jaar is door middel van publicatie van het Koninklijk Besluit de wet BAG 2.0 in werking getreden. De belangrijkste wijzigingen van de BAG gaan over de structuur van de wet- en regelgeving. Deze wijziging in de BAG wordt beetgepakt om ook administratief een aantal wijzigingen door te voeren. Deze wijzigingen lopen vooruit op een te vormen objectenregistratie. De BAG is in het kader van belastingheffing met name van belang in haar relatie tot de WOZ. Beide administraties betreffen objecten, die idealiter met elkaar dienen te matchen. Daar waar dat niet het geval is, dienen opwerk- en terugmeldacties plaats te vinden.

De basisregistratie WOZ (LV WOZ)

Via de LV WOZ leveren bronhouders WOZ informatie aan deze centrale registratie aan. BSGR doet dit voor haar 9 gemeenten. Voor de belastingheffing van het waterschap is de BSGR afnemer van de WOZ informatie die door de niet-deelnemende gemeenten wordt aangeleverd. Voor het beheer van de LV WOZ zijn nauwelijks instrumenten. Veel fouten ontstaan door een verkeerde invoer bij bronhouders. De afnamefunctionaliteit van de LV WOZ die sec voor waterschappen van belang is wordt momenteel ontwikkeld door onze softwareleverancier Centric. De BSGR zal als testpartij optreden om de ontwikkelde software in een cyclus van telkens 3 weken te gaan testen.

De basisregistratie kadaster (BRK)

Ook de BRK wordt al sinds enige jaren gebruikt om gegevens uit af te nemen. De komende periode wordt de programmatuur fundamenteel aangepast wat consequenties gaat hebben voor de belastingsoftware, met name voor wat betreft het berichtenverkeer.

Het Handelsregister (HR)

De registratie van bedrijven vindt al jaren plaats door de Kamer van Koophandel (KvK). Deze is bronhouder van het HR. Al sinds jaar en dag is de kwaliteit van de gegevens uit de Kamer ronduit slecht. Nu het HR een basisregistratie is, moet van een lijdelijke rol naar een actieve rol over gegaan worden. Uit alles blijkt dat de Kamer daar veel moeite mee heeft. Zo is op 1 juli 2014 het HR een echte basisregistratie geworden en is men nog steeds niet klaar voor berichten in bulk (massale output leveringen aan afnemers).

Samen met Centric wordt nu door de belastingkantoren gewerkt aan een oplossing om toch gebruik te gaan maken van een vorm van standaard berichtenverkeer met de Kamer. Hierdoor zal de kwaliteit van de gegevens zeker toenemen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van StUF 3.10 (standaarduitwisselingsformaat).

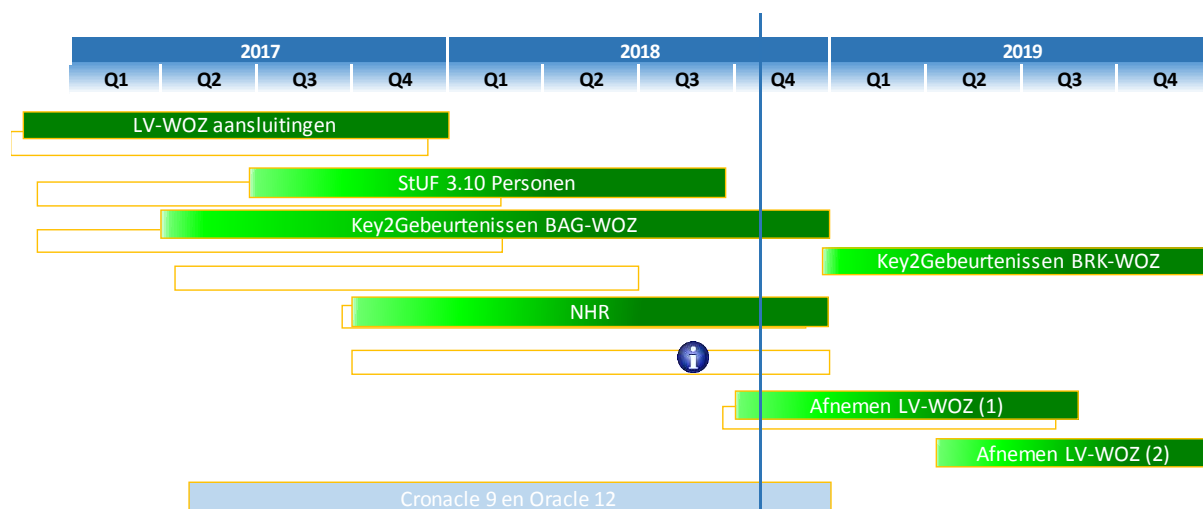
Het moge duidelijk zijn dat al deze ontwikkelingen in basisregistraties en de benodigde aanpassingen in software voor de BGSR tot extra kosten leiden.

Terugmelden

Met de komst van de basisregistraties is het zelf wijzigen van gegevens verleden tijd. Indien een vermeende fout wordt geconstateerd, moet deze terug gemeld worden aan de bronhouder. De terugmelding zou via Digimelding (een vorm van berichtenverkeer) moeten verlopen. Tot nu toe kan er uitsluitend terug gemeld worden op de voorgeschreven manier aan de BRP, HR en BAG. De overige basisadministraties hebben de zogenaamde terugmeldvoorziening (TMV) nog niet ingericht.

Planning basisregistraties

Onderstaand ziet u de planning van de geschetste ontwikkelingen met betrekking tot de basisregistraties zoals deze door de samenwerkende belastingkantoren met de softwareleverancier is afgestemd.



Voor 2019 staan er 2 belangrijke onderwerpen op de agenda:

- Key2Gebeurtenissen BRK-WOZ (hierin worden de relaties tussen het kadaster en de WOZ gelegd op basis van berichtenverkeer) en
- de afnamemogelijkheid van de LV WOZ. Deze mogelijkheid is met name van belang voor het waterschap in relatie tot de niet deelnemende gemeenten. Middels deze functionaliteit levert de LV WOZ de WOZ-waarde rechtstreeks aan van de objecten van de niet-deelnemende gemeenten. Daartoe wordt nu nog gebruik gemaakt van een afzonderlijke tool.

Applicatiebeheer

Centric is aan het onderzoeken of (een gedeelte van) het applicatiebeheer door hen overgenomen kan worden van de kantoren. Dit zou kunnen betekenen dat (een gedeelte van) het applicatiebeheer overgedragen kan worden aan Centric.

Op dit moment werkt Centric op deze wijze samen met een grote gemeente. Voor een samenwerkingsverband wordt de mogelijkheid onderzocht dit per 1-1-2019 ook te gaan doen. Centric verwacht niet dat zij eerder dan 1-1-2023 deze dienst breed aan gaat bieden.

3.2 Informatie & Inning

De BSGR en dus ook de afdeling I&I blijven de maatschappelijke trend volgen met betrekking tot meer maatschappelijk invorderen. Hierbij wordt een duidelijk onderscheid 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 bepaald, waarbij resultaat gestuurd wordt. In 2019 worden de mogelijkheden voor automatische betalingen verruimd, zowel in aantal termijnen als wel de dag dat de automatische incasso wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om per QR-code¹ een betaling uit te voeren.

Burgers kunnen indien gewenst op afspraak langskomen bij het kantoor van de BSGR, ook voor het uitvoeren van een betaling. Hoewel het aantal bezoekers de afgelopen jaren wel steeds verder terugloopt, blijft dit een contact- en betaalmogelijkheid voor burgers die gewaardeerd wordt.

Begin 2018 is het telefoonmenu aangepast waarbij de mogelijkheid werd gecreëerd om naast het keuzemenu, direct een medewerker aan de telefoon te krijgen. Dit heeft een positief effect gehad. Er zijn meer telefoongesprekken direct afgehandeld, terwijl het aantal klachten over het telefoonmenu grotendeels is verdwenen.

In 2019 zal gestart worden met de invoering van 'spraakherkenning' voor burgers. Deze optie is in de aanbesteding van de telefonie in 2018 reeds meegenomen. Hierbij krijgen burgers de mogelijkheid om naast het bestaande keuzemenu, mondeling hun keuze door te geven waarbij zij via spraakherkenning direct doorverbonden kunnen worden met de juiste afdeling.

Naast 'spraakherkenning' in de telefonie, zal er ook een 'chat-functie' aan de internetsite van de BSGR worden toegevoegd. Hiermee kunnen er door burgers online vragen worden gesteld aan medewerkers van de BSGR.

Ontwikkelingen

- Wijziging administratief beroep (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 (max. € 1.260,- p/s)
- Kosten voor beroepsprocedures

¹ QR-code = tweedimensionale streepjescode waarmee middels een mobiele telefoon direct naar een bepaalde website (vb : bank) inclusief inhoud (betalingsgegevens, saldo, etc.) kan worden verwezen om een betaling te verrichten.

- 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 de mogelijke hoogte van de kosten, dan zullen deze via een begrotingswijziging worden aangegeven. De focus van de BSGR is en blijft gericht op het verder stroomlijnen en automatiseren van de processen rondom kwijtscheldingsverzoeken.

- Evaluatie toepassing kostendelersnorm bij kwijtschelding

In 2015 is de kostendelersnorm voor bijstandsgerechtigden voor meerspersoonshuishoudens ingevoerd. De bijstandsuitkering voor personen op wie de kostendelersnorm van toepassing is, wordt lager naarmate er meer personen in de woning hun hoofdverblijf hebben. De kostendelersnorm houdt rekening met de voordelen van het delen van de kosten binnen één huishouden. Personen op wie deze kostendelersnorm van toepassing was, kwamen vanaf 2018 niet meer in aanmerking voor kwijtschelding.

- Vermogensnorm bij kwijtschelding belastingen

Wettelijk is vastgelegd dat bij de beoordeling van een aanvraag om kwijtschelding onder andere het vermogen moet worden beoordeeld. De vermogensnorm voor het verlenen van kwijtschelding wijkt af van, en is lager dan die in de Participatiewet. In de landelijke politiek heeft dit verschil kort aandacht gekregen. Er is echter voorlopig geen wijziging te verwachten waardoor de vermogensnorm voor beide trajecten nog niet gelijk gesteld wordt. De BSGR hanteert de ruimste kwijtscheldingsnorm. Deze vermogensnorm wordt berekend conform de uitvoeringsregeling Invorderingswet.

- Overheidsvordering

Bij gemeentelijke belastingen kan er ná betekening van het postdwangbevel, relatief eenvoudig beslag worden gelegd op een betaalrekening (geen spaarrekening) van de schuldenaar, ook wel overheidsvordering genoemd. Deze overheidsvordering is ruimer dan een normaal beslag op de bankrekening. Aangezien er echter daardoor ook een roodstand kan ontstaan, is de overheidsvordering voor mensen met een laag inkomen een zeer ingrijpend middel omdat betaling van vaste lasten hierdoor in het gedrang kan komen. De BSGR wil dit middel enkel en uitsluitend in het uiterste geval toepassen, aangezien dit haaks staat op de trend van maatschappelijk invorderen, en dit een forse administratieve belasting met zich meebrengt.

- Vereenvoudiging beslagvrije voet

Met ingang van 1 januari 2019 treedt de Wet Vereenvoudiging Beslagvrije Voet in werking. Deze wet beoogt de berekening van de beslagvrije voet te vereenvoudigen en het bestaansminimum van de schuldenaar te borgen. Voor het berekenen van de beslagvrije voet zal de BSGR niet langer afhankelijk zijn van de gegevens die bij de schuldenaar moeten worden opgevraagd.

Dit zou kunnen leiden tot een aantal belangrijke wijzigingen in het proces zoals de additionele koppelingen met de BRP en het UWV voor de inkomensgegevens, maar wellicht ook tot de implementatie van een rekenmodule in het belastingstelsel.

Verder dient deze wet er in te voorzien dat beslag leggende partijen op de hoogte zijn van elkaars incassoactiviteiten. Een coördinerende deurwaarder wordt verantwoordelijk voor de afstemming én inning én verdeling van de gelden. Voor deze afstemming zal op termijn een aansluiting benodigd zijn op het nog te ontwikkelen Centraal Beslagregister (nu enkel voor gerechtsdeurwaarders).

Op dit moment is er landelijk nog geen definitief besluit over hoe deze afstemming vorm te geven.

Dwanginvordering

De periodieke opschoning van vorderingen voor aanslagen van belastingjaren ouder dan 5 jaar zal worden gecontinueerd. De focus ligt op het voorkomen van 'instroom' van nieuwe wanbetalers. Dit wordt gedaan door mogelijke wanbetalers eerder en sneller persoonlijk te benaderen, maar ook door een strakkere monitoring of eerder gemaakte betalingsafspraken en betalingsregelingen correct worden nagekomen. Door nog dichter op het invorderingsproces te zitten en sneller actie te ondernemen, is de verwachting dat dossiers sneller kunnen worden afgewikkeld, wat uiteindelijk zal resulteren in minder oninbare posten.

De komende jaren zal de invordering meer en meer informatie-gestuurd worden gedaan, waarbij het uitgangspunt is dat op basis van verschillende interne en externe informatiebronnen vooraf wordt bepaald bij welke vordering en/of wanbetaler, welke invorderingsstappen de meeste kans op resultaat bieden. Dit voorkomt onnodige stappen, doorlooptijd en kosten. Feitelijk is dit een toepassing van het begrip 'Big-Data'.

De belastingdeurwaarders van de BSGR kunnen bij hun bezoek aan wanbetalers het beste beoordelen welke invorderingsmaatregelen het beste kunnen worden ondernomen. Is een kwijtscheldingsverzoek niet (meer) mogelijk, of is een verzoek reeds eerder afgewezen, dan kan er natuurlijk direct (gedeeltelijk) per PIN of contant worden betaald.

Ook in 2019 zullen de deurwaarders de wanbetalers in het geval van een mogelijkheid tot kwijtschelding direct een machtigingsformulier voor toestemming tot toetsing bij het Inlichtingen Bureau dienen te laten ondertekenen. De BSGR kan dan in veel gevallen de verdere afhandeling verzorgen zonder dat er wordt afgewacht of de burger zelf deze actie onderneemt. Hiermee kunnen zaken sneller worden afgewikkeld.

Het inzetten van de scan-bus is in 2018 een succesvolle toevoeging op de invorderingsmogelijkheden geweest en heeft tot 28 extra directe betalingen en 19 betalingsregelingen geleid. Ook in 2019 zal de scan-bus weer periodiek worden ingezet.

Schuldhulp / Onvermogen

Burgers die niet aan hun betalingsverplichtingen (dreigen te) kunnen voldoen, kunnen de hulp inschakelen van schuldhelpverlening. Er wordt dan eerst een analyse gemaakt van de totale financiële situatie van de burger. Daarna wordt er een voorstel aan individuele schuldeisers gedaan voor het voldoen van de bij hun openstaande schuld. Totdat het voorstel is gedaan, worden er door de BSGR geen invorderingsacties gestart, met als voorwaarde dat de schuldhelporganisatie is aangesloten bij de NVVK (branchevereniging voor schuldhelpverlening en sociaal bankieren).

Ditzelfde geldt voor beschermingsbewind als mensen wegens een lichamelijke of geestelijke beperking niet in staat zijn om hun eigen vermogen te beheren. Schuldhelpverlening of beschermingsbewind zeggen dus niets over de vermogenspositie van de burger. BSGR accepteert altijd het uiteindelijke voorstel. Hier is namelijk nog sprake van een minnelijk traject.

Mocht een minnelijk akkoord niet mogelijk zijn met alle schuldeisers, dan kan de rechter besluiten tot het traject Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP). Dit is een wettelijke regeling die het mogelijk maakt om na 36 maanden weer schuldenvrij te zijn. Hierbij is er sprake van extern budgetbeheer (bewindvoering) bij de burger. Aan het einde van de WSNP ontvangen alle schuldeisers een percentage van de vordering tegen finale kwijting.

De komende jaren zullen steeds meer dossiers voor schuldhelpverlening en bewindvoering volledig digitaal worden afgewikkeld. Deze verdergaande digitalisering leidt er toe dat administratieve werkzaamheden steeds verder zullen gaan verdwijnen. Daarvoor in de plaats komt een zeer proactief invorderingsbeleid, waarin in een vroeg stadium potentiële wanbetalers al benaderd zullen worden en actief naar oplossingen wordt gezocht.

Het spreekt voor zich dat de hiervoor benodigde competenties veelal een hoger kennis- en opleidingsniveau vragen van medewerkers.

3.3 Waarderen

Vanuit de interne beheersmaatregelen, zelfevaluatie van de Waarderingskamer en uitkomsten vanuit de ISAE controles kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een goed lopend WOZ-proces. Externe en interne (toekomstige) ontwikkelingen creëren de mogelijkheid of noodzaak tot het realiseren van nieuwe verbeterings- of efficiëncyslagen. Deze vinden, in een aantal gevallen op termijn, aansluiting bij de ontwikkelingen voor de komende jaren of kunnen daarin worden geïncorporeerd.

Zo geeft de roadmap LV-WOZ richting aan diverse ontwikkelingen tot 2021 waarbij er in de nabije toekomst vooral gerichte aandacht is voor invoervalidatie ('aan de voorkant') in plaats van constatering van uitvoerproblemen ('aan de achterkant'). Zowel bronhouders, softwareleveranciers, afnemers als ook het Kadaster zelf wordt geconfronteerd met discrepanties in de LV-WOZ, WOZ Waardeloket en administraties van gemeenten of belastingsamenwerkingen. Op korte(re) termijn zullen er extra validatiecontroles ter beschikking komen. Deze hebben zowel betrekking op nieuwe berichten die met onjuistheden aan de LV-WOZ worden aangeleverd als op gegevens die al in de LV-WOZ zijn opgenomen. Het Kadaster zal het aantal beschikbare rapportages (tijdelijke overzichten en uitvalslijsten) uitbreiden zodat kwaliteitscontroles adequaat kunnen worden uitgevoerd.

Een boeiende ontwikkeling die raakvlakken heeft met de huidige discussies die gaande zijn op het gebied van de basisregistraties betreffen de vastgoedregistraties. Zowel het ministerie van Binnenlandse Zaken als de VNG heeft zich recent uitgelaten over het koersen richting één centrale vastgoedregistratie waarin de WOZ, de BAG en BGT samengevoegd zouden 'moeten' worden. Geïntegreerde landelijke voorzieningen resulteren dan uiteindelijk in een geïntegreerde landelijke registratie. In vervolg op een reeds eerder uitgevoerde oriënterende businesscase 'integraal beheer van WOZ- en BAG-registraties' heeft ons bestuur inmiddels opdracht gegeven tot een onderzoek naar de (mogelijke) gevolgen van een 'geïntegreerde vastgoedregistratie'. Onder andere ontwikkelingen als de komst van de Omgevingswet, de Common-Ground-gedachte en het verplicht gebruik van gebruiksoppervlakte (BAG) bij de WOZ-waardering leiden tot de conclusie dat een geïntegreerde vastgoedregistratie binnen enkele jaren de norm zal zijn. Het is dan ook niet zozeer de vraag OF de vastgoedregistraties samengevoegd worden maar meer de vraag HOE en WAAR.

In het verlengde hiervan blijven de verbeterlagen rondom het proces van de 'terugmeldvoorziening(en)' voor de afdeling WOZ de komende jaren nog een sleutelrol spelen. Alhoewel er vooruitgang wordt geboekt lijkt het, mede gezien de roadmap die in het directeurenoverleg is afgestemd, nog wel enige tijd te duren voordat de programmatuur zo is ingericht dat het 'eenmalig inwinnen, meervoudig gebruik' met behulp van digitalisering en basisregistraties ook daadwerkelijk gaat leiden tot meer efficiency en lagere uitvoeringskosten. In de toekomst zullen de nu nog handmatige acties geautomatiseerd binnen de verbeterde werkprocessen verwerkt moeten gaan worden. Tot die tijd zal deze stroom aan gegevens eerder meer dan minder handmatige verwerking, correcties en controles achteraf tot gevolg hebben als gevolg van het continue moeten synchroniseren van BAG- en WOZ-registraties.

Bovenstaande ontwikkelingen geven aan dat werkzaamheden op de afdeling WOZ fundamenteel zullen gaan veranderen in de (nabije) toekomst. Voldoende inzicht (helicopterview) in het stelsel van basisregistraties, technisch en ruimtelijk inzicht alsmede het kunnen maken van onderbouwde analyses zullen richtinggevend zijn in de doorontwikkeling van met name medewerkers objecten WOZ. Ook de taxateursfunctie zal een meer specialistisch karakter krijgen, denk hier aan het specialiseren van de niet-woning taxateur op bepaalde vakgebieden en/of het kunnen waarderen en inrichten van een meer statistisch model (in plaats van een (meer) vergelijkend model) bij woning taxaties. Geo- en data-analyse en het verwerken/analyseren van koppelingen van bestanden zullen in de toekomst aan de orde van de dag zijn. De Waarderingskamer speelt met aanscherping van de vakbekwaamheidseisen van WOZ en Heffen-medewerkers (met name op het gebied van de kadastrale verwerking) ook in op deze ontwikkelingen waarbij zij daarnaast ook specifiek inzet op communicatievaardigheden, het wettelijke kennisdomein en procesontwikkeling. Vakbekwaamheidseisen en inschrijvingen in registers worden verder aangescherpt en (vak)opleidingen worden vernieuwd en/of (op)nieuw ontwikkeld. Wanneer de krappe arbeidsmarkt in de komende jaren aanhoudt, zal de beoogde omzetting van flexibele schil naar vaste formatie een behoorlijke uitdaging vormen. Dit is echter wel een vereiste: steeds meer specifieke en diepgaande kennis van het totale belastingproduct, en specifiek van de BSGR, is noodzakelijk.

De wettelijk voorgeschreven overgang naar het waarderen op gebruiksoppervlakte per 1 januari 2022 heeft ertoe geleid dat einde 2017 een aanvang is gemaakt met de pilot-gemeenten Leiden (gestapelde bouw) en Gouda (grondgebonden woningen) en er heeft een 'kick-off' bijeenkomst met alle aangesloten gemeenten plaatsgevonden. Er is een planning afgegeven die erop gericht is om het project einde Q4 2020 af te ronden met een uitlooptijd naar einde april 2021. De gemeenten Gouda en Leiden worden gedurende 2019 afgerond waarbij al lopende de planning de projectfase geleidelijk overgaat in een procesfase. Voor gemeenten betekent dit in de komende jaren een tijdelijke piek in het beschikbaar stellen van de bouwtekeningen. Het inzetten van innovatieve applicaties gecombineerd met bouwdoosonderzoek en inmeten ter plaatse leidt tot de meest slimme en betrouwbare manier van controle en verwerking. Tevens is zichtbaar dat dit project naast opwerken en synchronisatie van WOZ- en BAG-gegevens ook leidt tot een kwaliteitsverbetering. Een enorme uitdaging maar wel één die gaat leiden tot efficiency op het gebied van de gegevenshuishouding. Zaak is wel om na afronding van het project de gegevens bij de WOZ en de BAG-afdelingen van de gemeente op een uniforme wijze te blijven actualiseren.

Vanaf 2019 zullen de onderstaande projecten daarnaast onze aandacht vragen:

- **Opmars No-Cure-No-Pay bureaus bij WOZ-bezwaren**

De stijgende populariteit van deze bureaus blijkt onder andere uit een brief van de Waarderingskamer aan het ministerie van Financiën. Inmiddels wordt 35-40% van de bezwaren tegen woningwaarderingen ingediend door no-cure-no-pay-bureaus. Naast het feit dat het maken van een bezwaar laagdrempelig zou moeten zijn en toegankelijk zou moeten zijn voor iedere burger, zijn er wel in toenemende mate signalen over ongewenste praktijken.

De Waarderingskamer heeft gevraagd om een onafhankelijk onderzoek; de oplopende bedragen die gemoeid zijn met de administratieve lasten voor de afhandeling van deze bezwaren in combinatie met de proceskostenvergoedingen zijn hiervoor aanleiding geweest.

De ministeries van Rechtsbescherming alsmede Justitie en Veiligheid hebben inmiddels op het gebied van parkeerbelastingen en belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM) gelijksoortige signalen ontvangen. Helder is in elk geval dat, net als bij de WOZ, ook hier een verdienmodel is ontstaan. Recent heeft de minister daarom aangekondigd de ontwikkeling op dit gebied, specifiek gericht op het aantal bezwaren en (toegekende) kostenvergoedingen, te laten onderzoeken en vanuit de resultaten op het onderzoek te bezien welke oplossingsrichting ingeslagen wordt.

Ook BSGR heeft, ondanks het toepassen van voormeldingen en overlegstructuren /vooroverleggen, te maken met een stijging van de kosten op dit gebied. Naast het feit dat eigen analyses worden uitgevoerd na afronding van de bezwaren belastingjaar 2018 zullen de ontwikkelingen op dit vlak met belangstelling gevolgd worden.

- **Uitbreiding Voormeldingen**

Aan eigenaren van woningen wordt middels Voormeldingen de mogelijkheid geboden om voorafgaand aan de aanslagoplegging voor het aankomende belastingjaar te reageren op vastgestelde kenmerken van hun woning alsmede de geprognosticeerde WOZ- waarde. Voorafgaand aan het verzenden van de WOZ beschikkingen belastingjaar 2018 is aan 2% van onze populatie (digitaal) inzicht gegeven in deze gegevens. Voor belastingjaar 2019 zal hieraan, gezien de krappe arbeidsmarkt en bezetting, op kleinere schaal dan vooraf gepland invulling worden gegeven. Deze wijze van communicatie, mede in het kader van "Prettig contact met de overheid", zal de komende jaren verder worden uitgebreid. Verwachting is dat de hiermee gepaard gaande extra kosten door procesverbeteringen in de loop van de tijd kunnen worden teruggedrongen. Over het algemeen zal steeds meer middels 'vooroverleggen' en informatie-uitwisseling vooraf met belanghebbenden worden gesproken over de vast te stellen WOZ-waarde.

- **Objectafbakening en energiebelasting**

Niet alleen wordt de WOZ-waarde gebruikt in het belastingdomein maar ook de wijze waarop de objecten afgebakend worden kan een directe invloed hebben op de (hoogte van de) belasting die moet worden betaald. Specifiek de energiebelasting kent een degressief tarief; laagverbruik wordt het zwaarst belast en naarmate het gebruik stijgt, daalt het tarief. Mede naar

aanleiding van een uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant wordt in toenemende mate hetzij een bezwaar aangetekend hetzij een informatieverzoek gedaan met betrekking tot de objectafbakening. De beoordeling van de samenhang van gebouwen vanuit het principe van 'hetzelfde organisatorische belang' zal de komende jaren extra onder een vergrootglas komen te liggen.

Voor de energiedistributienetwerken in het bijzonder zal een transitie moeten plaatsvinden waarbij de trafo's en distributiestations welke allemaal als losse WOZ-objecten in de administratie zijn verwerkt, worden samengevoegd tot één WOZ-object. De Waarderingskamer zal hier, mogelijk vanaf 1 januari 2019, nadrukkelijk in haar toezicht op nazien. Ook deze (wijziging in) objectafbakening is geënt op het fiscale voordeel dat behaald wordt wanneer het gehele netwerk als één WOZ-object wordt gezien. Administratief gezien leidt dit nu nog tot problemen bij vastlegging in de WOZ-administratie; hier zal op korte termijn een oplossing voor moeten komen.

- **Invloed van duurzaamheidselementen in de waardering van WOZ-objecten**

Eind april 2018 heeft het gerechtshof Arnhem (GHARL:2018-3558) in zijn uitspraak verwerkt dat zonnepanelen als onroerend moeten worden aangemerkt; zij zijn naar aard en inrichting bestemd om duurzaam ter plaatse te blijven. Ook de Waarderingskamer heeft op haar site aandacht geschonken aan het betrekken van de aanwezigheid van met name zonnepanelen in de WOZ-waardering. Tenslotte hebben PVV en SP een motie in de Tweede Kamer ingebracht om zonnepanelen niet mee te rekenen als onderdeel van de WOZ waarde van woningen. Deze motie is begin oktober afgewezen.

Duurzaamheidselementen en –investeringen zullen (in de toekomst), indien dat vanuit de marktanalyse zichtbaar wordt en onherroepelijk te herleiden is tot deze onderdelen, een (significante) invloed krijgen op de marktwarde van woningen. Hiervoor is echter wel een volledige en dus uitgebreide (extra) inventarisatie nodig waarin meer duurzaamheidselementen dan alleen zonnepanelen betrokken dienen te worden (zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van een warmtepomp en/of isolerende maatregelen). In het eerste kwartaal 2019 zal opnieuw, voor de herwaardering belastingjaar 2020, vanuit de gerealiseerde marktcijfers geanalyseerd worden of 'sec' de aanwezigheid van zonnepanelen bij een woning leidt tot het realiseren van een hogere verkoopprijs. In deze analyse zullen de conclusies van diverse landelijk beschikbaar gekomen documenten en studies betrokken worden.

Alleen door het (mede) betrekken van het totaalpakket aan duurzaamheidselementen (niet limitatief) alsmede een toetsing op volledigheid en juistheid kan rechtsongelijkheid voorkomen worden en zal de invloed van duurzaamheidselementen op rechtmatige wijze in de waardering betrokken (kunnen) gaan worden. Volledige inventarisering en daarna bijhouding van deze extra elementen zullen (tijdelijk) zorgen voor toenemende uitvoeringskosten en een beroep doen op meer specialistische kennis en kunde van medewerkers.

3.4 Overhead

Financiën

De managementletter van de accountant over de interim controle 2018 (verkregen in oktober 2018) meldt dat zij op basis van hun werkzaamheden tot de conclusie komen dat de kwaliteit van de significante processen van de BSGR voor zover relevant voor de controle van de jaarrekening goed is.

Met de tweede begrotingswijziging (vastgesteld door het bestuur in september 2018) is nader invulling gegeven aan het Besluit Begroting en Verantwoording voor provincies en gemeenten (BBV). De wijziging heeft betrekking op verantwoording op taakvelden en nieuwe economische categorieën. De BSGR heeft deze wijziging waar mogelijk doorgevoerd binnen de financiële administratie.

In hoofdstuk 4 wordt aandacht gegeven aan de verplichte beleidsindicatoren. Er is sprake van een beperkte set aangezien een aanzienlijk aantal indicatoren betrekking heeft op taakvelden van de gemeenten. Gesteld kan worden dat de indicatoren zeer gunstig uitvallen.

Aan (verplichte) kengetallen wordt nog gewerkt en deze zullen naar verwachting bij en na de evaluatie van D.V.O. met de deelnemers een plek gaan krijgen bij de begroting en jaarrekening.

Vanaf de zomerperiode 2018 is een start gemaakt om het inkomende factureringsproces te digitaliseren. Met ingang van september zijn we live. Dit wordt gedaan met het programma Elvy wat bij meerdere belastingsamenwerkingen wordt gebruikt.

Verder is opdracht gegeven om de verwerking van inkomende en uitgaande betalingen verder te automatiseren zodat de tussenkomst van een medewerker minder of niet meer benodigd zal zijn. De planning is afhankelijk van de snelheid waarin geautomatiseerde mogelijkheden voorhanden zijn. Vooralsnog is de verwachting dat e.e.a. in Q4 2018 gerealiseerd zal zijn.

De afgelopen tijd heeft een oriëntatie plaatsgehad op de verbetering van de rapportage van onze bedrijfsprocessen. Een groot deel van de huidige informatie werd verkregen uit de managementinformatie van uManage. Deze tool is met name bekend omdat deze de achterliggende jaren dienst heeft gedaan om met name de benodigde informatie voor de deelnemers te ontsluiten. De continuïteit van deze applicatie kon echter niet meer worden geborgd.

Met VyZyr B.V. is een leverancier met een eigen Business Intelligence (BI) oplossing gevonden. Deze leverancier verstrekt inzichten en rapportages bij de samenwerkingsverbanden BsGW, RBG en BSR, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de gemeente Amsterdam.

VyZyr Belastingen is het concept waarmee de informatie geleverd wordt die nodig is om de bedrijfsprocessen rondom Lokale Belastingen te besturen.

Bovendien beschikt de tool over de instrumenten om het proces te verlengen naar begroting en afdracht, zodat eventueel ook deze processtappen geïntegreerd kunnen worden in de tool.

Personeelsontwikkeling

Het sturen op kwaliteit van het personeelsbestand blijft in de komende jaren een aandachtspunt. De werkzaamheden dienen immers efficiënt en kwalitatief hoogwaardig uitgevoerd te worden. Er wordt steeds meer geautomatiseerd en gedigitaliseerd, waardoor de overblijvende taken andere vaardigheden en competenties vragen, zoals een hoger werk- en denkniveau en analytisch vermogen. De BSGR verwacht dat als gevolg van deze – ook landelijke - ontwikkelingen flankerend beleid zal moeten worden ingezet en hiervoor is tot en met 2022 budget voorzien.

Personeelsontwikkeling draagt bij aan het realiseren van de doelstellingen van de BSGR. Met behulp van een personeelsplanning kan de BSGR de meest optimale inzet nu en in de toekomst creëren; wat zijn gewenste kwaliteiten en wat moet er gebeuren om die kwaliteiten beschikbaar te hebben.

Met behulp van dit instrument kunnen tijdig maatregelen worden genomen om ongewenste uitstroom te voorkomen en doorstroom te bevorderen om werknemers met specifieke kenmerken te behouden voor de organisatie. Ook kan gericht gewerkt worden aan scholing. Het gaat daarbij met name om de benodigde kwaliteiten (capaciteiten en competenties) van de medewerkers. Tegelijkertijd past strategische personeelsplanning in het streven van de BSGR om medewerkers te blijven ontwikkelen.

en te motiveren ('binden en boeien') zodanig dat de organisatiedoelen en –ambities kunnen worden waargemaakt.

Medewerkers moeten worden voorbereid op hun toekomst, waarbij management en medewerkers samen richting gaan geven aan ontwikkelingskansen.

Met grote regelmaat wordt door middel van mondelinge (afdelingsoverleg, individuele gesprekken) en schriftelijke (Intranet) communicatie aandacht gegeven aan het thema duurzame inzetbaarheid om bewustwording te creëren bij medewerkers dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de eigen loopbaan en de toekomstige inzetbaarheid bij de BSGR.

In het kader van strategische personeelsplanning in relatie tot de landelijke digitalisering van het belastingdomein is gestart met de opvolging van de eerste reeks ontwikkelgesprekken die vanaf medio 2016 zijn gehouden met medewerkers. Om te kunnen voldoen aan het competentieprofiel van 'De Belastingambtenaar van de toekomst' zullen medewerkers zich de komende jaren moeten blijven ontwikkelen. Opleidingen zijn daarbij essentieel en anders dan tot op heden niet langer een vrijblijvende keuze van de medewerker.

Het is de bedoeling dat een deel van de flexibele schil wordt omgezet in vaste aanstellingen. Tijdelijke projecten lijken te evolueren naar structurele werkzaamheden (denk bijvoorbeeld aan de eisen vanuit de WAKA) waardoor het kosten-baten technisch interessanter wordt om medewerkers in dienst te nemen. Voorwaarde voor indiensttreding zal wel een assessment zijn waarbij vaardigheden en competenties moeten matchen met de eisen die de toekomstige ontwikkelingen stellen. Echter door natuurlijk verloop en krapte op de arbeidsmarkt is het streven om een deel van de flexibele schil om te zetten in vaste formatie nog niet gerealiseerd. Een aantal functies zijn daarbij moeilijk vervulbaar. Omdat het reguliere werkzaamheden betreft wordt de onderbezetting waar mogelijk opgevangen door tijdelijke inhuur.

In januari 2020 wordt de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) van kracht. Vanaf dat moment is op de rechtspositie van de ambtenaren, enkele uitzonderingen daargelaten, het civiele arbeidsrecht van toepassing. In de toekomst zal de rechtspositie van overheidsmedewerkers daarmee voortvloeien uit de regels van het Burgerlijk Wetboek. In het bijzonder zal het arbeidsrecht van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zijn op de verhouding tussen de organisatie en de medewerkers. Voorbeeld daarvan is het vervallen van het eenzijdige aanstellingsbesluit. Op het moment dat de Wnra in werking treedt, zal de aanstelling van de betrokken ambtenaren van rechtswege worden omgezet in een (2-zijdige) arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht.

Ten aanzien van de collectieve arbeidsvoorwaarden bepaalt de Wnra dat de bestaande rechtspositieregelingen komen te vervallen op het moment dat de Wnra in werking treedt. Aangezien dit een onwenselijke situatie is, is besloten gebruik te maken van de mogelijkheid van de VNG om aan te sluiten bij de toekomstige CAO Gemeenten die in de plaats komt van de huidige CAR-UWO die op dit moment van toepassing is op het BSGR personeel.

De huidige cao heeft een looptijd tot 1 januari 2019. Omdat de implementatie van de Wnra gepaard gaat met een grote uitvoeringslast voor gemeenten kiest de VNG er bewust voor om de inzet voor de nieuwe CAO Gemeenten te beperken tot de belangrijkste onderwerpen: loonontwikkeling, looptijd en de harmonisatie van bovenwettelijk verlof.

- Loonontwikkeling: loonafspraken hebben autonoom gevolgen voor onze loonkosten. Echter deze zijn op dit moment nog niet bekend. In de concept arbeidsvoorwaardennota stelt de VNG dat zij afspraken wil maken over een passende loonontwikkeling maar gaat hier om moverende redenen niet verder op in. Uitgangspunt is om nu maar ook in de toekomst als gemeenten een aantrekkelijke werkgever te blijven.
- Looptijd: de VNG stelt in de conceptarbeidsvoorwaardennota een looptijd van 1 jaar voor van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2019 omdat focus voor gemeentelijke werkgevers op de implementatie van de Wnra essentieel is om de ingrijpende wijzigingen door te voeren.
- Harmonisatie van het bovenwettelijk verlof: VNG stelt voor om een sectorale norm van 34 uur bovenwettelijk verlof op te nemen in de CAO Gemeenten en daarnaast werkgevers de mogelijkheid te geven maximaal 2 lokale sluitingsdagen aan te wijzen.

De bedoeling is dat de definitieve arbeidsvoorwaardennota door het bestuur van de VNG wordt vastgesteld op 1 november 2018 na de ledenraadpleging die afloopt op 26 oktober. De onderhandeling over de volgende CAO beginnen dan na 1 november 2018.

4. Financiële uitgangspunten begroting 2020

4.1 Uitgangspunten

Voor de begroting 2020 en de meerjarenbegroting 2020-2023 volgt de BSGR de financiële kaderstelling zoals deze is vastgesteld door het bestuurlijk overleg financiële kaderstelling gemeenschappelijke regelingen van gemeenten in de regio Hollands-Midden.

Voor de periode 2019-2022 worden de financiële kaderstellingen begin 2019 door de bestuurlijke klankbordgroep vastgesteld. Deze financiële kaderstellingen worden verwerkt in de begroting 2020 voor de begrotingsjaren 2020 tot en met 2023, en indien nodig in de begrotingswijziging maart 2019 voor het begrotingsjaar 2019.

- De financiële kaders zien er naar verwachting voor de jaren 2020-2023 als volgt uit:
- De indexering van de deelnemersbijdrage 2020 ten opzichte van 2019 2019 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) 3,2% en prijzen (de Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)) 1,5%.
- De uniforme taakstelling voor de Gemeenschappelijke Regelingen als aandeel in een mogelijk neerwaartse ontwikkeling van het Gemeentefonds in 2020 bedraagt 0,0%.
- Met betrekking tot de activa zal op lineaire basis worden afgeschreven (in het verleden annuïtair) waarbij toerekening plaatsvindt o.b.v. het effectieve rentepercentage.
- Maximaliseren van de algemene reserve tot 3% van de totaal begrote lasten conform het besluit van het Algemeen Bestuur op 19 juni 2013.
- Verantwoorden van taakvelden in de begroting en jaarrekening conform de doorgevoerde vernieuwingen in de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)
- Indien sprake is van nieuwe wettelijke eisen/taken dan wel uitbreiding van de vraagsturing door deelnemers zullen de financiële consequenties/investeringen hier tijdig en gedetailleerd van in kaart moeten worden gebracht indien de insteek is additionele financiële middelen beschikbaar gesteld te krijgen.

Per 1 april 2016 zijn er wijzigingen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) doorgevoerd. Met ingang van het begrotingsjaar 2018 treden deze wijzigingen van het BBV voor gemeenschappelijke regelingen in werking. De financiële wijzigingen zijn voor een groot deel in de (meerjaren)begroting 2018 reeds doorgevoerd.

Enkele aanpassingen op het gebied van de taakvelden zijn door middel van een aparte wijziging in september nog aan het bestuur voorgelegd.

Hierin is niet meegenomen de structurele verplichting vanuit het BBV om een voorziening te vormen voor vervangingsinvesteringen, op grond van artikel 44 lid 1 BBV, zijnde een bedrag van circa € 160K per jaar. Bezien zal worden per ultimo 2018 hoeveel ruimte er is om alsnog aan deze BBV verplichting te voldoen. Verder zal deze extra kostenpost naar het volgende jaar in de begrotingswijziging 2019 e.v. worden meegenomen.

Daarbij zal worden bezien of deze extra uitgavenpost uit eigen middelen kan worden gedekt of dat er een aanvullende bijdrage vanuit de deelnemers benodigd zal zijn.

Datzelfde geldt ook voor de proceskostenvergoeding waarover in deze kadernota al eerder is geschreven.

4.2 Beleidsindicatoren

Voor de BSGR onderscheiden we de volgende beleidsindicatoren behorende bij artikel 1 van de REGELING VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES VAN 24 MAART 2016, NR. 2016-0000177572, tot vaststelling van de beleidsindicatoren.

Nr.	Taakveld	Naam Indicator	Eenheid	Bron	Externe bron
1.	Overhead	Formatie	Fte per 1.000 inwoners (verzorgingsgebied)	Eigen gegevens per 31-7-2018	
			0,085		
2.	Overhead	Bezetting	Fte per 1.000 inwoners (verzorgingsgebied)	Eigen gegevens per 31-7-2018	
			0,078		
3.	Overhead	Apparaatskosten	Kosten per inwoner (verzorgingsgebied)	Eigen begroting 2019	
			€ 2,15		
4.	Overhead	Externe inhuur	Kosten als % van totale loonsom + totale kosten inhuur externen	Realisatie 2018 tm periode 9	A+O fonds gemeenten 2017
			10,1%		17,0%
5.	Overhead	Overhead	% van totale lasten	Eigen begroting 2019	
			23,4%		
	Overhead	Overheadformatie	% van totale formatie	Eigen begroting 2019	Berenschot
			15,7%		31,7%