

Samenwerking en procesintegratie moeten hand in hand gaan

GEZAMENLIJK BELASTINGKANTOOR

Steeds meer gemeenten en waterschappen stichten gezamenlijke belastingkantoren die het belastingproces voor ze uitvoeren. In sommige gevallen komen de betrokken partijen er gaandeweg achter dat ze niet alle processen optimaal hebben overzien. Dit kan ertoe leiden dat de beoogde efficiency niet gehaald wordt. Samenwerking is prima, maar vereist wel een grondige voorbereiding en maximale procesintegratie.

Door Mark Uiterwijk Winkel en Friedhelm Mayer

Zolang er gemeenten en waterschappen bestaan, zijn er gemeentelijke en waterschapsbelastingen. Het heffen, invorderen en verwerken van bezwaarschriften gebeurde traditioneel door de verschillende organisaties zelf en onafhankelijk van elkaar. In de twintigste eeuw is dit proces verregaand geautomatiseerd. De technologische én maatschappelijke ontwikkelingen om de overheid efficiënter en effectiever te laten opereren, hebben geleid tot verschillende samenwerkingsverbanden op het gebied van belastingen. Gemeenten en waterschappen zien de voordelen van schaalvergroting doordat ze de investeringen in middelen en mensen delen. Zij stichten gezamenlijke belastingkantoren die zorgen voor de uitvoering van het belastingproces.

Vormen van samenwerking

De samenwerking binnen deze belastingkantoren krijgt op verschillende manieren vorm. In sommige gevallen is er sprake van horizontale samenwerking tussen gemeenten onderling en waterschappen onderling. De laatste tijd neemt de belangstelling voor verticale samenwerking toe. Daarbij stichten gemeenten en waterschappen gezamenlijk een gemeenschappelijk belastingkantoor. Het gaat hierbij niet alleen om het terugdringen van de zogenaamde perceptie-

kosten – alle kosten die het heffen van een belasting met zich meebrengt –, maar ook om de kwaliteit van dienstverlening aan burgers, algemene interne kwaliteitsverbetering en het verminderen van de kwetsbaarheid. Al deze doelen zijn door schaalvergroting te realiseren.

Belastingproces

Het belastingproces is op te splitsen in vier hoofdprocessen (zie afbeelding 1). Elke aanslag begint met het vaststellen van de basisgegevens (zie afbeelding 2). Gemeenten en waterschappen putten daarbij uit verschillende basisregistraties, zoals de BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen), de GBA (Gemeentelijke Basisadministratie) of de basisregistraties WOZ en Kadaster. Deze registraties zijn door de rijksoverheid in het leven geroepen om burgers en bedrijven een betere dienstverlening te bieden. Burgers en bedrijven mogen ervan uitgaan dat hun gegevens correct zijn en dat elke overheidsinstelling (via een zogenaamde Landelijke Voorziening) op termijn toegang heeft tot alle data. Daardoor hoeft een burger of bedrijf niet voor elke vraag of aanvraag opnieuw zijn basisinformatie in te voeren of door te geven; het systeem zorgt voor geactualiseerde gegevens. Bij een belastingproces spelen tal van kerngegevens een rol, waaronder kadastrale gegevens, WOZ-informatie, persoons- en bedrijfsgegevens, kwijtscheldingsgegevens en object- en subjectgegevens. Daarnaast is

Het belastingproces in de praktijk

In totaal 150 gemeenten en 11 waterschappen gebruiken voor het belastingproces de CiVison-oplossingen van PinkRocade Local Government. Door de ontwikkelingen op de overheidsmarkt is deze oplossing onlangs samengevoegd tot één systeem dat door gemeenten, waterschappen en samenwerkingverbanden inzetbaar is. Voorheen waren er aparte versies voor beide overheidsinstellingen. Het belastingproces start met het vaststellen van alle belastingtarieven. Een gemeente of waterschap voert deze in het systeem in. De omgeving heeft koppelingen met een groot aantal verschillende bronnen en applicaties. Zo zorgen de Gemeentelijke Basisadministratie en de BAG voor de correcte persoons- en adresgegevens en het aantal bewoners op een adres ten behoeve van de verontreinigingsheffing. Het Kadaster levert alle data over eigenaarswisselingen en kadastrale objecten. Een geotoepping levert geo-informatie voor bijvoorbeeld een bouwvergunning. Verder leveren diverse partijen gegevens aan over bijvoorbeeld huisvuil of kwijtschelding van belastingen vooraf. Afhankelijk van de soort belasting komen de relevante gegevens in de heffingmodule. Die creëert een aanslag waarbij het ook mogelijk is om verschillende soorten belastingen op één aanslagbiljet te combineren. De (voorlopige of definitieve) aanslag wordt na vaststelling overgezet naar de innenmodule die zorgt voor invordering. Daarna kan een burger of bedrijf de belasting betalen, bezwaar maken of om kwijtschelding vragen. De laatste twee procedures zijn tevens geautomatiseerd af te handelen.

het nodig om de verordeningen met de belastingtarieven elk jaar te actualiseren.

Deze eerste stap wordt gevolgd door het opleggen van aanslagen. Bij het opleggen van een aanslag spelen de volgende subprocessen een rol: het opstellen van kohierplanning (de onderliggende juridische documenten), het combineren/samenstellen van aanslagen, het vrijgeven voor invordering en het opleggen van eventuele voorlopige aanslagen.

Hierna komt het verwerken van bezwaren en beroepen. Burgers of bedrijven kunnen in beroep gaan. Processtromen die daarbij een rol spelen zijn het in ontvangst nemen van een bezwaar- of beroepschrift, het controleren van de ontvanke-lijkheid, het inhoudelijk beoordelen van het bezwaarschrift, het besluiten over het bezwaarschrift, de behandeling van de beroepsprocedure en het effectueren van het besluit.

Als laatste proces bij het invoeren van een belastingheffing

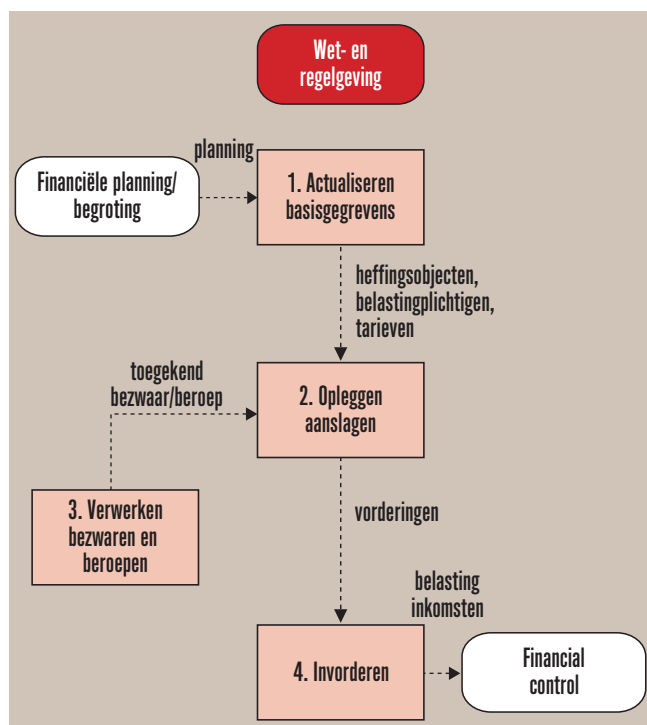
spelen het beheer van vorderingen, de uitgaande betalingen, de ontvangstverwerking, de (dwang)invordering en de financiële verantwoording een belangrijke rol.

Geïntegreerde data

Uit deze stapsgewijze beschrijving van het belastingproces blijkt hoe cruciaal de rol van brongegevens is. Deze data zijn bij gemeenten en waterschappen opgeslagen in veel verschillende bronbestanden. Dat zijn steeds vaker de eerder genoemde basisregistraties. Het efficiënt ontsluiten van die gegevens was vroeger voor gemeenten en waterschappen een uitdaging op zich. Voorheen kostte het veel handmatig werk om data uit een bron te hergebruiken voor een specifieke toepassing. Inmiddels beschikken steeds meer gemeenten over een geïntegreerde infrastructuur die front-office en back-office verbindt door middel van een mid-office. In de back-office vindt de verwerking plaats. De front-office neemt zaken en vragen aan – bijvoorbeeld een aanvraag voor een paspoort of bouwvergunning, of een bezwaar tegen een aanslag – en de mid-office zorgt voor de communicatie tussen beide. Deze aanpak is bij gemeenten sinds enkele jaren in opkomst en werpt in toenemende mate vruchten af doordat er gewerkt wordt met eenduidige informatie die op alle plaatsen in de organisatie te ontsluiten is.

Belastingkantoren

Gemeenten en waterschappen die initiatieven ontplooiën op belastinggebied in de vorm van belastingkantoren, kunnen veel leren van de ervaringen van gemeenten met de combina-



Afbeelding 1: Hoofdprocessen heffen en innen van gemeentebelastingen.

Wat is een mid-office?

De mid-office is bij een gemeente de schakel tussen zaken waarvoor burgers bij een overheidsorganisatie aankloppen, bijvoorbeeld een paspoortaanvraag, en de informatieverwerking door de gemeente. De mid-office biedt inzicht in de status en voortgang van de afhandeling van processen door medewerkers op een gebruiksvriendelijke manier toegang te bieden tot back-office applicaties. De diverse mid-office componenten zorgen onder andere voor een actieve synchronisatie van basisgegevens tussen applicaties en het automatisch doorlinken naar landelijke voorzieningen zodra duidelijk wordt dat gegevens niet lokaal beschikbaar zijn.

Daarnaast zorgt de mid-office voor het ondersteunen van zaakgericht werken. Zaakgericht werken is inmiddels een ingeburgerde term in gemeenteland. Niettemin worstelen nog veel gemeenten met dit proces, dat gericht is op het – zoveel als mogelijk in duidelijke en transparante processtappen – uitvoeren van de dienstverlening inclusief digitale-dossiervorming. Via status updates van de zaak – bijvoorbeeld een aanvraag voor een bouwvergunning of een subsidie – wordt de burger via een Persoonlijke internet Pagina (PiP) of door de medewerkers in het Klant Contact Centrum (KCC) snel en correct geïnformeerd over status en voortgang van bijvoorbeeld een bezwaar op een belastingaanslag.

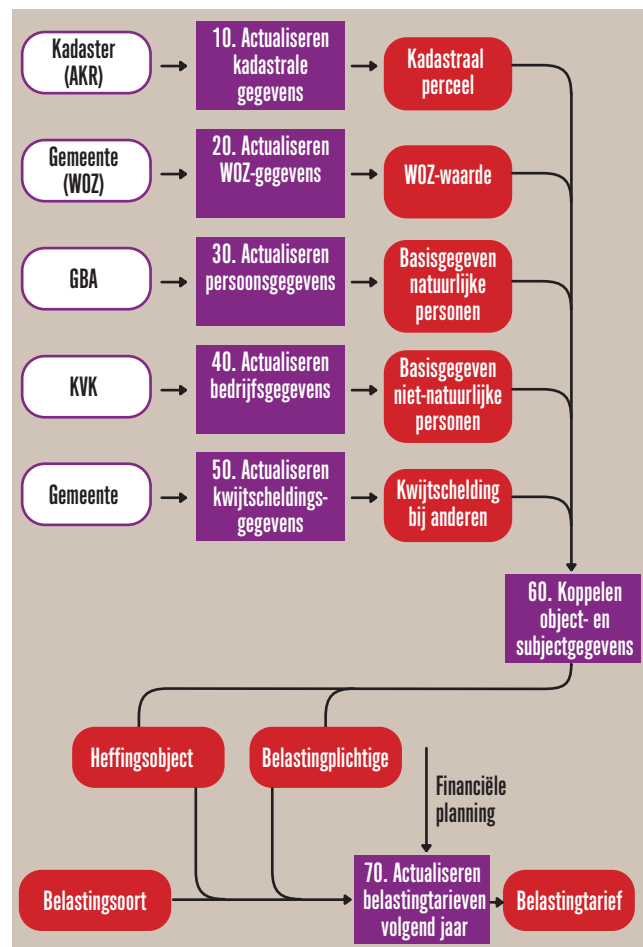
De afdelingen Publiekszaken bij veel gemeenten zijn op dit moment bezig om de producten en diensten op het gebied van belastingen naar ‘de voorkant’ te brengen. Via digitale belastingloketten en e-formulieren voor de burger en door medewerkers van een KCC gerichte informatie over belastingen te bieden, spelen organisaties optimaal in op ontwikkelingen als Antwoord@. Dit programma heeft als doel om op termijn tachtig procent van de vragen van burgers en bedrijven zo direct mogelijk te beantwoorden. De back-office afdelingen voor belastingen komen hierdoor beter toe aan de ‘complexe gevallen’.

tie van front-, mid- en back-office. Bij het opzetten van belastingkantoren is de verleiding groot om een losstaand standaardbelastingpakket aan te schaffen en te implementeren. De kerntaak van een dergelijk kantoor is immers het heffen van belastingen. De eerder geschetste stappen die in het belastingproces een rol spelen, geven aan dat dit vanuit het oogpunt van procesoptimalisatie een te beperkte opvatting is. Om zijn werk goed te doen, is een gezamenlijk of gemeenschappelijk belastingkantoor afhankelijk van informatie uit

allerlei systemen. Daarnaast vindt de rijksoverheid het belangrijk dat burgers en bedrijven via het kanaal van hun keus vragen kunnen stellen over overheidstaken en dus ook over belastingzaken. De gemeente is daar als eerste contactpunt voor aangewezen. Door belastingtaken te beleggen bij een apart kantoor, komen vragen van burgers en ondernemers over deze zaken hier terecht. Het kantoor dient dan echter te kunnen voorzien in informatie die de vier stappen van het belastingproces beslaat. Gemeenten en waterschappen moeten dus enerzijds intern hun processen op elkaar afstemmen en anderzijds zorgen voor eenduidige en duidelijke communicatie en informatievoorziening voor burgers en bedrijven die worden aangeslagen.

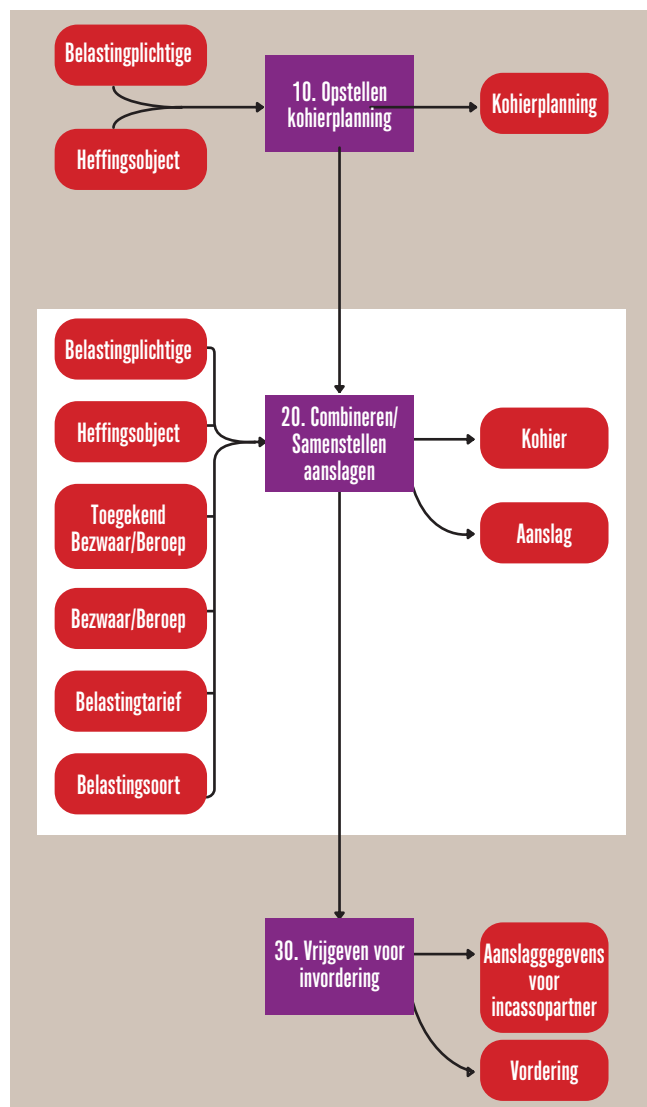
Digitaal loket

De afhankelijkheid van verschillende bronnen leidt ertoe dat een samenwerkingsverband met een losse applicatie voor belastingheffing te beperkt is in zijn informatievoorziening. Als eerste zorgt zo'n aanpak ervoor dat medewerkers brongegevens veelal handmatig moeten invoeren of van informatiedragers over moeten zetten. Dat staat haaks op het efficiencydoel. Bovendien neemt de foutgevoeligheid toe.

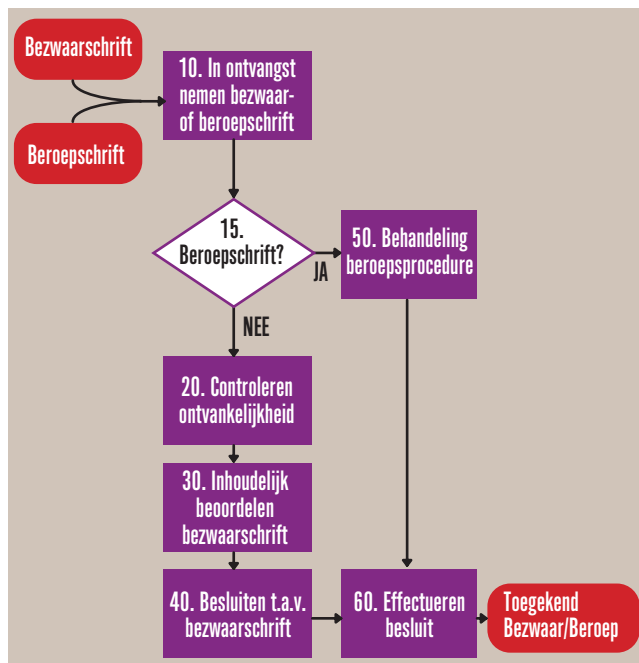


Afbeelding 2: Procesflow actualiseren basisgegevens.

Een tweede punt van aandacht is dat een gemeente door uitbesteding aan een samenwerkingsverband moeilijker haar rol als loket voor de overheid kan vervullen. Steeds meer diensten die gemeenten leveren zijn via een digitaal loket door burgers en bedrijven af te nemen. Het complete proces rond de Wet waardering onroerende zaken (WOZ), dat plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de gemeenten, is een goed voorbeeld. Gemeenten bieden informatie over waardering, bezwaar en voortgang al geruime tijd via internet aan. Klanten legitimeren zich via DigiD. Indien het belastingproces wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband, welke mogelijkheden zijn er dan om als gemeente toch haar integrale dienstverleningsaanbod te kunnen bieden aan de burger? Het spreekt voor zich dat een gemeente graag voorkomt dat klanten zich tot twee keer toe moeten aanmelden met DigiD als een burger een vraag heeft over belastingen en de status van de afgifte van het paspoort wil inzien. Het is goed mogelijk hiervoor een



Afbelding 3: Procesflow opleggen aanslagen.



Afbelding 4: Procesflow verwerken van beroepen en bezwaren.

geïntegreerde oplossing te bieden, maar daar moeten goede procesafspraken over worden gemaakt.

Geïntegreerde informatievoorziening

Om het belastingproces ook binnen nieuwe samenwerkingsverbanden effectief en efficiënt af te handelen, is een geïntegreerde aanpak voor wat betreft informatievoorziening dan ook aan te raden. Deze keus heeft consequenties voor de manier waarop het kantoor zowel de processen met automatisering ondersteunt als de organisatie inricht. Een en ander vraagt om een grondige voorbereiding en een goede afweging van wensen en eisen. Voor wat betreft de automatisering is een solide koppeling met de verschillende basisregistraties een voorwaarde. Dat zorgt voor het gebruik van eenduidige gegevens waarvan de integriteit gewaarborgd is. Bovendien hoeven die maar eenmalig opgeslagen te worden. Een organisatie vergroot zo de flexibiliteit en realiseert daarnaast de efficiency die ze met de samenwerking beoogt.

In veel gemeenten is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in een integrale informatievoorziening. Nieuwe samenwerkingsverbanden voor specifieke taken kunnen daarvan profiteren door aansluiting te zoeken bij de bestaande praktijk binnen gemeenten. Een succesvol samenwerkingsverband vergt meer dan het opzetten van een gezamenlijk belastingkantoor. Grondige voorbereiding en maximale procesintegratie zijn noodzakelijk. Alleen dan zijn efficiency en effectiviteit te combineren met professionele dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Mark Uiterwijk Winkel (mark.uitewijkwinkel@pinkroccade.nl) en Friedhelm Mayer (friedhelm.mayer@pinkroccade.nl) zijn beiden werkzaam als business manager bij PinkRocade Local Government.