



Kadernota BSR 2027-2030

Colofon

Titel	Kadernota BSR 2027 - 2030
Opdrachtgever:	G.M. Scholtus, directeur
Auteur:	B.E. de Weerd, business controller
Versie:	0.1
Besproken	Dagelijks bestuur van 20 november 2025
Vastgesteld	Algemeen bestuur van 11 december 2025

Inhoudsopgave

Colofon	1
Inhoudsopgave	2
1 Inleiding	3
2 Algemene kaders.....	5
2.1 Missie BSR.....	5
2.2 Visie BSR	5
2.3 Strategische doelstellingen BSR.....	5
2.4 Duurzaamheid	5
2.5 Kostenverdeling	5
2.6 Kostentoedeling	5
2.7 Programma's	5
3 Financiële uitgangspunten.....	6
3.1 Salarissen.....	6
3.2 Prijsstijgingen	8
3.3 Onvoorzien	8
3.4 Studiekosten	8
3.5 Budget voor calamiteiten / ziektebudget	8
3.6 Innovatie en kwaliteit.....	8
3.7 Investerings in het belastingpakket.....	8
3.8 Reserve automatisering	9
3.9 Groei van het aantal aanslagregels en aanslagbiljetten	9
3.10 Groei van het aantal objecten	9
3.11 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)	9
3.12 Systematiek van toerekening van kosten naar programma's	9
3.13 Kostentoedeling	10
3.14 Btw	10
3.15 Vpb	11
3.16 Invorderingsbaten	11
4 Kostenbeheersing en ontwikkelingen.....	12
5 Planning begroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030	20

1 Inleiding

De kadernota is het instrument waarmee op hoofdlijnen een overzicht wordt gegeven van de verwachte ontwikkelingen in de komende jaren met betrekking tot de beleidsvoornemens van Belastingssamenwerking Rivierenland (BSR). Met het aanbieden van deze kadernota geven wij invulling aan de wettelijke verplichting tot het aanbieden van kaders voorafgaand aan de begroting. In tegenstelling tot de begroting kent de kadernota geen zienswijzeprocedure.

In deze kadernota presenteert BSR de algemene, financiële en beleidsmatige kaders voor de programmabegroting 2027 (en de meerjarenraming 2028-2030).

De volgende onderwerpen komen aan de orde:

- algemene kaders;
- financiële uitgangspunten;
- kostenbeheersing en ontwikkelingen;
- planning begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030.

Bij het opstellen van deze kadernota is duidelijk dat de complexiteit van de bedrijfsvoering is toegenomen door diverse ontwikkelingen, zoals hieronder vermeld. Hiermee is het behoud en de verbetering van kwaliteit van groot belang.

Om in de komende jaren de ontwikkelingen te blijven volgen, de kwaliteit te kunnen borgen en de kwaliteit op onderdelen te verbeteren, zijn investeringen in mensen, systemen en overige middelen noodzakelijk.

In de afgelopen jaren heeft BSR zich bewezen als een effectieve en kostenefficiënte organisatie. Verschillende externe onderzoeken tonen aan dat BSR haar diensten voor het heffen en innen van belastingen levert tegen zeer scherpe tarieven en de perceptiekosten van BSR landelijk zelfs tot één van de laagste behoren.

Om onze kosten te blijven beheersen, wordt actief ingezet op autonome groei. Dit mede door de resultaten van het onderzoek naar Volumegroei, dat in opdracht van het algemeen bestuur is uitgevoerd door Berenschot (2022). Inmiddels heeft dit per 2025 geleid tot toetreding van de gemeente Gorinchem en daarnaast tot het voornemen tot toetreding van de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen en Wijchen per 2027. Deze ontwikkelingen zullen een positief effect hebben op onze begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030.

De ontwikkelingen binnen BSR zijn gerelateerd aan voortgaande standaardisatie, automatisering en digitalisering. Uitgangspunt hierbij zijn generieke processen. Deze vertalen zich in positieve effecten op zowel de effectiviteit, efficiëntie als de continuïteit van onze bedrijfsvoering en werkprocessen.

Door veranderende wet- en regelgeving monitort BSR continue de processen en past deze aan indien nodig.

Als gevolg van de komst van diverse landelijke voorzieningen in combinatie met het berichtenverkeer zal de komende jaren extra (formatie) ingezet moeten worden om deze transitie te realiseren en te borgen. Om de diverse landelijke basisregistraties naadloos op elkaar aan te laten sluiten is er nog een aanzienlijke inspanning nodig. Dit heeft financiële gevolgen voor de begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030.

Kostenbeheersing en ontwikkelingen

Het bestuur en het management van BSR vinden het belangrijk om, zeker in deze financieel onzekere tijden, een structurele bijdrage te leveren. Dit doen wij door te streven naar de laagst mogelijke integrale kostprijs tegenover een optimaal niveau van dienstverlening.

Dit is een uitdagende opgave, gelet op het feit dat lang niet alle elementen die het kostenniveau bepalen door ons te beïnvloeden zijn. Zo zijn de indexatie van leveranciers, additionele wettelijke verplichtingen/taken en cao-stijgingen belangrijke factoren die de kosten van onze uitvoering verhogen.

Ondanks de aanzienlijke niet-beïnvloedbare kostenstijgingen waarmee wij geconfronteerd worden, willen wij toch een bijdrage leveren aan de uitdagingen waar onze deelnemers voor staan.

Onze intentie is om de tarieven per programma, bij gelijkblijvende dienstverlening, in de komende jaren zo dicht mogelijk op het niveau van de primitieve begroting 2025 te houden.

Dit betekent dat wij sinds de begroting 2026 een deel van de verhogingen, die op ons afkomen vanuit cao-verhogingen en indexaties, binnen de bestaande budgetten opvangen.

Dit vraagt veel van onze organisatie, maar die uitdaging gaan wij niet uit de weg. Wij tonen al jaren aan dat wij onze taken kostenefficiënt kunnen uitvoeren en zullen ons inspannen om deze uitdaging te realiseren. Uiteraard tegen hetzelfde niveau van dienstverlening, zoals u van ons bent gewend.

Wij willen dit voornamelijk realiseren door forser in te zetten op standaardisatie en innovatie. Wij verwerken grote volumes en zijn gebaat bij zoveel mogelijk standaardisatie. Hier ligt ook een rol weggelegd voor u als bestuurder. Hoe meer wij als Gemeenschappelijke Regeling processen gestandaardiseerd kunnen uitvoeren, des te lager zullen de faal- en uitvoeringskosten zijn. Daarnaast is innovatie veel krachtiger als efficiency bereikt kan worden op de processen waarin veel volumes worden verwerkt.

In deze kadernota schetsen wij u, naast de eerder genoemde aandachtsgebieden, de knoppen waaraan wij de komende jaren gaan draaien om de uitvoeringskosten van BSR structureel te beheersen, ook in tijden waarin wij zelf met prijsstijgingen worden geconfronteerd.

Het betreffen hierbij Samenwerking & Groei, Generieke Processen, Innovatie, Leveranciersmanagement en Kwaliteit. De bijdrage van onze medewerkers is hierbij cruciaal.



Financiële effecten

Gezien de verwachte benodigde formatie, de onzekere arbeidsmarkt, cao-stijging, de hoge inflatie en andere externe factoren verwachten wij forse kostenstijgingen over de gehele linie. Door mitigerende maatregelen willen wij deze minimaliseren.

Op basis van de in de kadernota 2027 genoemde ontwikkelingen, beleidsvoornemens en financiële uitgangspunten stellen het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie de begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030 op. Vervolgens wordt deze begroting ter zienswijze aangeboden.

In de begroting 2027 en meerjarenraming 2028-2030 nemen wij de kostenontwikkeling mee die onder andere wordt veroorzaakt door:

- Indexaties door leveranciers;
- Cao-stijging;
- Kostenontwikkeling door wettelijke verplichtingen;
- Kostenbeheersing door mitigerende maatregelen, met inzet van de thema's Samenwerking & Groei, Generieke Processen, Innovatie, Leveranciersmanagement en Kwaliteit.

Als BSR blijven wij streven naar kostenbeheersing en een optimale prijs/kwaliteit verhouding voor onze deelnemers.

G.M. Scholtus MBA, directeur
Tiel, 20 november 2025

2 Algemene kaders

2.1 Missie BSR

Door het uitvoeren van onze belastingactiviteiten stellen wij onze opdrachtgevers in staat om maximaal bij te dragen aan een veilige, schone en mooie leefomgeving. Dit doen wij met trots, passie en lef, waarbij kwaliteit, kostenbeheersing en de menselijke maat hoog in het vaandel staan.

2.2 Visie BSR

Van 'gewoon goed' naar 'elke dag beter'.

2.3 Strategische doelstellingen BSR

In 2027:

- Heeft de Waarderingskamer BSR een 4-sterren waardering toegekend;
- Is een nieuwe deelnemer binnen het bewerkingsgebied¹ toegetreden tot de GR BSR;
- Zijn de Landelijke lokale belasting processen (LLBP) operationeel en beheersbaar geïmplementeerd;
- Beschikken alle medewerkers over de vereiste vakkennis, vaardigheden en competenties;
- Is er een gestandaardiseerd doorlopend intern controleplan (audit-planning);
- Verloopt de communicatie met de burgers, waar het kan, digitaal.

2.4 Duurzaamheid

BSR onderschrijft het belang van een duurzame bedrijfsvoering en handelt hiernaar door maatschappelijk verantwoord te ondernemen.

Wij vinden de duurzame inzetbaarheid van onze medewerkers van belang (ontwikkeling, vitaliteit), alsmede het bieden van een gezonde werkplek (hulpmiddelen, klimaat).

Daarom zullen wij in de begroting 2027 een paragraaf Duurzaamheid opnemen.

2.5 Kostenverdeling

Jaarlijks wordt gecontroleerd of de kostenverdeling juist plaatsvindt. Het gaat hierbij om de verdeling van de kosten naar de door BSR vastgestelde programma's Heffen, Innen, Waarderen, BAG en Overhead.

2.6 Kostentoedeling

In het overleg van het algemeen bestuur van 21 oktober 2021 is door het algemeen bestuur een nieuwe kostentoedeling (toedeling van de kosten per programma naar onze deelnemers o.b.v. vastgestelde verdeelsleutels) vastgesteld. Deze kostentoedeling is de basis voor de berekening van de deelnemersbijdragen.

Bij nieuwe offertes wordt, per door BSR in te richten heffing, een minimum van 500 aanslagregels x de factor gehanteerd, ter dekking van de kosten. Daarnaast is de factor 10 toegevoegd voor complexe belastingsoorten, zoals de verblijfsbelasting.

Voor belastingsoorten met een hoge bewerkingsgraad is factor 5 toegevoegd.

2.7 Programma's

In de begroting 2027 (en meerjarenraming 2028-2030) worden de volgende programma's opgenomen:

- Heffen
- Innen
- Waarderen
- BAG
- Overhead

¹ Het bewerkingsgebied van BSR is gelijk aan het werkgebied van Waterschap Rivierenland. Dit ligt tussen de grote rivieren, vanaf de Duitse grens tot aan Kinderdijk. Met aan de noordgrens de Nederrijn en de Lek en aan de zuidgrens de Maas.

3 Financiële uitgangspunten

De gemeenschappelijke regelingen (GR'en) in de regio Rivierenland hebben in overleg met de controllers van de gemeentes met elkaar afspraken gemaakt over de systematiek van indexatie van lonen en prijzen. Uitgangspunt hierbij zijn de CPB indexcijfers, zoals opgenomen in de september-circulaire van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Bij de samenstelling van de begroting 2027 (meerjarenramingen 2028-2030) wordt rekening gehouden met de navolgende financiële uitgangspunten.

3.1 Salarissen

Cao

BSR moet voldoen aan de bindende arbeidsvoorwaarden conform de cao Werken voor waterschappen.

Algemeen uitgangspunt is dat de personele formatie en de bijbehorende salariskosten voor de begroting 2027 worden geraamd op basis van de actuele personele formatie in februari/maart 2026. In verband met de krapte op de arbeidsmarkt worden openstaande vacatures geraamd op het maximum van desbetreffende schaal.

Cao-afspraken en raming salariskostenstijging

Voor de lonen wordt als basis de laatst bekende cao gehanteerd. Op 19 mei 2025 is een cao afgesloten met een looptijd van 1 januari 2025 tot en met 31 december 2026.

Per 1 maart 2026 worden de salarissen verhoogd met het gemiddelde prijsindexcijfer (CPI) over het jaar 2025. Dit op basis van het jaargemiddelde volgens het CBS. Omdat deze index nog niet bekend is wordt aansluiting gezocht bij de door het CPB geraamde stijging van de lonen (loonvoet sector overheid), die in de door BZK uitgebrachte septembercirculaire is gepubliceerd.

De loonkostenindexering wordt dan:

Loonkostenindexering	
Correctie indexatie 2026	%
Loonindexering begroting 2026	3,8%
Loonindexering 2026 (septembercirculaire 2025)	2,9%
Correctie 2026	-0,9%
Index 2027	
Loonvoet sector overheid (septembercirculaire 2025)	5,1%
Indexatie 2027	5,1%
Totaal	4,2%

Loonvoet sector overheid septembercirculaire 2025

2028: 4,2%

2029: 4,5%

2030: 4,5%

Sociale lasten

Uitgangspunt in de kadernota 2027 is dat de sociale lasten en pensioenpremies per saldo niet stijgen.

Vergoeding thuiswerken

In de cao Werken voor waterschappen zijn afspraken gemaakt over een vergoeding voor thuiswerken (vanaf april 2025 € 3,50 netto) en een vergoeding van éénmaal per vijf jaar voor het inrichten van een Arbo-verantwoorde werkplek (€ 1.000).

Periodieke verhogingen

Er wordt rekening gehouden met salarisverhogingen o.b.v. gemiddelde beoordelingen tot het maximum van een schaal.

Incidentele uitkeringen

Er wordt rekening gehouden met éénmalige uitkeringen o.b.v. bovengemiddelde beoordelingen (conform cao).

Daarnaast houden wij rekening met de éénmalige uitkeringen bij jubilea, zoals opgenomen in de cao.

PBB² conform cao Werken voor waterschappen

De werknemer kan het PBB van ten minste € 6.000 (ongeacht het aantal contracturen en contractduur) gedurende een looptijd van 5 jaar inzetten voor de eigen opleiding, ontwikkeling, loopbaan en vitaliteit.

Voorzieningen verlof

In het BBV³ is bepaald dat voor arbeidskosten gerelateerde verplichtingen, waarvan het jaarlijkse bedrag geen gelijk volume heeft, een voorziening dient te worden gevormd.

Tijd voor vitaliteit vanuit het PBB

Vanaf 1 januari 2021 is het mogelijk om vitaliteitsuren te financieren vanuit het PBB. Dit geldt voor medewerkers die op 1 januari 2021 58 jaar of ouder zijn. Voor medewerkers jonger dan 58 jaar dient voor elk vitaliteitsuur ook een uur uit het IKB⁴ te worden aangekocht.

Het PBB is in principe iets waarop een medewerker aanspraak kan maken, maar het is geen recht. Het overleg over het inzetten van het PBB is altijd iets tussen werkgever en werknemer, waarbij de werkgever, in alle redelijkheid en billijkheid, beslist. De medewerker en leidinggevende overleggen over het plan van aanpak (c.q. vitaliteitsplan) dat wordt vastgelegd in een overeenkomst. Deze wordt opgenomen in het personeelsdossier van de werknemer.

De aangevraagde toekomstige verlofuren worden gestort in de Voorziening persoonsgebonden basisbudget (PBB) 2021-2025. Het saldo per 31 december 2024 is € 33.000. Op het moment dat de uren worden opgenomen worden de betreffende bedragen onttrokken aan deze voorziening.

Opbouw IKB-verlof

Het is mogelijk om verlofuren op te sparen die zijn gekocht vanuit het IKB. Dit met een maximum van 50 keer het aantal contracturen per week. Een medewerker kan dit verlof in gedeelten opsparen. Het saldo per 31 december 2024 is € 154.000. Op het moment dat de uren worden opgenomen worden de betreffende bedragen onttrokken aan deze voorziening.

² Persoonsgebonden Basis Budget (€ 6.000 per 5 jaar)

³ Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

⁴ Individueel Keuze Budget (21%)

3.2 Prijsstijgingen

Bij inkoop en aanbesteding wordt ingezet op een juiste prijs-/kwaliteitverhouding. Indien mogelijk worden afspraken gemaakt over de te hanteren inflatie.

Prijsindexering kostenbudgetten

De prijsindexering wordt toegepast conform de door het CPB opgestelde cijfers ('prijs overheidsconsumptie, netto materieel (IMOC)') zoals opgenomen in de septembercirculaire 2025. Om de budgetten op het niveau van 2027 conform het CPB te brengen, moeten wij daarvoor ook het jaar 2026 corrigeren.

Prijsindexering	
Correctie indexatie 2026	%
Overheidsconsumptie netto materieel (conform begroting 2026)	2,2%
Overheidsconsumptie netto materieel (conform septembercirculaire 2025)	2,4%
Correctie 2026	0,2%
Index 2027	
Overheidsconsumptie netto materieel (conform septembercirculaire 2025)	2,2%
Indexatie 2027	2,2%
Totaal	2,4%

Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc) septembercirculaire 2025

2028: 2,2%

2029: 2,3%

2030: 2,3%

Alleen indien voor specifieke kostencategorieën andere indexeringspercentages gelden, wordt afgeweken van het algemene indexeringspercentage en worden de marktconforme kostenstijgingen in de begrotingscijfers verwerkt.

3.3 Onvoorzien

Voor onvoorzien wordt een percentage gehanteerd van 1% van de totale lasten per programma, met een minimum van € 5.000 per programma.

3.4 Studiekosten

Er wordt een budget geraamd van 2,5% van de loonsom voor (kennis)ontwikkeling en opleiding.

3.5 Budget voor calamiteiten / ziektebudget

Er wordt een budget geraamd van 2,5% van de loonsom voor inhuur bij calamiteiten en het vervangen van langdurig zieken.

3.6 Innovatie en kwaliteit

Er wordt een budget geraamd van 2,5% van de loonsom voor ontwikkeling op diverse fronten.

3.7 Investerings in het belastingpakket

In overleg met onze softwareleverancier worden investeringen opgenomen voor software die verplicht moet worden aangeschaft om te voldoen aan wettelijke eisen. Ook de hierbij behorende onderhoudskosten dienen te worden opgenomen in de begroting.

De voorkeur van BSR is om alle software, waar mogelijk, af te nemen als dienst (SaaS), waardoor er éénmalige implementatiekosten zijn en daarna jaarlijkse licentiekosten. BSR is geen juridisch eigenaar van deze software, daarom wordt er niet op afgeschreven.

3.8 Reserve automatisering

Op 11 december 2013 heeft het algemeen bestuur een reserve 'vervangen belastingapplicatie' ingesteld. Deze reserve mag worden aangewend voor uitgaven voor de bestaande belastingapplicatie waar het betreft aanpassing van wet- en regelgeving, aanvullende functionaliteit en nieuwe versies (updates en upgrades).

Aangezien de verwachting is dat er alleen nog maar software als dienst (SaaS) wordt afgenomen en er dan geen kapitaallasten zijn inzake belastingsoftware, wordt de reserve volledig afgebouwd in de jaren 2021-2026 ter dekking van de kapitaallasten i.v.m. dubbele lasten in aanloop naar SaaS. Er worden sinds 2022 geen bedragen meer gestort in deze reserve.

Reserve vervangen belastingapplicatie (x € 1.000)	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Stand per 1 januari	137	80	23	0	0	0
Toevoeging	0	0	0	0	0	0
Onttrekking	57	57	23	0	0	0
Saldo 31 december	80	23	0	0	0	0

3.9 Groei van het aantal aanslagregels en aanslagbiljetten

Op basis van historische gegevens en verwachtingen wordt uitgegaan van een autonome groei van 0,5%.

3.10 Groei van het aantal objecten

Voor de groei van het aantal objecten van de gemeentelijke deelnemers wordt de opgave van deze deelnemers gehanteerd.

3.11 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat regelgeving voor de begroting en verantwoording van provincies en gemeenten.

De begroting bestaat ten minste uit een beleidsbegroting (met een programmaplan en paragrafen) en een financiële begroting (overzicht van baten en lasten en een uiteenzetting van de financiële positie). De kosten worden onderverdeeld naar de verplichte taakvelden.

3.12 Systematiek van toerekening van kosten naar programma's

De kosten van BSR worden toegerekend naar programma's en vervolgens volgens de vastgestelde verdeelsleutels (aanslagregels, aanslagbiljetten en objecten) toegerekend aan onze deelnemers.

Om een goede weergave van de activiteiten en prestaties per programma op te nemen in de begroting 2027, worden ook dit jaar alle kosten, met de kennis die BSR op dat moment heeft door voortschrijdend inzicht, beoordeeld en toegerekend naar de programma's.

De verdeling van het programma Overhead wordt jaarlijks opnieuw getoetst. Belangrijk is om ontwikkelingen, waaronder automatisering, mee te nemen om te blijven monitoren of de toegepaste kostenverdeling recht doet aan de activiteiten.

Het dagelijks bestuur wordt hierbij nauw betrokken en tekent voor goedkeuring van de kostenverdeling.

Kosten die door organisaties aan BSR in rekening worden gebracht en die specifiek voor bepaalde deelnemers zijn (op hun verzoek), worden door BSR apart doorbelast. Deze kosten worden niet opgenomen in de begroting van BSR maar lopen via een balansrekening.

Bij grote investeringen, die op verzoek of ten behoeve van één deelnemer worden verricht, wordt er jaarlijks een investeringsbijdrage in rekening gebracht, inclusief eventueel bijbehorende kosten.

3.13 Kostentoedeling

Met het vaststellen van deze kadernota worden de volgende verdeelsleutels voor de toedeling van de kosten per programma naar onze deelnemers vastgesteld.

Vastgestelde factoren

Programma Heffen	
<i>Aantal aanslagregels vermeerderd met een factor</i>	<i>Factoren</i>
Belastingen o.b.v. een gegeven per 1 januari van het belastingjaar (tijdstip)	1,00
Belastingen o.b.v. gebruik, per maand (tijdvak)	1,25
Belastingen o.b.v. het aantal gebruikers, naar tijdsgelang	1,50
Belastingen o.b.v. staffels, naar tijdsgelang	1,75
Belastingen o.b.v. verbruik, per eenheid	2,00
Belastingen met hoge (handmatige) bewerkingsgraad	5,00
Exoten (belastingen met lage aantallen die bij één of enkele deelnemers voorkomen) <i>Wordt per belastingsoort vastgesteld.</i> <i>Hierbij wordt een minimum van 500 regels in rekening gebracht.</i>	10,00

Inmiddels is de aanvraag voor het heffen van de verblijfsbelasting goedgekeurd door het algemeen bestuur op 5 oktober 2023. De verwachte workload is in beeld gebracht en op basis hiervan is de factor gesteld op 10,00. Indien op nacalculatie blijkt dat dit niet kostendekkend is, worden de werkelijke kosten na overleg in rekening gebracht bij de betreffende deelnemer.

Voor belastingen met een hoge bewerkingsgraad is factor 5,00 toegevoegd.

Programma Innen	
<i>Aantal aanslagbiljetten vermeerderd met een factor</i>	<i>Factoren</i>
Eigenarenbelastingen	1,00
Gebruikersbelastingen o.b.v. WOZ-waarden	1,00
Eigenarenbelasting + gebruikersbelastingen	1,50
Alleen gebruikersbelastingen plus standaard belastingen van een voorgaand belastingjaar en max. bedrag kwijtschelding o.b.v. verbruik	2,00
Alleen gebruikersbelastingen plus standaard belastingen van een voorgaand belastingjaar en max. bedrag kwijtschelding o.b.v. verbruik én op het vaste tarief	3,00
Heffen van verblijfsbelasting	3,00

Programma Waarderen	
<i>Aantal WOZ-objecten vermeerderd met een factor</i>	<i>Factoren</i>
Woningen	1,00
Niet-woningen	2,00

Programma BAG	
<i>Aantal WOZ-objecten (geen factor)</i>	

3.14 Btw

De wetgever heeft in de btw-regelgeving de zogenoemde btw-koopelvrijstelling c.q. samenwerkingsvrijstelling opgenomen. De dienstverlening door een koepelinstelling (gemeenschappelijke regeling) aan de leden is, onder voorwaarden, vrijgesteld van btw-heffing. Dit bij toepassing van de btw-koopelvrijstelling.

Over de deelnemersbijdrage aan gemeenten en Waterschap Rivierenland brengt BSR geen btw in rekening. Een uitzondering hierop is de bijdrage inzake de reinigingsheffing voor Montfoort en Wijk bij Duurstede. De diensten voor Avri worden gefactureerd met btw.

De btw die BSR ter zake van de gedane inkopen / investeringen betaalt, kan niet worden verrekend op de btw-aangifte of worden gecompenseerd bij het btw-compensatiefonds en is voor BSR kostenverhogend.

Via de btw-transparantiemethode kan BSR de btw die zij ter zake van de inkopen / investeringen heeft betaald gedeeltelijk doorschuiven naar de gemeentelijke deelnemers, die de btw vervolgens kunnen compenseren bij het btw-compensatiefonds.

Uitzondering is de btw voor de diensten aan Avri. De dienstverlening aan Avri wordt gefactureerd met btw. De btw voor de betreffende diensten kan worden teruggevorderd door BSR. Jaarlijks moet het bestuur formeel besluiten om deze btw ten gunste van Avri te brengen.

3.15 Vpb

De Gemeenschappelijke regeling (GR) BSR is niet belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting (Vpb).

3.16 Invorderingsbaten

Het doel van BSR is om zo optimaal mogelijk in te vorderen, waarbij het percentage oninbare belastingopbrengsten wordt geminimaliseerd.

Sociaal invorderen

Sociaal invorderen staat hoog in ons vaandel. Wij proberen vroegtijdig met de belastingschuldige in contact te treden. BSR volgt hiermee de door onze deelnemers gewenste procesgang.

BSR stuurt, conform de aanbevelingen van de Nationale Ombudsman inzake maatschappelijk en sociaal invorderen, eerst een kosteloze herinneringsbrief in plaats van direct een aanmaning met kosten voor de burger. Hierdoor worden minder vervolgingskosten in rekening gebracht bij belastingschuldigen.

Financiële effecten:

Alle genoemde acties zorgen ervoor dat een optimale netto belastingopbrengst wordt gerealiseerd. Per saldo is de doelstelling het voor onze deelnemers budgettair neutraal uit te voeren:

- Minder opbrengsten invorderingskosten (hogere deelnemersbijdrage);
- Optimale netto belastingopbrengst (hogere belastingopbrengsten deelnemers);
- Minder invorderingskosten voor belastingschuldigen (burger betaalt geen/minimale kosten).

4 Kostenbeheersing en ontwikkelingen

Middels deze kadernota worden de ontwikkelingen en uitgangspunten voor het begrotingsjaar 2027 gepresenteerd alsmede een doorkijk naar 2030. Zoals ook in de inleiding gemeld, willen wij ondanks de aanzienlijke niet-beïnvloedbare kostenstijgingen, waarmee wij geconfronteerd worden, toch een bijdrage leveren aan de uitdagingen waar ook onze deelnemers voor staan.

Onze intentie is om de tarieven per programma, bij gelijkblijvende dienstverlening, in de komende jaren zo dicht mogelijk op het niveau van de primitieve begroting 2025 te houden.

Dit betekent dat wij sinds de begroting 2026 een deel van de verhogingen, die op ons afkomen vanuit cao-verhogingen en indexaties, binnen de bestaande budgetten opvangen.

Dit vraagt veel van onze organisatie, maar die uitdaging gaan wij niet uit de weg. Wij tonen al jaren aan dat wij onze taken kostenefficiënt kunnen uitvoeren en zullen ons inspannen om deze uitdaging te realiseren. Uiteraard tegen hetzelfde niveau van dienstverlening, zoals u van ons bent gewend.

Wij willen dit voornamelijk realiseren door forser in te zetten op standaardisatie en innovatie. Wij verwerken grote volumes en zijn gebaat bij zoveel mogelijk standaardisatie. Hier ligt ook een rol weggelegd voor u als bestuurder. Hoe meer wij als Gemeenschappelijke Regeling processen gestandaardiseerd kunnen uitvoeren, des te lager zullen de faal- en uitvoeringskosten zijn. Daarnaast is innovatie veel krachtiger als efficiency bereikt kan worden op de processen waarin veel volumes worden verwerkt.

Hierna schetsen wij de knoppen waaraan wij de komende jaren gaan draaien om de uitvoeringskosten van BSR structureel te beheersen, ook in tijden waarin wij zelf met grote prijsstijgingen worden geconfronteerd. Het betreffen hierbij: Samenwerking & Groei, Generieke Processen, Innovatie, Kwaliteit, Leveranciersmanagement en Medewerkers. De inzet van onze medewerkers is hierbij cruciaal.

Van “gewoon goed” naar “elke dag beter”



4.1 Groei & Samenwerking

Om de uitvoeringskosten van BSR in de komende jaren te kunnen beheersen zien wij groei en samenwerking als één van de knoppen waaraan wij kunnen draaien.

Groeï

Verschillende externe onderzoeken tonen aan dat BSR haar diensten voor het heffen en innen van belastingen levert tegen zeer scherpe tarieven en de perceptiekosten van BSR landelijk zelfs tot één van de laagste behoren.

Dit neemt uiteraard niet weg dat wij ook in de komende jaren moeten blijven letten op onze kostenontwikkeling. Hiertoe is reeds eerder onderzocht of groei hierbij kan helpen. De conclusie is dat vooral het toetreden van een deelnemer binnen het verzorgingsgebied van Waterschap Rivierenland een kostenverlagend effect kan hebben. Er is dan sprake van synergievoordelen

In dat licht zijn wij verheugd met de toetreding van de gemeente Gorinchem per 1 januari 2025. Daarnaast is er door een vijftal gemeenten een collegebesluit genomen tot toetreding tot de gemeenschappelijke regeling BSR per 1 januari 2027. Na akkoord van de raden, verwachten wij begin 2026 een verzoek om toe te treden tot de GR BSR.

De vijf colleges zijn tot dit besluit gekomen na o.a. het laten uitvoeren van een benchmark, waarbij BSR op basis van prijs, kwaliteit en continuïteit de beste optie bleek. Dit onderschrijft dat BSR de taken voor haar deelnemers tegen een scherp prijsniveau en hoog kwaliteitsniveau weet uit te voeren.

Deze verwachte toetreding betekent een aanzienlijke volumegroei en draagt bij aan de continuïteit en kostbeheersing van onze organisatie.

Samenwerking

Naast groei kan ook verdere samenwerking op termijn leiden tot besparing van kosten.

BSR werkt landelijk al veel samen binnen het domein van de lokale belastingen.

Zo is BSR zelfs initiatiefnemer van de LLBP⁵, een stichting i.o. die in het leven is geroepen om belastingprocessen op meer uniforme wijze uit te voeren, zodat de uitvoerders minder kwetsbaar zijn en de softwareleveranciers tegen lagere kosten oplossingen kunnen ontwikkelen. Deze beweging kent inmiddels al ruim 50 deelnemende gemeenten en belastingssamenwerkingsverbanden.

Meer hierover leest u bij het thema **Generieke Processen**.

Wij trekken veelvuldig samen op met belastingkantoren en gemeenten. Deze contacten worden verder geïntensiveerd. Niet alleen door kostenvoordelen te halen uit eventuele gezamenlijke trajecten, opdrachten of aanbestedingen, maar juist ook om van elkaar te leren en de best practices mee te nemen naar BSR.

Ook werkt BSR samen met andere grotere belastingkantoren om ontwikkelingen nauwlettend te kunnen volgen en met softwareleveranciers o.a. de ontwikkelagenda's vast stellen.

Daarnaast zoekt BSR ook actief de samenwerking in regio Rivierenland. Er worden waar mogelijk diensten lokaal afgenomen. Tevens worden zaken gezamenlijk met andere GR'en opgepakt. Ook gezamenlijke aanbestedingen behoren tot de opties.

Concluderend kunnen we stellen dat BSR zich in de komende jaren nog actiever inzet op groei en samenwerking. Daarmee verwachten wij op een aantal onderdelen de kosten te verlagen.

Speerpunten 2024 t/m 2027

- Toetreding van minimaal één extra deelnemer aan onze Gemeenschappelijke Regeling.
- Actieve samenwerking in en met de regio teneinde nog meer met elkaar op gezamenlijk thema's op te trekken.

⁵ Landelijke Lokale Belasting Processen

4.2 Generieke processen

Om de uitvoeringskosten van BSR in de komende jaren te kunnen beheersen zien wij generieke processen als één van de knoppen waaraan wij als uitvoeringsorganisatie kunnen draaien.

Aanleiding Het heffen en innen van lokale belastingen, het waarderen van objecten, het verlenen van kwijtschelding, het afwikkelen van bezwaarschriften en dergelijke, zijn in de basis belastingprocessen die in regio Rivierenland niet anders zouden hoeven te zijn dan elders in het land. Toch voert ieder belastingssamenwerkingsverband of zelfstandige gemeente dit op onderdelen anders uit.

Risico

Leveranciers van belastingsoftware moeten diverse maatwerkoplossingen bieden om alle klanten te kunnen blijven bedienen. Dit is niet alleen erg kostbaar, maar maakt je als organisatie ook erg kwetsbaar. Maatwerk is veelal met complexe scripts aan elkaar verbonden. Er zijn dan nog maar weinigen binnen en buiten de organisatie die nog weten hoe dit exact in elkaar zit. Dit brengt de continuïteit van ons primaire proces in gevaar.

Landelijke lokale belastingprocessen (LLBP)

Dit risico was aanleiding voor BSR en de dienst belastingen van de gemeente Amsterdam om te onderzoeken of binnen het domein van lokale belastingen met generieke belastingprocessen gewerkt kan worden. Daarmee kan de kwetsbaarheid, die wij allemaal ervaren, worden ingeperkt en op de langere termijn kunnen de (ontwikkel)kosten worden gereduceerd.

Verrassend resultaat van deze verkenning was dat meer dan 90% van de belastingprocessen bij BSR hetzelfde kunnen zijn als in Amsterdam. Ditzelfde hebben we nogmaals getoetst met een ander groot belastingkantoor (GBLT) en hierbij werden deze conclusies onderschreven.

Er zijn ruim 100 belastingprocessen generiek beschreven. Dit is inclusief procesplaten, procesverantwoordelijken, KPI's, risico's en stuurinformatie. Deze generieke processen vormen voor de leveranciers van belastingsoftware de basis waarop zij hun software ontwikkelen.

Deze samenwerking wordt steeds breder omarmd. Er zijn inmiddels ruim 50 gemeentelijke deelnemers en er staan nog vele geïnteresseerde deelnemers in de rij om ook toe te treden. Ook zijn er inmiddels een 15-tal leveranciers binnen het domein van lokale belastingen aangesloten als partner van de LLBP.

Ook de VNG is zeer positief over deze ontwikkeling. Daarnaast zijn er al opdrachtgevers die hun aanbestedingen hebben uitgeschreven op basis van de "LLBP standaard". De gemeente Rotterdam is hiervan het meest recente voorbeeld.

Als BSR zijn wij er trots op dat wij aan de wieg hebben gestaan van deze standaard en dat wij nog altijd een actieve rol spelen.

Implementatie

Intern worden deze generieke processen momenteel in onze eigen organisatie geïmplementeerd, zodat wij geheel conform de LLBP-standaard kunnen gaan van werken.

Daarnaast zal de implementatie ten goede komen aan de consistentie van data en de beheersbaarheid van de gehele keten. Het risico op fouten wordt hiermee ingeperkt wat zal leiden tot een reductie van faalkosten.

Ook geeft deze transitie een brede en gezonde basis om snel en gericht te kunnen innoveren. Meer hierover leest u bij het thema **innovatie**.

Speerpunten 2024 t/m 2027

- Volledige implementatie LLBP-processen.
- Samenwerking binnen LLBP-verband verder intensiveren.
- Vergroten voorspelbaarheid en beheersbaarheid primaire proces en inperken van risico's.
- Gezonde en flexibele basis leggen om continu te kunnen blijven innoveren.

4.3 Innovatie

Om de uitvoeringskosten van BSR in de komende jaren te kunnen beheersen zien wij innovatie als één van de belangrijkste knoppen waaraan wij aan kunnen draaien.

Rigide processen, een noodzakelijk basis voor innovatie

Voor de belastingprocessen geldt dat deze betrouwbaar en efficiënt moeten zijn en dat de continuïteit te allen tijde gewaarborgd is. Dit vraagt om een rigide inrichting van deze processen. Zoals u eerder hebt kunnen lezen wordt hieraan door BSR veel aandacht besteed en zijn we volop bezig met de implementatie van de **generieke processen**.

Tegelijkertijd wordt er gewerkt aan de consistentie van data, wat maakt dat de uitvoering van de primaire processen steeds meer beheersbaar, gecontroleerd en gestandaardiseerd verloopt. Dit is een goede basis van waaruit innovatie verder kan worden omarmd.

Continue innovatie

Innoveren doen we bij BSR feitelijk continu. Het speelveld van lokale belastingen is aan verandering onderhevig en zowel wij als onze leveranciers moeten en gaan daarin mee. De projectagenda's zitten vol met nieuwe ontwikkelingen, die ook met regelmaat gestuwd worden vanuit wet- en regelgeving. Denk hierbij aan diverse grote trajecten om aan te sluiten op berichtenverkeer en landelijke voorzieningen.

Een andere transitie van behoorlijk omvang is de wijziging van werken on premise⁶ naar werken via SaaS. BSR neemt haar software vrijwel in de volledige breedte als SaaS (als dienst) af. Zo kunnen wij ons richten op onze primaire taken en ligt het onderhouden van softwareapplicaties daar waar het hoort te liggen: bij de leveranciers.

Kansen

Met de opkomst van nieuwe technologieën ontstaan er ook voor BSR nieuwe kansen. Hierbij te denken aan Robotic Proces Automation (RPA), Artificial intelligence (AI), Data Science en ChatGPT. Allemaal ontwikkelingen en technologieën die onze werkzaamheden op onderdelen zouden kunnen ondersteunen en/of vereenvoudigen.

Deze middelen zijn geen doel op zich, maar kunnen wel degelijk interessant/buikbaar zijn om bijvoorbeeld efficiëncyslagen te maken. Dit zien wij met name bij repeterende handelingen waarbij de computer de handelingen op een gegeven moment sneller en preciezer kan verrichten dan een medewerker.

Als BSR onderzoeken wij daarom nadrukkelijk de mogelijkheden om deze technologieën binnen onze processen te omarmen en waar mogelijk efficiency te bereiken. Een eerste stap in deze richting is een gedegen technologie beleid. Hier wordt op dit moment aan gewerkt met de verwachting dat deze in het 1^e kwartaal van 2026 kan worden opgeleverd. Dit beleid kan dienen als kapstok voor de technologische ontwikkelingen.

⁶ De software is geïnstalleerd op servers en computers in het eigen pand. De hardware en softwarelicenties zijn eigendom van de organisatie.



Speerpunten 2024 t/m 2027

- Het contactcenter platform uitbreiden met meerdere kanalen (chat, whatsapp) en benutten van mogelijkheden, zoals Artificial Intelligence, spraakherkenning en spraak- naar tekstconvertering.
- Digitale belastingbalie verder doorontwikkelen, waarmee belastingplichtigen in staat worden gesteld nog meer, nog makkelijker en nog sneller de diverse belastingzaken met BSR te regelen.
- Robotisering toepassen op de belasting- en bedrijfsvoeringsprocessen, daar waar in grote volumes repeterende handelingen worden verricht.
- Waar mogelijk het toepassen van Artificial Intelligence op de uitvoering van onder andere bezwaarafhandeling en kwijtschelding.

4.4 Kwaliteit

Om de uitvoeringskosten van BSR in de komende jaren te kunnen beheersen zien wij kwaliteit als één van de knoppen waaraan wij kunnen draaien.

Kwaliteit versus uitvoeringskosten

Voor een uitvoeringsorganisatie als BSR is er altijd een spanningsveld tussen de te leveren kwaliteit en het kostenniveau van dienstverlening. Wij zoeken daarin steeds de balans tussen de meest optimale dienstverlening tegen de laagst mogelijke integrale kostprijs. De onderzoeken van de afgelopen jaren tonen aan dat wij hierin slagen.

De realisatie van het plan van aanpak kostenverlaging (2021-2024) heeft op onderdelen echter ook effect gehad op de kwaliteit van dienstverlening. Wij hebben keuzes moeten maken die er in sommige gevallen toe hebben geleid dat er achterstanden, danwel onvolkomenheden zijn ontstaan. Deze zijn inmiddels in beeld en er wordt hard gewerkt om dit structureel te ondervangen.

Het toont wel aan dat er weinig vet op de botten zit en dat wij op een aantal fronten moeten investeren om uiteindelijk de kwaliteit te kunnen blijven leveren die van ons verwacht wordt. Wij zullen dus creatief en effectief moeten omgaan met de middelen die ons ter beschikking worden gesteld. Die uitdaging gaan wij graag aan in het belang van onze deelnemers.

Kwaliteit vertaald naar KPI's

BSR voert een hoeveelheid aan processen en taken uit. Wij hebben afgesproken dat wij rapporteren over onze kernactiviteiten middels een aantal KPI's. Dat is de basiskwaliteit die onze deelnemers van ons mogen verwachten.

KPI's BSR:

1	Minimaal 99% van de aanslagoplegging vindt plaats binnen het betreffende belastingjaar.
2	Minimaal 99% van de beschikkingen WOZ vindt plaats binnen het betreffende belastingjaar.
3	Serviceafpraak telefonie en correspondentie • Telefonie: ○ 92% van de klanten die contact zoeken met BSR, worden binnen 5 minuten te woord gestaan. ○ In max. 8% van de gevallen lukt dit niet. Deze klanten worden, indien gewenst, uiterlijk binnen 2 werkdagen teruggebeld. • Correspondentie: ○ Digitaal: binnen 2 werkdagen wordt een reactie en/of een ontvangstbevestiging verzonden. ○ Fysiek: binnen 5 werkdagen wordt een reactie en/of een ontvangstbevestiging verzonden.
4	Maximaal 0,5% van de opgelegde aanslagen per belastingjaar wordt oninbaar verklaard.

Uitdagingen

Bij de realisatie van deze KPI's zien wij met name uitdagingen op het terrein van de aanslagoplegging en de kwaliteit van de werkzaamheden die wij vanuit de Wet WOZ uitvoeren.

In beide gevallen geldt dat dit in de afgelopen jaren veel complexer is geworden door de komst van met name landelijke voorzieningen en berichtenverkeer. BSR ervaart dit als zowel afnemer van gegevens als bronhouder van gegevens.

Kort gezegd is het applicatielandschap nog niet volledig klaar om het berichtenverkeer in de volle breedte en kwalitatief goed uit te kunnen voeren. Hierdoor ontstaat uitval in verwerkingen en is het complexe materie om deze uitval weer in de keten te krijgen.

Hiervoor is verregaand specialisme nodig, dat soms enkel door de leverancier(s) geleverd kan worden. Ook het beheer op deze berichtenstromen en koppelingen is complexer en tijdrovender dan op voorhand ingeschat. Hierop wordt dan ook extra ingezet. De benodigde formatie voor de betreffende processen wordt meegenomen in de begroting 2027.

Het voorliggende is van cruciaal belang als het gaat om de consistentie van data. Dit is voor ons een randvoorwaarde om belastingen juist, tijdig en volledig te heffen.

Consistentie van data is ook essentieel voor de processen die de uitvoering van de Wet WOZ raken. Hierbij te denken aan onder andere onze verantwoordelijkheid om volledig, juist en tijdig te leveren aan de landelijke voorziening WOZ. Een zeer belangrijk onderdeel, waarop ook de Waarderingskamer als toezichthouder streng toeziet.

Speerpunten 2024 t/m 2027

- Uitvoering van de WOZ-processen verbeteren met als resultaat de kwalificatie goed van de toezichthouder op de uitvoering van de Wet WOZ; de Waarderingskamer.
- Continu beheer op de diverse koppelingen en landelijke voorzieningen, teneinde de uitval in te perken en daar waar nodig tijd op te werken.
- Consistent beheer en controle op de kwaliteit van data, de belangrijkste grondstof voor onze werkzaamheden.
- Medewerkers binnen alle disciplines beschikken over de juiste kennis en kunde om hun werkzaamheden tegen het gewenste niveau te kunnen uitvoeren. Er wordt geïnvesteerd in tijdige (kennis)ontwikkeling van medewerkers, daar waar collega's met pensioen gaan (Strategische Personeelsplanning).
- B1 taalniveau is volledig omarmd en wordt in alle uitingen van BSR toegepast.

4.5 Leveranciersmanagement

Om de uitvoeringskosten van BSR in de komende jaren te kunnen beheersen, zien wij leveranciersmanagement als één van de knoppen waaraan wij kunnen draaien.

In toenemende mate richt inkoop- en contractmanagement zich op een intensieve samenwerking met leveranciers. Deze samenwerking is gebaseerd op wederzijds begrip, vertrouwen, open communicatie en winstgevendheid voor beide partijen. Bij het uitvoeren van het contract is er namelijk sprake van een wederzijdse afhankelijkheid. Beide partijen hebben elkaar nodig om de afgesproken prestaties te kunnen leveren.

Om scherp aan de wind te zeilen worden er voortgangsrapportages samengesteld die dienen als basis voor evaluatie en eventuele verbetertrajecten. Daarnaast is benchmarken een goed middel om te controleren of de contractafspraken marktconform zijn. Door middel van genoemde voortgangsrapportages, benchmarking en regulier overleg met leveranciers kunnen de performance en afspraken worden verbeterd.

Deze aanpak heeft er inmiddels toe geleid, dat we met een aantal leveranciers betere afspraken hebben kunnen maken.

Prestaties

BSR zoekt nadrukkelijk naar partnership in haar relatie met leveranciers. Gezamenlijk optrekken om doelen te realiseren en nieuwe ontwikkelingen vorm te geven. Hierbij is vertrouwen van onmisbaar belang.

Uiteraard moeten onze leveranciers ook de prestaties leveren die wij met elkaar zijn overeengekomen. BSR gaat de controle hierop intensiveren en we houden onze jaarlijkse evaluatiemomenten in stand.

Gezamenlijke trajecten

Zoals eerder gemeld zoekt BSR ook actief de samenwerking in de regio. En we proberen waar mogelijk diensten lokaal af te nemen of in samenwerking met andere GR'en op te pakken.

Een voorbeeld hiervan was de gezamenlijke aanpak in verband met de wijziging van de GR door de gewijzigde Wgr. Ook gezamenlijke aanbestedingen behoren tot de mogelijkheden. Meer hierover leest u bij het thema **Samenwerking & Groei**.

5 Planning begroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030

1. Behandelen kadernota 2027-2030 door dagelijks bestuur	20 november 2025
2. Informatieoverleg met accounthouders deelnemers	26 november 2025
3. Kadernota bespreken in auditcommissie	1 december 2025
4. Toezenden kadernota aan algemeen bestuur*	2 december 2025
5. Vaststellen kadernota 2027-2030 door algemeen bestuur	11 december 2025
6. Toezenden kadernota 2027-2030 aan raden en besturen (ter informatie)	12 december 2025
7. Behandelen conceptbegroting 2026 & meerjarenraming 2027-2029 door dagelijks bestuur	12 maart 2026
8. Informatieoverleg met accounthouders deelnemers, behandelen conceptbegroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030	18 maart 2026
9. Toezenden conceptbegroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030 aan raden en besturen (ter zienswijze)	27 maart 2026
10. Conceptbegroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030 in het algemeen bestuur, ter informatie.	2 april 2026
11. Zienswijzen raden en besturen op conceptbegroting retour	18 juni 2026
12. Behandeling zienswijzen door dagelijks bestuur (extra digitaal)	xx juni 2026
13. Reactie zienswijzen naar AB-leden	22 juni 2026
14. Vaststelling begroting 2027 & meerjarenraming 2028-2030 door algemeen bestuur	25 juni 2026
15. Aanbieden aan provincie	vóór 15 september 2026

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van 11 december 2025,

W. van Wikselaar
Voorzitter algemeen bestuur BSR

G.M. Scholtus MBA
Directeur BSR