Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

Aan: Algemeen Bestuur HDSR en de gemeenteraden van Bunnik, De Bilt, Houten, Lopik, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Utrechtse Heuvelrug en Zeist

onderwerp
Weging zienswijzen GR BghU

Behandeld door
M. Vrisou van Eck
Doorkiesnummer
088-0640200
Bijlage(en) gewijzigde GR

30 april 2026
Ons kenmerk
Verzonden

Geachte gemeenteraden en algemeen bestuur HDSR,

Op 15 december jl. heeft het Bestuur van Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht (BghU) u een ontwerp van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht gezonden om deze ter zienswijze aan te bieden aan uw gemeenteraden en algemeen bestuur. Van iedere deelnemer hebben wij een zienswijze mogen ontvangen. In deze brief lichten wij toe hoe wij uw zienswijzen hebben gelezen en op welke wijze wij uw zienswijzen hebben gewogen en of uw zienswijzen aanleiding zijn om de gemeenschappelijke regeling aan te passen. Deze brief sluiten wij af met een schets van het vervolgproces.

1. Waardering

Iedere ingediende zienswijze bevat blijken van waardering voor BghU en de gerealiseerde verbeteringen de afgelopen periode. Wij willen onze dank overbrengen voor de uitgesproken waardering voor het werk van BghU. Ook zijn we u erkentelijk voor de breed gedragen waardering voor het proces om tot een aanpassing van de rechtsvorm voor BghU te komen. De insteek van het Bestuur is om meer bestuurlijke nabijheid, een duidelijke verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden, en een adequatere bestuurlijke sturing van de belastingtaken te bereiken. BghU blijft streven naar continue verbetering voor deelnemers, inwoners en bedrijven.
In de zienswijze van een aantal deelnemers is aandacht gevraagd voor specifieke onderdelen. Wij gaan onderstaand in op de in uw zienswijzen gestelde vragen en voorstellen.

2. Financiële verwachtingen

De gemeenten Bunnik en Utrecht hebben aangegeven te verwachten dat de wijziging van de bestuurlijke structuur niet zal leiden tot een verhoging van de deelnemersbijdragen. De structuurverandering heeft naar verwachting nauwelijks financieel effect.

3. Effecten van de bestuurlijke nabijheid blijven monitoren

De gemeente Utrecht en het waterschap HDSR vragen aandacht voor het monitoren van de effecten. We constateren dat uw gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap en het Bestuur van BghU op één lijn zitten: de structuurwijziging is ingezet om effectiever en sneller te kunnen (bij)sturen, zonder hulpconstructies in te zetten. In de gemeenschappelijke regeling is opgenomen dat in het jaar voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen een evaluatie zal plaats vinden. In ieder geval zal de nieuwe governance onderdeel van de evaluatie zijn.
De gemeenteraad van Stichtse Vecht vraagt om iedere twee jaar te evalueren. Om iedere twee jaar te evalueren is voor een beleidsarme samenwerking wellicht een erg hoge frequentie. Het Bestuur is

voornemens om eenmalig de bestuurlijke sturing en besluitvorming te evalueren, twee jaar na de inwerkintreding van de gewijzigde GR BghU. Van een dergelijke evaluatie ligt het in de lijn der verwachting dat u als vertegenwoordigende organen van deelnemers over deze evaluatie te zijner tijd wordt geïnformeerd.

4. Kaderstelling en controle

De gemeenteraad van Zeist heeft aandacht gevraagd voor het tijdig en transparant delen van bestuurlijke stukken. In de gewijzigde gemeenschappelijke regeling is voor de positie van de gemeenteraad en het algemeen bestuur van HDSR expliciet aandacht geweest. Dit heeft onder meer geresulteerd in het verduidelijken van de processen, gelijktijdig aanbieden van de (concept)jaarrekening en ontwerpbegroting. Daarmee kunt u als gemeenteraad en algemeen bestuur van het waterschap gelijktijdig terugblikken en vooruitkijken.
In de structuur van het openbaar lichaam (door de gescheiden bevoegdheden tussen Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur) is het beter te organiseren dat u als gemeenteraad of Algemeen Bestuur van het waterschap eerst een reactie krijgt op uw zienswijze alvorens het Algemeen Bestuur van BghU de begroting vaststelt. Deze aanpassingen dragen er toe bij dat u als gemeenteraad of algemeen bestuur in uw controlerende en kaderstellende taken beter gefaciliteerd kunt worden door BghU.
Daarnaast is met de wijziging van deze regeling de kadernota en de begroting qua termijn uit elkaar getrokken. Waar het voorheen zo was dat de uiterste termijn voor de begroting en kadernota gelijk waren, wordt de kadernota vanaf 2027 verstuurd aan de gemeenteraden en het algemeen bestuur van HDSR voor 30 januari (in plaats van 30 april). Dit stelt u in staat om, voordat de ontwerpbegroting voor zienswijzen wordt gezonden, reeds kennis te nemen van de verwachte ontwikkelingen en mee te geven aan uw bestuurslid in het Algemeen Bestuur van BghU hoe u daarover denkt.

5. Bijdragen op basis van werkelijke dienstverlening

De zienswijze van de gemeenteraad van Zeist verzoekt om in 2026 inzichtelijk te krijgen wat de kosten per aanslag per deelnemer zijn. Dit is een separaat traject ten opzichte van de wijziging van de GR en een bestuursaangelegenheid. Afgesproken is dat in 2027 ten behoeve van herijking van het kostenverdelingsmodel een analyse wordt gemaakt van de kosten in 2026. Wanneer de analyse gereed is zal deze aan het Bestuur van BghU worden voorgelegd om een besluit te nemen over het vervolg.

6. Blik naar buiten

Het algemeen bestuur van HDSR vraagt BghU om, nu het oordeel van de Waarderingskamer voldoende is, meer naar buiten gericht te zijn. De afgelopen periode heeft BghU veel aandacht besteed aan het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening waarvan het verkrijgen van drie sterren (waar vijf sterren het hoogst haalbare is) van de Waarderingskamer een gevolg is. Nu deze mijlpaal is behaald kan meer ruimte ontstaan voor verbinding met de omgeving van BghU. Daarbij is het streven van de organisatie en het Bestuur BghU om de dienstverlening zo goed mogelijk vorm te geven en de balans tussen professionele ruimte en wensen van deelnemers zo optimaal mogelijk vorm te geven. Het Bestuur en de organisatie zien graag de waardering van de Waarderingskamer verder stijgen naar vier sterren. De komende tijd wordt geïnventariseerd welke stappen daartoe moeten worden gezet. Via de reguliere rapportagemomenten zullen wij u informeren over deze voortgang.

7. Balans tussen bestuurlijke sturing en ruimte voor de uitvoering

Het algemeen bestuur van HDSR vraagt aandacht voor bestuurlijke sturing en de ruimte die de uitvoeringsorganisatie heeft om professioneel haar taak uit te voeren, mede in het licht van de taakstelling.
Uw bezorgdheid over politieke sturing op de organisatie en de mogelijke druk die dit kan geven op de organisatie, waarderen wij als uiting van het belang dat u hecht aan een goed functionerende uitvoeringsorganisatie met voldoende ruimte en mandaat. U uit een zorg over het samenvallen van bestuurlijke ambitie en het nog moeten realiseren van een bezuinigingsopgave welke nu als taakstelling is opgenomen in de begroting. De structuurwijziging naar een openbaar lichaam kan juist de door u benoemde potentiële spanning beter kanaliseren. Door de heldere scheiding van de rollen, taken en verantwoordelijkheden in de bestuurlijke structuur verwachten wij een gedegen proces te kunnen doorlopen. Juist het Dagelijks Bestuur BghU vervult straks zijn rol met oog voor de belangen van de organisatie.

8. Voorzitterschap in de regeling geborgd voor HDSR

Bij twee deelnemers is in de besluitvorming specifiek aandacht geweest voor de toekomstige invulling van de rol van voorzitter van BghU.
De gemeenteraad van Utrecht heeft in een motie het college, respectievelijk de portefeuillehouder, opgeroepen de rol van voorzitter van BghU te gaan bekleden. Het Algemeen Bestuur van HDSR stelt in de zienswijze als randvoorwaarde voor toestemming dat de rol van voorzitter door HDSR wordt vervuld en als zodanig wordt vastgelegd in de regeling.
Wij waarderen de bestuurlijke betrokkenheid van HDSR en de gemeente Utrecht bij BghU zeer. HDSR en de gemeente Utrecht hebben sinds de oprichting van BghU een stabiele en betrokken bijdrage geleverd aan het bestuur. Op deze plek nemen wij graag de ruimte om uitgebreid op dit onderdeel in te gaan.

Bestuurlijke ruimte
Het bestuur van BghU ziet meerwaarde in het behouden van bestuurlijke ruimte om gezamenlijk, in overleg met alle deelnemers, de rolverdeling binnen het bestuur vorm te geven. Op die manier kan het bestuur optimaal functioneren en recht doen aan de belangen van de organisatie, de deelnemers, inwoners en bedrijven. Deze zorgvuldige balans en zuivere werking vinden wij, net als u, van groot belang. De voorgestelde inrichting van het bestuursmodel biedt hiervoor naar onze overtuiging de beste uitgangspunten. Hieronder lichten wij dit nader toe.

Taken van de voorzitter binnen een openbaar lichaam
De rol van de voorzitter binnen een openbaar lichaam is anders dan in een Bedrijfsvoeringsorganisatie. De wijziging van rechtsvorm naar een openbaar lichaam maakt een andere invulling van het voorzitterschap dan tot nu toe gebruikelijk was, noodzakelijk. Deze wijziging vloeit voort uit een juridische beperking: binnen een openbaar lichaam krijgt een voorzitter eigenstandige bevoegdheden en (daarmee) de status van bestuursorgaan. Daarnaast is de rol van de voorzitter gericht op het zorgvuldig leiden van vergaderingen van het Dagelijks en Algemeen Bestuur, het bewaken van een ordentelijk proces en het verbinden van deelnemers en organisatie. Daarbij is het van belang dat de voorzitter ruimte biedt aan alle belangen en deze evenwichtig tot uitdrukking laat komen. Deze rolopvatting staat centraal in de voorgestelde inrichting. Van de voorzitter wordt verwacht dat deze boven de eigen belangen staat. De voorzitter heeft de verantwoordelijkheid voor het borgen van de integrale afweging van alle belangen.

Belang van de belastingopbrengsten voor HDSR
Het bestuur van BghU onderkent het grote belang dat HDSR heeft bij de belastingopbrengsten die via BghU worden gerealiseerd en bij het functioneren van de organisatie in algemene zin. Een belang dat overigens collectief wordt gedeeld door alle deelnemers.
De opbrengsten die BghU realiseert zijn de belangrijkste en vrijwel de enige inkomstenbron voor HDSR. Dit is anders dan voor de andere deelnemers. Het is om deze reden essentieel dat de belangen van HDSR goed voor het voetlicht kunnen worden gebracht in bestuurlijke overleggen. In de ontwerpregeling is daarom nadrukkelijk gezocht naar een evenwichtige situatie die recht doet aan het belang dat HDSR heeft

bij een goed functionerende BghU. Dat evenwicht is onder meer gezocht in het aanwijzen van HDSR als vast lid van het Dagelijks Bestuur.
In deze balans is een duidelijke rolscheiding aangebracht. In het Algemeen Bestuur vindt de zorgvuldige afweging plaats van zowel de belangen van de individuele deelnemers als het samenwerkingsverband als geheel. Het Algemeen Bestuur is daarbij de plek waar deelnemers de individuele belangen van de eigen gemeente of het eigen waterschap kunnen inbrengen. Het Dagelijks Bestuur richt zich op de belangen van de organisatie BghU. De voorzitter zorgt in beide gremia voor het ordentelijk functioneren van het Dagelijks en Algemeen Bestuur.
Gelet op de grote belangen van HDSR bij het goed functioneren van de BghU is het lidmaatschap van HDSR in het Dagelijks Bestuur expliciet geborgd. Hierdoor is HDSR altijd vertegenwoordigd in het Dagelijks Bestuur. Daarbij past de opmerking dat, in de voorgestelde structuur, het nadrukkelijk mogelijk is dat een vertegenwoordiger van HDSR door het Algemeen Bestuur wordt benoemd tot voorzitter.

Vergelijkbare gemeenschappelijke regelingen
HDSR geeft aan dat in belastingsamenwerkingen vaak de rol van voorzitter door een deelnemend waterschap wordt ingevuld. Dit is inderdaad in veel belastingsamenwerkingen het geval. Wel is kenmerkend dat in geen van deze gemeenschappelijke regelingen het voorzitterschap structureel aan één deelnemer is toegewezen. Dat het voorzitterschap in deze regelingen door het waterschap wordt ingevuld is, zoals te doen gebruikelijk, het resultaat van gezamenlijk overleg binnen het Algemeen Bestuur. We zien in de samenwerking met de deelnemers in BghU geen aanleiding om van deze werkwijze af te wijken.

Verhoudingen tussen deelnemers
In de voorgestelde regeling is, mede gezien de specifieke verhoudingen binnen BghU, bewust gezocht naar een evenwichtige balans. Om recht te doen aan de belangen van alle deelnemers aan de belastingsamenwerking zijn zowel HDSR als de gemeente Utrecht geborgd als deelnemers in het Dagelijks Bestuur.
Daarnaast biedt het niet vastleggen wie structureel de voorzitter levert, de ruimte om met alle leden van het Algemeen Bestuur BghU tezamen een voorzitter aan te wijzen. Daarbij zal oog te hebben voor de belangen van de deelnemers, de chemie tussen deelnemers, bestuursleden en organisatie (of het ontbreken daarvan), affiniteit en draagvlak onderdeel zijn van de gezamenlijk te maken keuze. Dat betekent ook dat een bestuurslid dat tot voorzitter is gekozen de afweging kan maken op enig moment zijn of haar functie als voorzitter over te dragen.

Afweging en vervolgstap
Het bestuur acht het wenselijk om bestuurlijke ruimte te behouden en het voorzitterschap niet vooraf aan één deelnemer toe te wijzen. Dat betekent dat het bestuur van BghU in goed overleg de invulling van de rol van voorzitter wil vormgeven. Daarbij spelen uiteraard de in deze reactie genoemde uitgangspunten een nadrukkelijke rol.
Daarbij blijft het nadrukkelijk mogelijk dat een vertegenwoordiger van HDSR door het Algemeen Bestuur wordt benoemd tot voorzitter. Om gezamenlijk te blijven leren en waar nodig bij te sturen, stellen wij voor om de werking van de regeling na twee jaar bestuurlijk te evalueren. Indien daar aanleiding toe is, kunnen zowel de regeling als de onderlinge werkafspraken in goed overleg worden aangepast.
Wij blijven graag met u in gesprek om gezamenlijk te komen tot een inrichting die recht doet aan ieders belangen en bijdraagt aan een goed functionerende samenwerking. Wij kijken uit om in gezamenlijkheid, met respect voor elkaars belangen en wensen, de BghU toewerkend naar excellente dienstverlening te besturen.

9. Streven naar verdere verbetering.

Het algemeen bestuur van HDSR vraagt het Bestuur van BghU zich nu uit te spreken over verdere ambities en koppelt daarbij governance aan het presteren in de uitvoering van de taak. Vanzelfsprekend streeft het Bestuur van BghU vanuit de missie en visie naar een goede en betrouwbare dienstverlening voor inwoners, bedrijven, de organisatie en deelnemers. U veronderstelt een causale relatie tussen de structuur van het Bestuur en de prestaties van de organisatie gemeten naar de maatstaven van de Waarderingskamer. De verbeterpunten van BghU om te komen tot een beoordeling ‘goed’ zijn gelegen in

de interne organisatie en de processen van belastingoplegging en inning. De Waarderingskamer toetst en beoordeelt periodiek de betrouwbaarheid van de WOZ-waarde, administratie en verwerkingsprocessen, de bestuurlijke inrichting is daarvan geen onderdeel. Vanzelfsprekend streven wij naar excellente dienstverlening. Wij werken samen met de organisatie van BghU graag toe naar het predicaat ´goed´ en het verkrijgen van vier sterren van de Waarderingskamer als bevestiging van dat kwaliteitsniveau. In de aankomende periode zullen de randvoorwaarden waaronder deze ambitie gerealiseerd wordt nadrukkelijk onderwerp van gesprek zijn.

10. Evenwichtig bestuursmodel

De gemeenteraad van Stichtse Vecht benadrukt het belang van een evenwichtig bestuursmodel. In de nadere duiding op dit onderdeel in de zienswijze gaat Stichtse Vecht ervan uit dat het Dagelijks Bestuur jaarlijks een ander DB lid krijgt (naast Utrecht en HDSR) en daarmee ieder jaar een ander lid van het Algemeen Bestuur wordt benoemd tot lid van het Dagelijks Bestuur. Het is niet gebruikelijk om zo vaak te wisselen. Het is de bedoeling om eens per vier jaar een bestuurswissel plaats te laten vinden, voornamelijk na de gemeenteraadsverkiezingen zal eerst een nieuw Algemeen Bestuur worden voorgedragen. Uit dit Algemeen Bestuur wordt het Dagelijks Bestuur gekozen. Het algemeen bestuurslid van HDSR zou kunnen wisselen na de verkiezingen voor het waterschap. De gemeenteraadsverkiezingen en waterschapsverkiezingen vinden niet tegelijkertijd plaats. Daarmee wordt de bestuurlijke continuïteit geborgd.

11. Verwijzingen

De gemeenteraad van Stichtse Vecht vraagt aandacht voor twee verwijzingen, deze verwijzingen zijn gecorrigeerd. De herhaling in art. 40 en 42 is ter verduidelijking van de proces gang opgenomen. Mocht een deelnemer willen uittreden dan wordt de juiste procesgang door het tweemaal opnemen beter geborgd. In artikel 43, tweede lid sub c. is de periode van vijf jaar bepaald om de afbouw frictiekosten en desintegratiekosten te berekenen en BghU in staat te stellen om de organisatie en de resultaten van het vertrek van een deelnemer op te vangen. Deze termijn is niet gewijzigd.

12. Participatie expliciet opnemen

De gemeenteraad van Stichtse Vecht vraagt om een artikel toe te voegen over participatie. In de nieuwe regeling BghU is opgenomen in artikel 9, zesde lid dat ingezetenen van de gemeenten respectievelijk het waterschap en andere belanghebbenden via de reguliere procedures bij de colleges en de vertegenwoordigende organen passend en worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Daarmee is vastgelegd dat BghU zelf geen bevoegdheden heeft om een participatietraject te starten. De bevoegdheid daartoe is niet aan het Algemeen Bestuur op- of overgedragen. De deelnemers stellen zelf de kaders en de verordeningen vast. Participatie kan zich richten op de kaders en verordeningen, waardoor participatie door BghU niet logisch is en daardoor niet als passend wordt beschouwd.

Vervolgproces
De ingediende zienswijzen zijn zoals bovenstaand aangegeven verwerkt in de gemeenschappelijke regeling. Binnen het Bestuur bestaat consensus over de wijze waarop de ingebrachte zienswijzen zijn gewogen en verwerkt in de gemeenschappelijke regeling. Daarom heeft het Bestuur op 1 april 2026 ingestemd met het aanbieden van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling voor besluitvorming aan de deelnemende colleges. Uw college zal uw raad of algemeen bestuur verzoeken toestemming te verlenen alvorens uw college kan instemmen met de wijziging van de regeling.
Wij hebben uw college verzocht om uiterlijk 9 juli 2026 bericht te mogen ontvangen van de verleende toestemming en instemming. Gezien de zomervakantieperiode in zicht, zal de wijziging van de gemeenschappelijke regeling niet worden afgerond voor de eerder gecommuniceerde datum van 15 juli 2026, maar zal deze worden geagendeerd voor het bestuurlijke overleg op 2 september 2026.
De gewijzigde gemeenschappelijke regeling is beoogd om in werking te treden op 1 januari 2027.

Belastingsamenwerking
gemeenten & hoogheemraadschap Utrecht

Hoogachtend,
Namens het Bestuur van Belastingsamenwerking gemeenten en hoogheemraadschap Utrecht,

J. C. H. Haan
voorzitter

M. Vrisou van Eck
secretaris