

Raadsstuk 194/2006  
B&W datum 17 oktober 2006  
Sector/Afd CS/sb  
Reg.nr(s) 06/31

Onderwerp **Instellen gemeenschappelijke regeling Belastingdienst**

Aan de Raad der gemeente Haarlem

### **Inleiding**

Binnen de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer is de huidige organisatievorm onderwerp van heroverweging geweest. De gemeente Haarlem bezint zich op haar kerntaken, onder meer vanuit de verzelfstandiginggedachte. In mei 2005 is het Plan van Aanpak voor de “Verzelfstandigingsonderzoeken Haarlem 2005” vastgesteld. Het bureau Belastingen is in dit plan opgenomen in de lijst van extern te verzelfstandigen onderdelen. In de gemeente Haarlemmermeer is op 17 mei 2005 het Masterplan Focus:Klant! vastgesteld op basis waarvan de verzelfstandiging van de uitvoeringswerkzaamheden op het gebied van de heffing, invordering en controle van belastingen en uitvoering van de Wet WOZ wordt onderzocht.

In dit kader is vanuit de afdelingen belastingen van de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer een startnotie c.q. verkenningsnotitie aan de beide colleges aangeboden, met daarbij een intentieverklaring. De startnotie c.q. de verkenningsnotitie is op 17 mei 2005 door het college van Haarlem en op 24 mei 2005 door het college van Haarlemmermeer vastgesteld. Dit heeft geleid tot de ondertekening van de daarbij behorende intentieverklaring op 22 juli 2005 door de beide portefeuillehouders. Vervolgens is in februari 2006 het Basisdocument Verzelfstandiging Regionale Belastingdienst Haarlem-Haarlemmermeer door de gemeenteraden vastgesteld. Dit strategisch document geeft richting en stelt randvoorwaarden aan de nadere detailuitwerking in het vervolgtraject. Gericht op de voorgenomen verzelfstandiging heeft het college op 11 juli 2006 een voorgenomen besluit genomen deze verzelfstandiging te realiseren door middel van een Overheids-NV. Inmiddels heeft de OR positief geadviseerd over dit voornemen, onder het voorbehoud dat het college overeenstemming bereikt met het Georganiseerd Overleg omtrent arbeidsvoorwaarden en plaatsing van medewerkers. Het college vraagt nu op grond van artikel 1 lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen aan de raad toestemming tot het door het college samen met Haarlemmermeer oprichten van een gemeenschappelijke regeling.

### **Samenwerkingsvorm**

Gericht op de voorgenomen verzelfstandiging zijn reeds diverse voorstellen en bijbehorende uitwerkingen aan het college voorgelegd. Hierbij is steeds uitgegaan van een Overheids-NV als rechtsvorm voor de nieuwe organisatie.

Het Hoogheemraadschap van Rijnland, waarmee regelmatig contact wordt onderhouden over aansluiting bij de beoogde verzelfstandiging, heeft in geval van een Overheids-NV, melding gemaakt van een voor hen financieel nadeel als gevolg van het in rekening gebracht krijgen van 19% BTW. Waterschappen hebben niet

zoals de gemeenten de beschikking van een BTW-compensatiefonds. Dit is voor Rijnland een belangrijk knelpunt voor een mogelijke toetreding. Daarnaast heeft Rijnland een principiële voorkeur voor het samenwerken op basis van een publiek rechtelijke organisatie. Uitgangpunt is nog steeds om ingaande 1 januari 2007 de uitvoeringswerkzaamheden op het gebied van gemeentelijke belastingen in een verzelfstandigd samenwerkingsverband tussen Haarlem en Haarlemmermeer onder te brengen. Teneinde verdere efficiencyvoordelen te kunnen realiseren is een positieve besluitvorming vanuit Rijnland van belang. Doelstelling is aansluiting van Rijnland op termijn. Gezien het belang van deelneming in de nabije toekomst van Rijnland en, overziende het risico van te ver uitlopen van de planning, is nu gekozen voor een gemeenschappelijke regeling. Een bijkomend voordeel hiervan is dat de werknemers de ambtelijke status zullen behouden. De beoogde regeling dient daarbij op een zo bedrijfsmatig mogelijke manier ingericht te worden, dit uiteraard binnen de kaders van de Wet gemeenschappelijke regeling.

De verzelfstandiging gaat over uitvoeringswerkzaamheden van de gemeente, waartoe een deel van de gemeentelijke organisatie die wordt ondergebracht in een nieuwe organisatie, samen met Haarlemmermeer. In de duale verhoudingen is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de organisatie en de uitvoering van werkzaamheden. Daarom is het de bevoegdheid van het college om zelf een gemeenschappelijke regeling op te richten, na daartoe verkregen toestemming van de raad. In het bestuur van de gemeenschappelijke regeling zitten derhalve leden van de colleges van burgemeester en wethouders.

#### **Naamgeving**

De gemeenschappelijke regeling zal de naam Cocensus dragen. De naam is opgebouwd uit *census*, dat een oude benaming voor het belastingheffen is, en *co* dat voor samen staat, wat de organisatie maakt tot samen belastingheffen.

#### **Doelstelling**

##### *Bedrijfsplan*

De doelstelling van de regionale samenwerking is het bereiken van een effectievere en efficiëntere uitvoering van de werkzaamheden door schaalvergroting met een betere dienstverlening aan belastingplichtigen. In het bedrijfsplan voor de periode 2007-2010 zijn op basis van een uitgevoerde sterkte-zwakte-analyse de volgende missie, visie, doelstellingen en strategie geformuleerd:

##### *Missie*

Cocensus is dé partner voor het integraal waarderen, heffen en invorderen van decentrale belastingen en heffingen. Cocensus heeft een bedrijfsmatige grondslag en zal tegen een zo laag mogelijke tarief en zo hoog mogelijke kwaliteit haar diensten integraal aanbieden.

De belangrijkste waarden hierbij zijn:

- Klantgericht
- Kwalitatief
- Innovatief
- Efficiënt en effectief
- Resultaatgericht

### *Visie*

Cocensus zal qua omvang en kwaliteitsnormering binnen 5 jaar uitgroeien tot een toonaangevende organisatie in de integrale dienstverlening op het gebied van waarden, heffen en invorderen van decentrale belastingen.

### *Doelstellingen*

- Voldoen aan de verwachting van de deelnemers aan de regeling, waarbij het opzetten van een transparant, betrouwbaar en integraal productenportfolio met dito rapportages deel uit maakt.
- Te groeien tot een toonaangevende organisatie op het gebied van integrale dienstverlening in relatie tot decentrale belastingen.
- Het realiseren van groei waarbij de overheadkosten per product en opdrachtgever worden verlaagd, evenals het spreiden van risico's, teneinde de continuïteit te waarborgen.
- Een jaar na de start vinden van een nieuwe deelnemer uit een ander overheidssegment om zodoende de onafhankelijkheidsuitstraling te vergroten.

### **Strategie**

De strategie, die gericht is op het invulling geven aan de missie en visie van de organisatie met in achtneming van de interne en externe omstandigheden, is in de tijd uitgezet:

- |           |  |
|-----------|--|
| 2006      | Tot stand brengen van de regeling  |
| 2007      | Het op orde brengen van de interne organisatie<br>Het opzetten van een transparant registratie- en rapportagesysteem<br>In onderhandeling gaan met een waterschap voor het participeren in de organisatie en het onderbrengen van het uitvoerende takenpakket<br>Contacten leggen met andere gemeenten |
| 2008      | Toetreding tot de regeling van een waterschap<br>Acquisitie gemeenten  |
| 2009-2012 | Uitbouwen van de organisatie tot een toonaangevende organisatie die door efficiëntie en effectiviteit van het dienstenpakket aantrekkelijk is voor gemeenten en waterschappen  |

### **Uitvoering**

#### *Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap*

De relatie tussen de gemeente (opdrachtgever) en de nieuwe organisatie (opdrachtnemer) zal in een af te sluiten mantelovereenkomst op hoofdlijnen worden geregeld. In een of meer onderliggende dienstverleningsovereenkomsten zullen detailafspraken worden gemaakt over onder meer hoeveelheden, tarieven, resultaten, aan elkaar te leveren gegevens en (voortgangs)rapportages.

#### *Aanvullende sociale bepalingen*

Er is geen geheel nieuw sociaal plan gemaakt, waarin de bestaande afzonderlijke documenten van beide gemeenten worden geïntegreerd tot één, voor alle betrokken medewerkers geldende, identieke regeling. Dit zou namelijk leiden tot complicaties

en vermenging met andere lopende processen binnen de beide gemeenten en veel tijd kosten. Een dergelijke werkwijze zou leiden, gelet op de geconstateerde verschillen tussen de regelingen van beide gemeenten, tot onvermijdelijk discussies in beide gemeenten met OR en GO over afwijkingen voor deze verzelfstandiging ten opzichte van het algemeen vastgestelde kader, met alle risico's voor de tijdplanning van de verzelfstandiging.

Om dit te voorkomen, wordt een aanpak gevolgd waarbij uitsluitend de specifieke zaken rond de verzelfstandiging in een aanvulling op de bestaande gemeentelijke sociaal plannen worden opgenomen. Dit betreft met name het plaatsingsproces van de medewerkers. Deze aanpak is gekozen met voornaamste achterliggende reden de rechtszekerheid van het huidig personeel. Verder is van belang voor de keuze van deze aanpak dat op basis van het concept-bedrijfsplan van Cocensus voor alle vaste medewerkers in beginsel een formatieplaats beschikbaar is.

### **Middelen**

#### *Begroting 2007*

In het basisdocument is een begroting 2007 op hoofdlijnen gepresenteerd. Uitgangspunten hiervoor werden gevonden in de begrotingen 2006 van de gemeente Haarlem en de gemeente Haarlemmermeer.

De begroting 2007 is opgesteld op basis van zoveel mogelijk nieuwe gegevens. Zo zijn bijvoorbeeld de personele lasten en de kapitaallasten doorgerekend naar 2007. Voor de materiële budgetten is afgezien van het op voorhand verhogen van de budgetten met een percentage voor prijscompensatie.

Daarnaast dient opgemerkt, dat de begroting 2007 een lastenbegroting is. Feitelijk wordt daarmee het budget van de samengevoegde belastingonderdelen van beide gemeenten bepaald. Alle inkomsten, zoals bijvoorbeeld alle belastinginkomsten, maar ook de vergoedingen die wordt ontvangen van de belastingdienst en de waterschappen, komen direct ten gunste van de gemeenten. De begroting van de samengevoegde belastingonderdelen kent derhalve slechts twee inkomstenposten: de bijdrage van de gemeente Haarlemmermeer en de bijdrage van de gemeente Haarlem. De begroting 2007 is taakstellend. Een belangrijke slag zal moeten worden gemaakt in de ombouw van de lastenbegroting naar een outputbegroting, waarin op basis van tarieven kan worden afgerekend met de deelnemende gemeenten. Met name in het startjaar van een nieuwe organisatie is het nog niet goed mogelijk om op voorhand een zuiver beeld van alle tarieven per product te becijferen. In 2007 zullen op basis van de werkelijke cijfers en de afspraken in de dienstverleningsovereenkomsten tarieven voor de producten worden bepaald. In de jaarrekening 2007 zal op basis van de nacalculatie worden voorgesteld om een eventueel overschot op de jaarrekening helemaal of gedeeltelijk te verrekenen met de deelnemende gemeenten op basis van het volume van de afgenomen producten. Bij samenvoeging van de begrotingen van Haarlem en Haarlemmermeer zijn een aantal direct structurele effecten genoemd in de orde van grootte van 0,6 tot 0,9 miljoen euro. Omdat niet alles al op 1 januari gerealiseerd kan worden – zowel niet door de samengevoegde belastingonderdelen als door de achterblijvende gemeentelijke organisaties – is gesteld dat in de begroting 2007 voor beide gemeenten taakstellend een directe extra besparing van 0,3 miljoen euro per gemeente gerealiseerd moet worden.

Taakstellend is het budget van de samengevoegde belastingonderdelen en de bijdragen van beide gemeenten voor 2007 als volgt:

Aandeel gemeente Haarlem	€ 2,25 mln
Aandeel gemeente Haarlemmermeer	€ <u>3,35 mln</u>
Totaal Taakstellende begroting 2007	€ 5,60 mln

Hiermee dalen de kosten voor beide gemeenten met € 450.000 per gemeente. Daarvan realiseert Cocensus structureel € 300.000 per gemeente. In 2007 (het eerste jaar van de verzelfstandiging) wordt hierop een korting van € 250.000 verleend om Cocensus in staat te stellen een reserve op te bouwen van circa 10% van de gemeentelijke bijdrage. In de organisaties van beide gemeenten ontstaat door de verzelfstandiging een besparing van elk € 150.000, waarmee de totale besparing op € 450.000 uitkomt.

#### *Meerjarenperspectief*

Bij ongewijzigd beleid en gelijkblijvende omstandigheden – dat wil zeggen zonder effecten van loon- en prijscompensatie en ook zonder het inrekenen van volume-accessen – wordt voor het meerjarenperspectief in de periode 2007-2010 een verdere besparing op het uitvoeringsbudget ingecalculeerd van gemiddeld € 0,2 miljoen per jaar. De bijdragen van beide gemeenten dalen derhalve met gemiddeld € 0,1 miljoen per gemeente per jaar. Uiteraard zal jaarlijks bekeken moeten worden of het gepresenteerde meerjarenbeeld nog realistisch is. Op een gegeven moment zal de organisatie in een stabiele uitvoeringsvorm geraken en zijn verdere besparingen marginaal. Tot 2010 echter is de doelstelling dat de samenwerking en de verdere doorvoering van een efficiënte bedrijfsvoering garant moeten staan voor zichtbare besparingen in het uitvoeringsbudget van in totaal € 0,6 miljoen ten opzichte van de gepresenteerde begroting 2007. Bij ongewijzigd beleid en afgezien van volume-accessen en prijscompensatie zal de begroting in 2010 € 5,0 miljoen bedragen.

<i>Meerjarenperspectief</i> (bedragen x € 1 miljoen)	2006	2007	2008	2009	2010
Begroting (omzet) GR Cocensus (1)	6,50 (2)	5,60	5,40	5,20	5,00

1) exclusief aanpassing voor volume-accessen en prijscompensatie

2) begrotingen van Haarlem en Haarlemmermeer samen

#### *Materiële activa*

Bij de start van Cocensus zal er in de nieuwe organisatie moeten worden geïnvesteerd om de uitvoering van de werkzaamheden mogelijk te maken. Deze investeringen bestaan uit:

- Huisvesting: Verbouwing/inrichting kantoorpand en aanschaf meubilair	€ 0,35
- Informatie en communicatietechnologie: Bekabeling en apparatuur	€ 1,25
- Overname belastingapplicaties Haarlem en Haarlemmermeer	€ <u>1,41</u>
Totaal (x € 1 miljoen)	€ 3,01

De kapitaallasten (afschrijving en 5% rente) voor deze investeringen zijn in de begroting verwerkt.

**Tot slot**

In de gemeenschappelijk regeling en de mantelovereenkomst, zoals die in concept zijn bijgesloten, zijn de rollen, verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van zowel de opdrachtgevende gemeenten als de uitvoerende organisatie duidelijk beschreven. Kort samengevat: De opdrachtgevende gemeenten voeren de regie over het belastingbeleid in de breedste zin van het woord en de gemeenschappelijke regeling Cocensus richt zich op een zo effectief en efficiënt mogelijke uitvoering van de daaruit voortvloeiende werkzaamheden.

Wij stellen de raad voor:

1. toestemming te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders tot het samenvoegen van de uitvoeringswerkzaamheden op het gebied van de Wet waardering onroerende zaken en de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen van de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer en daartoe een gemeenschappelijke regeling aan te gaan;
2. kennis te nemen van de concept-uitwerking 'Gemeenschappelijke Regeling Cocensus' inclusief de bijbehorende producten.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,  
drs. W.J. Sleddering

de burgemeester,  
mr. B.B. Schneiders

**194/2006**

De Raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

Besluit:

1. toestemming te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders tot het samenvoegen van de uitvoeringswerkzaamheden op het gebied van de Wet waardering onroerende zaken en de heffing en invordering van gemeentelijke belastingen van de gemeenten Haarlem en Haarlemmermeer en daartoe een gemeenschappelijke regeling aan te gaan;
2. kennis te nemen van de concept-uitwerking 'Gemeenschappelijke Regeling Cocensus' inclusief de bijbehorende producten.

Gedaan in de vergadering van 23 november 2006.

De griffier,

De voorzitter,