



RAPPORT

Evaluatie Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Delft-Rijswijk

In opdracht van de GRB Delft-Rijswijk

Roel Lauwerier, Carmen Hendriks, Anneke de Hamer

18 maart 2024



Inhoudsopgave Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1. Inleiding 4

1.1. Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoering Delft-Rijswijk	4
1.2. Aanleiding	4
1.3. Onderzoeksvragen	5
1.4. Aanpak van het onderzoek	6
1.5. Leeswijzer	7

Conclusies en aanbevelingen 8

2. Conclusies 9

2.1. Hoofdconclusie	9
2.2. Deelconclusies	9
2.2.1. Waarom wordt er samengewerkt?	9
2.2.2. Hoe wordt er samengewerkt?	10
2.2.3. Wat levert de samenwerking op?	11

3. Aanbevelingen 12

3.1. Maak in de overlegstructuur ruimte voor samenwerking op tactisch niveau	12
3.2. Maak en houd in de samenwerking duidelijk onderscheid tussen beheer en ontwikkeling	13
3.3. Stem strategieën op elkaar af	13
3.4. Stem projecten op elkaar af	14
3.5. Maak inzichtelijk welke kennis en expertise nodig is om de verschuiving te maken naar een regieorganisatie	14
3.6. Investeer in het versterken van de samenwerkingsrelatie	15

Nota van bevindingen 16

4. Waarom wordt er samengewerkt: ambities en doelen 17

4.1. Beschrijving	17
4.2. Analyse	18
4.2.1. Wat waren de samenwerkingsdoelen en worden die nog steeds gedragen?	18



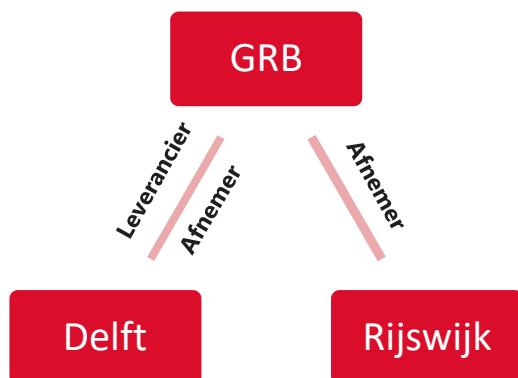
5. Hoe wordt er samengewerkt: governance en kosten	21
5.1. Beschrijving	21
5.1.1. Organisatie en governance	21
5.1.2. Opvolging aanbevelingen bedrijfsplan (2021)	22
5.1.3. Financiering door de deelnemers	23
5.1.4. Tarieven	23
5.1.5. Kosten voor de GRB	24
5.1.6. Benchmark	27
5.2. Analyse	27
5.2.1. Hoe wordt er samengewerkt?	27
5.2.2. Hoe verhouden de kosten van de GRB zich tot andere ICT-samenwerkingsverbanden?	30
5.2.3. De impact van verSaaS op kosten	31
5.2.4. Kostenverdeling	32
6. Wat levert de samenwerking op: resultaten	33
6.1. Beschrijving	33
6.1.1. Dienstverlening	33
6.1.2. Beoordeling dienstverlening	35
6.1.3. Doelrealisatie	37
6.2. Analyse	40
6.2.1. Hoe wordt de dienstverlening beoordeeld?	40
6.2.2. Wat is het oordeel ten aanzien van de dienstverlening in relatie tot de dienstverlenings-overeenkomst en andersom?	40
6.2.3. Worden de samenwerkingsdoelen gerealiseerd?	42
Bijlage I Overzicht geïnterviewde personen	43



1. Inleiding

1.1. Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoering Delft-Rijswijk

Eind 2014 hebben de colleges van de gemeenten Delft en Rijswijk besloten om een gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie in te stellen voor de uitvoerende ICT-diensten. Medio 2016 is daartoe de Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoering (GRB) Delft-Rijswijk opgericht. De bedrijfsvoeringsorganisatie voert namens de twee gemeenten diensten uit op het vlak van IT. De dienstverlening die wordt geleverd richt zich op de werkplek, hosting en het netwerk. Beide gemeenten voeren zelf het applicatiebeheer en het functioneel beheer uit. Delft is in de GRB de leverancier van de diensten. Delft en Rijswijk nemen beide de diensten af. Dit wordt geschetst in de volgende figuur.



Als in deze rapportage wordt gesproken over de samenwerking tussen Delft en Rijswijk, dan wordt de samenwerking bedoeld tussen Delft en Rijswijk in én met de GRB.

1.2. Aanleiding

Uit de eerdere evaluaties van de GRB (2017 en 2020) blijkt dat door deze samenwerking de kwetsbaarheid in beide organisaties is verminderd, dat er op terreinen voor kwaliteitswinst is gezorgd en dat er voor beide gemeenten financiële voordelen zijn behaald. Er is daarom zowel bestuurlijk als ambtelijk breed draagvlak om het samenwerkingsverband de komende jaren voort te zetten, enerzijds gevoed door het besef dat samenwerking noodzakelijk is om de toekomstige opgaven met betrekking tot verdere digitalisering aan te kunnen, denk aan de regievoering op het verder “verSaaSen” van het applicatielandschap, maar ook aan de steeds hoger wordende eisen op het gebied van informatiebeveiliging en samenhangende kostenstijgingen. Anderzijds worden er kansen gezien om de samenwerking verder te optimaliseren. Ook is de GRB een belangrijk instrument in het beheersen van de stijgende ICT-kosten. Investerings in de ICT zijn steeds meer investeringen in het primaire proces van de gemeenten en minder investeringen in overhead.



In november 2021 is een bedrijfsplan opgesteld met een stip aan de horizon voor de ontwikkeling van de GRB. Met de gemeenteraden is afgesproken dat de GRB eind 2023 wordt geëvalueerd door een onafhankelijk bureau, waarna kan worden besloten tot het continueren van de gemeenschappelijke regeling. Het bestuur van de GRB heeft aangegeven dat voor een dergelijke evaluatie het bedrijfsplan uit 2021 als leidraad kan dienen.

1.3. Onderzoeksvragen

Wij gebruiken de drie invalshoeken uit het kijkglas om de evaluatie van GRB Delft-Rijswijk vorm te geven. Uw onderzoeksvragen nader beschouwend, moet het onderzoek op drie soorten vragen een antwoord geven:

1. Strategisch: ambitie en doelstelling van de samenwerking → waarom werken we samen?
2. Tactisch: evaluatie van de samenwerking → hoe wordt er samengewerkt?
3. Operationeel: evaluatie van de doelrealisatie → wat levert de samenwerking op (worden de doelen behaald)?

De evaluatie moet niet alleen antwoord geven op deze vragen. Er moet ook vooruit worden gekeken naar toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden, ten aanzien van:

- Ontwikkelingen in de ICT en wat deze betekenen voor de samenwerking.
- Mogelijkheden voor verbreding en/of verdieping van de samenwerking.

We hebben de vraagstelling van het onderzoek hierna schematisch uitgewerkt.

Onderdeel	Onderzoeksvragen
Strategisch <i>Waarom werken we samen?</i>	<ol style="list-style-type: none">1. (Terugblik) Wat waren de samenwerkingsdoelen en worden die nog steeds gedragen?<ul style="list-style-type: none">- De gemeente Rijswijk streeft naar verbetering van de kwaliteit en vermindering van de kwetsbaarheid van de IT-omgeving.- De gemeente Delft streeft naar vermindering van kosten voor IT-diensten.- De gemeente Rijswijk wil een benchmark van de kosten voor de IT-diensten: nu en voor 2024 als de nieuwe bijdrage verordening effectief is.- De expertise kan efficiënter worden ingezet en behouden, vanwege schaalgrootte.2. (Doorkijk) Hoe moet de samenwerking zich ontwikkelen, gelet op de ontwikkelingen in de ICT? Mede gelet op de "verSaaSing" van applicaties en een veranderende focus van de GRB van beheer naar regie en integratie van (SaaS-)applicaties.3. (Doorkijk) Welke mogelijkheden voor verbreding en/of verdieping van de samenwerking zijn er?4. (Doorkijk) Sinds de oprichting wordt de GRB elke drie jaar geëvalueerd. Is deze frequentie doelmatig of is een langere periode wenselijk, bijvoorbeeld 5 jaar?
Tactisch <i>Hoe werken we samen?</i>	<ol style="list-style-type: none">5. (Terugblik) Hoe verloopt de samenwerking?6. (Terugblik) Zijn de aanbevelingen van het bedrijfsplan uit 2021 opgevolgd? Zo nee, waarom niet?7. (Terugblik) Hoe verhouden de kosten zich van de samenwerking tot andere IT-samenwerkingsverbanden? (niet alleen kijken naar de GR maar ook naar de totale ICT-kosten.)8. (Doorkijk) Wat valt er nog te optimaliseren?
Operationeel <i>Wat levert de samenwerking op?</i>	<ol style="list-style-type: none">9. (Terugblik) Hoe wordt de dienstverlening beoordeeld?10. (Terugblik) Wat is het oordeel ten aanzien van de dienstverlening in relatie tot de dienstverleningsovereenkomst en andersom?11. (Terugblik) Worden de samenwerkingsdoelen gerealiseerd?

Opvolging aanbevelingen bedrijfsplan



1.4. Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is in november 2023 gestart en in maart 2024 afgerond. Het onderzoek bestaat uit vier stappen, die hierna kort worden toegelicht.

Stap 1. Startgesprek (eind november 2023)

Om een goede start te maken met het onderzoek, voerde ons onderzoeksteam een digitaal startgesprek met de opdrachtgever. Daarin zijn afspraken gemaakt over:

- De vraagstelling van het onderzoek.
- De aanpak en de planning van het onderzoek.
- De afstemmingsmomenten met de opdrachtgever, het bij te houden onderzoeksdossier, het beschikbaar stellen van relevante documenten, de selectie van personen voor de interviews, de definitieve wijze van rapportage en aanbevelingen.
- De te beoordelen documenten en de te interviewen stakeholders, inclusief afspraken over de aankondiging van het onderzoek

Stap 2. Documentenonderzoek (december 2023)

In stap 2 is documentenonderzoek uitgevoerd, waarin documenten zijn bestudeerd die inzicht geven in onder andere:

- De realisatie van de gestelde doelen.
- De geleverde diensten.
- Beoordeling van de dienstverlening.
- De kosten.
- De opzet van het bedrijfsplan.
- De opvolging van de aanbevelingen.

Stap 3. Digitale interviews (december 2023-januari 2024)

In deze stap is aanvullende informatie op de deskresearch verkregen door het houden van interviews met verschillende geledingen van de deelnemende gemeenten. De interviews zijn gehouden op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

Er hebben in totaal negen interviews plaatsgevonden:

- Met de bestuurders per gemeente (één interview per gemeente = twee interviews).
- Met de gemeentesecretarissen en de controllers (één groepsinterview per gemeente = twee interviews).
- Met diverse medewerkers van beide gemeenten op tactisch niveau (één groepsinterview per gemeente = twee interviews).
- Met de directie van de GR (één interview).
- Met diverse medewerkers van beide gemeenten op operationeel niveau (één groepsinterview per gemeente = twee interviews).

In bijlage 1 is een overzicht van de geïnterviewde personen opgenomen.

Daarnaast is er een aanvullend gesprek gevoerd met de ambtelijk opdrachtgevers naar aanleiding van recente ontwikkelingen.



Stap 4. Rapportage (januari-maart 2024)

Op basis van de bevindingen uit het documentenonderzoek en de (groeps)gesprekken is in de eerste maanden van 2024 een conceptrapport opgesteld. Dit conceptrapport is in februari besproken met de opdrachtgevers. Vervolgens is het eindrapport in maart 2024 gefinaliseerd.

1.5. Leeswijzer

Deel II van dit rapport (hoofdstukken 2 en 3) bestaat uit een bestuurlijke rapportage en kan zelfstandig worden gelezen. In hoofdstuk 2 zijn onze conclusies opgenomen waarin we een uitspraak doen over de opzet, het functioneren en de prestaties van de GR. In hoofdstuk 3 blikken we vooruit. We bouwen hierbij voort op de analyse en de conclusies in de vorm van aanbevelingen.

Deel III (hoofdstukken 4, 5 en 6) van het rapport bestaat uit een nota van bevindingen. In hoofdstuk 4 worden de ambities en doelen van de samenwerking in de GRB beschreven. In het eerste deel van hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de governance, de opvolging van de aanbevelingen uit het bedrijfsplan en de kosten van de GRB. Het tweede deel van hoofdstuk 5 bevat een analyse op de samenwerking en een benchmark van de kosten voor beide gemeenten. Hoofdstuk 6 geeft eerst een beschrijving van de opbrengsten op het gebied van dienstverlening en gaat vervolgens in op de doelrealisatie.



Conclusies en aanbevelingen



2. Conclusies

2.1. Hoofdconclusie

De resultaten van de samenwerking in en met de GRB Delft-Rijswijk stemmen tot tevredenheid. Er is ook geïnvesteerd in de samenwerking door bijvoorbeeld meer transparantie in de kostenstructuur aan te brengen. Tegelijkertijd zorgt de manier waarop de samenwerking op dit moment verloopt voor negatieve beelden en ervaringen bij de deelnemers. In de samenwerking is het van belang om op een goede wijze de balans te vinden tussen wat je aan dienstverlening wilt en wat je aan dienstverlening kunt bieden. Daar waar voorheen, bij de vorige evaluaties, de relaties en de samenwerking zodanig goed waren dat dit proces goed verliep, verloopt dat op dit moment minder goed. Dit leidt tot wreveld bij de samenwerkingspartners. Hier is onlangs terecht op geïnterveneerd. Dit moet worden doorgezet. Zeker ook door de tactische en strategische sturing op de samenwerking te versterken en ontwikkelprojecten beter aan de voorkant af te stemmen. Het verstevigen van de samenwerkingswijze legt de basis om in de toekomst waar mogelijk de vruchten te plukken van het gezamenlijk optrekken in de Cloud- en sourcingstrategie.

2.2. Deelconclusies

2.2.1. Waarom wordt er samengewerkt?

De samenwerking in de GRB Delft-Rijswijk is vanuit twee belangrijke doelen ingegeven: verbetering van kwaliteit en vermindering van kosten. Deze doelen worden - nu bijna tien jaar na de oprichting van de GRB - nog steeds door Delft en Rijswijk gedragen. Rijswijk hecht nog steeds waarde aan het verbeteren van het ICT-landschap en Delft hecht nog steeds waarde aan de vermindering van kosten.

De onderliggende visies van de beide gemeenten beginnen echter uit elkaar te lopen. Rijswijk wil met redelijke snelheid en in verregaande mate verSaaS'en. Delft wil echter in een langzamer tempo verSaaS'en en wil per applicatie kijken of verSaaS'ing gewenst is. Gelet op waar beide gemeenten nu staan wat betreft SaaS, is dit nu nog geen groot struikelblok maar dit kan het wel worden in de toekomst. Zeker doordat de inrichting en de rol van de GRB verandert naar mate er meer applicaties worden verSaaS'd, naar meer een regieorganisatie met andere kennis en expertise. Het gesprek over de veranderende visie op applicatiebeheer en de veranderende visie op de rol van de GRB is nodig, maar vindt nu nog beperkt plaats in de samenwerking. Het was een bewuste keuze om de visievorming niet samen op te pakken. Dit kan de samenwerking echter wel complexer maken richting de toekomst. Dat is een aandachtspunt voor de GRB. Het is van belang dat beide partijen zich bewust zijn van de kansen die een samenwerking als de GRB biedt. Door met elkaar meer inhoudelijk en strategisch het gesprek te voeren, kun je afstemmen over welke ontwikkelingen eraan komen en waar je vervolgens op kunt samenwerken. Vervolgens - als er politiek en bestuurlijk draagvlak voor is - kun je dit implementeren in de samenwerking. Hier worden al de eerste stappen in gezet, met afstemming over het aanschaffen van nieuwe systemen voor de afdelingen Financiën.

Het is voor beide gemeenten - ambtelijk en bestuurlijk - op dit moment niet de wens om de samenwerking te verbreden in ruimtelijke zin. Een derde gemeente in de samenwerking kan zorgen voor meer schaalvoordelen, maar maakt de aansturing van de GRB ook complexer. Het verdiepen van de samenwerking wordt gezien als optie, bijvoorbeeld door meer afstemming over de standaardisering van applicaties.



Vooral vanuit Delft is dit een wens. In Rijswijk is deze wens minder aanwezig. Het is waardevol om bij de volgende evaluatie opnieuw te kijken naar mogelijkheden voor verdieping. Dit kan wederom om de drie jaar gebeuren; dit lijkt een goede frequentie voor de evaluatiecyclus. Zeker gelet op het snel veranderende domein waar de GRB op moet inspelen.

2.2.2. Hoe wordt er samengewerkt?

Samenwerking

De GRB is aan de slag gegaan met de aanbevelingen uit het bedrijfsplan van 2021. Veel van deze aanbevelingen zijn inmiddels opgevolgd. Van een aantal aanbevelingen is nog niet intern bepaald of deze nog wenselijk zijn, zoals het integreren van SaaS-applicaties in het productenportfolio en de capaciteitsregistratie. Het feit dat deze aanbevelingen nog niet zijn opgevolgd en nu ter discussie staan, is het resultaat van de wijze waarop de samenwerking momenteel verloopt.

In de samenwerking is te zien dat Rijswijk en Delft verschillende beelden hebben bij elkaars rol. In Rijswijk is de behoefte voor mogelijkheden voor maatwerk - als dat functioneel noodzakelijk is - aanwezig. Zij hebben het gevoel dat Delft dit in beperkte mate mogelijk maakt, bijvoorbeeld door niet - in hun ogen - constructief mee te denken met Rijswijk over verschillende mogelijkheden. In Delft is juist de behoefte aan standaardisatie groot. Zij hebben het gevoel te veel bevestigd te worden door Rijswijk en dat ze worden overvallen door verzoeken vanuit Rijswijk, waar niet altijd capaciteit voor is of kan worden vrijgemaakt, en waarvoor - in hun ogen - veel uren en kosten worden gemaakt. De mismatch wordt deels verklaard doordat de partijen niet met elkaar spreken over de samenwerking zelf: wat heeft elke gemeente nodig, wat is de rol van de GRB hierin en welke afspraken maken we met elkaar over samenwerking? Dergelijke gesprekken moeten plaatsvinden in het tactisch overleg, maar dat gaat nu vooral over lopende zaken. Daardoor worden de bestaande beelden van beide gemeenten niet uitgesproken en komen deze niet op tafel te liggen, waardoor ze niet worden opgelost of weggenomen.

Er is binnen de GRB op dit moment geen behoefte of gevoel van noodzaak om de samenwerking te stoppen. Beide gemeenten zien de voordelen voor zichzelf om samen te werken. Beide partijen zijn ook constructief in het willen verbeteren van de samenwerking. Daarvoor is het wel van belang dat beide partijen meer het gesprek aangaan over de samenwerking en de verwachtingen. Wat verwacht je aan dienstverlening, wat kan daarbij wel en wat niet? En als iets kan, onder welke randvoorwaarden en volgens welke planning? Dit soort vragen vergt tijd en gesprek. Een nieuwe onafhankelijk directeur die gericht is op samenwerken en verbinden, kan hierbij helpen. Per 1 april 2024 start de nieuwe directeur van de GRB die ook aan de slag gaat met deze transitie.

Kosten

De totale kosten die Delft en Rijswijk maken voor ICT verschillen van elkaar. Delft heeft lagere kosten dan de benchmark van M&I/Partners, maar Rijswijk heeft te maken met gestegen kosten. Rijswijk heeft te maken met meerkosten door investeringen in nieuwe werkplekken. Het gaat hier over de totale ICT-kosten; dit is dus breder dan alleen de kosten die beide gemeenten betalen aan de GRB. Over het algemeen verwachten beide partijen dat uiteindelijk de kosten voor ICT lager zijn door de samenwerking, door bijvoorbeeld gezamenlijke inkoop.

Wel is de kostenbesparing door de samenwerking nu niet optimaal doordat de producten niet zijn gestandaardiseerd. Als Delft en Rijswijk besluiten om gebruik te gaan maken van gestandaardiseerde applicaties, kunnen de kosten - naar verwachting - verder dalen.



Het is lastig om de vergelijking te maken met andere samenwerkingsverbanden. Voor het ene samenwerkingsverband zijn de kosten per account heel hoog, bij het andere juist heel laag. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat er minder services zijn opgenomen in de accounts of doordat een samenwerkingsverband maar een gedeelte van de ICT-taken op zich neemt en veel nog is belegd binnen de gemeenten zelf. Of doordat er bijvoorbeeld een lagere standaard van kwaliteit of beveiliging wordt gehanteerd, of doordat alle applicaties zijn gestandaardiseerd waardoor de beheerkosten dalen. Of de GRB veel 'duurder' is dan andere samenwerkingsverbanden, is dus nu niet te zeggen.

2.2.3. Wat levert de samenwerking op?

Beide partijen zijn positief over de dienstverlening vanuit de GRB. De beschikbaarheid en de kwaliteit van de ICT-diensten zijn goed. Rijswijk herkent dat de kwetsbaarheid is afgenomen en dat een hoge standaard voor dienstverlening en beveiliging wordt nagestreefd. Delft is positief over de mogelijkheden die de samenwerking biedt om efficiënt om te gaan met kosten en schaalvoordeel te behalen. Daarmee worden ook de samenwerkingsdoelen van de GRB gerealiseerd. Ook het strategische gesprek over de samenwerking waarop wordt geïnvesteerd, is een positief resultaat. Dit levert inzichten en verbeteringen op wat betreft het samen optrekken in zaken. Ook kan door het strategische gesprek onderling kennis worden uitgewisseld.

Dat de doelen worden gerealiseerd, wordt echter nog wel beperkt inzichtelijk gemaakt. Binnen de GRB zijn weinig indicatoren afgesproken om de kwaliteit van dienstverlening te meten. Wat is het streven van de GRB als het gaat om beschikbaarheid en kwetsbaarheid, bijvoorbeeld? Dat die toenemen is inzichtelijk door de kwartaalrapportages voor Rijswijk, maar of daarmee ook de doelen worden behaald? Dat laatste wordt nu nog niet inzichtelijk gemaakt.

De samenwerking zorgt er dus voor dat de doelen worden behaald. Wel sneeuwt dit deels onder door de gevoelens van beide partijen bij de samenwerking. Daardoor is het beeld van de GRB wat negatiever dan eigenlijk verdiend, gelet op de resultaten die worden behaald. Dit komt onder andere doordat er beperkt wordt gerapporteerd over de resultaten, waardoor de positieve kanten van de samenwerking onderbelicht blijven.



3. Aanbevelingen

Delft en Rijswijk voelen en zien beide nog de bereidheid en het belang om samen te werken in de GRB. Op dit moment worden in het kader van de samenwerking (verkennde) gesprekken gevoerd op strategisch niveau over wat er mogelijk en nodig is voor de lange termijn. Gezien de toekomstige ontwikkelingen op ICT-vlak en de punten waarop de samenwerking in de GRB stagneert, moet er nog een aantal stappen gezet worden. In dit hoofdstuk brengen wij de aanbevelingen in beeld.

Een aantal ontwikkelingen heeft een grote invloed op de ICT-dienstverlening van gemeenten in Nederland. De verSaaSing van applicaties is een belangrijke ontwikkeling die ook de GRB raakt. Bij verSaaSing van de organisatie worden het beheer en het updaten van applicaties verplaatst naar de leverancier. Daarmee wordt de invloed van leveranciers op de bedrijfsvoering van gemeenten steeds groter. Tegelijkertijd neemt de vraag om integratie toe. Op de inhoud van het werk vindt een accentverlegging plaats. De verplaatsing van applicaties naar de leverancier betekent niet dat er minder taken zijn voor de organisatie; er ontstaan juist andere taken. Zowel Delft als Rijswijk beseft dat de GRB zich, in het kader van verSaaSing, moet ontwikkelen naar een regieorganisatie.

M&I/Partners noemt in de 'ICT-benchmark gemeenten 2023' vijf onderwerpen die belangrijk zijn voor de transitie naar een regieorganisatie (zie onderstaand). Deze punten vloeien voort uit onze analyses en komen, in andere bewoordingen, ook terug in onze aanbevelingen. Daarom laten we deze onderstaand zien.

Vijf belangrijke onderwerpen voor een regieorganisatie

1. Uitwerken principes: succesvolle regie start met duidelijke doelen en organisatieprincipes. Wat is de wijze van sturen binnen de organisatie, welke verhoudingen hebben betrokkenen bij de vraagbundeling?
2. Organisatie: hier gaat het om rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, gericht op het aansturen van leveranciers.
3. Besturing: beschrijven van de noodzakelijke overlegvormen en besluitvormingsorganen om goed regie uit te kunnen voeren.
4. Processen: de processen die op basis van de uitgangspunten worden ingericht om de regie te laten werken. Het betreft 'regie op de dienstverlening', 'regie op projecten en vernieuwing' en de strategische regieprocessen.
5. Personeel: overzicht van benodigd personeel in termen van formatie, opleidingsniveau en competenties.

3.1. Maak in de overlegstructuur ruimte voor samenwerking op tactisch niveau

De overlegstructuur is sinds de vorige evaluatie aangepast. Het bestuurlijk en het strategisch opdrachtgeversoverleg zijn gecombineerd tot één tweejaarlijkse vergadering. Daarnaast zijn er een maandelijks operationeel opdrachtgevers-overleg en een tweewekelijks tactisch overleg tussen de servicemanagers en de servicelevelmanagers. Beide gemeenten hebben geconstateerd dat in de overleggen voornamelijk de dagelijkse zaken aan bod komen en dat er weinig ruimte is om inhoudelijk te overleggen. De samenwerking op tactisch niveau komt binnen deze overlegstructuur onvoldoende tot haar recht.



Er is weinig ruimte in de huidige overlegstructuur om de samenwerking te evalueren, terwijl het met de transitie naar een regieorganisatie belangrijk is dat ook het gesprek wordt gevoerd over hoe er wordt samengewerkt nu en in de toekomstige regieorganisatie. Voor de besturing van de regieorganisatie is het bovendien van belang om keuzes te maken over de overlegvormen die noodzakelijk zijn om goed regie uit te kunnen voeren.

3.2. Maak en houd in de samenwerking duidelijk onderscheid tussen beheer en ontwikkeling

Als we het onderscheid maken tussen beheer en ontwikkeling in de GRB, is er vooral op het gebied van ontwikkeling ruimte voor verbetering in de samenwerking. Wat betreft ontwikkeling en nieuwe dingen doen, is het belangrijk om dit projectmatig aan te pakken en vervolgens het commitment te krijgen en te behouden om dit uit te voeren en te doen wat er is afgesproken. Ontwikkelingen worden al wel projectmatig aangepakt. De uitdaging zit nog in de aansluiting van de GRB op deze projecten. Er moet voor gezorgd worden dat de GRB vroegtijdig in een proces participeert. Aan de voorkant van een project wordt een inschatting gemaakt voor de besluitvormers; hier is expertise vanuit de GRB voor nodig. Daarnaast moet de GRB meedenken over de (on)mogelijkheden van de gewenste ontwikkelingen. Door dit gesprek op strategisch niveau te beleggen, kan de basis worden gelegd om samen strategisch te bepalen of en hoe je verder wilt samenwerken. Bijvoorbeeld als beide gemeenten nieuwe systemen gaan aanschaffen, kan er strategisch worden gekeken naar de synergiemogelijkheden.

De transitie van beheer naar regie vraagt om een nieuwe manier van sturing. Het is dan ook belangrijk om na te denken over de organisatie: de manier waarop je rollen, taken en verantwoordelijkheden in de regieorganisatie indeelt, gericht op het aansturen van leveranciers. Het is van belang om ook de rol- en taakverdeling op projectniveau af te stemmen. In het bijzonder dient er aandacht besteed te worden aan het (vroegtijdig) betrekken van de GRB in projecten en hoe dit vormgegeven moet worden.

3.3. Stem strategieën op elkaar af

VerSaasing en de beweging naar de Cloud zetten door; de snelheid en de vorm variëren. Om de benodigde expertise voor deze ontwikkelingen in huis te krijgen en te houden en om de marktbenadering zo efficiënt mogelijk te laten zijn, is samenwerking tussen Delft en Rijswijk nodig.

In de vorige evaluatie is ook al het advies meegegeven om een gezamenlijke ambitie voor de GRB te formuleren die richting geeft aan de samenwerking en die van betekenis is voor elk van beide partners. Dit is ook uitgewerkt in het bedrijfsplan. Er is vervolgens voor gekozen om deze strategie niet gezamenlijk op te pakken.

Over de ontwikkeling naar een regieorganisatie is ook een aanbeveling geformuleerd.

Mocht er voor worden gekozen om niet samen optrekken, dan moet het gesprek worden gevoerd over de implicaties van afzonderlijke strategieën. Als er bijvoorbeeld steeds meer applicaties als dienst worden afgenomen vanuit de Cloud, dan vermindert de behoefte aan een eigen infrastructuur. Terwijl er veelal investeringen zijn gedaan in de infrastructuur waar meerjarige verplichtingen tegenover staan.



3.4. Stem projecten op elkaar af

Over ontwikkel- en beheerprojecten moeten aan de voorkant beter en eerder afspraken worden gemaakt. Deze processen zijn vanuit Delft en Rijswijk nog onvoldoende op elkaar afgestemd. Verwachtingen moeten vroegtijdig worden besproken en afspraken moeten aan de voorkant duidelijk worden gemaakt, inclusief afspraken over functioneel noodzakelijk maatwerk en bijbehorende kostenplaatjes. Door ook de projectenportefeuilles van Rijswijk en Delft in hun geheel tijdig naast elkaar te leggen, kunnen synergievoordelen worden verkend.

Ook hierin komen de belangrijke onderdelen van een regieorganisatie terug, namelijk het uitwerken van principes en het inrichten van processen. Er moet een gezamenlijke visie bepaald worden over de mate waarin, in welk tempo, op welke manier en bij wie ICT als dienst wordt afgenomen. Er moet gekeken worden naar mogelijkheden om ontwikkelingen en projecten meer op elkaar af te stemmen en te laten aansluiten. Door te kiezen voor afstemming en standaardisatie en dit tot uitvoering te brengen, kan de ICT-samenwerking optimaal worden benut en is de kans op kostenbeperking groter. Zeker in de transitie naar een regieorganisatie is het van belang om de processen op elkaar af te stemmen en deze zodanig in te richten dat de regie kan werken.

3.5. Maak inzichtelijk welke kennis en expertise nodig is om de verschuiving te maken naar een regieorganisatie

Naast een aanpassing van de structuur van de organisatie, vraagt de overgang naar een regieorganisatie ook om een omslag in het personeel. Medewerkers moeten gericht zijn op coördinatie met externe leveranciers, formulering van de vraagbehoefte, afstemming met afnemers en contractbeheer. Met de overgang naar een regieorganisatie is het belangrijk om inzichtelijk te maken welk personeel er nodig is en wat er van hen gevraagd wordt in termen van expertise en competenties.

Door verSaaSing zijn gemeenten steeds minder in het bezit van eigen infrastructuur en applicaties. Daardoor is er steeds minder behoefte aan technische beheertaken. Juist bij het aansturen van leveranciers is voldoende eigen technische kennis echter belangrijk om tegenwicht te kunnen bieden aan leveranciers. In control zijn op de kosten en leveranciers betekent in de regieorganisatie dat de vraag- en aanbodkant van informatievoorziening goed zijn afgestemd. De technische beheerfuncties zullen langzaam veranderen in regiefuncties.

Uit de ICT-benchmark van M&I/Partners blijkt dat hetzelfde geldt voor de functioneel applicatiebeheer-functies. Enerzijds komen technische zaken steeds meer bij de leverancier te liggen. Anderzijds worden het inrichten en het ondersteunen van de gebruikersorganisatie een steeds belangrijker onderdeel bij gemeenten. Gemeenten hebben niet direct minder personeel nodig; wel wordt om andere competenties gevraagd. Er vindt een verschuiving plaats van automatiserings- en beheerpersoneel naar functioneel applicatiebeheer.¹

¹ M&I/Partners, VNG Analyse Cloud-ontwikkelingen gemeenten, 22 maart 2023.



3.6. Investeer in het versterken van de samenwerkingsrelatie

Een goede samenwerkingsrelatie vormt de basis voor de transitie naar een regieorganisatie. Daarnaast vraagt de overgang van beheerorganisatie naar een regieorganisatie sowieso om een andere relatie dan de huidige klant-leverancierrelatie. Het is belangrijk om er met elkaar voor te zorgen dat de verhoudingen goed zijn, dat je elkaar vertrouwt en elkaar ook iets gunt. Momenteel bestaat er spanning in de samenwerkingsrelatie tussen Delft, Rijswijk en de GRB. Om de relatie te versterken, zijn draagvlak en visie nodig voor wat de de doorontwikkeling van de GRB moet zijn. Ook hierin is overleg op tactisch niveau belangrijk om met elkaar regelmatig de samenwerking te evalueren. Kijk voortdurend hoe er wordt samengewerkt, waar knelpunten zitten en hoe deze kunnen worden opgelost.



Nota van bevindingen



4. Waarom wordt er samengewerkt: ambities en doelen

4.1. Beschrijving

Met het bedrijfsplan (2021) geven Delft en Rijswijk richting aan de ontwikkelopgave van de GRB. Aan de basis van dit bedrijfsplan ligt de stip aan de horizon die de gemeenten hebben voor zowel de bestuurlijke als de ambtelijke samenwerking. De stip aan de horizon voor de GRB is destijds als volgt vastgesteld: de huidige samenwerking continueren en optimaliseren, waarbij een beperkte uitbreiding van de basisdienstverlening mogelijk is, maar (voorlopig) wordt niet breder samengewerkt op het niveau van de applicaties. Samenwerken op het niveau van applicaties heeft namelijk als keerzijde dat beide gemeenten autonomie moeten inleveren en meer zaken onderling moeten afstemmen. Wel staan beide gemeenten open voor uitbreiding van het productportfolio op onderdelen, waar dat voor beide gemeenten duidelijk een voordeel oplevert. Delft blijft leverancier van de dienstverlening vanuit de GRB. Om het evenwicht in de samenwerking tussen Delft en Rijswijk binnen de GR verder te versterken, worden een nieuwe dienstverleningsovereenkomst (DVO) en onderliggende producten-dienstencatalogus (PDC) opgesteld. Ook in het servicelevel agreement (SLA) was het huidige productportfolio niet voldoende eenduidig beschreven.

In de nieuwe DVO (2023) zijn de volgende doelstellingen voor de dienstverlening opgenomen:

- Beschikbaarheid; de geleverde diensten zijn voor de gebruikers beschikbaar zoals afgesproken.
- Betrouwbaarheid; de medewerker kan erop vertrouwen dat de diensten volgens afspraak worden geleverd.
- Flexibiliteit; met de levering van diensten is er flexibiliteit om op redelijke termijn in te spelen op specifieke vragen.
- Beheersbaarheid; de dienstverlening is ingericht zodat beheer eenvoudig is en kan inspelen op ontwikkelingen.
- Performance; de IT-diensten worden geleverd met voldoende snelheid voor de gebruiker.
- Kosten; de dienstverlening wordt uitgevoerd tegen redelijke kosten die transparant zijn.

De financiële afspraken in de nieuwe DVO zijn geldig vanaf januari 2024.

De DVO bestaat verder uit een Dossier Afspraken en Procedures (DAP) en een Dossier Financiële Afspraken (DFA). In het DAP is vastgelegd hoe er met elkaar wordt samengewerkt en welke afspraken en procedures hieraan ten grondslag liggen. In het DFA zijn de financiële afspraken vastgelegd over de dienstverlening vanuit de GRB aan de gemeente Rijswijk.

Beide gemeenten hebben de volgende samenwerkingsdoelen aangegeven.

- De gemeente Rijswijk streeft naar verbetering van de kwaliteit en vermindering van de kwetsbaarheid van de IT-omgeving.
- De gemeente Delft streeft naar vermindering van kosten voor IT-diensten.
- De gemeente Rijswijk wil een benchmark van de kosten voor de IT-diensten: nu en voor 2024 als de nieuwe bijdrage verordening effectief is.
- De expertise kan efficiënter worden ingezet en behouden, vanwege schaalgrootte.



In de meerjarenbegroting van de GRB 2024-2027 zijn de volgende doelen als afwegingscriteria bij het vormgeven van de samenwerking benoemd:

- De samenwerking moet concrete voordelen opleveren, in termen Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten (3 K's).
- De samenwerkingsvorm faciliteert eventuele uitbreiding in de toekomst, zowel met andere services als met andere partners.
- De samenwerking wordt bestuurlijk (relatief) licht ingericht.

4.2. Analyse

4.2.1. *Wat waren de samenwerkingsdoelen en worden die nog steeds gedragen?*

De gemeenten Delft en Rijswijk werken in de GRB samen om doelen te realiseren voor het verminderen van de ICT-kosten (Delft), en het versterken van de kwaliteit en het verminderen van kwetsbaarheid van IT-omgeving (Rijswijk). Dit zijn heldere doelen om na te streven in een samenwerking, en uit de interviews komt naar voren dat deze doelen binnen de organisaties - bestuurlijk, tactisch en operationeel – ook nog worden gedragen. Voor Delft is wel te zien dat het verminderen van de kosten minder expliciet wordt gezien als een echt samenwerkingsdoel. Verder is er voor Delft meer focus komen te liggen op het realiseren van schaalgroottevoordelen met de samenwerking. Dit hangt samen met het verminderen van kosten, maar gaat ook breder. Zo zorgt schaalgrootte er ook voor dat je bijvoorbeeld kwalitatief betere applicaties of hardware kunt aanschaffen. Of dat je meer medewerkers kunt aannemen binnen de organisatie, omdat ze werken voor twee gemeenten in plaats van een.

De doelen zoals ze zijn geformuleerd vormen dus nog steeds de belangrijkste drijfveren om samen te werken binnen de GRB. Het lukt de GRB ook om ze te realiseren (zie hoofdstuk 6).

Het realiseren van de doelen maakt wel dat prioriteiten verschuiven. De Cloud-strategie speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van de samenwerking, en het belang hiervan wordt alleen maar groter. Op deze punten is te zien dat er verschillen zijn in de strategie van Delft en van Rijswijk. Daardoor kunnen er uiteindelijk ook verschillende, uiteenlopende ambities ontstaan die niet altijd matchen met elkaar, maar juist voor wrijving kunnen zorgen. Waar in het bedrijfsplan wordt aangegeven dat zowel Delft als Rijswijk onderkent dat samenwerking noodzakelijk is gezien de ontwikkelingen van SaaS, is toch te zien dat de strategie uiteenloopt. Rijswijk heeft hierover het volgende opgenomen in de Cloud-strategie (2022).²

² Cloudstrategie Rijswijk 2022.



5. Bevindingen GR

Organisatorisch

- Rijswijk en Delft lijken niet helemaal gelijke ambities te hebben, of in ieder geval andere snelheden.
- Rijswijk wil sneller ver-SaaS-en dan Delft en wil dit samen met leveranciers oppakken. Delft heeft, mede door GR binnen de gemeente een iets andere visie.
- Overigens willen beide gemeenten wel gezamenlijk optrekken, om activiteiten en projecten met elkaar te verbinden.
- Doel is daarmee: samen, tenzij. Dit staat bij Rijswijk ook in de (architectuur)principes.

Financieel

- Ver-SaaS-ing leidt niet tot lagere kosten voor Rijswijk, want investeringen zijn gedaan en personeelskosten lopen door.
- Rijswijk betaalt de GR per user (niet per applicatie, CPU, etc.). Dus zelfs als Rijswijk alleen KA afneemt, blijven kosten gelijk.

Technisch

- Dienstverlening GR voldoet nu niet volledig aan behoefte van Rijswijk. Issue voor Rijswijk is dat Delft vaak de beslissende stem lijkt te hebben. Voorbeelden:
 - Enable-U en 2Secure mogen niet naar SaaS want externe partij toegang tot netwerk
 - Migratie naar OneDrive: door GR on hold gezet, ondanks dat OneDrive volgens beleid rijksoverheid gebruikt mag worden.
- Rijswijk lijkt soms wat sneller te gaan in SaaS, maar ook in updates en changes.
- Voor Microsoft365 heeft Rijswijk wel een eigen tenant los van Delft.

In de sourcingstrategie van Delft (2021) wordt benoemd dat voor de meeste domeinen outsourcing - oftewel uitbesteden - de gewenste vorm van sourcing is.³ Waar de gemeente nu nog veel zelf doet, gaat zij op een gegeven moment naar een regierol, als de diensten worden uitbesteed. Als Delft diensten gaat uitbesteden, komt er een extra schakel in de samenwerkingsketen met Rijswijk en de GR. Dit kan er voor zorgen dat Rijswijk verder op afstand komt te staan van de leveranciers, wat een onwenselijke situatie kan zijn. In de sourcingstrategie van Delft worden dan ook drie scenario's geschetst voor de positie van de GR:

1. De GR wordt de regieorganisatie.
2. De GR vult de demand-kant in; Delft vult de supply-kant in.
3. Delft en Rijswijk vullen eigen demand en supply in; de GR verzorgt alleen hoog-over afstemming.

Elk scenario kent voordelen, nadelen en risico's. In de sourcingstrategie van Delft wordt dan ook benoemd dat de keuze voor een van de drie scenario's - of een hybride model - afhangt van keuzes die gemaakt moeten worden over de scope van dienstverlening door de GR, de omvang van de GR en de intensiteit van samenwerking tussen Delft en Rijswijk.

In de sourcingstrategie van Rijswijk (2021) wordt benoemd dat Rijswijk - gelet op de gewenste verSaaSing - moet doorontwikkelen naar een regieorganisatie, waarbij de technische rollen bij de GR blijven belegd. Wel wordt in de sourcingstrategie benoemd dat de impact van de strategie moet worden afgestemd met de GR en dat andere financiële afspraken wenselijk zijn, gelet op de veranderende dienstverleningsvraag van Rijswijk.

De strategieën lopen dus uiteen, al is wel duidelijk dat elke organisatie richting verSaaSing gaat. Rijswijk wil de ontwikkeling naar SaaS inzetten, in een redelijk tempo. Medewerkers van de gemeente Delft karakteriseren de aanpak van hun gemeente in interviews meer als 'de kat uit de boom kijken'. Oftewel: per applicatie op een natuurlijk moment kijken of verSaaSing opportuun is, en zo ja wanneer. De afstemming van de impact van de strategie met de GRB komt op dit moment nog niet sterk van de grond. Het gesprek hierover vindt nog beperkt plaats.

³ Sourcingstrategie Delft 2021.



Tot nu toe is expliciet afgewogen om niet in GRB-verband gezamenlijk één lijn te ontwikkelen voor de verSaaSing. Het gesprek over ontwikkelingen rond SaaS komt daarom nu bewust nog niet op de bestuurlijke tafel. Wanneer deze gesprekken wél plaats moeten gaan vinden, is nog niet afgesproken. Timing hierbij is van belang, gelet op de grote impact van een dergelijke ontwikkeling op de gemeente.

Het nog niet coördineren van de Cloud-/sourcingstrategie is in het kader van langdurige samenwerking suboptimaal, zeker door het verschillende tempo. Dit wordt op dit moment echter nog niet ervaren als issue binnen de GRB en de gemeentelijke organisaties. Dat is ook te concluderen uit het feit dat het bestuurlijke gesprek hierover nog niet plaatsvindt. De verschillende tempo's en de gewenste diepgang van de verSaaSing gaan wel iets vragen van de business- en de bedrijfsvoeringsprocessen van zowel de GRB als de gemeenten. Hier wordt in de aanbevelingen verder op ingegaan.



5. Hoe wordt er samengewerkt: governance en kosten

5.1. Beschrijving

5.1.1. Organisatie en governance

Delft is leverancier van de GR en leverde tot medio 2021 de directeur van de GRB. Behalve dat de belasting van deze functionaris te groot was naast het reguliere takenpakket, vonden beide gemeenten het onwenselijk dat Delft zowel de opdrachtnemer (directeur) als de leverancier van de GRB levert. In het nieuwe bedrijfsplan is daarom vastgelegd dat er een onafhankelijk directeur moet worden aangesteld die geen andere rol heeft in de governance van de GRB. De directeur wordt in zijn rol ondersteund door een financieel medewerker die (deeltijd) in dienst is van de GRB. In 2022 is een onafhankelijk directeur aangesteld. Er is echter er (nog) geen onafhankelijk financieel medewerker geworven. Deze rol wordt nog steeds door medewerkers van de gemeente Delft vervuld. De organisatie geeft daarbij aan dat eerst is gefocust op de transparantie van de begroting en dat er gekeken moet worden naar de taakverdeling. Als dat helder is en is afgerond, kijkt de organisatie naar de wenselijkheid van het aantrekken van een nieuwe financieel medewerker.

De verdere rolverdeling van de gemeenschappelijke regeling ziet er als volgt uit:

- Eigenaar/opdrachtgever: aangezien beide colleges de rol van eigenaar vervullen, is er bewust voor gekozen om deze rol samen te voegen met de rol van opdrachtgever. Er is een eenlaags bestuur waarin de portefeuillehouders I&A van beide gemeenten zijn vertegenwoordigd. De dagelijkse invulling van de opdrachtgeversrol wordt door de CIO van Delft en de manager Informatie van Rijswijk verzorgd.
- Opdrachtnemer: de directeur van de GRB. De functionaris is integraal verantwoordelijk en primair aanspreekbaar voor de dienstverlening ten behoeve van de afnemer.
- Leverancier: in de praktijk is dit het afdelingshoofd IT van de gemeente Delft. Voor het leveren van de diensten en producten in de PDC zet de GRB in eerste aanleg medewerkers vanuit de ambtelijke organisaties van Delft en Rijswijk in (er is één medewerker van Rijswijk gedetacheerd).
- Afnemer: de functionarissen die gebruikers van de dienstverlening vertegenwoordigen. In de praktijk wordt deze rol vervuld door de servicemanagers.

In onderstaande figuur uit het bedrijfsplan worden de formele overlegstructuren in de GRB weergegeven.

Overleg	Bestuurlijk opdrachtgevers- overleg	Tactisch opdrachtgevers- overleg	Operationeel opdrachtgevers-overleg
Agenda	<ul style="list-style-type: none">- Ambities en doelstellingen- Begroting- Jaarrekening	<ul style="list-style-type: none">- Productportfolio- Kwaliteit van de dienstverlening- Kwartaalrapportages	<ul style="list-style-type: none">- Projectenkalender- Inzet resources- Voortgang projecten
Deelnemers	<ul style="list-style-type: none">- Bestuurlijk opdrachtgevers (portefeuillehouders, gemeentesecretarissen)- Gedelegeerd opdrachtgevers- Opdrachtnemer	<ul style="list-style-type: none">- Gedelegeerd opdrachtgevers- Opdrachtnemer- Leverancier	<ul style="list-style-type: none">- Gedelegeerd opdrachtgevers- Opdrachtnemer- Leverancier
Frequentie	2x per jaar	4x per jaar	Maandelijks

Bron: Bedrijfsplan GRB



In de formele structuur is er daarnaast een aantal andere overleggen die het functioneren van de GRB zouden moeten ondersteunen, namelijk:




- Opdrachtgever-opdrachtnemeroverleg waarin de gedelegeerd opdrachtgevers periodiek, bij voorkeur maandelijks, met de directeur GRB afstemmen over de uitvoering van de opdracht.
- Overleg tussen de gedelegeerd opdrachtgevers en verantwoordelijken binnen het ambtelijk apparaat en andere direct betrokkenen (afnemers) om te zorgen voor een adequate vraagarticulatie vanuit de organisatie.
- Tactisch tweewekelijks overleg tussen de servicemanager en de servicelevelmanager. Hier worden het niveau en de kwaliteit van de dienstverlening besproken op basis van rapportages en meetbare resultaten.








In de analyse wordt uiteengezet hoe de samenwerking op dit moment in de praktijk verloopt.

5.1.2. Opvolging aanbevelingen bedrijfsplan (2021)

Eind 2021 is - naar aanleiding van de periodieke evaluatie uit 2021 - een nieuw bedrijfsplan vastgesteld voor de GRB. In dit bedrijfsplan zijn vervolgstappen opgenomen om tot de beoogde stip aan de horizon te komen die is geformuleerd in de evaluatie. Na het vaststellen van het bedrijfsplan, is begonnen met het uitvoeren van de vervolgstappen. Eind 2022 is geëvalueerd welke stappen reeds opvolging hebben gekregen. Op basis hiervan is onderstaand schema opgesteld, aangevuld met actuele informatie vanuit de organisatie.

De kleuren hebben de volgende betekenis.

-  De stap is uitgevoerd en afgerond.
-  De stap is gedeeltelijk uitgevoerd, en nog niet afgerond.
-  De stap is niet uitgevoerd.

Vervolgstep	Status	Toelichting
Waar wenselijk en voordelig uitbreiden van diensten- en productenportfolio.		Het dienstenportfolio wordt beperkt uitgebreid met laptop- en iPhone-dienstverlening. Het is op dit moment niet de planning om het productenportfolio uit te breiden.
Nieuwe DVO en onderliggende PDC.		De nieuwe DVO is vastgesteld en de financiële afspraken hieruit gelden per januari 2024.
Onafhankelijk directeur voor de GRB.		Vanaf 2022 wordt gewerkt met een onafhankelijk directeur.
Werving van een onafhankelijk financieel medewerker.		De organisatie geeft aan dat er de afgelopen tijd vooral is gefocust op de transparantie van de begroting. Aan de hand hiervan - en een meer heldere taakverdeling - wordt bepaald of een nieuwe financieel medewerker gewenst is.
Combinatie van bestuurlijk opdrachtgeversoverleg en strategisch opdrachtgeversoverleg tot één twejaarlijks overleg.		De overlegstructuur is aangepast.
Totstandkoming van een PDC en herijkte kostenverdeelsleutels.		De DVO met PDC en DFA is vastgesteld in 2023.
Actualisatie van de PDC, met vroegtijdige betrokkenheid van ICT-afdeling en gebruikers.		De DVO met PDC en DFA is vastgesteld in 2023.



Vervolgstap	Status	Toelichting
Integratie van SaaS-applicaties in productenportfolio.		Deze actie is niet uitgevoerd.
Formuleren van behoeften van afnemers m.b.t. operationele IT-processen door GRB.		ISM-processen incident en change zijn in oktober 2022 vernieuwd en geïmplementeerd.
Inrichten van selfservice voor Rijswijk.		Selfservice is begin 2023 ingericht voor Rijswijk.
Continueren samenwerking binnen huidig juridisch construct.		Geen actie benodigd.
Professionele aansturing door investering in directeur en financieel medewerker.		De investering in de directeur is uitgevoerd door de aanstelling van een deeltijd-directeur. De investering in de financieel medewerker is niet uitgevoerd.
Investeren van eenmalig € 40.000 in selfservice voor Rijswijk.		Selfservice is begin 2023 ingericht voor Rijswijk.
Capaciteitsregistratie bij servicedesk en IT-afdeling.		Er vindt op dit moment geen capaciteitsregistratie plaats.

5.1.3. Financiering door de deelnemers

De financiering van de GR vindt plaats middels verschillende bijdragen. De kostenverdeelsleutel tussen Delft en Rijswijk varieert bij deze bijdragen. Naar aanleiding van knelpunten rond de duidelijkheid en de transparantie van de kostenallocatie is in 2022 gestart met het inzichtelijk maken van de kostenallocatie van de GRB, het herzien van de kostenverdeelsleutels en het geschikt maken hiervan voor de huidige omstandigheden. De wijzigingen zijn opgenomen in de Bijdrageverordening. De kostenverdeelsleutel is inmiddels aangepast. Sinds 2024 worden de kosten verdeeld op basis van het aantal accounts. In §5.1.5. wordt de verdeling toegelicht.

5.1.4. Tarieven

Uit de onderbouwing bij de begroting 2024 blijkt dat de volgende verdeling van gebruikers wordt gehanteerd voor de kostenverdeling:

- Delft 1407 gebruikers (55%).
- Rijswijk 902 gebruikers (38%).
- Delftsupport 191 gebruikers (7%).

Hieruit komt voort dat het aandeel van Delft (gebruikers Delft + gebruikers Delftsupport) 62% bedraagt tegenover 38% voor Rijswijk.

In de vorige DVO zijn de volgende vergoedingen gehanteerd die de GRB ontvangt, uiteengezet per account.



Omschrijving	Kosten per jaar
Thin Client	€122
Gebruikersaccount– hoog tarief (tot 450 accounts)	€2252
Gebruikersaccount– laag tarief (vanaf 450 accounts)	€1603
Mail only account	€325
Mailbox	€325
Laptop	O.b.v. Offerte.

Bron: vergoedingen per account, DVO 2020-2023

In de hoogte van de vergoedingen, zoals vastgelegd in de DVO uit 2020, vindt een jaarlijkse prijsstijging plaats. De maximale stijging is conform het consumenten prijsindexcijfer van het CBS. De actuele werkplektarieven (november 2023) liggen daarom hoger; zie onderstaande tabel.

Omschrijving	Kosten per maand	Kosten per jaar
Thin Client	€ 11,49	€ 137,88
Gebruikersaccount hoog tarief (<450)	€ 373,66	€ 4.483,92
Gebruikersaccount laag tarief (>450)	€ 218,28	€ 2.619,36
Mailbox	€ 31,02	€ 372,24

De vergoedingen voor de gebruikersaccounts zijn inclusief 2.500 uren per jaar voor projecten, advies, onderhoud en interne verhuizingen voor het hogere tarief. Voor het lagere tarief zijn hiervoor geen uren beschikbaar gesteld. Indien het aantal accounts lager is dan 450, vindt een bijstelling plaats. De genoemde bedragen zijn exclusief BTW.

5.1.5. Kosten voor de GRB

In deze paragraaf worden de verschillende posten - inclusief verdeelsleutel - kort toegelicht en de bedragen voor de komende jaren (op basis van de meerjarenbegroting 2024-2027) benoemd.

Algemeen beheer is de bijdrage voor het onderhouden van de GRB zelf. Hieronder vallen de kosten voor het opstellen van een begroting, jaarrekening, goedkeuring door de accountant, financiële administratie en bankrekening. Deze kosten worden conform afspraak 50-50 verdeeld over Delft en Rijswijk. In het meerjarenbeeld 2024-2027 is voor algemeen beheer in 2024 € 82.268 begroot. Voor zowel Delft als Rijswijk kost het onderhouden van de GRB € 41.134. In de komende jaren nemen deze kosten verder toe naar € 84.736 (2025), € 87.278 (2026) en € 89.896 (2027) voor beide gemeenten samen.

Vaste kosten voor IT-diensten: de vaste kosten voor het management van IT-diensten, energie en huisvesting (serverpark Delft) en verzekering (serverpark Delft) voor Delft en Rijswijk. Het management van IT-diensten bevat niet alleen de directievoering van de GRB, maar ook andere managementtaken ten behoeve van IT-diensten. Vanaf 2024 worden deze kosten doorberekend via een vaste opslag op de overige loonkosten en bedragen de kosten daardoor € 0.

Kosten voor informatiebeveiliging zijn bedoeld voor het beschermen van informatie tegen misbruik, verlies, diefstal en beschadiging. Jaarlijks voert een externe auditor een audit uit op de relevante systemen met betrekking tot DigiD en Suwinet, in het kader van ENSIA, de verplichte audit op de Baseline Informatiebeveiliging Overheid. Bij deze audit hoort ook het uitvoeren van een penetratietest. Om deze systemen te mogen blijven gebruiken, is het behalen van voldoende resultaat bij deze audit een voorwaarde.



Omdat deze audit wordt uitgevoerd op de gezamenlijk gebruikte infrastructuur, wordt de opdracht door de GRB verstrekt namens beide gemeenten. De kosten voor informatiebeveiliging - in het meerjarenbeeld 2024-2027 - bedragen in 2024 € 120.358 per gemeente. Deze kosten nemen de komende jaren toe, tot € 123.969 (2025), € 127.688 (2026) en € 131.519 (2027) voor zowel Delft als Rijswijk.

Bovenstaande drie posten bevatten kosten die niet direct zijn toe te rekenen aan het aantal medewerkers. Deze kosten worden binnen de GRB 50-50 verdeeld over Delft en Rijswijk.

De kosten voor dienstverlening bestaan uit een aantal kostencomponenten, namelijk de kosten voor de service-desk, materiële kosten, loonkosten (vast personeel en inhuur), licenties (Microsoft, Oracle en andere applicaties), de kosten voor datacentrumdiensten en netwerkdiensten. Bij de start van de GRB werd de financiële bijdrage per gemeente vastgesteld op basis van het aantal medewerkers per gemeente. De verhouding was destijds 1/3 voor Rijswijk en 2/3 voor Delft. Wegens veranderingen in de omvang van het personeel, is dit geen adequate verdeling meer. Kosten die wel direct toe te rekenen zijn aan het aantal medewerkers, worden daarom vanaf 2024 volgens een verdeelsleutel verrekend, gebaseerd op het aantal gebruikersaccounts. Jaarlijks wordt op 1 januari het aantal gebruikersaccounts van de gemeente Rijswijk gedeeld door het totaal aantal accounts. Dit percentage wordt in het betreffende jaar gebruikt om de kosten te verdelen die zijn toe te rekenen aan het aantal medewerkers⁴.

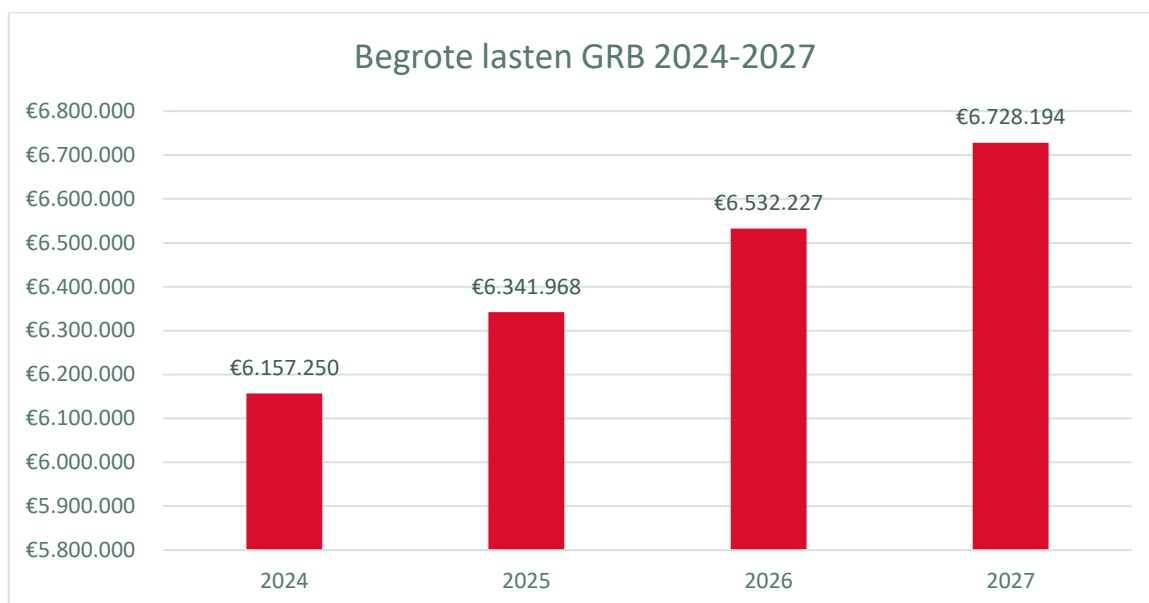
- Kosten voor basiswerkplekken: de kosten voor servicedeskondersteuning, materiële kosten en overige loonkosten. De materiële kosten bestaan vanaf 2024 uit laptops en aanverwante hard- en software om het flexibel werken te waarborgen. De overige loonkosten plus een vaste opslag zijn noodzakelijk om de continuïteit van de IT-bedrijfsvoering te kunnen blijven garanderen en om voorbereid te zijn op de snelle ontwikkelingen in de omgeving. De totale kosten voor Delft en Rijswijk samen bedragen volgens het meerjarenbeeld 2024-2027 voor 2024 € 480.363 voor servicedeskondersteuning, € 1.415.318 voor materiële kosten en € 2.295.742 voor overige loonkosten. Deze laatste post is een stuk hoger begroot dan in voorgaande jaren (€ 1.428.900 in 2023 en € 551.523 in 2022) omdat vanaf 2024 de vaste kosten voor IT-diensten hierin worden doorberekend. In 2023 zijn de overige loonkosten ook al sterk gestegen doordat er nieuwe medewerkers zijn aangenomen en ingehuurd, o.a. ter voorbereiding op de nieuwe werkplek/hybride werken. Ook voor de servicedeskondersteuning en de materiële kosten lopen de begrote kosten de komende jaren op tot € 524.906 respectievelijk € 1.546.557 in 2027.
- Licenties Microsoft/Oracle worden vanuit de GRB geleverd aan Rijswijk en Delft. De kosten hiervoor bedragen in 2024 volgens de begroting € 711.497 voor Delft en € 455.508 voor Rijswijk. Voor beide gemeenten zullen deze kosten de komende jaren stijgen: tot € 777.472 voor Delft in 2027 en € 497.746 voor Rijswijk.

Maatwerk, zoals opgenomen in de begroting, omvat de aanvullende dienstverlening op de bestaande DVO. Deze kosten wisselen jaarlijks van oorsprong. Vanaf januari 2024 wordt maatwerk op basis van een offerte/kostenopgave verrekend.⁵ Hieronder valt ook de reservering voor risico op IT-diensten; dat gebeurt gezamenlijk door Delft en Rijswijk. De risico's die zijn toe te rekenen aan het aantal medewerkers, worden vanaf 2024 verrekend op basis van het percentage gebruikersaccounts. De overige risico's worden 50-50 verdeeld.

De kostenprojectie volgens de meerjarenbegroting voor de GRB voor de jaren 2024-2027 is als volgt.

⁴ Bijdrageverordening GRB, 12 april 2023.

⁵ Bijdrageverordening GRB, 12 april 2023.



Bron: TwynstraGudde op basis van de meerjarenbegroting voor de GRB voor de jaren 2024-2027

Uit de bovenstaande figuur is af te lezen dat de begrote lasten voor de GRB jaarlijks zullen toenemen tot € 6.728.194 in 2027. Het stijgingspercentage is gekoppeld aan de Consumentenprijsindex (CPI) van het CPB. Voor de jaren 2025 t/m 2027 is dit percentage geschat op 3,0%.

Deze toename in kosten is verklaarbaar door meerdere factoren:

- De nieuwe werkplek/hybride werken die geleverd wordt aan de gemeente Rijswijk. Daarmee wordt de bijdrage vanuit Rijswijk ook hoger. De hogere kosten zijn noodzakelijk om beter invulling te geven aan hybride werken, (data)beveiliging en een betere performance van de ICT-omgeving⁶. In 2023 worden de Thin Clients vervangen door laptops, zodat flexibel werken kan worden gewaarborgd. Ter voorbereiding op de "nieuwe werkplek" zijn er een projectleider en een intunes specialist ingehuurd; hierdoor zijn de loonkosten gestegen.
- Stijging loonkosten: in 2022 stond de dienstverlening onder druk vanwege de na-effecten van Corona en de krapte op de arbeidsmarkt. Door de inzet van extra ingehuurd personeel is de onderbezetting opgevangen. Bovendien zijn de salariskosten (van vaste fte's) in 2023 geactualiseerd. De werkelijke salariskosten zijn hoger dan de component in het werkplektarief. Daarnaast zijn er nieuwe medewerkers aangenomen: twee vaste werkplekbeheerders ter voorbereiding op de "nieuwe werkplek/hybride werken" (2022) en een Oracle-specialist (2021). Vanaf 2023 worden de vaste kosten voor IT-diensten doorberekend via een vaste opslag op de overige loonkosten. Daarnaast zijn er twee fte's detachering overgeheveld van servicedeskondersteuning naar overige loonkosten.
- Stijging servicedeskkosten: in 2023 zijn de selfservice faciliteiten van de helpdesk ook voor de gemeente Rijswijk ingericht. Hierin is eenmalig € 40.000 geïnvesteerd.
- Stijging kosten overige dienstverlening: in 2022 nam de vraag naar maatwerk als aanvullende dienstverlening toe.
- 10% inflatiecorrectie: het stijgingspercentage nominale ontwikkeling van de begroting is gekoppeld aan de Consumentenprijsindex (CPI) van het CPB. Voor 2023 is de CPI 10%. De tarieven voor 2024 zijn dus 10% hoger ten opzichte van 2023. Voor de jaren 2025 t/m 2027 is het percentage geschat op 3%.

⁶ Zienswijze meerjarenbegroting 2024-2027, gemeente Rijswijk.



5.1.6. Benchmark

De kosten voor ICT van gemeenten zijn in de afgelopen jaren steeds verder toegenomen. Dit is te zien in de ICT-benchmark gemeenten 2023 van M&I/Partners. Hieruit blijkt dat de kosten voor ICT per inwoner zijn gestegen van € 84 in 2018 naar € 106 in 2023. Deze landelijke trend wordt verklaard door de introductie van nieuwe software en hogere personeelskosten.⁷

Ontwikkeling ICT kosten per inwoner in euro's



Bron: M&I/Partners, ICT-benchmark gemeenten 2023

Volgens deze benchmark vormen de ICT-kosten bovendien een steeds groter onderdeel van de gemeentelijke begroting. De totale begroting van gemeenten is gedaald terwijl de ICT-kosten toenamen. De ICT-kosten in verhouding tot de totale gemeentelijke begroting zijn volgens deze benchmark gestegen van 2,8% in 2018 naar 3,3% in 2022.⁸ De benchmark verwacht dat gemeenten de komende jaren meer in ICT moeten investeren om bij te kunnen blijven met alle ontwikkelingen, zoals SaaS-applicaties en de behoefte aan personeel voor informatiemanagement en functioneel beheer. Ook vragen uitdagingen in de toekomst, zoals nieuwe wet- en regelgeving, om meer strategische keuzes en investeringen in ICT.

5.2. Analyse

5.2.1. Hoe wordt er samengewerkt?

Ervaringen van betrokkenen

De samenwerking is de laatste jaren doorontwikkeld. Na de vorige evaluatie is een bedrijfsplan opgesteld met een aantal vervolgstappen. Het grootste deel van de vervolgstappen is opgevolgd, zoals een nieuwe DVO, een onafhankelijk directeur en een tweejaarlijks strategisch/bestuurlijk overleg. Aan de andere stappen - een onafhankelijk financieel medewerker, integratie van SaaS-applicatie in het portfolio en capaciteitsregistratie - heeft de GRB nog geen uitvoering gegeven.

Over de onafhankelijk financieel medewerker is in interviews aangegeven dat deze actie vooral voortkwam uit een wens om bestaande medewerkers te ontlasten en te zorgen voor borging van de administratie bij meerdere personen. Het heeft echter de voorkeur van deze bestaande medewerkers om de financiële administratie niet bij een nieuwe medewerker te beleggen.

⁷ M&I/Partners, ICT-benchmark gemeenten 2023.

⁸ M&I/Partners, ICT-benchmark gemeenten 2023.



Het voordeel van ontlasting van bestaande medewerkers weegt - zo komt uit interviews naar voren - daarbij niet op tegen extra werk of onhandigheid, bijvoorbeeld door extra benodigde afstemming. Over de integratie van SaaS-applicaties wordt nu beperkt het gesprek gevoerd, zo is ook benoemd in het vorige hoofdstuk. Op dit punt wordt de samenwerking dan ook nog niet verbeterd. Ook aan capaciteitsregistratie is nog geen uitvoering gegeven.

Over het algemeen zijn betrokkenen positief over de wijze waarop nu wordt samengewerkt. De lijnen tussen de organisaties zijn relatief kort en eventuele issues worden opgepakt. Ook doordat de kwaliteit van de dienstverlening op orde is en schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd op het gebied van expertise en systemen, wordt de samenwerking als positief gezien.

Dat betekent niet dat er geen knelpunten worden ervaren in de samenwerking. Deze knelpunten betreffen echter andere aspecten dan waar de vervolgstappen op zijn gericht. De vervolgstappen uit het bedrijfsplan zijn vooral gericht op de *opzet* van de samenwerking: medewerkers, integratie van applicaties, een onafhankelijk directeur, een nieuwe DVO etc. Knelpunten die betrokkenen ervaren en aangeven zijn echter vooral gericht op de *cultuur en houding* van beide partijen in de samenwerking.

Delft en Rijswijk verschillen niet sterk van elkaar wat betreft de opzet van ICT in de organisatie. Wat betreft cultuur zijn er echter wel verschillen, die betrokkenen ook herkennen en erkennen. Rijswijk wordt door betrokkenen vooral gezien als gemeente met korte lijnen tussen ICT en de business en informele afstemming. Delft wordt gezien als een meer 'formele' organisatie met wat meer afstand tussen ICT en business, formelere afstemming en met meer focus op standaardisatie. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven dat Delft een striktere opvolging van het beveiligingsbeleid heeft dan Rijswijk, en dat Delft meer aandacht heeft voor contractbeheer met externe partijen.

Geen van beide aanpakken is de 'beste' aanpak, en beide aanpakken passen ook bij de bredere cultuur van de gemeenten. Wel zijn beide aanpakken complex als je met elkaar gaat samenwerken. De behoefte om maatwerk mogelijk te maken in Rijswijk 'matcht' bijvoorbeeld minder goed met de behoefte van Delft aan standaardisatie. Er wordt op dit moment nog niet voldoende aan de voorkant doorgepraat over wat beide partijen precies willen en hoe daaraan tegemoet kan worden gekomen in de samenwerking. Ook in de applicaties zijn er verschillende behoeftes. Delft heeft de behoefte om de applicaties meer te standaardiseren, terwijl Rijswijk andere applicaties 'functioneel noodzakelijk' vindt om te behouden. Andere applicaties maken dat schaalvoordeel lastig is te realiseren. Het hanteren van verschillende applicaties vraagt namelijk om ander beheer, extra benodigde expertise, extra benodigde afstemming met leveranciers en beperkt financieel voordeel.

Door de mismatch tussen de behoefte aan mogelijkheden voor maatwerk in Rijswijk en de behoefte aan standaardisering in Delft, ontstaat een situatie waarin Delft wordt gezien als organisatie die Rijswijk 'oplegt' om voor een bepaald scherm of een bepaalde applicatie te kiezen. Betrokkenen van de gemeente Rijswijk geven aan dat zij het gevoel hebben dat Rijswijk daarmee de keuzes volgt die Delft maakt, terwijl Rijswijk mede opdrachtgever is. Rijswijk ervaart in sommige gevallen dat zij wordt geconfronteerd met reeds genomen besluiten in plaats van dat zij aan de voorkant onderdeel is van het besluitvormingsproces. Ook bij verzoeken vanuit Rijswijk bestaat het gevoel dat er niet altijd eerst goed gekeken wordt naar mogelijkheden en vervolgens een advies gegeven wordt, maar dat er al een standpunt wordt ingenomen door de faciliterende afdeling. Daarnaast ontstaat er discussie rondom standaardisatieprocessen die vanuit de GR belangrijk worden geacht, maar die voor Rijswijk minder belangrijk zijn. Medewerkers van Rijswijk hebben het idee dat er niet wordt bekeken of het ook bij Rijswijk past.

Terwijl Rijswijk door Delft wordt gezien als organisatie die eigenwijs is en zorgt voor extra werk. Daarbij schetsen betrokkenen dat zij ervaren te worden 'overvallen' door verzoeken die à la minute moeten worden uitgevoerd. Daarbij hebben betrokkenen het gevoel dat Rijswijk uitzonderingen wil; uitzonderingen en verzoeken waarvoor Delft niet altijd capaciteit heeft of daarvoor vrij kan maken.



Betrokkenen vanuit Delft hebben dus het (onderbuik)gevoel dat ze veel tijd kwijt zijn aan zaken voor Rijswijk, al kan dit gevoel door het gebrek aan capaciteitsregistraties niet goed worden onderbouwd. Dat dit gevoel niet 'hard' kan worden gemaakt, maakt dit echter niet een minder belangrijk punt voor de samenwerking richting de toekomst.

Ontwikkelingen in de samenwerking

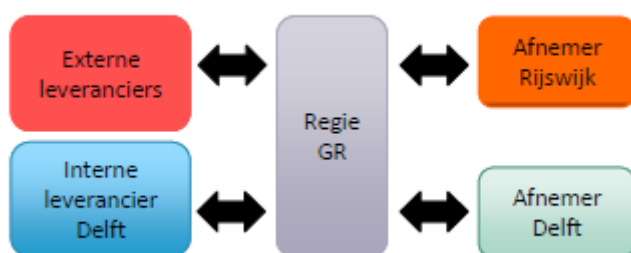
Afgezien van een groot aantal goede verbeteringen dat is doorgevoerd, is de samenwerkingsrelatie gestagneerd ten opzichte van de vorige evaluatie. Er bestaat spanning in de relatie. De spanningen in de samenwerking worden door zowel Rijswijk als Delft erkend. Deze spanningen hebben ertoe geleid dat de onafhankelijk directeur van de GRB recentelijk is gestopt. Mede naar aanleiding van het stoppen van de directeur, zijn de gemeenten bij elkaar gaan zitten om tot verbeterpunten te komen op basis van de inhoud, de relatie en het proces. Wat betreft de inhoud hebben beide gemeenten geconstateerd dat er in het operationeel en het bestuurlijk overleg weinig ruimte is voor een inhoudelijk overleg. Vooral de dagelijkse zaken komen aan bod en er wordt minder stilgestaan bij tactisch en strategisch inhoudelijke onderwerpen. Beide gemeenten zien ook een kans om de relatie te versterken door buiten de reguliere overleggen om met elkaar af te spreken en ook bij elkaar op locatie te komen. Door elkaar en ieders manier van handelen beter te leren kennen, kan er meer begrip komen voor elkaar.

Als we het onderscheid maken tussen beheer en ontwikkeling, dan gaat het bij de proceslaag voornamelijk over nieuwe ontwikkelingen en projecten vanuit Rijswijk waarbij de GR/Delft vanaf het begin tot aan de realisatie moet ondersteunen. Processen in Delft en in Rijswijk zijn onvoldoende op elkaar afgestemd. Beide gemeenten onderkennen dat het gestructureerd aanpakken van ontwikkelingsprojecten, door ook aan de voorkant afspraken te maken, nog niet optimaal is. Als een verzoek tot maatwerk zich voordoet vanuit Rijswijk, moet er eigenlijk een extra overleg plaatsvinden waarin alle kanten van het vraagstuk op tafel worden gelegd. Ook is vastgesteld dat hierin zoveel mogelijk zekerheid moet worden nagestreefd voor de bestuurlijke kant. Delft en Rijswijk zijn momenteel bezig om deze overlegstructuur vorm te geven.

Deze omslag in de samenwerking vraagt om een GRB-directeur met een bepaald profiel. In de uitvraag voor een nieuwe directeur wordt benadrukt dat een directeur moet kunnen samenwerken en verbinden. Wat betreft de taken die horen bij de functie, moet de nieuwe directeur zorgen voor draagvlak en visie over wat de doorontwikkeling moet zijn en daarmee continu de samenwerking verbeteren. Zowel Rijswijk als Delft ziet en voelt nog de noodzaak en bereidheid tot samenwerking.

Samenwerking bij verSaaSing

De relatie en de verhouding tussen de GRB, Delft en Rijswijk zal anders worden wanneer de ontwikkeling naar verSaaSing wordt ingezet. Delft heeft dan ook in de sourcingstrategie expliciet opgenomen dat een klant-leverancierrelatie bij verSaaSing minder passend is. Rijswijk komt namelijk te veel op afstand te staan als Delft de diensten gaat uitbesteden. Beide gemeenten beseffen dan ook dat de GRB zich in het kader van verSaaSing zal moeten ontwikkelen naar een regieorganisatie. Delft schetst de organisatie in de sourcingstrategie als volgt.



Bron: sourcingstrategie gemeente Delft, 2022.



De ontwikkeling naar een regieorganisatie vraagt om een doorontwikkeling van de GRB: als het gaat om afstemming met Rijswijk en Delft - die beide afnemer zijn - en in de afstemming met externe leveranciers.

Wat in ieder geval vaststaat, is dat een ontwikkeling naar SaaS en de GRB als regieorganisatie niet vanzelfsprekend een financieel voordeel oplevert. In de Cloud-strategie van Rijswijk is wel opgenomen dat de gemeente bij verSaaSing andere financiële afspraken wil maken met de GRB. In de sourcingstrategie van Delft is echter opgenomen dat Delft reeds investeringen heeft gedaan in de ICT, waarvoor Rijswijk nu betaalt middels de accounttarieven. De gemaakte kosten door Delft kunnen niet per se worden afgedaan op het moment dat Rijswijk de dienst niet meer afneemt. Hierover moeten dan ook goede afspraken worden gemaakt. Betrokkenen geven aan - en in de sourcingstrategie van Delft is dit ook benoemd - dat dit nog kan zorgen voor frictie binnen de samenwerking.

Ook als het gaat om bemensing heb je niet per se *minder* medewerkers nodig bij verSaaSing, maar juist *andere* medewerkers. Medewerkers met skills, gericht op de coördinatie met externe leveranciers, het formuleren van de vraagbehoefte, afstemming met afnemers en contractbeheer. De expertisebehoefte van de GRB verandert dan ook bij verSaaSing van een meer operationele behoefte naar een strategische behoefte. In de aanbevelingen gaan we verder in op wat er nodig is om de GRB door te laten ontwikkelen richting een regieorganisatie, en welke expertise daarvoor nodig is.

5.2.2. Hoe verhouden de kosten van de GRB⁹ zich tot andere ICT-samenwerkingsverbanden?

Om een beeld te krijgen van hoe de ICT-kosten zich tot andere gemeenten en samenwerkingsverbanden verhouden, is gekeken naar de benchmarkonderzoeken van Vensters voor Bedrijfsvoering en van M&I/Partners, en naar openbare informatie over de kosten van andere samenwerkingsverbanden. Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat de berekening van deze kosten per gemeente kan verschillen, doordat bijvoorbeeld bepaalde kostenonderdelen bij een gemeente onder één post worden geschaard terwijl andere gemeenten deze onderdelen niet opnemen onder diezelfde post. Dit kan onnauwkeurigheden opleveren.

Op basis van gegevens uit de Vensters voor Bedrijfsvoering kunnen we een berekening maken van de ICT-kosten per inwoner. De gegevens uit Vensters voor Bedrijfsvoering gaan voor beide gemeenten over de totale kosten voor ICT; dit is dus breder dan alleen de kosten van de GRB. Dit is ook de reden dat de kosten per inwoner voor Delft en Rijswijk verschillen. De totale ICT-kosten per inwoner¹⁰ van de gemeente Delft bedragen in 2021 € 89,69 en in 2022 € 91,17. In de ICT benchmark 2023 van M&I/Partners is ook gekeken naar de ICT-kosten per inwoner voor de jaren 2021 en 2022. Op basis van alle gemeenten, bedragen de kosten per inwoner € 96 in 2021 en € 106 in 2022. Daarmee zit Delft over 2021 ruim € 6 onder de benchmark. Wat betreft de kosten over 2022 zit Delft nog verder onder de benchmark, bijna € 15 per inwoner. Uit de benchmark blijkt echter dat de kosten per inwoner voor 100.000+-gemeenten hoger liggen. Over 2021 betaalden grote gemeenten gemiddeld € 98 aan ICT-kosten. Met een kleine € 90 per inwoner zit Delft hier ruim onder.

Ook het percentage van de ICT-kosten in verhouding tot de totale gemeentelijke begroting ligt voor Delft in 2022 lager dan de benchmark, namelijk 2,3% van de totale begroting tegenover 3,3% in alle gemeenten totaal. Voor Rijswijk nemen de ICT-kosten een iets groter deel van de begroting in dan in andere gemeenten, namelijk 4% van de totale begroting voor 2022.

⁹ Hierbij wordt gekeken naar het totaal aan ICT-kosten per inwoner, niet naar de kosten die specifiek gemaakt worden voor de GRB. Gelet op de verschillende diensten die worden geleverd, zijn kosten specifiek voor samenwerkingsverbanden niet goed met elkaar te vergelijken.

¹⁰ Het aantal inwoners op 1 januari van dat jaar. Voor 2021 was dit 103.595 en voor 2022 104.574.



Uit de ICT-benchmark Gemeenten wordt duidelijk dat de ICT-kosten per inwoner in kleine gemeenten zoals Rijswijk (<60.000 inwoners) iets hoger liggen dan in middelgrote gemeenten zoals Delft (>60.000 en <100.000 inwoners). Rijswijk heeft zelf gegevens aangeleverd over de ICT-kosten in 2022. De ICT-kosten per inwoner in 2022 liggen in kleine gemeenten gemiddeld net iets boven de € 100. Rijswijk betaalt fors meer ICT-kosten, omgeslagen naar het aantal inwoners, namelijk € 141,77 per inwoner.¹¹

Zoals aangegeven, bevatten de ICT-kosten per inwoner niet alleen de kosten voor de GRB. Daarom hebben we ook gekeken naar de GRB-kosten per inwoner voor Rijswijk. Het aantal accounts fluctueert, maar ligt in 2023 in elk geval ruim boven de 450. In november 2023 nam de gemeente Rijswijk 908 accounts af. Voor de eerste 450 gebruikers betaalt Rijswijk € 4.484 per account. Voor de 458 overige gebruikers betaalt Rijswijk het lage tarief van € 2.619. De totale GRB-kosten voor de accounts bedroegen voor Rijswijk € 3.217.302. Op basis hiervan bedragen die GRB-kosten in 2023 € 55,47 per inwoner.¹² De overige ICT-kosten per inwoner voor Rijswijk ($€ 141,77 - € 55,47 = € 86,30$ per inwoner) vallen buiten de scope van dit onderzoek. Rijswijk laat ten tijde van de afronding van dit rapport een financiële benchmark uitvoeren.

Er is ook gekeken naar openbare informatie van een ander gemeentelijk ICT-samenwerkingsverband. Hieruit blijkt dat de prijs per account voor 2024 op € 4.265 wordt begroot. Dit is net iets lager dan het hoge tarief dat de GRB van Rijswijk vraagt. Echter, voor Rijswijk wordt bij ruim de helft van de accounts het lage tarief van € 2.619 gehanteerd. Er kunnen grote verschillen zitten tussen de prijs per account van verschillende samenwerkingsverbanden doordat er per account verschillende diensten worden geleverd. De vergelijking van de kosten per account voor Rijswijk met andere gemeenten die samenwerken, lijkt daarom lastig te maken. Zo is er een samenwerkingsverband te vinden waarbij de kosten € 760 per account zijn. Rijswijk laat in 2024 zelf een benchmark uitvoeren op de ICT-kosten. Dit zal meer duidelijkheid geven over de kosten ten opzichte van andere gemeenten.

5.2.3. De impact van verSaaSing op kosten

Gemeenten zetten relatief steeds meer SaaS-gebaseerde applicaties in dan applicaties die lokaal draaien. SaaS-applicaties kosten gemiddeld meer, waardoor gemeenten hun softwarekosten zien stijgen. Gemeenten met meer SaaS-applicaties hebben minder personeel maar daarentegen wel hoger ingeschaald personeel nodig. Door de verSaaSing komen er meer regietaken bij. Er vindt een verschuiving plaats van automatiseringspersoneel naar informatiseringspersoneel. Deze laatste groep wordt over het algemeen hoger ingeschaald. Doordat de softwarekosten toenemen en personeelskosten niet afnemen, heeft verSaaSing een kostenverhogend effect.¹³

Ook Delft en Rijswijk onderkennen dat de organisaties richting verSaaSing gaan en daarmee moeten doorontwikkelen naar een regieorganisatie. Bij verSaaSing van de organisatie, worden het beheer en het updaten van applicaties verplaatst naar de leverancier. Het lijkt alsof de GR dan minder taken heeft. Er vindt echter een accentverschuiving plaats op de inhoud van het werk; er is dus een andere invulling van de taken nodig. Net als in andere gemeenten, zal verSaaSing ook voor Delft en Rijswijk impact hebben op de kosten voor ICT.

Wat betreft de impact van verSaaSing op de kosten die de GRB maakt, lijkt de verdeling ervan nog onduidelijk. Er is wel ander werk dat voor SaaS-applicaties terugkomt en dat wordt nu niet betaald; daar moet een dienst van gemaakt worden. De directeur van de GRB geeft aan dat dit nog niet gelukt is.

¹² Het totale aantal inwoners in 2023 was 57.997.

¹³ Trends & Conclusies ICT-benchmark Gemeenten 2023, M&I/Partners.



5.2.4. Kostenverdeling

Uit het bedrijfsplan kwam naar voren dat er onduidelijkheid was over de kostenallocatie van de GRB. Betrokkenen uit Rijswijk geven in de gesprekken aan dat wijzigingen op de begroting voor hen vaak onverwacht waren. Kijkend naar de begroting van de GRB, lijkt het alsof Rijswijk alle kosten betaalt. Dit heeft consequenties als het gaat om begrotingswijzigingen. Zo moest Rijswijk eind 2022 aanzienlijke kosten bijzetten worden die niet vooraf begroot waren. Als gevolg daarvan zijn de business controllers er dichter op gezet. Ook was meer transparantie nodig in de keuzes achter de kostenverdeelsleutels.

Inhoudelijk waren de partijen het snel eens over de nieuwe kostenverdeelsleutels. Maar door drukte bij en uitval van medewerkers duurde dit proces volgens betrokkenen alsnog lang. De verdeelsleutel is inmiddels aangepast: vanaf 2024 worden de kosten op basis van het aantal gebruikersaccounts verdeeld. Het enige aandachtspunt vanuit Rijswijk hierbij is dat de peildatum maar eens per jaar - en hiermee weinig flexibel - plaatsvindt. Desondanks, geeft de kostenverdeling volgens betrokkenen meer helderheid en wordt de verdeling daarmee eerlijker.

Een knelpunt dat nog wel speelt in de verdeling van de kosten, is de discussie over meerwerk en maatwerk. Er zijn afspraken gemaakt over de verdeling van kosten en als daarbuiten wordt gehandeld, is het lastig om de gemaakte kosten te verrekenen. In de nieuwe DVO is het proces rondom maatwerk nog onvoldoende uitgewerkt. Als iemand vraagt iets om te doen dat buiten de gemaakte afspraken valt, moet Delft namens de GRB de kosten berekenen en registreren wat er gedaan wordt. De servicedesk en de IT-afdeling van Delft kennen geen capaciteitsregistratie. Bij medewerkers van Delft ontstaat het gevoel dat zij meer doen dan in de kosten aan Rijswijk wordt doorberekend. Door het gebrek aan capaciteitsregistratie is dit gevoel niet te onderbouwen. Vanaf januari 2024 wordt maatwerk op basis van een offerte/kostenopgave verrekend. Veel taken zullen binnen de bestaande dienstverlening vallen, waardoor er weinig maatwerk nodig zal zijn. Betrokkenen van beide gemeenten geven aan dat er op dit moment bij Delft, behalve op grote infrastructurele projecten, geen tijdsregistratie wordt bijgehouden.



6. Wat levert de samenwerking op: resultaten

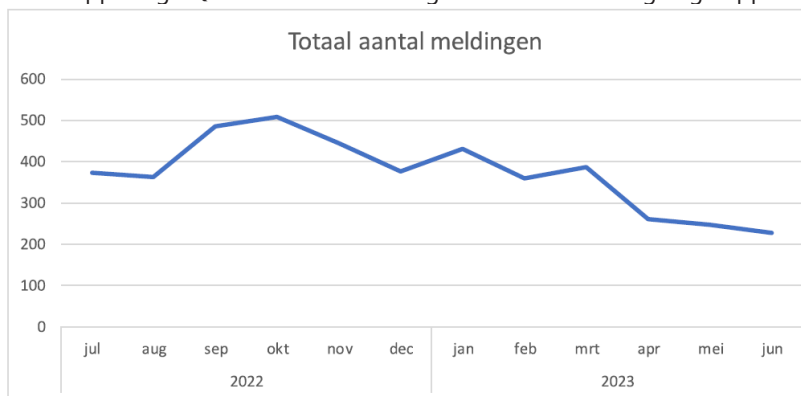
6.1. Beschrijving

6.1.1. Dienstverlening

In 2023 zijn er kwartaalrapportages over de dienstverlening aan Rijswijk voor Q1 en Q2 opgeleverd. De organisatie geeft aan dat er in 2022 geen rapportages zijn gemaakt, omdat er in die tijd geen servicemanager voor de GR beschikbaar was. De rapportages voor 2021 zijn door de organisatie niet aangetroffen. In de kwartaalrapportage wordt gerapporteerd over kwetsbaarheid (aantallen meldingen en storingen) en kwaliteit (doorlooptijd van verzoeken en storingen).

Kwetsbaarheid

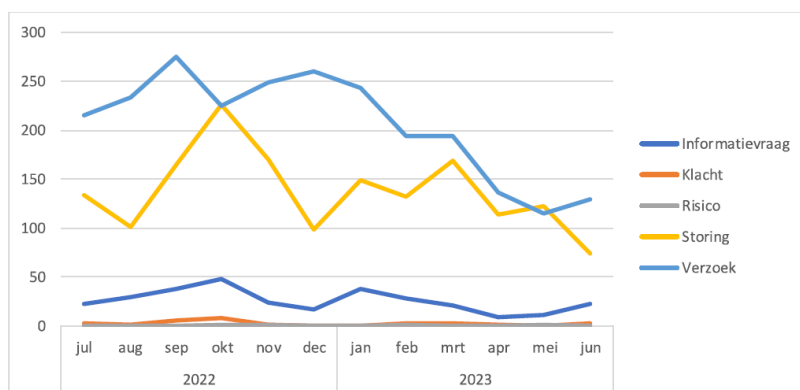
In de rapportage Q2 2023 wordt het volgende aantal meldingen gerapporteerd.



Bron: Kwartaalrapportage dienstverlening Q2 2023

Zoals de grafiek laat zien, is het aantal meldingen in 2023 afgenomen; een dalende trend die is ingezet in Q3 van 2022. De organisatie geeft in de rapportage aan dat dit vooral het gevolg is van de introductie van SelfService.

Het aantal meldingen kan als volgt worden uitgesplitst.

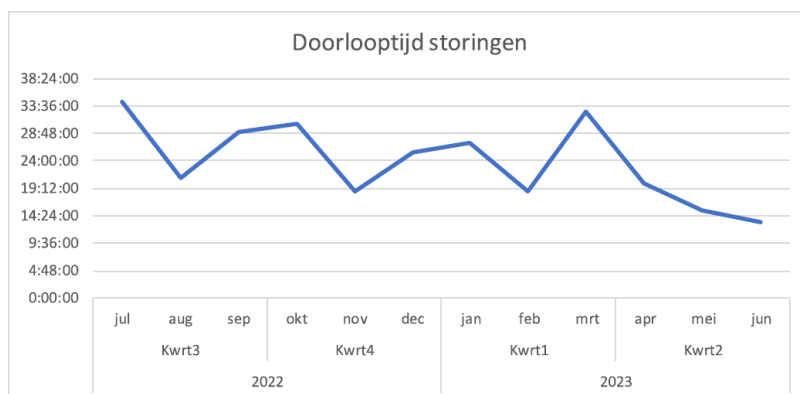


Bron: Kwartaalrapportage dienstverlening Q2 2023

Zoals de grafiek laat zien, is het aantal verzoeken sterk gedaald sinds 2022. Het aantal klachten, risico's en informatie-vragen blijft relatief stabiel. Het aantal storingen kent geen duidelijke trend voor 2023. Sinds maart 2023 is een dalende lijn ingezet, maar eerder in het jaar - van december 2022 tot maart 2023 - steeg het aantal storingen. Eenzelfde fluctuerende lijn is te zien voor 2022.

Kwaliteit

De kwaliteit van de dienstverlening wordt mede bepaald door de doorlooptijd van storingen en meldingen. Hierover wordt in de kwartaalrapportage 2023 het volgende gerapporteerd.



Bron: Kwartaalrapportage dienstverlening Q2 2023

De doorlooptijd van storingen laat zien dat in Q2 2023 een dalende trend is ingezet. Hierover wordt aangegeven dat dit mede het resultaat is van een nieuwe werkwijze rondom incidenten. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de ISM-processen zijn vernieuwd. Daarbij zijn meldingscoördinatoren aangesteld per gebied. Ook is met de selfservice-desk een proces ingericht waarbij meldingen anders worden doorgezet. Daardoor is de gemiddelde doorlooptijd afgenomen van 33,5 uur in maart 2023 tot 14,5 uur in juni 2023. Eenzelfde trend is te zien voor de gemiddelde doorlooptijd van verzoeken: die is afgenomen van 38,5 uur in maart 2023 tot 14,5 uur in juni 2023. Zie ook de volgende figuur.



Bron: Kwartaalrapportage dienstverlening Q2 2023

Uitgesplitst naar soorten storingen wordt het volgende gerapporteerd.

Prioriteit	Aantal	Gehaald?
P1	7	57%
P2	15	73%
P3	132	95%
P4	147	92%
P5	9	100%
Totaal	400	87%

Bron: Kwartaalrapportage dienstverlening Q2 2023

Er is te zien dat storingen met prioriteit 3 of lager binnen het service level van 85% vallen. Dit is nog niet het geval voor storingen met prioriteit 1 en prioriteit 2. Voor deze storingen wordt respectievelijk 57% en 73% binnen service level afgehandeld. In de rapportage wordt niet uiteengezet waarom het service level niet wordt behaald voor deze meldingen. De ambtelijke organisatie geeft daarbij desgevraagd aan dat meldingen met categorie P1 niet altijd daadwerkelijk deze prioriteit hebben. De categorisering wordt niet altijd gecheckt door de servicedesk omdat de behandelaar zelf de categorisering kan aanpassen. De ambtelijke organisatie geeft verder aan dat de oplostijd voor meldingen met P1 en P2, respectievelijk 2 en 8 uur, mogelijk niet realistisch zijn ten opzichte van de complexiteit van dergelijke incidenten. Het is daarom voor de ambtelijke organisatie geen verrassing dat de servicelevel voor deze meldingen niet wordt behaald.

6.1.2. Beoordeling dienstverlening

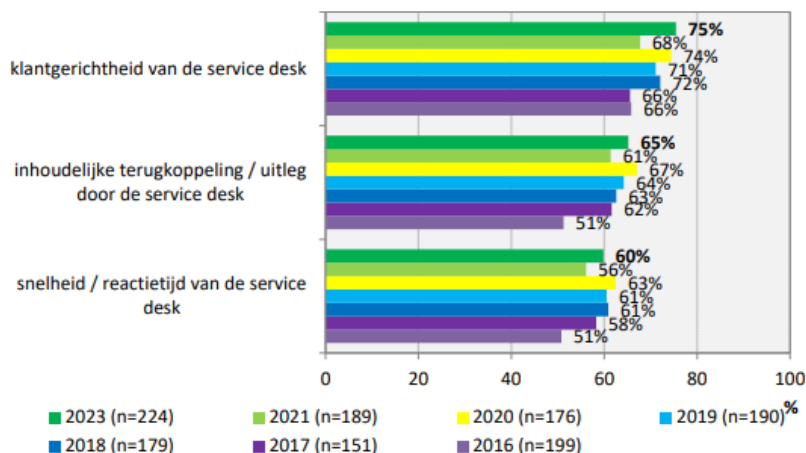
Jaarlijks voert de gemeente Rijswijk een klanttevredenheidsonderzoek uit onder haar medewerkers naar de IT-dienstverlening. Half september 2023 werd de 6-meting van dit onderzoek uitgevoerd. De 0-meting van het klanttevredenheidsonderzoek vond plaats in de periode eind april-begin mei 2016. De 1-meting stond uit in de maand september 2017, de 2-meting begin september 2018, de 3-meting eveneens begin september 2019, de 4-meting in de periode eind september-begin oktober 2020 en de 5-meting vanaf begin december 2021.

Medewerkers van de gemeente Rijswijk beoordelen de IT-dienstverlening in de 6-meting met een rapportcijfer van 7,2. Dit ligt iets onder de hoogste beoordeling (7,3), die werd gegeven in 2020. De beoordeling van de dienstverlening is sinds de vorige meting in 2021 (6,8) met 0,4 punt en sinds de 0-meting (6,4) met 0,8 punt gestegen.

Dezelfde trend wordt zichtbaar wanneer gekeken wordt naar de afzonderlijke componenten (zie de volgende figuur). Over de inhoudelijke terugkoppeling, snelheid/reactietijd van de service desk, het maken van meldingen en de informatievoorziening is net een groter deel van de respondenten (zeer) tevreden; dat is meer dan bij de vorige meting. Toch was dit aandeel hoger bij de 4-meting in 2020. De klantgerichtheid van de servicedesk (75%) is het meest genoemd als punt waarover medewerkers tevreden zijn.



Aandeel dat (zeer) tevreden is over onderstaande aspecten van de IT service desk, 2016-2023

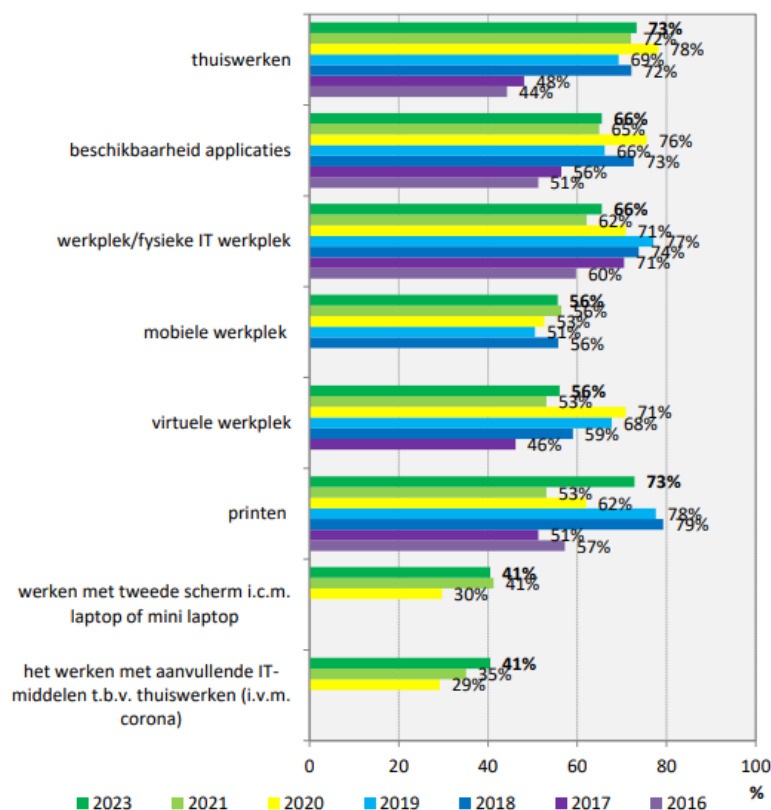


Bron: KTO Rijswijk, 6-meting 2023

De figuur op de volgende pagina blijkt dat er de waardering voor de verschillende componenten van de werkplekken meer schommelingen laat zien ten opzichte van eerdere metingen. Met name voor het thuiswerken (+29%) en voor het printen (+16%) is de waardering gestegen sinds de 0-meting in 2016. Ten opzichte van de 5-meting is de waardering van alle componenten hetzelfde gebleven of gestegen. De beschikbaarheid van applicaties (-10% t.o.v. 4-meting), de fysieke IT-werkplek (-11% t.o.v. 3-meting) en de virtuele werkplek (-15% t.o.v. 4-meting) laten een dalende trend zien. Wel is voor deze componenten het percentage tevreden medewerkers ten opzichte van de vorige meting (2021) gelijk gebleven of gestegen. Voor het werken met een tweede scherm (+11%) en het werken met aanvullende IT-middelen (+12%) is de waardering van medewerkers sinds de introductie in 2020 wel gestegen.



Aandeel dat (zeer) tevreden is over de werkplekken, het printen, het thuiswerken, de beschikbaarheid van applicaties, etc., 2016-2023



Bron: KTO Rijswijk, 6-meting 2023

6.1.3. Doelrealisatie

Zoals in §4.1. aangegeven, worden de volgende doelstellingen nagestreefd in de samenwerking:

- De gemeente Rijswijk streeft naar verbetering van de kwaliteit en vermindering van de kwetsbaarheid van de IT-omgeving.
- De gemeente Delft streeft naar vermindering van kosten voor IT-diensten.
- De gemeente Rijswijk wil een benchmark van de kosten voor de IT-diensten: nu en voor 2024 als de nieuwe bijdrage verordening effectief is.
- De expertise kan efficiënter worden ingezet en behouden, vanwege schaalgrootte.

In de jaarstukken wordt niet expliciet op deze samenwerkingsdoelen ingegaan. Ook op de realisatie van de doelen uit de DVO (concrete voordelen in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten, faciliteren van eventuele toekomstige uitbreiding en lichte inrichting van bestuurlijke samenwerking) wordt niet expliciet ingegaan in de jaarstukken. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de kwaliteit, kosten en kwetsbaarheid wel intern worden gemonitord, maar dat hier bijvoorbeeld geen streefcijfers voor zijn opgenomen. Er wordt ook op deze aspecten gerapporteerd in het klanttevredenheidsonderzoek en in de jaarstukken. Door het ontbreken van een streefcijfer voor de aspecten kan echter nog niet worden gerapporteerd of de doelen daadwerkelijk worden behaald. Over monitoring wordt aangegeven dat het gesprek nog moet worden gevoerd over indicatoren en het vatten van samenwerking in enkel cijfers.



De GRB rapporteert dus niet zelf expliciet over de doelen. Wel kan op basis van de informatie in bovenstaande paragrafen kort worden gereflecteerd op de doelstellingen, en de mate waarin de GRB deze realiseert.

Verbetering van kwaliteit en vermindering van kwetsbaarheid

Zoals in §6.1.1. uiteengezet, zijn het aantal meldingen/storingen en de doorlooptijd van meldingen/storingen afgenomen in het eerste en het tweede kwartaal van 2023. Deze dalende lijn laat zien dat de kwaliteit van de dienstverlening toeneemt en dat de kwetsbaarheid van de dienstverlening afneemt. Dit is echter nog beperkt zichtbaar in de waardering van de kwaliteit en kwetsbaarheid. Het klanttevredenheidsonderzoek laat namelijk zien dat gebruikers in Rijswijk minder tevreden zijn dan in eerdere jaren over de fysieke werkplek, de beschikbaarheid van applicaties en de IT-werkplek. Over andere aspecten, zoals het tweede scherm of printen, zijn gebruikers wel positiever.

De tevredenheid over met name de IT- en de fysieke werkplek kan het resultaat zijn van de grote veranderingen het afgelopen jaar betreffende de werkplek in Rijswijk. Deze is sterk veranderd; in ieder geval als het gaat om de fysieke werkplek. Over de beschikbaarheid van applicaties wordt door ontevreden gebruikers bijvoorbeeld genoemd dat er regelmatig storingen zijn.

Op basis van de cijfers kan wel gezegd worden dat de kwaliteit van de dienstverlening is toegenomen en dat de kwetsbaarheid van de dienstverlening is afgenomen voor de gemeente Rijswijk. Of gebruikers deze kwaliteitstoename en verminderde kwetsbaarheid ook zo ervaren, is echter minder duidelijk.

Vermindering van kosten voor ICT-diensten

Uit de benchmark van M&I/Partners van 2023 blijkt dat de gemeente Delft minder kosten voor ICT maakt dan andere, vergelijkbare gemeenten. Zo liggen de kosten voor Delft in 2022 bijna € 15 onder de benchmark (€ 91,17 ten opzichte van € 106). Het is daarom te verwachten dat Delft - zonder samenwerking - meer kosten zou maken voor ICT dan dat zij op dit moment maakt. De kosten voor andere grote gemeenten in de categorie van 100.000⁺-inwoners zijn zelfs nog hoger in 2022, namelijk ruim € 110. Ook als het gaat om ICT-kosten als percentage van de begroting, ligt Delft onder het gemiddelde, namelijk 2,3% ten opzichte van gemiddeld 3,3%.

Verder geeft de ambtelijke organisatie van Delft aan dat zij voordelen ervaart van schaal. Zo kunnen er bijvoorbeeld investeringen worden gedaan die anders wellicht niet mogelijk waren geweest door kostenbeperkingen. Als voorbeeld wordt de aanbesteding genoemd voor de werkplek. Die was in kosten mogelijk lager door de schaal waarop je aanbesteedt dan als Delft de aanbesteding alleen had gedaan. Of bijvoorbeeld het aantrekken van een medewerker die kan werken voor meerdere gemeenten. Ten slotte wordt ook genoemd dat er geavanceerdere systemen kunnen worden gebouwd door de schaalgrootte.

De kosten die Delft maakt voor de ICT-systemen zijn daarmee lager dan wanneer Delft de systemen eigenhandig had aangeschaft.

Op basis van de vergelijking van ICT-kosten ten opzichte van de benchmark van M&I/Partners en de voordelen die de gemeente ervaart door de schaal, kan gezegd worden dat de kosten voor ICT-diensten zijn verminderd voor Delft en waarschijnlijk minder zijn dan zonder de GRB-samenwerking.

Uitvoeren van een benchmark

Elk jaar voert M&I/Partners een ICT-benchmark uit voor gemeenten. Rijswijk doet hier op dit moment niet aan mee, terwijl Delft hier wel deel van uitmaakt. De ambtelijke organisatie geeft daarom aan dat Rijswijk in 2024 een eigen benchmark laat uitvoeren op de ICT-kosten; dat doel is op dit moment nog niet gerealiseerd, maar Rijswijk ligt op koers om dit doel dit jaar te realiseren.



Voor Rijswijk kan al wel een vergelijking worden gemaakt als het gaat om ICT-kosten per account. De kosten per account bedragen in 2023 € 4.484 voor het hoge tarief en € 2.619 voor het lage tarief. Rijswijk betaalt voor 450 accounts het hoge tarief. Voor de overige 458 accounts wordt het lagere tarief betaald.

Bij een ander ICT-samenwerkingsverband wordt één tarief gehanteerd, namelijk € 4.265 per account. Het hogere tarief - wat Rijswijk maar voor de helft van de accounts betaalt - van de GRB is dus hoger dan het tarief van dit samenwerkingsverband. Wel is te zien dat kosten per account sterk kunnen verschillen per samenwerking. Zo zijn voor een ander samenwerkingsverband de kosten per account geïndexeerd op € 760.

Dergelijke verschillen kunnen ontstaan doordat er per account verschillende diensten worden geleverd. De prijs per account is dus een lastige vergelijking.

Efficiëntere inzet en behoud van expertise door schaalgrootte

Naast kosten hangt schaalgrootte ook samen met beschikbaarheid van expertise. Schaalgrootte betekent – ook in de GRB – dat je complexere en grotere systemen kan aanschaffen, door lagere kosten. Met complexe systemen komt echter ook de noodzaak van expertise. In interviews wordt aangegeven dat de schaalgrootte maakt dat bijvoorbeeld meer medewerkers kunnen worden aangetrokken, omdat zij werken voor twee gemeenten in plaats van één.

Hoewel de GRB niet expliciet rapporteert op het punt van expertise en het behoud hiervan, is het dus wel aannemelijk dat de GRB meer expertise kan aantrekken en inzetten door de schaalgrootte. Efficiënte inzet is echter een ander aspect van schaalgrootte. Uit de interviews komt naar voren dat de samenwerking en de schaalgrootte synergievoordelen kunnen opleveren. Immers, als beide gemeenten dezelfde applicaties en systemen gebruiken, kunnen dezelfde medewerkers deze beheren. Betrokkenen geven hierbij echter aan dat deze synergievoordelen maar beperkt worden gebruikt. Het beheer van applicaties wordt nog grotendeels door beide gemeenten afzonderlijk uitgevoerd. Ook hebben beide gemeenten niet altijd dezelfde applicaties in gebruik. Bij de keuze voor applicaties wordt niet altijd gekozen voor standaardisering tussen de gemeenten, waardoor het efficiënter inzetten van expertise en personeel beperkt kan worden gerealiseerd.

Faciliteren van toekomstige uitbreiding en lichte bestuurlijke samenwerking

In de DVO is opgenomen dat de GRB er naar streeft om eventuele toekomstige uitbreiding van het aantal deelnemers te faciliteren. Uit de interviews komt naar voren dat dit gelukt is. Er wordt aangegeven dat er binnen de serverruimte nog voldoende ruimte is om een eventuele derde gemeente te betrekken in de samenwerking. Op technisch niveau bestaat hiermee de mogelijkheid om toekomstige uitbreiding te faciliteren. Al zal dit er wel voor zorgen dat er ook op operationeel niveau voldoende ruimte moet zijn om dit te kunnen faciliteren.

De lichte bestuurlijke samenwerking is ook voldoende gerealiseerd. Vanuit zowel Rijswijk als Delft wordt aangegeven dat de bestuurders beperkt betrokken (hoeven te) worden bij de samenwerking. Er is nu een tweemaaljaarlijks overleg ingesteld voor de bestuurders, en de bestuurders worden binnen hun eigen organisatie bijgepraat waar nodig. De bestuurlijke samenwerking is hiermee licht ingericht ten opzichte van andere gemeenschappelijke regelingen, waar bijvoorbeeld wordt gewerkt met een dagelijks en een algemeen bestuur, en bestuurders over het algemeen nauw betrokken zijn bij de samenwerking. De bestuurders uit beide gemeenten geven aan dat deze lichte samenwerking passend is, gelet op de rol van de GR als bedrijfsvoeringsorganisatie alsmede gelet op het functioneren van de samenwerking tot nu toe.



6.2. Analyse

6.2.1. Hoe wordt de dienstverlening beoordeeld?

In §6.1.2. is de beoordeling van de dienstverlening door gebruikers uitgelicht. Ook uit de gesprekken met betrokkenen van beide gemeenten komt een overwegend positief beeld bij de dienstverlening naar voren. Vooral betrokkenen van de gemeente Rijswijk merken op dat de organisatie er zeker op vooruit is gegaan wat betreft kwetsbaarheid en betrouwbaarheid van de ICT-dienstverlening. Een belangrijk pijnpunt voor de gemeente Rijswijk was de verhuizing van het stadhuis en de inrichting van de nieuwe werkplek. Desondanks, blijkt uit het klanttevredenheidsonderzoek een positievere beoordeling dan verwacht. Verder hebben de verbeteringen die zijn doorgevoerd in de servicedesk, waar nu elke dag iemand aanwezig is, geleid tot een betere bereikbaarheid.

Daarnaast laten betrokkenen van de gemeente Delft positieve geluiden horen over de inrichting van het Selfservice-portaal, waarbij processen volgens de ISM-methode zijn ingericht. Door deze nieuwe werkwijze is de doorlooptijd van storingen gedaald. Dit blijkt ook uit de 'kwartaalrapportages dienstverlening'; het aantal meldingen is in 2023 afgenomen en de doorlooptijd van storingen en verzoeken heeft een dalende trend ingezet in 2023. Deze doorlooptijden zijn mede bepalend voor de kwaliteit van de dienstverlening.

6.2.2. Wat is het oordeel ten aanzien van de dienstverlening in relatie tot de dienstverleningsovereenkomst en andersom?

De nieuwe DVO en de onderliggende PDC zijn opgesteld om het evenwicht in de samenwerking tussen Delft en Rijswijk binnen de GR verder te versterken. Zoals beschreven in §4.1., zijn in de nieuwe DVO de volgende doelstellingen opgenomen: beschikbaarheid, betrouwbaarheid, flexibiliteit, beheersbaarheid, performance en kosten. Wat betreft de monitoring van deze doelen zijn er stappen gezet. Zo wordt er nu gerapporteerd over financiën, klanttevredenheid en performance. Toch geven betrokkenen uit beide gemeenten aan dat de monitoring van doelen uit de DVO scherper kan. Zo is het ten aanzien van deze doelen niet duidelijk waarover precies gerapporteerd moet worden, aangezien er geen streefcijfers zijn vastgesteld. Rijswijk en Delft proberen samen de monitoring naar een hoger niveau te brengen. Echter, zo blijkt uit de gesprekken met betrokkenen, dit verloopt nog niet moeiteloos en het is een zoektocht naar wie er in de lead is.

Wat betreft de inhoud van de DVO zijn betrokkenen van mening dat deze uitgebreider is dan voorheen, maar er zijn nog altijd zaken niet gedetailleerd genoeg vastgelegd. Een voorbeeld zijn de tickets; de categorisering van meldingen is gedefinieerd. Desondanks blijkt de manier waarop een ticket binnenkomt bepalend te zijn voor de categorisering ervan. Als de servicedesk er niet tussen zit, wordt de categorisering niet gecheckt.

Hierna wordt per doelstelling uit de DVO uiteengezet op welke manier en in hoeverre hieraan voldaan wordt.

Beschikbaarheid

Beschikbaarheid houdt in dat de geleverde diensten voor de gebruikers beschikbaar zijn zoals afgesproken. Voor de monitoring van de beschikbaarheid van diensten zijn nog geen streefwaarden vastgesteld. Het is daarom lastig vast te stellen in hoeverre deze doelstelling behaald wordt. Voor Delft wordt er bijvoorbeeld over de beschikbaarheid van netwerkverbindingen niet gerapporteerd vanuit het idee dat er weinig storingen zijn. Er is ook niet genoeg capaciteit om dat goed in kaart te brengen.



De beoordeling van de beschikbaarheid van applicaties ligt in het klanttevredenheidsonderzoek (KTO) van Rijswijk iets onder de gemiddelde score voor de dienstverlening. Over de beschikbaarheid van applicaties noemen ontevreden gebruikers bijvoorbeeld dat er regelmatig storingen zijn. Van december 2022 tot maart 2023 steeg het aantal storingen. Hierna is een dalende trend ingezet. Het KTO is in september 2023 uitgevoerd, dus op het moment dat het aantal storingen al enige tijd aan het dalen was. Toch kan het zijn dat mensen dit beeld over het aantal storingen nog in hun beoordeling hebben meegenomen.

Betrouwbaarheid

Het doel van betrouwbaarheid is dat de medewerker erop kan vertrouwen dat de diensten volgens afspraak worden geleverd.

De betrouwbaarheid ligt in het verlengde van de beoordeling van de beschikbaarheid van applicaties. Ook op tactisch niveau merkt Rijswijk op dat de ICT-dienstverlening betrouwbaar is. Het aantal storingen is sterk verminderd, plaats-onafhankelijk werken is nu mogelijk en de informatiebeveiliging is goed op orde. Naast de monitoring van de klanttevredenheid en performance, zijn ook voor deze doelstelling geen concrete streefwaarden en bijbehorende resultaten vastgelegd.

Flexibiliteit

Deze doelstelling beoogt dat er met de levering van diensten flexibiliteit is om op redelijke termijn in te spelen op specifieke vragen. Op het vlak van vragen van gebruikers heeft een grote verbetering plaatsgevonden sinds er verbeteringen zijn doorgevoerd in de servicedesk. Er is nu de afspraak dat het servicepunt het functioneel beheer afhandelt. Uit het KTO blijkt een grotere tevredenheid over de inhoudelijke terugkoppeling van de snelheid/reactietijd van de servicedesk ten opzichte van de vorige meting.

Beheersbaarheid

Beheersbaarheid gaat over de dienstverlening en dat deze zo is ingericht dat het beheer eenvoudig is en kan inspelen op ontwikkelingen. Delft en Rijswijk maken ieder hun eigen beleidsmatige keuzes; dit beïnvloedt het werk op operationeel niveau. De gemeenten zoeken elkaar niet bewust op aan de voorkant bij keuzes ten aanzien van applicaties.

Er is een aparte infrastructuur met dubbel beheer. In de interviews is aangegeven dat Delft heeft geadviseerd om de IT in één tenant te houden. Dit is niet gebeurd. Hierdoor wordt er nu op veel vlakken dubbel werk verricht.

De verschillende aanpakken - de behoefte van Rijswijk aan eigen keuzes voor applicaties, tegenover de behoefte aan standaardisatie van Delft - zijn complex als je met elkaar samenwerkt. Dit vraagt namelijk om ander beheer, extra benodigde expertise, extra benodigde afstemming met leveranciers en beperkt financieel voordeel. Dit lijkt de beheersbaarheid niet ten goede te komen.

Wel geeft Rijswijk aan op operationeel niveau verbeteringen te zien ten opzichte van de situatie vóór de samenwerking in de GRB. Qua beheer en kwetsbaarheid zijn ze erop vooruitgegaan. Door meer samen te werken op het niveau van applicaties, kunnen klanten beter bediend en kan de kwetsbaarheid beter gedekt worden.

Performance

De doelstelling op het gebied van performance houdt in dat de IT-diensten worden geleverd met voldoende snelheid voor de gebruiker. Een betrokkene van Rijswijk geeft aan dat er vorig jaar veel performanceproblemen waren doordat "het aantal PK onder de motorkap niet voldoende was." Delft rapporteert in Q1 en Q2 over de performance van de Virtual Desktop Infrastructure (VDI) waarvan eind 2022 is geconstateerd en geëscaleerd dat deze niet goed is. Daarop is actie ondernomen. De belangrijkste actie is het vervangen van de VDI-hardware; deze is begin juni in gebruik genomen. Ook is de VDI-werking geoptimaliseerd. Dit levert een goede performance voor de medewerker op.



Uit de beoordeling van de dienstverlening door medewerkers van de gemeente Rijswijk blijkt dat zij over het algemeen tevreden zijn over de performance. 57% van de respondenten geeft bijvoorbeeld aan dat de IT-dienstverlening over het algemeen is verbeterd in het afgelopen jaar. Hierbij noemen respondenten dat de snelheid van het systeem in de afgelopen maanden is toegenomen.

Kosten

De dienstverlening wordt uitgevoerd tegen redelijke kosten die transparant zijn. Als we de ICT-kosten van Delft vergelijken met andere, vergelijkbare gemeenten, blijken de kosten voor Delft lager te liggen. Rijswijk laat in 2024 een eigen benchmark uitvoeren op de ICT-kosten op basis waarvan bekeken kan worden of de kosten redelijk zijn. Op het gebied van transparantie zijn er in ieder geval stappen gezet door de kostenverdeelsleutels aan te passen.

6.2.3. Worden de samenwerkingsdoelen gerealiseerd?

Zoals beschreven in §4.1., hebben beide organisaties samenwerkingsdoelstellingen die zij nastreven. Voor Delft is dit vooral kostenefficiëntie; voor Rijswijk vooral een verbetering in de kwaliteit en een vermindering van de kwetsbaarheid. Daarnaast streven beide gemeenten naar een efficiëntere inzet en behoud van expertise vanwege schaalgroottes. Aan deze samenwerkingsdoelen zijn geen streefcijfers gekoppeld. Doordat de doelstellingen niet meetbaar zijn gemaakt, kunnen we alleen in algemene termen de realisatie van de doelen beoordelen.

Uit onze reflectie op de samenwerkingsdoelen in §6.1.3. blijkt dat in ieder geval de verbetering van kwaliteit en een vermindering van kwetsbaarheid gerealiseerd lijken te zijn. Ook in de gesprekken met betrokkenen komt dit beeld naar voren. Zo zijn er nu twee netwerklocaties in Rijswijk waardoor uitval verminderd wordt. Ook is de bandbreedte verhoogd en de apparatuur verbeterd.

Wat betreft de vermindering van kosten voor IT-diensten, lijken de kosten voor ICT-diensten te zijn verminderd voor Delft. De kosten zijn waarschijnlijk minder dan zonder de samenwerking in de GRB. Betrokkenen van de gemeente Delft beamen ook dat de gemeente schaalvoordelen ervaart door de samenwerking. Het is volgens hen nog steeds van belang om voldoende schaalgroottes te hebben zodat bepaalde investeringen gedaan kunnen worden.

Daarmee zijn de hoofddoelstellingen van de samenwerking in de GRB behaald. Delft betaalt minder voor de ICT-diensten en voor Rijswijk is de IT-infrastructuur verbeterd. Spanningen binnen de samenwerking zorgen er wel voor dat de aandacht voor en het erkennen van successen minder tot hun recht komen. Zie hiervoor ook hoofdstuk 5.



Bijlage I | Overzicht geïnterviewde personen

Gemeente Rijswijk

Werner van Damme	Wethouder
Peter Schuit	Gemeentesecretaris
Alexander Tilli	Concern controller
Peter van de Vaate	Adviseur Informatiebeveiliging (CISO)
Siegfried Wentzel	Service Level Manager
Mike Bhoelai	Strategisch adviseur
Adri Hoogvliet	Domeinmanager BV
Bert van Lith	Manager Informatie
Justin Manoch	Teamleider Functioneel Beheer
Rob Barendse	Adviseur Architect & Infrastructuur
Shu Pui Cheng	Functioneel beheerder

Gemeente Delft

Martina Huijsmans	Wethouder
Dirk-Jan van Dijk	CIO
Erlend Spreen	Financieel adviseur
Tracy Paterson	Licentiemanager
Maarten van den Tweel	Service manager
Harry Leever	DBA
Johan Remeijns	Netwerk
Roel Burky	Architect
Samad Assou	Werkplekarchitect
Sandra van Krimpen	Projectleider
Remco den Boer	Procesmanager
Natasja Schaap	Service desk

GRB

Mark Schade	Directeur
-------------	-----------

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.