KokxDeVoogd
Ontdek de staat van morgen

ONDER EMBARGO TOT 17 OKTOBER 2024 16:00

Toelichting op het collegevoorstel

De gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden hebben de intentie uitgesproken om de governance van De Connectie om te vormen van een bedrijfsvoeringsorganisatie in het kader van de Wgr naar een enkelvoudige centrumregeling (hostingsmodel) met Arnhem als gastheer en deze vanaf 1 januari 2026 in te laten gaan. Dit betekent concreet dat De Connectie wordt omgevormd van een zelfstandige organisatie naar een afdeling van de gemeente Arnhem. Aan bureau KokxDeVoogd is de opdracht gegeven om te onderzoeken hoe deze omvorming van eruit zou kunnen zien, welke impact dit heeft voor alle betrokken partijen en welke stappen naar de totstandkoming ervan moeten worden genomen.

In deze toelichting wordt ingegaan op de context, de aanleiding, de beschrijving van de omvorming en de uitgangspunten die daarbij horen, de voorzienbare consequenties van de omvorming en de transitie-aspecten.

1. Context en achtergrond

De Connectie voert uitvoerende (beheer-) taken uit op het gebied van Informatie- en Communicatietechnologie (ICT), Facilitaire zaken, Belastingen en Basisregistraties, Personeels- en Salarisadministratie (PSA), Financiële administratie, Inkoop en Aanbesteding, Management Support, Frontoffice en DIV.

De drie gemeenten zijn zowel eigenaar van als opdrachtgever voor De Connectie. In de rol van eigenaar besluiten zij gezamenlijk over onder meer het aanbod van de dienstverlening, over de wijze van contractering, het escalatiemodel en het verrekeningsmodel. In de rol van opdrachtgever besluiten zij collectief en individueel over de vraag naar de dienstverlening van De Connectie.

De Connectie is in 2017 voortgekomen uit een gezamenlijke behoefte van de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden om de krachten te bundelen op het gebied van bedrijfsvoering[1]. Dit heeft vruchten afgeworpen. Zo zijn de gemeenten minder kwetsbaar geworden op het gebied van ICT, is er meer ontwikkelingsruimte voor het personeel ontstaan en is de destijds beoogde kostenreductie bereikt[2]. Continuïteit en bedrijfszekerheid hebben daarbij tot nu toe prioriteit gekregen. Het eindgebruikersonderzoek 2024 van De Connectie geeft aan dat de meerderheid van de respondenten in het algemeen (heel) tevreden is over de dienstverlening van De Connectie[3]. Daarnaast is er veel waardering bij de deelnemers voor de wijze waarop De Connectie zich heeft ontwikkeld naar een

[1] Bedrijfsplan 2017 – 2020 Bedrijfsvoeringsorganisatie De Connectie, december 2016.
[2] Rapportage Evaluatieonderzoek De Connectie, april 2020.
[3] Managementrapportage Eindgebruikersonderzoek 2024

volwaardige zelfstandige organisatie zonder 'schotten' en zich een positieve bedrijfscultuur heeft eigen gemaakt.

2. Aanleiding

Hoewel de gemeenten tevreden zijn is over de taakuitvoering en de organisatie van De Connectie, zijn er ontwikkelingen die aanleiding geven voor een heroriëntatie op de governance en rechtsvorm van De Connectie.

De eisen die door inwoners en bedrijven van de gemeenten aan de gemeentelijke dienstverlening worden gesteld, zijn de afgelopen jaren steeds hoger geworden en zullen door de komst van nieuwe technologieën in de nabije toekomst verder groeien. Data en dienstverlening dient op actuele data te zijn gebaseerd en moet kwalitatief hoogwaardig en snel worden geleverd (*'anytime*, *anywhere'*). Daarnaast moeten de gemeenten voldoen aan wet- en regelgeving die specifiek betrekking hebben op de inrichting van de gemeentelijke informatievoorzieningsorganisatie en -processen.

Om aan deze eisen te kunnen voldoen, moet een verdere ontwikkeling naar clouddiensten worden gemaakt om in de toekomst klaar te zijn voor AI-toepassingen. Ook moet de harmonisatie van de informatiehuishouding bij de drie gemeenten verder worden doorgezet. In de huidige situatie is de data nog altijd te veel verspreid in de applicaties aanwezig. Hierdoor is er in de huidige situatie nog te veel sprake van maatwerk dat De Connectie aan de gemeenten levert en daarnaast voelen gemeenten zich desondanks soms genoodzaakt voorzieningen zelf te realiseren en te beheren. Om de volgende stap in de noodzakelijke ontwikkeling van de informatiehuishouding te kunnen maken, is dan ook een eenduidige informatiekundige visie en strategie en daarbij behorende uitvoeringsplan (i-agenda), inclusief investeringsbudget nodig. Het opstellen van de benodigde visie en strategie is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgevende organisaties, de uitvoering ervan is de verantwoordelijkheid van De Connectie.

Door deze nieuwe omstandigheden wordt zichtbaar dat de huidige samenwerkingsvorm tegen haar grenzen aanloopt. Er bestaan verschillen van inzicht tussen de opdrachtgevers onderling op het gebied van innovatie- en vernieuwingsambitie, de wijze waarop en het tempo waarmee bedrijfsvoering en ICT verder moet worden geharmoniseerd en de mogelijkheden middelen beschikbaar te stellen om de noodzakelijke vernieuwing te realiseren (zowel aan de opdrachtgeverskant als aan de eigenaarskant).

Daarnaast is in het voorjaar gewerkt aan de totstandkoming van een integraal kostprijsmodel voor de dienstverlening. Bij onverkorte hantering van dit model als basis voor de verdeling van de kosten treden herverdeeleffecten op, die voor de betrokken gemeenten niet acceptabel zijn. Wel blijkt daaruit dat de huidige verdeling van de kosten op dit moment niet in lijn is met de zeggenschapsverdeling en het relatieve aandeel in het risico.

Gelet op bovenstaande ontwikkelingen, constateren de gemeenten dat de toekomstige uitdagingen op het gebied van bedrijfsvoering vragen om een andere visie en samenwerkingsfilosofie dan bij oprichting van De Connectie bestond. Als gevolg hiervan hebben gemeenten de intentie uitgesproken

om de huidige samenwerkingsvorm van De Connectie te heroverwegen vanuit de bestuurlijke verantwoordelijkheid om het maximale uit de samenwerking te halen.

3. Intentie tot wijziging van de samenwerkingsvorm

Om de genoemde verschillen te overbruggen, hebben de gemeenten de intentie uitgesproken om de huidige samenwerkingsvorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie in het kader van de Wgr met gedeeld eigenaarschap van De Connectie om te vormen naar een enkelvoudige centrumregeling met de gemeente Arnhem als gastheer en de gemeenten Renkum en Rheden als gast.

De bindingsgrondslagen van een samenwerkingsverband worden gevormd door een gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid, gedeelde motieven en een gedeelde samenwerkingsfilosofie. De gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid op de taken die De Connectie uitvoert is ongewijzigd bij de deelnemers. Wel wordt geconstateerd dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden op de motieven voor de samenwerking en de samenwerkingsfilosofie op het gebied van de taken die De Connectie uitvoert.

Voor wat betreft de *motieven* geldt dat vanaf de start van De Connectie de doelen van de samenwerking waren gericht op Kosten, Kwaliteit, Kwetsbaarheid, Kansen en Klant. Er is de afgelopen jaren op deze doelen veel bereikt. De Connectie heeft zich gericht op het harmoniseren en verbeteren van de interne werkprocessen en kwaliteit van de operatie (*operational excellence*). Hoewel er op deze doelen inmiddels veel is bereikt, wordt ook geconstateerd dat de snelheid en complexiteit van externe en interne ontwikkelingen en opgaven toegenomen is. Dit vraagt om meer slagkracht en flexibiliteit om in te kunnen spelen op deze ontwikkelingen en opgaven die op gemeenten afkomen. De vragen van de klanten (van de gemeenten) zijn anders en zijn meer gedifferentieerd.

Ook het gemeenschappelijke perspectief op de *samenwerkingsfilosofie* is gewijzigd. Bij de start van De Connectie was uniformering één van de belangrijke succesbepalende factoren. De afgelopen jaren is op dit aspect daarom ook veel geïnvesteerd en bereikt, met name bij de processen van De Connectie. Geconstateerd wordt dat binnen de huidige samenwerkingsvorm het maximale is bereikt op dit gebied. Gemeenten erkennen dat verdere uniformering, met name van gemeentelijke processen (dus bij de opdrachtgevers zelf), cruciaal is voor de noodzakelijke doorontwikkeling en een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering. Het vraagt om meer grip en regie op deze uniformering, waarbij een ander governancemodel beter passend is. De samenwerking wordt derhalve gecontinueerd, maar krijgt een andere vorm. De samenwerkingsvorm wordt ‘lichter’ gemaakt, met een verschuiving van zeggenschap (en risico) naar één gemeente.

4. Uitgangspunten voor de nieuwe samenwerkingsvorm

De kern van het omvormingsvoorstel is, dat de taken, de organisatie (inclusief naamgeving) en het personeel geheel en ongedeeld ‘as-is’ overgaan van De Connectie naar de gemeente Arnhem. Dit wordt per onderwerp als volgt uitgewerkt.

4.1 Taken

De Connectie voert uitvoerende (beheer-) taken uit op het gebied van Informatie- en Communicatietechnologie (ICT), Facilitaire zaken, Belastingen en Basisregistraties, Personeels- en Salarisadministratie (PSA), Financiële administratie, Inkoop en Aanbesteding, Management Support, Frontoffice en DIV. Deze taken zullen op 1 januari 2026 één op één over worden genomen door de gemeente Arnhem[4]. Dit betekent dat de gemeente Arnhem richting de afnemers vanaf 1 januari 2026 voorlopig het huidige productenboek blijft voeren, totdat de nieuwe strategie is vastgesteld en verdere harmonisatieslagen gecontroleerd en in afstemming met de afnemers kunnen worden uitgevoerd. Hiermee samenhangend is het uitgangspunt dat de afnemers vanaf 1 januari 2026 de huidige producten en diensten blijven afnemen bij De Connectie.

Op dit uitgangspunt is één uitzondering. Over de dienstverlening op het gebied van Management Support loopt reeds een afzonderlijk besluitvormingsproces. Deze dienstverlening wordt niet ‘as-is’ overgenomen door gemeente Arnhem. Uitgangspunt voor Management Support is dat de dienstverlening overgedragen wordt aan de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden en de managementassistenten decentraal worden geplaatst. Voor deze medewerkers gelden dezelfde uitgangspunten als in deze notitie onder ‘personeel’ worden beschreven. De effectuering van dit besluit wordt tevens voorzien op 1 januari 2026.

Hoewel de samenstelling van het takenpakket initieel niet wijzigt, is het mogelijk dat de producten en diensten na verloop van tijd, dus na 1 januari 2026, wel wijzigen als gevolg van een verdere harmonisatieslag of een gewijzigde strategie. Hiermee zal rekening moeten worden gehouden bij het maken van afspraken tussen partijen (zie tevens het onderwerp juridisch).

4.2 Organisatie

De omvorming naar centrumregeling verandert het eigenaarschap en de besturing van De Connectie maar niet de organisatie van De Connectie. Ten aanzien van de inrichting van de organisatie van De Connectie geldt dat deze ongewijzigd blijft bij de omvorming van de samenwerking van een bedrijfsvoeringsorganisatie naar een enkelvoudige centrumregeling op basis van de Wgr. Met inrichting van de organisatie wordt niet alleen de organisatiestructuur bedoeld (de ordening van de organisatie-eenheden ten opzichte van elkaar), maar ook de systemen, werkwijzen en de voorwaardenscheppende aspecten zoals huisvesting en interne ondersteuning. Er is de afgelopen jaren veel gebouwd aan de organisatie en de interne cultuur en samenwerking en dit moet in de nieuwe situatie worden behouden.

De Connectie behoudt voorlopig dezelfde naam en zal als organisatie-eenheid worden opgenomen in de organisatie van de gemeente Arnhem.

4.3 Personeel

Alle personeelsleden met een vast of tijdelijk dienstverband bij De Connectie komen in dienst van de gemeente Arnhem met medeneming van alle arbeidsvoorwaarden en individuele afspraken. Ook de

[4] Met uitzondering van Management Support

bij De Connectie lopende contracten met inhuurkrachten worden één op één overgenomen door de gemeente Arnhem. De gemeenten erkennen dat de overname van taken en personeel door de gemeente Arnhem mogelijk kwalificeert als een overgang van onderneming in de zin van artikel 7:662 Burgerlijk Wetboek (BW) en dat de rechtspositie van de werknemers door dat juridisch kader zou kunnen worden beheerst. Gemeenten gaan bij de overgang van de taken en het personeel uit van Overgang van Onderneming en handelen dienovereenkomstig, vanuit de zorg voor gelijkblijvende arbeidsvoorwaarden en positie van de werknemers.

5. Nadere uitwerking algemene consequenties van de omvorming

Om de volgende stap in de besluitvorming weloverwogen te kunnen nemen, is naderuitwerking nodig. Er zijn gevolgen voor de sturing en governance, voor de juridische verhoudingen en voor de financiën.

5.1 Gevolgen voor sturing en governance

Op het aspect ‘sturing en governance’ treden de grootste verschillen op ten aanzien van de huidige situatie. Het gevolg van de nieuwe wijze van inrichten van de governance, is onder meer dat het risico, het aandeel in de kosten en de zeggenschap verschuift naar de gastheergemeente.

In de onderstaande tabel worden de kenmerken van de enkelvoudige centrumregeling (nieuwe situatie) afgezet tegen de kenmerken van de bedrijfsvoeringsorganisatie (huidige situatie).

Enkelvoudige centrumregeling (nieuwe situatie)	**Bedrijfsvoeringsorganisatie (huidige situatie)**
Eigenaarschap ingevuld door college Arnhem	Eigenaarschap ingevuld door bestuur Wgr-BVO
Renkum en Rheden afnemer	Drie gemeenten gezamenlijk eigenaar en opdrachtgever
Arnhem is aanbieder	De Connectie is opdrachtnemer
Eigenaar (Arnhem) neemt verantwoordelijkheid voor uniformiteit / maatwerk op basis jaarlijkse afspraken (DVO)	Drie eigenaren sturen gezamenlijk op uniformiteit / maatwerk
Arnhem betaalt instandhoudingskosten • Concernoverhead geheel • Indirecte afdelingskosten deels	Instandhoudingskosten worden gedeeld (abc): • Concernoverhead • Indirecte afdelingskosten
Arnhem draagt het risico van de bedrijfsvoering	Gezamenlijke bedrijfsvoeringsrisico’s, naar rato verdeeld
Drie colleges besluiten (jaarlijks) over de dienstverleningsovereenkomst. Praktische afstemming ambtelijk tussen afnemer en aanbieder	Eigenaarschap en Opdrachtgeverschap formeel en praktisch door bestuurders in Wgr-bestuur

De gemeente Arnhem neemt net als nu de kosten van de instandhouding van de voorzieningen maar krijgen in de centrumregeling de bijbehorende zeggenschap als het gaat over de inrichting van de organisatie en de ontwikkeling van het aanbod.

Als uitgangspunt voor de governance wordt gehanteerd, dat gastheergemeente en de gastgemeenten een gezamenlijk publiek belang voor de samenwerking erkennen en dit ook vertalen in de overlegstructuur binnen de centrumregeling. De centrumgemeente Arnhem richt derhalve een lichte overlegstructuur in met de portefeuillehouders van de afnemende gemeenten, om de ontwikkelingen op het gebied van belastingen en bedrijfsvoering te bespreken. Ook zal een periodiek ambtelijk overleg met de gemeentesecretarissen en/of directeuren bedrijfsvoering van de gastheergemeente en gastgemeenten worden ingericht. Nadere afspraken worden gemaakt over het inrichten van ambtelijke thematafels op specifieke onderwerpen.

5.2 Juridische gevolgen

In de collegenota is het voorstel opgenomen om de te maken afspraken vorm te geven in een centrumregeling als bedoeld in de Wgr. Deze centrumregeling is feitelijk een publiekrechtelijke dienstverleningsovereenkomst, waarin wordt vastgelegd dat één gemeente bepaalde taken ten behoeve van en namens andere gemeenten uit gaat voeren en onder welke voorwaarden. Het is daarmee een lichte vorm zonder eigen bestuur of eigen uitvoeringsorganisatie.

Keuze tussen één of twee publiekrechtelijke contracteringen

In dit licht komt de vraag op of er één of twee publiekrechtelijke contracteringen nodig zijn. Voor de juridische vormgeving zijn er twee varianten:

Variant 1: vormgeving door middel van één centrumregeling tussen de gemeente Arnhem enerzijds en de gemeenten Renkum en Rheden anderzijds.

Variant 2: vormgeving door middel van twee centrumregelingen tussen de gemeente Arnhem en de gemeenten Renkum en Rheden afzonderlijk.

In de tweede variant ontstaat een situatie waarin 2 (lichte) centrumregelingen van identieke inhoud worden aangegaan. Juridisch is dat zeker mogelijk, maar de vraag is wat de toegevoegde waarde van twee centrumregelingen met een identieke inhoud zou zijn ten opzichte van één centrumregeling met drie partijen. Het leidt in ieder geval tot meer bestuurlijke drukte, omdat de gemeenteraad van Arnhem in twee gevallen toestemming zal moeten verlenen aan het college om een centrumregeling te treffen voor hetzelfde doel. Dit terwijl de centrumregeling bedoeld is om samenwerking tussen meerdere gemeenten in één document vast te leggen. Verder leidt het er straks in de uitvoering toe dat Arnhem twee contracten moet beheren in plaats van één. Omdat er geen aanleiding is om voor variant twee te kiezen wordt het uitgangspunt gehanteerd dat de afspraken worden vormgegeven door middel van één centrumregeling tussen de gemeente Arnhem enerzijds en de gemeenten Renkum en Rheden anderzijds.

Na de omvorming bepalen de gastgemeenten Renkum en Rheden via een dienstverlenings-overeenkomst welke producten- en diensten zij afnemen. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van dat producten- en dienstenpakket ligt in de nieuwe situatie primair bij de gemeente Arnhem, inclusief de bijbehorende (investerings-)risico's. In de nieuw op te stellen centrumregeling zullen afspraken worden gemaakt over de verdeling van de kosten in geval dat gastgemeenten Renkum of Rheden in de toekomst zouden willen uittreden of substantieel minder producten zouden willen afnemen.

Toepassing van de Wet Markt en Overheid (Wet M en O)

Doordat het eigenaarschap in de nieuwe situatie niet meer wordt ingevuld door drie gemeenten maar alleen door de gastheergemeente Arnhem, ontstaat er een nieuwe samenwerkings- en dienstverleningsrelatie tussen de gastheergemeente Arnhem en de gemeenten Renkum en Rheden. Dit geldt tevens voor derde partijen die in de huidige situatie diensten afnemen van De Connectie. De huidige dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) zullen derhalve moeten worden aangepast aan de nieuwe situatie per 1 januari 2026.

Er ontstaat daarmee een nieuwe samenwerkings- en dienstverleningsrelatie tussen de gemeente Arnhem en de gemeenten Renkum en Rheden (en overigen). Daarmee dient de vraag zich aan of de Wet Markt en Overheid (Wet M en O) van toepassing is. In de Wet M en O zijn spelregels vastgelegd waar de overheid zich aan moet houden wanneer zij economische activiteiten verricht. Een voorbeeld van zo'n spelregel is het verplicht in rekening brengen van de integrale kostprijs. Deze spelregels zijn bedoeld om oneerlijke concurrentie met de markt te voorkomen. In de Wet M en O is echter voor sommige gevallen een uitzondering opgenomen. De in dit voorstel beoogde lichte centrumregeling valt onder deze uitzondering.

Hier relevant is artikel 25h lid 2 Mededingingswet, waarin staat dat de spelregels niet van toepassing zijn op het aanbieden van goederen of diensten door bestuursorganen aan andere bestuursorganen of aan overheidsbedrijven voor zover deze goederen of diensten zijn bestemd voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak. In de Handreiking Wet Markt en Overheid van het Ministerie van Economische Zaken wordt dit nader toegelicht: er is sprake van een publiekrechtelijke taak als de taak een publiekrechtelijke basis heeft. Als voorbeeld wordt genoemd de drukkerij van een provincie die voorlichtingsbrochures drukt voor gemeenten ten behoeve van de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak. Het drukwerk is op zichzelf geen publiekrechtelijke taak, maar waar het voor gebruikt wordt wel. Dit heeft een duidelijke parallel met de taken die De Connectie (en straks de gemeente Arnhem als centrumgemeente) voor de andere gemeenten uitvoert. Zolang die dienstverlening maar niet wordt gebruikt om commerciële activiteiten uit te voeren.

Wijziging van mandaten en bevoegdheden

Alle gemandateerde en gedelegeerde bevoegdheden die De Connectie namens de deelnemende gemeenten uitoefent, worden overgenomen door de gemeente Arnhem. Omdat de organisatie van De Connectie als geheel ongedeeld wordt opgenomen in de organisatie van de gemeente Arnhem (en De

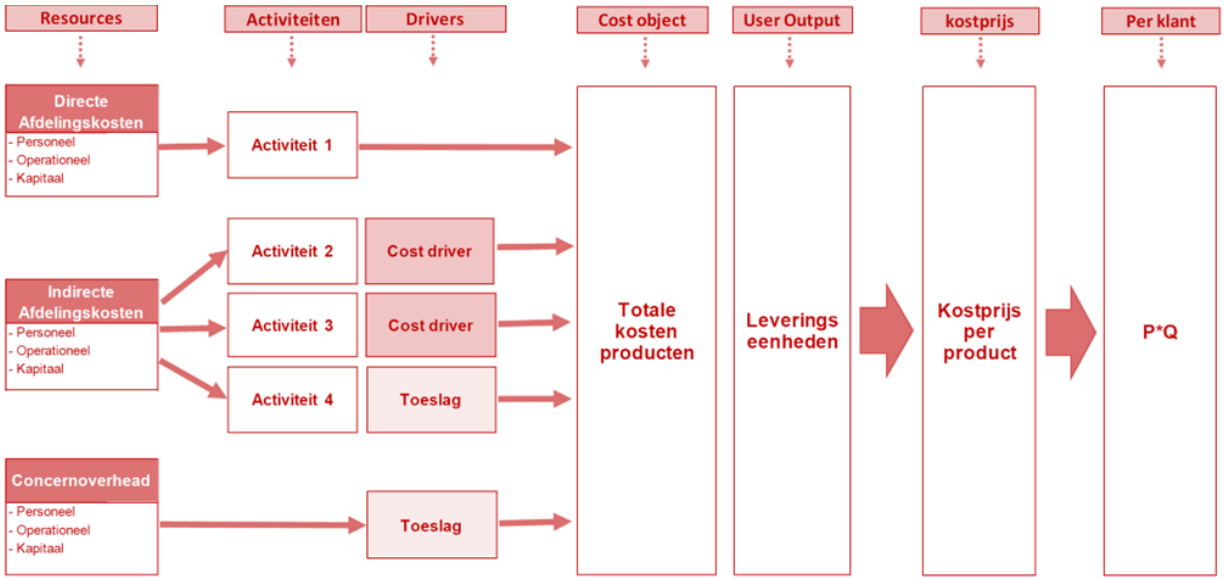
Connectie geen zelfstandige organisatie meer is), wordt het mandaatbesluit voor de directeur van De Connectie zoveel mogelijk ongewijzigd overgenomen in de mandaatregeling van de gemeente Arnhem. Tenslotte dient aanwijzing van de belastingambtenaar en het beheer van de basisregistraties en de bijbehorende be- en verwerkersovereenkomsten door de gastgemeenten te worden (her)bevestigd.

5.3 Financiële en fiscale gevolgen

De omvorming kent zowel structurele consequenties als incidentele (transitie) consequenties voor de betrokken partijen. In deze paragraaf wordt alleen ingegaan op de structurele effecten, in een latere paragraaf wordt ingegaan op de transitie.

Verdeling van de kosten

In het voorjaar van 2024 is een kostprijsmodel voor De Connectie ontwikkeld. Dit kostprijsmodel is een instrument waarmee de kosten voor de dienstverlening op een objectieve wijze worden berekend conform het onderstaande model.



Het uitgangspunt is om het kostprijsmodel in de toekomst te hanteren als intern sturingsinstrument en als grondslag voor de berekening van de productprijzen. Wanneer het kostprijsmodel voor de berekening van de productprijzen wordt gehanteerd, geldt aanvullend het in § 5.1 genoemde uitgangspunt dat de gemeente Arnhem als gastheergemeente de concernoverhead en een deel van de indirecte afdelingskosten voor rekening neemt en niet als een toeslag op de productprijzen doorbelast aan de afnemers. Meer specifiek gaat het om de volgende kostensoorten die de gemeente Arnhem zelf voor rekening neemt:

- concernoverhead
- eigen gebruik De Connectie (eigen staf = bedrijfsbureau)
- managers

De argumentatie hierachter is dat de gemeente Arnhem deze kosten ook zou maken als er geen afnemers zouden zijn.

Op basis van de genoemde combinatie van uitgangspunten kan een verschillenanalyse worden gemaakt waarin het kostenniveau (begroting 2024) voor drie situaties op een rij wordt gezet:

a. Lumpsum kostenverdeling
b. Kostenverdeling bij onverkorte toepassing van het kostprijsmodel bij gedeeld eigenaarschap (BVO)
c. Kostenverdeling bij toepassing van de uitgangspunten voor doorbelasting bij enkelvoudig eigenaarschap (ECR).

In onderstaande tabel worden voor iedere gemeente de structurele financiële effecten getoond van de doorbelasting van gastheergemeente Arnhem naar de gastgemeenten Renkum en Rheden bij een enkelvoudige centrumregeling (ECR)(bedragen zijn x € 1.000, begroting 2024 exclusief incidentele bijdragen en doorbelasting aan derden).

Gemeente	*Lumpsum bedrag huidig*	*Lumpsum percentage huidig*	*Kostprijs-model bij voortzetten BVO (€)*[5]	*Kostprijs-model bij voortzetten BVO (%)*	*Kostprijs-model bij omvorming naar ECR (€)*	*Kostprijs-model bij omvorming naar ECR (%)*
Arnhem	€ 37.023	72,8%	€ 32.530	65,0%	€ 37.332	73,5%
Renkum	€ 5.164	10,2%	€ 6.898	13,8%	€ 5.236	10,3%
Rheden	€ 8.635	17,0%	€ 10.597	21,2%	€ 8.254	16,2%
TOTAAL	**€ 50.822**	**100,0%**	**€ 50.024**	**100,0%**	**€ 50.822**	**100,0%**

Wanneer de verschillen in bedragen worden uitgedrukt, ontstaat het volgende beeld:

	a		*b*		*c*	
Gemeente	*Lumpsum bedrag huidig*	*Lumpsum percentage huidig*	*Kostprijs-model bij voortzetten BVO (€)*	*Verschil bij voortzetten BVO (%)*	*Kostprijs-model bij omvorming naar ECR (€)*	*Verschil bij omvorming naar ECR (%)*
Arnhem	€ 37.023	72,8%	€ 32.530	€ -4.493	€ 37.332	€ 309

[5] Het totaalbedrag wijkt af van de andere kolommen omdat toepassing van het kostprijsmodel ook effect heeft op de doorbelaste kosten op producten die derden afnemen (die daardoor in dit geval meer moeten betalen) en omdat voor een reëel beeld de kosten voor de incidentele inzet van ICT-projectleiders uit de opstelling is verwijderd.

Renkum	€ 5.164	10,2%	€ 6.898	€ 1.734	€ 5.236	€ 72
Rheden	€ 8.635	17,0%	€ 10.597	€ 1.962	€ 8.254	€ -381
TOTAAL	**€ 50.822**	**100,0%**	**€ 50.024**	**€ -798**	**€ 50.822**	**€ -0**

Uit de verschillenanalyse kan worden geconcludeerd, dat er bij toepassing van het kostprijsmodel bij de huidige verdeling van zeggenschap en risico er aanzienlijke herverdeeleffecten ontstaan tussen de drie deelnemende gemeenten. Daarnaast kan worden geconcludeerd, dat de (huidige) lumpsumverdeling niet past bij een kostenverdeelsleutel zoals die in een Wgr-bedrijfsvoerings-organisatie gebruikelijk is (op basis van objectieve verdeling van de kosten), maar wel bij een kostenverdeelsleutel zoals die in een enkelvoudige centrumregeling gebruikelijk is (waar het eigenaarschap en de bijbehorende instandhoudingskosten bij de centrumgemeente liggen).

Om die reden wordt het uitgangspunt gevolgd om bij keuze om De Connectie om te vormen naar een centrumregeling het kostprijsmodel wordt gehanteerd voor de bepaling van de prijzen voor de afnemers waarbij de concernoverhead, het eigen gebruik van De Connectie en de managers als instandhoudingskosten worden beschouwd en niet zullen worden doorbelast aan de afnemers.

Planning en controlcyclus

In de nieuwe situatie kent De Connectie formeel geen eigen begroting en jaarrekening meer. Begroting en rekening van De Connectie worden dan opgenomen in de P&C-cyclus van de gemeente Arnhem. De afnemende gemeenten dragen conform jaarlijks in de DVO gemaakte afspraak bij aan de kosten van de diensten die worden geleverd.

De overeengekomen prijzen voor de dienstverlening worden jaarlijks door het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Arnhem vastgesteld in het kader van haar eigen planning- en controlcyclus. De prijzen zijn dekkend voor de direct toewijsbare kosten. Bij gelijkblijvende afname van de dienstverlening (ten opzichte van de huidige situatie) zullen de kosten voor de gemeenten Renkum en Rheden behoudens indexatie niet wijzigen ten opzichte van de huidige lumpsum financiering.

Fiscale aspecten

Hoewel de gastheergemeente Arnhem bij de levering van de diensten wel op een markt opereert (en daarmee formeel een economische activiteit voor de btw verricht) worden overheidslichamen jegens elkaar geacht geen prestaties voor de btw te verrichten en dat btw-heffing derhalve niet aan de orde is. Mochten er toch privaatrechtelijke taken voor derden worden uitgevoerd dan zijn die van ondergeschikt belang.

6. Impact voor de betrokken organisaties

De omvorming naar centrumregeling verandert enkel het eigenaarschap en de governance van De Connectie. Voor de betrokken partijen heeft de omvorming enkele voorzienbare consequenties, te weten:

6.1 Voor de gemeente Arnhem

De organisatie van De Connectie zal geheel en ongedeeld als organisatie-eenheid worden opgenomen in de organisatie van de gemeente Arnhem. Het uitgangspunt 'as-is' betekent, dat de gemeente Arnhem onder meer:

a. het werkgeverschap voor het personeel van De Connectie overneemt. Dit betekent dat de gemeente Arnhem de personeelsadministratie verzorgt, de salarisadministratie aansluit en de ABP-koppelingen aanbrengt (feitelijk uit te voeren door PSA van De Connectie).
b. alle bij De Connectie in gebruik zijnde systemen over neemt.
c. het organisatiestatuut, het directiestatuut, het mandatenboek en overige interne reglementen moet overnemen (met zo min mogelijk aanpassingen).
d. de beoogde sturing en governance maar haar afnemers gaat inrichten en hierover met de afnemers afspraken aanvullende op de (dienstverlenings-) overeenkomsten.
e. de huidige dienstverleningsovereenkomsten met andere partijen één op één overneemt.

Voor de invlechting zal de gemeente Arnhem een kwartiermaker aanstellen en een invlechtingsplan opstellen. Welke zaken verder nog exact onder 'as-is' door de gemeente Arnhem worden overgenomen, dient nader te worden geïnventariseerd en in het invlechtingsplan te worden opgenomen.

6.2 Voor De Connectie

Omdat de taken, het personeel, de organisatie en alle overeenkomsten die bij de juridische entiteit De Connectie horen, worden overgenomen door de gemeente Arnhem, zal De Connectie in juridische zin worden ontbonden. Na de beoogde operationele start van De (nieuwe) Connectie als centrumregeling op 1 januari 2026, zal de huidige Wgr-bedrijfsvoeringsorganisatie De (oude) Connectie vanaf 1 januari 'in liquidatie' zijn en in de loop van 2026 juridisch en financieel worden geliquideerd. In de tekst van de gemeenschappelijke regeling zijn in artikel 27 bepalingen opgenomen over de opheffing.

Artikel 27 Opheffing

1. De regeling kan tussentijds worden opgeheven.
2. De deelnemers nemen geen besluit als bedoeld in het eerste lid dan nadat zij daartoe toestemming hebben verkregen van hun raden.
3. De opheffing gaat in op de eerste dag van de maand, volgend op die waarin het Bestuur de opheffing openbaar heeft bekendgemaakt, tenzij het besluit tot opheffing een latere datum van ingang heeft.

4. Indien op grond van het eerste lid de regeling wordt opgeheven, geeft het Bestuur een onafhankelijke derde opdracht om een opheffingsplan op te stellen, nadat op de inhoud van deze opdracht bij gewone meerderheid van stemmen instemming is verkregen van de deelnemers.
5. Het opheffingsplan, bedoeld in het vierde lid, voorziet in ieder geval in de verplichting van de deelnemers tot deelneming in de financiële gevolgen van de opheffing van de regeling en in de personele gevolgen van de opheffing. Het bepaalde in het vierde lid van artikel 26 is van overeenkomstige toepassing.
6. Het opheffingsplan wordt vastgesteld door het Bestuur.
7. Het Bestuur is belast met de uitvoering van het opheffingsplan, bedoeld in het vierde lid.
8. Bij ontbinding van De Connectie in verband met opheffing van de regeling of anderszins, blijft De Connectie voortbestaan voor zover dat voor de vereffening van zijn vermogen noodzakelijk is.

De Connectie kan haar operationele activiteiten niet eerder staken dan wanneer de gemeente Arnhem deze allemaal heeft overgenomen. De Connectie kan niet eerder worden ontbonden dan wanneer alle taken en verplichtingen zijn beëindigd of zijn overgedragen aan de gemeente Arnhem. Het bestuur van De Connectie ziet hierop toe. Voor de werkzaamheden in het kader van de ontvlechting zal De Connectie een projectleider aanstellen en een opheffingsplan moeten worden opgesteld.

6.3 Voor de gemeenten Renkum en Rheden

Voor de gemeenten Renkum en Rheden geldt, dat zij als gevolg van de omvorming op korte termijn te maken krijgen met twee sporen, te weten:

- het overzetten van de afspraken die zij nu als opdrachtgever hebben gemaakt met De Connectie naar de publiekrechtelijke overeenkomsten die zij als afnemer sluiten met de gemeente Arnhem. Dit op basis van het uitgangspunt dat dat de afnemers vanaf 1 januari 2026 de huidige producten en diensten blijven afnemen.
- als eigenaar van De Connectie sturing geven op het proces van juridische ontbinding van de entiteit van De Connectie

Op langere termijn zullen de gastgemeenten Renkum en Rheden te maken krijgen met de situatie dat De Connectie op termijn de ondersteuning op het gebied van bedrijfsvoering (niet zijnde belastingen) verder gaat uniformeren en er in beperktere mate sprake kan zijn van maatwerkdienstverlening. De gastgemeenten ‘liften mee’ op de basisinfrastructuur, het informatiemodel en de processing software die bij de gastheergemeente onderliggend zijn aan de primaire applicaties.

Door de instandhouding van een lichte bestuurlijke overlegstructuur zullen beide gemeenten samen met de gastheergemeente de strategie ten aanzien van de bedrijfsvoeringstaken bespreken.

6.4 Voor derden

De Connectie levert jaarlijks voor een bedrag van € 1,5 miljoen diensten aan verschillende derde partijen, te weten:

- Sociale Wijkteams
- Gemeente West Maas en Waal
- Gemeente Rozendaal
- Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR)
- Doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen (DRAN)
- Sportbedrijf Arnhem
- Gelders Archief

Niet al deze partijen zullen ook per 1 januari 2026 nog een contract hebben met De Connectie. De gemeente West Maas en Waal, het Gelders Archief, het Sportbedrijf en de Sociale wijkteams stoppen vóór de beoogde inwerkingtreding van de centrumregeling met de afname van de dienstverlening.

Per 1 januari zullen met de gemeente Rozendaal, MGR, DRAN en het havenbedrijf nieuwe afspraken moeten worden gemaakt. Deze partijen zullen na definitieve besluitvorming worden betrokken tijdens de implementatiefase. De intentie is daarbij om de derde partijen de rechten en verplichtingen van de oorspronkelijke contractant (De Connectie) over te laten nemen door de nieuwe contractant (de gemeente Arnhem). Hiervoor is wel de medewerking van de andere contractspartij(en) nodig. Hiermee zal rekening worden gehouden in het invlechtingsplan en in het spoorboekje.

7. Transitie aspecten

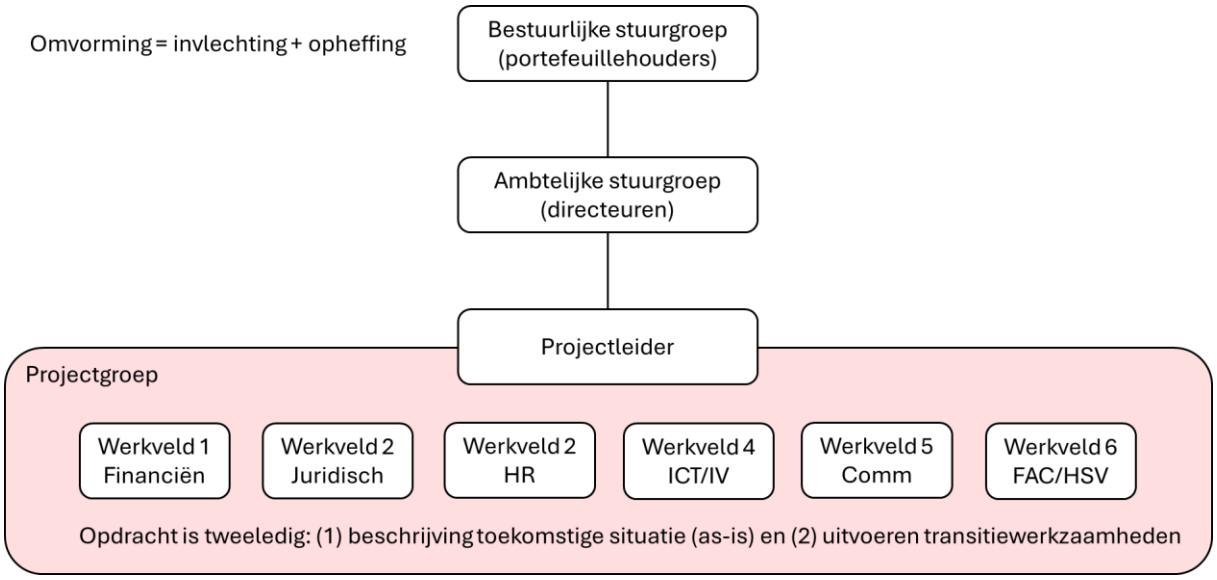
7.1 Spoorboekje

Het verloop van het besluitvormings- en implementatieproces van intentie naar voorgenomen besluit naar een definitief besluit wordt separaat vastgelegd in een ‘Spoorboekje’. Alle bij het besluitvormingsproces betrokken gremia worden daarin benoemd inclusief rol, beoogde timing van hun formele en informele betrokkenheid en de communicatie die daarbij behoort.

7.2 Projectgovernance

Ten behoeve van de sturing op het omvormingsproces zal een projectgovernance worden ingericht. De projectgovernance bestaat uit een bestuurlijke stuurgroep, waarin de portefeuillehouders bedrijfsvoering en de voorzitter van het bestuur van De Connectie deelnemen en een ambtelijke stuurgroep waarin de vier directeuren van de betrokken organisaties zitting hebben. Per werkveld van De Connectie zal een werkgroep worden ingericht om de gevolgen van de omvorming zo goed mogelijk in kaart te brengen.

Figuur: projectgovernance[6]



In de collegenota zal worden voorgesteld om de doelstellingen van de omvorming en het proces te laten bewaken door een bestuurlijke stuurgroep en hiervoor de portefeuillehouder Bedrijfsvoering in de stuurgroep zitting te laten nemen.

7.3 Incidentele transitiekosten

Met de omvorming hangen incidentele transitiekosten samen. Daarin is onderscheid te maken in de volgende kostencategorieën:

a. Onderzoekskosten – tot definitieve besluitvorming
b. Projectkosten (aanloopkosten) – na definitieve besluitvorming maar vóór de start van de nieuwe situatie
c. Frictiekosten – gelet op het uitgangspunt handelen conform OvO en taken ‘as-is’ niet aan de orde
d. Sociaal plankosten – aan de orde bij verschillen in arbeidsvoorwaarden werkgevers
e. Desintegratiekosten - gelet op het uitgangspunt ‘handelen conform OvO’ en ‘as-is’ niet aan de orde
f. Inrichtingskosten – afhankelijk van de inhoud van het invlechtingsplan.

[6] De in de figuur genoemde werkvelden komen weliswaar grotendeels overeen met de dienstverlening van De Connectie, maar zijn hier bedoeld als de onderwerpen waarop de toekomstige situatie (as-is) en de transitiewerkzaamheden moeten worden beschreven ten behoeve van de volgende fase in de besluitvorming.

De voorlopige incidentele transitiekosten worden geraamd als volgt:

	Kostencategorie			Bedrag	
a	Onderzoekskosten, waarvan			€	100.000
	- Invlechtingsplan	€	50.000		
	- Opheffingsplan	€	25.000		
	- Overkoepelende business case	€	25.000		
b	Projectkosten, eerste raming			€	100.000
c	Frictiekosten			nvt	
d	Sociaal plankosten			pm	
e	Desintegratiekosten			nvt	
f	Inrichtingskosten, eerste raming			€	50.000
	TOTAAL			**€**	**250.000**

Van deze incidentele transitiekosten worden alleen nog de onderzoekskosten in de collegenota meegenomen, omdat de projectkosten, eventuele sociaalplankosten en inrichtingskosten met een betere raming in een later stadium van de besluitvorming terugkomen (na afronding invlechtingsplan en opheffingsplan).

Gelet op de aard van de kosten komen de onderzoekskosten (onderdeel opheffingsplan en overkoepelende business case) en projectkosten voor rekening van de deelnemers in De Connectie en worden deze kosten gedeeld naar rato van het basisdeel van de dienstverlening (conform de huidige lumpsumverdeling). De onderzoekskosten (onderdeel invlechtingsplan) en de inrichtingskosten van de centrumregeling komen voor rekening van de beoogde gastheergemeente.

+ + + + +