De Connectie

Aan de raden van de gemeenten Arnhem,
Renkum en Rheden

Datum : 27-02-2023
Contactpersoon : Maurits Boersma
Telefoonnummer : 026 377 2410

Onderwerp: **Perspectiefbrief 2024**

Geachte raadsleden,

Hierbij ontvangt u voor de tweede keer een Perspectiefbrief van De Connectie. Zoals bij u bekend is een Perspectiefbrief -ook wel Kaderbrief genoemd- een gebruikelijk middel om de gemeenteraden de mogelijkheid te bieden om al op een vroeg moment richtinggevende uitspraken te doen voor het opstellen van de begroting voor het volgende jaar. De begroting wordt hiermee in feite een verdere uitwerking van eerder geformuleerde beleidskaders door de gemeenteraden. Door dit middel ook voor De Connectie in te zetten, is het de bedoeling om ook de begroting van De Connectie meer volgend te laten zijn aan de kijk die gemeenten op de begroting hebben. Dit past ook beter bij het karakter van een uitvoeringsorganisatie en uw kaderstellende rol.

Perspectiefbrief of Perspectiefnota?
U ontvangt van ons een Perspectiefbrief en geen Perspectiefnota of Kadernota. De reden hiervoor is dat het financiële gevolg van de verwachte ontwikkelingen voor een groot deel afhankelijk is van de overwegingen en keuzes die uw raden hierin maken. Deze Perspectiefbrief neemt u mee in de uitgangspunten voor de begroting, de actuele en te verwachten toekomstige ontwikkelingen en de gevolgen hiervan voor het meerjarenperspectief.

I Uitgangspunten voor de begroting
Voor de begroting zijn de volgende, meer algemene, uitgangspunten van toepassing: de loonkostenbudgetten worden aangepast op basis van de reële loonkostenontwikkeling op grond van cao-afspraken en premieontwikkelingen. Voor het begroten van de effecten van (autonome) prijsontwikkelingen wordt de prijsindexatie voor de materiële overheidsconsumptie gebruikt. De raming hiervan wordt gepubliceerd in de Macro Economische Verkenning (MEV) en in het Centraal Economisch Plan (CEP).

Met de gemeenten is de mogelijkheid onderzocht om de eerder genoemde uitgangspunten aan te vullen met een aanpak waarbij de ontwikkeling van de begroting van De Connectie zich meebeweegt met die van de eigenaren. Denk bijvoorbeeld aan de compensatie die de gemeenten ontvangt vanuit het Rijk voor de invoering van wet- en regelgeving die ook de bedrijfsvoering raakt. Afgesproken is dat het vooral aan de gemeenten is om hiervan een deel te ‘reserveren’ voor de noodzakelijke en wenselijke aanpassingen in de bedrijfsvoering.

Voor de vertaling van volumeontwikkelingen in de dienstverlening naar de begroting van De Connectie maakt de huidige lumpsumsystematiek[1] plaats voor een model dat is gebaseerd op outputsturing en -bekostiging[2]. In 2023 wordt de werking van het kostprijsmodel en de effecten van de nieuwe systematiek aanpak onderzocht. Op basis van de resultaten hiervan stelt De Connectie, samen met de gemeenten, een invoeringsplan op.

Tot slot is het belangrijk om te melden dat de financiële kaders van De Connectie uitgaan van een zo goed mogelijk gebruik van mogelijkheden tot harmonisering, standaardisering en digitalisering. In de praktijk blijkt dat nog niet alle mogelijkheden volledig zijn benut en -waar sprake is van een standaard- hier nog regelmatig van wordt afgeweken. Dit leidt tot kwaliteitsverlies in de interne beheersing en zet de beschikbare capaciteit, formatief en financieel, onder druk. In de aanloop naar de MJPB 2024-2027 zal hier in regionaal verband over moeten gesproken met als doel samenwerkingskansen beter te gebruiken. De gemeenten zijn hiervoor aan zet.

II Actuele en toekomstige ontwikkelingen

De gemeentelijke perspectiefnota's/ kadernota's hebben andere (wettelijke) termijnen dan die voor gemeenschappelijke regelingen en volgen later in het voorjaar. Toch nemen we u in deze perspectiefbrief graag op hoofdlijnen alvast mee in een aantal trends en ontwikkelingen die wij nu en in de toekomst zien op het gebied van bedrijfsvoering. Hierbij hebben wij ons beperkt tot de ontwikkelingen die ook al in de Perspectief 2023 zijn genoemd, maar welke nog niet zijn vertaald naar uitgangpunten voor het beleid. Daarnaast is rekening gehouden met nieuwe ontwikkelingen die op zichzelf staan en waarvan het zeker is dat ze gaan gebeuren.

1. Huisvesting/ Hybride werken

In de Regionale Informatievisie en -strategie is het idee van tijd- en plaatsonafhankelijk werken door de gemeenten omarmt. Als gevolg van de coronacrisis is het hybride werken in een stroomversnelling geraakt. Technische en facilitaire voorzieningen zijn in overleg met de individuele gemeenten uitgeleverd om het thuiswerken mogelijk te maken. Ook de kantoorfaciliteiten zijn en worden, op verzoek van de gemeenten, aangepast om het hybride werken te ondersteunen.

De dynamiek op dit thema verschilt per gemeente. De gemeente Arnhem denkt op dit moment na over de toekomstige huisvestingssituatie en onderzoekt hierbij verschillende mogelijkheden. Naar verwachting laat gemeente Renkum binnen een aantal jaren renovatiewerkzaamheden uitvoeren aan het bestaande gemeentehuis. Gemeente Rheden bouwt een nieuw gemeentehuis en werkt nu vanuit verschillende tijdelijke locaties.

Uit de gesprekken die in aanloop naar de perspectiefbrief tussen en met de gemeenten zijn gevoerd, is gebleken dat er tot nog toe weinig tot geen afstemming tussen gemeenten heeft plaatsgevonden op het gebied van huisvesting en hybride werken. Er zijn nog geen regionale beleidsmatige kaders beschikbaar om planmatig invulling te geven aan de ontwikkelingen op het gebied van huisvesting en hybride werken. De ondersteuning vanuit De Connectie bij dit onderwerp wordt bepaald door de praktijk van het moment.

[1] Een lumpsumbedrag is een overeengekomen prijs voor het totaal aan producten en diensten zonder te kijken naar de individuele waarde van deze producten en diensten
[2] Bij verrekening op basis van output wordt rekening gehouden met de hoeveelheden geleverde producten en diensten en de individuele waarde hiervan

Over het algemeen brengt hybride werken hogere kosten met zich mee. Het is afhankelijk van de nog te maken gemeentelijke keuzes, bijvoorbeeld ten aanzien van de te gebruiken flexfactor, de gewenste faciliteiten voor thuiswerkplekken en het gewenste kantoorgebruik, in hoeverre het huidige budget voldoende is voor de invulling van de toekomstige voorzieningen.

2. Regionale Informatievisie en -strategie

Eind 2021 is een Regionale Informatievisie en -strategie uitgewerkt. Deze visie en strategie is van belang voor een goedwerkende en op de gemeente afgestemde informatievoorziening. Daarnaast ook voor het blijvend voldoen aan de veranderende wet- en regelgeving. Daarvoor is het van belang om te kijken naar de technieken die hiervoor beschikbaar zijn. Een belangrijk deel van de informatievoorziening vertaalt zich naar ICT-oplossingen die bij en met De Connectie kunnen worden gerealiseerd.

Een Regionale Informatievisie en -strategie dient als regionaal kader voor de ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening voor de komende drie tot vijf jaar. Hierbij is het belangrijk te beseffen dat het niet haalbaar is om alles in één keer voor elkaar te krijgen. De volgende trends zien de gemeenten graag met voorrang uitgevoerd:

- Cloud computing: het via het internet op aanvraag beschikbaar stellen van hardware, software en gegevens in plaats van lokaal geïnstalleerde oplossingen (on-premise). Hierbij is meer ruimte voor snelheid, flexibiliteit en om te experimenteren. Dit maakt het vervolgens mogelijk op een passende manier te reageren op veranderingen.

- Identity en Access management: de toegang tot de infrastructuur en applicaties wordt centraal gefaciliteerd met AzureAD. Dit is een nieuwe ontwikkeling waarbij rechten voor toegang worden toegekend aan de hand van, door de gemeenten, vooraf bepaalde rollen. Deze ontwikkeling is zeer belangrijk in het kader van de logische toegangsbeveiliging.

- Moderne werkplek: werkplek waarbij applicaties direct te openen zijn vanaf het apparaat van de eindgebruiker. Het voordeel: inloggen op de kantoorservers om te werken met vakapplicaties is niet langer nodig. Het idee van server based computing (Citrix VDI) laten we los.

- Digitalisering: we zien de trend dat inwoners en bedrijven technologie steeds sneller omarmen. Zij verwachten ook steeds meer van gemeenten op het gebied van digitale dienstverlening. Men wil altijd en op elk moment zaken kunnen doen met de gemeente en men verwacht dat deze mogelijkheid er dan ook is. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop producten/ diensten en de daarvoor benodigde hulpmiddelen worden aangeboden.

Het is voor De Connectie van belang de (strategische) keuzes van onze opdrachtgevers en eigenaren ten aanzien van de bovengenoemde trends goed in beeld hebben. Hierdoor zijn we in staat deze trends te vertalen naar de juiste middelen en hierop aansluitende dienstverlening. Het goed in beeld hebben geldt ook voor de ontwikkeling naar informatiegestuurd, ofwel datagedreven, werken en de harmonisatie van de gemeentelijke applicaties. Dit bepaalt ook de financiële impact. Niettemin moet rekening worden gehouden met de onomkeerbaarheid van voornoemde ontwikkelingen en de weerslag hiervan op de gemeentefinanciën.

3. Informatieveiligheid

In de Regionale Informatievisie en -strategie is al opgemerkt dat je nooit kunt spreken van informatieveiligheid of privacy die op orde is. De toenemende complexiteit, de groeiende hoeveelheid data en de toename van bedreigingen vragen continu om een actieve houding ten aanzien van informatieveiligheid. Daarbij stelt ook de wetgever steeds verdergaande eisen aan de informatieveiligheid. Denk bijvoorbeeld aan de nieuwe Baseline Informatieveiligheid Overheid (BIO 2.0).

Als gemeenschappelijke regeling heeft De Connectie een eigen verantwoordelijkheid in het *voldoen aan de geldende wet- en regelgeving*. De gemeenten en De Connectie gebruiken hetzelfde digitale landschap. Dit vraagt om een regionale, risico gebaseerde, aanpak. Het is nog niet duidelijk hoe de BIO 2.0 er precies uitziet en in hoeverre specifieke maatregelen al zijn belegd of kunnen worden meegenomen in lopende trajecten. Dit wordt medio 2023 duidelijk als de BIO 2.0 is gepubliceerd. Dan pas is het mogelijk om de financiële gevolgen te bepalen.

De huidige BIO schrijft al voor dat een organisatie haar medewerkers moet trainen op het gebied van informatieveiligheid en privacy. Daarnaast moet worden gewerkt aan de versterking van *bewustwording* rondom het veilig houden van informatie en processen. Bewustwording is één van de allerbelangrijkste onderdelen van informatieveiligheid en privacy. Bij de meeste datalekken en securityincidenten spelen handelingen en fouten van gebruikers een belangrijke rol. De gemeenten hebben het belang uitgesproken van een goedwerkend en gevarieerd programma om het gewenste kennisniveau te behalen, te behouden en periodiek te testen. Als onderdeel van het versterken van het bewustzijn bij medewerkers hebben De Connectie en gemeente Arnhem in 2022 de Week van de Digitale Weerbaarheid georganiseerd. Gezien het succes en belang van dit programma zien de gemeenten graag ook een regionaal vervolg op de Week van de Digitale Weerbaarheid. Inmiddels is er zicht op de benodigde (aanvullende) bekostiging.

4. Businesscontinuïteit

Eén van de aspecten van de BIO-richtlijn is dat informatieveiligheid moet worden opgenomen in de systemen van het continuïteitsbeheer. Daarnaast is per 1 december 2022 de Europese richtlijn NIS2 vastgesteld. Deze richtlijn wordt vertaald naar de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen. De nieuwe richtlijn stelt uitgebreidere eisen aan aanbieders van digitale dienstverlening ten aanzien van, onder andere, het beheer van de bedrijfscontinuïteit. De Connectie en de gemeenten hebben ieder een eigen verantwoordelijk in het continuïteitsbeheer. Ten aanzien van het beheersen van continuïteitsrisico's in de keten is sprake van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. Daarbij zijn ook de continuïteitseisen die de gemeenten, als opdrachtgever, aan De Connectie stellen van belang om het continuïteitsbeheer bij De Connectie verder vorm te geven.

De gemeenten hebben de ambitie uitgesproken om in regionaal verband op te trekken bij het verder vormgeven van het continuïteitsmanagement. Daarbij is het doel te komen tot het invoeren van een Business Continuity Management System (BCMS) volgens de NEN-EN-ISO 22301 standaard. Dit managementsysteem is gericht op het in stand houden van de bedrijfsvoering bij verstoringen of calamiteiten. Denk bijvoorbeeld aan de uitval van systemen en applicaties. Hierbij valt te denken aan uitval van systemen en applicaties, maar ook aan de gevolgen van cyberincidenten of een brand. Het beoefenen en steeds verbeteren van de crisisorganisatie maakt een belangrijk deel van uit van het continuïteitsmanagement.

Het invoeren van een BCMS vraagt om een programmatische aanpak. Omdat het een ingewikkeld thema is, hebben we hier inzet en ervaring van buitenaf voor nodig. Daarnaast moet rekening worden gehouden met kosten voor het uitvoeren van technische en organisatorische oplossingen. De omvang van de kosten is sterk afhankelijk van het ambitieniveau van de stakeholders, de gestelde eisen ten aanzien van toegestane uitvalsduur en het minimaal te handhaven serviceniveau. Daarnaast speelt het gekozen risicoprofiel een rol bij de omvang van de investering die nodig is.

Al eerder is ingezien dat het voor de IT-dienstverlening van De Connectie van groot belang is om op korte termijn een uitwijkstrategie te bepalen en de beschikbaarheid van de uitwijkomgeving hierop aan te passen. De bedoeling is om in 2023 hiervoor het programma van eisen in beeld te brengen en deze dienstverlening aan te besteden. De financiële effecten zijn naar verwachting substantieel, maar deels ook afhankelijk van de keuzes die in de voorbereiding van de aanbesteding worden gemaakt. We doen eerst een marktverkenning. Naar verwachting is in de loop van dit voorjaar meer zich op de omvang van de kosten.

5. Overige wettelijke ontwikkelingen

De grootste wetswijziging, *de Omgevingswet*, is opnieuw uitgesteld naar invoering 1 januari 2024. Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling makkelijker maken en samenvoegen. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) ondersteunt de uitvoering van de Omgevingswet en brengt gegevens over de buitenruimte uit lokale systemen van overheden en onderdelen van landelijke voorzieningen samen.

Het is aan de gemeenten om afwegingen te maken ten aanzien van het uitwerken en toepassen van de Omgevingswet in de eigen gemeentelijke situatie. De gemeentelijke ambities zijn in regionaal verband besproken en zullen, naar verwachting, niet of minimaal leiden tot wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Hierdoor is er ook geen substantiële toename te verwachten ten aanzien van het aantal vergunningsvrije bouwwerken. De uitvoering van het DSO zal bij de ODRA worden belegd. De betekenis van de wijzigingsbesluiten Omgevingswet voor het archiefbeheer, inclusief de softwarematige ondersteuning hiervan, is nog onderwerp van onderzoek.

De *Wet open overheid* (Woo) heeft als doel overheden en semi-overheden transparanter te maken. De wet moet ervoor zorgen dat overheidsinformatie beter vindbaar, uitwisselbaar, eenvoudig te ontsluiten en goed te archiveren is. Deze wet vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en is in werking getreden op 1 mei 2022. Het grote verschil tussen de Woo en de Wob betreft de *actieve* openbaarmaking van overheidsinformatie. De jaren daarna moeten steeds meer soorten overheidsinformatie actief openbaar worden gemaakt.

Het aannemen van de wijzigingen vanuit de Woo vraagt om aanpassingen in de informatiehuishouding van gemeenten. Daarnaast hebben de gemeenten zelf de behoefte om papierarm en plaats- en tijdonafhankelijk te kunnen werken. Met de inzet van verschillende zaaksystemen moet scherp zijn welke invloed dit heeft op het documentbeheer en de aan De Connectie (gemandateerde) taken. Zo moet het bijvoorbeeld helder zijn wiens taak en verantwoordelijkheid het wordt om documenten te openbaren en op welke wijze deze openbaarstelling dient plaats te vinden. Daarnaast is de rol van De Connectie om tot geharmoniseerde oplossingen te komen en de aansluiting op een centraal, regionaal RMA (Record Management Applicatie) mogelijk te maken. Voor de zomer moet er meer zicht zijn op de keuzes ten aanzien van een RMA en de financiële gevolgen hiervan.

III Gevolgen voor het meerjarenperspectief
Uit het voorgaande blijkt dat het (regionale) beleidsvoornemen ten aanzien van de geschetste ontwikkelingen in het merendeel van de gevallen nog onvoldoende bekend is om vóór 1 mei 2023 te kunnen vertalen naar de Meerjarenprogrammabegroting (MJPB) 2024-2027 van De Connectie. De primitieve begroting van De Connectie zal daarom beleidsarm van aard zijn en worden gevoed door de algemene uitgangpunten voor loon- en prijsontwikkelingen, ontwikkelingen in de lopende jaar met een structurele doorwerking naar 2024 e.v. en door (wettelijke) op zichzelf staande ontwikkelingen die als onontkoombaar moeten worden beschouwd.

We verzoeken u om rekening te houden met de Perspectiefbrief 2024 van De Connectie bij de behandeling van uw gemeentelijke Kadernota 2024/ Perspectiefnota 2024 en de daarop volgende MJPB 2024-2027. Dit geldt zowel voor de beleidsmatige keuzes, de programmering en bekostiging ten aanzien van de voornoemde ontwikkelingen bij de gemeenten zelf, als voor het gemeentelijke aandeel in activiteiten en kosten die door De Connectie als uitvoeringsorganisatie moeten worden gemaakt. Deze laatste categorie wordt vervolgens met de eerstvolgende begrotingswijziging in de MJPB 2024-2027 van De Connectie verwerkt.

Wij vertrouwen u hiermee voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Namens het bestuur van De Connectie,
T.A.F.A. Klomberg, voorzitter