RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 4627570

Onderwerp: (Om)vorming van centrumgemeenteregeling De Connectie

Kernboodschap

De eigenaren van De Connectie – de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden – spraken in oktober 2024 de intentie uit om met ingang van 1 januari 2026 De Connectie om te vormen van de huidige bedrijfsvoeringsorganisatie naar een hostingsmodel met één gastheergemeente (Arnhem) en twee gastgemeenten (Renkum en Rheden). Het gaat in beide gevallen om een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr). Door kennis te nemen van het invlechtingsplan en de businesscase en te besluiten een voorontwerpregeling voor zienswijze naar raad te sturen, wordt een belangrijke stap gezet in de omvorming van De Connectie.

Voorstel

1. Kennis te nemen van het principe besluit van het college om op grond van artikel 8, vierde lid, Wgr een gemeenschappelijke regeling conform bijgevoegd voorontwerp (“Centrumgemeenteregeling De Connectie”) te treffen op basis van bijgevoegde inpassingplan en businesscase.
2. Kennis te nemen van het principe besluit van het college om in de enkelvoudige centrumgemeente de volgende onderdelen en taken onder te brengen: Informatie- en communicatietechnologie (ICT), Facilitaire zaken, Belastingen en basisregistraties, Personeels- en salarisadministratie (PSA), Financiële administratie (FA), Inkoop en aanbesteding, Frontoffice en Documentaire informatievoorziening (DIV).
3. Met bijvoegde (concept) zienswijzebrief te reageren op het bijgevoegde voorontwerp “Centrumgemeenteregeling De Connectie”.

Inleiding

In oktober 2024 spraken de eigenaren van De Connectie – de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden – de intentie uit om de bedrijfsvoeringsorganisatie om te vormen en in te vlechten in de gemeentelijke organisatie van Arnhem.

De deelnemende gemeenten zijn tevreden over het werk van De Connectie, maar constateren dat de huidige samenwerkingsvorm tegen haar grenzen aanloopt. Qua ambities, handelingssnelheid en kostenverdeling. De samenwerking wordt gecontinueerd op een manier die beter past bij de huidige en toekomstige uitdagingen. Concreet biedt de nieuwe vorm meer slagkracht en flexibiliteit en een evenwichtige afstemming van eigenaarschap en financiële verantwoordelijkheid.

Arnhem GEMEENTE

Er is een invlechtingsplan geschreven waarin staat wat de invlechting van De Connectie betekent voor de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden, en voor andere afnemers en partners. Het plan beschrijft welke keuzes gemaakt zijn en welke acties nodig zijn om een geruisloze overgang te realiseren, met behoud van dienstverlening én samenwerking.
Ook is er een businesscase geschreven waarin onder meer de huidige en de nieuwe situatie is beschreven voor de deelnemers en andere partijen en waarin de nieuwe financiële situatie en de grootste risico's worden benoemd.
Deze vormen een basis voor verdere besluitvorming, waaronder het oprichten van de enkelvoudige "Centrumgemeenteregeling De Connectie". Er is op grond van juridische financiële redenen gekozen om de oude regeling niet meteen om te vormen, maar ernaast een enkelvoudige centrumgemeenteregeling te treffen. Wanneer onder meer de jaarrekening en het jaarverslag over 2025 zijn afgerond, kan de bedrijfsvoeringsorganisatie worden opgeheven. Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen moet de raad in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken over het voorontwerp van de regeling.

Om tot de omvorming van De Connectie te komen en deze als centrumgemeenteregeling in te passen binnen de gemeente Arnhem worden de volgende stappen gezet:

1. Via deze nota en het raadsvoorstel worden principe besluiten genomen en wordt aan de raad zienswijze gevraagd over het voorontwerp van de centrumgemeenteregeling;
2. a. Eind dit jaar volgt een definitief besluit van de deelnemende colleges om de *centrumgemeenteregeling* De Connectie te treffen en hier via het principe "as-is" de benoemde onderdelen en taken onder te brengen die zich nu in de *bedrijfsvoeringsorganisatie* "De Connectie" bevinden.
   b. Voordat de centrumgemeenteregeling getroffen kan worden, dienen de colleges aan hun raden toestemming gevraagd te hebben;
   c. Tevens moet er dan een alleenrecht door de gemeenten Renkum en Rheden worden gevestigd ten faveure van de centrumgemeente Arnhem.
4. Het eerste gedeelte van 2026 wordt de financiële verantwoording van de *bedrijfsvoeringsorganisatie* "De Connectie" vormgegeven en vindt de accountantscontrole op de jaarrekening en het jaarverslag plaats;
5. a. Nadat alle (financiële) verplichtingen van de *bedrijfsvoeringsorganisatie* "De Connectie" zijn afgehandeld, wordt de procedure voor de opheffing van deze gemeenschappelijke regeling ingezet.
   b. Voordat het besluit tot opheffing kan worden genomen, vragen de colleges hiervoor toestemming hun raden (artikel 27, tweede lid Gemeenschappelijke regeling De Connectie).

De ondernemingsraad is in het voorbereidingsproces meegenomen en geïnformeerd. Op 6 juni 2025 heeft de ondernemingsraad een positief advies uitgebracht op de hoofdlijnen. Daarnaast brengen zij een aanvullend advies uit op het Invlechtingsplan. Het advies van de ondernemingsraad is als bijlage toegevoegd.

RAADSVOORSTEL

Beoogd effect

Een verdere stap zetten in het besluitvormingstraject tot het oprichten van een enkelvoudige centrumgemeente genaamd “Centrumgemeenteregeling De Connectie”.

Argumenten

1.1 *Er moet een centrumgemeenteregeling getroffen worden.*

Het college treft maatregelen om uiteindelijk tot een centrumgemeenteregeling te komen. De Connectie is op dit moment een bedrijfsvoeringsorganisatie (hierna: BVO). Deze kent een eigen rechtspersoonlijkheid. Omdat de centrumconstructie geen eigen rechtspersoonlijkheid kent, is het vanwege de juridische en financiële afhechting van belang de BVO nog enige tijd in de lucht te houden. In overleg met de accountant wordt daarom voorgesteld om nu een enkelvoudige centrumgemeenteregeling (hierna: ECR) op te richten, in plaats van de BVO om te vormen tot een centrumgemeenteregeling. Nadat alle formaliteiten zijn afgehandeld, zoals bijvoorbeeld de jaarrekening en het jaarverslag van 2025, kan de huidige juridische entiteit (BVO) worden opgeheven.

2.1 *Er moet bepaald worden welke taken bij de centrumgemeenteregeling worden ondergebracht.*

In het voorontwerp van de ECR is niet reeds bepaald welke onderdelen of taken ondergebracht worden bij de centrumregeling. Om enige flexibiliteit te houden is in artikel 2, tweede lid van het voorontwerp geregeld dat de deelnemers bij gelijkluidend besluit bepalen welke onderdelen of taken worden overgedragen aan de regeling. Dit is overigens in de regeling van de huidige BVO ook het geval. Voorgesteld wordt om de onderdelen of taken te bepalen die nu ook in huidige De Connectie zijn ondergebracht (AS-IS) met uitzondering van de MAS en de bodes. Hiervoor bestaat een apart traject dat op dit moment bij De Connectie loopt.

3.1 De raad moet in de gelegenheid gesteld worden zienswijze naar voren te kunnen brengen over het ontwerp.

Op grond van artikel 1, derde lid van de Wgr moet uw raad in de gelegenheid worden gesteld om zienswijze naar voren te kunnen brengen op het voorontwerp van de gemeenschappelijke regeling. Via bijgaande brief, die eventueel door u geamendeerd kan worden, kunt u deze zienwijze kenbaar maken.

GEMEENTE Arnhem

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Indien er geen aparte ECR wordt opgericht, maar er omvorming plaatsvindt lopen straks verantwoordelijkheden door elkaar.*

De huidige Connectie (BVO) moet, ook wanneer de taken per 1 januari 2026 elders zijn ondergebracht, nog (financiële) verantwoording afleggen over het kalanderjaar 2025. Wanneer de BVO per 1 januari 2026 is omgevormd tot een enkelvoudige centrumgemeente en daarmee onder de rechtspersoon de gemeente Arnhem valt, wordt de situatie wie voor deze verantwoording verantwoordelijk is onhelder. Er bestaat dan immers geen bestuur meer van de BVO.

1.2 Er is een helder *sturingsmodel nodig om beslissingen te kunnen nemen op de ontwikkelingen en opgaven die in de toekomst op de gemeenten zullen afkomen.*

Het besturingsmodel in relatie tot de centrumregeling moet duidelijk te zijn. Heel nadrukkelijk is met de gemeente Renkum en Rheden afgestemd wat de uitgangspunten van Besturing zijn. Deze zijn beschreven en vastgesteld in de business case en beschreven in het invlechtingsplan.

De gemeente Arnhem is in de lead en ontwikkelt een strategische roadmap in afstemming met de gemeenten Renkum en Rheden, maar beslist en geeft sturing aan de realisatie. Daarbij houdt zij rekening met verschillende tempo waarop gastorganisaties zich ontwikkelen en past zij, waar het kan, een modulaire opzet toe om flexibel te blijven.
Dit is de basis waarop verdere uitwerking van het besturingsmodel voor 1 januari 2026 zal plaatsvinden. Afspraken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. De ECR verwijst daarnaar.

1.3 *Er is beleidsmatige afstemming nodig tussen de dienstverlening van De Connectie en de gemeente Arnhem.*

De oorspronkelijke doelstelling van de Connectie was om tussen de verschillende organisaties harmonisatie na te streven. Dat bleek in het bestaande sturingsmodel lastig en zal in het nieuwe model voortvarender moeten verlopen. De gemeente Arnhem zal hierin de regie moeten nemen. De bedrijfsvoeringsafdelingen van de gemeenten Arnhem dienen hier een nadrukkelijke rol in samenwerking met De Connectie in te spelen. Om dit te realiseren wordt de functionele samenwerking en afstemming verder uitgewerkt.

1.4 *Mogelijke risico's moeten voldoende worden onderkend.*

Er zijn uitgebreide risicoanalyses gemaakt. Deze zijn opgenomen in het invlechtingsplan en de business case. Zie ook Financiën.

Participatie

De voorbereiding en de totstandkoming van de bijgevoegde documenten zijn in samenwerking met De Connectie en de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden gerealiseerd. Alle belanghebbenden zijn vertegenwoordigd in de projectorganisatie en stuurgroepen.

Financiën

Hostingmodel

Bij het intentiebesluit in oktober 2024 is een verschillenanalyse gemaakt om de financiële effecten voor de drie gemeenten in beeld te brengen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen:

a. Lumpsum kostenverdeling, zoals die als voorlopige verdeling in de afgelopen jaren feitelijk is gehanteerd;
b. Kostenverdeling zoals die zou moeten zijn volgens het kostprijsmodel dat hoort bij gedeeld eigenaarschap (Wgr-bedrijfsvoeringsorganisatie);
c. Kostenverdeling zoals die zou moeten zijn volgens het kostprijsmodel dat hoort bij één eigenaar (Wgr-enkelvoudige centrumregeling).

In een enkelvoudige centrumregeling (hostingmodel) ligt het eigenaarschap en de daarmee samenhangende instandhoudingskosten bij de centrumgemeente en betalen de gastgemeenten een vergoeding op basis van de door hen afgenomen producten en diensten.
De financiële effecten van deze drie situaties zijn voor iedere gemeente in onderstaande tabel op een rij gezet (bedragen zijn x € 1.000, gebaseerd op begroting 2024.

Gemeente	a		b		c	
	Lumpsum bedrag huidig (€)	**Lumpsum percentage huidig (%)**	**Kostprijs-model bij voortzetten BVO (€)** [1]	**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
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

[1] 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.

Bovenstaande tabel laat zien dat de kostenverdeling (gemeten naar het begrotingsjaar 2024) bij het hostingsmodel (enkelvoudige centrumregeling) voor de drie gemeenten tot nagenoeg dezelfde kostenverdeling leidt als in de huidige situatie. De gemeente Rheden gaat € 8,3 miljoen betalen i.p.v. € 8,6 en de gemeente Renkum € 5,2 miljoen i.p.v. € 5,1 miljoen. De gemeente Arnhem gaat afgerond € 37,3 miljoen betalen i.p.v. € 37,0 miljoen. Dit laatste komt nagenoeg overeen met wat de gemeente Arnhem de afgelopen jaren heeft betaald én met wat de gemeente Arnhem aan kosten zou hebben in het denkbeeldige geval dat er geen samenwerking meer zou zijn, aangezien de gemeente Arnhem ook dan de instandhoudingskosten zelf zou moeten betalen. De verwachting is dat de hogere bijdrage die de gemeente Arnhem gaat betalen, gedekt kan worden binnen de bestaande begroting en uit de te verwachten schaalvoordelen die ontstaan als gevolg van de invlechting.

Incidentele transitiekosten
De onderzoekskosten, betreffende het opheffingsplan en de overkoepelende businesscase, zijn in beeld gebracht en kunnen conform de afspraken uit het intentiebesluit, op basis van de huidige lumpsumverdeling, naar rato worden verdeeld over de eigenaren van De Connectie.

Na afronding van het invlechtingsplan worden de met de transitie gepaard gaande projectkosten in beeld gebracht en afgestemd met de deelnemers in de Connectie. De inrichtingskosten komen voor rekening van de gastheergemeente en worden zoveel mogelijk binnen de bestaande begroting opgevangen. Daar waar de project- en inrichtingskosten tot een hogere bijdrage leiden dan waarbij in het intentiebesluit rekening is gehouden, zal dit via de reguliere P&C-cyclus (turap-2) aan u worden voorgelegd.

Risicoanalyse
In de nota “Risicomanagement en weerstandsvermogen” zijn ten aanzien van grote risicovolle projecten/voorstellen aanvullende afspraken gemaakt. In de raadsbrief over grote risicovolle projecten (5 oktober 2021) is afgesproken extra aandacht te besteden aan risicomanagement bij dit soort projecten. Wanneer wordt voldaan aan een aantal criteria wordt er een onafhankelijke, los van de projectorganisatie staande, risicoanalyse uitgevoerd. In lijn met deze afspraak is voor het de omvorming van De Connectie een onafhankelijke risicoanalyse uitgevoerd.
Deze risicoanalyse maakt onderdeel uit van het invlechtingsplan. Bij het opstellen van de Begroting 2026 van de gemeente Arnhem worden de met de omvorming gepaard gaande risico's meegenomen in het risicoprofiel.

Uitvoering

Na besluitvorming wordt in de 2e helft van 2025 in samenwerking met De Connectie gestart met het opstellen van het uitvoeringsplan en worden de voorbereidingen getroffen om met ingang van 1 januari 2026 de invlechting te realiseren

Communicatie

Ten behoeve van de communicatie van het bestuurlijk proces wordt er door de deelnemers en De Connectie in gezamenlijkheid een communicatieplan gemaakt.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Raadsvoorstel
- Voorontwerp Centrumgemeenteregeling De Connectie
- Omvormingsplan
- Invlechtingsplan
- Businesscase
- Advies Ondernemingsraad

RAADSVOORSTEL

Besluit van
Zaaknummer 4627570

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 24 juni 2025;

gelet op artikel 1 lid 3 van de Wet Gemeenschappelijke Regeling;

besluit:

Met bijvoegde (concept) zienswijzebrief te reageren op het bijgevoegde voorontwerp “Centrumgemeenteregeling De Connectie”.

De griffier, De voorzitter,

Gemeente Arnhem