



gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp Verwerving en implementatie financieel -, personeels- en salarisadministratie systemen

Portefeuillehouder Charif El Idrissi, MSc

Steller Atilla Vigh

Collegevergadering 4 april 2023

Raadsvergadering

Raadsvoorstelnummer 7532510

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. op grond van artikel 87 van de Gemeentewet geheimhouding op te leggen op de bijlage 'Adviesrapport vervanging EnterpriseOne en ADP V1.0'. De geheimhouding wordt opgelegd op grond van artikel 5.1 lid 2 onder b van de Wet open overheid in verband met de economische en financiële belangen van de gemeente.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. voor de verwerving en implementatie van software voor de financiële -, personeels- en salarisadministratie in de Voorjaarsrapportage 2023 de volgende verhoging van de budgetten te verwerken:
 - 2023: € 987.000 (incidenteel)
 - 2024: € 4.627.000 (incidenteel)
 - 2025: € 1.974.000 waarvan € 1.633.000 incidenteel en € 341.000 structureel
 - 2026 en verder: € 341.000 (structureel)

2. Samenvatting

Wij staan aan het begin van de vervanging van de applicaties voor de financiële -, personeels- en salarisadministratie omdat de huidige applicaties binnen enkele jaren niet meer ondersteund worden door de leveranciers. Verder geldt voor de applicatie van de financiële administratie dat het lopende contract al een aantal jaren ten onrechte niet Europees is aanbesteed, wat leidt tot een onrechtmatigheid in het kader van de jaarstukken. In 2022 is een vooronderzoek uitgevoerd om alle gevolgen van deze vervanging goed in kaart te brengen, zodat een weloverwogen keuze gemaakt kan worden welke aanpak te kiezen voor deze vervanging. Het vooronderzoek is afgerond en vormt de basis voor dit voorstel.

Er zijn twee organisatiekritische applicaties geïdentificeerd, waarvoor geldt dat deze vervangen dienen te worden uit hoofde van bedrijfscontinuïteit en het van rechtswege aflopen van de

bijbehorende contracten. Deze situatie heeft betrekking op de bedrijfsvoeringsdomeinen: financiële en personeels- en salarisadministratie.

Voor Financiën wordt gebruik gemaakt van EnterpriseOne. Dit systeem omvat naast de ondersteuning van alle financiële processen, ook ondersteuning voor het proces voor de afhandeling van subsidieaanvragen van inwoners en ondernemers en ondersteuning voor interne en externe opdrachten.

Voor de personeels- en salarisadministratie wordt gebruik gemaakt van Workforce en Prisal. Deze systemen omvat naast de ondersteuning van alle personeelsprocessen, ook registratie van arbeidsovereenkomsten, registratie van ziekteverzuim en de salarisadministratie, gericht op correcte en tijdige betaling van de salarissen.

Het proces van voorbereiding tot en met implementatie wordt gefaseerd uitgevoerd door middel van een plateau planning. Er wordt in duidelijk te onderscheiden activiteiten en fasen gepland. De volgende stappen worden hierin uitgevoerd:

- voorbereiden aanbesteding + procesoptimalisatie (2023);
- uitvoeren aanbesteding (2023);
- implementatie verworven systemen (2024 mogelijk 2025);
- nazorg (2025).

Het uitgangspunt is dat de verwerving van zowel een nieuw financieel als een nieuw personeels- en salarissysteem beiden onderdeel zijn van de aanbestedingsplanning. De daadwerkelijke implementatie vindt plaats gedurende 2024 met een gewenste ingebruikname van de verworven systemen per 1 januari 2025. Afhankelijk van de uitkomst van de gunning wordt in samenspraak met de nieuwe leverancier gekeken naar een optimale fasering en planning, rekening houdend met het adaptatievermogen van de organisatie. Indien het adaptatievermogen van de organisatie onvoldoende is, kan er gekozen worden om de implementatie van onderdelen van de applicaties (danwel één van de applicaties) uit te stellen.

De maximaal verwachte extra kosten bedragen voor:

- 2023: € 987.000 (incidenteel)
- 2024: € 4.627.000 (incidenteel)
- 2025: € 1.974.000 waarvan € 1.633.000 incidenteel en € 341.000 structureel
- 2026 en verder: € 341.000 (structureel)

3. Uitwerking

3.1. Wat willen we bereiken?

Wat is de aanleiding, context?

De financiële- (EnterpriseOne), de personeels- en salarisadministratie (Workforce en Prisal) moet vervangen worden. Het gebruik van EnterpriseOne is onrechtmatig en er is een continuïteitsrisico. Daarnaast loopt het contract van Haarlemmermeer met de leverancier van Workforce en Prisal, ADP, per 1 januari 2025 af en eindigt het contract van rechtswege. Tevens stopt ADP per 1 januari 2028 met het leveren/onderhouden van de salaris-oplossing (Prisal) voor de gemeentelijke markt.

Welk doel wordt nagestreefd?

De doelstelling is om de continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen. Daartoe worden EnterpriseOne, Workforce en Prisal vervangen door nieuw te verwerven systemen door middel van een Europese aanbesteding, waarbij de wens is om deze per 1 januari 2025 te implementeren. De EA zal in 2023 worden uitgevoerd met een beoogde gunning in het vierde kwartaal van 2023. Aansluitend zullen de nieuwe systemen in 2024 worden geïmplementeerd en geborgd in de organisatie.

Voor de EA en de aansluitende implementatie gelden de volgende uitgangspunten en randvoorwaarden:

Uitgangspunten

- verwerven en vervangen van een financieel, personeels- en salarisadministratie systeem leidt tot een verandering in de bestaande organisatie. Onze gemeente bekijkt dit vanuit de perspectieven:
 - Vervanging (IT & Infrastructuur en Data);
 - Optimalisatie (Processen en procedures);
 - Cultuur (Mens & Cultuur en Organisatie).
- volgen van marktstandaarden van de leverancier en de daarmee samengaannde standaardisatie/uniformering van bedrijfsprocessen;
- efficiënte processen/systemen;
- geen maatwerk omdat we verwachten dat de nieuwe systemen de functionaliteit standaard bieden;
- alle processen die nu ondersteund worden door EnterpriseOne, Workforce en Prisal zijn in scope;
- processen die wij momenteel nog niet heeft gedigitaliseerd worden als 'optioneel' in de uitvraag/EA meegenomen;
- de vorm van de oplossing – geïntegreerd of specialistisch – is vrij, echter de voorkeur gaat uit naar een specialistische oplossing en daarmee één aanbesteding met meerdere percelen.

Risico's

In een project van deze omvang zijn er veel risico's te identificeren. Als bijlage in het geheime adviesrapport is een niet onuitputtelijk risico-overzicht opgesteld wat gedurende het project wordt bijgehouden. De drie belangrijkste risico's zijn:

- geen inschrijving van leveranciers op de aanbesteding;
- her-aanbesteding van een perceel door juridische implicaties;
- bestaande applicaties in het IT-landschap zijn niet koppelbaar met het nieuwe pakket.

Randvoorwaarden

De volgende randvoorwaarden zijn van toepassing:

- voldoen aan wettelijke en bestuurlijke toetsingskaders en richtlijnen, welke van toepassing zijn op de gemeentelijke organisatie en de uit hoofde van haar functie, toegewezen taken en verantwoordelijkheden;
- voor de diverse plateau's (voorbereidingpublicatie en beoordelingimplementatie en nazorg) dient er voldoende ambtelijke capaciteit aanwezig te zijn;
- voor de publicatie is duidelijk wat de gewenste implementatiestrategie is. Wordt bijvoorbeeld gekozen voor fasering en niet alle functionaliteit in één keer in gebruik te nemen, dan moet dit helder zijn; inclusief het tijdspad. Dit is bepalend voor de inschrijver zodat deze weet wanneer welke modules en functionaliteiten geïmplementeerd worden.

Het vervangen van IT-systemen, de optimalisatie van processen en verbeteren van cultuuraspecten zijn allen onderdeel van een veranderproces waarvoor vanaf de voorbereiding van de aanbesteding tot en met de implementatie van de te verwerven oplossing projectactiviteiten zijn gedefinieerd om de nieuwe manier van werken te borgen in de organisatie. We nemen hierin ook de lessen mee van eerdere aanbestedingen, bijvoorbeeld vanuit het Sociaal Domein en Burgerzaken.

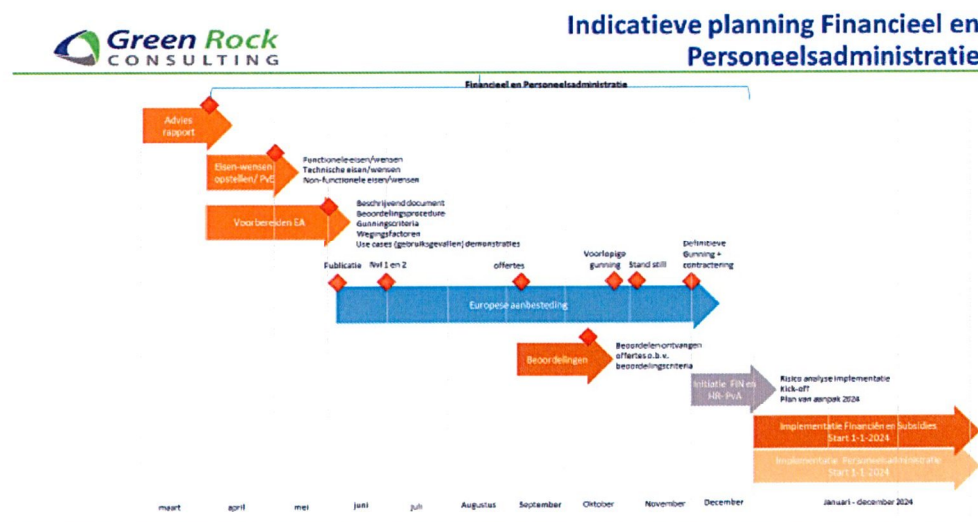
3.2. Wat gaan we daarvoor doen?

Het verwervingsproces voor de nieuwe systemen wordt uitgevoerd door middel van een EA. Vanwege de omvang van de opdracht is een EA verplicht. In het vooronderzoek is vastgesteld dat zowel financiële als personeels- en salarisadministratie in scope zijn van deze Europese aanbesteding en dat deze minimaal uit drie percelen bestaan namelijk financiën, subsidies en personeels- en salarisadministratie.

Het proces van voorbereiding tot en met implementatie wordt gefaseerd uitgevoerd door middel van een plateau planning. Dit betekent dat de uitvoering stap voor stap in behapbare stukken wordt gepland, gemanaged en gerealiseerd.

- Voorbereiden aanbesteding + procesoptimalisatie (2023);
- Uitvoeren aanbesteding (2023);
- Implementatie verworven systemen (2024 en mogelijk 2025);
- Nazorg (2025).

Op hoofdlijnen ziet de indicatieve planning er als volgt uit. Hierbij is vooralsnog het uitgangspunt dat de verwerving van zowel een nieuw financieel- als een nieuw personeels- en salarisadministratiesysteem beiden onderdeel zijn van de aanbestedingsplanning. De daadwerkelijke implementatie vindt plaats gedurende 2024 met een gewenste ingebruikname van de verworven systemen per 1 januari 2025. Afhankelijk van de uitkomst van de gunning wordt in samenspraak met de nieuwe leverancier gekeken naar een optimale fasering en planning, rekening houdend met het adaptatievermogen van de organisatie. Indien het adaptatievermogen van de organisatie onvoldoende is, kan er gekozen worden om de implementatie van onderdelen van applicaties (danwel één van de applicaties) uit te stellen.



Wat zijn de argumenten?

Het belangrijkste argument voor dit voorstel is de doelstelling om de continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen. De twee geïdentificeerde organisatie kritische applicaties EnterpriseOne (Financiën inclusief Subsidies), Workforce en Prisal (personeels- en salarisadministratie) dienen vervangen te worden uit hoofde van bedrijfscontinuïteit. Het gebruik van EnterpriseOne is reeds onrechtmatig en voor Workforce en Prisal geldt dat het contract van rechtswege afloopt per 1 januari 2025. Het verwerven van beide applicaties zal de bij u bekende onrechtmatigheid, in de accountsverklaring van 2021, opheffen.

Andere contractvorm

Dit voorstel behelst het verwerven en implementeren van een nieuw financieel -, personeels- en salarisadministratiesysteem. EnterpriseOne wordt momenteel op locatie bij onze gemeente gebruikt, terwijl Workforce en Prisal wordt afgenomen als een internet (cloud) dienst. De laatste jaren zijn leveranciers in grote mate bezig om de installaties op locatie te vervangen door 'cloud' diensten. De huidige kosten van EnterpriseOne zijn geactiveerd en in een aantal jaren afgeschreven. Door de overstap naar 'cloud' diensten wordt een abonnement genomen op de afgenomen dienst op basis van het aantal gebruikers dat gebruik maakt van de software.

Uitstel

Uitstel van de investering levert geen voordeel op. De te maken kosten blijven ook op een later moment van toepassing. Tevens geldt dat de situatie van onrechtmatigheid voor het financiële systeem blijft voortduren. Het aflopen van het contract van rechtswege met ADP per 1 januari 2025, zal de verwerving en implementatie van nieuwe systemen alleen nog maar meer onder (tijds)druk zetten.

Voor beide domeinen geldt dat het wenselijk is om op 1 januari 2025 nieuwe software voor financiële en personeels- en salarisadministratie geselecteerd en geïmplementeerd te hebben.

Wat zijn de kanttekeningen?

Wij kiezen ervoor om het te doorlopen EA-traject, voor zowel het financiële als personele domein, gezamenlijk op te pakken. In plaats van te kiezen voor één EA met meerdere percelen, bestaat de kans dat een softwareleverancier zowel op het financiële domein als op het personele domein een inschrijving doet. Dit kan erin resulteren dat daarmee het grootste deel van de ondersteuning van de bedrijfsvoeringsprocessen door één en dezelfde leverancier ondersteund gaat worden. In de aanbestedingsstukken wordt aandacht besteed aan deze vendor lock-in waarbij teveel afhankelijkheid van één leverancier niet de voorkeur heeft.

3.3. Wat mag het kosten?

De maximaal verwachte extra kosten voor het verwerven van de nieuwe systemen inclusief de implementatie en borging in de organisatie zijn als volgt opgebouwd:

	2023	2024	2025	2026	2027 e.v.
Incidenteel	€ 987.000	€ 4.627.000	€ 1.633.000		
Structureel			€ 341.000	€ 341.000	€ 341.000
Totaal	€ 987.000	€ 4.627.000	€ 1.974.000	€ 341.000	€ 341.000

De verdere onderbouwing van de incidentele en structurele lasten, is uitgewerkt in de bijlage 20230307 Adviesrapport vervanging EnterpriseOne en ADP V1.0

Vanaf 2026 zullen de extra structurele lasten maximaal € 341.000 per jaar bedragen. Deze kosten liggen onder andere hoger omdat de huidige systemen al vrij oud zijn en nieuwe systemen duurder in aanschaf zijn geworden. Daarnaast is rekening gehouden met de groei van de organisatie naar 1.400 medewerkers.

In 2023 zal de EA worden uitgevoerd. In 2024 (en mogelijk 2025) wordt de geselecteerde oplossing geïmplementeerd. In de jaren daarna worden de structurele exploitatiekosten getoond. Voorgesteld wordt de benodigde budgetten te verwerken in de Voorjaarsrapportage 2023 als een autonome ontwikkeling. De vervanging van de financiële -, personeels- en salarisadministratie is onvermijdelijk en is niet uit te stellen, doordat de ondersteuning door de

leveranciers binnen enkele jaren wordt stopgezet. Tevens is het huidige contract voor de financiële administratie niet Europees aanbesteed en daardoor onrechtmatig.

Voor de hierboven opgenomen indicatieve ramingen gelden de volgende aannames:

- inschatting op basis van ervaringen uit de markt die tijdens het project worden verfijnd;
- de scope omvat financiële -, personeels- en salarisadministratie;
- rekening houdend met de verwachte personele groei te komende 3 – 5 jaar, wordt uitgegaan van 1.400 gebruikers;
- in het jaar 2024 wordt uitgegaan van dubbele licentiekosten omdat de nieuwe applicaties reeds zijn aangeschaft echt er nog geen afscheid genomen kan worden van de oude applicaties;
- voor de koppelingen is uitgegaan van een mix van kleine, middelgrote en grote koppelingen – koppelingen die eenvoudig, minder eenvoudig of complex zijn om te realiseren;
- bedragen zijn niet geïndexeerd. Of dit van toepassing is, is afhankelijk van de gecontracteerde partij;
- alle bedragen zijn inclusief BTW; de BTW is voor 95,5% compensabel/verrekenbaar via het BTW-compensatiefonds (BCF).

De lasten die gepaard gaan met deze aanbesteding en implementatie zijn onuitstelbaar, onvermijdelijk en onvoorzien. De lasten zijn onuitstelbaar omdat een jaar wachten er niet voor zal zorgen dat de lasten omlaag gaan maar er wel voor zorgt dat de risico's van de applicaties zullen groeien. De lasten zijn onvermijdelijk omdat de applicaties niet meer ondersteund zullen worden door de leveranciers. Ten slotte zijn de lasten onvoorzien omdat er in de begroting geen rekening is gehouden met deze aanbesteding.

In de Financiële verordening Haarlemmermeer 2021 (2021.0000629) staat onder artikel 6 lid 3 dat nieuwe investeringen met een investeringsbedrag van € 2.000.000 of hoger die niet zijn opgenomen in het investeringsplan met een afzonderlijk raadsvoorstel aan de raad ter autorisatie worden voorgelegd. Omdat het uitgangspunt is om een SAAS (Software as a Service) oplossing te krijgen zal er geen investeringskrediet worden gevraagd aan de raad. De kosten van een SAAS applicatie mogen niet worden geactiveerd en afgeschreven, maar dienen direct verantwoord te worden in de exploitatie.

Wat zijn de financiële risico's

Voor publicatie dient duidelijk te zijn wat de gewenste implementatiestrategie is. Indien bijvoorbeeld gewerkt wordt met een bepaalde fasering waarin niet alle functionaliteit in één keer in gebruik wordt genomen, dan moet dit helder zijn inclusief het tijdspad van ingebruikname. Dit is namelijk bepalend welke licentiekosten per wanneer ingaan, alsook dat de inschrijver weet wanneer welke modules en functionaliteiten in gebruik worden genomen. Dit is contracttechnisch zelfs noodzakelijk. Indien tijdens het implementatietraject, ongepland, wordt besloten om bepaalde onderdelen niet live te brengen, ontstaat het risico van een omzeteringclaim door de leverancier. Zeker als tijdelijk gebruik zou worden gemaakt van de software van derden.

3.4. Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van het budget. Het college is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de organisatie en daarmee voor de keuze van de meest geschikte bedrijfsvoeringssystemen. Binnen het college is de portefeuillehouder Bedrijfsvoering het eerste aanspreekpunt.

3.5. Welke overige relevante informatie is beschikbaar?**Geheimhouding**

Bij onze besluitvorming is het uitgangspunt dat informatie openbaar is. Dit sluit aan bij het principe van een transparante overheid zoals is bedoeld in de Wet open overheid (Woo). Er kunnen zich echter gevallen voordoen waarbij openbaarmaking van bepaalde informatie niet gewenst is. Daarvan is in dit geval sprake.

De bijlage bevat informatie over de aanbestedingsprocedure, de leveranciers die in aanmerking komen en de begroting van het project. Omdat openbaarmaking inzicht geeft in onze financiële en economische uitgangspunten en openbaarmaking nadelig kan zijn voor onze onderhandelingspositie, maken we gebruik van de uitzonderingsgrond als bedoeld in artikel 5.1 lid 2 onder b van de Wet open overheid. We besluiten in dit geval die informatie niet openbaar te maken.

3.6. Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Indien er tijdens het vervanging project sprake is van grote afwijkingen in uitvoering of geraamde lasten, wordt de raad hierover geïnformeerd in de P&C-producten.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de gemeentesecretaris,

de burgemeester,



Michiel Ruls



Marianne Schuurmans-Wijdeven