gemeente Rheden

B en W-voorstel

portefeuillehouder	begrotingsprogramma	draagt bij aan Global Goal(s)
Dorus Klomberg	3 Bestuur & Organisatie	17 Partnerschappen om doelstellingen te bereiken

b en w-vergadering	agendapunt	bijlage(n)
15 oktober 2024		

rol raad
Ter besluitvorming

onderwerp
Omvorming De Connectie

INHOUD VOORSTEL

Aan uw college wordt voorgesteld:

1. De intentie uit te spreken om de governance van 'De Connectie' om te vormen van een Wgr-bedrijfsvoeringsorganisatie naar een hostingsmodel (enkelvoudige centrumregeling) met de gemeente Arnhem als gastheergemeente en de gemeenten Rheden en Renkum als gastgemeente.
2. De hostingsconstructie vorm te geven op basis van het uitgangspunt dat de taken, de systemen, de organisatie en het personeel geheel en ongedeeld 'as-is' overgaan van de huidige Wgr-bedrijfsvoeringsorganisatie naar de gemeente Arnhem, waarbij de samenwerkingsafspraken tussen de drie gemeenten georganiseerd worden als enkelvoudige centrumregeling in het kader van de Wgr;
3. De drie gemeentesecretarissen te vragen een overkoepelende business case op te stellen (bij hantering van de voorgestelde projectgovernance) voor de definitieve besluitvorming door het college en de raad met daarin tenminste:
    a. een compleet beeld van de nieuwe 'as-is' situatie.
    b. de impact voor ieder van de vier partijen uit te werken op het gebied van taken, personeel, organisatie, juridisch, financiën en huisvesting.
    c. een specifieke raming van de transitiekosten die met de omvorming samenhangen.
4. De gemeente Arnhem te verzoeken een invlechtingsplan op te stellen, waarin zij de consequenties in kaart brengt van het overnemen van de taken van De Connectie 'as-is', op basis daarvan de afnemersprijzen voor de dienstverlening berekent voor de afnemers met als uitgangspunt dat de kostensoorten concernoverhead; bedrijfsbureau en managers gerekend worden tot de instandhoudingskosten .
5. Het bestuur van De Connectie te verzoeken een opheffingsplan te laten opstellen op basis van het uitgangspunt dat de taken, het personeel, de organisatie en alle overige boedel van De Connectie 'as-is' geheel en ongedeeld door de gemeente Arnhem worden overgenomen.
6. De portefeuillehouders Bedrijfsvoering namens de deelnemers van De Connectie bestuurlijke sturing te laten geven op het proces via een bestuurlijke stuurgroep en de uitgangspunten voor de omvorming te laten bewaken tot definitieve besluitvorming.

1 Wat is de aanleiding?

De Connectie voert sinds 2017 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 Documentaire informatievoorziening (DIV). Als juridische vorm is bij de oprichting gekozen voor de zogenaamde niet beleidsmatige Bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

De BVO '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. 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. Continuïteit, efficiency en bedrijfszekerheid hebben daarbij tot nu toe prioriteit gekregen. De klanten van De Connectie zijn in het algemeen tevreden, zoals blijkt uit het eindgebruikersonderzoek 2024.

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. De Connectie heeft zich primair gericht op het harmoniseren en verbeteren van de interne werkprocessen en kwaliteit van de operatie (operational excellence).

Dankzij de inzet van alle medewerkers van 'De Connectie' is op deze doelen inmiddels veel bereikt. Anderzijds wordt ook geconstateerd dat de snelheid en complexiteit van externe en interne ontwikkelingen en opgaven, met name op het gebied van ICT, toegenomen is. Dit vraagt in het besturingsmodel vanuit de drie gemeenten 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. Om de oplopende ICT-kosten beheersbaar te houden werken we aan een eenduidige informatiekundige visie en strategie; uitvoeringsplan (i-agenda) en investeringsbudget. In de huidige samenwerkingsvorm met drie eigenaren verloopt dat proces te stroperig. Ook in de overige bedrijfsvoering is het een nadeel dat in een BVO-construct over alle bedrijfsmatige beslissingen steeds consensus van drie eigenaren nodig is.

We constateren dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden op de motieven voor de samenwerking en de samenwerkingsfilosofie op het gebied van taken die De Connectie uitvoert. 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 en dat de samenwerking tussen de drie gemeenten in een volgende fase doeltreffender kan worden georganiseerd door middel van hosting van de dienstverlening vanuit één centrumgemeente.

Daarnaast hebben de gemeenten en De Connectie in het voorjaar het integraal kostprijsmodel voor de dienstverlening opnieuw bezien.Gebleken is dat onverkort doorbelasten van de integrale kostprijs tot forse herverdeeleffecten zou leiden, die voor de betrokken gemeenten niet acceptabel zijn. Dat zou ook geen recht doen aan de verhoudingen tussen een grote stad, die toch al instandhoudingskosten heeft, en buurgemeenten met een substantieel kleinere organisatieomvang. In een hostingsmodel/centrumregeling wordt met die verschillen gebruikelijk rekening gehouden doordat de organisatie van de centrumgemeente de basis-instandhouding regelt en bekostigt.

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 zij de intentie uitgesproken om de huidige samenwerkingsvorm van De Connectie te heroverwegen vanuit de bestuurlijke verantwoordelijkheid om het maximale uit de samenwerking te halen. Het gaat hierbij niet om een aanpassing in de organisatie van 'De Connectie' zelf. Die kan blijven zoals die is. Het gaat hier om een verbetering van de aansturing vanuit de drie gemeenten.

2 Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

De Wet gemeenschappelijke regelingen;
Gemeenschappelijke regeling De Connectie;
Het bedrijfsplan De Connectie.

3 Wat willen wij bereiken op de genoemde Global Goal(s)?

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 governance-model beter passend is. Voorts erkennen de gemeenten het gezamenlijk publiek belang voor de samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering en belastingen. De samenwerking wordt derhalve gecontinueerd, maar krijgt een andere juridische vorm.

De Wgr kent verschillende samenwerkingsvormen. De gemeenten hebben 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 hostingsmodel (enkelvoudige centrumregeling). Ook dit model, met de gemeente Arnhem als eigenaar en gastheer en de

gemeenten Renkum en Rheden als afnemer/gast, past in het kader van de Wgr. Daarmee wordt de samenwerkingsvorm 'lichter' gemaakt, met een verschuiving van verantwoordelijkheid en risico naar één gemeente, in dit geval de gemeente Arnhem.

De gemeenten Renkum en Rheden nemen taken af op basis van een dienstverleningsovereenkomst waarbij producten en kosten in onderling overleg worden bepaald. Als zekerheid voor de gastheergemeente Arnhem worden hierover meerjarige afspraken gemaakt.

4 Wat gaan wij ervoor doen?

De drie gemeenten zijn tot nu toe 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.

Door het beleggen van het eigenaarschap en de daarbij behorende verantwoordelijkheid en het risico bij één centrumgemeente in plaats van drie eigenaren, wordt beoogd de geconstateerde belemmeringen in de governance voor de doorontwikkeling weg te nemen en de gevraagde slagkracht en flexibiliteit te realiseren.

De samenwerking wordt gecontinueerd, omdat gemeenten een gezamenlijk publiek belang voor de samenwerking erkennen en tegelijkertijd individueel een wederzijds belang hebben om de samenwerking op deze wijze te continueren.

Bij de uitvoering van het voorstel worden de volgende uitgangspunten als basis gehanteerd:

1. De huidige taakuitvoering van De Connectie zal op 1 januari 2026 één op één over worden genomen door de gemeente Arnhem, met uitzondering van Management Support.
2. Ten aanzien van de inrichting van de organisatie van De Connectie geldt, dat deze ongewijzigd blijft bij de omvorming van de samenwerking. De Connectie wordt in huidige vorm onderdeel van de gemeentelijke organisatie van Arnhem.
3. 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. De gemeenten hebben daarbij aangegeven uit te willen gaan van "overgang van onderneming".
4. Bij de doorbelasting van kosten voor de dienstverlening aan Renkum en Rheden worden vanaf 2026 de kostensoorten concernoverhead; bedrijfsbureau en managers gerekend tot de instandhoudingskosten die niet worden doorbelast.

5 Wat zijn de financiële consequenties?

Er is een verschillenanalyse gemaakt waarin voor drie situaties de financiële effecten voor de drie gemeenten op een rij zijn gezet:

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).

(bedragen zijn x € 1.000, gebaseerd op begroting 2024, exclusief incidentele bijdragen, doorbelasting aan derden en effect uitplaatsing Management Support taken).

	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
Renkum	€ 5.164	10,2%	€ 6.898	€ 1.734	€ 5.236	€ 72
Rheden	€ 8.635	17,0%	€ 10.597	€ 1.962	€ 8.254	€ -381

Uit de verschillenanalyse blijkt, dat de huidige lumpsum-verdeling waar afgelopen jaren mee is gewerkt niet past bij het kostprijsmodel zoals die in een Wgr-bedrijfsvoeringsorganisatie gebruikelijk is. Op basis van integrale verdeling van alle kosten zouden de gemeenten Renkum en Rheden aanzienlijk meer moeten betalen dan nu en de gemeente Arnhem minder dan nu (kolom b).

In een hostingmodel (enkelvoudige centrumregeling) ligt dit anders, omdat daar het eigenaarschap en de daarmee samenhangende instandhoudingskosten bij de centrumgemeente liggen en de gastgemeenten een kostprijs vergoeden op basis van de meerkosten van de door hen afgenomen diensten. Als we dat toepassen op de huidige begroting van De Connectie dan ontstaat de verdeling zoals weergegeven in de derde kolom van bovenstaande tabel (kolom c).

Daarin is te zien dat de kostenverdeling bij het hostingsmodel (enkelvoudige centrumregeling) ongeveer overeenkomt met de bedragen uit de afgelopen jaren gehanteerde lumpsum-kostenverdeling. Dit betekent dat de voorgestelde overgang naar het hostingsmodel voor de drie gemeenten tot nagenoeg dezelfde kostenverdeling leidt als in de huidige situatie: De gemeente Rheden gaat afgerond € 8,3 miljoen betalen in plaats van € 8,6 miljoen en de gemeente Renkum € 5,2 miljoen in plaats van € 5,1 miljoen. De gemeente Arnhem gaat afgerond € 37,3 miljoen betalen in plaats van € 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).

Anderzijds zou het zuiver hanteren van het kostprijsmodel bij de huidige Wgr-bedrijfsvoerings organisatie voor Renkum en Rheden een onoverkomelijke kostenstijging inhouden (€ 1,7 miljoen respectievelijk € 2,0 miljoen). Voor die gemeenten een extra reden om te kiezen voor een hostingsmodel met Arnhem als gastheer (enkelvoudige centrumregeling).

Incidentele kosten

Met het voorgestelde omvormingsproces gaan wel incidentele kosten gepaard. Er moet een overkoepelende businesscase (€ 25.000), een invlechtingsplan (€ 50.000) en een opheffingsplan (€ 25.000) worden opgesteld. De totale kosten daarvan worden geraamd op € 100.000. De kosten voor het opstellen van het invlechtingsplan komen voor rekening van de beoogde gastheergemeente, de kosten voor de overkoepelende businesscase en het opheffingsplan komen voor rekening van de deelnemers in De Connectie naar rato van de (huidige) percentuele verdeling in de basisdienstverlening.

6 Wat zijn de risico's?

1.1 De beoogde effecten van de omvorming worden gerealiseerd in de jaren vanaf 2026.

1.2 De omvorming zelf betreft een herijking van de samenwerkingsafspraken en leidt bij gelijkblijvende afname van dienstverlening niet tot hogere of lagere kosten in zijn totaliteit.

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

1.4 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 uit de Connectie wordt losgemaakt en overgedragen aan de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden, op basis van de bestaande capaciteit en personele afspraken.

7 Wat is het draagvlak voor dit voorstel?
n.v.t.

8 Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd?
- De intentie wordt in een raadsbrief gecommuniceerd met de gemeenteraden.
- De stappen in het besluitvormingsproces, beoogde communicatie intern (zoals medewerkers en OR) en extern is beschreven in het bijgevoegde "spoorboekje".
- Definitieve besluitvorming in de colleges wordt conform het spoorboekje voorzien in mei 2025, zodat de benodigde raadsbesluiten in de drie gemeenten voor de zomer 2025 kunnen worden genomen

9 Wordt er een evaluatie uitgevoerd?
n.v.t.

Velp,