19.35

gemeente Rheden

GEWIJZIGD EXEMPLAAR d.d. 19 juni 2019

Raadsvoorstel

portefeuillehouder
D. Klomberg

begrotingsprogramma
5 Bestuur & Veiligheid

Draagt bij aan Global Goal(s)
17 Partnerschappen om doelstellingen te bereiken

behandelend ambtenaar
Henk Derksen
Petra van der Laan

b en w-vergadering
14 mei 2019

agendapunt
3

bijlage(n) ter inzage
7

rol raad
Ter besluitvorming

soort document
Raadsvoorstel en -besluit

Voorbereidende vergadering
18 juni 2019

agendapunt

raadsvergadering
25 juni 2019

agendapunt

onderwerp
Jaarrekening 2018, Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 De Connectie en 1e Bestuursrapportage De Connectie 2019.

INHOUD VOORSTEL

- Onder de opschortende voorwaarde van een goedkeurende accountantsverklaring instemmen met de in de conceptjaarrekening 2018 opgenomen resultaatsbestemming van € 689.000,00 en het college opdragen het bestuur van De Connectie in kennis te stellen van de instemming van uw raad conform bijgaand concept.
- Kennisnemen van de 1e Bestuursrapportage 2019.
- Een zienswijze geven op de in de 1e Bestuursrapportage 2019 opgenomen begrotingswijziging 2019 en het college op te dragen het bestuur van De Connectie van deze zienswijze in kennis te stellen conform bijgaand concept.
- Een zienswijze geven op de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 van de bedrijfsvoeringsorganisatie De Connectie en het college op te dragen het bestuur van De Connectie van deze zienswijze in kennis te stellen conform bijgaand concept.

1 Waartoe is het voorstel gedaan?

Met dit voorstel wordt uitvoering gegeven aan de versterking van regionale samenwerking als verwoord in Global Goal 17.

2 Wat is de aanleiding?

De Connectie is door de deelnemers opgericht met als doel:

- het leveren van minimaal gelijkblijvende *kwaliteit* tegen maximaal dezelfde *kosten* met daarbij als kader een minimale besparing op de kosten van het totaal van 4% in 2020;
- het verminderen van *kwetsbaarheid* (door het bieden van continuïteit);
- het vergroten van de aantrekkelijkheid voor medewerkers op een op termijn schaarse arbeidsmarkt (*kansen* voor medewerkers).

Op deze wijze hebben wij gezocht naar een middel om kwaliteit van dienstverlening te kunnen borgen tegen lagere kosten.
De realisatie van de 4 K's is vormgegeven in het bedrijfsplan van De Connectie 2017-2020.

Jaarstukken 2018
Met de aanbieding van de voorlopige jaarstukken 2018 geeft De Connectie inzicht in de realisatie van de begroting 2018. De bedrijfsvoeringsorganisatie moet de jaarstukken met daarbij de verklaring van de accountant over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening (accountantsverklaring) 2018 conform de gemeenschappelijke regeling (verder te noemen GR) vóór 15 april aanbieden aan de raad. Gelet op de fase waarin De Connectie zich bevindt, acht de accountant van De Connectie het echter reëel om de controle van de jaarrekening medio mei 2019 uit te voeren. Consequentie van de voorgestelde planning is dat de definitieve jaarstukken, inclusief het rapport van bevindingen, niet voor 15 april kunnen worden aangeleverd aan de raden van de gemeenten. Hierdoor kan op dit punt niet worden voldaan aan de (W)GR. Voor de deelnemende gemeenten is de in de GR genoemde datum een voorwaarde om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen voor het opstellen van hun eigen jaarrekening. De Connectie is hieraan tegemoetgekomen door voor 15 april de voorlopige jaarrekening aan te leveren.

1e Bestuursrapportage 2019
Het bestuur van De Connectie rapporteert voor 1 maart en voor 1 september van elk lopend boekjaar over de voortgang van de uitvoering van de begroting inclusief te verwachten ontwikkelingen voor het desbetreffende jaar.
Het bestuur van De Connectie geeft daarbij voor 1 maart van elk lopend boekjaar inzicht in te verwachten ontwikkelingen alsmede de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het opvolgende jaar, om zo de gemeenten in staat te stellen daar in hun begrotingscyclus op te anticiperen.
De 1e Bestuursrapportage 2019 is na 1 maart 2019 aangeboden, gelet op de ontwikkelingen zoals deze in de bestuursrapportage zijn opgenomen en waarover u in de voorbereidende vergadering van 12 februari jl. bent geïnformeerd door De Connectie.

De 1e Bestuursrapportage 2019 bevat naast de beleidsmatige en financiële kaders tevens een voorstel tot wijziging van de begroting 2019, welke leidt tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage aan De Connectie. Deze voorgenomen begrotingswijziging wordt conform de bepalingen in de GR om een zienswijze aan uw raad voorgelegd.
Na het inwinnen van zienswijzen van de raden van de deelnemers kan het bestuur de begroting vaststellen en toesturen aan Gedeputeerde Staten.

De Connectie is een bedrijfsvoeringsorganisatie. Zij maakt enkel beleid ten aanzien van haar realisatie van de door de deelnemers opgedragen uitvoerende taken. De in de bestuursrapportage opgenomen beleidsmatige kaders betreffen daarom interne uitgangspunten en niet de door de deelnemende gemeenten vastgestelde beleidskaders.

De Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023
De Connectie presenteert tot slot haar Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023.
Deze begroting is gebaseerd op het realiseren van het Bedrijfsplan 2017-2020 en verwerkt de autonome ontwikkelingen waarmee De Connectie geconfronteerd wordt.
Ook vindt in de begroting -deels- de verwerking plaats van de in de bestuursrapportage aangekondigde kaders.

3 Wat is het bestaand beleid c.q. kader?
- Wet gemeenschappelijke regelingen;
- de Gemeenschappelijke Regeling Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie;
- BBV.

4 Wat willen wij bereiken?
Met dit voorstel wordt beoogd uw raad in de gelegenheid te stellen een zienswijze te geven op de resultaatbestemming, de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 alsmede op de begrotingswijziging 2019 en deze zienswijzen tijdig te berichten aan het bestuur van De Connectie.

5 Wat gaan wij ervoor doen?

Jaarrekening 2018

Het bestemmingsresultaat 2018 bedraagt € 689.000,00. Dit resultaat wordt veroorzaakt door incidenteel beschikbaar gestelde veranderbudgetten die in 2018 niet volledig zijn besteed. Het bestuur stelt voor om het resultaat toe te voegen aan de daarvoor ingestelde bestemmingsreserves. Op deze wijze kan een deel van deze budgetten worden behouden voor het doel waarvoor deze is bestemd, namelijk het dekken van de kosten van de veranderopgave. In de 1e Bestuursrapportage 2019 wordt aangegeven dat deze bestemmingsreseve wordt aangewend voor de veranderopgave ICT.

1e Bestuursrapportage 2019

De bestuursrapportage beoogt een beeld te geven van de inhoudelijke en geprognotiseerde financiële resultaten over 2019.

Zoals ook aangekondigd in de tweede Bestuursrapportage 2018 heeft in het 2e halfjaar 2018 een nulmeting plaatsgevonden op de ICT-afdeling. Door het externe adviesbureau Arlande is 'onder de motorkap' gekeken om een goed beeld te krijgen van de huidige situatie. Dit omhelst naast hard- en software (inclusief vervangingen, indicatie kosten plus tijdslijn) en de status van processen ook zaken als architectuur, status informatiebeveiliging, volwassenheidsniveau etc.
Daarnaast is in dezelfde tijdsperiode, in opdracht van de gemeente Arnhem, een onderzoek uitgevoerd door PWC naar de informatievoorzieningsketen (IV-keten) binnen de gemeente Arnhem en De Connectie. Achtergrond hiervan is dat het samenspel tussen gemeente en De Connectie verbetering behoeft. Dit in het licht van sterk veranderende digitale ontwikkelingen in de toekomst.
Voor de gemeenten was bij de start van De Connectie de bestaande situatie binnen de over te brengen taken leidend. De overdracht vond plaats met de mensen en middelen en kwaliteit die op dat moment beschikbaar waren. Daarbij lag de aandacht en de focus met name op samenwerken en niet in eerste instantie op verhoging van kwaliteit en het verder investeren in infrastructuur. Daarbij was nog weinig aandacht voor strategie.
Wel was sprake van een taakstelling, die weliswaar oplopend was maar wel direct werd ingeboekt door de gemeenten. Het oprichten (organisatie), inrichten (processen) en goed verrichten van de dienstverlening naar de start van een samenwerking kost tijd.
Dit maakt dat na de start van een samenwerking veelal eerst een dip in de dienstverlening ontstaat alvorens er winst optreedt ten opzichte van de oude situatie. Deze winstsituatie is nog niet bereikt.

Om naar het oordeel van De Connectie tot een minimaal noodzakelijk volwassenheids-niveau te komen (het zogenaamde CMM 2 niveau), is door de bedrijfsvoeringsorganisatie een Plan van Aanpak opgesteld, waarvan de resultaten in het najaar 2019 worden voorzien.

Deze ontwikkelingen leidden tot een voorgenomen Begrotingswijziging 2019, welke hieronder nader zal worden toegelicht.

De in de 1e Bestuursrapportage omschreven ontwikkelingen leiden structureel tot hogere kosten voor de gemeente Rheden. Daarmee wordt losgelaten het door uw raad bij de oprichting van De Connectie meegegeven kader van het leveren van minimaal gelijkblijvende *kwaliteit* tegen maximaal dezelfde *kosten* met daarbij een minimale besparing op de kosten van het totaal van 4% in 2020.

Begrotingswijziging 2019

De begrotingswijziging is opgebouwd uit een aantal onderdelen. Wij kunnen het onderscheid maken tussen correcties in het financieel kader (kadercorrecties), knelpunten als gevolg van bekende en voorziene ontwikkelingen en aanvullende interne maatregelen.

Samenvattend betreft het de volgende aanpassingen ten opzichte van de vastgestelde Begroting 2019-2022:
- kadercorrecties als gevolg van bestuurlijke besluitvorming binnen De Connectie, zoals uitwerking, aanpassing en uitbreiding van het takenpakket Basisregistraties en de uitvoering van acties uit het plan van aanpak 'Basis op Orde Basisregistraties';
- kadercorrecties als gevolg van omissies in het kader, bijvoorbeeld de aanstelling van een preventiemedewerker en diverse correcties in de bijdragen van gemeenten;
- kadercorrecties die voortkomen uit Maat- en Meerwerk en dienstverlening Derden, waarover specifieke afspraken zijn gemaakt met de betrokken gemeente;
- implementatie van een nieuw financieel systeem, grotendeels gedekt uit de vrijval van de bestemmingsreserve ten behoeve van een nieuw financieel systeem;
- extra middelen ICT voor dat deel van de maatregelen die nodig zijn om in 2019 te kunnen starten met de nodige interventies. Een deel van deze kosten wordt gedekt door de inzet van het resterende transitiebudget;
- aanvullende interne maatregelen. Binnen de begroting van De Connectie is gezocht naar maatregelen om de kosten te verlagen;
- het vervallen van de ICT-taakstelling.

Voor de financiële effecten van deze mutaties voor de gemeente Rheden wordt verwezen naar paragraaf 6 van dit voorstel.

De door De Connectie genomen interne maatregelen hebben daarnaast effect op de dienstverlening aan de gemeente Rheden. Dit zijn bijvoorbeeld versoberingen bij managementsupport en ondersteuning Facilitaire Zaken en ICT.
Daarmee is er sprake van het verminderen van het niveau van de dienstverlening.

Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023
De financiële kaders in de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 zijn gebaseerd op de beleidsmatige en financiële kaders, zoals vastgesteld door het bestuur bij de 1e Bestuursrapportage 2019 De Connectie. Een deel van deze wijzigingen werkt structureel door naar 2020 en verder.

Aan de conceptbegroting ligt een uitvoerige analyse van de ontstane (financiële) situatie ten grondslag. Teneinde deze situatie te verbeteren zijn ambtelijk door De Connectie -in afstemming met de gemeenten- tal van maatregelen overwogen. Daarbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de gemeenten in relatie tot de problematiek bij De Connectie. De thans voorliggende begroting is het resultaat van deze afweging.

<u>ICT</u>
Voor dit taakveld heeft De Connectie reeds extra uitgaven aangekondigd, waarbij de bedrijfsvoeringsorganisatie aangeeft dat:
- zij te maken heeft met een overgedragen verouderde ICT-infrastructuur;
- er grote achterstanden zijn in beheer;
- ICT-processen niet op orde zijn;
- het volwassenheidsniveau van de ICT-organisatie te laag is om invulling te kunnen geven aan de uitdagingen;
- er sprake is van veel inhuur omdat benodigd gekwalificeerd personeel niet door de markt kan worden ingevuld. Dit voor zowel voor beheertaken als projecttaken;
- standaardisatie en harmonisatie binnen ICT een grotere impact hebben dan vooraf bepaald;
- een beveiligingsvraagstuk binnen de gemeente Arnhem aanpassingen heeft gevraagd binnen de gehele ICT-infrastructuur.

De behoefte van De Connectie aan extra middelen voor dit taakveld is aan uw raad mondeling toegelicht door de heer Klomberg als bestuurder van De Connectie tijdens de voorbereidende vergadering van uw raad van 12 februari 2019.

Ons college ziet net als De Connectie aanzienlijke risico's voor de bedrijfsvoering van onze gemeente wanneer het kwaliteitsniveau van ICT niet snel verbetert.
Groei naar een hoger volwassenheidsniveau vraagt investering in:

- mensen;
- processen en Governance;
- ICT (proces en apparatuur).

Voor deze ontwikkeling zijn extra structurele en incidentele middelen nodig.
Extra investeringen waren ook noodzakelijk geweest indien wij deze taak nog zelf zouden uitvoeren. De aard en omvang van deze extra investeringen zijn nu niet meer vast te stellen. Ook onderschrijven wij dat het voor het succes van De Connectie belangrijk is dat de informatievoorziening ten aanzien van overgedragen taken snel geoptimaliseerd wordt.

Op basis van de nu verstrekte informatie is voor de gemeente Rheden moeilijk vast te stellen of de nu gevraagde investeringen zullen leiden tot deze gewenste verbetering. De investeringen zijn in lijn met de adviezen uit de verschillende rapporten waardoor er echter vertrouwen bestaat op verbetering.

Voor ICT zal in 2020 verder opvolging plaatsvinden om de basis op orde te krijgen.
De financiële vertaling hiervan zien wij niet terug in de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023. Daarvoor zullen aanvullende voorstellen volgen.

Basisregistraties
De uitvoering van het Plan van Aanpak 'Basis op Orde Basisregistraties' zal ook in de komende jaren leiden tot extra uitgaven, welke op dit moment niet meerjarig inzichtelijk zijn gemaakt.
Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met kosten voor onze gemeente als gevolg van dit plan voor ontvlechting.

In de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 is rekening gehouden met fase I van de Basis op Orde voor basisregistraties. Na uitvoering hiervan zal fase 2 van het plan worden voorbereid, waarin standaardisering, harmonisering en digitalisering in 2020 en 2021 wordt uitgewerkt. De financiële effecten van het totale Plan van Aanpak zijn op dit moment nog niet inzichtelijk.

Loon- en prijsontwikkeling vanaf 2020
In de 1e Bestuursrapportage 2019 is rekening gehouden met hogere loonkosten vanaf 2019 als gevolg van landelijke premiestijgingen. Hetzelfde geldt voor de prijsontwikkelingen. Prijsstijgingen als gevolg van hercontractering ICT hebben geleid tot hogere lasten. Dat is verwerkt in de 1e Bestuursrapportage 2019.

De verwachting is dat ook in de komende jaren sprake zal zijn van verdere loon- en prijsontwikkelingen. In de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 van De Connectie is hiervoor geen bedrag opgenomen. Het risico bestaat dat wij de komende jaren geconfronteerd worden met een hogere bijdrage als gevolg van loon- en prijsstijgingen. Wij stellen uw raad dan ook voor in de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 van de gemeente Rheden aanvullend een structureel bedrag op te nemen voor loon- en prijsontwikkelingen vanaf 2020. De effecten hiervan kunt u lezen in paragraaf 6 (Wat gaat het kosten?).

Verloop taakstelling
De aflossing van het transitiebudget is 'hard' begroot. Nadat het transitiebudget terugbetaald is, gaat het kader van De Connectie structureel met € 4,067 mln. omlaag. Door het eerder bijstellen van de taakstellingen bij belastingen (MJPB 2019-2022) en nu bij ICT wordt de structurele aanpassing van het kader € 1,428 mln. De terugbetaling van het transitiebudget is met een jaar getemporiseerd en om dezelfde reden wordt het niveau van de structurele taakstelling een jaar later behaald.

Hoewel het bestuur van De Connectie voorstelt om de taakstelling voor het taakveld ICT terug te draaien, is dit naar het oordeel van ons college niet wenselijk gelet op de forse bezuinigingsopdracht waar de gemeente Rheden voor staat. Immers, met het terugdraaien van deze taakstelling komt besparing van 4% op het totaal verder onder druk te staan.
Wij zijn dan ook van menig dat alleen sprake kan zijn van het temporiseren van de taakstelling ICT in die zin dat De Connectie twee jaar de tijd wordt geboden om alsnog te gaan voldoen aan de taakstelling.

6 Wat gaat het kosten?
Het nadelig effect van de 1e Bestuursrapportage 2019 van De Connectie voor de gemeenten Rheden bedraagt in 2019 € 531.000,00, waarvan € 233.000,00 structureel. De voorgestelde reservering in de begroting van de gemeente Rheden voor verdere loon- en prijsstijgingen vanaf 2020 zorgt voor een extra stijging van de lasten met € 159.000,00 in 2020 en € 146.000,00 structureel vanaf 2021.

Verhoging bijdrage gemeente Rheden als gevolg van de 1e Bestuursrapportage De Connectie en Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023:

Bedrag x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Mutaties 1e Berap structureel	233	350	385	385	385
Mutaties 1e Berap incidenteel	298	28			
Extra lasten voor Rheden aan de Connectie	**531**	**378**	**385**	**385**	**385**

Mocht het bestuur op basis van de voorgestelde zienswijze besluiten de taakstelling ICT te temporiseren en niet structureel ongedaan te maken, betekent dit voor de gemeente Rheden dat het nadeel vanaf 2022 beperkt blijft tot € 20.000,00 structureel. Wat dit voor de jaarlijkse bijdrage betekent ziet u in onderstaande tabel terug.

Bedrag x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Mutaties 1e Berap structureel	-65	-15	20	20	20
Mutaties 1e Berap incidenteel	596	393	365		
Extra lasten voor Rheden aan de Connectie	**531**	**378**	**385**	**20**	**20**

Reservering loon- en prijsontwikkelingen in de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 gemeente Rheden:

Bedrag x € 1.000	2019	2020	2021	2022	2023
Loon- en prijsontwikkeling 2020-2023	-	**159**	**146**	**146**	**145**

De financiële effecten worden meegenomen in de Zomerraportage 2019 en de Kadernota 2020.

7 Wat zijn de risico's?

Indien Rheden het huidige dienstverleningsniveau wenst te behouden, betekent het besluit van De Connectie om de interne maatregelen te nemen (zoals deze zijn verwoord in paragraaf 5 van dit voorstel) dat deze wens leidt tot meerwerkkosten voor Rheden. Daarnaast is er sprake van structureel hogere lasten. Deze lasten zijn op dit moment momenteel niet volledig inzichtelijk, omdat de -in de 1e Bestuursrapportage geschetste- ontwikkelingen nog niet allemaal zijn verwerkt in de Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023. Het risico dat dit leidt tot een substantiële verdere kostenstijging in de komende jaren, achten wij dan ook reëel.

De risico's van de deelname aan De Connectie zijn gestegen ten opzichte van de laatste 'risicobepaling aanvullende bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen in verband met een negatieve exploitatie', die door de gemeente is uitgevoerd bij het opstellen van de Programmabegroting 2019 van de gemeente in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing. Bij het opstellen van de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing in de Begroting 2020 van de gemeente Rheden zullen de risico's ten aanzien van De Connectie voor de gemeente Rheden opnieuw geëvalueerd worden.

8 Wat is het draagvlak voor dit voorstel?

Niet van toepassing.

9 Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd?

Het bestuur van De Connectie zal geïnformeerd worden over uw zienswijzen ten aanzien van de 1e Bestuursrapportage 2019, Meerjarenprogrammabegroting 2020-2023 en de 1e Begrotingswijziging 2019 . Het onder druk staan van de K van Kosten en de K van Kwaliteit vormt voor ons college reden tot grote zorg. Wij stellen uw raad voor deze zorg op te nemen in uw zienswijzen, zoals verwoord in het bijgevoegde concept.

10 Wordt er een evaluatie uitgevoerd?

Niet van toepassing.

De Steeg, 14 mei 2019

Burgemeester en wethouders van Rheden,

Carol van Eert,
burgemeester.

Hans Kettelerij,
secretaris.