



Gemeente Renkum

Generaal Urquhartlaan 4  
6861 GG Oosterbeek

Postbus 9100  
6860 HA Oosterbeek  
Telefoon (026) 33 48 111  
Fax (026) 33 48 310

Internet [www.renkum.nl](http://www.renkum.nl)

IBAN NL02BNGH0285007076  
KvK 09215649

Aan de gemeenteraad

Datum	Onderwerp
27 februari 2019	Resultaten onderzoeken naar ICT - de Connectie

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van de resultaten van de onderzoeken van PwC naar de informatievoorzieningsketen (IV-Keten) en het onderzoek van Arlande De Connectie-Nulmeting ICT.

### Inleiding

Op 13 februari jl. bent u met een presentatie geïnformeerd over de resultaten van de beide onderzoeken als geheel. In deze presentatie is aangegeven dat de rapporten vertrouwelijk ter inzage gelegd zouden worden. Naar aanleiding van de door u hierover gestelde vragen heeft wethouder Rolink de directeur van de Connectie gevraagd hier nogmaals naar te kijken. Na aanvullend juridisch advies is besloten het Arlande rapport openbaar te maken met weglating van gevoelige informatie m.b.t. veiligheidsaspecten en commercie. Het college van Arnhem heeft gisteren besloten het PwC rapport toch openbaar te maken. Als bijlage treft u de twee rapporten aan, waarop de presentatie is gebaseerd. Het onderzoek van PwC is in opdracht van Arnhem uitgevoerd, het onderzoek van Arlande in opdracht van De Connectie. Met deze brief informeren wij u over de context van de onderzoeken en geven een samenvatting van de resultaten en de consequenties hiervan. Tot slot schetsen wij kort een beeld van de vervolgstappen.

### Onderzoeken PwC en Arlande

#### 1. Historie en context

Op 1 juli 2017 is 'De Connectie' opgericht om een aantal bedrijfsvoeringstaken voor de deelnemende gemeenten Arnhem, Rheden en Renkum uit te voeren. Alle taken zijn zonder aanpassingen overgegaan en dat geldt ook voor de formatie. Er is bij oprichting ook een taakstelling ingeboekt die in jaren oploopt. Connectiebreed gaat dat om een bedrag van bijna € 4 miljoen, waarvan de helft op ICT. In de begroting is dat ook verwerkt.

Uw brief van

Uw kenmerk

Behandeld door

Verzenddatum van deze brief

Ons kenmerk

P. (Patricia) Nieuwenhuis

(026) 33 48 210

Bijlage

[p.nieuwenhuis@renkum.nl](mailto:p.nieuwenhuis@renkum.nl) 4

VERZONDEN 27 FEB. 2019

Voorafgaand aan de oprichting heeft adviesbureau EY (eind 2015) een business case opgesteld waaruit bleek dat naar hun inschatting besparingen van circa 4% tot 9% mogelijk moesten zijn. De belangrijkste doelen van De Connectie zijn aan de zogenaamde 4 K's gekoppeld:

1. het verminderen van **kwetsbaarheid** (door het bieden van continuïteit);
2. het vergroten van de **aantrekkelijkheid** voor medewerkers op een op termijn schaarse arbeidsmarkt (**kansen** voor medewerkers);
3. minimaal gelijke **kwaliteit**
4. tegen maximaal dezelfde **kosten**

De rechtsvorm van De Connectie is een gemeenschappelijke regeling met een bestuur waar Renkum ook in participeert. Het financiële belang van Renkum is ongeveer 10%. De Connectie bestaat uit de volgende afdelingen: Administratie, Basisregistraties, Belastingen, DIV, Facilitaire Zaken en Frontoffice, ICT, Inkoop en Aanbesteding en Management Support. Er werken ongeveer 400 mensen bij De Connectie, waarvan ongeveer 70 bij ICT. De dienstverlening van De Connectie reikt dus verder dan alleen ICT.

## **2. Aanleiding onderzoek**

ICT moet gezien worden als 'backbone' van de organisatie waarmee het 'onvoldoende presteren' in alle andere onderdelen van de deelnemende organisaties (en de Connectie zelf) wordt gevoeld. In 2018 is in toenemende mate zorg ontstaan over het presteren van de ICT-afdeling.

Zo gaf de directeur na zijn aantreden medio 2018 aan 'geschrokken' te zijn van de staat van de ICT.

Het Bestuur van de Connectie deelde deze zorg en heeft hem nadrukkelijk uitgenodigd om de problematiek snel in beeld te brengen. Tevens heeft de gemeente Arnhem PWC opdracht gegeven tot het onderzoeken van werking van de IV-keten bij de Connectie en de deelnemende gemeenten.

De zorg over het functioneren van ICT is in de afgelopen periode verder gegroeid, ook naar aanleiding van een aantal incidenten<sup>1</sup>. Dit zijn voorbeelden die enerzijds de aanleiding voor de zorg omtrent ICT illustreren en anderzijds laten zien hoe essentieel de dienstverlening van ICT voor onze dienstverlening aan inwoners is. ICT maakt in toenemende mate onderdeel uit van onze primaire processen, waarmee ook kwetsbaarheid ontstaat als we de zaken niet goed op orde hebben. Het is daarom evident dat we een veilige ICT-omgeving willen die stabiel functioneert en voldoet aan de standaarden die daar voor staan.

---

<sup>1</sup> *Rekenkameronderzoek van de gemeente Arnhem naar veiligheid*

Hierin werd duidelijk dat er een onveilige situatie was op meerdere fronten die met grote urgentie verholpen moesten worden. De privacy van onze medewerkers en inwoners liepen immers een risico. Na veel inzet van ICT en medewerkers in de gemeente zijn de kritische risico's niet meer aanwezig.

*De storing van 2-4 januari*

Grote 'uitval' begin januari, waarbij de medewerkers drie dagen niet bij systemen konden en daardoor niet konden werken. Dienstverlening aan inwoners was de volgende dag wel alweer mogelijk..

### **3. De uitkomsten van de onderzoeken (hoofdpijnen)**

Begin 2019 zijn twee onderzoeken afgerond. Een onderzoek door PwC waar conclusies en aanbevelingen worden gedaan over de hele informatieketen en een onderzoek in opdracht van De Connectie dat is uitgevoerd door Arlande en een meer technische insteek heeft gehad. Op hoofdlijnen concluderen beide onderzoeken dat de volwassenheid van de ICT organisatie te laag is. Ze hanteren hiervoor een model (CMMI-model), waarin verschillende fases zijn te onderscheiden. De onderzoeken concluderen dat ICT De Connectie op niveau 1 zit.

#### *Niveau 1*

*Dit is het niveau dat iedere organisatie aankan. Problemen worden enkel en alleen opgelost als ze zich voordoet, het is onbekend welke hulpmiddelen er nodig zijn om te komen tot een resultaat. Planningen lopen meestal uit, budgetten worden overschreden. Procesverbetering is niet*

Het mag duidelijk zijn dat dit volwassenheidsniveau onwenselijk is. Deze conclusie is getrokken op basis van een brede analyse waarbij is gekeken naar de organisatie, processen, mensen, financiën en technische infrastructuur.

#### *Organisatie (structuur en governance)*

Op het gebied van de organisatie stellen beide onderzoeken dat de governance op onderdelen niet goed functioneert, vooral op tactisch niveau. De structuren waarbinnen besluiten genomen moeten worden op de verschillende niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) zijn niet helder vastgelegd. De bemensing is niet optimaal vanwege de verschillen in grootte tussen de deelnemende gemeentes. Dit zorgt ervoor dat de opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie niet optimaal kan functioneren en op het strategisch niveau geen eenduidige koers gevaren wordt. Daarnaast wordt op het gebied van de cultuur geconstateerd dat de houding van de organisatie niet als klantgericht wordt ervaren. Ook is het ziekteverzuim hoog.

#### *Proces*

De processen zijn van groot belang voor een ICT organisatie. Het is de basis van een goede dienstverlening. Het is de bedoeling dat processen gestandaardiseerd en geüniformeerd (tussen gemeenten) moeten worden, dit terwijl de winkel ook open moet blijven. Ook de processen bij de afdeling ICT zelf zijn niet goed op orde. Zolang dit niet het geval is blijkt dat planmatig en effectief werken erg moeilijk is. Dit is een van de belangrijke oorzaken van de hierboven genoemde incidenten. Over de mensen stellen beide onderzoeken dat de afdeling ICT onderbezet (technisch beheer) is en het ontbreekt aan strategische slagkracht om de afdeling toekomstgericht te maken. Juist bij een ICT-afdeling waar veel in ontwikkeling is.

#### *Financiën*

De ervaring leert dat de benefits van een Shared Service Centre niet onmiddellijk kunnen worden ingeboekt en dat daar de tijd (PwC: horizon van 5 jaar) voor genomen moet worden. Bij De Connectie zijn deze besparingen, weliswaar in een oploop, wel meteen ingeboekt. Daarnaast moet helder zijn dat nieuwe ontwikkelingen bij ICT, ten behoeve van de dienstverlening aan inwoners zullen vragen om

#### *Onderwerp*

Resultaten onderzoeken naar ICT - de Connectie

#### *Datum*

27 februari 2019

#### *Ons kenmerk*

#### *Pagina*

3 van 7

meer geld en dat hadden de afzonderlijke gemeenten ook in de oude situatie moeten vrijmaken binnen hun begrotingen.

## *Infrastructuur*

Tot slot is de technische infrastructuur een belangrijk onderwerp in de conclusies en aanbevelingen. Enerzijds wordt gezien dat de staat van de huidige techniek zeer te wensen overlaat en dat hier de nodige investeringen noodzakelijk zijn. Anderzijds zien ze een gebrek aan visie op de ontwikkeling van ICT, waarmee in de toekomst goede en eenduidige keuzes gemaakt kunnen worden.

Om de basis weer op orde te brengen moet qua volwassenheid op alle hierboven beschreven onderdelen worden geïnvesteerd en waarvoor op onderdelen ook extra aanvullende investeringen nodig zijn. Het gaat hier concreet om extra technisch beheerders, extra inzet om de processen op orde te krijgen en het vervangen van verouderde ICT-infrastructuur. Als de basis op orde is gebracht zal De Connectie doorgroeien naar een volgend niveau (2) in het volwassenheidsmodel. Om nieuwe ontwikkelingen ook op te kunnen pakken wordt sterk geadviseerd om door te groeien naar niveau 3.

## *Financiële gevolgen*

De financiële vertaling, zowel structureel als incidenteel, van de benodigde verbeteringen is nog indicatief. Momenteel wordt nog nadrukkelijk gekeken naar mogelijkheden binnen de brede begroting van de Connectie en naar het tempo van de door te voeren verbeteringen. Momenteel wordt de structurele extra last voor Renkum op tussen € 200.000 en € 400.000 geschat. In 2019 zal incidenteel de eerste nood worden opgelost. Eventuele aanvullende middelen bovenop beschikbare budget komen aan bod in de Bestuursrapportage van de Connectie.

## **4. Kritische vragen**

*Wat gebeurt er als de deelnemende gemeenten besluiten om niet te investeren?*

De onderzoeken tonen aan dat het geen optie is om helemaal niet te investeren en dat investeringen om op niveau 2 te komen in 2019 noodzakelijk zijn om de continuïteit van dienstverlening en bedrijfsvoering te kunnen leveren. Ook zijn daarvoor de risico's op uitval en veiligheidsincidenten te groot om de opgelopen achterstanden niet op te lossen. We hebben al gezien dat de dienstverlening aan inwoners stil kan komen te liggen. Daarbij komt dat de afdeling ICT alleen nog maar bezig is om 'brandjes' te blussen en steeds verder achterop gaat lopen.

*Zijn er andere oplossingen denkbaar*

Ja, het bestuur kan De Connectie laten kijken naar besparingsmogelijkheden op de andere domeinen. Zoals gezegd, De Connectie bestaat uit meer onderdelen dan alleen de afdeling ICT en als er op termijn (bv 2023) mogelijkheden zijn om extra efficiency te realiseren dan kan de extra structurele last gedeeltelijk worden teruggebracht. Het moet ook een zeker realistisch gehalte hebben, het is niet verstandig om een financieel probleem in de tijd vooruit te schuiven.

*Is het stoppen met de samenwerking een optie?*

Het is niet realistisch om na anderhalf jaar al te stoppen. De fase waarin De Connectie nu verkeert, is volgens PwC verklaarbaar en onvermijdelijk. Het terugdraaien (desintegreren) zou heel veel betekenen in termen van tijd, geld en kwaliteit van dienstverlening. Daarbij zal de investering in het op orde brengen van de basis in ieder ander toekomstig scenario nooit tot een desinvestering leiden.

## *Onderwerp*

Resultaten onderzoeken naar ICT - de Connectie

## *Datum*

27 februari 2019

## *Ons kenmerk*

## *Pagina*

4 van 7

## **5. Spiegels voor onszelf**

### *Het badkuipeffect*

De ervaring van PwC is dat bij de oprichting van een shared service center rekening moet worden gehouden met de factor tijd. De ervaring van PwC is dat het ongeveer 3 tot 5 jaar duurt om weer op het startniveau te komen in termen van opbrengsten, klanttevredenheid, organisatievolwassenheid en medewerkerstevredenheid. Dit is een aanzienlijke periode waarbij de startsituatie per deelnemer ook nog eens verschilt. De 'dip' in de eerste jaren kan per deelnemer dus ook verschillen. De deelnemende gemeenten hebben er voor gekozen om meteen vanaf de start een oplopende taakstelling in te boeken en deze in eerste instantie te gebruiken om de transitiekosten terug te verdienen. Achteraf bezien is de snelheid waarmee de beoogde voordelen zijn ingeboekt te hoog geweest en niet passend bij andere voorbeelden uit de praktijk.

### *As-is start*

De as-is<sup>2</sup> start van De Connectie is weliswaar een manier geweest om snel van wal te gaan, maar de transactie van personeel, materieel en middelen is onvoldoende getoetst op kwantiteit en kwaliteit. Er is voor de start ook nog weinig aandacht geweest voor harmonisatie, een van de belangrijke hefboomen voor efficiëntie. Behalve een nulmeting van de beleving van de dienstverlening is geen gedegen onderzoek van de 'ontvangende partij' gedaan, om te toetsen of de middelen voldoende waren om de opgedragen taken uit te voeren met eventueel een externe validatie.

## **6. Hoe nu verder**

De Connectie is meer dan alleen ICT en bovendien een jonge organisatie is die nog maar net anderhalf jaar onderweg is. Dat is zeker gezien het hierboven genoemde badkuipeffect nog te kort om conclusies te trekken over het al dan niet slagen van De Connectie.

Er is nu wel veel nodig om de basis op orde te krijgen en dat vraagt om extra inzet en op onderdelen ook om extra geld.

De mate waarin gemeente Renkum bereid is om te investeren in De Connectie is een afweging die bij de Perspectiefnota en de Begroting pas gemaakt kan worden, in integraliteit met andere vraagstukken. Dat geldt ook voor Rheden en Arnhem.

Vooruitlopend hierop is het belangrijk om in 2019 binnen de bestaande financiële mogelijkheden alvast te starten met het oplossen van problemen.

Inmiddels is De Connectie samen met de deelnemende gemeenten bezig met het opstellen van verbeterpaden om de in de onderzoeken aangetroffen problemen op te lossen. Hier zal scherp op worden gemonitord. Het bestuur van de Connectie zal over de voortgang in de Bestuursrapportage worden geïnformeerd. Wij zullen u via onze P&C cyclus ook informeren over de voortgang. Het eerste moment van rapportage zal in juni zijn.

---

<sup>2</sup> As-is: de dienstverlening is in eerste instantie 1 op 1 overgegaan naar de nieuwe organisatie zonder vooraf organisatie, proces en middelen te harmoniseren/standaardiseren en vanuit 1 nieuwe entiteit verschillende organisaties te bedienen.

### Consequenties

De onderzoeken concluderen beide dat er op de volgende onderwerpen grote punten van zorg zijn: governance, techniek en cultuur. Een belangrijke conclusie is dat er focus moet zijn om 'het huis op orde' te krijgen, voordat de organisatie verder kan in bijvoorbeeld innovaties. In 2019 zijn bepaalde zaken urgent om op te pakken, dit is deels mogelijk binnen de bestaande begroting.

### Communicatie

In het onderzoeksrapport Arlande zijn bepaalde delen zwart gemaakt. Hiervoor is gekozen om twee redenen: de commerciële belangen van de gemeente commerciële belangen van de gemeente kunnen worden geschaad als deze teksten zichtbaar zijn of er ontstaan veiligheidsrisico's door het te expliciet benoemen van onze kwetsbaarheden. Hiermee kan de privacy van onze inwoners worden geschaad of kan de continuïteit van onze dienstverlening gevaar lopen.

Wij vertrouwen erop u met deze brief en de rapporten voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM

de secretaris,



R.S.M. (Rudie) Heintjes

de burgemeester,



A.M.J. (Agnes) Schaap

Bijlage(n)

- Onderzoeksrapport PwC
- Aanbiedingsbrief Arlande-rapport
- Onderzoeksrapport Arlande

*Onderwerp*

Resultaten onderzoeken naar ICT - de Connectie

*Datum*

27 februari 2019

*Ons kenmerk*

*Pagina*

7 van 7