

ICT = core business

***Rapport over ICT-kansen en -bedreigingen
in het Land van Cuijk***

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Aanleiding en inleiding	3
Centrale onderzoeksvraag	5
Afbakening	5
Werkwijze.....	5
Leeswijzer	6
HOOFDSTUK 1 Hoe afhankelijk zijn de gemeenten in het Land van Cuijk van hun softwareleverancier?	7
1.1 Bevindingen	7
1.1a De werkorganisatie CGM	7
1.1b Boxmeer en Sint Anthonis	8
HOOFDSTUK 2 De stand van zaken op ICT-gebied bij de gemeenten in het Land van Cuijk.....	11
2.1a CGM-gemeenten	11
2.1b Boxmeer en Sint Anthonis	12
2.2 Samenwerking in de regio	14
HOOFDSTUK 3 Informatie aan de gemeenteraden	17
HOOFDSTUK 4 Conclusies en aanbevelingen	19
4.1 Conclusies.....	19
4.2 Aanbevelingen	20
BIJLAGEN	
Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen	21
Bijlage 2 Lijst van personen met wie de Rekenkamercommissie gesproken heeft	22
Bijlage 3 Meerkeuzevragen onderzoek NRC en Reporter	23
Bijlage 4 Ondernemingsplan regionaal dienstencentrum ICT Land van Cuijk (2008)	24
Bijlage 5 Visie KING (Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten)	25
Bijlage 6 Besparingsmogelijkheden en opbrengsten van ICT-samenwerking.....	26
Bijlage 7 Bestuurlijke reactie Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis	28
Bijlage 8 Bestuurlijke reactie Grave	30

Voorwoord

In oktober 2015 werd in de media gesignaleerd dat gemeenten voor de levering van software die ze nodig hebben voor diverse bedrijfsvoeringsprocessen sterk afhankelijk zijn van slechts enkele leveranciers. Dit signaal zette de Rekenkamercommissie ertoe aan na te gaan hoe de ervaringen zijn in het Land van Cuijk. In december 2015 is aan de gemeenteraden een onderzoeksplan gepresenteerd. Het resultaat van het onderzoek is opgenomen in voorliggend rapport, dat als volgt is opgebouwd:

Aanleiding en inleiding

De aanleiding voor onze vraagstelling zijn de resultaten van een in oktober 2015 gepubliceerd onderzoek uitgevoerd door *NRC Handelsblad* in samenwerking met het KRO/NCRV-onderzoeksjournalistieke programmateam *Reporter* en het onderzoeksbureau *Overheid in Nederland*, kortweg genoemd het NRC-onderzoek. Deze samenwerkende partijen deden medio 2015 onderzoek naar de opvatting van gemeentesecretarissen en ICT-functionarissen inzake de gemeentelijke automatisering.

Aan 393 gemeenten zijn vragen toegestuurd (bijlage 3). Die gaan vooral over de afhankelijkheid van gemeenten van softwareleveranciers. Op de gestelde vragen is door 227 gemeenten (58%) gereageerd. De werkorganisatie CGM heeft officieel gereageerd, de gemeenten Boxtmeer en Sint Anthonis niet. Van de respondenten waren 78% gemeenten met minder dan 50.000 inwoners.

Het NRC-onderzoek liet zien:

- dat er in ons land twee leveranciers zijn die de markt voor software voor gemeenten beheersen. Dat zijn Centric en PinkRoccade;
- dat 80% van de gemeenten in grote mate afhankelijk is van deze twee leveranciers;
- dat gemeenten vanwege een te grote afhankelijkheid geen eigen sturing kunnen geven aan de kosten;
- sterker nog, dat de leverancier (vooral PinkRoccade) met tariefsverhogingen komt zonder dat de gemeenten enige ruimte hebben om die bij te stellen.

In een gesprek dat wij met de betrokken journalisten hebben gevoerd hebben zij de resultaten van hun onderzoek aan ons toegelicht. In het kort zijn hun conclusies:

- Gemeenten zijn ontevreden over de licentieprijzen per inwoner en streven mede daarom naar het koppelen van applicaties.
- Leveranciers werken niet erg vraaggericht. Zij geven geen prioriteit aan koppelingen die de functionaliteit van hun eigen applicatie ondermijnt.
- Standaard uitwisselingsformaten (StUf) blijken in de praktijk slecht te werken.
- Het koppelen van applicaties is meestal een moeizaam, langdurig en kostbaar traject. Vaak leidt dat tot een te langere doorlooptijd van projecten en kost veel afstemming, energie en frustratie.
- Het gevolg van koppelingsprobleem kan zijn: gebrekkige dienstverlening aan burgers, hogere kosten dan afgesproken of andere externe partijen nodig om koppeling tot stand te brengen, dubbel werk voor gemeentelijke medewerkers, functionaliteit niet volledig beschikbaar, niet geheel voldoen aan wettelijke regelgeving.
- Leveranciers werken slecht samen om tot een werkend resultaat te komen.

- Overstappen naar een andere leverancier is lastig als je te maken hebt met contracten die op verschillende tijdstippen aflopen. Bovendien is overstappen een grote inspanning, technisch ingewikkeld, je loopt het risico van informatieverlies bij de conversie van data, en toch de dienstverlening moet ondertussen kunnen worden gecontinueerd.
- Kosten maken met een overstap zonder de garantie dat het gras aan de overkant groener is, is dus geen aantrekkelijke optie.
- Het is niet vreemd dat er maar enkele leveranciers van software aan gemeenten zijn. Hun markt bestaat uit slechts 393 klanten. Overigens: als er meer leveranciers zouden zijn dan op dit moment het geval is, ontstaan er nog meer afstemmingsproblemen.
- Het zou misschien beter zijn als de overheid de softwareleverantie in eigen hand neemt, uniform voor heel ons land, met een solide gestandaardiseerde infrastructuur.

Tot zover de bevindingen van de NRC- en Reporter-onderzoekers op basis van landelijk onderzoek.

Onze vraag is of het hierboven beschreven beeld ook klopt voor het Land van Cuijk. Wij achten de vraag in hoeverre de gemeenten in het Land van Cuijk grip hebben op hun leveranciers van wezenlijk belang. Volgens ons is enige mate van afhankelijkheid van de leverancier onontkoombaar. Echter wanneer een gemeente te afhankelijk wordt, dan geeft dat problemen, in de zin dat zij kwetsbaar wordt, minder doeltreffend en minder doelmatig in de bedrijfsvoering.

Waar het om gaat is dat gemeenten grip hebben op hun ICT en hun leveranciers om daarmee organisatiedoelen te kunnen bereiken.

Grip op ICT is van enorm belang omdat ICT tegenwoordig een bestanddeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering en van de dienstverlening is. ICT beïnvloedt werkprocessen, creëert nieuwe diensten, producten en nieuwe communicatiekanalen. Het beïnvloedt hoe we werken, wat we doen, waar en met wie. ICT ontwikkelt zich steeds meer van een hulpmiddel naar een strategisch bedrijfsmiddel voor het realiseren van beleidsdoelstellingen. Grip op leveranciers is een belangrijk aspect ervan.

De gemeente wil dat burgers direct, snel, efficiënt en veilig met haar kunnen communiceren. Een burger die te maken heeft met de overheid, ziet die overheid voor 90% via zijn computerscherm.

Hoe en met welke informatiesystemen dat gebeurt, is niet primair relevant; het gaat erom dat met de gekozen structuur bereikt kan worden dat de burger in zijn communicatie optimaal en actueel wordt ondersteund c.q. dat aangegeven kan worden wat de burger digitaal kan en niet kan.

De communicatie van de raadsleden zelf met de gemeente en bijbehorende systemen dient duidelijk te zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag wat wel en wat niet toegankelijk is.

Centrale onderzoeksvraag

Op basis van de aanleiding voor dit onderzoek hebben we de volgende centrale onderzoeksvraag gedefinieerd:

Hoe afhankelijk zijn de gemeenten in het Land van Cuijk van hun softwareleveranciers? Vervolgens hebben we de volgende **deelvragen** geformuleerd:

- Wat is de stand van zaken op ICT-gebied in de gemeenten in het land van Cuijk?
- Op welke wijze worden de gemeenteraden geïnformeerd over de ontwikkelingen op ICT-gebied en het ICT-beleid?

Afbakening

In ons onderzoek ligt de nadruk op de mate van afhankelijkheid van leveranciers van vier kernapplicaties (meer informatie hierover leest u op pag. 7). Overige aspecten als beveiliging en het totale applicatielandschap in de gemeente zijn geen onderwerp van onderzoek.

Vanuit de vier applicaties is de link gelegd naar het gevoerde ICT-beleid, de personele lasten en de ICT-kosten; de beoordeling van het totale ICT-beleid en van de personele lasten is hier niet aan de orde.

Werkwijze

De Rekenkamercommissie heeft de volgende werkwijze voor haar onderzoek gehanteerd:

- Allereerst is met de eindverantwoordelijke medewerkers gesproken.
- Vervolgens zijn beleidsdocumenten geïnventariseerd en is overige schriftelijke informatie verzameld.
- De NRC/Reporter-resultaten zijn besproken met de betrokken onderzoekers en we hebben hun bevindingen naast de eigen bevindingen gelegd.
- Onze bevindingen hebben wij op 21 april 2016 gedeeld in een gesprek met de betrokken ambtelijke functionarissen van Boxmeer, Sint Anthonis en de werkorganisatie CGM.
- Het conceptrapport is voor toetsing van de feiten, het zogenaamde ambtelijk hoor en wederhoor, aangeboden aan de eindverantwoordelijke ambtelijke medewerkers van de vijf gemeenten. Hun reacties zijn verwerkt in deze rapportage en zijn schuin weergegeven.
- Na verwerking van de reacties is het definitieve rapport met conclusies en aanbevelingen opgesteld.

Leeswijzer

Dit rapport bevat vier hoofdstukken en acht bijlagen.

Hoofdstuk 1 behandelt de centrale onderzoeksvraag. Hoofdstuk 2 gaat over de stand van zaken op ICT-gebied in de gemeenten in het Land van Cuijk. In hoofdstuk 3 geven we antwoord op de vraag op welke wijze de gemeenteraden worden geïnformeerd over het beleid en de ontwikkelingen op ICT-gebied. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie naar aanleiding van het onderzoek.

De bijlagen geven praktische informatie over diverse onderwerpen en bevatten voorts de bestuurlijke reacties.

HOOFDSTUK 1 Hoe afhankelijk zijn de gemeenten in het land van Cuijk van hun softwareleverancier?

Voordat we op de bevindingen ingaan, willen we benadrukken dat de **focus** van ons onderzoek ligt op *de mate van afhankelijkheid van de leveranciers van vier kernapplicaties*.

Voor de beoordeling van de mate van afhankelijkheid hebben we de volgende factoren beschouwd: de duur van de contracten, de opzegtermijn en de kosten van de benoemde applicaties. Daarnaast, in de gesprekken met sleutelfunctionarissen, is de mate van tevredenheid aan de orde geweest. Hoeveel overige applicaties de betrokken leveranciers leveren is niet aan de orde geweest, evenmin als een concrete toets van koppelingen tussen applicaties.

De omschrijving van het **begrip kernapplicaties** nemen we over van het Harmonisatieplan CGM 2012, blz. 14: "Kernapplicaties zijn front-, mid- of backoffice applicaties die de primaire processen direct ondersteunen en in veel gevallen gekoppeld zijn aan één van de midoffice-applicaties. Overige applicaties zijn alle niet direct proces ondersteunende applicaties die niet direct gekoppeld zijn aan een midoffice-applicatie of aan één van de kernapplicaties."

De vier geselecteerde kernapplicaties zijn de volgende:

- Welzijn en Uitkeringen;
- Gemeentelijke Bevolkingsadministratie (GBA);
- Salarissen/Personeelszaken (PZ) en
- Financiële administratie.

1.1 Bevindingen

In het Land van Cuijk treffen we feitelijk twee gemeentelijke opdrachtgevers aan die contact hebben met leveranciers: de werkorganisatie CGM, die optreedt ten behoeve van de gemeenten Cuijk, Grave en Mill en Sint Hubert; de gemeente Boxmeer, die mede voor de gemeente Sint Anthonis de ICT-functie vervult.

Op hoofdlijnen zijn er derhalve twee bestaande "situaties" die we kunnen beschrijven. We beginnen met de werkorganisatie CGM; vervolgens gaan we in op de aangetroffen situatie in de gemeente Boxmeer en Sint Anthonis.

1.1a De werkorganisatie CGM

Voor de vier geselecteerde applicaties zijn door CGM de volgende contracten afgesloten:

	<i>Welzijn en Uitkeringen</i>	<i>GBA</i>	<i>Salarissen/PZ</i>	<i>Financiële administratie</i>
<i>Contract</i>	Centric augustus 2011	Centric	Afas januari 2016 4 jaar geldig optie verlening	Centric november 2014 4 jaar geldig optie verlening
<i>Opzegging</i>	opzegtermijn van ½ jaar	opzegtermijn van ½ jaar	opzegbaar per 2020	opzegbaar per 2018

*Overzicht van leverancierskosten en onderhoudskosten van kernapplicaties
periode 2014 t/m 2016 in euro's*

	<i>Welzijn en Uitkeringen</i>	<i>GBA</i>	<i>Salarissen/PZ</i>	<i>Financiële administratie</i>
<i>Leveranciers kosten 2014 2015 2016</i>				
<i>Onderhouds kosten 2014 2015 2016</i>	52.792 58.639 54.747	66.119 66.119 66.119	27.960 27.960 27.960	46.903 46.903 46.903

De belangrijkste leverancier van software van CGM is Centric. Uit het eerste overzicht blijkt ook dat drie van de vier kernapplicaties door Centric worden geleverd, één door Afas. Voor twee contracten (met Centric) geldt een korte opzegtermijn van een half jaar, twee contracten zijn pas na vier jaar opzegbaar.

De onderhoudskosten van de vier applicaties zijn inzichtelijk. Er is geen sprake van leverancierskosten.

Zoals uit de interviews naar voren is gekomen, zijn de ervaringen die CGM met Centric heeft als neutraal tot positief te kenschetsen. CGM wordt naar zeggen van de betrokkenen niet geconfronteerd met onbillijke tariefsverhogingen. Men meent dat te danken te hebben aan kritisch, sceptisch opdrachtgeverschap: voordat een opdracht wordt geplaatst wordt scherp aangegeven wat de gemeente als prestatie verwacht. De tevredenheid over Centric betekent volgens de functionarissen niet dat zij zich afhankelijk van Centric opstellen. In de ambtelijke reactie op het concept-rapport laat CGM weten: *"Ook al worden een aantal softwareoplossingen van leverancier Centric ingezet, zijn ook andere leveranciers stevig vertegenwoordigd in het applicatielandschap van CGM. Sterker nog: op een aantal gebieden (HRM, Zaak-en Document Management, Basisregistratie gebouwen en adressen) is gekozen voor een andere leverancier"*.

1.1b Boxmeer en Sint Anthonis

Voor de geselecteerde applicaties zijn door Boxmeer en Sint Anthonis de volgende contracten afgesloten:

	<i>Welzijn en Uitkeringen</i>	<i>GBA</i>	<i>Salarissen/PZ</i>	<i>Financiële administratie</i>
<i>Contract</i>	Planconsult 2005	Centric 2015 4 jaar geldig optie verlenging	Centric 1999	PinkRocade 2004
<i>Opzegging</i>	opzegtermijn van ½ jaar	opzegbaar in 2018	opzegtermijn van ½ jaar	opzegtermijn van ½ jaar

Overzicht van leverancierskosten en onderhoudskosten van kernapplicaties periode 2014 t/m 2016 in euro's

Boxmeer	Welzijn en Uitkeringen	GBA	Salarissen/PZ	Financiële administratie
<i>Eenmalige lev.kosten</i>				
2014		107.000,00		
2015				
2016				
<i>Onderhoudskosten</i>				
2014	36.789,22	31.771,33	12.970,46	45.256,79
2015	36.789,22	27.563,91	13.165,02	45.256,79
2016	36.789,22	28.000,00	14.000,00	45.256,79

Sint Anthonis	Welzijn en Uitkeringen	GBA	Salarissen/PZ	Financiële administratie
<i>Leverancierskosten</i>				
2014				
2015				
2016				
<i>Onderhoudskosten</i>				
2014	17.288	21.245	3.498	16.504
2015	17.288	21.245	3.498	16.504
2016	17.288	21.245	3.498	16.504

Sint Anthonis en Boxmeer	Welzijn en Uitkeringen	GBA	Salarissen/PZ	Financiële administratie
<i>Onderhoudskosten</i>				
2014	54.077	53.016	16.468	61.760
2015	54.077	48.808	16.663	61.760
2016	54.077	49.245	17.498	61.760

In Sint Anthonis wordt vooral met Centric gewerkt. Boxmeer heeft geen overwegende voorkeur voor één leverancier, de grootste is Pink Roccade.

Uit het eerste overzicht blijkt dat van de vier geselecteerde kernapplicatie één door Pink Roccade wordt geleverd, twee worden door Centric geleverd en één door Planconsult. Voor drie contracten geldt een opzegtermijn van een half jaar, het contract met Centric voor GBA is na 4 jaar opzegbaar.

Zowel de leveranciers- als de onderhoudskosten voor de vier applicaties zijn inzichtelijk.

De medewerkers in Boxmeer die de Rekenkamercommissie heeft gesproken zijn kritisch ten aanzien van hun grootste leverancier. Men constateert dat het aantal applicaties door

zich uitbreidende wetgeving toeneemt. Bij een doelmatige bedrijfsvoering worden de aanwezige applicaties optimaal benut door ze aan elkaar te koppelen. Daarvoor is de nodige medewerking van de leverancier vereist en hier wringt de schoen. Ter bevestiging, op blz. 34 van de programmabegroting 2014 lezen wij: "De leveranciers kunnen nog niet of onvoldoende gegevensuitwisseling mogelijk maken. Dit betekent dat we moeten kiezen voor maatwerkkoppelingen of vertraagde uitvoering."

Gezien het bovenstaande is in Boxmeer een traject ingezet waarbij het applicatielandschap opnieuw wordt ingericht. Men is er op gebrand het aantal applicaties te verminderen door ze in elkaar te schuiven ofwel te harmoniseren. Het idee is: werken onder architectuur, dat wil zeggen de software compatibel maken waardoor verbindingen binnen de organisatie worden gelegd.

Het schijnt echter niet eenvoudig te zijn om dit gerealiseerd te krijgen, enerzijds vanwege de opstelling van de leverancier en anderzijds doordat applicatiebeheerders en gebruikers gehecht zijn aan hun "eigen" stand-alone-applicatie.

HOOFDSTUK 2 De stand van zaken op ICT-gebied bij de gemeenten in het Land van Cuijk

In de volgende paragrafen schetsen we de stand van zaken op ICT-gebied bij de gemeenten in het Land van Cuijk, te beginnen met de CGM-gemeenten. Vervolgens beschrijven we de aangetroffen situatie in de gemeente Boxmeer en Sint Anthonis.

Om zicht in de stand van zaken te krijgen, is nagegaan of er inzicht is in zowel de personele lasten als in de totale ICT-kosten. Daarnaast hebben we onderzocht in hoeverre er gewerkt wordt aan de hand van een duidelijk ICT-beleid. De focus is op het beleid over de relatie tussen gemeente en softwareleveranciers. De beoordeling van het totale ICT-beleid en van de totale ICT-kosten is hier niet aan de orde.

Tot slot, in paragraaf 2.2 gaan we in op de optie van regionale samenwerking op het gebied van gezamenlijke aanschaf en exploitatie van software en apparatuur. Dit onderwerp is in de loop van het onderzoek naar voren gekomen, ook mede naar aanleiding van een vraag van het Regieteam raden Land van Cuijk hierover en besproken met de ICT-functionarissen.

2.1a CGM-gemeenten

De **personele lasten** van de werkorganisatie CGM bedragen over het jaar 2014 € 629.208,-; over 2015 € 660.413,- (inclusief tijdelijke inhuur Systeem- en netwerkbeheer A van 0,5 fte) en begroot 2016 € 638.658,-.

De **totale ICT-kosten** van CGM, inclusief kapitaallasten en exploitatielasten, in 2015 bedragen € 3.093.041. Omgerekend naar ICT-kosten per inwoner betekent dat voor de CGM-gemeenten in 2015 een bedrag van € 64,36 en begroot voor 2016 een bedrag van € 63,95.

CGM heeft per 1 januari 2014 de kans gehad stil te staan en te kijken naar de toekomst. Dat deed men eigenlijk al vanaf 2012, toen te voorzien was dat er een samenwerking tussen de drie gemeenten zou komen. Dat leidde tot een **Informatiebeleidsplan** CGM 2013. Een herziening van dit plan is momenteel in de maak.

Het Informatiebeleidsplan CGM is niet door de gemeenteraden van Cuijk, Grave en Mill en Sint Hubert vastgesteld. ICT is volgens de CGM-functionarissen slechts een hulpmiddel om te komen tot betere dienstverlening. De afspraken met de afzonderlijke raden hebben betrekking op de doelen van de dienstverlening en worden vastgelegd in de begrotingen.

In het bestaande plan wordt op blz. 25 geconstateerd dat Cuijk en Mill en Sint Hubert hun applicatielandschap sterk hebben gebaseerd op het portfolio van Centric, Grave op dat van PinkRocade. En op blz. 12 lezen we: "Door samenwerking wil CGM vermogen ontwikkelen om onafhankelijker te zijn richting leverancier (= betere regievoering). Doel van de samenwerking is niet per se om de ICT goedkoper te maken, maar vooral om betere kwaliteit te leveren en de kwetsbaarheid te verminderen. Samenwerken leidt tot minder meerkosten in de toekomst, niet tot minder kosten".

Een belangrijk punt, maar volgens ons nogal mager in het beleidsplan op blz. 13 aangeduid, is het sturen op de behoefte van de klant/burger. In het gesprek dat wij met leiding/medewerkers hebben gehad, is gezegd dat dienstverlening als het uitgangspunt geldt. De aandacht die er in het beleidsplan aan wordt geschonken is echter minimaal. Wij zien althans de vertaling van dit uitgangspunt niet expliciet terug in de keuzes die op dit punt gemaakt zouden kunnen worden.

Bij het samengaan van CGM heeft men de zaak rationeel en pragmatisch bekeken. Als de aanwezige software in de praktijk naar behoren voldeed, is men daarmee doorgeslagen. De drie afzonderlijke delen van informatiesystemen zijn als het ware "aan elkaar geplakt". Wanneer een applicatie is afgeschreven (als regel hanteert men een afschrijvingstermijn van zes jaar) en vervangen dient te worden, zet men meer in op efficiencywinst. Er vindt dan een aanbesteding plaats. Potentiële leveranciers worden uitgenodigd hun applicaties te demonstreren. Daarbij heeft men de ervaring dat er naast Centric en PinkRocade weliswaar nieuwe leveranciers op de markt zijn, maar dat die niet in alle gevallen de kwaliteit van deze twee partijen kunnen bieden.

De werkorganisatie CGM laat in de ambtelijke reactie op het concept-rapport weten dat: *"in 2013 de prioriteit lag op het zo vlekkeloos mogelijk samenbrengen van de drie ICT-omgevingen. Inmiddels ligt de focus binnen CGM op de toekomst en op de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening"*.

Succes van de focus op de kwaliteit van de dienstverlening is te zien in de resultaten die geboekt zijn op het terrein van **digitale dienstverlening**. Onlangs was er goed nieuws voor de gemeente Cuijk op dit terrein. De ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Economische Zaken doen namelijk onderzoek naar de digitale volwassenheid van gemeenten.¹

Het landelijk gemiddelde van gemeenten ligt op 56%. De gemeente Cuijk (24.500 inwoners) blijkt in 2015 de grootste stijger en scoort 64%. Dat is meer dan een verdubbeling van de score van 2014. Van de 393 gemeenten staat Cuijk op de 85^e plaats, Grave op plaats 111, Mill en Sint Hubert op 148, Boxmeer op 355 en Sint Anthonis op 374.

2.1b Boxmeer en Sint Anthonis

De **totale ICT-personele lasten** voor Boxmeer en Sint Anthonis bedragen over het jaar 2014 € 580.374,-, over 2015 € 638.564,- en begroot over 2016 € 625.743,-.

De gemeente Boxmeer heeft ook nog het volgende overzicht van ICT-kosten per inwoner overgelegd.

¹Een product is 100% digitaal volwassen wanneer het digitaal veilig en zeer gemakkelijk is in gebruik. Een product is digitaal onvolwassen als bijvoorbeeld een aanvraag alleen schriftelijk bij de balie kan worden ingediend.

	<i>ICT-kosten per inwoner van gemeenten met inwoners < 100.000</i>	<i>ICT-kosten per inwoner van Boxmeer</i>
2010	€ 67,00	€ 51,68
2011	€ 70,00	€ 50,24
2012	€ 73,00	€ 52,17
2013	€ 62,00	€ 57,70
2014	€ 67,00	€ 62,89
2015	€ ?	(begroot) € 65,51

Bron: Benchmark van M&I Partners die elk jaar uitkomt specifiek voor gemeenten

In 2015 bedragen de ICT-kosten per inwoner van Boxmeer € 65,51. Het aantal inwoners is 28.342. In Sint Anthonis zijn de begrote ICT-kosten per inwoner € 58. Het aantal inwoners is 11.800.

De **totale ICT-kosten** voor beide gemeenten (samen circa 40.000 inwoners) in 2015 bedragen € 2.541.084,-.

Boxmeer en Sint Anthonis hebben een **Informatiebeleidsplan 2014-2017**. Sint Anthonis heeft het informatiebeleidsplan bestuurlijk vastgesteld. In Boxmeer is dit plan niet vastgesteld door de raad, maar door het MT en het is besproken met de portefeuillehouder ICT. Omdat deze het plan zag als deel van de bedrijfsvoering van de organisatie, een interne leidraad voor beslissingen op ICT-gebied, achtte hij het – zo luidt de informatie die wij ontvangen hebben – verder niet noodzakelijk het plan ter besluitvorming voor te leggen aan het college, laat staan aan de raad.

De ambtelijke reactie op dit punt van het concept-rapport luidt als volgt: *“Dat het plan niet in B&W en raad is geweest heeft meer te maken met het feit dat gewacht is op een gezamenlijke vaststelling van het plan door beide colleges. De besluitvorming in Sint Anthonis liet vervolgens op zich wachten. Toen deze geschiedde was het midden 2015 en is de bestuurlijke en politieke besluitvorming in Boxmeer opgeschoven tot het nieuw uit te brengen gezamenlijke informatiebeleidsplan in 2017. De toenmalige portefeuillehouder zag dit niet als een belemmering voor het uitvoeren van de bedrijfsvoering”.*

Het beleid binnen de organisatie is om via harmonisatie de afhankelijkheid van de leverancier te beperken. Overigens is men er zich van bewust dat het werken met één leverancier het voordeel oplevert dat er minder koppelingsproblemen zijn dan wanneer men met meerdere leveranciers te maken zou hebben. Alternatieve opties die in de loop van de tijd in Boxmeer de revue hebben gepasseerd, maar waar men om uiteenlopende redenen toch van heeft afgezien, zijn onder andere het zelf als gemeente ontwikkelen van software of het overstappen naar een andere leverancier (te hoge kosten).

Als het gaat om de relatie gemeente/leverancier is interessant wat het “Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2013 gemeenten Boxmeer en Sint Anthonis” vermeldt. Op blz. 9 van die nota gaat het daarover: “Het streven naar professioneel opdrachtgeverschap komt tot uitdrukking o.a. in vertrouwen in de opdrachtnemer (contractant) en in wederzijds respect tussen de gemeente en de contractant”. Op blz. 10, punt 2.7., onder

b, over het stimuleren van marktwerking en het voorkomen van afhankelijkheid van leveranciers, staat: "De gemeente acht een te grote afhankelijkheid van ondernemers niet wenselijk".

Hieruit blijkt dat de gemeente zich bewust is van het gevaar dat op de loer ligt.

PS Het blijkt dat de inkoopvoorwaarden van de VNG zoals Boxmeer die hanteert, een probleem opleveren voor softwarebedrijven. Het punt is landelijk onderwerp van overleg tussen partijen, omdat een strikte toepassing van deze VNG-voorwaarden een niet-reële druk voor de softwareorganisaties oplevert.

In het jaarverslag/de jaarrekening van Boxmeer worden cijfers verstrekt die indirect iets zeggen over **digitale dienstverlening**, bijvoorbeeld aantallen bezoekers, meest bezochte internetpagina's c.q. gevraagde producten en gebruik DigiD.

Digitale dienstverlening wordt ook door Boxmeer en Sint Anthonis als belangrijk ervaren, maar wel afgemeten aan de eventuele extra kosten. In de ambtelijke reactie op het concept-rapport laten de ICT-functionarissen weten: *"sommige producten zijn zo gering in aantal per jaar dat de kosten voor volledig digitaal aanbieden hiervan niet opwegen tegen de baten. Vaak moeten er dan koppelingen worden gelegd waarvoor softwareleveranciers steeds de hoofdprijs vragen. Wel wordt er dan voor gekozen de betreffende dienst in een minder gekoppelde digitale vorm aan te bieden (te downloaden PDF-formulier en versturen via e-mail). Dat dat minder hoog scoort op de landelijke hitlijsten wordt daarbij voor lief genomen"*.

2.2 Samenwerking in de regio

We hebben hiervoor twee situaties beschreven, die van de werkorganisatie CGM en die van Boxmeer/Sint Anthonis. Een derde situatie, de optie van regionale samenwerking, kwam in de loop van het onderzoek als het ware vanzelf naar voren om diverse redenen, namelijk:

- Het Regieteam raden Land van Cuijk heeft op 13 februari jl. bij de bespreking van ons onderzoeksplan de Rekenkamercommissie meegegeven dat het op prijs wordt gesteld wanneer wij in ons onderzoek meenemen of er enig voordeel te behalen zou zijn bij de gezamenlijke aanschaf en exploitatie van vooral software en eventueel ook apparatuur door de vijf gemeenten in het Land van Cuijk.
- Enkele jaren geleden is de optie van het integreren van de ICT-afdelingen van de vijf gemeenten tot een gemeenschappelijk shared service centrum in het Land van Cuijk onderzocht en beargumenteerd. De motieven voor samenwerking die in het verleden zijn aangedragen (samen goedkoper uit, efficiënter, meer massa en deskundigheid, ICT-samenwerking effent het pad om op andere werkvelden samen te werken) gelden in onverminderde mate.
- De nota inkoopbeleid van Boxmeer en Sint Anthonis vermeldt op blz. 1 dat de gemeenten streven naar gezamenlijke inkoop/aanbesteding met andere omringende gemeenten of overheden. In het inkoopbeleid van CGM treffen we een dergelijk uitgangspunt niet aan.
- Elders in den lande zijn er gemeenten die samen software ontwikkelen, bijvoorbeeld Eindhoven en Boxtel die volgens onze informatie zelfs nog gemeenten zoeken die zouden willen aansluiten.

Kennelijk is in 2010 het initiatief om in Land van Cuijk-verband samen te werken op ICT-gebied stopgezet. Op dit moment bestaat de samenwerking tussen de ICT-medewerkers van CGM en Boxmeer/Sint Anthonis uit het wederzijds elkaar op de hoogte houden van waar men mee bezig is. Ongeveer tweemaal per jaar komt men met dat doel bijeen. De betrokken afdelingen staan op het standpunt dat er geen extra energie dient te worden gestoken in verdere samenwerking zonder het daarvoor naar hun oordeel vereiste politieke draagvlak.

De vraag of er enig voordeel te behalen is in de gezamenlijke aanschaf en exploitatie van software en eventueel ook apparatuur door de vijf gemeenten in het Land van Cuijk hebben wij voorgelegd aan de ICT-functionarissen.

De reactie die de Rekenkamercommissie van de **werkorganisatie CGM** ontving luidt:

"Het is niet waarschijnlijk dat gezamenlijke aanschaf en exploitatie in de huidige samenwerkingsvorm veel voordeel op zal leveren.

Het voordeel van gezamenlijke aanschaf kan gevonden worden in schaalgrootte van inkoop. Hierdoor zijn gunstigere prijzen te bedingen bij leveranciers. Om die voordelen echter recht te doen, moet het uitgangspunt voorafgaand wel zijn dat de keuze op dezelfde oplossing valt. Op dit moment wordt periodiek afstemming gezocht tussen de verschillende gemeenten of zich kansen voordoen op dit gebied.

Gezamenlijke exploitatie is complexer, omdat daarvoor eerst een gezamenlijke veilige infrastructuur opgebouwd dient te worden en hiervan pas echt voordelen in zicht komen op het moment dat software of apparatuur op dezelfde manier ingericht en dus beheerd kan worden."

Het antwoord op deze vraag dat wij vanuit **Boxmeer** hebben ontvangen geven wij hier integraal weer:

"Bij aanschaf van software is met name winst te behalen in afname van grotere aantallen licenties, gelijke implementatie en opleidingskosten.

De praktijk wijst uit dat dit voordeel alleen te behalen valt als alle samenwerkende partijen kiezen voor precies dezelfde software en daarmee ook voor dezelfde werkwijze. Het nut van verschillende backoffices neemt daarmee af, want iedereen werkt toch op dezelfde wijze.

Hiermee is de vraag dus niet zozeer of de aanschaf van software in gezamenlijkheid voordelen biedt, maar veeleer of de (politieke) wil bestaat bij elk van de partners de eigen backoffice op te laten gaan (voor alle vakgebieden) in een gezamenlijke. Wanneer dit niet gebeurt, blijft elk van de partners op zijn eigen wijze in autonomie werken, waardoor, ook al bestaat er een gezamenlijke ICT afdeling, voor elk van de partners aparte kosten gemaakt moeten worden. Minstens $\frac{3}{4}$ van de mogelijke winst van samenwerking wordt daardoor weer teniet gedaan. De laatste $\frac{1}{4}$ winst is te behalen uit gezamenlijke inkoop van hardware. Dat wordt overigens in de meeste gevallen al gedaan, hetzij in het eigen samenwerkingsverband, hetzij in een ander inkoopverband. Naast de ondoelmatigheid van autonoom blijven werken is er ook nog de juridische problematiek t.o.v. de softwareleveranciers. Zolang er niet gewerkt wordt met één bestuursorgaan, blijft de softwareleverancier de afzonderlijke gemeenten beschouwen als aparte afnemer, ook al gebruikt men dezelfde software. Daarmee verdwijnt ook in dat

geval de winstpakker.

Als de volle winst genoten moet worden van samenwerking, dan zal dus eerst politiek volledige overeenstemming over samenwerking moeten ontstaan en zal dat juridisch geborgd moeten worden."

Naar de mening van de Rekenkamercommissie geven deze reacties van de vakdeskundigen een realistische inschatting van de mogelijkheden.

De vraag die volgt op mogelijk te behalen voordelen van samenwerking is of die voordelen ook globaal inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Die vraag gaat echter de reikwijdte van ons onderzoek te buiten. Enig inzicht in de mogelijkheden van besparing is onder andere te vinden via een informatieve pagina op de website van Native Consulting (bijlage 6).

HOOFDSTUK 3 Informatie aan de gemeenteraden

Wij hebben willen vaststellen op welke wijze de gemeenteraden worden geïnformeerd over de ontwikkelingen op ICT-gebied c.q. ICT-beleid. Wij komen tot de volgende bevindingen.

Het eerste dat opvalt, is het volgende. Wanneer je het onderdeel ICT uit de beheersbegrotingen van enkele jaren naast elkaar legt, dan zie je dat er ieder jaar op een iets andere manier informatie wordt gegeven. Dat maakt het lastig voor een raadslid (en evengoed voor de Rekenkamercommissie) om de ontwikkeling van dit beleidsonderdeel goed te volgen. Het is trouwens een euvel dat we regelmatig ondervinden bij de bestudering van rapportages in jaarrekeningen en bestuursrapportages.

Ten aanzien van de bemoeienis van de raad lijkt er een soort dogma te gelden: de organisatie doet de bedrijfsvoering en is daarvoor verantwoordelijk; het bestuur doet de politiek. Sommigen maken dan de gevolgtrekking dat de raad hoogstens het informatiebeleidsplan mag vaststellen, maar zich daarna niet meer moet bemoeien met ICT (tenzij er extra krediet nodig is). Voor een deel is die redenering begrijpelijk, maar ze gaat niet op als het begrip bedrijfsvoering te ver wordt opgerekt. En die neiging bestaat. Dat, gevoegd bij het feit dat ICT voor sommige raadsleden een wat ontoegankelijk gebied is, hetgeen sowieso een bijzondere informatieplicht richting raad met zich brengt, maakt dat het bediscussiëren en bepalen van een visie en het maken van daaruit voortvloeiende keuzes, al dan niet bewust, aan de raad wordt onthouden. De grens tussen interne bedrijfsvoering en visie op het niveau van de raad is niet scherp. Zorgen dat de raad aan bod komt bij het bepalen van de kern van het ICT-beleid is een punt dat aandacht verdient.

In **CGM-verband** is het vorenstaande het meest evident. De werkorganisatie rapporteert aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling, bestaande uit drie burgemeesters, maar gaat geen discussie aan met de drie gemeenteraden. Het is de vraag of het ICT-beleid c.q. het bepalen van een visie op dienstverlening, en dus ICT, voldoende aan bod komt in de raden van de drie betrokken gemeenten. Wij hebben daarover onze twijfels. Deze twijfels worden versterkt door de ambtelijke reactie op het conceptrapport: *“Bedrijfsvoering is derhalve ook geen onderwerp van gesprek met de drie raden, maar wordt besproken in het bestuur van de werkorganisatie CGM. Zoals eerder aangegeven is ICT hierbij een hulpmiddel. De raden hebben bewust de keuze gemaakt om de bedrijfsvoering (waaronder ICT-budgetten) onder te brengen in de gemeenschappelijke regeling CGM.”*

Voorbeelden uit het **Boxmeerse** maken duidelijk dat ook daar de gewenste opinievorming en standpuntbepaling niet altijd expliciet in de raad aan de orde komen. De ICT-functionarissen zeggen bijvoorbeeld bewust de keuze te hebben gemaakt op ICT-gebied een goede volger te zijn, maar niet voorop te willen lopen. Dat is een essentieel uitgangspunt dat wij kunnen plaatsen, maar wij moeten vaststellen dat we deze keuze niet terugvinden in het informatiebeleidsplan. Ook al is het geen onverstandige keuze, ze is voor zover wij kunnen nagaan niet als keuze voorgelegd aan de raad.

Een ander uitgangspunt in het denken van Boxmeer is, zo is ons verteld, is: hoe kunnen we de burger zo snel mogelijk van dienst zijn. De gemeente Boxmeer ontvangt jaarlijks 15.000 brieven en e-mails. Van de diensten die de gemeente verleent worden er 25 digitaal aangeboden. Intern is er een regiegroep dienstverlening met vertegenwoordigers van diverse afdelingen om het proces richting burger goed te laten verlopen. Is hierover gecommuniceerd met de raad? Wij hebben er geen stukken van aangetroffen.

In hun reactie op het conceptrapport van bevindingen laten de ambtenaren ons weten: *“De raden in Boxmeer en Sint Anthonis gaan beiden rechtstreeks over de te besteden budgetten. Dat is dan ook ieder jaar weer aan de orde bij de vaststelling van de begrotingen. In die zin worden de raden op twee momenten duidelijk geïnformeerd over de stand van de ICT, namelijk bij vaststelling van de jaarrekening en bij vaststelling van de begroting. In beide gevallen heeft de raad inzicht in het gevoerde beleid inzake ICT voor het betreffende jaar. Het informatiebeleidsplan wordt, uitgezonderd 2014 (zie bijlage), ook aan de raad aangeboden maar dan ter kennisneming.”*

Al met al zijn de momenten dat ICT-zaken aan de raad worden voorgelegd schaars. Toch zijn er uitzonderingen. In de toekomstvisie voor Mill en Sint Hubert wordt nadrukkelijk gesproken over het belang van ICT. Hieraan ligt kennelijk een visie van de raad ten grondslag.

HOOFDSTUK 4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Conclusie 1. Hoe afhankelijk zijn de gemeenten

Afhankelijkheid van leveranciers is er, eigenlijk als een onontkoombaar gegeven. Bij CGM beschouwt men dit als lastig, maar acceptabel. Bij Boxmeer leidt het tot meer ergernis, vooral door de handelwijze van Pink inzake tariefsverhogingen. We zien dat de mate van zich daartegen wapenen c.q. daarop anticiperen c.q. het bevechten van iets meer onafhankelijkheid verschillend is maar wel groeiend.

Scherp opdrachtgeverschap, gekoppeld aan goed contractmanagement, is een vereiste waarvan men zich meer en meer bewust wordt.

Maar zelf als men een opening vindt in de vastgelegde wereld van leveranciers, blijft het voor gemeenten een moeilijke opgave.

Substantiële kostenbesparingen lijken niet te behalen.

Een alternatief (overstappen naar een andere leverancier; zelf software ontwikkelen, alleen of samen met andere partijen) ziet men niet zo gauw, ook al zijn er meer partijen op de markt actief dan Centric en PinkRocade.

CGM en Boxmeer/Sint Anthonis trachten te komen tot integrale informatievoorziening. Het kunnen koppelen van applicaties (die meestal in 3 tot 6 jaar worden afgeschreven) is daarvoor een belangrijke factor, waarop men zich in toenemende mate richt.

Conclusie 2 Huidige stand van zaken ICT

De huidige stand van zaken is hiervoor feitelijk omschreven en leidt tot de conclusie dat de gemeenten in het Land van Cuijk hun ICT op orde hebben. Vlotte dienstverlening aan klanten staat voorop als uitgangspunt, maar het ICT-landschap is nog niet optimaal. Vragen die blijven zijn: wat is het verschil tussen de huidige suboptimale situatie en een optimale? Wat zou je moeten doen om de optimale situatie te bereiken?

Als Rekenkamercommissie is het onze taak te bezien of dingen doelmatig gebeuren. In dat opzicht lijkt er, mede gezien de opvatting van de betrokken functionarissen, optimalisering door middel van regionale samenwerking mogelijk. Met zijn vraag dit aspect mee te nemen in ons onderzoek heeft ook het Regieteam een signaal afgegeven. De beste manier om te ondervinden welke concrete voordelen met samenwerking te behalen zijn is een test in de praktijk.

Conclusie 3 Info aan gemeenteraden

Iedere gemeente kan zelf bepalen hoe voor haar de gewenste dienstverlening en bedrijfsvoering eruit zien. Daarvoor ontwikkelt zij een visie. Het is primair aan de raad om deze visie goed te keuren. ICT is uiteindelijk een afgeleide van de wijze waarop de gemeente wil dat de organisatie werkt. Anders gezegd: hoe kun je de doelen die de raad

stelt, doen invullen met behulp van ICT. Of, nog anders geformuleerd: je moet weten wat je wilt (visie), redenerend vanuit de klant, en dan je ICT daarop inrichten. ICT is een middel dat dient te worden afgestemd op de informatiebehoefte.

Tot nu toe zijn het vooral de ICT-medewerkers die de inhoud van een informatie-beleidsplan vastleggen. De opgave waarvoor gemeenten staan is de vraag hoe men een brug zou kunnen slaan tussen de ICT-functie en werkwijze en de interesse bij de raad (zonder dat dit ertoe leidt dat de raad teveel in de bedrijfsvoering treedt). Of: hoe kun je het gesprek over mogelijk na te streven ICT-doelstellingen brengen op het niveau van het bestuur c.q. de raad.

4.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de bevindingen en conclusies komen wij tot de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 1 Afhankelijkheid van de leverancier(s)

Blijf als gemeente inzetten op scherp opdrachtgeverschap en contractmanagement en zorg dat de dienstverlening aan burgers adequaat ondersteund wordt door de juiste applicaties, inclusief de gewenste koppelingen. Zorg daarbij dat geconstateerde knelpunten of fricties eenduidig worden vastgelegd en transparant met de betrokken leverancier worden besproken en opgelost.

Aanbeveling 2 Stand van zaken ICT

Werk als vijf gemeenten samen om op een beperkt terrein van de backoffice dan wel voor een specifiek werkproces de wijze van werken en benodigde ICT te analyseren en geheel op elkaar af te stemmen. Zie dit als een proeftuin/pilot en laat de uitkomsten hiervan zien aan het Regieteam.

Aanbeveling 3 Info aan gemeenteraden

Breng de discussie in de raad op het niveau dat men inzicht heeft in de wijze waarop de doelstellingen op dienstverleningsgebied gerealiseerd worden door de gekozen ICT-opzet. Maak duidelijk dat in het geval van bestuurlijk keuzes wat de relatie van de organisatie-doelen is met de toepassing van ICT.

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen

Ten behoeve van het onderzoek zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

- Onderzoek gemeentelijke automatisering in opdracht van NRC en KRO Reporter, 7 oktober 2015;
- Informatiebeleidsplan CGM 2012;
- Harmonisatieplan ICT CGM 2011;
- Meerjarenprojectplanning CGM;
- Nota inkoopbeleid CGM 2014;
- Informatiebeleidsplan Boxmeer en Sint Anthonis 2014-2017;
- Schema applicaties Boxmeer;
- Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2013 gemeenten Boxmeer en Sint Anthonis;
- Ondernemingsplan regionaal dienstencentrum ICT Land van Cuijk d.d. 7 januari 2008;
- Businesscase voor ICT-samenwerking Sint Anthonis en Boxmeer d.d. 21 april 2012;
<http://www.digitaleoverheid.nl/actueel/nieuwsberichten/intItem/lichte-toename-digitale-volwassenheid/2962>

Bijlage 2 Lijst van personen met wie de Rekenkamercommissie gesproken heeft

<u>Naam</u>	<u>Functie</u>
Harry van de Loo	gemeentesecretaris Boxmeer
Guus Reintjes	sectorhoofd Ondersteuning gemeente Boxmeer
Thijs de Leeuw	teamleider ICT Boxmeer/Sint Anthonis
Gert-Willem van Weel	afdelingsmanager Bedrijfsvoering CGM
Erik van de Ligt	teamleider ICT, DIV en Facilitaire zaken CGM
Pieter van Duijnhoven	regisseur Informatievoorziening Sint Anthonis
Huib Floor	verslaggever KRO-NCRV Reporter
Derk Stokmans	redacteur NRC Handelsblad

Bijlage 3 Meerkeuzevragen onderzoek NRC en Reporter

De volgende meerkeuzevragen zijn gebruikt in het onderzoek van NRC en KRO/NCRV:

1. Welke leverancier levert de meeste kern-applicaties?
2. Heeft de gemeente de afgelopen twee jaar problemen gehad met het koppelen van applicaties van verschillende of dezelfde leveranciers?
3. Wat is het gevolg van deze koppelingsproblemen?
4. In hoeverre zouden hoge kosten een belemmering vormen om over te stappen naar een andere leverancier?
5. In hoeverre is het voorstelbaar dat bij het overstappen grote problemen ontstaan bij de uitvoering van gemeentetaken?
6. Vindt u dat gemeenten voldoende keuze hebben uit leveranciers van kernapplicaties?
7. In welke mate bent u tevreden/ontevreden over de prijs/kwaliteitsverhouding?
8. Hoeveel betaalt uw gemeente voor Basisregistratie Persoonsgegevens/ Burgerzaken? Kunt u de opbouw van dit bedrag geven?
9. Is er de afgelopen twee jaar een tariefsverhoging ten opzichte van de oorspronkelijke offerte doorgevoerd en is dat vooraf aangegeven? Bij welke leverancier was er sprake van een tariefsverhoging? Wat vond u van de motivering? Wat vond u van de omvang van de verhoging? Hoe heeft de gemeente gereageerd op de verhoging? Heeft afhandeling van de verhoging consequenties gehad voor de relatie?
10. Geef uw mening op onderstaande stellingen:
 - a. Doordat er te weinig keuze is, worden te hoge tarieven berekend.
 - b. Onze leverancier werkt onvoldoende mee bij noodzakelijke koppelingen.
 - c. De positie van de gemeente is sterk genoeg om zelf het automatiseringslandschap te kiezen.
 - d. De wijze waarop de Rijksoverheid ICT-vernieuwing regisseert, verzwakt onze positie.
11. Wat is uw oordeel over de professionele relatie ten opzichte van de hoofdleverancier van kernapplicaties?
12. Wat is uw voornaamste bron van ontevredenheid?

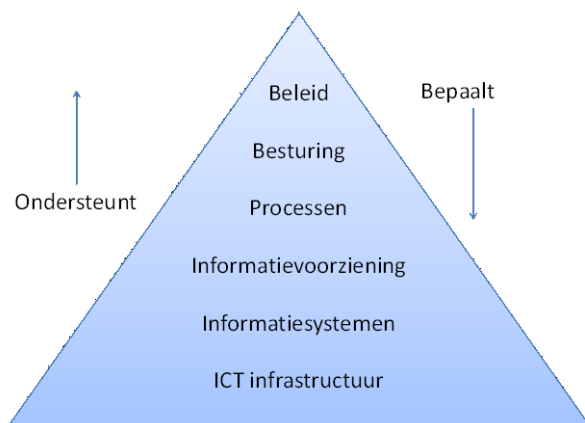
Bijlage 4 Ondernemingsplan regionaal dienstencentrum ICT Land van Cuijk d.d. 7 januari 2008

Het plan uit 2008, samengesteld door medewerkers van de vijf gemeenten in het Land van Cuijk, was gericht op volledige integratie van de bestaande ICT-afdelingen en mikte op een ICT-inzet passend bij een gemiddeld ambitieniveau van een gemeente van 80.000-100.000 inwoners. Pas bij dat aantal, zo werd gesteld, zou een zekere kwaliteit en kostenbeheersing van ICT ook voor de toekomst gegarandeerd kunnen worden. De gedachte was te gaan werken voor vijf gemeenten met mogelijkheid dan anderen zich daarbij zouden kunnen aansluiten (dat werd destijds zelfs een "droombeeld" genoemd). Volledig gezamenlijk gebruik van applicaties zou financieel aantrekkelijker zijn dan individuele keuzes. Per 1 januari 2009 had men willen starten.

Passages uit de Business-case voor ICT-samenwerking Sint Anthonis en Boxmeer d.d. 21 april 2012, blz. 7 en 9:

2.1. De meerwaarde van samenwerken

Alvorens in te gaan op de voordelen van de samenwerking, is het belangrijk om voor ogen te hebben waarom we werken met 'ICT'. ICT is een *bedrijfsmiddel* dat ertoe dient de informatievoorziening in onze organisaties optimaal te ondersteunen. De informatievoorziening is op zijn beurt ondersteunend aan de werkprocessen in de organisatie. Via die werkprocessen realiseert de gemeente zijn beleid en voert het zijn beheertaken uit. Informatiebeleid is erop gericht om een optimale samenhang tussen *ICT infrastructuur, informatiesystemen, informatievoorziening, werkprocessen, besturing en beleid* te realiseren (zie afbeelding), zodat de effectiviteit en efficiency van de organisatie optimaal is. Iedere gemeente heeft dit nu voor zichzelf op zijn eigen schaal ingericht. ICT bestaat op zichzelf uit een samenhangend aantal taken die aangeduid kunnen worden als de ICT-functie (zie paragraaf 2.2).



Uniformiteit en standaardisering van beheer, beleid en inkoop, zorgen ervoor dat informatie op een zelfde manier ontsloten wordt en makkelijker uitgewisseld, gedeeld en samengevoegd kan worden. Samenwerken op andere werkvelden wordt eenvoudiger. Dit ondersteunt de ambitie van de gemeenten om op de korte termijn op een aantal terreinen samen te werken en op de lange termijn in regionaal verband de samenwerking binnen het Land van Cuijk. Samenwerken kan alleen bij gelijke informatiesystemen, een vergelijkbare informatievoorziening en een gezamenlijke procesinrichting. De ICT samenwerking is een katalysator om dit mogelijk te maken. Afwijkende keuzes maken zorgt voor stagnatie en veroorzaakt wildgroei.

Bijlage 5 Visie KING (Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten)

KING: "Grip nemen op ICT is voor een groot aantal gemeenten nog een klus met vele invalshoeken. Snappen in hoeverre je afhankelijk bent van een leverancier is daar een belangrijk aspect van. Waar het om gaat is dat gemeenten grip hebben op hun ICT om daarmee organisatiedoelen te bereiken. Daarvoor zijn en blijven leveranciers nodig."

KING: "Goed opdrachtgeverschap is van essentieel belang om de doelstellingen van een gemeente te behalen en zo meer grip te krijgen en te houden op dienstverlening, bedrijfsvoering, beveiliging en kosten. Wij ondersteunen gemeenten bij het professionaliseren van dat ICT-opdrachtgeverschap."

KING: "Niet omdat een goed werkende gemeentelijke ICT een doel op zich is, maar omdat het bijdraagt aan de belangrijke ambitie die wij samen hebben: dat gemeenten echt die nabije overheid zijn, die mensen helpen op een efficiënte en betrokken manier."

KING: "Onze rol is om gemeenten te laten zien wat er te koop is en wat de consequenties zijn van de gefundeerde keuzes die zij maken. We informeren, zodat gemeenten de voor hen beste beslissing kunnen nemen."

Bijlage 6 Besparingsmogelijkheden en opbrengsten van ICT-samenwerking

Bron: www.nativeconsulting.nl

Bij een ICT Samenwerking is het altijd de vraag waar nu precies de besparing- c.q. opbrengstmogelijkheden zitten. Dit is van belang bij het opstellen van een ICT-begroting en het opstellen van een sluitende business case. En zeker een college of gemeenteraad wil hierover transparant geïnformeerd worden.

Hieronder volgen een aantal besparingsmogelijkheden voor de situatie waarbij de automatisering en het applicatielandschap van 2 of meer organisaties geharmoniseerd wordt. Bij de harmonisatie van applicaties worden ook de processen geharmoniseerd.

De besparingsmogelijkheden zijn de volgende:

1. De harmonisatie van applicaties en processen zorgt voor winst aan de kant van de vakafdelingen doordat gemeenten elkaars werk kunnen overnemen. Dit kan liquide gemaakt worden door o.a. vermindering van inhuur of verlaging van de formatie op de vakafdelingen.
2. Door de harmonisatieperiode te verkorten zullen de opbrengsten (zie 1) eerder gerealiseerd worden. Dit kan alleen als de draagkracht van het I&A-team dit toelaat anders lopen de frictiekosten juist weer op.
3. Tijdens de applicatie-harmonisatie kan tevens aan applicatie rationalisatie gewerkt worden. Rationalisatie is het beperken van het aantal applicaties door o.a. hergebruik.
4. Eventuele frictie kosten kunnen gedekt worden door iets langer met uw bestaande apparatuur te werken. Vaak kan de serverinfrastructuur nog wel een jaar extra mee of kan de vervanging van een softwarepakket een jaar uitgesteld worden.
5. Door dat het I&A-team groter wordt kunnen I&A medewerkers doorontwikkeld worden. Zo kan er bespaard worden op gespecialiseerde inhuur.
6. De harmonisatiekalender kan slim opgesteld worden door te kijken naar de natuurlijke vervangingsmomenten (afhankelijk van boekwaarde).
7. Door grootschaligere inkoop is een besparing te realiseren t.o.v. de oude individuele budgetten.
8. Voor veel systemen is nog maar één implementatie vereist i.p.v. meerdere implementaties voor elke gemeente.
9. De harmonisatie kan ook vormgegeven worden door in de eerste fase te kiezen voor het competence center model: de gemeente die zijn vakapplicatie het best heeft ingericht, neemt de lead. Andere gemeenten sluiten aan.
10. Introductie van open source software of een overgang naar eenvoudigere licentiemodellen kan een flinke besparing opleveren.
11. De belangrijkste besparing wordt gerealiseerd als de deelnemende gemeenten hun visie op bedrijfsvoering en dienstverlening harmoniseren, zodat deze gefaciliteerd kan worden met een ICT infrastructuur die identiek is voor alle deelnemers. Uitzonderingen zorgen voor complexiteit die kostenverhogend werkt.
12. Zorg dat de ambitie op dienstverlening en bedrijfsvoering van de deelnemende gemeenten precies goed is. Een te hoge ambitie zorgt voor onnodig hoge kosten.

13. De afname van hardware, storage en software uit de cloud is een niet te stoppen ontwikkeling. Door daar nu rekening mee te houden bent u op de lange termijn flexibeler en kostentechnisch beter uit. Hou daar ook vooral rekening mee bij de formatie-ontwikkeling van uw I&A team.
14. Functies in het I&A team (ook applicatiebeheerders) die in meerdere organisaties bestaan kunnen qua formatie met minder mensen uitgevoerd worden, zonder afbreuk te doen aan kwetsbaarheid of kwaliteit.

Bovenstaande mogelijkheden kunnen vooral gerealiseerd worden als er een goed samenwerkingsplan ligt, en als er tijdens de uitvoering ervan strak gestuurd wordt op de gezamenlijke doelen. Dit vereist ook dat directies en bestuurders het plan goed doorleven en begrijpen. Immers het gaat over flinke budgetten en over stevige verandertrajecten.

Bijlage 7 Bestuurlijke reactie Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis



Rekenkamercommissie Land van Cuijk
Raadhuisplein 1
BOXMEER

VERZONDEN 27 SEP. 2016

Geachte heer Hengeveld,

We hebben het rapport van uw Rekenkamercommissie "ICT = core business" op 21 juli ontvangen. Wij danken u voor het aanbieden van het concept voor een bestuurlijke reactie. U vraagt ons in uw aanbiedingsbrief om een gezamenlijke reactie namens de vijf gemeenten in het Land van Cuijk op te stellen ten aanzien van het concept rapport. Deze brief bevat de gezamenlijke reactie van de colleges van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis.

Reactie

Onze colleges zijn blij te vernemen dat er een constructieve samenwerking is geweest tussen de Rekenkamercommissie en betrokken ambtenaren. Er ligt een goed leesbaar rapport voor met heider geformuleerde conclusies en aanbevelingen. De colleges hebben kennis genomen van de conclusies uit het rapport. Onze reactie op de uit de conclusies voortvloeiende aanbevelingen is:

1. Afhankelijkheid van de leverancier(s)

Wij onderschrijven deze aanbeveling.

2. Stand van zaken ICT

Wij onderschrijven het standpunt van de RKC dat de gemeenten in het Land van Cuijk hun ICT goed op orde hebben.

De bijgaande aanbeveling onderschrijven wij niet. De gemeenteraden in het Land van Cuijk hebben onlangs de Uitvoeringsagenda Samen Werken in het Land van Cuijk vastgesteld. Wij geven uitvoering aan de hierin genoemde 12 projecten voor 2016 en 2017. Verder benadrukken wij: om echte voordelen te kunnen behalen uit samenwerking op ICT-gebied is het noodzakelijk dat de gemeentelijke bedrijfsvoering/dienstverlening (het primaire proces) op elkaar wordt afgestemd. Tevens is daarbij randvoorwaardelijk dat er sprake moet zijn van één juridische eenheid als contractant en afnemer.

Datum

20 september 2016

Onderwerp

Bestuurlijke reactie rapport
Rekenkamercommissie "ICT =
core business"

Uw brief van

21 juli 2016

Uw kenmerk

RKC/2016/9

Ons kenmerk

ZIC/16/34037

Verzonden op

3. Info aan gemeenteraden

Wij onderschrijven deze aanbeveling niet. De gemeenteraad wordt binnen de bestaande P&C-cyclus geïnformeerd (en heeft de mogelijkheid hierover te discussiëren) over de realisatie van de doelstellingen op dienstverleningsgebied, conform de door de gemeenteraad vastgestelde dienstverleningsvisie.

Met vriendelijke groet,

Namens de colleges van Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis,



M. (Marleen) L.P. Sijbers
Voorzitter coördinatieverleg Land van Cuijk

Bijlage 8 Bestuurlijke reactie Grave



Rekenkamercommissie Land van Cuijk
Postbus 450
5830 AL BOXMEER

Geachte heer Hengeveld,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het door u aangeboden rapport ICT = core business dat in goede samenwerking met de ambtelijk betrokkenen is opgesteld. Dit rapport geeft op een aantal terreinen inzicht in de stand van zaken ten aanzien van de ICT-voorzieningen in de vijf gemeenten. Het college heeft kennis genomen van de conclusies uit het rapport. Wij hebben behoefte om een korte bestuurlijke reactie te geven.

In uw aanbeveling over de afhankelijkheid van ICT-leveranciers zien wij een bevestiging van de werkwijze zoals die door de Werkorganisatie CGM wordt gehanteerd.

Het streven zal, binnen de financiële en technische kaders, altijd gericht moeten zijn op een verdere optimalisering op het terrein van ICT. Daarbij speelt, ook in onze ogen, de schaaldiscussie. De vraag daarbij is wel of de schaal van het Land van Cuijk op voorhand als optimaal kan worden aangemerkt.

Tot slot vinden wij het jammer dat er bij uw aanbeveling over de informatievoorziening aan de gemeenteraden naar onze mening onvoldoende rekening is gehouden met de afbakening in verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de Gemeenschappelijke Regeling Werkorganisatie CGM en de daarin deelnemende drie gemeenten.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Grave,

J.J.L. Heerkens
secretaris

A.M.H. Roolvink
Burgemeester

Datum
26 september 2016

Onderwerp
Bestuurlijke reactie Grave op
het rapport ICT = core business
van de Rekenkamercommissie
Land van Cuijk

Uw brief van
21 juli 2016

Uw kenmerk
RKC/2016/9

Ons kenmerk
Z/G/18/34040 - UIT/G/16/55597

Meer informatie
Erik van de Ligt
T (0485) 396 600
info@grave.nl

Gemeente Grave
Arnoud van Gelderweg 71
Postbus 7, 5360 AA Grave

Verzonden op

Bijlage(n)
Kopie aan

Pagina 1/1

De gemeenten Cuijk, Grave en Mill en Sint Hubert werken samen in de Gemeenschappelijke regeling werkorganisatie CGM.
www.cuijk.nl | www.grave.nl | www.gemeente-mill.nl

