

Betreft: algemeen bestuur

Datum: 17 april 2025

Bijlagen: 5

Agendapunt: 3.3

Financiering ontvlechting ICT

Aanleiding

GGD Groningen is in 2020 verzelfstandigd. Voor een aantal ondersteunende taken is destijds besloten om deze vooralsnog van de gemeente Groningen af te blijven nemen middels een SLA. Dit geldt ook voor de ICT-dienstverlening. De regie op de ICT-dienstverlening ligt bij de gemeente Groningen. GGD Groningen is ontevreden over deze dienstverlening en de geleverde werkplek. De geleverde ICT-dienstverlening door de gemeente sluit niet meer aan bij de verwachtingen en werkwijze van de GGD. De GGD ervaart meer verstoringen in de dienstverlening sinds deze door de gemeente is uitbesteed aan de leverancier Fujitsu. Doordat er geen rechtstreekse schakel is met Fujitsu geeft dit voor GGD Groningen zeer beperkt invloed op de ICT-omgeving. Gebruikers ervaren veel hinder tijdens het dagelijkse werk, waaronder traagheid en onderbrekingen van de dienstverlening. De grip op de dienstverlening is weg en dit levert risico's op, zoals uitval van essentiële diensten voor het primaire proces zonder grip of zicht op de oplossing of planning hiervan en geen eigen sturing op informatiebeveiliging, waardoor het niet mogelijk is dit als organisatie aantoonbaar op orde te krijgen.

Pogingen om de ICT te ontvlechten binnen de huidige gemeente omgeving waren niet succesvol. Als gevolg daarvan is onderzocht of het mogelijk is de ICT zelf te gaan organiseren. Omdat er op termijn plannen zijn om als GGD Groningen en Veiligheidsregio Groningen (VRG) samen te huisvesten, is voor ICT de samenwerking gezocht met de VRG. Beide organisaties hebben gelijke basisbehoeften aan ICT-dienstverlening en zien mogelijkheden om gezamenlijk de ICT-dienstverlening op een hoger niveau te brengen, dan ieder apart. Bijkomend voordeel is dat hiermee de omvang van opdrachten en aanbestedingen toeneemt en daarmee mogelijk prijsvoordeel behaald kan worden.

Op basis van deze verkenning en vanwege het feit dat de gemeente Groningen nu ook bezig is de ICT opnieuw aan te besteden, is besloten om afscheid te nemen van de ICT-dienstverlening van de gemeente Groningen. GGD Groningen hoeft op die manier niet mee in de wijzigingen in de ICT-omgeving van de gemeente en kan de focus leggen op een eigen ICT-omgeving die aansluit bij de eigen behoefte van de GGD.

Om de ICT-ontvlechting uit de gemeente Groningen mogelijk te maken en de samenwerking met de VRG verder vorm te geven, moet de GGD Groningen de stap naar een eigen ICT-omgeving maken. Dit betekent dat GGD Groningen voor de uitdaging staat om de dienstverlening op werkplek, netwerk, hardware, telefonie en applicaties zelf op te gaan oppakken en de organisatie klaar te maken om de dienstverlening te borgen. De wens bestaat om naar een regieorganisatie te gaan, waarbij een groot

gedeelte van de diensten bij leveranciers wordt neergelegd, maar de ondersteuning en regiefuncties binnen de eigen organisatie worden belegd.

Voor het project voor de ontvlechting ICT is eenmalig extra financiering nodig. Enerzijds is het geld nodig voor de eenmalige projectkosten, zoals de ontwikkeling van de werkplek, de migratie van alle medewerkers naar de nieuwe werkplek én alle wijzigingen die de gemeente moet doorvoeren in de infrastructuur als gevolg van de ontvlechting. Een gedeelte van deze kosten betreft dubbele kosten, omdat de gemeentelijke omgeving nog gebruikt wordt en daarnaast de nieuwe, eigen GGD-omgeving, wordt opgebouwd. Naast eenmalige projectkosten zijn financiële middelen nodig voor de eenmalige investering voor de aanschaf van hardware, zoals laptops, beeldschermen, smartphones, etc. De structurele kosten voor de hardware (afschrijvingen) en het beheer zijn gedekt in de huidige structurele kosten (ICT Budget).

Dit document gaat in op de financiering van de ontvlechting van de ICT uit de gemeente Groningen en de organisatorische implicaties bij het zelfstandig organiseren van ondersteuning en regie.

Doel en aanpak

Het doel van de ontvlechting ICT is dat de GGD Groningen volledig uit de gemeente Groningen omgeving is ontvlochten en niet meer afhankelijk is van de ICT en bijbehorende processen die door de gemeente en/of Fujitsu worden geleverd. Dit omvat zowel werkplek-, telefonie- als netwerkdiensten als aanverwante diensten zoals printservices. De GGD kan zo eigenstandig keuzes maken ten aanzien van de gehele ICT-dienstverlening, passend bij wat de GGD op dit vlak nodig heeft. GGD Groningen kan zo toewerken naar een ICT-omgeving onder eigen regie. Deze omgeving wordt afgestemd met de VRG en waar dat nuttig is, wordt samen opgetrokken en samengewerkt met de VRG. Met als doel dat dit uiteindelijk ten goede komt aan de kwaliteit van de ICT-dienstverlening van beide organisaties.

Dit vraagt dat GGD Groningen de komende tijd toewerkt naar een nieuwe werkplek die veilig, stabiel, gebruiksvriendelijk en maximaal beschikbaar is. De werkplek moet daarnaast tijd- en plaats onafhankelijk werken én hybride werken ondersteunen. Juist in crisissituaties moet de werkomgeving beschikbaar zijn. Bijbehorende processen om deze nieuwe werkplek te ondersteunen moeten worden ingericht en producten moeten voldoen aan de laatste securityeisen en wet- en regelgeving. Ook moeten gebruikers worden opgeleid in de nieuwe omgeving en werkwijze, om zo de uitgewerkte afspraken, processen en werkwijzen te borgen, ook voor de toekomst.

Om dit te borgen is verder, zoals genoemd, regie en ondersteuning nodig. Er is een voorstel gemaakt om dit in eigen beheer te organiseren. Dit gaat om eerstelijns dienstverlening zoals servicedeskmedewerkers, functioneel beheer en een servicemanager. Het voorstel is om deze functies te beschrijven, indicatief te waarderen en vooralsnog in de eerste fase tijdelijk in te vullen voor de GGD. Dit is nodig om de nieuwe omgeving goed neer te zetten, gebruikers hierbij te ondersteunen en incidenten te kunnen verhelpen zodat iedereen goed zijn werk kan blijven doen. Ondertussen wordt samen met de VRG uitgewerkt hoe een gezamenlijke beheerorganisatie eruit kan komen te zien. De verwachting is dat over een jaar de definitieve invulling volgt (definitieve functiebeschrijving, de

waardering en de invulling). De structurele financiële middelen van deze functies worden gedekt uit de begroting ICT (de huidige ICT kosten voor de dienstverlening van de gemeente Groningen).

Waar staan we nu?

GGD Groningen heeft de eerste stappen gezet naar een eigenstandige ICT. Er is een gezamenlijke aanbesteding met de Veiligheidsregio uitgevoerd voor eindgebruikers hardware en een gezamenlijke aanbesteding gepubliceerd voor Microsoft licenties. Voor het gezamenlijk optrekken voor de beheerorganisatie is een intentieverklaring getekend door de directeur VRG en GGD. Deze is richtinggevend en wordt momenteel uitgewerkt in een gezamenlijk projectvoorstel. Daarnaast heeft GGD Groningen in nauwe samenwerking met de VRG een onderhandse aanbesteding uitgevoerd voor het contracteren van een partij die GGD Groningen ondersteunt bij het inrichten van een eigen ICT-omgeving.

Met de gemeente Groningen zijn gesprekken gevoerd als latende partij. De dienstverlening die momenteel wordt afgenomen, wordt gefaseerd afgebouwd. Dit zal bij de gemeente impact hebben op contracten en infrastructuur. Ook de beherende leverancier Fujitsu wordt nauw betrokken bij de ontvlechting ICT.

Er ligt een voorstel voor de eerste inrichting van ondersteuning en regie, zoals hierboven is beschreven. In een volgende fase wordt uitgewerkt welke functies op welke wijze gezamenlijk met de VRG vormgegeven gaan worden. Om deze aansluiting goed te houden is hierover nu al nauwe afstemming met de VRG. Er ligt een positief van de OR GGD Groningen om de eerstelijns ondersteuning en regie in te richten.

Financiering ontvlechting ICT

In de kosten voor het project wordt onderscheid gemaakt in het volgende: structurele kosten, incidentele kosten en investering. Onderstaande tabel geeft de financiële effecten van het project weer.

Bedragen (*€1000)				
	Oud	Nieuw	Dekking begroting	Begrotingswijziging
Structureel	1925	1800	1800	
Incidenteel		950	450	500
Investeringskrediet		1250	0	1250

Structurele lasten

De structurele lasten in de oude situatie zijn de volledige kosten voor de ICT-dienstverlening van de gemeente Groningen. In de nieuwe situatie lijkt er een klein voordeel te ontstaan van ca. € 125.000. Bij afronding van het project zal blijken of dit ook gerealiseerd en ingeboekt kan worden. Daarom wordt hier nog geen begrotingswijziging voor ingediend. Het voordeel dat ontstaat kan ter dekking van de incidentele lasten worden ingezet.

Incidentele lasten

In de incidentele lasten zijn kosten voor de implementatie, projectbegeleiding en frictiekosten opgenomen. Om tot de nieuwe situatie te komen is er sprake van overlap in de oude en nieuwe situatie, waardoor er dubbele (incidentele) kosten ontstaan. Bovendien wordt er incidentele inzet geleverd in de project- en implementatiefase.

Investeringskrediet

In de begroting 2025 e.v. is geen rekening gehouden met investeringen in eindgebruikers hardware. In de nieuwe situatie wordt deze hardware bezit van de GGD Groningen en zal hiervoor jaarlijks investeringskrediet beschikbaar moeten worden gesteld in de begroting. De afschrijvingslasten (en eventuele rente) die hiermee gepaard gaan, zijn opgenomen in de structurele lasten.

Dekkingsvoorstel

Structureel

De prognose is dat de huidige lasten voor de dienstverlening van de gemeente de nieuwe structurele lasten volledig zullen dekken en eventueel zelfs een overschot oplevert. Hier is geen extra dekking benodigd.

Incidenteel

GGD Groningen heeft zeer beperkt vrij budget in de begroting. Het meeste hiervan is opgenomen in het directiebudget en de opleidingsbudgetten. Het voorstel is om € 450.000 uit deze budgetten en de eventuele besparing op de structurele lasten in te zetten als dekking voor de incidentele last. Voor de overige € 500.000 zijn er twee opties:

Optie 1:

De resterende € 500.000 wordt als incidentele bijdrage, naar inwonersaantal verdeeld. Het voorstel is om dit in een nieuw te vormen bestemmingsreserve 'ontvlechting ICT' te storten, waardoor de besteding over de jaarwisseling heen kan plaatsvinden.

Optie 2:

Een alternatieve dekking van het incidentele tekort van € 500.000 is dit te onttrekken uit de algemene reserve. Hierdoor zal deze zakken naar een niveau van ca. € 0,2 miljoen. In de 4 daarop volgende jaren wordt de structurele besparing ingezet om de algemene reserve weer aan te vullen, met € 125.000 per jaar. Het risico hierbij is dat als de structurele ruimte niet gerealiseerd wordt, er in de volgende jaren alsnog een beroep moet worden gedaan op extra bijdragen van de gemeenten.

Optie 3:

De resterende € 500.000 wordt als incidentele bijdrage, naar inwonersaantal verdeeld. Het voorstel is om dit in een nieuw te vormen bestemmingsreserve 'ontvlechting ICT' te storten, waardoor de besteding over de jaarwisseling heen kan plaatsvinden. Daarnaast wordt er een structurele besparing ingeboekt van € 125.000.

Investering

De totale investering wordt ingeschat op een totaal van maximaal € 1.250.000. Echter, de investering zal getrappt plaatsvinden over de periode van afschrijving van de hardware. Het voorstel is om een

meerjarige investeringsruimte, ingaande in 2025, beschikbaar te stellen, dat dekking biedt aan de structurele lasten die hieruit voortvloeien. De totale hoogte van de investering is afhankelijk van keuzes die gemaakt worden, met name wat betreft het al dan niet investeren in netwerkapparatuur. Bij onderbesteding vloeit de investeringsruimte over naar het volgend jaar, bij overbesteding volgt een taakstelling in het volgend jaar.

Liquiditeit

In de huidige financiële situatie van GGD Groningen is er geen noodzaak tot het aangaan van leningen om te voldoen aan alle verplichtingen. Het eigen vermogen is een goede indicatie voor de liquiditeitspositie van de GGD. Gezien de afname van het eigen vermogen door negatieve resultaten in 2023 en 2024, is de liquiditeitspositie verslechterd. Een grote investering kan leiden tot de noodzaak tot het aangaan van een lening. De rentelasten die hieruit voortvloeien zullen dan worden toegerekend aan de afschrijving en zorgen voor een verhoging van de structurele lasten.

Wanneer de incidentele bijdrage van € 500.000 in 2025 door de gemeente wordt gedaan, is de verwachting dat er geen lening hoeft te worden aangegaan.

In het alternatieve scenario dat de incidentele kosten van € 500.000 uit de algemene reserve worden gedekt, zal er een lening moeten worden aangegaan, bij voorkeur bij de (één van de) deelnemende gemeenten om de rentelast te beperken. Dit heeft als gevolg dat de structurele lasten verhoogd worden met een rentelast.

Er is een apart memo opgesteld waarin de liquiditeit en het weerstandsvermogen GGD is afgezet tegen de bovengenoemde drie keuze opties (bijlage 5).

Risico's

Als de eenmalige financiële investering door gemeenten niet beschikbaar komt, zijn er een aantal risico's. In het algemeen geldt dat bij de ICT-ontvlechting veel afhankelijkheden zijn die op elkaar ingrijpen: werkplek, netwerk, beheer. De consequenties zijn dan:

- GGD blijft de ICT-dienstverlening afnemen bij de gemeente Groningen. De gemeente is in de nieuwe aanbesteding leidend en bepaalt de richting en de prioriteit. De grip hierop blijft dan beperkt evenals de aansluiting van de verwachtingen en behoefte van de dienstverlening van de GGD. De ICT en data wordt niet ontvlochten, wat het voor de GGD bijvoorbeeld lastig maakt om de eigen informatiebeveiliging als organisatie te kunnen aantonen.
- Dit maakt ook de grip op de kosten beperkt. Als de dienstverlening, zoals de gemeente die inkoopt, duurder wordt, dan wordt de dienstverlening aan de GGD ook duurder. De gemeente heeft aangegeven dat de verwachting is dat de structurele kosten toe zullen nemen.
- Als de GGD gezamenlijk gaat huisvesten met de VRG komt de GGD alsnog voor een grote uitdaging te staan op het moment dat er verhuisd wordt naar een gezamenlijk pand met de VRG. Dat zal op dat moment dan extra eenmalige kosten met zich meebrengen omdat er dan alsnog ontvlochten moet worden uit de gemeente ICT-omgeving.

- Eerste stappen in de voorbereiding voor de nieuwe werkplek zijn reeds gezet. Bij het niet beschikbaar komen van de financiële middelen kan dit niet worden doorgezet. Voorbereidingen die nu zijn gedaan zullen zich niet vertalen naar een beter passende werkplek. Deze kosten zullen in de aanloop naar gezamenlijke huisvesting met de VRG nogmaals gemaakt moeten worden.

Tijdpad

De eerste fase is de implementatie van de nieuwe werkplek. In deze fase zit een aantal afhankelijkheden met samenwerkende partners. Zoals genoemd de gemeente enerzijds, en anderzijds de veiligheidsregio voor samenwerking en de werkplekleverancier voor de ontwikkeling van de werkplek.

De wens is Q3-2025 te starten met de implementatie en migratie van de werkplek. Onderdeel van de eerste fase is het inrichten van de gebruikersondersteuning (eerstelijns). Na positief bestuursbesluit en positief advies van de OR kan gestart worden met de werving voor dit onderdeel. Hiervoor zullen deels dubbele kosten gemaakt worden, omdat naast de werkplek zelf ook de gebruikersondersteuning ingericht moet zijn voor overgegaan kan worden naar de nieuwe werkplek. Deze zijn opgenomen in de incidentele lasten.

Samenvatting

Een incidentele bijdrage en investeringskrediet zijn nodig om de vervolgstappen in het project ontvlechting ICT te kunnen zetten en de dubbele lasten van de overgang te kunnen bekostigen, evenals de eerste aanschaf van de benodigde middelen. Indien hier geen akkoord op komt, moet het project worden stopgezet. De gevolgen hiervan staan beschreven onder risico's.

Besluit

Het algemeen bestuur besluit:

1. Akkoord te gaan met de verdere ontvlechting ICT van de gemeente Groningen.
2. Een investeringskrediet vrij te geven van € 1.250.000 vanaf 2025.
3. Te kiezen voor optie 2 ter dekking van de incidentele lasten:
 - De incidentele lasten ter hoogte van € 500.000 ten laste te laten komen van de Algemene Reserve.
 - Een lening af te sluiten met een deelnemende gemeente om de liquiditeit te borgen.
 - Vanaf 2026 de structurele ontstane financiële ruimte à € 125.000 per jaar aan de Algemene Reserve toe te voegen.
4. De directeur Publieke Gezondheid de opdracht te geven de gebruikersondersteuning (eerstelijns) in te richten.

Bijlagen

1. Begrotingswijziging
2. Impact begrotingswijziging bijdrage gemeenten
3. Toelichting financieel overzicht project ontvlechting ICT GGD
4. Financieel overzicht cumulatief ontvlechting ICT GGD
5. Memo liquiditeit en weerstandsvermogen

Bijlage 1: Begrotingswijziging

Begroting GGD Groningen	Deelprogramma	2025		
		Ontwerp	Wijziging	Actueel
Lasten	Gezond en Veilig Opgroeien	-21.905	-	-21.905
	Gezondheid beschermen en bevorderen	-12.153	-	-12.153
	Adviseren over gezonde wijken, dorpen en steden	-2.315	-	-2.315
	Inspecteren en adviseren van locaties ter bevordering van	-1.679	-	-1.679
		-38.052	-	-38.052
				-
Baten	Gezond en Veilig Opgroeien	21.905	-	21.905
	Gezondheid beschermen en bevorderen	12.153	-	12.153
	Adviseren over gezonde wijken, dorpen en steden	2.352	-	2.352
	Inspecteren en adviseren van locaties ter bevordering van	1.679	-	1.679
Totaal baten programma's		38.088	-	38.088
				-
Saldo programma's		36	-	36
				-
Overhead	Incidenteel	-	-500	-500
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	-	-	-
Vennootschapsbelasting	Vennootschapsbelasting	-	-	-
Onvoorzien	Onvoorzien	-	-	-
Reserve-mutaties	Programma Gezondheid	-36	500	464
	Totaal	0	-	0

Bijlage 2: Impact begrotingswijziging bijdrage gemeenten

Gemeenten	Inwoners 1.1.2023	Verhouding	Bedrag
Eemsdelta	45.394	8%	38.077
Groningen	238.147	40%	199.763
Het Hogeland	48.298	8%	40.513
Midden Groningen	61.554	10%	51.633
Oldambt	39.044	7%	32.751
Pekela	12.404	2%	10.405
Stadskanaal	32.135	5%	26.956
Veendam	27.616	5%	23.165
Westerkwartier	64.946	11%	54.478
Westerwolde	26.537	4%	22.260
Totaal inwoners	596.075	100%	500.000