

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Project Informatiebeheer op Orde
raadsnummer 2017 26
collegevergadering d.d. 11 april 2017
raadsvergadering d.d. 28 juni 2017
fatale termijn
programma Bestuur en Publieke Dienstverlening
portefeuillehouder Wethouder Satijn

team ABPOS
registratienummer 1056468
steller FR Stege
doorkiesnummer +31 77 3596149
e-mail f.stege@venlo.nl
datum 24 maart 2017
bijlage(n) 1
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

1. Instemmen met voorgelegde projectbegroting bestaande uit:
 - een kredietverstrekking van € 422.000,- ; € 482.000,- en €322.000,- voor respectievelijk 2017, 2018 en 2019
 - een exploitatiebudget in:
 - 2017 van € 433.000,- waarvan € 150.000,- structureel
 - 2018 van € 859.000,- waarvan € 344.000,- structureel
 - 2019 van € 920.000,- waarvan € 480.000,- structureel
 - 2020 van € 574.000,- structureel
 - 2021 van € 590.000,- structureel
2. Instemmen met:
 - de vrijval van de volgende kredieten voor een gedeeltelijke dekking:
Restantkrediet 14022, BAG en WKPB systeem van € 95.000,-
Restantkrediet 14026, Publiekrechtelijke beperkingen 2014 van € 50.000,-
 - de inzet van de vrijval van de kapitaallasten van deze investeringskredieten als dekking
 - de inzet van het budget organisatie ontwikkeling t.b.v. kennis en training als dekking tot een bedrag van € 50.000 voor 2017
3. Instemmen met het voorgestelde scenario C: Voorschot nemen op de begrotingsruimte als onderdeel van de kadernota:
 - 2017 € 348.000
 - 2018 € 825.000
 - 2019 € 888.000
 - 2020 € 543.000
 - 2021 € 560.000

Raadsvoorstel

4. Kennis te nemen dat dit scenario afwijkt van de vastgestelde spelregels en financiële beleidskaders

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

de burgemeester

René van Loon

Antoin Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Informatie is één van de belangrijkste bedrijfsmiddelen van gemeente Venlo. Toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie is essentieel voor “behoorlijk bestuur”. Bovendien is informatie op termijn van belang voor kennis van de geschiedenis en als cultureel erfgoed. Gebleken is dat we (juridische) risico’s lopen wegens gebrekkige dossiervorming en dossierbeheer. We willen daarom het Project Informatiebeheer op Orde (PRIO) starten. Het doel van dit project is niet alleen een incidentele verbetering, maar we geven expliciet de opdracht mee om in onze processen te borgen dat de dossiervorming en het archiefbeheer de vereiste kwaliteit heeft en behoudt.

Voor de doorlooptijd van het project is een termijn van 2,5 tot 3 jaar gesteld. Na die periode kunnen we stellen dat we weer “in control” zijn en de dossiervorming en archivering zich op een acceptabel niveau bevindt.

Van de geraamde projectkosten kan een substantieel deel niet gedekt kan worden binnen de vastgestelde begroting 2017 – 2020. Gezien het min of meer onvermijdelijke investeringskarakter wordt uw raad -als voorloper op het integrale afwegingsproces en bij hoge uitzondering- enkele scenario’s voorgelegd.

In het voorstel zijn nut en noodzaak, de relatie met wet- en regelgeving en de juridische, financiële en bestuurlijke afbreukrisico’s weergegeven. Uw raad wordt in overweging gegeven- met in achtneming dat het gaat om een min of meer onvermijdelijke opgave- de scenario’s weer te geven met een voorkeursscenario C. Hierbij wordt onder de aandacht gebracht dat dit afwijkt van de vastgestelde ‘spelregels’ en financiële beleidskaders

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Projectplan PRIO	30-03-2017
2.
3.
4.
5.

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

Informatie is één van de belangrijkste bedrijfsmiddelen van gemeente Venlo. Toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie is essentieel voor “behoorlijk bestuur”: voor een gemeente die zich verantwoordelijk gedraagt, aanspreekbaar en servicegericht is, die transparant en proactief verantwoording aflegt aan de gemeenteraad en aan burgers en bedrijven, en die met de beschikbare middelen optimale resultaten behaalt. Bovendien is informatie op termijn van belang voor kennis van de geschiedenis en als cultureel erfgoed.

Burgemeester en wethouders zijn conform de Archiefwet aangewezen als zorgdrager, dat wil zeggen het aanwezig zijn van voldoende middelen om het beheer van informatie te kunnen uitvoeren. De organisatie van het informatiebeheer is vastgelegd in het Besluit Informatiebeheer gemeente Venlo. Het besluit is een uitvloeisel van de door Uw raad vastgestelde “Archiefverordening gemeente Venlo 2010”.

2. Relatie met programma

Bestuur en Publieke Dienstverlening

3. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Binnen het programma Bestuur en Publieke dienstverlening draagt PRIO bij aan de doelen het “beheren van en informeren over archiefstukken” en “Verzorgen van adequate informatievoorziening aan burgers en bedrijven”.

4. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

Gebleken is dat we (juridische en bestuurlijke) risico's lopen wegens gebrekkige dossiervorming en dossierbeheer. Met de uitspraak van de rechtbank Limburg inzake WOB Bioscoop en Taurus zijn we daar ook door de rechtbank op gewezen. We hebben daarop het bureau KBenP onderzoek laten doen naar onze digitale werkomgeving en de gemeentearchivaris heeft in het kader van de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (RGT) tevens onderzoek verricht. Daarover hebben wij u het rapport “Horizontaal Toezicht op Archieven” aangeboden (RIB 2016-166). Op basis van de constatering uit deze rapporten willen we invulling geven aan de aanbevelingen door een project te starten met de opdracht om een substantiële en structurele verbetering in de dossiervorming en archivering aan te brengen.

Het PProject Informatiebeheer op Orde (PRIO) is met betrekking tot de dossiervorming en archivering gericht op de gebieden:

1. verantwoordelijkheden en sturing;
2. kaders, instructies en instrumenten;
3. organisatie en processen;
4. systemen en gebruikersondersteuning;
5. houding, bewustzijn en kennis.

Het doel van dit project is niet alleen een incidentele verbetering, maar we geven expliciet

Raadsvoorstel - onderbouwing

de opdracht mee om in onze processen te borgen dat de dossiervorming en het archiefbeheer de vereiste kwaliteit heeft en behoudt.

PRIO zal nadrukkelijk geen technisch project worden. We realiseren ons dat een succesvol resultaat alleen geboekt kan worden als er tegelijk aandacht is voor Techniek, Proces en Medewerker. Het is daarom ook een verandertraject, waarvoor we een veranderstrategie zullen opzetten en ook verandercapaciteit willen inzetten.

Om te meten of het project effectief is en de beoogde effecten worden bereikt zal een kwaliteitssysteem worden ingericht. Hierin kan onderscheid worden gemaakt op:

- Het meten van de effectiviteit van het project (proceskwaliteit)
- Het meten van de kwaliteit van de dossiervorming en archivering (inhoudelijke kwaliteit)

In de projectorganisatie wordt hier een separate werkgroep voor ingericht.

Voor de doorlooptijd van het project is een termijn van 2,5 tot 3 jaar gesteld. Na die periode is er zodanig invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport van KBenP en het rapport "Horizontaal toezicht op archieven", dat we kunnen stellen dat we weer "in control" zijn en de dossiervorming en archivering zich op een acceptabel niveau bevindt.

De opzet is dat ook na afloop van dit project het verbeteren van de kwaliteit van dossiervorming en archivering gewoon doorgaat en dat de cyclus van kwaliteitsmeting en verbetering in het reguliere proces is geborgd.

5. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

We hebben vanuit de archiefwet als overheidsorgaan de plicht om zorg te dragen voor een goede dossiervorming en archiefbeheer. Eerder is gebleken dat we hier niet volledig aan voldoen en dus juridische en mogelijk ook financiële risico's lopen.

Het aanbrengen van verbeteringen is zodanig omvangrijk en complex dat dit een inspanning van meerdere jaren vereist, waarbij we ook moeten investeren in systemen, (tijdelijke) personele capaciteit en kennis.

Indien we niet investeren in het verbeteren van de dossiervorming zullen we niet meer kunnen voldoen aan de gestelde plicht die de archiefwet ons oplegt.

6. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

Het bureau KBenP heeft in opdracht een onderzoek verricht naar onze digitale werkomgeving. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Venlo fundeert" met daarin hun conclusies en aanbevelingen. De aanbevelingen zijn opgenomen in de op te leveren resultaten van het project PRIO.

Raadsvoorstel - onderbouwing

7. Financiële paragraaf

Voor de uitvoering van het project is onderstaande financiële raming opgesteld.

	2017	2018	2019	2020	2021
Investerings digitale dossiervorming en archivering	€ 422.000	€ 482.000	€ 322.000	-	-
Exploitatielasten					
Personele inzet					
Project	€ 83.000	€ 165.000	€ 165.000	€ -	€ -
Structureel	€ 75.000	€ 149.000	€ 149.000	€ 149.000	€ 149.000
Kennis, trainingen en bewustwording	€ 100.000	€ 100.000	€ 75.000	€ -	€ -
Exploitatielast analoge dossiervorming en archivering	€ 100.000	€ 250.000	€ 200.000	€ -	€ -
Exploitatielast digitale dossiervorming en archivering	€ 75.000	€ 95.000	€ 120.000	€ 145.000	€ 170.000
Kapitaallasten investeringen	€ -	€ 100.000	€ 211.000	€ 280.000	€ 271.000
	€ 433.000	€ 859.000	€ 920.000	€ 574.000	€ 590.000
Dekking					
Advies en Beheer/Informatiemanagement:					
Restantkrediet BAG en WKPB Systeem	€ 23.000	€ 22.000	€ 21.000	€ 20.000	€ 20.000
Restantkrediet Publ. Recht. Beperkingen 2014	€ 12.000	€ 12.000	€ 11.000	€ 11.000	€ 10.000
Budget organisatieontwikkeling tbv kennis en training	€ 50.000				
	€ 85.000	€ 34.000	€ 32.000	€ 31.000	€ 30.000
Exploitatielasten negatief	€ -348.000	€ -825.000	€ -888.000	€ -543.000	€ -560.000

Aandachtspunten Financiële begroting project Prio:

- De financiële begroting is deels onderlegd door documentatie en offertes, deels op basis van ervaring en kennis en inschatting van informatie die op dit moment bekend is. Met name de investeringen voor Sharepoint en CRM zijn gebaseerd op schattingen en aannames. Gedurende het project vindt monitoring plaats en indien blijkt dat andere keuzes gemaakt kunnen worden binnen het project wordt dit voorgelegd aan het bestuur. Het voorstel is niet sluitend voor de gehele projectduur.
- De gevraagde personele projectinzet, deels tijdelijk en deels structurele personele uitbreiding bedrijfsvoering en het belang van een goede modus tussen de inzet van het huidige personeel, voor wat betreft het uitvoeren en laten landen van de bedrijfsvoeringsprocessen Prio in de organisatie, is het belangrijk te voorkomen dat er teveel druk ontstaat op de huidige (bevroren) personeelskostenbegroting.

Aandachtspunten gedeeltelijke dekking voor het project Prio:

- Binnen informatiemanagement kunnen een tweetal investeringskredieten vrijvallen tot een bedrag van € 145.000,-. Overeenkomstig het afsprakenkader zouden deze investeringskredieten moeten vrijvallen ten gunste van de door u vastgestelde bestuursopdracht 'invulling taakstelling (restant)investeringskredieten'. Omdat het in beide gevallen gaat over het verwezenlijken van dezelfde doelstelling (informatiemanagement) wordt voorgesteld de vrijval van deze investeringskredieten te gebruiken als dekking voor bovenstaande investeringen.

Raadsvoorstel - onderbouwing

- De kosten kennis en training zijn voor een bedrag van € 50.000 gedeeltelijk gedekt uit het centrale expeditie budget organisatieontwikkeling voor 2017.
- De mogelijkheid voor het ontvangen van subsidies wordt nog nader onderzocht en is op dit moment nog niet concreet. Onderzocht wordt subsidiëring via het A en O Fonds Gemeenten voor innovatie en subsidietrajecten via het nationaal archief.

Inhoudelijke overwegingen versus beschikbare middelen

Het totale project beslaat een periode van ruim 2,5 – 3 jaar waarbij een substantieel deel van de kosten niet gedekt kan worden binnen de vastgestelde begroting 2017 – 2020. Op basis van de door de raad vastgestelde financiële verordening dienen voorstellen die buiten de P&C producten (integrale afweging) aan de gemeenteraad worden voorgelegd te voorzien zijn van een sluitende begrotingswijziging. Op basis van het door u vastgestelde beleid en het ontbreken van voldoende dekkingsmiddelen voor het totaal van het project kan vanuit financieel oogpunt niet positief geadviseerd worden. Zoals in het voorstel verwoord gaat het om samenhangende investeringen en activiteiten waarbij vooraf duidelijk moet zijn inzake een 'go' of 'no go' voor het totale project.

Zowel uw raad als uw college is eerder toegezegd dat er een integrale investeringsparagraaf organisatie wordt opgesteld. Hierbij is toegezegd dat wordt aangegeven wat er nodig is om zowel de dienstverlening op korte en lange termijn te kunnen blijven waarborgen, als de noodzakelijke innovatie mogelijk te maken bij garantie dat de prestaties in overeenstemming zijn met het huidige ambitieniveau. In de kadernota- als voorloper van de begroting 2018 – 2021- wordt hier uitgebreid op ingegaan. Één van de thema's heeft betrekking op Informatiebeheer op orde. Het project zoals verwoord in dit voorstel is onderdeel van dit thema.

In dit voorstel wordt uitgebreid ingegaan op nut en noodzaak van deze meerjarige investeringsopgave op basis van enerzijds wet- en regelgeving en anderzijds op basis van juridische en bestuurlijke afbreukrisico's. Gezien het onvermijdelijke investeringskarakter wordt u -als voorloper op het integrale afwegingsproces en bij hoge uitzondering- de volgende scenario's voorgelegd:

Scenario A: Integrale afweging begroting 2018 – 2021

Het project – als totaal- wordt integraal afgewogen bij de reguliere begrotingsbehandeling 2018-2021 in de gemeenteraad in november van dit jaar. Dit betekent dat concrete uitvoering en het aangaan van verplichtingen niet eerder opgepakt kan worden dan het moment dat de totale beschikbare middelen beschikbaar worden gesteld. Resultaten worden later opgeleverd met een grotere kans op juridische, financiële en bestuurlijke risico's en gewekte verwachtingen moeten worden bijgesteld.

Scenario B: (her)prioritering structurele (beleids)middelen begroting

Het herprioriteren van structurele (beleids)middelen binnen de bestaande begroting 2017 – 2021 voorafgaand aan de reguliere begrotingsbehandeling. Feitelijk betekent dit dat u voor dit voorstel een taakstellende opdracht opneemt in de begroting 2017-2021 welke u invult door het maken van inhoudelijke keuzes bij de VoRaP 2017 en begroting 2018-2021. Dit is bestuurlijk complex en de verwachting is dat deze separate integrale afweging in de tijd

Raadsvoorstel - onderbouwing

bezien geen 'winst' oplevert ten opzicht van scenario A.

Scenario C: Voorschot nemen op de begrotingsruimte als onderdeel van de kadernota

Het voorstel wordt gelijktijdig in de gemeenteraad behandeld met de kadernota. U kunt overwegen dat u (in afwijking van het vastgestelde beleidskader en afspraken met de gemeenteraad) de dekking onderdeel laat zijn van de te ontwikkelen scenario's in de kadernota en bij raadsbesluit de middelen expliciet beschikbaar worden gesteld. Er wordt een voorschot genomen op de integrale afweging zonder het maken van expliciete inhoudelijke keuzes die pas bij de VoRaP 2017 en de begroting 2018 – 2021 gemaakt worden.

Advies

In het voorstel zijn nut en noodzaak, de relatie met wet- en regelgeving en de juridische, financiële en bestuurlijke afbreukrisico's weergegeven. U wordt in overweging gegeven met in achtneming dat het gaat om een onvermijdelijke opgave- de scenario's weer te geven met een voorkeurscenario C. Hierbij wordt onder de aandacht gebracht dat dit afwijkt van de vastgestelde 'spelregels' en financiële beleidskaders.

8. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico	Wel of niet
Juridische aspecten en wettelijk kader	Ja
Financiële risico's en aspecten	Ja
Economische risico's	Nee
Maatschappelijke risico's	Nee
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	Nee
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	Nee
Overige strategische risico's	Nee

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Juridische aspecten

Op het college berust de plicht om de Archiefwet na te leven.

Indien zaken niet juist of volledig gearchiveerd worden, dan ontstaat het risico dat wanneer achteraf een verantwoording plaats moet vinden of als er een juridische procedure ontstaat, geen compleet dossier voorhanden is. Hierdoor kan er dan niet of niet juist verantwoord worden of de belangen van de gemeente kunnen onvoldoende vertegenwoordigd worden door het ontbreken van de juiste stukken. Voor zover als het aan de gemeente zelf te wijten is dat er onvoldoende stukken in een dossier berusten of er geen stukken meer voor handen zijn, berust het nadeel hiervan in beginsel bij de gemeente.

En bij het voldoen aan de verplichtingen uit de Wet openbaarheid van bestuur berust bij onduidelijkheid over de dossiers een verdergaande inspanningsverplichting op de gemeente om documenten te achterhalen.

Uiteindelijk ontstaat bij taakverwaarlozing op grond van artikel 38 van de Archiefwet de mogelijkheid voor Gedeputeerde Staten om in te grijpen door middel van bijvoorbeeld het aanwijzen van toezichthoudende ambtenaren of een besluit tot indeplaatsstelling ex artikel

Raadsvoorstel - onderbouwing

124 en verder Gemeentewet.

9. Vervolprocedure voor de raad

Na toekenning van de gevraagde financiële middelen zullen we het project PRIO in volle omvang starten.

In het projectplan hebben we opgenomen om uw Raad 2x per jaar middels een raadsinformatiebrief over de voortgang te informeren.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Project Informatiebeheer op Orde
raadsnummer 2017 26
raadsvergadering d.d. 28 juni 2017

team ABPOS
steller FR Stege
doorkiesnummer +31 77 3596149
e-mail f.stege@venlo.nl
datum 24 maart 2017

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 11 april 2017, registratienummer 1056468;
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

besluit(en) vast te stellen:

1. Instemmen met voorgelegde projectbegroting bestaande uit:
 - a. een kredietverstrekking van € 422.000,- ; € 482.000,- en €322.000,- voor respectievelijk 2017, 2018 en 2019
 - b. een exploitatiebudget in:
 - 2017 van € 433.000,- waarvan € 150.000,- structureel
 - 2018 van € 859.000,- waarvan € 344.000,- structureel
 - 2019 van € 920.000,- waarvan € 480.000,- structureel
 - 2020 van € 574.000,- structureel
 - 2021 van € 590.000,- structureel
2. Instemmen met:
 - a. de vrijval van de volgende kredieten voor een gedeeltelijke dekking:
 - Restantkrediet 14022, BAG en WKPB systeem van € 95.000,-
 - Restantkrediet 14026, Publiekrechtelijke beperkingen 2014 van € 50.000,-
 - b. de inzet van de vrijval van de kapitaallasten van deze investeringskredieten als dekking
 - c. de inzet van het budget organisatie ontwikkeling t.b.v. kennis en training als dekking tot een bedrag van € 50.000 voor 2017
3. Instemmen met het voorgestelde scenario C: Voorschot nemen op de begrotingsruimte als onderdeel van de kadernota:
 - a. 2017 € 348.000,-
 - b. 2018 € 825.000,-
 - c. 2019 € 888.000,-
 - d. 2020 € 543.000,-
 - e. 2021 € 560.000,-

Raadsbesluit

4. Kennis te nemen dat dit scenario afwijkt van de vastgestelde spelregels en financiële beleidskaders

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 28 juni 2017.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten