Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	R. Meijers	**Datum**	25 november 2020
Doorkiesnummer	14 030	**Kenmerk**	8183925
E-mail	r.meijers@utrecht.nl	**Onderwerp**	Verbetering bedrijfsvoering en sturingsmodel gemeente Utrecht
Bijlage(n)	-	**Beleidsveld**	Organisatie en Personeel

Geachte leden van de raad,

Aanleiding
In het debat tussen verschillende fracties in de commissievergadering Mens & Samenleving op 23 juni 2020 over de bevindingen van de accountant, is aan ons een schriftelijke reactie gevraagd. Het verzoek was om in deze reactie in te gaan op de ingezette verbeteringen van de bedrijfsvoering van de Gemeente Utrecht in relatie tot de bevindingen van de accountant op het gekozen sturingsmodel.

Inhoud van deze brief
Deze brief start (1) met de achtergrond en werking van het sturingsmodel van Gemeente Utrecht. We benoemen (2) de bevindingen hieromtrent van de accountant. We geven vervolgens (3) een toelichting op het verbeterprogramma 'Versterking van de bedrijfsvoering'. Hierbij staan we, als belangrijk onderdeel van dit programma en daarmee als verbeteraanpak op de bevindingen van de accountant, stil bij (4) het versterken van de rol van control.

1. Utrecht als netwerkorganisatie
Voor 2011 was de Gemeente Utrecht georganiseerd volgens het dienstenmodel. Vanaf 2011 is met Via B gekozen voor een andere manier van organiseren. Er is gewerkt aan het opzetten van een netwerkorganisatie om de maatschappelijke opgaven van de stad meer centraal in ons werk te stellen. Onze processen en systemen richten we zo in dat die daar dienend aan zijn. Door onze samenwerking te benaderen vanuit een netwerkgedachte spelen wij samen met onze partners op elk niveau, zowel centraal als decentraal, flexibel in op de opgaven.

In deze transitie naar een netwerkorganisatie hebben we zowel de verantwoordelijkheden en bevoegdheden decentraal in de organisatie belegd en is er bezuinigd op de bedrijfsvoering en control. Het resultaat hiervan is een bedrijfsvoering en control die in vergelijking met andere gemeenten efficiënt is georganiseerd. Utrecht besteedt 11% van de totale kosten aan overhead terwijl G10 gemeenten

gemiddeld 13% en G4 gemeenten gemiddeld 31% aan overhead besteden[1]. Een nadelig effect van de verantwoordelijkheden decentraal beleggen in combinatie met een kleine overhead is dat er minder zicht op het geheel is. Bij een aantal onderwerpen hebben we ervaren dat in onze snel groeiende stad met complexe opgaven, eilanden binnen onze organisatie ontstaan vanwege het gebrek aan sturing op het geheel. Wij hebben dit als organisatie erkend en onderstrepen daarmee de bevindingen van de accountant.

2. Constateringen accountant

De accountant heeft in het accountantsverslag 2019 (mei 2020) en eerder in de interim-controle (eind 2019) aandacht besteed aan ons organisatie- en sturingsmodel;

- De accountant constateert met betrekking tot de planning & control cyclus dat de inhoud en de kwaliteit van de jaarrekening feitelijk de optelsom zijn van de aangeleverde kwaliteit vanuit de individuele afdelingen. De toegevoegde waarde van de concernonderdelen, bijvoorbeeld op de naleving van het Besluit Begroting (BBV) kan worden vergroot door interne monitoring op de grondexploitatie en de voorzieningen.
- Ook adviseert de accountant een centraal projectbeheersingssysteem op te zetten, zodat de risico's centraal geïnventariseerd en gemonitord kunnen worden. Hier worden de grondexploitaties, rechtmatigheid van onze inkoop, project Wal & Kluismuren en de Uithoflijn genoemd.

3. Versterking Bedrijfsvoering en control

De constatering, zowel vanuit onze organisatie en van de accountant, dat onze netwerkorganisatie nog beter functioneert wanneer er op centraal niveau zicht is op het geheel en op onderwerpen meer kaderstelling plaatsvindt, is opgenomen als belangrijke pijler van het programma 'Versterking Bedrijfsvoering'.

Om onze opgaven te realiseren is namelijk een bedrijfsvoering nodig die het opgavegericht werken ondersteunt. We doen dit met de juiste inhoud, communicatiemiddelen, processen, systemen en gedrag. Met het programma 'Versterking bedrijfsvoering' zorgen we dat we als bedrijfsvoering aansluiten op de behoefte van de organisatie om flexibel en wendbaar te zijn zonder de vaste koers 'Gezond stedelijke leven voor iedereen', en het zicht op het geheel uit het oog te verliezen. Het programma stuurt daarbij op de volgende 5 bewegingen waarop verschillende projecten en verbeteracties lopen:

1. Van blik op aparte organisatieonderdelen naar zicht op de totale organisatie.
2. Van zicht op doelmatigheid naar zicht op doeltreffendheid.
3. Van reactieve naar proactieve dienstverlening.
4. Van produceren van Planning & Control-producten als doel op zich, naar continu weten, analyseren en handelen.
5. Van focus op geld naar focus op inhoud.

Als onderdeel van deze versterking hebben wij aanpassingen doorgevoerd in onze organisatiestructuur. Begin 2020 is het 'Bedrijfsvoering en Strategie Netwerk' (BSN) opgericht waarin strategie en uitvoering van alle bedrijfvoeringsdisciplines bij elkaar zijn gebracht onder directe aansturing van één concernmanager per discipline. Daarnaast is er een functie gecreëerd die stuurt op het geheel van de opgaven: de concernmanager Strategie en Public Affairs (SPA). Deze concernmanager werkt met haar afdeling aan het verbinden van bestuur, organisatie, stad/regio om de strategische koers van 'Gezond

[1] Vensters voor bedrijfsvoering 2019

Stedelijk Leven voor Iedereen' te versterken en te koppelen aan de externe bestuurlijke netwerken (relatiebeheer) die nodig zijn voor realisatie van de opgaven van de stad.
Daarnaast werken we, als onderdeel van deze versterking, met een nieuwe overheadsystematiek die zorgt dat we als bedrijfsvoering qua omvang en werkzaamheden beter meebewegen met de organisatie. Door het toepassen van deze nieuwe systematiek behouden we enerzijds de relatief kleine overhead ten opzichte van G4, G10 en het landelijke gemiddelde maar vangen we anderzijds nieuwe knelpunten binnen de bedrijfsvoering zelf op.

4. Versterking control

De control functie heeft onze aandacht om deze, in lijn met de bevindingen van de accountant, te versterken. De functie van concernmanager financiën & control is gesplitst in enerzijds een concernmanager financiën, inkoop en juridische zaken en anderzijds een concernmanager control (concerncontroller). Hierdoor is er meer ruimte voor een onafhankelijke kritische blik op de werking van de systemen binnen de organisatie, bijdrage aan de strategische doelen en de risico's. De verantwoordelijkheid van de concerncontroller is om als adviseur richting directie en het college over het zicht op het geheel te acteren. De concerncontroller is daarbij verantwoordelijk voor de bewaking en bevordering van het organisatiebrede controlsysteem ('hoeder van het stelsel'), de consistentie tussen de verschillende organisatieonderdelen en opgaven en de minimaal benodigde randvoorwaarden en kwaliteitsniveau voor een effectieve inrichting van control. Daarnaast richt de concerncontroller de aandacht op complexe dossiers en risicovolle projecten en geven hiermee invulling aan de verdere professionalisering van project control.
Naast de rol van concerncontroller behouden we de rol van business control op het niveau van de organisatieonderdelen. In de huidige situatie zien we dat dit belangrijke voordelen biedt, zoals nabijheid bij de inhoud en werkzaamheden van het organisatieonderdeel en de mogelijkheden om maatwerk te bieden. Concern control, project control en business control vullen elkaar op deze wijze aan.

Zicht op het geheel en op onze stad

We herkennen ons in de bevindingen van de accountant om het zicht op het geheel te versterken en centrale kaderstelling op onderdelen aan te scherpen. Wij geven hier invulling aan door middel van het programma 'versterking bedrijfsvoering'. Hiermee is bijvoorbeeld de kwaliteit van de jaarrekening of begroting niet meer een feitelijke optelsom van de aangeleverde kwaliteit vanuit de individuele onderdelen maar een proces waarin integraal afwegingen worden gemaakt waar we de opgaven en financiën dicht bij elkaar brengen met zicht op het geheel. Ook met het versterken en combineren van een centrale en decentrale control functie, versterken wij onze grip op risicovolle projecten. We zijn ervan overtuigd dat we hiermee als lokale overheid een organisatie ontwikkelen die aansluit bij datgene waar onze stad om vraagt: een lokale overheid die enerzijds koersvast is en anderzijds flexibel en wendbaar kan inspelen op de opgaven die de stad op elk moment heeft.

Mocht er na het lezen van deze brief nog behoefte zijn voor een mondelinge toelichting dan zijn wij daar uiteraard toe bereid.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,