

**ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders**

**Openbare besluitenlijst**

Zaaknummer: 16677-2025

Medewerker	:	Sjoerd van den Berg
Team	:	Directie
Datum	:	1 april 2025
Portefeuillehouder	:	Olthof en Poepjes

<p><b>BIJLAGEN:</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Verbeterplan Control 31010-2024</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sturingsmodel 11450-2024</p>
<p><b>AFSTEMMING MET</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Portefeuillehouders</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Directie, inclusief concern controller</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bestuursadviseur</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Teamleider Bedrijfsvoering en communicatie</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Coördinator Financiën</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Teamleider Strategie</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> OR</p>
<p><input checked="" type="checkbox"/> Openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Vertrouwelijk</p>
<p><b>ONDERWERP</b></p> <p>Sturing op financiën, control en strategie</p>

**BESLUIT burgemeester en wethouders**

Vaststellen van de volgende wijzigingen in het sturingsmodel:

- a. Concerncontrolfunctie direct onder de gemeentesecretaris plaatsen en te kiezen voor de vorm van de 'strong concerncontroller';
- b. Bestuursadvisering te positioneren bij Team Strategie.

**SAMENVATTING**

Met dit voorstel komt er helderheid over de positionering en de taken van de concerncontroller en het team daaromheen. De concerncontrol functie wordt in de organisatiestructuur direct onder de gemeentesecretaris geplaatst en onder leiding van de concerncontroller zal er uitvoering worden gegeven aan de concerncontrol functie in de vorm die in de literatuur de 'strong concerncontroller' wordt genoemd.

Met dit voorstel wordt bestuursadvisering (nu Team bedrijfsvoering en communicatie) ondergebracht bij Team Strategie en wordt de coördinatie de P&C-cyclus hier (in eerste instantie) tijdelijk belegd.

## AANLEIDING

Per 1 oktober 2025 is sturing binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Olst-Wijhe op een andere wijze georganiseerd. Hier is een zorgvuldig traject aan vooraf gegaan. Per 1 november 2025 is de nieuwe algemeen directeur/gemeentesecretaris gestart. Hem zijn nog enkele losse eindjes voorgelegd. Het gaat enerzijds om de positionering van en uitvoering geven aan de concerncontrol functie, anderzijds over de positionering van bestuursadvisering en het al dan niet inzetten van de middelen die in het bestuursakkoord per 2025 extra zijn gereserveerd voor bestuursadvisering. Met dit voorstel worden beide vraagstukken met elkaar verbonden. Daarom is het 1 voorstel geworden.

### *Verbeterplan 'in control'*

Op 24 september 2024 heeft het college het verbeterplan "In control" vastgesteld. Het college heeft daarmee ingestemd met:

1. concrete inhoudelijke verbeterpunten, gepresenteerd aan de hand van de 4 "levels of control";
2. een visie op control, gebaseerd op het "3 lines of defence" model;
3. een geïntegreerde doorlopende lijn van financial, business en concern control, wat neerkomt op één team financiën en control. De concerncontroller zou hierbij een rol als CFO innemen en er zou dan sprake zijn van "involved controlling" in de gecombineerde 2e en 3e lijn.

Beslispunten 1 en 2 blijven staan. Middels deze adviesnota wordt voorgesteld om terug te komen op beslispunt 3 met betrekking tot dit onderdeel en de concerncontroller/team control alsnog/wederom te positioneren in de 3e lijn en het cluster financiën onder het team BCV te handhaven in de 2e lijn. Dit is ook conform het "terugval" scenario in het verbeterplan.

### *Positionering bestuursadvisering*

In het bovengenoemde besluit van 24 september 2024 heeft de concerncontroller een coördinerende rol in de P&C-cyclus. Met de positionering in de 3<sup>e</sup> lijn krijgt de concerncontroller een meer adviserende en toetsende rol en moet er een nieuwe coördinator P&C worden gevonden. Gezien de doorontwikkeling van financiën die nog moet plaatsvinden, de kwaliteitsimpuls die de P&C-cyclus nodig heeft en de scherpe bestuurlijke keuzes die gemaakt moeten worden richting de kadernota, is er gekozen om tijdelijk een externe coördinator P&C/bestuursadviseur aan te trekken om de P&C-cyclus te versterken en inhoudelijke bestuurlijke opgaven te verbinden aan de P&C-producten. In deze adviesnota wordt voorgesteld deze tijdelijke coördinator P&C/ bestuursadviseur en de huidige bestuursadviseur te positioneren bij Team strategie. Dit is niet conform het huidige sturingsmodel en vraagt daarom een bestuurlijk besluit.

## BEOOGD RESULTAAT

- Nadere invulling van het nieuwe sturingsmodel.
- Helderheid over de sturing op financiën, control en strategie.
- Coördinatie op de Planning & control- cyclus

## KADER

- Sturingsmodel gemeente Olst-Wijhe per 1 oktober 2024 (bijlage 1)
- Verbeterplan control (bijlage 2)

## ARGUMENTEN VOOR

### 1a.1 De concerntroller moet goed onafhankelijk advies kunnen geven

Voor de inrichting van concerncontrol zijn er diverse inrichtingsmogelijkheden. In de literatuur wordt op het hoogste niveau meestal onderscheid gemaakt tussen 'involved controlling' en 'independent controlling'. Hier gaat het om het vraagstuk of de concerncontroller een onafhankelijke positie heeft of een betrokken rol. Met een betrokken rol wordt bedoeld dat de concerncontroller directe invloed heeft op het primaire proces, de bedrijfsvoering en de besluitvorming. In dat geval is de concerncontroller verantwoordelijk voor de P&C cyclus (en daarmee bijvoorbeeld voor begroting en jaarrekening). In een nog zwaarder aangezette 'involved' functie heeft de concerncontroller zelfs een budget allocerende functie en is dan vaak de financieel directeur.

Een onafhankelijke gepositioneerd concerncontroller maakt geen direct deel uit van de besluitvorming en heeft ook geen coördinatie van de P&C cyclus. De rol van een onafhankelijke concerncontroller wordt dan ook anders omkleed. Het gaat dan om het objectief, zonder belang en zonder last onderzoeken en oordelen of de organisatie in control is. Vanuit deze onafhankelijke rol is de concerncontroller toetsend, en

oordelend van karakter zonder last of belangenverstrengeling. Deze variant bekijkt en onderzoekt de elementen van het 'in control' zijn van de organisatie en rapporteert met conclusies en aanbevelingen aan directie en/of bestuur. De onafhankelijke concerncontroller heeft geen andere functie of rol. In deze variant is de controller dus niet tevens het hoofd van de financiële afdeling, directeur of anderszins.

Er is nog een tussenvariant in de vorm van de "strong"controller. In deze variant is de controller nog steeds onafhankelijk toetser en rapporteerder in de 3<sup>e</sup> lijn, maar daarnaast ook onafhankelijk adviseur van directie, bestuur en MT. In deze rol is de controller gericht op signaleren aan de voorkant en op verbeteringen. Ook is de controller in deze variant meer gericht op het externe netwerk van de gemeente.

Samenvattend:

Type controller	involved	independent	strong
inrichting	betrokken	onafhankelijk	<b>onafhankelijk+ adviesrol</b>
positie	lid van MT en directie	op afstand van MT/Directie	<b>brede adviseur van directie en MT</b>
rol	CFO	politieagent	<b>verbeteraar</b>
lijn	2/3 lijn	3 <sup>e</sup> lijn	<b>3<sup>e</sup> lijn</b>
besluitvorming	onderdeel van besluitvorming	toetsend	<b>Adviserend en toetsend</b>
netwerk	intern gericht	bepert	<b>Intern en extern gericht</b>

#### 1a.2 De huidige concerncontroller heeft het Verbeterplan control opgesteld

Afgelopen zomer heeft de concerncontroller het Verbeterplan control opgesteld n.a.v. de ontwikkelpunten die de accountant heeft meegegeven. De directie ondersteunt dit plan en heeft de concerncontroller gevraagd dit te blijven coördineren en de rol van verbeteraar te blijven pakken. Zij pakt dit, samen met de organisatie, verder op. Met het verleggen van de coördinatie op de P&C heeft de concerncontroller meer tijd voor de controltaken ((2.13a onderzoek, relatie rekenkamer, opzetten grc-tool en ruimte voor advisering bij projecten rv/cv stukken) onder de paraplu van het Verbeterplan control.

#### 1b.1 Met noodzakelijke ombuigingen in het verschiet, is inhoudelijke blik op P&C-producten noodzakelijk

Gezien de doorontwikkeling van financiën die nog moet plaatsvinden, de kwaliteitsimpuls die de P&C-cyclus nodig heeft en de scherpe bestuurlijke keuzes die gemaakt moeten worden richting de kadernota, is er gekozen om tijdelijk een externe coördinator P&C/bestuursadviseur aan te trekken om de P&C-cyclus te versterken en inhoudelijke bestuurlijke opgaven te verbinden aan de P&C-producten. Binnen Team Strategie wordt gewerkt aan een strategische beleidsagenda en een lobbyagenda. Dit zijn de afwegingskaders voor de P&C-producten, zoals de kadernota en de programmabegroting. Daarom wordt voorgesteld om deze coördinator P&C/bestuursadviseur vanuit Team strategie te laten werken.

#### 1b.2 Bestuursadvisering is meer met strategische opgaven 'buiten' bezig dan 'binnen'

Vanuit bestuursadvisering worden de bestuurders direct geadviseerd over de keuze die zij moeten maken en de consequenties daarvan. Dit zijn veelal keuzes die impact hebben op de samenleving in het sociaal domein of fysiek domein, buiten het gemeentehuis. Momenteel is bestuursadvisering nog geïncorporeerd binnen het Team Bedrijfsvoering en communicatie. Dit team adviseert vooral over de bedrijfsvoering, binnen het gemeentehuis, met uitzondering van communicatie. Hiermee zijn zij het fundament onder alle keuzes die gemaakt worden, maar zit het team niet direct in het primair proces.

#### 1b.3 Meer 'body' Team strategie

Team strategie is nieuw en bestaat nu uit 2 medewerkers en een teamleider. Bij het opstellen van strategische documenten, zoals de te ontwerpen strategische beleidsagenda, is de politiek-, bestuurlijke advisering van wezenlijk belang. Wat is de politieke context en hoe kunnen bestuurders acteren in het netwerk? Door bestuursadvisering toe te voegen aan Team strategie krijgt het team meer 'body' in fte en krijgt de strategische advisering meer 'body' door de toevoeging van het politiek-, bestuurlijk perspectief.

## ARGUMENT TEGEN

### 1a.1 Verbeterplan control betreft gehele organisatie

Door de concerncontrol functie en de regie op het Verbeterplan control buiten de reguliere lijnorganisatie te organiseren, wordt in de structuur afstand gecreëerd, terwijl het advies van de accountant is om meer eigenaarschap bij de gehele organisatie neer te leggen. Door de concerncontroller wel standaard uit te nodigen bij MT- en DT-overleggen kan zij van daaruit sturen op de organisatie. Hier is ook een belangrijke rol weggelegd voor de directieleden en teamleiders om te zorgen dat het daadwerkelijk landt in de organisatie.

### 1a.2 De concerncontrol functie is anders georganiseerd dan de rest van de teams

De concerncontroller legt direct verantwoording af aan de gemeentesecretaris en kan daarnaast direct en onafhankelijk advies geven directie, college en gemeenteraad. Er is een kleine staf nodig om goed uitvoering te kunnen geven aan de concerncontrol functie, zoals die hierboven is beschreven. Dat vraagt om een andere positionering in de organisatiestructuur dan de overige teams en dus ook om maatwerk in de facilitering van deze concerncontrol functie.

## RISICO'S

### 1b.1 Team bedrijfsvoering en communicatie verliest belangrijk strategisch denkvermogen

De teamleider Bedrijfsvoering en communicatie is bezig met het vergroten van het strategisch vermogen binnen het team om zodoende het primair proces nog beter te faciliteren. De bestuursadviseur speelt hier een belangrijke rol in. Met dit voorstel vertrekt zij uit het team. Er blijven nog genoeg coördinatoren/strategen over om deze ontwikkellijn door te zetten. Daarnaast is onze organisatie klein genoeg om elkaar te blijven vinden, ongeacht in welk team je zit. Tevens is Team strategie in het leven geroepen om het strategisch vermogen van de gehele organisatie te vergroten.

## FINANCIËN

Met dit besluit wordt met staande formatie geschoven en het heeft dan ook geen financiële consequenties. De inzet van een tijdelijke bestuursadviseur die de coördinatie op P&C voor zijn/haar rekening neemt, wordt gedekt met de middelen die structureel zijn begroot vanaf 2025 voor de extra bestuursadviseur. Na evaluatie rond de zomer van 2025 zal worden gezien of er structureel een bestuursadviseur wordt aangenomen.

## COMMUNICATIE

Op de dag van dit besluit zal meteen de gehele organisatie worden geïnformeerd tijdens de terugkoppeling van de collegevergadering. Ook zal er een toelichting op Intranet worden gedeeld.

## PLANNING EN UITVOERING

De wijziging van het sturingsmodel zal per 1 april 2025 van kracht zijn.