Bundel - Algemeen Bestuur 1Stroom van 17 maart 2025

1 Opening en mededelingen

2 Ingekomen stukken
Er zijn geen ingekomen stukken

3 Memo governance 1Stroom - ter besluitvorming
- 3.1 (201687439) Voorstel AB memo Governance
- 3.2 (201687442) Memo Governance 1Stroom
- 3.3 (201691328) Oplegger memo governance 1Stroom

4 Organisatieontwikkeling: oplossingsrichtingen investering organisatieontwikkeling - ter bespreking

5 Eerste reactie op verzoek inzichtelijk maken taakstelling - ter bespreking

6 Rondvraag en sluiting

1STROOM
DUIVEN & WESTERVOORT
1Stroom werkt voor de gemeente Duiven
en de gemeente Westervoort

Voorstel algemeen bestuur

Onderwerp : Voorstel AB memo Governance 1Stroom

Zaak- & documentnr. : Z/25/132557 201687439 **Opsteller** : Gert-Jan Berbee

Afdeling : Informatiemanagement Bestuursondersteuning en Projecten

---

Openbaarheid : Openbaar met ingang van verzending stukken

Afstemming met : David de Vries

Samenvatting
Tijdens de bijeenkomst van de gezamenlijke raden op 19 november 2024 werd duidelijk dat niet altijd voor iedereen duidelijk is welke rol de directie, het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur en de raden hebben in het sturen en controleren van deze gemeenschappelijke regeling. De bijgevoegde memo poogt meer inzicht rondom deze rollen en verantwoordelijkheden te geven.

Beslispunten
1. De memo Governance 1Stroom vast te stellen en toe te sturen aan de gemeenteraden.

Aanleiding
De gemeenteraden van de gemeenten Duiven en Westervoort zijn op 19 november 2024 door algemeen directeur David de Vries bijgepraat over de stand van zaken binnen 1Stroom. Tijdens deze bijeenkomst, naar aanleiding van de meest recente voortgangsrapportage, werd een actueel beeld gegeven van de openstaande vacatures en het ziekteverzuim en werden eerste gedachtes rondom de doorontwikkeling van 1Stroom toegelicht.

In het gesprek met de raad werd duidelijk dat het niet altijd voor iedereen even duidelijk is welke rol de directie, het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur en de raden hebben in het sturen en controleren van deze gemeenschappelijke regeling. Dit is wel van belang omdat een groot deel van de gemeentelijke begrotingen 1Stroom (en andere gemeenschappelijke regelingen) betreft én 1Stroom veel werk uitvoert voor en namens beide gemeenten. De bijgevoegde memo poogt meer inzicht rondom deze rollen en verantwoordelijkheden te geven.

Beoogd effect
Duidelijkheid te verschaffen over de rollen van de directie, het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur en de gemeenteraad bij de governance van 1Stroom.

Argumenten
1.1 De memo geeft invulling aan de toezegging die is gemaakt aan de gemeenteraden
De memo poogt om te voorzien in de informatiebehoefte die is geuit tijdens de bijeenkomst op 19 november 2024. Door deze memo te versturen wordt invulling gegeven aan de toezegging om meer informatie over dit onderwerp te verschaffen.

Kanttekeningen
1.1 De memo kan aanvullende vragen opleveren
Ondanks het feit dat is gepoogd om duidelijkheid te verschaffen over de governance van 1Stroom kan niet worden uitgesloten dat deze memo verdere vragen oproept.

Financiële paragraaf
Niet van toepassing.

Communicatie
Niet van toepassing.

Uitvoering
Na vaststelling door het algemeen bestuur zal de memo ter kennisgeving verstuurd worden aan de gemeenteraden.

Bijlagen
201687442 – Memo Governance 1Stroom
201691328 – Oplegger voor memo aan de raad

Memo governance 1stroom
25 februari 2025

Aanleiding
De gemeenteraden van de gemeenten Duiven en Westervoort zijn op 19 november 2024 door algemeen directeur David de Vries bijgepraat over de stand van zaken binnen 1Stroom. Tijdens deze bijeenkomst, naar aanleiding van de voortgangsrapportage 2024, werd een actueel beeld gegeven van de openstaande vacatures en het ziekteverzuim en zijn eerste gedachtes rondom de doorontwikkeling van 1Stroom toegelicht.

In het gesprek met de raden werd duidelijk dat het niet altijd voor iedereen even inzichtelijk is welke rol de directie, het dagelijks bestuur (DB), het algemeen bestuur (AB) en de raden hebben in het sturen en controleren van deze gemeenschappelijke regeling. Dit is wel van belang omdat een groot deel van de gemeentelijke begrotingen 1Stroom (en andere gemeenschappelijke regelingen) betreft én 1Stroom vrijwel alle werkzaamheden uitvoert voor en namens beide gemeenten. Deze memo poogt meer inzicht rondom deze rollen en verantwoordelijkheden te geven.

Governance
De letterlijke vertaling van 'governance' is bestuur, maar de betekenis van deze term is in onze context breder. Governance verwijst hier naar het proces en de structuur die gemeentes en gemeenschappelijke samenwerkingsverbanden hanteren voor het nemen van beslissingen, het uitoefenen van controle en het nemen van verantwoordelijkheid voor (gemeentelijke) activiteiten.

Binnen 1Stroom is er sprake van één ambtelijke organisatie en twee besturen met de bevoegdheid en verantwoordelijkheid het eigen beleid in hun gemeente voor te bereiden, vast te stellen en uit te voeren. De twee besturen zijn daarin gelijkwaardige partners.[1] De ambtelijke organisatie bereidt beleid voor en zorgt voor uitvoering van vastgesteld beleid. Dit is in feite niet anders dan bij de meeste gemeenten. Aangezien 1Stroom voor twee gemeenten werkt, is een goede samenwerking en afstemming met de beide opdrachtgevers, de gemeentebesturen van Duiven en Westervoort, noodzakelijk om de besturen en de samenleving optimaal te bedienen. Duidelijkheid over opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en prioritering zijn daarbij van groot belang.

De rol van het algemeen bestuur
De verantwoordelijkheid van het beheer van 1Stroom ligt bij het AB. Met andere woorden: het bestuur voert geen eigen inhoudelijk beleid, dat is en blijft de bevoegdheid van de twee afzonderlijke gemeentebesturen.[2] Het AB vervult samen met het DB de rol van eigenaar van 1Stroom. Het AB van 1Stroom houdt daarbij specifiek toezicht op de ambtelijke organisatie, ondersteunt de ontwikkeling en het beheer van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en stelt de begroting en jaarrekening vast.

Omdat het AB is samengesteld uit alle leden van beide colleges van burgemeester van wethouders (hierna colleges) ontstaat er een situatie waarbij bestuurders als het ware 'twee petten' op hebben. In hun rol als collegelid zijn ze verantwoordelijk voor het uitvoeren van de plannen van hun gemeenteraad, maar in hun rol als lid van het AB zijn ze dat niet. Formeel leggen de leden van het AB verantwoording af aan de colleges en zijn zij inlichtingen en verantwoording verschuldigd aan de gemeenteraden. Daarnáást zijn deze leden van het AB in hun hoedanigheid van lid van het college aan de gemeenteraad verantwoording verschuldigd en geven zij de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van haar taak nodig heeft.

---

[1] Art. 8 lid 3, Gemeenschappelijke regeling 1Stroom 2024.
[2] P.9 , Gemeenschappelijke regeling 1Stroom 2024.

De rol van het dagelijks bestuur
De leden van het DB worden gekozen door het AB. Anders dan in hun eigen gemeente, waar wethouders geen deel (meer) uitmaken van de gemeenteraad, blijven DB-leden ook deel uitmaken van het AB. Van belang is dat de deelnemers zich realiseren dat het DB een collegiaal bestuursorgaan is. Besluitvorming vindt in de regel plaats met meerderheid van stemmen, en als een DB-besluit is genomen dan betekent dit dat ieder individueel lid zich moet committeren aan dit besluit en voor dit besluit verantwoordelijk is. Een DB-lid kan dus in de situatie verkeren waarin hij of zij een besluit moet verdedigen dat niet in lijn is met het standpunt van zijn of haar 'eigen' gemeenteraad. In die zin is een DB-besluit vergelijkbaar met een besluit van een (collegiaal) college van B&W.

Het DB is verantwoordelijk voor het dagelijkse aansturing van 1Stroom.[3] Het zorgt voor uitvoering van besluiten door het AB, houdt toezicht op de financiën en eigendommen van 1Stroom, sluit arbeidsovereenkomsten naar burgerlijk recht, gaat over het schorsen en ontslaan van personeel, waaronder de directie, stelt het voor het personeel geldende personeelshandboek vast en sluit overeenkomsten ten behoeve van de bedrijfsvoering van de organisatie.[4] Voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van de reiskostenvergoeding woon-werkverkeer en de thuiswerkvergoeding.

De rol van de directie
1Stroom wordt aangestuurd door de directeuren David de Vries (algemeen directeur en Wor-bestuurder), Anton van der Gaag (gemeentesecretaris Duiven en directeur 1Stroom) en Maureen Sluiter (gemeentesecretaris Westervoort en directeur 1Stroom). De directeuren zijn voor het DB ambtelijk opdrachtnemer en zijn gezamenlijk functioneel verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van 1Stroom. De directeuren dragen zorg voor de kwaliteit van personeel en organisatie, beheer, bedrijfsvoering en treden op als bestuurder en gesprekspartner van de ondernemingsraad. Daarmee ligt de verantwoordelijkheid voor de dagelijkse aansturing van de organisatie binnen de directie. Taken binnen deze verantwoordelijkheid worden gedeeld met c.q. gemandateerd aan het management en medewerkers.

De rol van de gemeenteraad
De gemeenteraden spelen een belangrijke kaderstellende rol op hoofdlijnen van beleid en controleren op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeenschappelijke regeling. Om deze rol waar te kunnen maken beschikken raadsleden over verschillende instrumenten zoals informatierecht en het recht op onderzoek. Daarnaast heeft het AB van 1Stroom, net als colleges, een actieve informatieplicht richting de gemeenteraden.[5]

Het kan voor de gemeenteraadsleden lastig zijn om op hoofdlijnen te sturen en te controleren omdat zij geen directe zeggenschap hebben over de gemeenschappelijke regeling. Het AB en DB bestaan immers enkel uit de leden van beide colleges en niet uit raadsleden. Tegelijkertijd blijven de AB-leden lid van het college en leggen zij in die hoedanigheid in hun gemeente verantwoording af aan de gemeenteraad. Op deze manier kunnen raadsleden indirect invloed uitoefenen. Als de raad haar opvatting heeft over het functioneren van 1Stroom kunnen zij hier AB-leden op aanspreken. Daarbij is het wel van belang te realiseren dat AB-leden niet louter het belang van de gemeente maar meer nog van de totale organisatie van 1Stroom hebben te behartigen.

Raadsleden hebben als gevolg van de recente wijzigingen van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) in 2022 meer regie gekregen over gemeenschappelijke regeling. Zo zijn er nu meer instrumenten om de samenwerking te sturen, is het nu minder vrijblijvend voor colleges om met de raad structureel te overleggen over de samenwerking en ontstaat er voor gemeenschappelijke

[3] Art. 19a lid 1 Wgr.
[4] Art. 14 Gemeenschappelijke regeling 1Stroom 2024.
[5] Art. 147a, 147b, 155 lid 1 en 2, 169, 189 Gemeentewet.

regelingen bijv. een evaluatieplicht. Dit laatste wordt binnen 1Stroom tot nog toe uitgevoerd via de voortgangsrapportages.

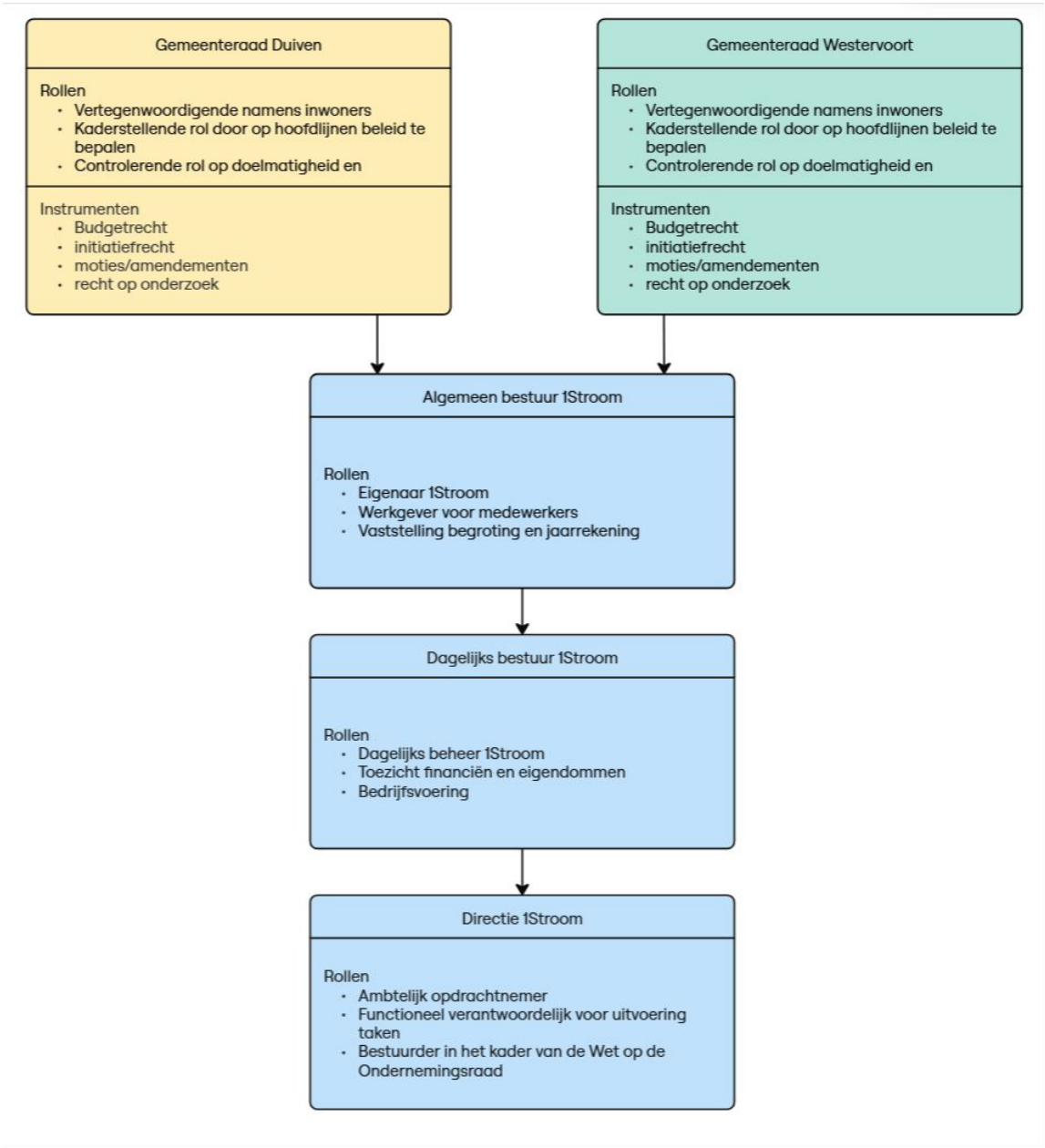
De financiën van de gemeenschappelijke regeling
De planning & control cyclus (hierna P&C cyclus) helpt de gemeenteraad bij het bewaken van de financiële gezondheid van 1Stroom. Onder verantwoordelijkheid van het DB wordt de ontwerpbegroting opgesteld door 1Stroom. Deze wordt uiterlijk op 30 april aangeboden aan de gemeenteraden, waarna zij in de daaropvolgende twaalf weken (voorheen acht weken) in de gelegenheid gesteld worden om zienswijzen in te dienen. Het DB neemt deze zienswijzen in overweging en laat schriftelijk en gemotiveerd weten of deze leiden tot een aanpassing van de ontwerpbegroting. Het AB stelt vervolgens de begroting vast.[6]

Deze procedure verschilt met die van de gemeente in de zin dat het budgetrecht bij gemeenschappelijke regelingen niet bij de gemeenteraad maar bij het AB belegd is. Het kan dus voorkomen dat het AB besluit dat de gemeente meer geld ter beschikking moet stellen voor de gemeenschappelijke regeling dan de gemeenteraad besloten heeft. De gemeenteraad kan daarnaast bijvoorbeeld ook geen amendement indienen. Dit neemt niet weg dat de raad uiteindelijk via haar budgetrecht in eigen gemeente al dan niet kan instemmen met de gemeentelijke begroting (met daarin de afdracht aan 1Stroom). Als een keuze in het AB, in weerwil van een zienswijze van de raad, ertoe leidt dat er andere keuzes binnen de begroting moeten worden gemaakt, dan is het finale woord bij de begrotingsbehandeling aan de raad. Zoals gezegd leggen de leden van het AB formeel verantwoording af aan de colleges van beide gemeenten. Het college legt op zijn beurt verantwoording af aan de gemeenteraad. De raad heeft zodoende altijd een indirecte verantwoordelijkheidsrelatie met het lid in het algemeen bestuur.

In het geval van de jaarrekening wordt deze ter kennisname aan de gemeenteraden verstuurd, tenzij er een wens is om reserves te vormen. In dat geval worden de raden ook in de gelegenheid gesteld een zienswijzen in te dienen. Dit is geregeld in de nota reserves en voorzieningen.

Voor een schematisch weergave van de verschillende rollen verwijzen wij u door naar het overzicht onder deze memo. We hopen dat deze memo voorziet in de informatiebehoefte die is geuit tijdens de bijeenkomst van de gezamenlijke gemeenteraden op 19 november 2024.

[6] Art.34, 47 en 48 Wgr.


Gemeenteraad Duiven
Rollen
Vertegenwoordigende namens inwoners
Kaderstellende rol door op hoofdlijnen beleid te bepalen
Controlerende rol op doelmatigheid en
Instrumenten
Budgetrecht
initiatiefrecht
moties/amendementen
recht op onderzoek
Gemeenteraad Westervoort
Rollen
Vertegenwoordigende namens inwoners
Kaderstellende rol door op hoofdlijnen beleid te bepalen
Controlerende rol op doelmatigheid en
Instrumenten
Budgetrecht
initiatiefrecht
moties/amendementen
recht op onderzoek
Algemeen bestuur 1Stroom
Rollen
Eigenaar 1Stroom
Werkgever voor medewerkers
Vaststelling begroting en jaarrekening
Dagelijks bestuur 1Stroom
Rollen
Dagelijks beheer 1Stroom
Toezicht financiën en eigendommen
Bedrijfsvoering
Directie 1Stroom
Rollen
Ambtelijk opdrachtnemer
Functioneel verantwoordelijk voor uitvoering taken
Bestuurder in het kader van de Wet op de Ondernemingsraad

1STROOM
DUIVEN & WESTERVOORT

1Stroom werkt voor de gemeente Duiven
en de gemeente Westervoort

Klik of tik om tekst in te voeren.

1Stroom

Koning Willem-Alexanderplein 1
Postbus 6
6920 AA Duiven

(088) 695 3000
info@1stroom.nl
www.1stroom.nl

Aan de gemeenteraden van Duiven en
Westervoort

datum	:	12 maart 2025
zaaknummer	:	Z/25/132557 /201691328
onderwerp	:	Governance 1Stroom
contactpersoon	:	Gert-Jan Berbee

Geachte leden van de gemeenteraad,

Tijdens de bijeenkomst van de gezamenlijke raden op 19 november 2024 werd duidelijk dat niet altijd voor iedereen duidelijk is welke rol de directie, het dagelijks bestuur, het algemeen bestuur en de raden hebben in het sturen en controleren van de gemeenschappelijke regeling 1Stroom. De bijgevoegde memo poogt meer inzicht te verschaffen rondom deze rollen en verantwoordelijkheden.

Met vriendelijke groeten,

Bestuur van 1Stroom

Mr. H.B. (Huub) Hieltjes
voorzitter

D.D.J. (David) de Vries
secretaris

Bijlage(n):
Memo governance 1Stroom (201687442)