

INFORMATIENOTA VOOR DE RAAD

Nummer: 25.486

Portefeuillehouder: A. Messelink-Dijkstra
Portefeuille: Jeugd(zorg)
Programma:
Taakveld: 6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd

Datum: 1 december 2025

Onderwerp: Toezichtsvormen Jeugd Lelystad stand van zaken motie M25-M26 D66 JEL

DE RAAD NEEMT KENNIS VAN:

De resultaten uit het onderzoek naar de mogelijke governancevormen voor Jeugd Lelystad (JEL), conform motie M25-M26 van D66.

INLEIDING

Deze informatienota gaat over de governance van Jeugd Lelystad (JEL), een gemeentelijke BV opgericht in 2021 met de gemeente Lelystad als enig aandeelhouder. Hierdoor is JEL rechtstreeks onder het college gepositioneerd. JEL verricht de toegangstaken tot specialistische jeugdhulp in Lelystad conform de opdracht van de gemeente. JEL verleent zelf geen jeugdhulp of hulpverlening. Tijdens de raadsvergadering van 8 juli 2025 is de motie M25-M26 van D66 aangenomen, waarin wordt gevraagd om een governancevorm die de onafhankelijkheid van JEL versterkt. Dit is van belang om een duidelijke rolverdeling te waarborgen en JEL de mogelijkheid te bieden om, los van de gemeente, te sparren met een onafhankelijke partij op bestuurlijk niveau. Een dergelijke sparringpartner fungeert als kritische gesprekspartner en biedt ruimte voor strategische reflectie en tegenspraak, zodat JEL ook bij complexe vraagstukken en veranderende omstandigheden kan rekenen op deskundige ondersteuning. Deze nota informeert de raad over mogelijke invullingen hiervan, met het oog op invoering per 2026.

KERNBOODSCHAP

Er zijn drie governancevormen¹ onderzocht op hun kenmerken, juridische inbedding en bestuurlijke consequenties. Bij alle 3 de vormen is een wijziging van de statuten vereist. Het college spreekt zich op dit moment niet uit over een voorkeursvariant, maar geeft een toelichting op de opties om inzicht te bieden in de mogelijkheden en hun juridische en bestuurlijke implicaties. De daadwerkelijke vaststelling van een governancevorm vindt plaats in samenhang met de evaluatie van JEL, die in het eerste kwartaal van 2026 wordt verwacht. De overeenkomst met JEL die tot en met 30 juni 2026 loopt wordt dan geëvalueerd.

¹ Raad van Toezicht is niet onderzocht, omdat deze vorm doorgaans toegepast wordt bij stichtingen en verenigingen. Het invoeren van een Raad van Toezicht in een organisatie met een andere juridische structuur zou een ingrijpende wijziging van de rechtsvorm vereisen. Daarmee brengt deze optie aanzienlijke juridische en organisatorische consequenties met zich mee. De Raad van Toezicht kent vergelijkbare bevoegdheden als een Raad van Commissarissen.

De onderzochte governancevormen zijn:

1. Raad van Advies
2. Raad van Commissarissen
3. One-tier bestuursmodel

Ad 1. De eerste onderzochte optie is de Raad van Advies (RvA). Deze vorm biedt een informele en flexibele structuur zonder formele bevoegdheden. Een RvA kan het bestuur adviseren over strategische en tactische vraagstukken en fungeert als kritische sparringpartner. Het grote voordeel van deze vorm is dat deze laagdrempelig en eenvoudig in te richten is. Daarnaast bevordert deze vorm deskundige inbreng en interne tegenspraak, wat aansluit bij de doelstellingen van de motie. Het nadeel is dat een RvA geen formele bevoegdheid heeft om in te grijpen bij bestuurlijke problemen. De effectiviteit is dus afhankelijk van de bereidheid van het bestuur om adviezen op te volgen.

Ad 2. De tweede optie is de Raad van Commissarissen (RvC). Deze vorm biedt wettelijk verankerd toezicht en beschikt over formele bevoegdheden, zoals het goedkeuren van strategische besluiten en het ontslag van bestuurders. Dit versterkt de onafhankelijkheid van de organisatie en maakt ingrijpen bij disfunctioneren mogelijk. Tegelijkertijd brengt deze vorm ook nadelen met zich mee. De formele werkgeversrol van een RvC kan leiden tot spanningen in de bestuurlijke verhoudingen en vraagt om duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden. Deze governancevorm is bij grote besloten vennootschappen (BV's) en naamloze vennootschappen (NV's) verplicht als de onderneming in de structuurregeling² valt. JEL valt niet onder deze verplichting. BV's en NV's die daar niet onder vallen kunnen vrijwillig een RvC instellen. In beide gevallen (vrijwillig en verplicht) komt de RvC minimaal de bevoegdheden toe zoals opgenomen in boek 2 van het Burgerlijk wetboek³.

Ad 3. De derde optie is het one-tier bestuursmodel. Bij deze vorm zitten uitvoerende bestuurder(s) en toezichthoudende (niet-uitvoerende) bestuurder(s) in het bestuur. Kortom, het bestuur bestaat uit minimaal 2 personen. Niet-uitvoerende bestuurders zijn belast met het toezicht op uitvoerende bestuurders. Het voordeel van niet-uitvoerende bestuurders boven een RvC is dat niet-uitvoerende bestuurders geïntegreerd zijn in het bestuur en sneller kunnen ingrijpen bij bestuursbesluiten. Het nadeel van niet-uitvoerende bestuurders is dat zij, hoewel zij geen bestuurstaak uitoefenen en slechts een toezichthoudende taak aannemen, toch aansprakelijk kunnen worden gesteld in hun hoedanigheid als bestuurder.

VERVOLG

De uiteindelijke beslissing over de governancevorm wordt genomen na de evaluatie van JEL in het eerste kwartaal van 2026. De inhoud van deze informatienota vormt een belangrijke basis voor de keuze, waarbij één van de onderzochte opties mogelijk passend is. Tegelijkertijd blijft de mogelijkheid open om, indien op dat moment een andere governancevorm beter aansluit bij de toekomstige behoeften, ook die optie te overwegen.

Bijlagen

- 1) Toezichtvormen_JEL
- 2) Motie M25-M26 D66 Jeugd Lelystad

² Een vennootschap valt onder de structuurregeling als deze drie jaar achter elkaar voldoet aan de volgende vereisten:

1. het geplaatste kapitaal bedraagt samen met de reserves ten minste 16 miljoen euro;
2. de vennootschap is wettelijk verplicht een ondernemingsraad te hebben;
3. bij de vennootschap zijn ten minste 100 werknemers in Nederland werkzaam.

³ Van dwingendrechtelijke bepalingen kan niet afgeweken worden, van het regelend recht kan wel afgeweken worden. Het is toegestaan om verder te gaan dan bij wet geregeld is.

Kenmerken	Raad van Advies (RvA)	Raad van Commissarissen (RvC)	One Tier
Gebruikelijk bij	Informele governance structuren	BV/NV	BV/NV (sinds juli 2021)
Wettelijke basis	Geen, vormvrijheid via statuten	Boek 2 BW	Boek 2 BW; vastgelegd in statuten
Taken	Adviseren van bestuur; geen toezichthoudende of bindende bevoegdheden; strategisch en tactisch meedenken	Toezicht op bestuur; strategie, financiën, risico's, compliance; benoeming/schorsing bestuurders; advies aan bestuur	Toezicht op uitvoerende bestuurders door niet-uitvoerende bestuurders; geïntegreerd in bestuur
Bevoegdheden	Geen wettelijke bevoegdheden; volledig vormvrij	Wettelijk vastgelegd, niet aanpasbaar via statuten.	Wettelijk vastgelegd; niet-uitvoerenden zijn formeel bestuurders
Benoeming	Via statuten of bestuursbesluit	Door Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA)	Via statuten; benoeming als bestuurder met toezichthoudende rol
Voordelen	Flexibel en informeel; gericht op expertise en ondersteuning; lage kosten; snelle inzet mogelijk	Juridisch stevig verankerd; onafhankelijk toezicht; mogelijkheid tot ingrijpen bij disfunctioneren bestuur	Snelle interventie mogelijk; toezicht geïntegreerd in bestuur; geschikt voor dynamische besluitvorming
Nadelen	Geen formeel toezicht; geen mogelijkheid tot ingrijpen; adviezen zijn niet bindend; minder geschikt bij governanceproblemen	Minder flexibel; formele structuur; hogere kosten; past minder goed bij stichtingsachtige structuur	Aansprakelijkheid van toezichthouders als bestuurders; complexere rolverdeling



MOTIE

Datum raadsvergadering: 8 juli 2025
 Agendapunt: Kadernota 2026-2029
 Onderwerp: Jeugd Lelystad (JEL) governance

De raad van Lelystad in vergadering bijeen

Constaterende dat

- In 2021 Jeugd Lelystad (JEL) is opgericht als opvolger van de coöperatie JGT, daarvoor JGT
- JEL is opgericht als een besloten vennootschap (BV) met de gemeente als enig aandeelhouder
- Ervoor gekozen is de organisatie JEL zo klein en plat mogelijk te houden

Overwegende dat

- Er bewust voor gekozen is de toegang tot Jeugdzorg bij een aparte organisatie, los van de gemeente, onder te brengen
- Door de gemeente namens JEL geacteerd wordt, wat verwarring veroorzaakt over waar de scheiding tussen beide partijen loopt
- Het wenselijk is dat duidelijk is waar de rol en verantwoordelijkheid van gemeente ophoudt en die van JEL begint, en vice versa
- Het zowel voor de gemeente als voor de JEL goed is als duidelijk is wat ieders rol en verantwoordelijkheden zijn
- Het gebruikelijk is dat een BV bestuurd wordt door meerdere bestuurders en eventueel een raad van commissarissen, waarbij interne tegenspraak / kritische vrienden wordt georganiseerd
- Ook andere gemeentelijke BV's, zoals het Sportbedrijf en Concern voor Werk, een Raad van Commissarissen kennen. Welzijn Lelystad kent een Raad van Toezicht en ook voorganger JGT kende een Raad van Toezicht.
- Een dergelijke raad kan bestaan uit deskundigen die hun expertise en kennis inbrengen

Verzoekt het college

- Na te denken over een vorm van governance die de onafhankelijkheid van JEL borgt, interne kritische vrienden organiseert en kennis en kunde inbrengt waarvan de organisatie kan profiteren
- Hierover uiterlijk in November de raad te informeren hoe dit ingevuld gaat worden, teneinde dit per 2026 in te voeren.

En gaat over tot de orde van de dag

D66	PvdA	GL	CU
S.H. de Wilde	R. Renzema	J. Boertjens	P. Frankema
IP	JL	NLL	ML
J. Bergsma	R. Koorndijk	D. v.d. Raad	M. v.d. Watering

Toelichting

Zowel voor de gemeente, het college, als de organisatie JEL is het wenselijk dat duidelijk is wat wiens rol is en wie waar verantwoordelijk voor is. Als die scheidslijnen onduidelijk zijn, kan dit schadelijk zijn voor alle partijen en leiden tot frustratie en ongemak bij partners, wat ten koste gaat van de uitvoering van de taken. Daarnaast kunnen kritische vrienden een nuttige bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van de organisatie.