

MEMO

DATUM : 30 september 2025
VAN : Juridisch adviseur
ONDERWERP : Governance van de RDWI

Aanleiding

In 2026 vinden gemeenteraadsverkiezingen plaats. Deze verkiezingen markeren het begin van een nieuwe bestuursperiode voor de deelnemende gemeenten en hiermee een nieuwe samenstelling van het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug, hierna RDWI. Een dergelijk moment biedt bij uitstek gelegenheid om stil te staan bij de wijze waarop de governance van de RDWI is ingericht en functioneert.

Met het oog op een zorgvuldige voorbereiding van deze nieuwe bestuursperiode is deze memo opgesteld. Hierin worden de uitgangspunten van de governance van de RDWI toegelicht. Het doel is om helderheid te bieden over de bestuurlijke verhoudingen, verantwoordelijkheden, en besluitvormingsprocessen binnen de regeling, het belang van de bestuurlijke invulling van de rol van lid van het algemeen bestuur (AB) of lid van het dagelijks bestuur (DB), en de keuzes die hier in het verleden in zijn gemaakt. Daarmee fungeert deze memo als een start voor het gesprek over de wijze waarop de RDWI wordt bestuurd.

Algemeen

De RDWI is een gemeenschappelijke regeling geënt op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze regeling is een afgesproken samenwerking ter behartiging van bepaalde belangen, ook wel aangeduid als 'verlengd lokaal bestuur': het bestuur van dit samenwerkingsverband heeft geen eigen democratische legitimatie en de politieke controle berust bij de deelnemers van de samenwerking.

Een gemeenschappelijke regeling wordt getroffen door bestuursorganen. In het geval van de RDWI zijn dit de colleges en raden van de afzonderlijke gemeenten.

De RDWI is een (gemeenschappelijk) openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid als bedoeld in artikel 8 lid 1 Wgr. Dit is de meest vergaande samenwerking uit de Wgr¹ nu in beginsel alle gemeentelijke bevoegdheden zijn overgedragen waaronder de verordende bevoegdheid van de raad. De regeling benoemt het belang ter behartiging waarvan zij is getroffen:

'Het gezamenlijk uitvoeren van de werkzaamheden op de terreinen van werk, inkomen, sociale werkvoorziening, re-integratie, schuldhulpverlening, inburgering en andere daarmee verband houdende onderwerpen om de klantgerichtheid, de kwaliteit, de continuïteit, de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering en dienstverlening te vergroten en te borgen'.

Inrichting bestuur

Het bestuur van de RDWI bestaat uit een AB, DB en een voorzitter waarbij het AB aan het hoofd staat van het openbaar lichaam. De inrichtingseisen zijn als volgt (volgend uit de Wgr en de GR RDWI:

¹ Andere vormen van samenwerking geënt op de Wgr zijn het oprichten van een gemeenschappelijke orgaan, een bedrijfsvoeringsorganisatie of een centrumregeling.

- het DB bestaat uit de voorzitter en tenminste twee en ten hoogste vier overige leden (artikel 12 GR RDWI).
- Deze 'overige leden' mogen niet allen uit dezelfde gemeente komen.
- het AB is ten minste tweemaal zo groot als het DB, en
- alle leden van het DB zijn vertegenwoordigd in het AB

Het DB werkt het beleid, waarvoor het AB de kaders heeft vastgesteld, nader uit en heeft de dagelijkse leiding over de GR. Het DB fungeert, naast het voeren van de dagelijkse leiding van de GR, als voorbereidingsorgaan voor besluiten welke in het AB worden genomen. Het DB is uitsluitend verantwoording aan het AB verschuldigd: het DB en elk van zijn leden afzonderlijk zijn verantwoording schuldig over het door het DB gevoerde bestuur (artikel 19a lid 1 Wgr). Een DB-lid vertegenwoordigt het *organisatiebelang*. De leden van het DB hebben geen directe verantwoordingsrelatie met de gemeentebesturen die hen hebben aangewezen. Het DB is een collegiaal bestuur inhoudende dat het DB-lid in het DB zit als vertegenwoordiger van het samenwerkingsverband en niet als vertegenwoordiger van zijn gemeente.

Het AB staat aan het hoofd van het gemeenschappelijk openbaar lichaam. Het AB is hiermee het hoogste bestuurlijke gremium van de RDWI met een kaderstellende en controlerende rol. Het AB legt geen verantwoording af aan een ander orgaan. Dat laat onverlet dat een AB-lid afzonderlijk wel verantwoording verschuldigd is aan de raad die dit lid heeft aangewezen, verantwoording over het door hem gevoerde beleid. Een AB-lid vertegenwoordigt *de belangen van de gemeente* die hem heeft aangewezen en zal de in zijn raad levende opvattingen over het voetlicht moeten brengen, ook als deze afwijken van zijn persoonlijke, politieke, opvatting. Een AB-lid is geen verantwoording verschuldigd over besluitvorming in het DB.

De rol van de voorzitter: is voorzitter van het openbaar lichaam, wordt door en vanuit het AB aangewezen en heeft stemrecht. De voorzitter vertegenwoordigt het openbaar lichaam in en buiten rechte (vertegenwoordiging van de RDWI bij het verrichten van (privaatrechtelijke) rechtshandelingen). Rollen en taken van het AB, DB en de voorzitter zijn opgesomd in bijlage 1.

Vorming van het AB en DB

De raden wijzen uit hun midden en hun colleges ieder een of twee leden voor het AB aan². Het AB bestaat uit minimaal zes en maximaal tien leden, waaronder de voorzitter (artikel 8 GR RDWI). Tevens wijzen de raden voor elk aangewezen AB-lid een plaatsvervanger aan die het AB-lid bij verhindering vervangt. Het aanwijzen van een plaatsvervanger is van belang nu het stemrecht van een AB-lid *niet* overdraagbaar is. Het AB vergadert na aanwijzing van haar leden door de deelnemers van de GR voor de eerste maal in de nieuwe samenstelling op de dag met ingang waarvan de leden van het AB in oude samenstelling aftreden.

Het AB wijst in zijn eerste vergadering uit zijn midden een voorzitter aan. Tevens dient een plaatsvervanger te worden aangewezen.

Het AB wijst in zijn eerste vergadering de leden voor het DB aan. Deze leden mogen niet allen uit dezelfde gemeente komen³. Er kunnen geen plaatsvervangers voor de DB leden worden aangewezen door het AB. Dit dient door het DB in een interne vervangingsregeling te worden opgevangen. Meervoudig stemrecht van een AB-lid werkt niet door in het DB.

² Artikel 9 lid 3 GR RDWI legt vast dat ieder AB-lid één stem heeft, tenzij het betreffende lid afkomstig is uit een gemeente waarvan de raad slechts één lid heeft aangewezen voor het AB. In dat laatste geval heeft het betreffende lid twee stemmen in het AB.

³ Reden hiervoor is om te voorkomen dat een gemeente een monopoliepositie verwerft. Met een DB van twee leden + de voorzitter is het in het verlengde hiervan evenmin wenselijk dat een lid en de voorzitter uit dezelfde gemeente afkomstig zijn.

Bijlage 2 somt de beslispunten op in de eerste AB-vergadering.

Samenstelling van het AB en DB ná wijziging van de regeling in 2018

In 2018 is de gemeenschappelijke regeling gewijzigd. Dit proces vond plaats onder begeleiding van Rob de Greef, specialist op het gebied van samenwerkingsvraagstukken voor gemeenten. Een van de speerpunten in dit wijzigingsproces was om te komen tot een heldere positionering van het AB ten opzichte van DB, alsmede van het AB, en DB, richting de deelnemende gemeenten. In de destijds geldende regeling bestond het AB uit tien leden en het DB uit vijf leden zijnde de portefeuillehouders Werk & Inkomen van de deelnemende gemeenten. Ervaring leerde dat dit gegeven -alle vijf gemeenten vertegenwoordigd in het DB door de portefeuillehouders Werk & Inkomen- sneller leidde tot het meenemen van politieke kleur in de discussies binnen het DB. Omdat dit niet wenselijk werd geacht -politieke discussies dienen plaats te vinden in het AB, het DB gaat over het organisatiebelang- is besloten tot het vormen van een kleiner DB waarbij de portefeuillehouders Werk & Inkomen plaatsnemen in het AB.

Onderstaand een opsomming van de argumenten en overwegingen die een rol hebben gespeeld in dit wijzigingsproces:

Wat is de bestuurlijke rol van het DB?

Het DB heeft verantwoordelijkheid zorg te dragen voor een stabiele en betrouwbare bedrijfsvoering van de RDWI, los van politieke en gemeentelijke kleurverschillen.

Het DB moet boven de inhoudelijke portefeuillebelangen staan en zich richten op de gezamenlijke aansturing, de kwaliteit van dienstverlening en de bedrijfsvoering.

Welk risico's kunnen gezien worden bij het vormen van een DB met portefeuillehouders Werk & Inkomen?

Wanneer DB-leden ook de portefeuille Werk & Inkomen hebben, ontstaat het risico dat zij — al dan niet bewust — gemeentelijke of politieke belangen laten meewegen in hun afwegingen.

Dit kan spanning opleveren met:

- De onafhankelijke positie van de RDWI: de organisatie moet integraal en uniform werken voor alle deelnemende gemeenten.
- De rolzuiverheid: het DB moet sturen op hoofdlijnen en bedrijfsvoering, niet op inhoudelijke beleidsaccenten van individuele gemeenten.
- Het vertrouwen in de samenwerking: AB-leden en gemeenten moeten ervan uit kunnen gaan dat het DB boven de partijen staat en niet 'hun' eigen gemeentelijke werkagenda meebrengt.

Echter, lidmaatschap van het DB vergt een zekere mate van materiekennis. De wethouder met de portefeuille Werk en Inkomen zal deze (mogelijk) eerder hebben.

Voor de RDWI is het van groot belang dat:

- de bedrijfsvoering leidend is – continuïteit, kwaliteit, en eenduidigheid van dienstverlening;
- het DB rolvast blijft – sturen op proces, kwaliteit en bedrijfsvoering, niet op inhoudelijk beleid;
- het AB de plek blijft voor de politieke en inhoudelijke discussie over Werk & Inkomen.

Dit schept helderheid voor alle betrokkenen: het AB gaat over de inhoud en beleidskeuzes, het DB over de uitvoering, bedrijfsvoering en de organisatie

Bijgevoegd zijn de volgende bijlagen:

1. Rollen en taken van het AB, DB, de voorzitter en de directeur
2. Overzicht beslispunten nieuw AB in 1ste vergadering
3. Memo procedure besluitvorming in AB