

INTERN/VERTROUWELIJK/NIET-OPENBAAR

Gemeente Westerveld
T.a.v. mevrouw J. Van Roeden-Hoekstra
plaatsvervangend raadsgriffier
Postbus 50
7970 AB HAVELTE

Postbus 1474
8001 BL ZWOLLE

Hanzelaan 351
8017 JM ZWOLLE

info@wertheimadvocatuur.nl
T 038 7601383
F 085 8768934

per mail J.vanRoeden-Hoekstra@gemeentewesterveld.nl

KvK-nr. 62228943
BTW-nr. NL854716798B01

Zwolle, 4 december 2019

Dossiernaam: Gem. Westerveld/Fractieondersteuning advies № 20190085
Uw kenmerk:
Behandeld door: mr. drs. R.S. Wertheim, mr. J. oude Egbrink, advocaten
Mobiel: +31 6 51 78 62 73
E-mail: wertheim@wertheimadvocatuur.nl

Geachte mevrouw Van Roeden,

1. In aansluiting op mijn bespreking met uw collega, raadsgriffier de heer R. van der Veen, en u op 8 november jl. bij u op het gemeentehuis geef ik u hierbij graag mijn advies over de fractievergoedingen.
2. U verzocht mij om een overzicht van kosten die wel en die niet voor vergoeding via het fractiebudget in aanmerking komen. Ik zal hierna eerst kort het relevante juridische kader schetsen.
3. In artikel 33 van de Gemeentewet (hierna: Gemw) is het volgende bepaald:
 - “1. De raad en elk van zijn leden hebben recht op ambtelijke bijstand.
 2. De in de raad vertegenwoordigde groeperingen hebben recht op ondersteuning.
 3. De raad stelt met betrekking tot de ambtelijke bijstand en de ondersteuning van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen een verordening vast. De verordening bevat ten aanzien van de ondersteuning regels over de besteding en de verantwoording.”
4. Op grond van artikel 33 lid 3 Gemw stelt de raad een verordening vast met betrekking tot de ambtelijke bijstand van raadsleden, de ondersteuning van raadsfracties en de besteding en de verantwoording van gelden voor fractieondersteuning. Er dient duidelijkheid te bestaan over de

besteding en verantwoording van deze gelden omdat een onjuiste besteding daarvan schadelijk is voor het aanzien van het openbaar bestuur.¹

5. Hoe ver de raad wil gaan in de ondersteuning van de fracties, is zijn zaak. Dat geldt niet alleen voor de wijze waarop in fractieondersteuning en ambtelijke bijstand wordt voorzien, maar vooral ook hoeveel middelen de raad daarvoor over heeft en aan welke voorwaarden moet worden voldaan. Hoe ver de raad daarin kan gaan, is ook aan hem, maar hij moet bij de afwegingen ook betrekken dat de kwaliteit van de inbreng en besluitvorming van de raad door de fractievergoeding verhoogd kan worden.² Een harde grens is dat een verordening geen voorzieningen in het leven mag roepen die op andere wijze bij of krachtens de Gemw worden geregeld en waaraan raads- en commissieleden voordeel ontleenen. Artikel 99 van de Gemw staat hieraan in de weg.³
6. In de Gemeente Westerveld heeft de raad de Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2017 (hierna: Verordening)⁴ vastgesteld. In artikel 7 van deze Verordening is het volgende bepaald:
 - “1. Fracties besteden hun fractiebudget om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol uit te voeren.
 2. Het fractiebudget kan eveneens aangewend worden voor activiteiten zoals vermeld in bijlage 1 en de daarbij behorende ‘handreiking: overzicht van wijze van vergoeden van kosten’ Beide documenten maken een onlosmakelijk deel uit van deze verordening;
 3. Het fractiebudget mag niet gebruikt worden ter bekostiging van:
 - a. uitgaven die in strijd zijn met wettelijke bepalingen;
 - b. betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie;
 - c. giften;
 - d. uitgaven welke dienen bestreden te worden uit vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen opleidingen voor individuele raads- en commissieleden.
 - e. in geval van twijfel of onduidelijkheid kan het presidium om advies worden gevraagd.”
7. De kosten die voor vergoeding in aanmerking komen, zijn dus geregeld in de leden 1 en 2.

¹ Tekst en Commentaar Gemeentewet, Commentaar op artikel 33 Gmw, aant. 4 (elektronisch geraadpleegd op 25 november 2019).

² Actualiteitencolleges Gemeentewet 2008/2009, p. 58 (te vinden op https://vng.nl/files/vng/publicaties/2014/20141105_alb_hr_actualiteitencollgw08_09_0.pdf).

³ Actualiteitencolleges Gemeentewet 2008/2009, p. 57.

⁴ Zie https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Westerveld/435703/435703_1.html

8. Voor lid 2 is Bijlage 1 van de Verordening van belang. Daar wordt verwezen naar hoofdstuk 5 van de “Handreiking integriteit van politiek ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen” (hierna: Handreiking). In hoofdstuk 5 van deze Handreiking is het volgende vergoedingsoverzicht onkosten opgenomen:

5.5 Vergoedingsoverzicht onkosten

Bedrijfsvoeringskosten	Bestuurskosten	Kosten voor elgen rekening
Werkplek zoals bureau, meubilair	Verhuiskosten	Attenties en cadeaus voor naaste ondersteunende medewerkers
Inrichting werkkamer		
Ondersteunend personeel (secretaresse, bode, chauffeur)	Vergoeding tijdelijke woonruimte	Uitgaven voor persoonlijke verzorging
Beveiliging werkplek	Compensatie bijtelling dienstauto	
Aanpassingen werkplek in verband met arbeidsomstandigheden	ICT thuis (aansluiting, abonnementen, hard- en software)	Kleding (huur/aanschaf/reiniging)
ICT op de werkplek	Reis- en verblijfkosten binnen- en buitenland (met inbegrip van benodigde vaccinaties)	Miniaturen van onderscheidingen inclusief bevestiging op het kostuum
Mobiele telefoon/pda	Functionele consumpties, lunches en diners (uitsluitend in het buitenland inclusief de fooien)	Individuele consumpties buiten de werkplek
Kantoorbenodigdheden	Deelname aan congressen, cursussen en opleidingen	Alle partijpolitieke kosten zoals onderhoud politiek netwerk en bezoek partijgenootschappelijke bijeenkomsten inclusief reis- en verblijfkosten
Ontvangsten delegaties, werklunches en –diners en functionele borrels op de werkplek	Abonnementen en vakliteratuur op de werkplek	Ontvangsten zakelijke relatie thuis
Verzekeren of vergoeden schade (door diefstal, verlies of beschadiging) aan persoonlijke eigendommen ontstaan tijdens de ambtsvervulling	Lidmaatschap landelijke beroepsvereniging met professionaliseringsoogmerk	Contributies overige beroepsverenigingen
Jaarlijkse bijdrage zakelijke creditcard	Geschenken t.b.v. ambtsbezoek bij jubilea, openingen	Verkeersboetes
Wisselkosten buitenlandse valuta		Fooien (in Nederland)*
Pilotenkoffer voor vervoer van stukken		Persoonlijke schrijfwaren en benodigdheden zoals vulpen of aktetas

Bedrijfsvoeringskosten	Bestuurskosten	Kosten voor elgen rekening
Pantryvoorziening (koffie/thee)		Representatieve aanpassingen aan de woning
Catering, maaltijden op de werkplek**		Inrichting werkkamer/ ontvangstruimte thuis
		Abonnementen kranten en tijdschriften thuis
Visitekaartjes		Individuele consumpties buiten de werkplek
Bijeenkomsten voor strategie-ontwikkeling organisatie		
Relatiegeschenken (mits functioneel verstrekt voor een externe)		Persoonlijke relatiegeschenken
Kerstkaarten		
Functionele persoonlijke website of weblog		

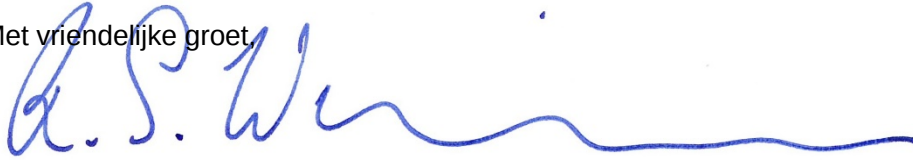
9. Het bovenstaande overzicht interpreteer ik op de volgende wijze:

- De kosten onder het kopje “Bedrijfsvoeringskosten” (kolom 1) komen niet voor vergoeding in aanmerking. Bedrijfsvoeringskosten zien namelijk op de voorzieningen die een politiek ambtsdager nodig heeft om zijn werk te kunnen doen. Het zijn voorzieningen die vanuit de begroting worden gefinancierd of in bruikleen ter beschikking worden gesteld (Handreiking, p. 44).
- De kosten onder het kopje “Bestuurskosten” (kolom 2) kunnen in een aantal gevallen (al dan niet onder voorwaarden) in aanmerking komen voor vergoeding. Bestuurskosten vloeien voort uit de uitoefening van het ambt; het zijn zogenoemde ambtsgerelateerde kosten. Bij algemene bestuurskosten moet een afweging worden gemaakt of deze kosten of voorzieningen voor eigen rekening moeten blijven dan wel uit de begroting van het bestuursorgaan kunnen worden betaald. Specifiek geregelde bestuurskosten zijn strak gereguleerd en genormeerd en de hoogte van de vergoeding of verstrekking is vastgelegd (Handreiking, p. 45-47).
- De kosten onder het kopje “Kosten voor eigen rekening” (kolom 3) komen niet voor vergoeding in aanmerking (Handreiking, p. 47).

10. Al met al kom ik dan tot de bijgesloten mogelijke tabel voor de fractievergoedingen. Ik verwijs u daar graag naar en ook naar de in de tabel opgenomen voetnoten.

11. Neemt u met vragen gerust contact op. Graag hoop ik u hiermee voldoende te hebben ingelicht.

Met vriendelijke groet,



R.S. Wertheim

Kostensoort	Wettelijke basis	Vergoedbaar (al dan niet onder voorwaarden)
	Artikel 7 lid 2 Verordening* jo. hoofdstuk 5 Handreiking**	
<i>Verhuiskosten</i>		<i>NEE. Zie p. 47 Handreiking</i>
<i>Vergoeding tijdelijke woonruimte</i>		<i>NEE. Zie p. 47 Handreiking</i>
<i>Compensatie bijtelling dienstauto</i>		<i>NEE. Zie p. 47 Handreiking</i>
<i>ICT thuis (aansluiting, abonnementen, hard- en software)</i>		<i>NEE. Zie Handreiking, p. 47.</i>
Reis- en verblijfkosten binnen- en buitenland (met inbegrip van benodigde vaccinaties)		Indien functioneel voor het ambt (Handreiking, p. 46).
Functionele consumpties, lunches en diners (uitsluitend in het buitenland inclusief fooien)		Indien functioneel voor het ambt (Handreiking, p. 45). Geen individuele consumpties buiten de werkplek.
Deelname aan congressen, cursussen en opleidingen		1. Indien functioneel voor het ambt. 2. Niet meer vergoeden wanneer einde van de zittingstermijn in zicht komt. 3. Verder acht slaan op het tijdsbeslag en de hoogte van de kosten en de verdeling (Handreiking, p. 45). Niet vergoedbaar alle partijpolitieke kosten zoals onderhoud politiek netwerk en bezoek partijgenootschappelijke bijeenkomsten inclusief reis- en verblijfkosten. Zie Handreiking, p. 49.
<i>Abonnementen en vakliteratuur op de werkplek</i>		<i>NEE. Zie Handreiking, p. 44 en 48.</i>
Lidmaatschap landelijke beroepsvereniging met professionaliseringsoogmerk		Indien functioneel voor het ambt. Te denken valt aan de Vereniging van Raadsleden, maar niet de contributies van andersoortige verenigingen (Handreiking, p. 45 en 49).
Geschenken t.b.v. ambtsbezoek bij jubilea, openingen		Indien functioneel voor het ambt (Handreiking, p. 43).
<i>Kosten genoemd in Handreiking, p. 49, Kolom 1 en 3.***</i>		<i>NEE</i>
	Artikel 7 lid 1 Verordening****	
Kosten fractieassistentie		

Kosten website		Website wordt alleen door de fractie gebruikt. Als het gaat om een website van een politieke partij is dat breder dan alleen de fractie en het raadsoptreden. In dat geval kunnen de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald.
Fractiebijeenkomsten		Geldt uitsluitend voor de fractieleden zelf en de fractiemedewerkers
Kosten nieuwjaarsbijeenkomst		Fractie moet organiseren. Organiseert de fractie samen met bijvoorbeeld het partijbestuur dan kunnen de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald.
Heidag in Nederland		Geldt uitsluitend voor de fractieleden zelf en de fractiemedewerkers.
Politiek café e.d.		1. Fractie moet organiseren. 2. Onderwerp betreft de lokale politiek. 3. Bijeenkomst staat open voor iedereen. 4. Koffie/thee tijdens bijeenkomst, één drankje p.p. na afloop.
Standpunt- c.q. informatieoverdrachtskosten (tv, radio, kranten etc.)		1. Geldt uitsluitend voor kosten van een fractie, niet voor een politieke partij. Als hetzelfde middel voor informatieoverdracht door een partij wordt gebruikt dan kunnen in dat geval de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald.

Kantoorinrichting /-artikelen		Voor zover niet bedoeld voor individuele raadsleden en voor zover niet reeds ter beschikking gesteld. Geldt uitsluitend voor een kantoorinrichting ten behoeve van fractieleden en fractiemedewerkers. Als de kantoorinrichting ook door een politieke partij wordt gebruikt dan kunnen in dat geval de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald.
Bank-, administratie- en verzekeringskosten		
Representatieve kosten (bijv. diner)		Indien er een duidelijk fractiebelang is.
Inhuur extern advies		1. Geldt uitsluitend voor extern advies ten behoeve van de fractie. Wordt het advies ook gebruikt door een politieke partij dan kunnen de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald. 2. Onderwerp betreft de lokale politiek.
Evalutatiebijeenkomsten		Geldt uitsluitend voor evaluatie door de fractieleden en fractiemedewerkers
Kosten afsluiting politiek jaar		Geldt uitsluitend voor afsluiting politiek jaar door de fractiemedewerkers. Betreft het de afsluiting van een politiek jaar in breder verband (bijvoorbeeld eigen partij of samenwerking met partijen) dan kunnen de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald.

Deelname community platform		1. Geldt uitsluitend voor deelname door de fractie. Betreft het deelname in breder verband dan kunnen de kosten naar evenredigheid uit de fractievergoeding worden betaald. 2. Geldt uitsluitend voor deelname aan een platform waarin lokale politieke onderwerpen worden besproken.
<i>Telefoon- en abonnementskosten raadsleden (kranten, tijdschriften e.d.) (Abonnementen en tijdschriften op de werkplek zie boven)</i>		NEE. Zie Handreiking, p. 48 en 50.
<i>Kosten ledenbijeenkomsten</i>		NEE
<i>Kosten bijeenkomsten niet-raadsleden</i>		NEE
<i>Kosten werving raadsleden</i>		NEE

	Artikel 7 lid 3 Verordening	
<i>Uitgaven in strijd met wettelijke bepalingen</i>		NEE
<i>Betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fracties op basis van een specificeerde, reële declaratie</i>		NEE
<i>Giften</i>		NEE
<i>Uitgaven welke dienen bestreden te worden uit vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit- en commissieleden toekomen opleidingen voor individuele raads- en commissieleden.</i>		NEE

* Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2017 gemeente Westerveld

** Handreiking integriteit van politiek ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen, Tweede gewijzigde druk. Hierboven is bij artikel 7 lid 2 Verordening en Hoofdstuk 5 Handreiking voor de overzichtelijkheid aangesloten bij de tekst en de volgorde van de tweede kolom van de tabel op p. 49 van die Handreiking.

*** Zie uitdrukkelijk ook de kolom "Kosten voor eigen rekening" in de tabel op p. 49 en 50 van de Handreiking. Soms wordt de tekst uit die kolom hierboven herhaald als dat aansluit bij de betreffende kostenpost, maar in de Handreiking staan nog meer niet vergoedbare kostenposten. Ook de kostenposten uit eerste Kolom Bedrijfsvoeringskosten zullen niet via de fractievergoeding vergoed kunnen worden.

**** Voor vergoedbare kosten die op artikel 7 lid 1 Verordening zijn gebaseerd geldt het algemene criterium dat de kosten alleen uit het fractiebudget mogen worden vergoed als dat nodig is voor het uitvoeren van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol. Dit criterium is weinig onderscheidend. In de derde kolom zijn daarom extra voorwaarden geformuleerd.

N.B. Voor posten die vallen onder artikel 7 lid 2 Verordening en Hoofdstuk 5 Handreiking geldt het bovenstaande enkel als handvat. Juridisch bindend is gelet op artikel 7 lid 2 Verordening de tekst van hoofdstuk 5 van de Handreiking.