B A12

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden
Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag

Den Haag, 5 december 2018
Betreft: nieuwe rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers

Aan de gemeenteraad

Geachte gemeenteraad,

De vergoeding voor fractievoorzitters en enkele zware commissies is verhoogd, zo staat er in het nieuwe rechtspositiebesluit dat per 1 januari 2019 in werking treedt. Het betekent dat de voorschriften uit dit rechtspositiebesluit zonder nadere lokale regels dan van kracht zijn. Over de hoogte van de vergoeding voor de raadsleden uit de gemeenten met minder dan 24 duizend inwoners volgt nog een aparte aanpassing op het nieuwe rechtspositiebesluit.

In dit nieuwe rechtspositiebesluit is ook een aantal punten open gelaten, zoals: de omvang van de toelage voor werkzaamheden in de vertrouwenscommissie en de onderzoekscommissie en de mogelijkheid om spookraadsleden te korten op hun vergoeding. Het is aan de gemeenteraad overgelaten om hiervoor afspraken te maken.

Om te voorkomen dat gemeenteraden dit over het hoofd zien en zichzelf daarmee als hoogste bestuursorgaan in de gemeente te kort doen en omdat de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden het belangrijk vindt om in alle opzichten de rechtspositie van raadsleden goed te regelen, ontvangt u als bijlage bij deze brief een modelverordening voor de rechtspositie raadsleden en commissieleden. In het vervolg van deze brief vindt u een toelichting over de achtergrond en de basis voor de nieuwe rechtspositieregelingen. Wanneer u nadere vragen hebt kunt u contact opnemen met het bureau van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.

Verordening rechtspositie raadsleden en commissieleden
Op 6 november 2018 werd in Staatsblad 2018, 386 het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers gepubliceerd. Dit besluit is de opvolger van de tot 1 januari 2019 bestaande afzonderlijke rechtspositiebesluiten voor provinciale en gemeentelijke politieke ambtsdragers en de aanspraken die de ambtsdragers in de waterschappen ontleenden aan het Waterschapsbesluit. In aansluiting daarop werd op 23 november jl. de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers gepubliceerd in Staatscourant 2018, 66006, waarin een aantal aanspraken zijn geconcretiseerd.
Het Besluit en de Regeling zijn opvolgers van de voormalige rechtspositiebesluiten en regelingen voor de diverse politieke ambtsdragers bij de provincies, gemeenten en waterschappen.

In 2004 heeft de Commissie Dijkstal (officieel de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur) haar eerste advies 'Over dienen en verdienen' uitgebracht. In dat advies deed de commissie op verzoek van het toenmalig kabinet voorstellen met betrekking tot de rechtspositie van politieke ambtsdragers. Een van de adviespunten van de commissie was het uniformeren van de rechtspositieregelingen van politieke ambtsdragers.

Sinds 2010 zijn de vergoedingen en andere regels in de vijf afzonderlijke regelingen geleidelijk aan op elkaar afgestemd. Daarbij was onder andere de vraag leidend of een verschil noodzakelijk is, zowel tussen overeenkomstige ambtsdragers in de verschillende bestuurslagen als ook binnen één bestuurslaag. Zo zijn de verschillende hoogten van onkostenvergoedingen van raadsleden in gemeenten van verschillende klassen ongedaan gemaakt, maar zijn deze ook geharmoniseerd met de onkostenvergoeding van statenleden en leden van het algemeen bestuur van een waterschap. Gebleven is dat de bedragen hun autonome ontwikkelingen ontlenen aan de

arbeidsvoorwaardenontwikkeling van de ambtenaren in de sector Rijk dan wel het indexcijfer CAO-lonen of de consumentenprijsindex behouden.

De harmonisering maakt het nu ook mogelijk de 'arbeidsvoorwaarden' van en voor politieke ambtsdragers van gemeenten, provincies en waterschappen op te nemen in één integraal besluit waarbij de rechtspositie per bestuurslaag is opgenomen in een hoofdstuk voor de provincies, een hoofdstuk voor de gemeenten en een hoofdstuk voor de waterschappen. Binnen ieder hoofdstuk zijn voor de respectievelijke bestuurders 'afdelingen' met de voor hen geldende aanspraken.

Het 'Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers' en de 'Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers' zijn het resultaat van de derde tranche van de harmonisatie van de vergoedingen voor politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen. Zeven afzonderlijke regelingen zijn samengevoegd in twee regelingen.

Wettelijke basis
Het Besluit is een 'algemene maatregel van bestuur' (amvb). Een amvb ontleent zijn ontstaan aan een wet. In het geval van dit Besluit zijn dat de Provinciewet, de Gemeentewet, de Waterschapswet en voor raadsleden, statenleden en leden van het algemeen bestuur van een waterschap ook de Kieswet. In de laatstgenoemde wet is de basis opgenomen voor de rechtspositie bij vervanging van gekozen ambtsdragers in geval van zwangerschap/bevalling en langdurige ziekte.
Voor de gemeenten ligt de wettelijke basis voor vergoedingen aan raadsleden en commissieleden in de artikelen 95, 96, 97 en 99 van de Gemeentewet. Het laatstgenoemde artikel geeft de grens aan van welke voorzieningen door raadsleden en commissieleden kunnen worden genoten: wat niet bij wet of algemene maatregel van bestuur is toegestaan, mag niet genoten worden. Zo ontvangen raadsleden geen vergoeding voor het bijwonen van een vergadering van een raadscommissie, maar kunnen niet in de raad gekozen commissieleden wel een vergoeding krijgen.

De uitwerking van een wettelijke grondslag vindt veelal plaats in een 'algemene maatregel van bestuur', waarvan het Besluit een voorbeeld is. Jaarlijkse aanpassingen van vergoedingen vinden plaats bij 'ministeriële regeling'.

De concretisering voor de politieke ambtsdragers van de gemeenten is opgenomen in hoofdstuk 3 van het 'Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers'. Vervolgens zijn de voorzieningen voor de specifieke ambtsdragers in iedere bestuurslaag vastgelegd in 'afdelingen'. Bepalingen die van toepassing zijn op alle gemeentelijke politieke ambtsdragers zijn opgenomen in afdeling 3.0 en 3.3. De concrete voorzieningen specifiek voor de raadsleden zijn opgenomen in afdeling 3.1 en nader bepaald in artikel 3.1 van de 'Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers'. Specifiek voor commissieleden zijn in afdeling 3.4 van het Besluit de concrete voorzieningen opgenomen.

Verordening
Soms bepaalt de wet of de amvb dat op decentraal niveau een verdere uitwerking plaats kan vinden in een verordening. Men zou dat lokaal maatwerk kunnen noemen. Het Besluit regelt dat lokaal maatwerk bij verordening mogelijk is voor de volgende voorzieningen:

- een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden aanmerken als presentiegeld om zo de vergoeding voor mogelijke spookleden te beperken;
- een toelage voor raadsleden van een vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie;
- een toelage voor leden van onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet;
- een toelage voor leden van een door de gemeenteraad aan te wijzen bijzondere commissie;

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden
Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag

- het verstrekken van een bedrag aan raadsleden ten behoeve van een verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden;
- het verhogen van de door de minister vastgestelde vergoeding aan commissieleden voor het bijwonen van de vergaderingen vanwege noodzakelijke bijzondere beroepsmatige deskundigheid van commissieleden of de zwaarte van de taak.

Twee voorzieningen zijn rechtstreeks ontleend aan de Gemeentewet namelijk om aan leden van het dagelijks bestuur van een bestuurscommissie ex artikel 83 Gemeentewet en van commissies ex artikel 84 Gemeentewet een vaste vergoeding te geven in plaats van een vergoeding per vergadering. Ook kan aan deze leden een onkostenvergoeding worden toegekend. Een tweede voorziening die aan artikel 97 van de Gemeentewet is ontleend is een vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten de gemeente ter uitvoering van een besluit van de gemeenteraad.

Modelverordening
De bijlage bij deze brief bevat een modelverordening. In deze verordening zijn alle mogelijkheden van lokaal maatwerk opgenomen inclusief suggesties voor mogelijke invulling. Dit betekent dan ook dat gemeenteraden zelf besluiten of zij gebruik maken van de mogelijkheden die in de verordening staan. Maakt een gemeenteraad geen gebruik van een mogelijke vorm van lokaal maatwerk, dan wordt het artikel uit de modelverordening niet overgenomen. De lokale verordening bevat in dat geval geen tien artikelen maar minder.
Alleen voor 100.000+-gemeenten
In het overgrote deel van de gemeenten zal de verordening ten hoogste negen artikelen hebben. In het Besluit is namelijk een specifieke bevoegdheid voor leden van gemeenteraden in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners opgenomen.
De vergaderingen van deze gemeenteraden vinden vaak overdag plaats waardoor deze raadsleden ofwel veel aanspraak moeten maken op politiek verlof of kiezen voor een deeltijdbaan. Tegen het einde van het raadslidmaatschap kan de behoefte zijn zich te oriënteren op hun verdere loopbaan. Daarvoor kan dan een vergoeding voor de kosten van de oriëntatie worden verstrekt.
Voor gemeenten met **tot en met 100.000** inwoners is het dus **niet** toegestaan artikel 7 uit de modelverordening over te nemen.

Wanneer u nadere vragen hebt, kunt u contact opnemen met het bureau van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, per mail: info@raadsleden.nl of telefonisch: 070-3738195.

Met vriendelijke groet,

H. Bouwmans
Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, directeur

Verordening rechtspositie raadsleden en commissieleden

gelezen het voorstel van .....(presidium) nr. .....;

De raad van de gemeente .....;

gelet op de artikelen 95, tweede en vierde lid, en 96, eerste en derde lid, 97 en 99 van de Gemeentewet;

gelet op de artikelen 3.1.1, vijfde lid, 3.1.3, eerste lid, 3.1.4, eerste lid, 3.1.8, eerste lid, 3.1.9, eerste lid en 3.4.2 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stb. 2018, 386) en artikel 3.1 van de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stcrt. 2018, 66006),

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening rechtspositie raadsleden en commissieleden ..... (2019 of jaartal integrale wijziging);

PARAGRAAF 1. RECHTSPOSITIE RAADSLEDEN

Artikel 1 Aanpassing vergoeding voor de werkzaamheden

Van de vergoeding voor de werkzaamheden wordt, gelet op het vijfde lid van artikel 3.1.1 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, maandelijks aan ieder raadslid een vast percentage uitgekeerd van 80/90 %. Indien een raadslid de vergaderingen van de raad heeft bijgewoond wordt maandelijks bovendien het verschil tussen het vaste percentage en het door de minister voor de inwonersklasse van de gemeente vastgestelde bedrag uitgekeerd.

Artikel 2 Toelage lid onderzoekscommissie

1. Aan een raadslid dat lid is van een onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet wordt, overeenkomstig artikel 3.1.3 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, voor de duur van de activiteiten van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toegekend ter hoogte van .. (1, 2 of 3) maal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.
2. Voor de toepassing van het eerste lid stelt de burgemeester de duur van de activiteiten vast.
3. Als de bezoldiging van het personeel in de sector Rijk wijziging ondergaat, wordt het bedrag in het eerste lid gewijzigd overeenkomstig de ministeriële regeling bedoeld in artikel 3.1.4 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.

Artikel 3 Toelage lid bijzondere commissie

1. Raadsleden die lid zijn van een door de gemeenteraad ingestelde bijzondere commissie waarvan de gemeenteraad vaststelt dat deze commissie een zodanig belang dient dat de

belasting en tijdsbeslag redelijkerwijs niet geacht kunnen worden te behoren tot het reguliere werk van een raadslid, ontvangen ten laste van de gemeente een toelage € ... (max. € 120) per maand voor de duur van de activiteiten van de commissie.
2. Voor de toepassing van het eerste lid stelt de burgemeester de duur van de activiteiten vast.
3. Als de bezoldiging van het personeel in de sector Rijk wijziging ondergaat, wordt het bedrag in het eerste lid gewijzigd overeenkomstig de ministeriële regeling bedoeld in artikel 3.1.4 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.

Artikel 4 Loopbaanoriëntatie
1. Raadsleden die zich in het laatste jaar van de zittingstermijn van de gemeenteraad oriënteren op hun verdere loopbaan of mobiliteit bevorderende activiteiten ontplooien ontvangen ten laste van de gemeente een vergoeding voor de kosten die zij hiervoor maken overeenkomstig artikel 3.2.11 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.
2. De vergadering van voorzitters van de in de gemeenteraad vertegenwoordigde politieke groeperingen bepaalt of sprake is van oriënteren op een verdere loopbaan of het ontplooien van mobiliteit bevorderende activiteiten. De burgemeester neemt als adviseur deel aan de betreffende beraadslagingen.

Artikel 5 Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden
1. De raadsleden ontvangen eenmaal per jaar een bedrag ter hoogte van het bedrag van de vergoeding van hun werkzaamheden voor één maand, waarmee voor het treffen van voorzieningen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
2. Dit artikel is niet van toepassing op een vervangend raadslid als bedoeld in artikel X 12 van de Kieswet.

PARAGRAAF 2. RECHTSPOSITIE COMMISSIELEDEN

Artikel 6 Hogere vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen
1. Voor een commissielid, niet zijnde raadsleden, dat op grond van zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van een commissie voor deelneming aan haar werkzaamheden is aangetrokken wordt, overeenkomstig artikel 3.4.2 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, de vergoeding bedoeld in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers vastgesteld op de vergoeding van inwonersklasse .....
2. Voor een commissielid, niet zijnde raadsleden, ten aanzien waarvan de vergoeding niet geacht kan worden in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van zijn taak en de omvang van de door hem te verrichten arbeid wordt de vergoeding bedoeld in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers vastgesteld op de vergoeding van inwonersklasse ....
3. De vergoedingen, genoemd in het eerste en tweede lid, worden per 1 januari van elk jaar gewijzigd overeenkomstig de ministeriële regeling bedoeld in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.

Artikel 7 Vergoeding leden bestuurscommissie en commissies ex artikel 84 Gemeentewet
1. Leden van het dagelijks bestuur van een bestuurscommissie ingesteld op grond van artikel 83 van de Gemeentewet of een commissie als bedoeld in artikel 84 van de Gemeentewet, niet zijnde raadsleden, ontvangen maandelijks in plaats van een vergoeding als bedoeld in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers dan wel de vergoeding die nader is vastgesteld op grond van artikel 6 van deze verordening een vaste vergoeding. De hoogte van de vergoeding is gelijk aan twee maal de vergoeding bedoeld in de vorige volzin.
2. Leden van het dagelijks bestuur van een commissie als bedoeld in het eerste lid ontvangen een tegemoetkoming in de kosten overeenkomstig de onkostenvergoeding voor een raadslid als bedoeld in artikel 3.1.6 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.
3. De vergoedingen, genoemd in het eerste en tweede lid, worden per 1 januari van elk jaar gewijzigd overeenkomstig de ministeriële regeling bedoeld in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.

PARAGRAAF 3 GEMEENSCHAPPELIJKE BEPALINGEN RAADSLEDEN EN COMMISSIELEDEN
Artikel 8 Vergoeding reis- en verblijfkosten reizen buiten de gemeente
Aan de leden van de raad en de leden van een door de raad, het college of de burgemeester ingestelde commissie ontvangen een vergoeding van reis- en verblijfkosten, gemaakt in verband met reizen buiten het grondgebied van de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur overeenkomstig de vergoeding bedoeld in artikel 3.1.7 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.1 van de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.

PARAGRAAF 4 SLOTBEPALINGEN

Artikel 9 Intrekking oude verordening
De verordening ..... wordt ingetrokken.

Artikel 10 Inwerkingtreding
Deze verordening treedt in werking op .....

Artikel 11 Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening rechtspositie raadsleden en commissieleden ..... (jaartal).

Aldus vastgesteld in de vergadering van .....,

Burgemeester Griffier

TOELICHTING MET BETREKKING TOT HET MODEL

Dit model bevat een achttal mogelijkheden voor lokaal maatwerk van de wettelijke voorzieningen waarvoor de artikelen 3.1.1, vijfde lid, 3.1.3, eerste lid, 3.1.4, eerste lid, 3.1.8, eerste lid, 3.1.9, eerste lid en 3.4.2 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers ruimte bieden. De aanpassing van de maandelijkse vergoeding die in artikel 7 is neergelegd is rechtstreeks ontleend aan artikel 96, tweede lid, van de Gemeentewet. De vergoeding van reis- en verblijfkosten in verband met reizen buiten het grondgebied van de gemeente in artikel 8 is rechtstreeks ontleend aan artikel 97 van de Gemeentewet.

De mogelijkheid om bij verordening lokaal de vergoedingen toe te passen die bovengenoemde artikelen uit het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en artikel 96, tweede lid, en 97 van de Gemeentewet toestaan, is een keuze van de gemeenteraad. Deze lokale aanpassingen zijn alleen toegestaan voor zover de Gemeentewet respectievelijk het Rechtspositiebesluit daarvoor ruimte bieden.
Het staat overigens iedere gemeenteraad vrij één of meer van de mogelijkheden te benutten. Artikel 4 kan alleen worden toegepast in gemeenten uit de gemeenteklassen 7, 8 en 9, dus gemeenten met meer dan 100.000 inwoners.
De lokale 'versie' van deze verordening kan dus uit minder artikelen bestaan dan het model. Vanzelfsprekend heeft dit gevolgen voor de nummering van de lokale verordening en ook de onderstaande toelichting daarop.

TOELICHTING VERORDENING RECHTSPOSITIE RAADSLEDEN EN COMMISSIELEDEN

ALGEMEEN

Het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stb. 2018,386) is de opvolger van de tot 1 januari 2019 geldende afzonderlijke rechtspositiebesluiten voor provinciale en gemeentelijke politieke ambtsdragers en de aanspraken die de ambtsdragers in de waterschappen ontleenden aan het Waterschapsbesluit. Dat geldt ook voor de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stcrt. 2018, 66006). Het is het resultaat van de derde tranche van de harmonisatie van de vergoedingen voor politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen. Sinds 2010 zijn de afzonderlijke besluiten inhoudelijk steeds meer geharmoniseerd met name in verticale zin (overeenkomstige politieke functies in de betreffende bestuurslagen).
Gebleven is dat de bedragen hun autonome ontwikkelingen ontlenen aan de arbeidsvoorwaardenontwikkeling van de ambtenaren in de sector Rijk dan wel het indexcijfer CAO-lonen of de consumentenprijsindex behouden.
De harmonisering maakt het nu ook mogelijk de 'arbeidsvoorwaarden' van en voor politieke ambtsdragers van gemeenten, provincies en waterschappen op te nemen in één integraal besluit waarbij de rechtspositie per bestuurslaag is opgenomen in een hoofdstuk voor de provincies, een hoofdstuk voor de gemeenten en een hoofdstuk voor de waterschappen.
De basis voor de rechtspositionele aanspraken is echter nog steeds opgenomen in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Kieswet en ten aanzien van de vervanging van gekozen ambtsdragers in geval van zwangerschap/bevalling en ziekte in de Kieswet.

Voor de gemeenten ligt de wettelijke basis voor vergoedingen aan burgemeesters, wethouders, raadsleden en commissieleden in de volgende artikelen uit de Gemeentewet:

raadsleden en commissieleden: artikelen 95, 96, 97 en 99
wethouders: artikel 44;
burgemeesters: artikel 66.
De concretisering is voor bovengenoemde politieke ambtsdragers van de gemeenten is opgenomen in hoofdstuk 3 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers en artikel 3.1 van de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers (Stcrt. 2018, 66006). De voorzieningen voor de specifieke ambtsdragers in iedere bestuurslaag zijn in het Rechtspositiebesluit (verder: Besluit) vastgelegd in 'afdelingen'. Bepalingen die van toepassing zijn voor alle politieke ambtsdragers in een gemeente zijn opgenomen in afdeling 3.0 en 3.3. De concrete voorzieningen voor de raadsleden zijn opgenomen in afdeling 3.1 en voor commissieleden in afdeling 3.4. Voor burgemeesters en wethouders zijn concrete voorzieningen opgenomen in afdelingen 3.2.

Lokale aanvullingen mogelijk
In enkele gevallen kan de gemeenteraad bij verordening nog kiezen of hij een voorziening wel of niet in de eigen gemeente van toepassing wil laten zijn. Dat kan bij de volgende voorzieningen:

- een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden aanmerken als presentiegeld om zo de vergoeding voor mogelijke spookleden te beperken;
- een toelage voor raadsleden van een vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie;
- een toelage voor leden van onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet;
- een toelage voor leden van een door de gemeenteraad aan te wijzen bijzondere commissie;
- het verstrekken van een bedrag aan raadsleden ten behoeve van een verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden;
- het verhogen van de door de minister vastgestelde vergoeding aan commissieleden voor het bijwonen van de vergaderingen vanwege noodzakelijke bijzondere beroepsmatige deskundigheid van commissieleden of de zwaarte van de taak.

Rechtstreeks aan de Gemeentewet is de bevoegdheid van de gemeenteraad ontleend om aan leden van het dagelijks bestuur van een bestuurscommissie ex artikel 83 Gemeentewet en van commissies ex artikel 84 Gemeentewet een vaste vergoeding te geven in plaats van een vergoeding per vergadering. Ook kan aan deze leden een onkostenvergoeding worden toegekend.
Eveneens is rechtstreeks aan artikel 97 van de Gemeentewet ontleend dat aan raadsleden en leden van commissies een vergoeding kan worden verstrekt voor reis- en verblijfkosten buiten de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur.

Deze modelverordening heeft tot doel gemeenteraden in de gelegenheid te stellen voor deze mogelijke extra taken vergoedingen toe te kennen.

Alleen voor 100.000+-gemeenten
Tenslotte is in het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers nog een specifieke bevoegdheid voor leden van gemeenteraden in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. De vergaderingen van deze gemeenteraden vinden vaak overdag plaats waardoor

deze raadsleden ofwel veel aanspraak moeten maken op politiek verlof of kiezen voor een deeltijdbaan. Tegen het einde van het raadslidmaatschap kan de behoefte zijn zich te oriënteren op hun verdere loopbaan. Daarvoor kan dan een vergoeding voor de kosten van de oriëntatie worden verstrekt.

Wettelijke grensbepaling in artikel 99 Gemeentewet
In artikel 99 van de Gemeentewet is bepaald dat raadsleden en commissieleden geen andere vergoedingen of tegemoetkomingen ten laste van de gemeente mogen ontvangen dan bij wet of algemene maatregel van bestuur is bepaald. Het 'Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers' is die algemene maatregel van bestuur. De wet of de algemene maatregel van bestuur kunnen vervolgens bepalen dat lokaal maatwerk mogelijk is bij een (gemeentelijke) verordening en voor welke voorzieningen.

AANHEF
De aanhef van een verordening bevat altijd een verwijzing naar artikelen in hogere regelgeving die het mogelijk maakt dat in een verordening een verdere uitwerking plaats vindt. Echter de gemeenteraad stelt een verordening altijd vast op basis van een voorstel. Omdat het gaat om voorzieningen voor de gemeenteraad zelf, is het ook het presidium of een vergelijkbaar orgaan van de gemeenteraad die een voorstel aan de gemeenteraad voorlegt om krachtens het Besluit Rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers extra toelagen of vergoedingen vast te stellen voor leden van de gemeenteraad of van commissies.
Anders dan bij voorstellen die door het college zijn voorbereid, ontbreekt in dit geval een passage als bijvoorbeeld 'gezien het advies van ..... (college?)'. Dat wil niet zeggen dat het college zijn zienswijze niet mag geven, maar deze heeft niet het karakter vergelijkbaar met een voorstel dat door het college aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Bovendien is het niet voor niets dat het rechtspositiebesluit de bevoegdheid voor het treffen van aanvullende regelingen aan de gemeenteraad, het hoogste grondwettelijke bestuursorgaan in de gemeente, toekent.

ARTIKELSGEWIJS
De artikelsgewijze toelichting is ontleend aan de Nota van Toelichting behorende bij het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers. Waar dit voor de achtergrond of het doel van belang is, zijn extra toevoegingen voorzien om de gemeenteraad adequaat te kunnen adviseren.
In de navolgende toelichting is niet de volledige naam van het Rechtspositiebesluit gebruikt, maar wordt steeds gesproken over 'het Besluit'.

Artikel 1 Aanpassing vergoeding voor de werkzaamheden
De gemeenteraad kan, op grond van het vierde lid van artikel 3.1.1 van het besluit, bij verordening bepalen dat een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden wordt uitbetaald als presentiegeld. Het gaat om maximaal 20% van de vergoeding. Deze mogelijkheid bestond al in het voormalige Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden.

Deze bepaling kan bijvoorbeeld worden benut bij spookleden. Spookleden zijn volksvertegenwoordigers die wel zijn gekozen, maar die niet of nauwelijks aanwezig zijn bij de vergaderingen van de gemeenteraad. Dat wil niet zeggen dat zij geen activiteiten als

volksvertegenwoordiger ontplooien. Tijdens discussies in de Tweede Kamer in de voorbije jaren over spookleden is gebleken dat het wettelijk niet mogelijk is de aanspraak op de vergoeding op 0 % te stellen. Het is niet toegestaan een regel vast te stellen die alleen van toepassing is op specifiek te noemen raadsleden, zoals 'spookleden', tenzij het om specifieke taken gaat als bedoeld in de artikelen 3.1.2 tot en met 3.1.5 van het Besluit.

De onkostenvergoeding staat los van het bijwonen van een vergadering en wordt daarom altijd ten volle genoten. Deze raakt immers ook de kosten bijvoorbeeld het gebruik van de ict-voorzieningen.

Vereenvoudigde toepassing
Alhoewel de basisbepaling in het Besluit uitgaat van een vorm van korten van de vergoeding voor de werkzaamheden, is in de verordening gekozen voor een vaste vergoeding voor ieder raadslid van 80 of 90 %. Een raadslid dat op basis van de presentielijst aanwezig was, ontvangt de volledige vergoeding voor de werkzaamheden. De hoogte van de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden mag niet hoger zijn dan 100%.
In deze modelverordening is voor deze omgekeerde benadering gekozen omdat dit de eenvoudigste manier is om een regeling te treffen om te korten op de vergoeding voor spookraadsleden. Wanneer de raad er niet voor kiest om dit artikel uit de modelverordening over te nemen, dient te worden beseft dat het mogelijk gewenste korten op de vergoeding voor mogelijke spookraadsleden niet is geregeld.

Artikel 2 Toelage lid onderzoekscommissie
De onderzoekscommissie bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet is het zwaarste middel van de gemeenteraad om het door het college of de burgemeester gevoerde bestuur te onderzoeken. Deze commissie wordt gerekend tot de categorie 'zware commissies' waarvan de werkzaamheden van een zodanige omvang en gewicht zijn dat deze niet gerekend kunnen worden tot de normale werkzaamheden en de vergoeding die daarvoor staat.

De onderzoekscommissie is geen permanente commissie, maar wordt, als de raad tot een dergelijk onderzoek besluit, steeds opnieuw ingesteld op basis van een concreet omschreven onderwerp van het onderzoek. De raad moet, zo bepaalt artikel 155a, ook steeds bij verordening de regels vaststellen hoe het onderzoek zal worden uitgevoerd en de invulling van de ambtelijke bijstand. In de artikelen 155a tot en met 155f is onder andere geregeld dat iedereen die aan de commissie inlichtingen moet verschaffen verplicht is deze te geven of in persoon voor de commissie verschijnen. Het is ook mogelijk dat men onder ede wordt verhoord.

Hoogte vergoeding
Het benodigde werk kan inhoudelijk en qua belasting zodanig variëren dat de vaststelling van de hoogte van de vergoeding voor dat werk is overgelaten aan de gemeenteraad. In deze modelverordening wordt de keuze aan de gemeenteraad gelaten om de factor te bepalen: 1, 2 of 3 maal de maandelijkse vergoeding. De vergoeding mag per jaar echter niet hoger zijn dan driemaal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden.
Om zekerheid te hebben dat de werkzaamheden van de commissie zijn afgesloten en dus ook de aanspraak op de vergoeding stopt, is het van belang dit als zodanig te besluiten.

Artikel 3 Toelage lid bijzondere commissie
Ook bijzondere commissies worden gerekend tot de categorie 'zware commissies' met een bijzondere opdracht die een zware belasting vormt.
Artikel 3.1.4 van het Besluit noemt, anders dan bij de artikelen 3.1.2 en 3.1.3, geen specifieke commissies. Wel is in de Nota van Toelichting aangegeven dat ook 'bijzondere commissie' gerekend moet worden tot de categorie 'zware commissies' met een bijzondere opdracht die een zware belasting vormt. Het is aan de gemeenteraad zelf te bepalen of een commissie aangemerkt kan worden als een bijzondere commissie.
De gemeenteraad kan op grond van artikel 3 bijvoorbeeld besluiten ook leden van de werkgeverscommissie, het presidium of de agendacommissie een toelage te verstrekken omdat hij van oordeel is dat de werkzaamheden van deze commissies meer inzet van de raadsleden vragen dan behorend tot de reguliere werkzaamheden. Deze vaststelling is een voorwaarde om de toelage vast te stellen.

Vóór de invoering van het dualisme werd de organisatie van de vergaderingen en de beslissing een voorstel op de agenda van de gemeenteraad een aangelegenheid van het college en de gemeentesecretaris. De ondersteuning van de gemeenteraad werd altijd verzorgd door de ambtenaren die door het college zijn benoemd. Sinds 2002 zijn aangelegenheden die de organisatie van de vergadering betreffen van de gemeenteraden een zaak van de raad zelf met ondersteuning van de griffie, en zonder tussenkomst van de gemeentesecretaris of college.

In alle gevallen moet het dan wel gaan om een commissie ingesteld op grond van artikel 83 of 84. Een commissie ingesteld op grond van artikel 82 heeft specifiek tot doel de besluitvorming in de gemeenteraad voor te bereiden. Het lidmaatschap van raadsleden van een 'artikel-82-commissie' behoort tot de reguliere werkzaamheden.

Criteria
Aan de Nota van Toelichting bij het Besluit zijn enkele criteria ontleend om een commissie aan te merken als een 'zware commissie':

- De vaststelling dat er sprake is van een bijzondere commissie die een zware belasting vormt, moet bij verordening plaatsvinden. Daarbij moet gemotiveerd worden dat het lidmaatschap van deze commissies duidelijk meerwerk is naast het reguliere lidmaatschap van een volksvertegenwoordiging.
- Naast de erkenning dat het werk in deze commissie meerwerk is, stelt de toelage deze volksvertegenwoordigers in de gelegenheid om tijd vanuit hun hoofdfunctie beschikbaar te maken voor deze extra werkzaamheden.
- Het bedrag wordt bijgesteld aan de hand van de loonontwikkelingen van het personeel in de sector Rijk. Het bedrag wordt naar rato van de duur van de activiteiten toegepast.
- Zolang een commissie "slapend" is, althans niet actief, ontvangen de leden geen toelage: niet de duur van het lidmaatschap is van belang, maar de duur van de activiteiten. Het is dus mogelijk dat de commissies een vaste samenstelling kennen, maar dat de activiteit periodiek plaatsvindt. Om deze reden is ook in het 'basisartikel'

van het Besluit (3.1.4) bepaald dat de burgemeester de duur van de activiteiten vast stelt.

Hoogte toelage
De hoogte van de toelage wordt bij verordening vastgesteld, maar is gemaximeerd op € 120 per maand. Er vindt dus vooraf een politieke discussie plaats over de vaststelling van een toelage en de hoogte daarvan. De vergoeding vindt ook in dit geval plaats naar rato van de duur van de activiteiten toegepast.

Het derde lid verwijst naar artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers waarin is bepaald dat de toelage per 1 januari van elk jaar automatisch wordt gewijzigd overeenkomstig de ministeriële regeling die daarvoor jaarlijks verschijnt.

Artikel 4 Loopbaanoriëntatie
Vergaderingen van gemeenteraden in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners vinden vaak overdag plaats waardoor deze raadsleden ofwel veel aanspraak moeten maken op politiek verlof of kiezen voor een deeltijdbaan. Voor ambtenaren in de sector Rijk is een ministeriële regeling vastgesteld met een maatstaf voor de omvang van het 'politiek verlof'. Voor het lidmaatschap van de raad in gemeenten groter dan 100.000 is de maatstaf 24 uur per week, wat neerkomt om 2/3 van een voltijdse benoeming. Gemeenten hanteren meestal de maatstaven uit de ministeriële regeling.
Voor werknemers waarvan de arbeidsovereenkomst is gebaseerd op het Burgerlijk Wetboek biedt dit wetboek ook een mogelijkheid van politiek verlof (artikel 7:643).

In de praktijk blijkt echter dat veel raadsleden uit gemeenten met 100.000 of meer inwoners er voor kiezen parttime te gaan werken. Na afloop van het raadslidmaatschap zullen zij vaak weer meer uren willen werken. Als dat niet mogelijk is bij de werkgever waar zij nog in dienst zijn of als zij dat moment ook willen aangrijpen om zich te oriënteren op hun verdere loopbaan of mobiliteit bevorderende activiteiten willen ontplooien, dan kunnen zij op grond van artikel 3.1.8 van het Besluit mits de gemeenteraad dit ook bij verordening heeft bepaald, ten laste van de gemeente een vergoeding ontvangen voor de kosten die zij hiervoor maken. Tegen het einde van het raadslidmaatschap kan er behoefte zijn zich te oriënteren op de verdere loopbaan.

Evaluatie
Omdat het in het Besluit gaat om een nieuwe voorziening is in de Nota van Toelichting de suggestie opgenomen in de verordening desgewenst een horizon- en evaluatiebepaling op te nemen zodat er in feite sprake is van een pilot. Als reden daarvoor wordt gegeven dat op lokaal niveau de wens kan bestaan in de gemeenteraad een discussie te hebben over de wenselijkheid van de vergoeding.

Type activiteiten
Wat betreft de activiteiten die kunnen vallen onder de loopbaanoriëntatie kan, zoals in de Nota van Toelichting worden genoemd, worden gedacht aan 'activiteiten, cursussen, opleidingen en dergelijke die betrokkene voorbereiden op een volgende stap in de carrière, maar die géén sollicitatieactiviteiten behelzen'. Immers, het wordt niet passend gevonden vóór het einde van de zittingstermijn actief te zijn met sollicitatieactiviteiten. In de Nota van Toelichting wordt gemeld dat het gaat om kosten: *'voor activiteiten, cursussen, opleidingen*

en dergelijke die betrokkene voorbereiden op een volgende stap in de carrière, maar die géén sollicitatieactiviteiten behelzen. Dus wel een cursus "Ken u zelf", het leren schrijven van een bedrijfsplan of een sollicitatietraining, maar geen netwerkgesprekken of outplacement. Het doel van de mobiliteit bevorderende activiteiten en loopbaanoriëntatie mag niet verder gaan dan dat betrokkene meteen na aftreden of ontslag een vliegende start kan maken met het daadwerkelijk solliciteren. Overigens kan de ambtsdrager deze grondslag ook gebruiken om zich voor te bereiden op de beëindiging van zijn politieke ambt. Bijvoorbeeld door zich via het volgen van een cursus "Pensioen in zicht" voor te bereiden op de derde levensfase.' Voor activiteiten als deze kan dan een vergoeding voor de kosten van de oriëntatie worden verstrekt.

Hoogte vergoeding
Het is niet eenvoudig een bedrag vast te stellen voor deze vergoeding. De vraag is ook of de kosten voor wethouders anders zullen zijn dan voor raadsleden. Het gaat immers niet om de functie, maar om het product. Om die reden is in lid 1 de tekst opgenomen: 'overeenkomstig artikel 3.2.11 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers' die verwijst naar de vergoeding voor onder andere wethouders waarvoor de minister nadere regels kan stellen.

Artikel 5 Verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden
Volksvertegenwoordigers besteden vaak een belangrijk deel van de werkweek aan hun volksvertegenwoordigende activiteiten. In het geval dat zij daarvoor in deeltijd zijn gaan werken of er van afzien hun deeltijdfunctie uit te breiden, bouwen zij minder pensioen op. Artikel 3.1.9 van het Besluit biedt daarom de grondslag om bij verordening te bepalen dat volksvertegenwoordigers een bedrag per jaar ontvangen ter hoogte van één maandbedrag van hun vergoeding voor de werkzaamheden, waarmee zij voorzieningen kunnen treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
Deze modelverordening adviseert daarom dit artikel 5 op te nemen om zo vast te leggen dat raadsleden compensatie krijgen voor het geval dat zij door het raadswerk minder pensioen opbouwen.

Alle raadsleden
Het uitgangspunt van de rechtspositie van politieke ambtsdragers is dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen ambtsdragers in een gelijke functie, tenzij dat uit de bepaling zelf volgt. Denk daarbij aan wethouders in een voltijdse benoeming en in een deeltijd benoeming of, zoals in artikel 3.1.9, lid 2, van het Besluit een vervangend raadslid. Ten aanzien van het hier bedoelde bedrag per jaar kan dus geen onderscheid worden gemaakt tussen raadsleden die als gevolg van het raadslidmaatschap wel of geen adequate voorziening meer hebben voor arbeidsongeschiktheid, ouderdom of overlijden. Ieder raadslid ontvangt daarom het in artikel 5 bedoelde bedrag.

In artikel 10 van het voormalige Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden was een overeenkomstige voorziening opgenomen, zij het dat de gemeenteraad bij verordening kon bepalen dat het college één of meer collectieve voorzieningen afsloot om te voorzien in geldelijke voorzieningen bij overlijden en invaliditeit. In het nieuwe besluit is losgelaten dat het college een collectieve voorziening afsluit. In het huidige Besluit is het aan de individuele raadsleden zelf deze voorzieningen te treffen.

Bestaande regeling
Als het college een dergelijke voorziening heeft afgesloten, zal wel onderzocht moeten worden of die voorziening kan worden beëindigd om te voorkomen dat een dubbele voorziening met gemeentegelden wordt bekostigd.

RECHTSPOSITIE COMMISSIELEDEN
Artikel 6 Hogere vergoeding voor het bijwonen van de vergaderingen
Evenals in het voormalige Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden kan de gemeenteraad op basis van het eerste lid een hogere vergoeding vaststellen voor een commissielid dat vanwege zijn bijzondere beroepsmatige deskundigheid op het taakgebied van de commissie is aangetrokken.

Het tweede lid biedt eenzelfde mogelijkheid als de gemeenteraad van mening is dat de door de minister voor de gemeentegrootte vastgestelde vergoeding voor het bijwonen van een vergadering niet in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van zijn taak en de omvang van de door hem te verrichten arbeid.
In het algemeen gaat het in beide gevallen om commissies die adviseren over zeer specifieke aangelegenheden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan specifieke bezwaarschriftencommissies of commissies op het terrein van cultuur.

Hoogte vergoeding
In veel gemeenten is voor de hogere vergoeding gekozen voor de vergoeding uit een hogere gemeenteklasse door in de verordening die gemeenteklasse te noemen. Dat zijn de vergoedingen die vanaf 1 januari 2019 zijn opgenomen in artikel 3.4.1, lid 1, van het Besluit. Voor commissieleden in gemeenten met meer dan 250.000 inwoners is het noemen van een hogere gemeenteklasse echter niet mogelijk. Aanbevolen wordt om in dat geval wel éénmalig een bedrag vast te stellen. De woorden 'de vergoeding van inwonersklasse .....' moeten in dat geval worden vervangen door een concreet bedrag.
Voor de duidelijkheid is in lid 3 bepaald dat de vergoeding, ongeacht wat afhankelijk van de gemeenteklasse is vermeld in lid 1 of 2, jaarlijks zonder specifiek besluit van de gemeenteraad wordt aangepast overeenkomstig het percentage waarmee de minister de bedragen in artikel 3.4.1 van het Besluit rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers aanpast.

Artikel 7 Vergoeding leden bestuurscommissie ex artikel 83 Gemeentewet en commissies ex artikel 84 Gemeentewet
De Gemeentewet biedt in artikel 96, lid 2, de mogelijkheid om aan leden van het dagelijks bestuur van een bestuurscommissie ingesteld op grond van artikel 83 van de Gemeentewet of een commissie ex artikel 84 van de Gemeentewet, een zogenoemde 'andere commissie', een vaste vergoeding te verstrekken in plaats van een presentievergoeding. Met name voor leden van het dagelijks bestuur van een commissie is niet steeds duidelijk vast te stellen of sprake is van een vergadering of van activiteiten ten behoeve van de voorbereiding van vergaderingen, uitvoering van besluiten of advisering van de gemeenteraad of het college.

In de verordening is gekozen voor een objectiveerbare vergoeding gelijk aan twee maal de vergoeding voor het bijwonen van een vergadering. De gemeenteraad kan ook kiezen voor

een andere vermenigvuldigingsfactor als deze meer recht doet aan de werkzaamheden van het dagelijks bestuur van een commissie.

Het is ook mogelijk dat deze leden van een commissie vanwege hun functie naar verhouding meer kosten moeten maken dan 'gewone' leden. Voor hen kan dan een vaste onkostenvergoeding worden vastgesteld. In het model is gekozen voor een objectiveerbare vergoeding gelijk aan de onkostenvergoeding die voor raadsleden wordt vastgesteld en die ook jaarlijks wordt geïndexeerd.

GEMEENSCHAPPELIJKE BEPALINGEN RAADSLEDEN EN COMMISSIELEDEN

Artikel 8 Vergoeding reis- en verblijfkosten reizen buiten de gemeente

In artikel 97 van de Gemeentewet is bepaald dat raadsleden en commissieleden een vergoeding voor reis- en verblijfkosten kunnen, gemaakt in verband met reizen buiten het grondgebied van de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur mogen ontvangen mits dat in een verordening is geregeld.
De vergoeding uit artikel 3.1.7 is voor raads- en commissieleden nieuw en is in dat opzicht een harmonisatie met de vergoeding die statenleden altijd al genoten en die is opgenomen in artikel 2.1.7 van het Besluit. Echter, anders dan bij de statenleden ontbreekt daarin een vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten de gemeente. Om wetstechnische redenen is het op dit moment nog niet mogelijk in artikel 3.1.7 ook de vergoeding reis- en verblijfkosten voor raadsleden en leden van de gemeentelijke commissies op te nemen voor reizen buiten de gemeente. Om desondanks de beoogde harmonisatie tot zijn recht te laten komen, voorziet artikel 8 in deze modelverordening daar in. In het verlengde van de verwijzing naar artikel 3.1.7 van het Besluit wordt eveneens verwezen naar artikel 3.1 van de Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers waar de mogelijkheden voor de vergoedingen zijn vastgelegd.

SLOTBEPALINGEN

Artikel 9 Intrekking oude verordening

Meermalen is in deze toelichting gesproken over voorzieningen die bij verordening konden worden getroffen op basis van het voormalige Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden. Aangezien dat besluit is ingetrokken en daarom niet meer van toepassing is, is ook de grondslag onder de verordeningen komen te vervallen. Het spreekt voor zich dat deze met name te noemen verordeningen worden ingetrokken.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Voor het kunnen doen van een beroep op de in de verordening opgenomen voorzieningen, is het noodzakelijk de datum van inwerkingtreding op te nemen. De verordening bevat geen verplichtingen die tot nadeel kunnen strekken. Alhoewel het niet gebruikelijk is aanspraken met terugwerkende kracht mogelijk te maken, is inwerkingtreding met terugwerkende kracht niet uitgesloten als daardoor geen nadeel optreedt voor de belanghebbende.

Artikel 11 Citeertitel

De citeertitel van de verordening is in ieder geval 'Verordening rechtspositie raadsleden en commissieleden'.
Met het oog op toekomstige ingrijpende wijzigingen die het noodzakelijk maken de bestaande verordening in te trekken en te vervangen door de nieuwe versie is het aan te

bevelen tevens het jaar van vaststelling in de citeertitel op te nemen. Als het gebruikelijk is ook de naam van de gemeente te vermelden, kan die vóór het jaartal worden ingevoegd.