



Zaak en documentnummer : Z/18/081066/D-243523

Raadsvoorstel

Datum collegevergadering: N.v.t.

Datum raadsvergadering: 3 juli 2019

Portefeuillehouder : Raad

Volgnummer : 8

Omschrijving bijlagen:

Onderwerp

Verordening rechtspositie Raads- en commissieleden Gemeente Westerwolde

Besluit

Vaststellen van de Verordening rechtspositie Raads- en commissieleden Gemeente Westerwolde

Samenvatting/Inleiding

Per 1 januari 2019 zijn het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de bijbehorende ministeriële regeling in werking getreden. Aan de inwerkingtreding van dit besluit ging een periode vooraf - 2013 tot en met 2018- van stapsgewijze harmonisering en modernisering van de rechtsposities van decentrale politieke ambtsdragers. De inwerkingtreding van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers vormt het sluitstuk van dit meerjarige traject.

De noodzaak voor aanpassing van de rechtsposities was gelegen in het feit dat het nodig is continu te investeren in de aantrekkelijkheid en kwaliteit van het politieke ambt. Het vak van bestuurder en volksvertegenwoordiger is complexer en dynamischer geworden. Het nieuwe, geharmoniseerde en gemoderniseerde rechtspositiebesluit dient bestuurders en volksvertegenwoordigers in dat kader beter te ondersteunen.

Uitgangspunten landelijke wetgeving

Door de introductie van een geharmoniseerd Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers is gestreefd naar een moderne rechtspositie die beter aansluit op de praktijk en daarnaast eenduidige, transparante en eenvoudig uitvoerbare regelingen kent. Harmonisatie is bereikt door voor vergelijkbare decentrale politieke ambtsdragers vergelijkbare artikelen op te nemen.

Uitgangspunt bij het wetgevingstraject was 'geen versobering op de rechtspositie'. Bij het opheffen van verschillen is gekeken naar de **consequentie(s)** voor de doelgroepen burgemeesters, wethouders en raads- en commissieleden. De centrale wetgever heeft gestreefd naar **uniformiteit** tussen vergelijkbare doelgroepen en zoveel mogelijk bestaande 'onnodige' verschillen weggenomen. Vanuit het streven naar **meer eenduidigheid** zijn zoveel mogelijk bepalingen imperatief geformuleerd. Dit beperkt de regelgevende bevoegdheden van de lokale overheid echter leidt tot meer duidelijkheid. Derhalve is zoveel mogelijk gewerkt met vaste bedragen.

Lokale regelruimte

Met de inwerkingtreding van het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers wordt afscheid genomen van zeven individuele rechtspositiebesluiten. Per 1 januari 2019 is sprake van één Rechtspositiebesluit en één Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers, dus voor gemeenteraads- en commissieleden, burgemeesters en wethouders. Het eerste betreft een Algemene maatregel van bestuur (AMvB) en het tweede een Ministeriële regeling.

De juridische grondslag voor het regelen van de rechtsposities van college en raad staat in de Gemeentewet, meer specifiek voor de raadsleden in Hoofdstuk VI Gemeentewet "Geldelijke voorzieningen ten behoeve van de leden van de raad en de commissies". In deze wet is ook vastgelegd dat 'buiten hetgeen krachtens wet of regelgeving is toegekend' geen andere inkomsten of aanspraken mogen worden genoten

door de leden van de raad, van een door de raad, het college of de burgemeester ingestelde commissie (artikel 99 lid 1 Gemeentewet).

Het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers bestaat uit drie hoofdstukken. Iedere bestuurslaag, de provincie, de gemeente en het waterschap heeft haar eigen hoofdstuk. Voor de lokale overheid is hoofdstuk drie van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers van belang. In dit hoofdstuk zijn de bepalingen opgenomen voor de gemeenten. Hoofdstuk 3 valt uiteen in vier afdelingen: een afdeling voor raadsleden, een afdeling voor burgemeesters en wethouders, een afdeling gemeenschappelijke bepalingen en tot slot een afdeling voor commissieleden. Naast deze vier afdelingen is er nog een vijfde. In deze afdeling is het overgangsrecht geregeld ten aanzien van bepaalde aspecten van de rechtspositie van raads- en commissieleden en burgemeesters en wethouders.

Het merendeel van de rechtspositionele regelingen is imperatief vastgesteld in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers (AmvB) en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers (Ministeriële Regeling). Dit juridisch gegeven houdt in, dat op gemeentelijk niveau nog maar een beperkt aantal zaken rechtspositioneel kunnen worden geregeld en/of nader ingevuld. Hieronder de zaken, die nog op lokaal niveau kunnen worden geregeld voor gemeenteraadsleden:

Voor raadsleden

- de regeling waarbij bij verordening kan worden bepaald dat ten hoogste 20% van de raadsvergoeding kan worden berekend naar het aantal bijgewoonde vergaderingen.
- de vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.
- toekenning van een aanvullende toelage voor raadsleden, lid van een onderzoekscommissie en/of bijzondere commissie.
- vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9 in het kader van loopbaanoriëntatie.
- een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
- de mogelijkheid om nadere regels te stellen voor scholing.

Voor commissieleden

- hogere vergoeding voor commissieleden waarbij sprake is van bijzondere beroepsmatige deskundigheid of een zwaardere taak.
- vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.

Nieuwe modelregelingen

In navolging van de inwerkingtreding van het geharmoniseerde Rechtspositiebesluit en bijhorende Rechtspositieregeling heeft de VNG een modelregeling opgesteld voor raads- en commissieleden (er bestaat ook een modelregeling voor het college (burgemeester en wethouders)). Er is door de VNG gekozen voor twee regelingen. De reden hiervoor is, dat in de wet – het Rechtspositiebesluit- ieder bestuursorgaan, gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en burgemeester haar eigen regelruimte heeft gekregen bij bepaalde regelingen.

Deze documenten vervangen de VNG-modelverordening Rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden (versie 2016). De nieuwe modelregelingen regelen minder onderwerpen dan de modelverordening uit 2016. Meer specifiek voor de gemeente Westerwolde “Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Westerwolde”.

Wat is de reden, dat er minder onderwerpen (kunnen) worden geregeld bij plaatselijke verordening. De reden is dat het merendeel van de rechtspositionele regelingen, die in de vorige modelverordening nog lokaal konden of moesten worden geregeld, nu imperatief geregeld zijn in het Rechtspositiebesluit politieke ambtsdragers. De verschillen zijn bijvoorbeeld zichtbaar op de verstrekking van ICT-middelen en de regeling voor reiskosten. Wat betreft het eerste is nu het fiscale regime leidend en wat betreft het tweede onderwerp zijn de regelingen uniformer en is nu ook sprake van vergoeding voor parkeer, tol, - en veergelden bij dienstreizen.

Aandachtspunten

In de modelregeling van de VNG is getracht dubbelingen zoveel mogelijk te voorkomen met hogere wetgeving zoals de Gemeentewet, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en daarbij horende ministeriële regeling. Zoals reeds gesteld is er sprake van twee regelingen: één modelregeling regelt de aanspraken voor raads- en commissieleden en wordt door de raad vastgesteld. De tweede modelregeling regelt de nadere regels voor burgemeesters en wethouders en wordt door het college vastgesteld. Voor u is de modelregeling voor de raads- en commissieleden van belang. In de artikelsgewijze toelichting op de verordening wordt doel en achtergrond van de verschillende regelingen toegelicht.

De rechtspositie kent ook een aantal voorzieningen met zogenaamde open normen, bijvoorbeeld als het gaat om scholing en loopbaanoriëntatie. Het is derhalve belangrijk om als raad bewust te zijn van de voorwaarden die horen bij deze aanspraken en lokaal te bespreken welke voorzieningen in de eigen context gewenst zijn. De gemeente kan dan aan de hand van het gesprek in de raad en het college zelf bepalen welke ("kan"-)bepalingen zij lokaal in de gemeentelijke verordening en collegeregeling wenst op te nemen.

Relatie met Programmabegroting/beleid

Er is geen directe relatie met de programmabegroting dan wel gevoerd beleid.

Motivering / alternatieven

Zoals hierboven ook reeds opgemerkt is het merendeel van de rechtspositionele regelingen imperatief vastgesteld in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers (AmvB) en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers ((Ministeriële Regeling). Dit juridisch gegeven houdt in dat op gemeentelijk niveau nog maar een beperkt aantal zaken rechtspositioneel kunnen worden geregeld en/of nader ingevuld. Hieronder de zaken die nog op lokaal niveau kunnen worden geregeld voor gemeenteraadsleden:

Voor raadsleden

1. de regeling waarbij bij verordening kan worden bepaald dat ten hoogste 20% van de raadsvergoeding kan worden berekend naar het aantal bijgewoonde vergaderingen.
2. de vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.
3. toekenning van een aanvullende toelage voor raadsleden lid van een onderzoekscommissie en/of bijzondere commissie.
4. vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9 in het kader van loopbaanoriëntatie.
5. een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
6. de mogelijkheid om nadere regels te stellen voor scholing.

Voor commissieleden

- a. hogere vergoeding voor commissieleden waarbij sprake is van bijzondere beroepsmatige deskundigheid of een zwaardere taak.
- b. vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.

Met andere woorden zonder verordening is het niet mogelijk om buiten de reikwijdte van de Gemeentewet, het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers (de AmvB) en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers (Ministeriële Regeling) zaken te regelen.

Welke zaken zijn niet opgenomen:

Ad 4 vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9 in het kader van loopbaanoriëntatie.

De reden waarom dit niet is opgenomen in de verordening heeft te maken met het feit dat de wetgever heeft gemeend een regeling (artikel 3.1.8 Rechtspositiebesluit) in het leven te moeten roepen voor raadsleden die raadslid zijn in gemeenten met een inwonertal hoger dan 100.001 (artikel 3.2 lid 1 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers). Het aantal inwoners in de gemeente Westerwolde bedraagt per ultimo 1 januari 2019, 25.244. Daar artikel 3.1.8 een imperatieve bepaling is, kan de gemeenteraad hier niet van afwijken.

Ad 5. een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden

Ten aanzien van de voorzieningen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden voor volksvertegenwoordigers geldt dat de regering van mening is dat een verordeningsbevoegdheid aangewezen is. Artikel 3.1.9 is een gemoderniseerde versie van de reeds bestaande grondslag voor een pensioenvoorziening die binnen gemeenten al sinds jaar en dag een verordeningsbevoegdheid betreft. **Het gebruik ervan is door de jaren heen beperkt geweest. De regering maakt hieruit op dat de behoefte aan een pensioenvoorziening per overheidsorgaan verschilt.**

Voorts, in de toelichting op artikel 3.1.9 van het Rechtspositiebesluit staat omschreven, dat raadsleden vaak een significant deel van de werkweek voor de gemeenteraad bezig zijn en daardoor in hun hoofdfunctie minder pensioen op kunnen bouwen. Daarenboven hebben raadsleden niet allemaal een hoofdfunctie in

loondienst. In de gemeente Westerwolde worden de meeste werkzaamheden ten behoeve van de gemeenteraad uitgeoefend tijdens de avonduren. Daarmee wil gezegd zijn dat er geen substantieel beslag wordt gelegd op de mogelijkheden om pensioen op te bouwen. De kosten bij invoering van deze voorziening bedragen € 18.219,29 (19 maal het maandbedrag welke een raadslid krijgt voor de vergoeding voor zijn werkzaamheden. Immers wanneer je deze voorziening invoert dan blijkt uit de bepaling, dat dit voor alle raadsleden geldt¹). Met andere woorden het lijkt niet opportuun een en ander in de verordening op te nemen.

Financiën

Met het IPO, de VNG en de UvW (Unie van Waterschappen) is afgesproken dat de kosten die voortvloeien uit het in paragraaf 1 van de nota van toelichting beschreven traject voor rekening van de onderscheiden bestuursorganen zijn².

De financiële gevolgen die zouden kunnen voortvloeien uit de vaststelling van deze verordening zijn:

Artikel 3. Toelage raadslid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie]

1. a. Een raadslid dat lid is van een onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet wordt voor de duur van de activiteiten van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toegekend van € 958,91 per maand.
- b. De toelage is per jaar maximaal driemaal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

Kosten hiervan zijn niet in te schatten, dit kan pas op het moment, dat zo een commissie operationeel wordt.

- 2 Een raadslid dat lid is van een bijzondere commissie als bedoeld in artikel 3.1.4, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers wordt voor de duur van de activiteiten van de commissie een toelage toegekend van maximaal € 120,00 per maand.

Kosten hiervan zijn niet in te schatten, dit kan pas op het moment dat zo een commissie operationeel wordt

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

Hiervoor geldt het zelfde als hiervoor opgemerkt. Er is nog nooit gebruik gemaakt van een dergelijke mogelijkheid.

Artikel 5. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

Hier kan maximaal € 4.750,00 worden uitgekeerd op jaarbasis..

Aanpak / uitvoering

Behandeld in de commissie op 12 juni 2019
3 juli 2019 gemeenteraad besluitvorming;
Publicatie.

Wedde, 24 april 2019

De agendacommissie,

burgemeester
drs. J.W. Velema

raadsgriffier
drs. P.D. Nap, CMC

¹ Artikel 3.1.9 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers "De gemeenteraad kan bij verordening bepalen dat de raadsleden eenmaal per jaar een bedrag ontvangen ter hoogte van het bedrag van de vergoeding van hun werkzaamheden voor één maand, waarmee zij voorzieningen kunnen treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden". Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers

² Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, Nota van Toelichting, Staatsblad 2018, p. 58.

De raad van de gemeente Westerwolde;

op voorstel van de agendacommissie van 24 april 2019, no.Z/18/081066/D-243523, de griffie;

gelet op de artikelen 95, eerste en tweede lid, 96, eerste en tweede lid, en 97, 98, 99 van de Gemeentewet en [de]artikel[en] [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, 3.3.2, 3.3.3, tweede lid, 3.4.1, eerste lid, en 3.4.2] en 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;

gezien het advies van de raadscommissie van 12 juni 2019;

besluit vast te stellen de volgende verordening: Verordening rechtspositie raads- en commissieleden van de gemeente Westerwolde en de daarbij behorende (artikelsgewijze) toelichting

Artikel 1 Definitiebepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a) commissielid: lid van een commissie als bedoeld in de artikelen 82, 83 en 84 van de Gemeentewet, dat niet tevens raadslid is of ambtenaar die als zodanig tot lid van een commissie is benoemd.
- b) griffier: de griffier, bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- c) raadslid: lid van de gemeenteraad.
- d) Reisregeling Binnenland: de vigerende regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, regelende de vergoedingen krachtens het Reisbesluit Binnenland, Koninklijk Besluit van 1 maart 1993, Stb. 144.

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

1. Van de vergoeding, bedoeld in artikel 3.1.1 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers wordt 20% uitgekeerd op basis van het aantal gehouden raadsvergaderingen. In dat geval geschiedt de uitkering aan het raadslid op basis van het aantal bijgewoonde vergaderingen.
2. Het voorgaande lid is van toepassing indien een raadslid meer dan 30% van het aantal raadsvergaderingen gedurende een periode van 12 maanden niet heeft bijgewoond.

Artikel 3. Toelage raadslid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie]

1. a. Een raadslid dat lid is van een onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet wordt voor de duur van de activiteiten van die commissie ten laste van de gemeente een toelage toegekend van € 958,91 per maand;
b. De toelage is per jaar maximaal driemaal de maandelijkse vergoeding voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;
2. Een raadslid dat lid is van een bijzondere commissie als bedoeld in artikel 3.1.4, eerste lid, van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers wordt voor de duur van de activiteiten van de commissie een toelage toegekend van maximaal € 120 per maand.

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

1. Voor reizen **buiten** het grondgebied van de gemeente ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur **als bedoeld in artikel 97 Gemeentewet** worden aan een raads- of commissielid vergoed:
 - a. de kosten voor het gebruik van openbaar vervoer;
 - b. bij gebruik van een eigen auto het maximumbedrag dat door een werkgever aan een werknemer per afgelegde kilometer onbelast kan worden verstrekt.
2. Voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente, ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur, worden aan een raadslid of commissielid bij gebruik van eigen auto tevens de parkeer-, veer- en tolkosten vergoed.
3. Boetes en naheffingsaanslagen voor parkeren worden niet vergoed.

4. Als een raadslid of commissielid een tijdelijke functionele beperking heeft, kan voor reizen als bedoeld in het eerste lid, een voor de beperking geschikte vervoersvoorziening worden vergoed of ter beschikking gesteld.
5. De noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte werkelijke verblijfkosten die een raadslid of commissielid maakt in verband met reizen **buiten** het grondgebied ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur worden ten laste van de gemeente vergoed tot ten hoogste de bedragen, vastgesteld in de Reisregeling Binnenland.

Artikel 5. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

1. Een raads- of commissielid dat wil deelnemen aan niet-partijpolitiek georiënteerde scholing in verband met de vervulling van zijn functie **als bedoeld in artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**, dient daartoe vooraf een gemotiveerde aanvraag in bij de griffier.
2. Deze aanvraag gaat vergezeld van stukken met inhoudelijke informatie en een kostenspecificatie.
3. De maximale vergoeding van de scholing bedraagt:
 - a. € 250,00 per jaar per raadslid;
 - b. € 250,00 per jaar per commissielid.
4. De raad beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.
5. In voorkomende gevallen beslissen de fractievoorzitters van alle in de raad vertegenwoordigde politieke groeperingen op basis van meerderheid van stemmen.

Artikel 6. Informatie- en communicatievoorzieningen raads- en commissieleden

1. Een raads- of commissielid tekent een bruikleenovereenkomst wanneer hem ten laste van de gemeente voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking worden gesteld **bedoeld in artikel 3.3.2 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**. Het college stelt het model van de bruikleenovereenkomst vast.
2. Een raads- of commissielid levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.

Artikel 7. Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

1. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in **artikel 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers**.
2. Als eindheffingsbestanddeel als bedoeld in artikel 31, eerste lid, onderdeel f, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden verder aangewezen de vergoedingen, tegemoetkomingen en verstrekkingen, genoemd in deze verordening, voor zover deze worden gerekend tot een vergoeding, tegemoetkoming of verstrekking als bedoeld in artikel 31a, tweede lid, onderdelen a tot en met h, van de Wet op de Loonbelasting 1964.

Artikel 8. Betaling vaste vergoedingen

Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van de vergoeding van commissieleden, bedoeld in **artikel 3.4.1 het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers** maandelijks plaats met inachtneming van een vergoeding per bijgewoonde vergadering.

Artikel 9. Betaling en declaratie van onkosten

1. Tenzij het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers of de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers anders bepalen, vindt de betaling van kosten die op grond van deze verordening voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komen plaats door:
 - a. betaling uit gemeentelijke middelen, op basis van een rechtstreeks aan de gemeente toegezonden factuur,

- b. betaling vooruit uit eigen middelen of
 - c. betaling ten laste van de gemeentelijke creditcard.
2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een declaratieformulier en bewijsstukken.
 3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen [termijn] na factuurdatum of betaling door raads- of commissieleden ingediend bij de griffier.
 4. Voor zover van toepassing draagt de gemeente er zorg voor dat de betaling aan raads- of commissieleden binnen 1 maand na het indienen van de aanvraag wordt overgemaakt.

Artikel 10. Intrekking oude verordening

De "VERORDENING VOORZIENINGEN RAADSLEDEN GEMEENTE WESTERWOLDE 2018" wordt ingetrokken.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van publicatie van het Gemeenteblad waarin deze verordening wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2019.

Artikel 12. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: "Verordening rechtspositie raads- en commissieleden gemeente Westerwolde".

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 3 juli 2019

raadsgriffier,

voorzitter,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping loop followed by a smaller, more intricate flourish.A handwritten signature in blue ink, featuring a large, oval-shaped loop with a diagonal stroke across it.

Toelichting Model Verordening rechtspositie raads- en commissieleden

ALGEMEEN DEEL

Wettelijke regelingen

In de wet en nadere regelgeving zijn alle van belang zijnde onderwerpen geregeld betreffende de rechtspositie van gemeentelijke politieke ambtsdragers. In de Gemeentewet is aangegeven dat de nadere invulling van de rechtspositie van raads- en commissieleden alsmede de financiële voorzieningen moet worden geregeld bij of krachtens de wet (AMvB en ministeriële regeling). Deze nader regeling is vastgelegd in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. In de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers zijn de (onkosten)vergoedingen nader uitgewerkt.

Hoofdpijnen gemeentelijke verordening

In deze verordening zijn alleen bepalingen opgenomen inzake de rechtspositie van raadsleden en leden van gemeentelijke commissies zover die niet dwingend geregeld zijn in hogere wet- en regelgeving. De grondslag hiervoor is te vinden in de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers. Bij de laatste moderniserings- en harmoniseringsoperatie (Staatsblad 15 oktober 2018), betreffende de rechtspositiebesluiten voor decentrale politieke ambtsdragers zijn er wederom een aantal bepalingen imperatief in hogere wet- en regelgeving vastgelegd. De overweging hierbij is dat het bestuurlijk wenselijk is om de voorzieningen zoals vergoedingen, tegemoetkomingen en andere rechtspositionele aanspraken voor decentrale politieke ambtsdragers dwingendrechtelijk in hogere wet- en regelgeving vast te leggen om politieke discussies te voorkomen. Dit betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal bij verordening van wettelijke regelingen af te wijken.

Indien een gemeente besluit om bij verordening voorzieningen voor politieke ambtsdragers te regelen, zijn een aantal regels van belang.

In artikel 99 Gemeentewet is bepaald dat 'buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend', ontvangen de leden van de raad en/of door de raad ingestelde commissie (in de zin van artikel 82, 83 of 84 Gemeentewet) als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeente. Deze verordening vormt een (nadere) uitwerking van de bij of krachtens de wet toegekende vergoedingen en tegemoetkomingen.

De arbeidsverhoudingen en fiscale positie

Raadsleden en commissieleden hebben geen dienstbetrekking bij de gemeente. De gemeente is dus niet de werkgever. Dat betekent bijvoorbeeld dat zij voor zover het betreft het raadslidmaatschap niet vallen onder de werknemersverzekeringen zoals de Werkloosheidswet (WW), Ziektewet (ZW) en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Omdat er geen sprake is van een dienstbetrekking vallen raads- en commissieleden niet onder de Wet op de loonbelasting 1964 maar worden hun inkomsten belast in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wel kunnen raads- en commissieleden opteren voor de loonbelasting als voorheffing door samen met de gemeente te kiezen voor het fictief werknemerschap, het zogenaamde opting-in. Het fictief werknemerschap kan worden aangevraagd met behulp van een opting-in verklaring bij de Belastingdienst.

Als de raads- en commissieleden en gemeente niet kiezen voor het fictief werknemerschap, dan geldt dat de onkostenvergoedingen en raadsvergoeding als inkomsten moeten worden verantwoord en mogen de (beroeps)kosten die worden gemaakt worden afgetrokken. Het resultaat zal het raads- of commissielid moeten verantwoorden in de aangifte inkomstenbelasting, onder de post inkomsten uit overige werkzaamheden. De gemeente dient jaarlijks alle betalingen en verstrekkingen voor de raads- en commissieleden die niet als fictief werknemerschap te kwalificeren zijn op grond van deze verordening aan de Belastingdienst doorgeven middels een formulier IB-47. Omdat raads- en commissieleden op persoonlijke titel worden gekozen, zijn zij niet aan te merken als (fiscaal) ondernemer. Er hoeft dan ook geen VAR-verklaring / Modelovereenkomst ZZP overgelegd te worden aan de gemeente.

De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is niet van toepassing op raads- en commissieleden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Vergoeding voor de werkzaamheden van raadsleden

De hoogte van de raadsvergoeding is verplichtend bepaald op een vast bedrag per inwonersklasse. Vanaf de dag van beëdiging hebben de raadsleden recht op de vergoedingen die verbonden zijn aan hun functie. Wat betreft de vergoeding voor de werkzaamheden is dit geregeld in artikel 3.1.1, eerste lid. De gemeenteraad kan op grond van het vierde lid van artikel 3.1.1 bij verordening bepalen dat een deel van de vergoeding voor de werkzaamheden wordt uitbetaald als presentiegeld. Het gaat om maximaal 20% van de vergoeding. In een dergelijke verordening mag geen onderscheid worden gemaakt tussen de raadsleden: een presentievergoeding geldt dan voor alle raadsleden. 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 of activiteiten van de desbetreffende gemeenteraad. Het raadslid kan de vergoeding niet weigeren en de gemeente is verplicht de raadsvergoeding aan het raadslid over te maken op zijn of haar bankrekeningnummer. Het raadslid mag zelf (een deel) van de raadsvergoeding afdragen aan de politieke partij, maar is in beginsel juridisch niet verplicht mee te werken aan een overdracht van (een deel) van zijn of haar raadsvergoeding. Een akte van cessie waarbij de raadsvergoeding direct aan een politieke groepering wordt overgemaakt is juridisch niet toegestaan. De reden hiervoor is dat het raadslid een onafhankelijke positie heeft en niet financieel afhankelijk mag zijn van de politieke groepering³.

Artikel 3. Toelage lid onderzoekscommissie [en bijzondere commissie] van raadsleden

Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde 'zware commissies'. Hiermee wordt bedoeld op de vertrouwenscommissie, de rekenkamerfunctie en de onderzoekscommissie, zoals deze in de Gemeentewet specifiek zijn omschreven. De vaststelling dat er sprake is van een dergelijke bijzondere commissie, met deze financiële gevolgen, moet bij verordening plaatsvinden. Daarbij moet gemotiveerd worden dat het lidmaatschap van deze commissies duidelijk meerwerk is naast het reguliere lidmaatschap van de gemeenteraad. Voor de hoogte van de toelage voor het werk in de eerdergenoemde drie zware commissies wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie, en anderzijds de onderzoekscommissie. Wat betreft de hoogte van de toelagen voor het lidmaatschap van de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie geldt een vast (belast) bedrag van € 120 per maand. 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.

Artikel 4. Reis- en verblijfkosten raads- en commissieleden voor reizen buiten de gemeente

Ingevolge artikel 96, in samenhang met artikel 97, van de Gemeentewet kunnen kosten voor (dienst)reizen buiten het grondgebied van de gemeente alleen op basis van een verordening van de gemeenteraad worden vergoed. In deze bepaling is bij verordening geregeld dat raads- en commissieleden een vergoeding van de reis- en verblijfkosten voor reizen buiten het grondgebied van de gemeente kunnen krijgen ter uitvoering van een beslissing van het gemeentebestuur. Onder reizen "buiten de gemeentegrenzen" kunnen ook de buitenlandse dienstreizen worden geschaard. De naar redelijkheid gemaakte reis- en verblijfkosten voor dienstreizen in het buitenland, die door of vanwege de gemeente zijn georganiseerd komen ook voor vergoeding in aanmerking. De vergoeding voor noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte verblijfkosten is niet nader ingevuld en is een lokale aangelegenheid per gemeente. Omdat in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers verder geen eigen vergoedingsregeling is opgenomen is aansluiting gezocht de Reisregeling Binnenland.

Artikel 5. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raads- en commissieleden

Voor raads- en commissieleden is expliciet bepaald dat de kosten voor niet-partijpolitiek georiënteerde functionele scholing, zoals deelname aan congressen en opleidingen, ten laste kunnen worden gebracht van de gemeente. Partijpolitieke scholing komt niet voor vergoeding door de gemeente in aanmerking. De inhoud van de scholing is bepalend of deze al dan niet partijpolitiek georiënteerd is. Wanneer scholing verzorgd wordt door een politieke partij betekent dat niet automatisch dat die scholing partijpolitiek georiënteerd is. Om in aanmerking te komen voor vergoeding van de scholingskosten, moet gemotiveerd worden dat het gaat om functiegerichte scholing. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden. Scholing is partijpolitiek georiënteerd als zij geheel of gedeeltelijk tot doel heeft betrokkene op te leiden in het gedachtegoed van de desbetreffende partij.

Overigens kan de gemeente ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook die lasten komen ten laste van de gemeente.

³ ECLI:NL:RBMNE:2017:843/BB week 10/2017 D.J. Elzinga "Overboeking naar SP-Kas kan stoppen"

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid kan de raad nadere regels stellen voor de scholing van zijn leden. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld in een scholingsplan komen te staan. In dit plan kunnen procedureregels voor individuele scholingsverzoeken worden opgenomen als ook regels over de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van individuele scholingsaanvragen. Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de griffier.

Artikel 6 Informatie- en communicatievoorzieningen

Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een raadslid, wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie de noodzakelijke informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking. Ook commissieleden kunnen aanspraak maken op ICT-middelen op grond van art. 3.4.4 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone een computer en de daarbij behorende (internet)abonnementen. Er mag slechts een één computer verstrekt worden. Geadviseerd wordt te verstrekken op basis van een bruikleenovereenkomst. Een computer is een desktop, laptop, tablet- of minicomputer. Een smartphone is niet te kwalificeren als computer.

Artikel 7 Aanwijzing als eindheffingsbestanddeel

In het kader van de werkkostenregeling op grond van artikel 31 Wet op de Loonbelasting 1964 zijn een aantal vergoedingen in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en de verordening aangewezen als eindheffingsbestanddeel. De gemeente draagt in dat geval de loonbelasting, waardoor de vergoeding belastingvrij (netto) aan de politieke ambtsdrager kan worden overgemaakt. Anders worden deze door de Belastingdienst als loon gezien en moet hierover bij de politieke ambtsdragers loonbelasting worden ingehouden. In het kader van de werkkostenregeling kan in de financiële administratie worden aangegeven of een verstrekking of vergoeding onder de gerichte vrijstellingen, intermediaire kosten of onder de nihil-waarderingen valt.

Gemeenten mogen daarnaast een verstrekking of vergoeding in de vrije ruimte - tot 1,2% fiscale loonsom - onderbrengen zonder fiscale consequenties. Indien de grens van 1,2% wordt overschreden, zal de gemeente 80% eindheffing moeten betalen.

Artikel 8 Betaling vaste vergoedingen & artikel 9 Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen en onkosten betaald moeten worden aan raads- en commissieleden. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kunnen deze artikelen uitkomst bieden. De betaling van onkosten kan worden voorgeschoten uit eigen middelen, later gedeclareerd worden of de factuur wordt rechtstreeks naar de gemeente verstuurd. Hierbij gaat de voorkeur uit naar rechtstreeks facturering bij de gemeente. Het verdient aanbeveling dat het college een formulier vaststelt waarmee raads- en commissieleden gemaakte onkosten kunnen verantwoorden. Raads- en commissieleden declareren in beginsel hun kosten bij de griffier.