

Raadsvoorstel

GRIFFIE

onderwerp Verordening rechtspositie raadsleden
gemeente Venlo 2019
raadsnummer 2020 20
collegevergadering
d.d.
raadsvergadering 27 mei 2020
d.d.
fatale termijn
programma Paragraaf bedrijfsvoering
portefeuillehouder n.v.t.

Team RBRGRR
steller Geert van Soest
doorkiesnummer +31 77 3599481
e-mail g.vansoest@venlo.nl
datum 22 april 2020

Voorstel om te besluiten

De Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019 vaststellen.

Het presidium,

de griffier,

Geert van Soest

de burgemeester,

Antoine Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Op 1 januari 2019 is het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers in werking getreden. Op lokaal niveau kunnen nog slechts een beperkt aantal zaken rechtspositioneel aanvullend worden geregeld. Daartoe dient dit voorstel.

Het presidium heeft zich gebogen over de lokaal nader te bepalen zaken voor raadsleden. Na bespreking en afweging van keuzes is het presidium gekomen tot het advies om in te stemmen met bijgaande concept-verordening.

Onze huidige Verordening rechtspositie raadsleden en wethouders gemeente Venlo (vastgesteld op 24 juni 2015 en laatstelijk gewijzigd op 28 juni 2017) is in verband met het nieuwe Rechtspositiebesluit niet meer actueel en dient te worden ingetrokken. De nieuwe verordening dient terug te werken tot 1 januari 2019.

Wij bieden u ter vaststelling aan: de "Verordening rechtpositie raadsleden gemeente Venlo 2019".

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019	..

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

U wordt gevraagd een verordening vast te stellen voor de rechtspositie van raadsleden, die aansluit bij de gewijzigde landelijke regelgeving voor decentrale politieke ambtsdragers.

2. Historische paragraaf (Wat is de geschiedenis van dit dossier?)

Op 1 januari 2019 is het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers in werking getreden. Er is nu sprake van één Rechtspositiebesluit en één Rechtspositieregeling voor alle decentrale politieke ambtsdragers.¹ 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. Vanuit het streven naar harmonisatie en meer eenduidigheid zijn nu zoveel mogelijk voorzieningen verplichtend vastgesteld en is zoveel mogelijk gewerkt met vaste bedragen.

Inhoudelijk zijn de volgende onderwerpen aangepast of voor het eerst landelijk geregeld voor raadsleden:

- Introductie van een uniforme regeling van reiskostenvergoeding woon-werkverkeer en dienstreizen.
- In plaats van een financiële vergoeding voor een WIA-voorziening voor een structurele functionele beperking, kan ook een voorziening worden verstrekt.
- De ICT-bepalingen zijn aangepast aan het huidige fiscale regime: informatie- en communicatievoorzieningen worden voor de duur van het ambt verstrekt, daarbij inbegrepen de abonnementen, die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van dat ambt.
- Introductie van een grondslag voor de inkoop van bedrijfsgeneeskundige zorg.
- Nadere omschrijving van het begrip beroepsvereniging.
- Omvorming van de delegatiegrondslag voor een pensioenregeling raadsleden tot een bepaling op grond waarvan bij verordening kan worden geregeld dat raadsleden aanspraak hebben op een bedrag per jaar ter grootte van de vergoeding voor de werkzaamheden voor één maand, waarmee zij voorzieningen kunnen treffen ter zake van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
- Aanpassing van toelagen voor deelname aan 'zware commissies' en introductie van de toelage voor deelname aan een bijzondere commissie.
- Aanpassing toelage fractievoorzitters.
- De vergoeding bij een tijdelijke waarneming van de burgemeester van langer dan 30 dagen door een raadslid is omgevormd tot een aanvulling op de vergoeding voor de werkzaamheden tot het niveau van de bezoldiging van de burgemeester.
- Introductie van een delegatiegrondslag voor gemeenten met meer dan 100.000 inwoners op grond waarvan bij verordening voor raadsleden een vergoedingsregeling kan worden vastgesteld voor de kosten van loopbaan-oriëntatie en mobiliteit bevorderende activiteiten tijdens het raadslidmaatschap.

¹ Het eerste betreft een Algemene maatregel van bestuur (AMvB) en het tweede een Ministeriële regeling.

Raadsbesluit

De wijziging betekent dat er voor gemeenten minder ruimte is om lokaal van wettelijke regelingen af te wijken. Wel kunnen er nadere regels gesteld worden. (Zie hierna onder 5.) Onze huidige Verordening rechtspositie raadsleden en wethouders gemeente Venlo (vastgesteld op 24 juni 2015 en laatstelijk gewijzigd op 28 juni 2017) is daarom niet meer actueel (deels niet meer van kracht wegens strijdigheid met hogere regelgeving) en dient te worden ingetrokken.

Intrekking van de 'oude' verordening wordt geëffectueerd zodra het college de Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders gemeente Venlo 2019 heeft vastgesteld.² De nieuwe verordening dient terug te werken tot 1 januari 2019. De intrekking en de inwerkingtreding zijn verwerkt in de voorliggende verordening.

De voorliggende verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG.

3. Relatie met programma

Paragraaf bedrijfsvoering.

4. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Landelijk wordt de noodzaak voor aanpassing van de rechtsposities voor politieke ambtsdragers gezien 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. Met het voorstel willen we bereiken dat de rechtspositie van raadsleden weer actueel is en het vergoeden van kosten van raadsleden zorgvuldig, correct en op eenduidige wijze gebeurt.

5. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

Op lokaal niveau kunnen, met de inwerkingtreding van het nieuwe besluit, nog maar een beperkt aantal zaken rechtspositioneel worden geregeld en/of nader ingevuld. Voor raadsleden betreft dit de volgende onderwerpen:

- a. Toekenning van een aanvullende toelage voor raadsleden lid van een onderzoekscommissie en/of bijzondere commissie.
- b. De vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.
- c. De mogelijkheid om nadere regels te stellen voor scholing.
- d. De regeling waarbij bij verordening kan worden bepaald dat ten hoogste 20% van de raadsvergoeding kan worden berekend naar het aantal bijgewoonde vergaderingen.
- e. Vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9³ in het kader van loopbaanoriëntatie.
- f. Een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.

Deze facultatieve bepalingen zijn ten dele overgenomen in de voorgestelde verordening: de bepalingen onder a, b en c zijn *wel* opgenomen, de bepalingen onder d, e en f zijn *niet* overgenomen. In de volgende paragraaf lichten wij de keuzen toe.

² De 'oude' verordening betreft zowel de rechtspositie van raadsleden als de rechtspositie van wethouders. Conform de modelverordeningen van de VNG wordt dit nu gesplitst. Het vaststellen van de Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders is een bevoegdheid van het college. De vaststelling hiervan is voorzien na de vaststelling van de voorliggende verordening door uw raad. Op deze wijze willen we de uniformiteit borgen.

³ Vanaf 100.000 inwoners

Raadsbesluit

6. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

In de Gemeentewet is vastgelegd dat 'buiten hetgeen krachtens wet of regelgeving is toegekend' geen andere inkomsten of aanspraken mogen worden genoten door bestuurders en volksvertegenwoordigers. Hoofregel is dus, dat alleen die voorzieningen worden vergoed, die in de regelgeving staan. Afwijkende bepalingen van hetgeen al dwingendrechtelijk is bepaald, kunnen niet in de verordening worden opgenomen. Het presidium heeft zich gebogen over de lokaal nader te bepalen zaken voor raadsleden. Na bespreking en afweging van keuzes (besproken 28 januari, 24 juni 2019 en 20 april 2020) is het presidium gekomen tot dit raadsvoorstel en concept-verordening.

In de voorgestelde verordening zijn de voorzieningen voor commissieleden⁴ weggelaten, omdat de gemeente Venlo geen raadscommissies heeft ingesteld. Juridisch is hiertegen geen bezwaar omdat de instelling van een commissie gebeurt bij verordening of besluit. Het rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers is daarbij van toepassing. Overigens volgt het voorstel zoveel mogelijk de modelregeling van de VNG. De daarin opgenomen facultatieve bepalingen zijn ten dele overgenomen in de voorgestelde verordening. De overwegingen treft u hieronder aan.

Facultatieve bepalingen die **wel** in de verordening zijn opgenomen.

a. Toekenning van een aanvullende toelage voor raadsleden lid van een onderzoekscommissie en/of bijzondere commissie.

Door het verordenings-vereiste kan op lokaal niveau een algemene en politieke afweging worden gemaakt. Politieke discussie is gewenst, omdat het gaat om de vraag of een bepaalde groep leden van het algemeen bestuur aanspraak zou moeten kunnen maken op een bepaalde vergoeding; de politieke discussie gaat uitdrukkelijk niet over een declaratie van een individu.

In de verordening is deze mogelijkheid opgenomen dat leden van een onderzoekcommissie een toelage ontvangen voor de duur van de activiteiten. In het Rechtspositiebesluit (art. 3.1.3) is de hoogte van de toelage reeds gemaximeerd. (Per jaar ten hoogste drie maal de maandelijkse vergoeding.) Het presidium adviseert de hoogte van de toelage niet op voorhand lokaal te maximeren, doch in voorkomend geval - bij de instelling van de onderzoekscommissie - door de raad te laten vaststellen met inachtneming van het maximum dat op landelijk niveau daaraan is gesteld.

In de verordening is tevens de mogelijkheid opgenomen dat leden van een andere bijzondere commissie voor de duur van de activiteiten een maandelijkse toelage ontvangen. In het Rechtspositiebesluit (art. 3.1.4) is de hoogte van deze maandelijkse toelage reeds gemaximeerd. Het presidium adviseert de hoogte van de toelage in voorkomend geval eveneens – bij instelling van zo'n commissie bij verordening - door de raad te laten vaststellen met inachtneming van het maximum dat daaraan is gesteld. Uitkomst kan zijn dat een lager

⁴ Met commissieleden wordt in de landelijke regels bedoeld: een lid van een commissie als bedoeld in artikel 82, 83 en 84 van de Gemeentewet, dat niet tevens raadslid is of ambtenaar die als zodanig tot lid van een commissie is benoemd.

Raadsbesluit

bedrag wordt gekozen dan het maximum. Het bedrag wordt, net als bij de zware commissies, naar rato van de duur van de activiteiten toegepast.

- b. De vergoeding voor reis- en verblijfkosten buiten het grondgebied van de gemeente.
Bij een vergoeding van reis- en verblijfkosten moet het altijd om (dienst)reizen gaan, waarvan het functioneel belang is vastgesteld. Kosten voor deze (dienst)reizen buiten het grondgebied van de gemeente kunnen alleen op basis van een verordening van de gemeenteraad worden vergoed. Daarom is deze mogelijkheid opgenomen in de voorgestelde verordening. Ook de buitenlandse dienstreizen vallen onder deze bepaling en zijn in de artikelsgewijze toelichting apart benoemd.
- c. De mogelijkheid om nadere regels te stellen voor scholing.
Voor raadsleden 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. Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid van artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers kan de raad nadere regels stellen voor de scholing van zijn leden.
In veel gevallen zal functiegerichte scholing, toegespitst op het raadslidmaatschap, efficiënter zelf door de gemeente georganiseerd kunnen worden. Het presidium adviseert dat deze afweging expliciet wordt gemaakt bij de beoordeling van een individuele aanvraag. In het betreffende artikel (4 lid 1) is daarom de tekst toegevoegd "en welke niet door of namens de gemeente wordt aangeboden of verzorgd".
Het beoordelen van en/of fiatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de griffier, met de restrictie dat de burgemeester heeft ingestemd met de aanvraag. Dit mandaat is opgenomen in de voorliggende verordening.

Facultatieve bepalingen die **niet** in de verordening zijn opgenomen.

- d. De regeling waarbij bij verordening kan worden bepaald dat ten hoogste 20% van de raadsvergoeding kan worden berekend naar het aantal bijgewoonde vergaderingen.
Deze bepaling kan bijvoorbeeld worden benut bij spookleden. Spookleden zijn volksvertegenwoordigers die wel zijn gekozen, maar niet of nauwelijks aanwezig zijn bij vergaderingen of activiteiten van de gemeenteraad. Het presidium stelt voor deze bepaling niet op te nemen, omdat dit geen recht doet aan de veronderstelde aanwezigheid en spookleden in Venlo geen praktijk zijn of zijn geweest.
- e. Vergoeding van kosten voor raadsleden uit de inwonersklasse 7,8 en 9 in het kader van loopbaanoriëntatie.
Het nieuwe rechtspositiebesluit geeft een grondslag om voor raadsleden van 100.000+ gemeenten een voorziening te treffen ter voorbereiding op een volgende stap in hun carrière, na beëindiging van het raadslidmaatschap.
Het presidium stelt voor geen gebruik te maken van deze mogelijkheid omdat het raadslidmaatschap in Venlo doorgaans geen hoofdfunctie is. Deze voorziening is daarom niet opgenomen in de conceptverordening.
- f. Een vergoeding voor voorzieningen in het kader van arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden.
Het nieuwe Rechtspositiebesluit geeft een grondslag om bij verordening te bepalen dat raadsleden 'n bedrag per jaar ontvangen waarmee zij deze voorziening kunnen treffen. Raadsleden in Venlo bekleden veelal een hoofdfunctie elders. Het presidium stelt daarom voor geen gebruik te maken van de mogelijkheid om bij verordening te

Raadsbesluit

bepalen dat de raadsleden eenmaal per jaar één maandelijks extra vergoeding krijgen uitbetaald waarmee die raadsleden zelf een verzekering arbeidsongeschiktheid, ouderdom en overlijden raadsleden kunnen afsluiten. Deze voorziening is daarom niet opgenomen in de conceptverordening.

Overige zaken die verband houden met de inwerkingtreding van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

1. Bruikleenovereenkomst voor informatie- en communicatievoorzieningen

In artikel 5 van voorliggende verordening zijn de voorwaarden opgenomen betreffende het tekenen van een bruikleenovereenkomst en het inleveren van de ICT-middelen wanneer ICT-middelen ter beschikking worden gesteld. De reden is, dat in het nieuwe Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers de bepalingen m.b.t. informatie- en communicatievoorzieningen zijn aangepast aan het huidige fiscale regime. Artikel 3.3.2 luidt: “Het college van burgemeester en wethouders stelt ten laste van de gemeente aan een raadslid, een wethouder of de burgemeester voor de duur van de uitoefening van zijn functie informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking. Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan de daarbij behorende abonnementen.”

Van de bepaling in de landelijke regels kan in een lokale regeling niet worden afgeweken, indien het oordeel van B&W is, dat dit digitale gereedschap noodzakelijk is. De gemeente is dus niet op basis van deze dwingende formulering gehouden om altijd ICT-middelen te verstrekken aan alle ambtsdragers onder alle omstandigheden. Het gaat er juist om dat de gemeente de ICT belastingvrij ter beschikking moet stellen als die *noodzakelijk* wordt geacht voor het werk als politieke ambtsdrager.⁵

In maart 2014 heeft de raad besloten om structureel een bezuiniging op de ICT-ondersteuning van de raad door te voeren en daarmee af te zien van ICT-middelen. Dat betrof een bezuiniging van € 60.000. Het presidium adviseert om deze versoering voorsnog te handhaven middels de gedragslijn, dat raadsleden gedurende de huidige raadperiode geen aanspraak maken op deze voorziening, *tenzij* het oordeel van B&W is, dat dit digitale gereedschap noodzakelijk is; dán is er immers geen discretionaire bevoegdheid meer en is terbeschikkingstelling verplicht. Alsdan dient rekening te worden gehouden met kosten i.v.m. de verstrekking van ICT-middelen aan raadsleden. In verband hiermee is in de voorgestelde verordening de bepaling met betrekking tot de bruikleenovereenkomst opgenomen indien ICT-middelen worden verstrekt.

2. Reiskosten raadsleden woon-werkverkeer

In het nieuwe Rechtspositiebesluit is opgenomen, dat raadsleden aanspraak hebben op de vergoeding van reiskosten voor het bijwonen van vergaderingen van de gemeenteraad en commissies (“woon-werkverkeer”). Wanneer gebruik wordt gemaakt van het openbaar vervoer worden de kosten volledig vergoed. Als het raadslid de eigen auto gebruikt bedraagt de kilometervergoeding het maximaal onbelaste tarief van € 0,19/km en worden ook de eventuele kosten voor veer- en tolgelden vergoed. Er is géén grondslag voor het vergoeden van parkeerkosten. Ook van deze bepaling kan in een lokale regeling niet worden afgeweken.

Vanwege eenduidigheid en om de administratieve lasten voor raadsleden en de organisatie te beperken stellen wij voor om ingaande 1 januari 2019 een vaste reiskostenvergoeding te verstrekken voor woon-werkverkeer voor raadsleden die gebruik maken van de eigen auto én die geopteerd hebben voor het

⁵ Circulaire “Specifieke aandachtspunten Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers” van 10 december 2019, kenmerk 2019-0000652446.

Raadsbesluit

loonbelastingregime⁶ (fictief werknemers), waarbij uitgegaan wordt van een gemiddelde van één vergadering per week.⁷

Raadsleden, die geen gebruik maken van de eigen auto maar van het openbaar vervoer, kunnen deze kosten declareren middels een declaratieformulier met bijbehorende bewijsstukken. Hetzelfde geldt voor de raadsleden die gebruik maken van de eigen auto en *niet* geopteerd hebben voor het loonbelastingregime.

3. Reis- en verblijfkosten voor dienstreizen binnen de gemeente

Tevens hebben raadsleden recht op de vergoeding van reis- en verblijfkosten voor reizen binnen de gemeente die zijn gemaakt voor de uitoefening van de functie (“dienstreizen”). Ook dan worden de volledige kosten vergoed als gebruik wordt gemaakt van het openbaar vervoer. Als het raadslid voor dienstreizen de eigen auto gebruikt bedraagt de kilometervergoeding het maximaal onbelaste tarief van € 0,19/km. Bij dienstreizen kunnen – naast de veer- en tolgkosten – ook parkeerkosten worden vergoed.

Ten slotte

Van een politieke ambtsdrager mag een zekere mate van soberheid worden verwacht. Toepassing van de norm van soberheid impliceert, dat de beoordeling niet enkel langs juridische gronden dient plaats te vinden. Het gaat immers ook om bestuursethiek en voorbeeldgedrag; de beoordeling moet vanuit het perspectief van de burger (kiezer) gebeuren. Bij de afweging of men al of niet aanspraak wenst te maken op vergoedingen en/of voorzieningen, adviseren wij de politieke ambtsdrager zich te realiseren dat wat *mág*, niet vanzelfsprekend ook hoeft.

7. **Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?**

N.v.t.

8. **Financiële paragraaf**

De financiële gevolgen in verband met de invoering van deze verordening zullen per brief aan het college worden meegedeeld. Gevraagd zal worden de dekking op te nemen in de begroting 2021. Kosten die zich voordoen uit 2019 en in 2020 kunnen leiden tot een overschrijding van de bestaande budgetten en zullen binnen de begroting moeten worden opgevangen.

9. **Risicoparagraaf** (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico

Juridische aspecten en wettelijk kader

Financiële risico's en aspecten

Inhuur externen / derden

Wel of niet

Niet

Niet

Niet

⁶ Voor raadsleden die niet geopteerd hebben voor het loonbelastingregime gelden bij de aangifte inkomstenbelasting de bepalingen van het winstregime. Deze raadsleden dienen zelf de vergoedingen als winst te verantwoorden (voor de gemeente geldt alleen de meldingsplicht) en kunnen de werkelijke kilometers tegen 19 cent per km als kostenpost bij de winstberekening opnemen. Dit is een direct gevolg van de keuze die het raadslid heeft gemaakt ten aanzien van zijn of haar fiscale status.

⁷ De VNG gaat uit van een gemiddelde van één of twee dagen per week dat men op het gemeentehuis moet zijn voor (raads-/commissie)vergaderingen.

Raadsbesluit

Economische risico's	Niet
Maatschappelijke risico's	Niet
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	Niet
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	Niet
Overige strategische risico's	Niet

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

N.v.t.

Indien sprake is van inhuur externen / derden (Benoem de relevante kosten(begroting) en eventuele risico's)

N.v.t.

10. Vervolprocedure voor de raad

Nadat de verordening door uw raad is vastgesteld, zal deze op de voorgeschreven wijze worden bekendgemaakt.

Het presidium, 20 april 2020,

de griffier,

Geert van Soest

de burgemeester,

Antoin Scholten

Raadsbesluit

GRIFFIE

onderwerp Verordening rechtspositie raadsleden
gemeente Venlo 2019
raadsnummer 2020 20
raadsvergadering 27 mei 2020
d.d.

Team RBRGRR
steller Geert van Soest
doorkiesnummer +31 77 3599481
e-mail g.vansoest@venlo.nl
datum 22 april 2020

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het presidium van 20 april 2020;
gelet op de artikelen 95, eerste en tweede lid, 96, eerste en tweede lid, en 97, 98, 99 van de Gemeentewet en de artikelen 3.1.3, eerste lid, 3.1.4, eerste lid, 3.3.3, tweede lid en 3.3.8 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019

Artikel 1 Definitiebepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. griffier: de griffier, bedoeld in artikel 107 van de Gemeentewet.
- b. raadslid: lid van de gemeenteraad.
- c. presidium: het presidium, bedoeld in artikel 5 van het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad Venlo 2014.

Artikel 2. Toelage raadslid onderzoekscommissie en bijzondere commissie

1. 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 maandelijkse toelage toegekend. 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 kan voor de duur van de activiteiten van de commissie een toelage worden toegekend.

Artikel 3. Reis- en verblijfkosten raadsleden 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 en voor zover het

Raadsbesluit

bijeenkomsten betreft die door of vanwege de gemeente Venlo (mede) worden georganiseerd, worden aan een raadslid 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 als bedoeld in het eerste lid, worden aan een raadslid 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 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 maakt in verband met reizen buiten het grondgebied als bedoeld in het eerste lid worden ten laste van de gemeente vergoed.

Artikel 4. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raadsleden

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 en welke niet door of namens de gemeente wordt aangeboden of verzorgd, 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 raad beslist op de aanvraag op basis van de overlegde stukken.
4. De griffier heeft mandaat beslissingen als bedoeld in lid 3 te nemen na verkregen instemming van de burgemeester op de aanvraag.

Artikel 5. Informatie- en communicatievoorzieningen raadsleden

1. Een raadslid 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 raadslid levert na beëindiging van zijn functie de ter beschikking gestelde informatie- en communicatievoorzieningen in bij de gemeente.

Artikel 6. 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

Raadsbesluit

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 7. 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.
2. Een aanvraag om een vergoeding van de onkosten als bedoeld in dit artikel gaat vergezeld van een volledig ingevuld en ondertekend declaratieformulier en bewijsstukken.
3. Het declaratieformulier en de bewijsstukken worden binnen drie maanden na factuurdatum of betaling door raadsleden ter goedkeuring ingediend bij de griffier.
4. De griffier verleent de goedkeuring op de ingediende declaratie.

Artikel 8. Intrekking oude verordening

1. De Verordening rechtspositie raadsleden en wethouders gemeente Venlo, laatst gewijzigd 28 juni 2017, wordt ingetrokken.
2. Het gestelde onder lid 1 geldt pas ten aanzien van burgemeester en wethouders op het moment dat de Regeling rechtspositie burgemeester en wethouders gemeente Venlo 2019 in werking is getreden.

Artikel 9. 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 10. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019.

Toelichting Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019

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 (Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en ministeriële regeling).

De nadere invulling van de rechtspositie 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 voor 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, is 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 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 raadsleden niet onder de Wet op de loonbelasting 1964 maar worden hun inkomsten belast in de Wet inkomstenbelasting 2001. Wel kunnen raadsleden opteren voor de loonbelasting als voorheffing door samen met de gemeente te kiezen voor het fictief werknemerschap, het zogenaamde opting-in. Het

Raadsbesluit

fictief werknemerschap kan worden aangevraagd met behulp van een opting-in verklaring bij de Belastingdienst.

Als de raadsleden 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 raadsleden die niet als fictief werknemerschap te kwalificeren zijn op grond van deze verordening aan de Belastingdienst doorgeven middels een formulier IB-47. Omdat raadsleden 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 raadsleden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Toelage lid onderzoekscommissie en bijzondere commissie van raadsleden

Deze artikelen betreffen de toelagen voor de raadsleden die lid zijn van zogenaamde 'zware commissies'. Met 'zware commissies' 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.

Vergoeding vertrouwenscommissie en rekenkamerfunctie.

Wat betreft de hoogte van de toelagen voor het lidmaatschap van de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie geldt een *vast (belast) bedrag van € 120⁸ per maand* (zie artikel 3.1.2. van het Rechtspositiebesluit). 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. De burgemeester stelt de duur van de activiteiten vast.

Vergoeding onderzoekscommissie

Het werk van de onderzoekscommissie vindt in de praktijk vaak intenser en in een korter tijdsbestek plaats dan de twee andere zware commissies (i.c. de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie). Het benodigde werk kan inhoudelijk en qua belasting zodanig variëren dat de vaststelling van de hoogte van de vergoeding voor dat werk is overgelaten

⁸ Peildatum oktober 2018. Het bedrag wordt bij ministeriële regeling periodiek geïndexeerd.

Raadsbesluit

aan de gemeenteraad. De vergoeding wordt toegekend voor de duur van de activiteiten. De vergoeding mag *per jaar echter niet hoger zijn dan driemaal de maandelijkse vergoeding* voor de werkzaamheden (zie artikel 3.1.3 van het Rechtspositiebesluit).

De instelling van een onderzoekscommissie gebeurt door de raad bij verordening. Afhankelijk van de taak en opdracht van deze commissie wordt daarbij door de raad tevens de toelage vastgesteld. De burgemeester stelt de duur van de activiteiten vast.

Vergoeding overige bijzondere commissies

Een voorbeeld van een andere bijzondere commissie is een commissie met een bijzondere opdracht die een zware belasting vormt. 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. Ook geldt als vereiste dat het commissiewerk een zodanig belang, belasting en tijdsbeslag kent, dat die, net als de vertrouwenscommissie en de rekenkamerfunctie, *redelijkerwijs niet tot het reguliere werk* van het raadslid geacht kan worden te behoren.

Door het verordenings-vereiste kan op lokaal niveau een algemene en politieke afweging worden gemaakt. Politieke discussie is gewenst, omdat het gaat om de vraag of een bepaalde groep raadsleden aanspraak zou moeten kunnen maken op een bepaalde vergoeding; de politieke discussie gaat uitdrukkelijk niet over een declaratie van een individu. Naast de erkenning dat het werk in deze commissie meerwerk is, stelt de toelage deze raadsleden in de gelegenheid om tijd vanuit hun hoofdfunctie beschikbaar te maken voor deze extra werkzaamheden.

De hoogte van de toelage wordt bij verordening vastgesteld, maar is gemaximeerd op € 120⁹ per maand. Ook hier geldt dus dat een politieke discussie voorafgaat aan de vaststelling van een toelage. Uitkomst daarvan kan zijn dat een lager bedrag wordt gekozen dan het maximum.

Het bedrag wordt, net als bij de zware commissies, naar rato van de duur van de activiteiten toegepast. De burgemeester stelt de duur van de activiteiten vast.

Artikel 3. Reis- en verblijfkosten raadsleden 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 raadsleden 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.

De vergoeding voor noodzakelijke en redelijkerwijs gemaakte verblijfkosten buiten de gemeente is niet nader ingevuld en is een lokale aangelegenheid per gemeente. Er moet altijd een functioneel belang zijn voor deze reizen en het functioneel belang moet zijn vastgesteld. Er mag in deze van een politieke ambtsdrager een zekere mate van soberheid worden verwacht. Toepassing van de norm van soberheid impliceert, dat de beoordeling niet enkel langs juridische gronden dient plaats te vinden. Het gaat ook om bestuursethiek en voorbeeldgedrag; de beoordeling gebeurt vanuit het perspectief van de burger (kiezer).

Buitenlandse reizen zijn een apart punt van aandacht. 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

⁹ Peildatum oktober 2018. Het bedrag wordt bij ministeriële regeling periodiek geïndexeerd.

Raadsbesluit

vanwege de gemeente zijn georganiseerd, komen ook voor vergoeding in aanmerking. Ook hier moet het functioneel belang zijn vastgesteld. Gelet op de ligging van Venlo en de nauwe contacten met Duitsland en België kunnen deze dienstreizen naar het buitenland vaker plaatsvinden en dan zijn het veelal reizen van slechts enkele uren. Deze reizen worden aangemerkt als 'normale' dienstreizen buiten de gemeente.

Voor andere (meerdaagse) buitenlandse dienstreizen door raadsleden is het gebruikelijk dit in voorkomend geval vooraf te bespreken met de raad. De besluitvorming over de toestemming vooraf en de verantwoording achteraf zijn openbaar. Ter uitvoering daarvan wordt er een openbaar reisregister van de buitenlandse reizen bijgehouden. Van elke reis wordt de reisbestemming, het doel met de bijbehorende beleidsoverwegingen (het functioneel belang), de samenstelling van het gezelschap en de (geraamde) kosten vermeld.

Artikel 4. Nadere regels niet-partijpolitiek georiënteerde scholing raadsleden

Voor raadsleden 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.

Er is ruimte voor lokale accenten. Op grond van het tweede lid van artikel 3.3.3 Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers 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 voor de hoogte van de tegemoetkoming. Dit plan kan vervolgens als handvat dienen bij toetsing van de individuele scholingsaanvragen.

In veel gevallen zal functiegerichte scholing, toegespitst op het raadslidmaatschap, efficiënter zelf door de gemeente georganiseerd kunnen worden. Deze afweging wordt expliciet gemaakt bij de beoordeling van een individuele aanvraag.

Het beoordelen van en/of flatteren van scholingsaanvragen kan worden gemandateerd aan de griffier na verkregen instemming van de burgemeester op de aanvraag.

Artikel 5. Informatie- en communicatievoorzieningen raadsleden

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 noodzakelijk informatie- en communicatievoorzieningen ter beschikking.

De gemeente is niet op basis van deze dwingende formulering gehouden om altijd ICT-middelen te verstrekken aan alle ambtsdragers onder alle omstandigheden. Het gaat er juist

Raadsbesluit

om dat de gemeente de ICT-voorziening belastingvrij ter beschikking *moet* stellen als die *noodzakelijk* wordt geacht voor het werk als politieke ambtsdrager.

Onder informatie- en communicatievoorzieningen wordt ook verstaan een smartphone, een computer en de daarbij behorende (internet)abbonementen. Er mag slechts een één computer verstrekt worden. Een computer is een desktop, laptop, tablet- of minicomputer. Een smartphone is niet te kwalificeren als computer. Verstrekking gebeurt op basis van een bruikleenovereenkomst.

Artikel 6. 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 7. Betaling en declaratie van onkosten

Het Rechtspositiebesluit en de Rechtspositieregeling decentrale politieke ambtsdragers regelen wanneer de vergoedingen en onkosten betaald moeten worden aan raadsleden. Daar waar geen expliciete termijn is genoemd, kan dit artikel 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.

De griffier legt de gedragsregels en de procedure inzake voorzieningen en declaraties van raadsleden vast in een afzonderlijk memo aan het presidium en rapporteert jaarlijks de resultaten aan het presidium.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Venlo,
27 mei 2020,

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten