

Verordening rechtspositie raadsleden gemeente Venlo 2019

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 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 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 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 Rechtspositie-regeling 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 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 € 120¹ 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

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

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 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 Rechtspositiebepalingsbesluit).

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 verordening-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 € 120¹ 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 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 (geëerde) 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

1)

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 fiatteren 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 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*

