

Herziene verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Midden-Drenthe 2025

De **raad** van de gemeente Midden-Drenthe;

gelezen het voorstel van het Fractievoorzittersoverleg d.d. 24 februari 2025;

gelet op artikel 33, derde lid, van de Gemeentewet;

besluit:

gewijzigd vast te stellen de navolgende verordening:

Herziene verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Midden-Drenthe 2025

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

ambtelijke bijstand: bijstand, verleend door onder het gezag van het college werkzame ambtenaren;
bijstand: ondersteuning bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere ondersteuning niet zijnde een verzoek om informatie;
commissielid: persoon die werkzaamheden verricht voor één van de fracties uit de raad en door de raad als zodanig is benoemd.

Paragraaf 2 Verzoeken om informatie of bijstand

Artikel 2 Verzoek om informatie

1. Een raadslid kan de griffier verzoeken om feitelijke informatie van geringe omvang of om inzage in of afschrift van bij de raad, burgemeester en wethouders of de burgemeester berustende schriftelijke stukken en andere gegevensdragers. Een verzoek kan namens een raadslid gedaan worden door een commissielid.
2. De griffier verstrekt zo spoedig mogelijk de verzochte informatie, voor zover hij daarover kan beschikken. Voor zover daarmee niet aan het verzoek voldaan is, verzoekt de griffier de secretaris één of meer ambtenaren aan te wijzen die voor zover mogelijk de resterende informatie zo spoedig mogelijk verstrekken.

Artikel 3 Verzoek om bijstand

1. Een raadslid kan de griffier verzoeken om bijstand. Een verzoek kan namens een raadslid gedaan worden door een commissielid.
2. De verzochte bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend, voor zover dit naar het oordeel van de griffier, na overleg met de secretaris, in redelijkheid kan worden geleverd. Als de griffier de verzochte bijstand niet kan verlenen, verzoekt hij de secretaris om één of meer ambtenaren aan te wijzen die ambtelijke bijstand verlenen.

3. De secretaris kan het verzoek om ambtelijke bijstand weigeren als:
 - a. naar zijn oordeel niet aannemelijk is gemaakt dat de ambtelijke bijstand betrekking heeft op raadswerkzaamheden, of
 - b. dit naar zijn oordeel het belang van de gemeente of individuele belangen van derden kan schaden, of
 - c. het verlenen van de verzochte ambtelijke bijstand naar zijn oordeel in redelijkheid niet kan worden geleverd, of
 - d. de ermee gemoeide werkzaamheden een onevenredig beslag leggen op de ambtelijke capaciteit.
4. Als de secretaris het verzoek om ambtelijke bijstand weigert, deelt hij dit met redenen omkleed mee aan de griffier en aan het raadslid door of namens wie het verzoek is ingediend. De griffier of het raadslid kan de burgemeester verzoeken met de griffier en de secretaris en zo nodig het raadslid in overleg te treden over het alsnog laten verlenen van de ambtelijke bijstand. De burgemeester geeft zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen twee weken, gehoor aan dit verzoek.

Artikel 4 Geschil over verleende ambtelijke bijstand

1. Een raadslid dat niet tevreden is over de aan hem verleende ambtelijke bijstand, kan de griffier verzoeken hierover in overleg te treden met de secretaris.
2. Als overleg met de secretaris niet leidt tot een ook voor het raadslid bevredigende oplossing, kan deze de burgemeester verzoeken met de griffier en de secretaris en zo nodig het raadslid in overleg te treden over de aan hem verleende ambtelijke bijstand. De burgemeester geeft zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval binnen twee weken, gehoor aan dit verzoek.

Artikel 5 Verstrekking informatie over verzoeken om ambtelijke bijstand en planning

1. Als het college of een of meer leden van het college-informatie wensen over een verzoek om ambtelijke bijstand of over de inhoud van verleende ambtelijke bijstand, wenden zij zich daartoe rechtstreeks tot het betrokken raadslid.
2. De gemeentesecretaris, de griffier en de burgemeester bespreken in het driehoeksoverleg verleende en te verlenen ambtelijke bijstand en ondersteuning door de collegeorganisatie als bedoeld in artikel 3, onder 2. Daarbij kunnen zij tevens aangeven aan welke verzoeken om bijstand prioriteit wordt verleend.

Paragraaf 3 Fractieondersteuning

Artikel 6 Recht op financiële bijdrage

1. De raad verstrekt aan een in de raad vertegenwoordigde fractie voor de duur van de zittingsperiode een financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie.
2. De jaarlijkse financiële bijdrage bestaat uit een basisbedrag van € 1.000,00 per fractie en een variabel deel van €100 per raadszetel van de fractie.
3. In een jaar waarin verkiezingen plaatsvinden, bedraagt de bijdrage voor de periode tot de verkiezingen drie twaalfde deel van het jaarbedrag. In dat jaar worden de financiële bijdragen voor het overige gedeelte van het jaar opnieuw berekend op basis van de verkiezingsuitslag en worden bepaald op negen twaalfde gedeelte van het jaarbedrag.

Artikel 7 Besteding financiële bijdrage

1. De financiële bijdrage wordt besteed aan ondersteuning van inhoudelijke aard die ertoe strekt de volksvertegenwoordigende, kaderstellende of controlerende rol van de fractie te versterken.
2. De financiële bijdrage wordt in ieder geval niet gebruikt ter bekostiging van:
 - a. betalingen, inclusief die ter voldoening van contributie, aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van diensten of goederen geleverd ten behoeve van de versterking van de ondersteuning van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie of arbeidsovereenkomst;
 - b. giften, leningen, beleggingen en voorschotten;

- c. uitgaven die op grond van enige andere wettelijke regeling in aanmerking komen voor vergoeding van overheidswege, inclusief uitgaven in verband met verkiezingsactiviteiten;
- d. uitgaven die strijd zijn met enige wettelijke bepaling;
- e. bestedingen aan raadsleden of bedrijven van raadsleden voor werkzaamheden die zij als (beleids-)medewerker of anderszins in opdracht van een fractie verrichten;
- f. politieke profilering of (her)verkiezing van raadsleden;
- g. reizen;
- h. lief en leed;
- i. opleidingen voor individuele raads- en commissieleden;

niet-partijpolitiek georiënteerde scholing in verband met de vervulling van de functie van het raads- of commissielid, voor zover deze door of namens de gemeente wordt aangeboden of verzorgd.

- 3. In afwijking van het eerste lid mag maximaal 30% van de jaarlijkse bijdrage met een maximumbedrag van €400,00 besteed worden aan teambuilding en externe representatie.
- 4. Iedere fractie heeft de mogelijkheid één of meerdere fractieondersteuners (niet zijnde commissielid of raadslid) een (onbelaste) vrijwilligersvergoeding te geven. Per fractie mag het totaal aan vrijwilligersvergoedingen maximaal het maximale bedrag van één vrijwilligersvergoeding op jaarbasis bedragen. Uit de bewijstukken moet duidelijk blijken aan wie deze vrijwilligersvergoeding is overgemaakt.

Artikel 8 Gevolgen splitsen en einde bestaan fractie

- 1. Als één of meer raadsleden van één of meer fracties als zelfstandige fractie gaan optreden of zich aansluiten bij een andere fractie, wordt het voor elk van deze zetels beschikbaar gestelde variabele deel van de financiële bijdrage ter ondersteuning van de fractie waar zij uittreden, toebedeeld aan de nieuwgevormde fractie of aan de fractie waarbij aangesloten wordt, naar evenredigheid van de nog resterende maanden van het jaar.
- 2. Als een fractie tijdens een zittingsperiode ophoudt te bestaan, vervalt de aanspraak op de financiële bijdrage ter ondersteuning van die fractie met ingang van de maand volgend op de maand waarin hiervan kennisgeving is gedaan aan de raad.

Artikel 9 Reserve

- 1. De raad reserveert het in enig jaar niet gebruikte gedeelte van de financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie voor het kunnen verlenen van een aanvullende financiële bijdrage ten behoeve van die fractie in volgende jaren.
- 2. Een reserve is niet groter dan 30% van de financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie die in het voorgaande kalenderjaar aan de fractie toekwam.
- 3. Het beroep in enig jaar op de opgebouwde reserve komt tot uitdrukking in de afrekening over dat jaar.
- 4. Een reserve blijft na verkiezingen beschikbaar ten behoeve van de fractie die onder dezelfde naam terugkeert, dan wel ten behoeve van de fractie die naar het oordeel van de raad als rechtsopvolger daarvan kan worden beschouwd.
- 5. Als zich een situatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, voordoet, wordt een eventuele reserve ten behoeve van de fractie waar de betreffende leden uittreden toebedeeld aan de betrokken fracties naar evenredigheid van de resulterende zetelaantallen.

Artikel 10 Administratieve verplichtingen

- 1. De financiële administratie wordt gevoerd op basis van het kasstelsel. Deze administratie wordt op een zodanige wijze gevoerd dat deze steeds een volledig en juist inzicht geeft in alle bezittingen en schulden, verplichtingen, reserves, baten en lasten, evenals overige gegevens die voor de financiële verantwoording van belang zijn.
- 2. Andere inkomensbronnen dan de financiële bijdrage worden afzonderlijk geadministreerd.
- 3. De administratie wordt zodanig ingericht dat op eerste aanvraag van de raad nadere informatie kan worden gegeven en bescheiden of bewijstukken met betrekking tot de uitgaven kunnen worden overgelegd.

Artikel 11 Verantwoording, controle en vaststelling financiële bijdrage

1. De fractie legt uiterlijk drie maanden na het einde van een kalenderjaar aan de raad verantwoording af over de besteding van de financiële bijdrage gedurende het vorige kalenderjaar, onder overlegging van een financieel verslag.
2. De verantwoording gebeurt op basis van een formulier dat bij deze verordening door de raad is vastgesteld. Het formulier wordt door de fractievoorzitter ondertekend.
3. De kascommissie (zijnde de werkgeverscommissie) is belast met de eindcontrole van de verantwoording aan de raad en brengt daarover aan de raad advies uit.
4. De raad stelt na ontvangst van het advies van de kascommissie de hoogte vast van:
 - a. de financiële bijdrage;
 - b. de uitgaven en of deze zijn gedaan conform de bepalingen in deze verordening;
 - c. de wijziging van de reserve, en
 - d. de resterende reserve, en
 - e. het bedrag dat eventueel terugbetaald dient te worden in relatie tot de uitbetaling van het kalenderjaar daarop.

Artikel 12 Uitbetaling financiële bijdrage

1. De uitbetaling van het recht over een bepaald jaar, vindt plaats binnen 4 weken nadat de raad de financiële bijdrage over het vorige jaar heeft vastgesteld.
2. Als de vaststelling over het voorgaande jaar leidt tot een terugbetaling, dan wordt deze terugbetaling in mindering gebracht op de uitbetaling zoals genoemd in het vorige lid.
3. Als geen verantwoording wordt afgelegd, wordt de vergoeding over het lopende jaar niet uitbetaald en kan verstrekte fractievergoeding worden teruggevorderd.
4. Indien nodig kan een fractie bij de griffier om een voorschot vragen in de eerste helft van het kalenderjaar.

Paragraaf 4 Slotbepalingen

Artikel 13 Intrekking oude verordening

De herziene verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Midden-Drenthe 2022, zoals vastgesteld bij besluit van 27 oktober 2022, in te trekken.

Artikel 14 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de eerste dag na de dag van bekendmaking.
2. Deze verordening heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2025.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Herziene verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Midden-Drenthe 2025.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 24 maart 2025.

de griffier, de voorzitter,

C.A.M. Bodewes J. Zwiers

Toelichting

Algemeen

Artikel 33 van de Gemeentewet (hierna: wet) bepaalt dat de raad en elk van zijn leden recht hebben op ambtelijke bijstand (eerste lid) en dat de in de raad vertegenwoordigde groeperingen (de fracties) recht hebben op ondersteuning (tweede lid). Met betrekking tot de ambtelijke bijstand en de ondersteuning van fracties moet de raad een verordening vaststellen die ten aanzien van de ondersteuning regels over de besteding en de verantwoording bevat (derde lid). Met deze verordening wordt hieraan uitvoering gegeven.

De formulering van artikel 33 van de wet laat buiten twijfel dat individuele raadsleden, dus ook die behorend tot een minderheid in de raad, recht hebben op ambtelijke bijstand. Op deze verordening kan dus door alle raadsleden een beroep worden gedaan.

De financiële bijdrage voor de fractieondersteuning is een subsidie als bedoeld in artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dit betekent dat titel 4.2 van de Awb van toepassing is op het verstrekken van de financiële bijdrage en dat het besluit van de raad waarmee – na verantwoording en controle – de hoogte van de financiële bijdrage wordt vastgesteld (zie artikel 13) vatbaar is voor bezwaar en beroep.

Tevens zijn bepalingen opgenomen over welke betalingen uit dit fractiebudget mogen worden voldaan en op welke manier daar verantwoording over afgedragen wordt.

In deze verordening vervult de griffier een centrale rol. De hoofdverantwoordelijkheid van de griffier is de ondersteuning van de raad; de griffier is onder andere het eerste aanspreekpunt als het gaat om verzoeken om informatie en bijstand. Een nadere omschrijving van en toelichting op de taken van de griffier is vastgelegd in de organisatieverordening van de griffie. De griffiemedewerkers (ongeacht functiebenaming als griffiemedewerker, raadsadviseur of commissiegriffier) vallen onder het gezag van de griffier. De commissiegriffiers die niet formeel ondergebracht zijn bij de griffie handelen in ieder geval bij de uitvoering van de werkzaamheden als commissiegriffier overeenkomstig de aanwijzingen van de griffier.

De griffier vervult, via de secretaris, ook de rol van schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie. Dat de raad over een griffier met griffie beschikt die bijstand kan verlenen, betekent niet dat er geen behoefte is aan ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie. De griffie is, in vergelijking met de reguliere organisatie, beperkt in omvang. Voor specialistische hulp op het gebied van het maken van amendementen, moties en regelingen zal in bepaalde gevallen een beroep op deze organisatie dan ook nodig zijn. Dit geldt ook voor specifieke (in veel gevallen technische en inhoudelijke) informatie die alleen bij de reguliere ambtelijke organisatie beschikbaar is. Omdat de griffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal daarom de secretaris in dergelijke gevallen de ambtenaar, die de ambtelijke bijstand verleent, moeten aanwijzen. Daarom zijn bepaalde aspecten van de rol van de gemeentesecretaris in deze verordening nader uitgewerkt. Dat is van belang om de rol van de secretaris op een juiste wijze vorm te geven nu er een splitsing heeft plaatsgevonden tussen griffie en reguliere ambtelijke organisatie.

Artikelsgewijs

In deze artikelsgewijze toelichting worden enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven behandeld.

Artikel 1 Definities

Bijstand in de vorm van ondersteuning bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties kan verleend worden door ambtenaren die onder het gezag van de raad vallen (artikel 107e van de wet) of door de reguliere ambtelijke organisatie die onder het gezag van het college valt (artikel 160 van de wet). De term 'ambtelijke bijstand' is in deze verordening voorbehouden aan het verlenen van bijstand door medewerkers van de reguliere ambtelijke organisatie.

Paragraaf 2 Ambtelijke bijstand

Artikel 2 Verzoek om informatie

Raadsleden die feitelijke (technische) informatie van geringe omvang nodig hebben of inzage of afschrift van bij de raad, burgemeester en wethouders of de burgemeester berustende schriftelijke stukken, hoeven zich niet via de formele weg van artikel 169, tweede en volgende lid, van de wet tot het college te richten. In dit artikel is bepaald dat zij hun verzoek aan de griffier kunnen richten. Verzoeken die betrekking hebben op documenten waarop al dan niet geheimhouding rust, worden eveneens aan de griffier gericht. Daarbij zij er volledigheidshalve op gewezen dat de griffier een opgelegde geheimhouding in acht moet nemen. Als een raadslid geheime stukken opvraagt die alleen mogen worden ingezien, moet de griffier het verzoek van het raadslid doorgeleiden naar het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd.

Een verzoek om technische informatie kan ook namens een raadslid door een commissielid worden gedaan. Dat geldt niet voor de zogenaamde artikel 33 vragen. Deze formele schriftelijke vragen aan het college, worden gericht aan het college en gedaan door een raadslid.

Een commissielid kan wel de vragen voorbereiden namens de fractie, maar formeel is het een raadslid die de vragen indient.

De griffier (of één van de griffiemedewerkers) of de ambtelijke organisatie verstrekt de technische informatie zo spoedig mogelijk (tweede lid). Als de griffier niet in staat is om volledig tegemoet te komen aan het verzoek, kan hij de secretaris vragen of de reguliere ambtelijke organisatie de informatie kan leveren. Het is in lijn met de onderlinge taakverdeling dat de griffier het aanspreekpunt en de aangewezen persoon is om de voortgang in het proces te bewaken. In de meeste gevallen wordt vanuit de griffie de vraag rechtstreeks neergelegd bij de ambtelijke organisatie.

In de praktijk in Midden-Drenthe is de afspraak dat zogenaamde technische vragen óf rechtstreeks in de ambtelijke organisatie óf via het algemene griffiemailadres worden gesteld.

Beantwoording vindt plaats rechtstreeks aan de vragensteller door de betreffende medewerker en er wordt een cc gezonden naar de griffie (via griffie@middendrenthe.nl) zodat de griffier geïnformeerd is over de beantwoording.

Mocht sprake zijn van een politieke vraag kan de medewerker van de ambtelijke organisatie dat richting de vragensteller benoemen en de vragensteller verwijzen naar de portefeuillehouder of de griffier.

Bovenstaande gaat om vragen buiten de vergadering om. In de rondvraag kunnen ook vragen gesteld worden tijdens een (commissie)vergadering. Als het om technische vragen gaat zal de portefeuillehouder verwijzen naar een schriftelijke beantwoording. De rondvraag is vooral bedoeld voor politieke vragen.

Artikel 3 Verzoek om bijstand

Ook verzoeken om bijstand moeten aan de griffier gericht worden. Als de griffier of de griffiemedewerkers de verzochte ondersteuning niet kunnen leveren, verzoekt de griffier de secretaris om inzet van ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie. Het is aan de secretaris om te beoordelen of een van de in het derde lid genoemde 'weigeringgronden' voor het door ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie verlenen van ambtelijke bijstand zich voordoet. Overigens ligt het bij een conflict over het al dan niet verlenen van ambtelijke bijstand in de rede dat de burgemeester, als voorzitter van de raad en het college, hierover overleg voert met de secretaris, de griffier en indien nodig ook het betrokken raadslid (vierde lid).

Artikel 4 Geschil over verleende ambtelijke bijstand

Net als bij de weigering om ambtelijke bijstand door ambtenaren vanuit de reguliere ambtelijke organisatie te verlenen, kan de burgemeester ook een rol vervullen als een raadslid niet tevreden is over de door een ambtenaar van de reguliere ambtelijke organisatie verleende ambtelijke bijstand. Als er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan zal de burgemeester ook hier een bemiddelende rol kunnen spelen (tweede lid). De positie van de burgemeester maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggenbouwer.

Artikel 5 Verstrekking informatie over verzoeken om ambtelijke bijstand

Dit artikel voorkomt dat de betreffende ambtenaar in een spagaat tussen raad en college terecht komt. Als een raadslid om ambtelijke bijstand verzoekt, moet hij ervan uit kunnen gaan dat de ambtenaar bij het verrichten van die werkzaamheden onafhankelijk opereert van het college. Om te verzekeren dat een ambtenaar niet door collegeleden onder druk wordt gezet om toch inlichtingen te verschaffen over het verzoek van een raadslid, is bepaald dat collegeleden zich voor informatie direct tot het betrokken raadslid wenden en niet tot de behandelende ambtenaar. Dit biedt bovendien een extra waarborg voor de onafhankelijke behandeling van een verzoek om ambtelijke bijstand.

De ambtenaar die ambtelijke bijstand verleent blijft echter wel onderdeel van de reguliere ambtelijke organisatie. Het verlenen van ambtelijke bijstand hoort tot de normale uitoefening van zijn taak. Als hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent, behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Aan de andere kant kan ook in het gesprek ter sprake komen of (en zo ja in welke mate) de portefeuillehouder wel kan worden geïnformeerd. Dat wordt dan duidelijk tussen vragensteller en ambtelijke organisatie (al dan niet met ondersteuning vanuit de griffie) afgesproken.

Paragraaf 3 Fractievergoeding

Inleiding

Op grond van artikel 33 van de Gemeentewet hebben raadsfracties naast ondersteuning bij advies ook recht op (financiële) ondersteuning. De concrete invulling van de verordening op de fractieondersteuning verschilt per gemeente. De financiële ondersteuning wordt bepaald op basis van een vast bedrag en een variabel bedrag afhankelijk van het aantal zetels. Het vaste deel van de bijdrage garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen.

Besteding van de fractievergoedingen

De besteding van de fractievergoedingen is bedoeld ter ondersteuning van de fractie, voor zover de kosten niet op andere wijze worden gedekt. Hoewel het niet voor partijpolitieke doeleinden gebruikt mag worden, beslissen de fracties zelf waaraan ze het geld wél uitgegeven, binnen de kaders die zij als gemeenteraad hebben opgesteld.

De manier waarop dat gebeurt verschilt per gemeente.

Voor de wijziging in 2022 is gekeken naar de volgende onderdelen:

- Volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol
- Lief en leed
- Representatie
- Vrijwilligersvergoeding voor fractieondersteuners
- Mogelijkheden voor teambuilding met een limiet naar rato van het startbedrag.

De wijziging in 2025 heeft betrekking op:

- Verlaging van het budget per fractie en per raadslid (gezien de noodzaak tot bezuinigingen in het kader van het programma Ravijn).
- Vereenvoudiging van de verantwoording. Ondertekening door alleen de fractievoorzitter en een controle door een kascommissie.
- De mogelijkheid van een voorschot is toegevoegd.

Bij wie ligt de verantwoordelijkheid voor dit budget?

De verantwoordelijkheid ligt op basis van deze verordening primair bij de fracties zelf.

De griffier en de kascommissie spelen een rol bij de controle van de verantwoording. De raad zelf stelt in een openbare vergadering de controle vast.

Deze vorm komt bij veel gemeenten voor.

Hierdoor zijn de fracties gezamenlijk verantwoording verschuldigd aan hun eigen gemeenteraad en zorgt de kascommissie voor de extra blik vooraf en het advies over de vastgestelde normen. Het gaat immers over gemeenschapsgeld.

In de handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen uit 2021 staat een aantal voorbeeld genoemd. Ook wordt er met name op gewezen dat uitgaven die ogenschijnlijk van ondergeschikt belang zijn, in de publiciteit breed kunnen worden uitgemeten en daardoor dan veel schade aanrichten. Het feit dat het gaat om publieke middelen en politieke ambtsdragers een voorbeeldfunctie hebben speelt daarbij een rol. Om in openbaarheid transparant verantwoording af te leggen zijn heldere spelregels van belang.

Over de verantwoording van de toegekende fractiebudgetten is in 2021 onder meer gewezen op de constatering dat er weinig declaraties waren in relatie tot het hoofddoel van de verordening (versterking volksvertegenwoordigende, kaderstellende of controlerende rol).

Artikel 6 Recht op financiële bijdrage

Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. De hoogte van het totale budget voor fractieondersteuning wordt door de raad in de gemeentebegroting opgenomen.

De fractieondersteuning bestaat uit een basisbedrag per in de raad vertegenwoordigde fractie en een variabel deel per raadszetel van die fractie (tweede lid). Het basisbedrag garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op een gelijkwaardig basisniveau te laten ondersteunen. Naar rato van fractiegrootte

wordt daarnaast een variabel deel toegekend, zodat ook ieder fractielid op gelijkwaardig niveau ondersteund kan worden.

De bijdrage wordt verstrekt voor de duur van de zittingsperiode van de raad (eerste lid). Ook na een gemeentelijke herindeling waarbij de nieuwe raad vanaf 1 januari aantreedt, zal de bijdrage voor de duur van de zittingsperiode van die raad verstrekt worden (op basis van een door de nieuwe raad vastgestelde verordening). De herindelingsverkiezingen zijn dan in november van het jaar daarvoor geweest.

De financiële bijdrage voor fractieondersteuning voldoet aan de definitie van subsidie van artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Omdat het verlenen van subsidies in de Algemene subsidieverordening ((hierna: ASV) indien van kracht) in de gemeente doorgaans aan het college gedelegeerd is, zal voornoemde verordening uitdrukkelijk niet van toepassing verklaard moeten worden op de bijdrage voor fractieondersteuning. Niet alleen vanwege het dualisme tussen de raad en het college, maar ook omdat het regime in de ASV wezenlijk anders is dan het regime voor het verlenen, vaststellen en verantwoorden van de bijdrage voor fractieondersteuning.

Artikel 7 Besteding financiële bijdrage

Voor wat betreft de besteding van de fractieondersteuning gelden een aantal regels.

De basis is dat de financiële bijdrage besteed wordt aan ondersteuning van inhoudelijke aard (bijvoorbeeld de inhuur van beleidsmedewerkers, website fractie etc.) om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende of controlerende rol van de fractie te versterken.

In het tweede lid is een aantal doelen genoemd waarvoor de financiële bijdrage voor fractieondersteuning in ieder geval niet gebruikt mag worden. Deze opsomming is niet limitatief.

Door voor te schrijven dat ten minste een bepaald deel van de financiële bijdrage aangewend moet worden voor inhoudelijke ondersteuning wordt de fracties voor het overige ruimte gelaten voor het naar eigen inzicht besteden van de bijdrage, mits deze bestedingen bijdragen aan een goede taakvervulling van de fractie en met dien verstande dat de bijdrage in ieder geval niet aangewend mag worden voor de doelen, genoemd in het tweede lid.

Het derde lid omschrijft nauwkeurige dat een deel van de vergoeding voor teambuilding ten behoeve van de fractie mag worden aangewend. In de verordening uit 2022 is dat verruimd naar een percentage van 30% van het budget. De limiet die in 2022 in de verordening is opgenomen is naar rato aangepast. Het is nu maximaal €400 (was €600,00). Dat betekent dat voor een eenmansfractie het gaat om een bedrag van €366 (was €435,00 bij het hogere jaar bedrag) en voor grotere fracties dus maximaal €400 (was €600,00 bij het hogere jaar bedrag) bedraagt. Dat uitgangspunt is daardoor gehandhaafd op 26,66 % van het totale start bedrag.

Het declaratieformulier is vereenvoudigd. Alle kosten kunnen onder elkaar worden verantwoord. Hieronder volgt een indicatief overzicht van kosten en onder welke categorie van de vergoeding die vallen.

VOORBEELDEN (indicatief)

Volksvertegenwoordigende kaderstellende en controlerende rol:

WEL	NIET
• Inhuren van een partijonafhankelijke spreker/adviseur.	• Reis- en verblijfkosten
• Niet partijpolitieke functionele scholing voor de hele fractie (niet op andere manier te vergoeden).	• Kosten incasso en boetes
• Training door de eigen politieke partij in relatie tot de versterking van de drie rollen van de raad en het onderwerp het lokale raads-werk betreft.	• Kerstpakketten voor fractie of externen
• Fractie-excursie of werkbezoek (vooraf programma overleggen – en niet de kosten van de consumpties).	• Kosten voor producten met logo van de partij (t.b.v. eigen partij of externen).

Teambuilding en externe representatie (lid 3 van de verordening)

30 % van de jaarlijkse bijdrage met een maximum van €600,-- per jaar

WEL	NIET
Teambuilding (lunch, diner, consumpties, zaalhuur, huur van een fiets, kosten gids rondleiding, roeiboot....etc.) mits ten gunste voor de hele fractie en niet één fractielid. NB: zaalhuur (meestal een fractie van de totaal kosten bij een bezoek aan een horecagelegenheid) vallen dus in totaal onder de post teambuilding.	Kosten van teambuilding die voldaan moeten worden aan een lid van een andere fractie.
Externe representatie: kosten bloemen aan derden als bedankje namens de fractie. Een derde is niet een ander raadslid of commissielid Midden-Drenthe, collegelid of medewerkers organisatie Midden-Drenthe.	Kosten representatie (bijvoorbeeld Kerstpakketten) richting de eigen fractie, raad, organisatie Midden- Drenthe. Deze dienen voldaan te worden uit de eigen lief en leed pot van de fractie.
	Sponsorkosten
	Kosten incasso en boetes
	Bijdragen aan de Lief en leed pot van de fractie
	Abonnementen en tijdschriften voor de partij.
	Reis en verblijfkosten binnen de gemeente (zie daarvoor geldende regels op basis van rechtspositie verordening).
	Contante kasopnamen.

Ondersteuning fractie en vergoeding aan fractieondersteuners

Hierbij moet gedacht worden aan de volgende kosten algemene kosten:

Aanschaf laptop/ PC/ tablet/ printer ten behoeve van de fractie (incidentele kosten maximaal 1 per raadsperiode met een afschrijftermijn van 4 jaar). Niet voor uitsluitend gebruik door raadsleden of commissieleden.
Kosten voor hosten of inrichten fractiewebsite
Bankkosten fractierekening
Verstrekken van een onbelaste vrijwilligers vergoeding met een maximum van €2.100,-- (in 2024) per fractie per jaar. (artikel 7 lid 4). Dit bedrag wordt jaarlijks landelijk bepaald.
Abonnementen vakliteratuur t.b.v. de fractie.

Vrijwilligersvergoeding fractieondersteuners.

Het is uiteraard niet de bedoeling dat raadsleden of commissieleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk aanvullen met de financiële bijdrage voor fractieondersteuning en dat ook contributies aan politieke partijen of met politieke partijen gelieerde organisaties via de fractieondersteuning kunnen worden gefinancierd (onder a). Een lidmaatschap van een dergelijk orgaan is immers een individuele aangelegenheid van een raadslid en niet van de betreffende gemeenteraadsfractie.

Bij (andere) uitgaven die op grond van enige andere wettelijke regeling in aanmerking komen voor vergoeding van overheidswege (onder d) kan onder andere gedacht worden aan bepaalde reis- en verblijfkosten, kosten voor een buitenlandse excursie of reis, kosten voor scholing, kosten voor een computer en internetverbinding en de contributie van bepaalde beroepsverenigingen. Deze komen voor vergoeding in aanmerking op grond van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de wet. In het bijzonder wordt benadrukt dat het

dus ook niet is toegestaan om met de financiële bijdrage voor fractieondersteuning verkiezingscampagnes te financieren.

De fractie kan daarvoor een vrijwilligersvergoeding verstrekken. Deze is gebonden aan de voorwaarden zoals genoemd in artikel 7 vierde lid.

Fracties mogen binnen deze marge zelf de hoogte bepalen. Dat betekent dat er wel verschil is tussen de vergoedingen van de fracties. Het verschil in de omvang van de fractie en het aantal personen dat de fractie ondersteunt rechtvaardigt dat verschil.

Artikel 8 Gevolgen splitsen en einde bestaan fractie

Als er mutaties plaatsvinden in zittende fracties is het wenselijk dat de financiële bijdrage aangepast wordt aan veranderde verhoudingen in de raad. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het vaste basisbedrag dat ten behoeve van iedere fractie wordt verleend en het variabel deel per raadszetel. Het vaste deel is ook daadwerkelijk 'vast'; dit deel van de bijdrage blijft bestemd voor de betreffende fractie, ook al vindt er tussentijds een splitsing of afscheiding plaats. Alleen het variabele deel van de fractievergoeding wordt overgeheveld ten behoeve van de nieuwe fractie (eerste lid).

Bij splitsing van een fractie zal het al eerder uitgekeerde bedrag over de reserve en het lopende kalenderjaar bijgesteld moeten worden naar evenredigheid van het resterende aantal maanden van het jaar. Als dat niet zou gebeuren zou een deel van de oorspronkelijke fractie over een te groot bedrag beschikken. Om te voorkomen dat dit na het kalenderjaar alsnog verrekend moet worden is het handiger dit direct recht te trekken.

Artikel 9 Reserve

Het deel van de financiële bijdrage waarop voorwaardelijk aanspraak wordt gemaakt en dat niet wordt gebruikt, wordt door de raad gereserveerd voor gebruik ten behoeve van die fractie in de volgende jaren (eerste lid). Als in die jaren verkiezingen plaatsvinden, dan wordt de reserve na verkiezingen beschikbaar gesteld ten behoeve van de fractie die onder dezelfde naam terugkeert, dan wel de fractie die naar het oordeel van de raad als rechtsopvolger daarvan kan worden beschouwd (vierde lid). Omdat het niet wenselijk is dat een reserve eindeloos groeit, is hier wel een maximum aan verbonden (tweede lid). Ook met betrekking tot de reserve is het van belang dat goed wordt omgegaan met mutaties in zittende fracties. De regeling van het vijfde lid voorziet in verdeling over de betrokken fracties naar evenredigheid van de resulterende zetelaantallen van die fracties.

Artikel 10 Administratieve verplichtingen

Om te zorgen dat aan het verslag waarmee de besteding van de financiële bijdrage wordt verantwoord (zie artikel 12) een deugdelijke administratie ten grondslag ligt, worden in dit artikel enkele eisen gesteld aan het voeren van deze administratie. Daarbij wordt geadmistreerd op basis van een kalenderjaar. Uitgangspunt is dat de fractie een aparte rekening bezit.

Daarbij wordt op basis van deze verordening ook een formulier vastgesteld op grond waarvan de declaratie moet worden ingediend. Dat formulier in bij de herziening in 2025 vereenvoudigd.

Het is voor fracties verplicht om dit formulier te gebruiken.

De vergoeding die raadsleden voor hun werkzaamheden ontvangen is wettelijk geregeld. Ten aanzien van de commissieleden heeft de gemeente Midden-Drenthe gekozen voor de optie om aan hen op dit moment een zogenaamde vrijwilligersvergoeding te verstrekken. Dat staat wel landelijk ter discussie. Formeel gaat het om een landelijk vastgestelde vergoeding per bijgewoonde commissievergadering. Daarnaast verrichten andere personen die de fractie incidenteel ondersteunen (dus: niet raadsleden of commissieleden, maar wel betrokken bij de betreffende fractie) ook werkzaamheden voor de fractie. Dat kan zijn het secretariaat ondersteunen van de fractie of het bijhouden van de website bijvoorbeeld. De fractie kan daarvoor een vrijwilligersvergoeding verstrekken. Deze is gebonden aan de voorwaarden zoals genoemd in artikel 7 vierde lid.

Artikel 11 Verantwoording, controle en vaststelling financiële bijdrage

Het declaratieformulier moet door de fractievoorzitter van de fractie worden ondertekend.

De bonnen hoeven niet te worden geparafeerd.

Fracties hebben een aparte rekening waarmee op onderscheidende wijze de betalingen uit het fractiebudget worden bijgehouden en aangetoond.

Na controle van het verslag waarmee de besteding van de financiële bijdrage wordt verantwoord, stelt de raad de hoogte van de financiële bijdrage ten behoeve van het functioneren van de betreffende fractie vast.

De kascommissie bereidt het voorstel over de controle van de verantwoording samen met de griffier voor. In het fractievoorzittersoverleg is aan de werkgeverscommissie gevraagd om de rol van kascommissie te vervullen.

Vervolgens wordt een beknopt voorstel voorgelegd aan de raad. Het advies van de kascommissie is openbaar en wordt gevoegd bij het raadsvoorstel.

Daarmee ontstaat een onvoorwaardelijke aanspraak op het vastgestelde bedrag. De beslissing tot terugvordering is – evenals het besluit waarmee de financiële bijdrage wordt vastgesteld – een voor be-

zwaar en beroep vatbaar besluit. Voorts wordt vastgesteld de hoogte van de wijziging van de reserve en van de resterende reserve; deze kan voor een of beide uiteraard ook nul bedragen.

Artikel 12 Uitbetaling financiële bijdrage

In dit artikel wordt het moment en de manier van uitbetalen geregeld. De uitbetaling wordt gecombineerd met de verantwoording over het kalenderjaar daarvoor. Hierdoor kan een terugbetaling direct worden verrekend. Ook is in dit artikel de koppeling gelegd dat er eerst een verantwoording moet worden afgelegd voordat tot uitbetaling (van het kalenderjaar daarop) wordt over gegaan.

Hieraan is de mogelijkheid toegevoegd voor een voorschot. Omdat het startbedrag nu is verlaagd zou het kunnen dat de reserve die de meeste fracties hebben niet toereikend is voor het doen van uitgaven in het eerste half jaar.

Artikel 13 Intrekking

In juli 2022 is deze verordening gewijzigd. Deze wijziging staan in deze toelichting genoemd en zijn op een aantal punten aangepast. Ten behoeve van de controle over de fractievergoeding 2025 die in 2026 plaatsvindt werkt deze wijziging terug naar 1 januari 2025.