

## **Toelichting op de Verordening op de fractieondersteuning**

### **Algemeen**

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel is door de Wet dualisering gemeentebestuur ingrijpend gewijzigd. Het legt expliciet vast dat de in de raad vertegenwoordigde politieke groeperingen recht hebben op fractieondersteuning. De uitwerking van dit recht moet bij verordening worden geregeld. De verordening vervangt de in juni 2003 door de deelraad vastgestelde Verordening Fractieondersteuning 2004.

Aanleiding voor de aanpassing waren de praktijkervaringen met de controle van de uitvoering van de oude regeling over het jaar 2004. De nieuwe verordening volgt de verordening op de fractieondersteuning van de gemeenteraad van Amsterdam.

### **Artikelgewijze toelichting**

#### **Artikel 1**

In dit artikel worden enkele belangrijke begrippen uit de verordening gedefinieerd. Waar in de verordening en in deze toelichting wordt gesproken over een 'commissielid' wordt bedoeld op een commissielid, niet tevens lid van de deelraad.

#### **Artikel 2**

Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële bijdrage. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning zal in de begroting van het stadsdeel moeten worden opgenomen en dus door de deelraad worden vastgesteld. De fractie besteedt het beheer van de financiële bijdragen uit aan een stichting. De fractieondersteuning bestaat uit een vast en een variabel deel. Het vaste deel garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen. Omdat grote fracties meer lasten zullen hebben op facilitair gebied ontvangen zij voor dergelijke kosten een hogere vergoeding.

Een goed voorbeeld van het onderscheid tussen kosten die op basis van deze verordening worden vergoed en kosten die op basis van de Verordening rechtspositie leden van het dagelijks bestuur, raadsleden en commissieleden voor vergoeding in aanmerking komen, zijn de kosten voor een pc: als deze pc louter wordt ingezet voor ondersteuning van het werk van de fractie, kan vergoeding van de kosten op basis van de Verordening fractieondersteuning plaatsvinden. Gaat het om een pc van een raadslid of commissielid thuis, dan kan een vergoeding worden verstrekt uit de Verordening rechtspositie. Uitsluitend de verantwoorde pc-kosten van een fractiemedewerker, niet tevens raadslid of commissielid, kunnen worden vergoed.

In het derde lid is bepaald dat een aanvraag voor verlening van een financiële bijdrage voor fractieondersteuning moet worden ingediend voor 1 november van het jaar, voorafgaand aan het jaar waarin het geld zal worden besteed. Hiermee wordt aangesloten bij de wettelijke beslistermijn op subsidieaanvragen van acht weken.

#### **Artikel 3**

Een belangrijk onderdeel van de fractieondersteuning betreft de personele ondersteuning en de daaraan gerelateerde bureaunkosten. In het eerste lid van het artikel is bepaald dat tenminste 3/5 van de financiële bijdrage hieraan wordt besteed. Onder personele ondersteuning vallen de kosten van personeel in dienst van de stichting (loondienst, uitzendkrachten of freelancers) en de kosten van externe deskundigen of gastsprekers mits kan worden aangetoond dat deze ondersteuning wordt ingezet ten behoeve van de fractie.

Ten hoogste 2/5 van de financiële bijdrage is beschikbaar voor andere bestedingen. Dit betreft alle kosten die niet vallen onder personele ondersteuning en de daaraan gerelateerde bureaunkosten, zoals de kosten die verband houden met de stichting, de

kosten die verband houden met de voorlichting ten behoeve van de raadsfractie en de kosten die verband houden met de ontwikkeling van de raadsfractie.  
In de als bijlage B bij deze verordening opgenomen 'Handreiking bij het opstellen van de aanvraag tot vaststelling van de financiële bijdrage' wordt nader ingegaan op de aard van de kosten die onder de hoofdrubrieken vallen.

Indien een stichting de 2/5 limiet overschrijdt, dan zal de overschrijding ten laste van de egaliseringsreserve moeten worden gebracht voorzover die daartoe ruimte biedt. Als die reserve is uitgeput, dan betekent dat de facto dat de stichting meer heeft uitgegeven dan er liquide middelen aanwezig zijn en dat lijkt een weinig begaanbare weg. Indien een stichting minder dan 3/5 deel van de financiële bijdrage besteedt aan personele ondersteuning en daaraan gerelateerde bureaunkosten, dan wordt het verschil tussen 3/5 van het bedrag waarop de stichting krachtens artikel 2 van de verordening aanspraak heeft en het werkelijke bedrag dat is besteed aan personele ondersteuning en daaraan gerelateerde bureaunkosten bij de vaststelling van de financiële bijdrage in mindering gebracht en verrekend met de stichting.

In het tweede lid is een aantal bestedingen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden.  
Onder d is bepaald dat met de bijdrage het inkomen van raadsleden en commissieleden niet mag worden aangevuld.

Onder f is bepaald dat de bijdrage niet mag worden gebruikt ter bekostiging van verkiezingscampagnes. De verkiezingscampagnes komen voor rekening van de politieke partijen. De financiële bijdrage die voortvloeit uit deze verordening is niet bedoeld om de politieke partijen te subsidiëren. Het onderscheid tussen uitgaven voor de verkiezingscampagne (niet toegestaan) en uitgaven voor voorlichtingsactiviteiten (wel toegestaan) is overigens niet met waterdichte definities aan te geven. Hier wordt een beroep gedaan op de oordeelsvorming en de eigen verantwoordelijkheid van de stichtingen. In ieder geval moeten spotjes voor radio en tv, affiches, folders en alle andere oproepen op een partij te stemmen in de twee maanden voorafgaande aan de verkiezingen gerekend worden tot de campagneactiviteiten. Bepalend is hierbij het moment van openbaarmaking van de uiting. Bij twijfel is het raadzaam advies te vragen aan de raadsvoorzitter en de griffier.

Onder g is bepaald dat de bijdrage niet mag worden besteed aan kantooruimte en structurele vergaderruimte buiten het stadsdeelhuis. De reden hiervoor is dat de fracties reeds kosteloos een kamer op het stadsdeelhuis ter beschikking wordt gesteld. De uitzondering heeft geen betrekking op de huur van incidentele vergaderzalen buiten het stadsdeelhuis.

Om te voorkomen dat stichtingen bestedingen doen aan bedrijven waarover raadsleden of commissieleden zeggenschap hebben is het aan te bevelen dat de stichtingen of fracties gebruik maken van de volgens artikel 12 van de Gemeentewet verplichte openbare opgave van nevenfuncties van de raadsleden.

#### **Artikel 4**

De bijdrage wordt als voorschot in twee termijnen verstrekt, te weten op 1 januari en 1 juli. In een verkiezingsjaar wordt de tweede termijn verstrekt op 1 april. Indien aan de hand van de financiële verantwoording blijkt dat het geld onrechtmatig of onvoldoende onderbouwd is besteed kan hiermee bij de vaststelling van de financiële bijdrage rekening worden gehouden. Teveel betaalde voorschotten kunnen vervolgens worden teruggevorderd of verrekend.

De regeling bevat een financiële prikkel ter bevordering van een tijdige indiening van de financiële verantwoording door de stichtingen. Op het op 1 juli uit te betalen voorschot wordt 10% in mindering gebracht in het geval de verantwoording over het voorafgaande kalenderjaar niet voor 1 april is ingediend. De resterende 10 % wordt betaald zodra de verantwoording alsnog is ingediend.

De betaling van voorschotten wordt opgeschort als een jaar na afloop van een kalenderjaar nog geen aanvraag tot vaststelling van de financiële bijdrage is ingediend voor het desbetreffende kalenderjaar.

## **Artikel 5**

Het is denkbaar dat de samenstelling van een fractie tijdens een zittingsperiode van de deelraad wijzigt. Raadsleden kunnen bijvoorbeeld uit de fractie treden en zelfstandig verder gaan, samengaan met een andere fractie of zich aansluiten bij een andere fractie in de deelraad. Bij splitsing van een fractie zal het al eerder verstrekte voorschot direct verrekend moeten worden. Als dat niet zou gebeuren zou het andere deel juist helemaal geen voorschot krijgen. Na het kalenderjaar zou dan alsnog verrekend moeten worden. Het is billijker de verrekening in deze gevallen direct te laten plaatsvinden. De door de fractie in de oorspronkelijke samenstelling opgebouwde reserve komt bij splitsing niet voor verdeling in aanmerking.

## **Artikel 6**

In artikel 6 is de mogelijkheid geschapen voorzieningen te vormen mits die voldoen aan de bepalingen van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten. Een voorbeeld hiervan is het instellen van een personele voorziening voor het geval een fractie na verkiezingen kleiner wordt. Als een verkleining van de fractie (en daarmee de financiële bijdrage van het stadsdeel) zou betekenen dat personeel in dienst van de stichting moet afvloeien terwijl werkgeversverplichtingen nog een bepaalde tijd doorlopen kan een voorziening worden gevormd in het jaar van constateren, dus het verkiezingsjaar. De lasten voor deze voorziening kunnen zowel in het 3/5<sup>e</sup> compartiment voor de personele kosten als het 2/5<sup>e</sup> compartiment worden verantwoord. Een voorziening voor personele kosten mag uitsluitend betrekking hebben op voorzienbare kosten voor het zittend personeel.

## **Artikel 7**

In artikel 7 is de jaarlijkse vaststelling door de deelraad van de financiële bijdrage geregeld. De stichtingen dienen voor 1 april een aanvraag in voor de vaststelling bij de raad, ter attentie van de griffier. Bij die aanvragen worden de bestedingen verantwoord met gebruikmaking van de modellen zoals opgenomen in de bijlagen A en C behorende bij de verordening. De stukken die door de stichting worden ingediend bij de aanvraag tot vaststelling van de financiële bijdrage zijn openbaar en worden ter inzage gelegd. Het activiteitenverslag is vormvrij. Het gaat er om dat stichting verantwoordt waar het geld voor de fractieondersteuning aan is besteed. Als de deelraad dan wel de accountant vragen heeft, kunnen die aanvullend aan de stichting worden voorgelegd.

De grens van € 25.000 voor de verplichte accountantsverklaring sluit aan bij het bepaalde in artikel 26, vijfde lid van de Algemene Subsidieverordening Amsterdam Noord 2007.

## **Artikel 8**

In artikel 8 zijn, ten overvloede, de sanctiemogelijkheden opgenomen die de deelraad kan hanteren voor het geval een stichting niet handelt conform de verordening. Bijvoorbeeld wanneer uitgaven worden gedaan waar de financiële bijdrage niet voor bedoeld is of die niet kunnen worden onderbouwd, wanneer de verantwoording niet tijdig of volledig wordt ingediend, of wanneer teveel ontvangen voorschotten niet tijdig worden terugbetaald. De vermelding in de verordening van de mogelijkheid van terugvordering is strikt genomen overbodig omdat die mogelijkheid ook al bestaat op grond van artikel 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht. Bestedingen in strijd met deze verordening kunnen worden teruggevorderd voor zover na de dag waarop de subsidie is vastgesteld nog geen vijf jaren zijn verstreken.

De formulering van artikel 8 van de Verordening is zodanig, dat de deelraad verplicht is tot terugvordering; er kan dus geen belangenafweging worden gemaakt. Is eenmaal geconstateerd dat een besteding niet voldoet aan de vereisten van de Verordening, dan volgt automatisch terugvordering.

## **Artikel 10**

In artikel 10 is bepaald dat de Algemene Subsidieverordening Amsterdam-Noord 2007 niet van toepassing is. In de Verordening fractieondersteuning zijn reeds de procedurele voorschriften opgenomen die nodig zijn om het besluit- en verantwoordingsproces te regelen. De subsidietitel van de Algemene wet bestuursrecht is echter wel van toepassing: de financiële bijdrage voor fractieondersteuning voldoet immers aan de definitie van een subsidie zoals opgenomen in artikel 4:21, eerste lid Awb: "Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten." Dit betekent dat de procedure rond subsidies van de Awb van toepassing is. De procedure van de Verordening fractieondersteuning past binnen het systeem van de Awb. Kort samengevat is dit de volgende 'drietrapsraket':

1. De deelraad stelt vast volgens welke verdeelsleutel aanspraak op een financiële bijdrage kan worden gemaakt (artikel 2, tweede lid verordening fractieondersteuning). In beginsel zal dit gebeuren bij vaststelling van de begroting.
2. De stichting dient een aanvraag tot subsidieverlening in voor 1 november van het jaar, voorafgaand aan het jaar waarvoor de bijdrage is bedoeld (artikel 2, derde lid verordening fractieondersteuning). Voor 1 januari neemt de deelraad een besluit op deze aanvraag (beslistermijn acht weken op grond van Awb). Dit besluit wordt per beschikking aan de stichting bekendgemaakt.
3. Voor 1 april van het jaar, volgend op het jaar waarvoor de bijdrage is verleend, dient de stichting een aanvraag tot subsidievaststelling in (artikel 7, eerste lid Verordening fractieondersteuning). Voor 1 juni neemt de deelraad een besluit op deze aanvraag (beslistermijn acht weken op grond van Awb). Dit besluit wordt per beschikking aan de stichting bekendgemaakt.

## **Artikel 11**

De oude Verordening op de fractieondersteuning 2006 blijft nog gelden voor de afwikkeling van de financiële bijdragen tot en met 11 maart 2010.

## **Artikel 12**

De datum van inwerkingtreding is de dag dat de nieuwe deelraad aantreedt na de verkiezingen van 3 maart 2010.