



hoogheemraadschap
Hollands
Noorderkwartier

**Toelichting Verordening op de
fractieondersteuning
Hoogheemraadschap Hollands
Noorderkwartier 2016**

Registratienummer

16.11855

Datum

15 juni 2016

Toelichting

Algemene toelichting

Sinds 2009 worden de leden van de waterschapsbesturen verkozen volgens het lijstenstelsel. Daarmee heeft ook het fenomeen fracties bij de waterschappen zijn intrede gedaan. Evenals bij raadsfracties in gemeenten ontstond daardoor behoefte aan fractieondersteuning. Anders dan de Gemeentewet¹ regelt de Waterschapswet echter niets over fractieondersteuning. Het algemeen bestuur heeft daarom de mogelijkheid om bij verordening regels hierover te stellen.

In het Reglement van orde zijn enkele bepalingen over fracties opgenomen. Ook is hierin een grondslag opgenomen voor de benoeming van steunfractieleden. Tevens voorziet het reglement in de mogelijkheid dat steunfractieleden worden aangewezen als plaatsvervangend lid van een vaste commissie. Een uitgewerkte regeling voor de fractieondersteuning ontbreekt echter tot nu toe.

Het in 2015 aangetreden college van hoofdingelanden heeft een commissie ingesteld die tot taak kreeg advies uit te brengen over een aantal aangelegenheden betreffende het functioneren van het algemeen bestuur. Het advies van de commissie is eind 2015 verschenen.² Hierin zijn ook enkele aanbevelingen opgenomen over steunfractieleden. Deze aanbevelingen zijn door het college van hoofdingelanden overgenomen en vormen uitgangspunt voor deze verordening.

De verordening voorziet tevens in een regeling voor de financiële ondersteuning van fracties. Die regeling is eerder opgenomen in de Verordening vergoedingen en tegemoetkomingen leden algemeen bestuur HHNK 2010, maar verhuist nu naar deze verordening. De regeling is inhoudelijk niet gewijzigd.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 – Begripsbepalingen

Het begrip fractie komt inhoudelijk overeen met dat in het Reglement van orde. Met dit begrip worden alle groeperingen aangeduid die in het algemeen bestuur vertegenwoordigd zijn, zowel de gekozen vertegenwoordigers van de ingezetenen als de benoemde vertegenwoordigers van de overige groeperingen. Ook groeperingen die bestaan uit één persoon worden als fractie aangeduid.

Artikel 2 – Steunfractieleden

Steunfractieleden worden benoemd door het college van hoofdingelanden. Er kunnen per fractie maximaal twee steunfractieleden worden benoemd, één voor elke vaste commissie uit het college van hoofdingelanden. Overigens is de bevoegdheid tot vervanging om praktische redenen niet beperkt tot één commissie, maar kan een steunfractielid in beide commissies als vervanger optreden. Daardoor kan een fractie desgewenst ook volstaan met één steunfractielid.

De mogelijkheid om steunfractieleden te benoemen was aanvankelijk bedoeld om kleine fracties in staat te stellen aan alle commissievergaderingen deel te nemen en daarmee het lidmaatschap van het college van hoofdingelanden naar behoren te kunnen vervullen. Overeenkomstig het advies van de Commissie bestuurlijke zaken heeft het college van hoofdingelanden echter besloten alle fracties de mogelijkheid te bieden ten hoogste twee steunfractieleden te benoemen. Overweging daarbij is dat de inzet van steunfractieleden nuttig is om belangstellende personen uit de achterban ervaring te laten

¹ Art. 33, eerste en tweede lid, Gemeentewet.

² 'Eigentijds besturen', Advies van de Commissie bestuurlijke zaken d.d. 7 december 2015, reg.nr. 15.62417.

| Pagina | Datum | Registratienummer |
|--------|--------------|-------------------|
| 2 | 15 juni 2016 | 16.11855 |

opdoen met het bestuurswerk en voor te bereiden op een mogelijke kandidatuur bij de volgende verkiezingen.

Steunfractieleden worden benoemd op voordracht van de desbetreffende fractie. Zij moeten voldaan aan de wettelijke benoemingseisen die ook gelden voor leden van het algemeen bestuur. In verband daarmee is bepaald dat bij de voordracht dezelfde documenten worden overgelegd als voor de toelating tot lid van het algemeen bestuur.³

Artikel 3 – Bevoegdheid

De formele bevoegdheid van steunfractieleden is beperkt tot het deelnemen aan vergaderingen van vaste commissies als vervanger van een vast commissielid. Het Reglement van orde voorziet reeds in deze mogelijkheid.⁴

Deelname van steunfractieleden aan vergaderingen van het college van hoofdingelanden is niet mogelijk. Steunfractieleden zijn immers niet op de wettelijk voorgeschreven wijze gekozen of benoemd als lid van het algemeen bestuur. Evenwel kan het college van hoofdingelanden bepalen dat steunfractieleden kunnen deelnemen aan informele bijeenkomsten van het college, zoals themabijeenkomsten en excursies.

Artikel 4 - Informatie

Om goed te kunnen functioneren ontvangt een steunfractielid alle informatie die ook aan de overige leden van de vaste commissies wordt verstrekt. Dat geldt ook voor stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd. In dat verband is van belang dat de geheimhoudingsplicht geldt voor iedereen die bij de behandeling van die stukken aanwezig is en voor anderen die van het behandelde of van de stukken kennis nemen.⁵ De geheimhoudingsplicht geldt dus ook voor steunfractieleden.

Artikel 5 – Vergoeding

Voor waterschappen is wettelijk niets geregeld omtrent de benoeming van steunfractieleden en de vergoeding voor hun werkzaamheden. Steunfractieleden zijn geen bestuursleden en de bezoldigings- en vergoedingsregelingen voor bestuursleden, zoals opgenomen in de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit, zijn op hen dan ook niet van toepassing. Dit betekent dat waterschappen deze zaken zelf bij verordening kunnen regelen.

Het wordt redelijk geacht steunfractieleden ten laste van het hoogheemraadschap een vergoeding te bieden voor hun werkzaamheden. Daarvoor is aansluiting gezocht bij de vergoedingsregeling voor commissieleden van gemeenten, niet zijnde raadsleden. Aan dergelijke commissieleden kan een vergoeding per bijgewoonde commissievergadering alsmede een reiskostenvergoeding worden toegekend.⁶ De hoogte van het presentiegeld varieert met de grootte van de gemeente en wordt bepaald met toepassing van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden.⁷

In overeenstemming met dat besluit wordt de presentievergoeding voor steunfractieleden bepaald op het bedrag genoemd in tabel IV bij het besluit, gemeenteklasse 6 (> 250.000 inwoners).⁸ Het bedrag

³ Art. V 2 en V 3 van de Kieswet en art. 18 van de Waterschapswet.

⁴ Art. 4.3, vijfde lid, Reglement van orde voor het college van hoofdingelanden en de commissies HHNK.

⁵ Art. 37 Waterschapswet.

⁶ Artikel 96, eerste lid, Gemeentewet

⁷ Besluit van 22 maart 1994, houdende regels betreffende de rechtspositie van raads- en commissieleden

⁸ Per 1 januari 2016 bedraagt de vergoeding € 151,76 per bijgewoonde vergadering

wordt door de minister van BZK jaarlijks aangepast aan de prijsontwikkeling. Daarnaast wordt een reiskostenvergoeding toegekend voor het reizen naar commissievergaderingen waar het steunfractielid aan deelneemt.

Artikel 6 – Bijdrage

Fracties ontvangen een jaarlijkse bijdrage van het hoogheemraadschap ter ondersteuning van hun activiteiten. Het college van hoofdingelanden stelt de hoogte van het budget voor fractieondersteuning jaarlijks bij de begroting vast. De fractieondersteuning bestaat uit een vast en een variabel deel. Het vaste deel garandeert dat elke fractie op een gelijkwaardig basisniveau wordt ondersteund. Het variabele deel is afhankelijk van de omvang van de fractie. Omdat grotere fracties meer kosten zullen maken, bijvoorbeeld op facilitair gebied, is het redelijk dat zij een navenant hogere vergoeding krijgen.

In de praktijk blijken niet alle fracties behoefte te hebben aan de bijdrage. Daarom wordt de bijdrage alleen op aanvraag verstrekt.

Artikel 7 – Besteding

De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractiebijdrage. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage wordt besteed aan werkzaamheden in het kader van het werk van het algemeen bestuur. Verder is een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden. Daarmee wordt onder andere voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd. Ook is niet toegestaan dat de bezoldiging en andere vergoedingen voor leden van het algemeen bestuur, zoals die voortvloeien uit de voor hen geldende rechtspositieregelingen, worden aangevuld uit de fractiebijdragen.

De kosten van opleidingen, cursussen, trainingen en dergelijke mogen ook niet uit de fractiebijdrage worden betaald. Voor dergelijke kosten geldt een afzonderlijke regeling. Artikel 3.9, tweede lid, van het Waterschapsbesluit bepaalt dat de kosten voor niet-partijpolitiek georiënteerde scholing in verband met de vervulling van de functie van lid van het algemeen bestuur ten laste van het waterschap komen. Deze kosten hoeven dus niet voor eigen rekening te worden genomen of te worden betaald uit de onkostenvergoeding. Overigens kunnen bestuursorganen ook zelf dit soort scholing (laten) verzorgen. Ook dan komen deze kosten ten laste van het bestuursorgaan.

Gezien de aard en duur van het ambt ligt voor volksvertegenwoordigers scholing voor de hand die gericht is op het persoonlijk functioneren in het ambt. Scholing is functiegericht als zij beoogt de voor de functie benodigde vakkennis en vaardigheden te verwerven dan wel actueel te houden.

Onder scholingskosten worden verstaan de cursus- en leskosten, de kosten van het studiemateriaal, examen- en diplomakosten en de aanschafkosten van verplicht gesteld studiemateriaal, alsmede reis- en verblijfkosten in het kader van de opleiding.⁹

Het voorgaande brengt met zich mee dat de kosten van niet-functiegerichte scholing niet ten laste van het waterschap kunnen worden gebracht. Ook de fractiebijdrage is hier niet voor bedoeld. Dergelijke kosten komen dus voor eigen rekening.

Nadere regels voor de aanvraag en toekenning van bijdragen in de kosten van scholing zijn opgenomen in de Verordening rechtspositie bestuursleden van het hoogheemraadschap.

⁹ Memorie van Toelichting bij art. 3.9 Waterschapsbesluit, Stb. 2014, 230

Ter verduidelijking volgt hieronder een overzicht van zaken waarvoor de fractiebijdrage wel en niet mag worden aangewend.¹⁰

De fractiebijdrage mag wel worden aangewend voor:

- werkzaamheden van het college van hoofdingelanden
- administratiekosten ten behoeve van de gehele fractie
- personele ondersteuning (secretarieel, organisatorisch, inhoudelijk, onderzoek, coaching)
- opzetten en onderhouden van een deel van een website
- fractie-excursies, werkbezoeken en dergelijke
- ontvangst bestuursleden van andere waterschappen, gemeenten of provincies
- onkosten steunfractieleden
- financiële en facilitaire ondersteuning bij uitwerken van initiatieven met betrekking tot de volksvertegenwoordigende rol
- fractievergaderingen op locatie
- opleidingen, cursussen en seminars die tot doel hebben de kwaliteit van het fractiewerk en het functioneren van de fractie als geheel te verhogen en daarmee verband houdende reiskosten en koffie- en theevoorziening
- informatievoorziening door de fractie, bijvoorbeeld bij een fractienieuwsbrief
- organiseren bijeenkomsten (zaalhuur, organisatie, publiciteit)
- inhuren van (externe of ambtelijke) adviseurs

De fractiebijdrage mag niet worden aangewend voor:

- betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen, anders dan ter vergoeding van diensten of goederen geleverd ten behoeve van de fractie op basis van reële, gespecificeerde declaraties
- lief en leed
- betalingen aan andere bestuursleden of bedrijven van bestuursleden voor werkzaamheden die zij als (beleids-)medewerker of anderszins in opdracht van een fractie verrichten
- reiskosten
- giften
- individuele/persoonlijke onkosten als bestuurslid (cursussen, congressen organiseren en opleidingen)
- herverkiezing bestuursleden
- presentjes / bloemen / kaarten ten behoeve van relaties
- uitgaven welke bestreden dienen te worden uit de bezoldiging van bestuursleden (dus geen aanvulling op bezoldiging bestuursleden).

Artikel 8 – Voorschot

De bijdrage wordt aan het begin van het kalenderjaar als voorschot verstrekt.

Artikel 9 – Splitsing fracties

Bij splitsing van een fractie zal het al eerder verstrekte voorschot direct moeten worden verrekend. Daarmee krijgt een afgesplitste fractie voor de rest van het jaar de beschikking over een evenredig deel van de fractiebijdrage.

¹⁰ Ontleend aan de Regels en handreiking voor de besteding van fractiegeld, gepubliceerd op de website van Necker van Naem, adviesbureau voor overheid, politiek en bestuur.

Ook is geregeld dat de bijdrageberekening zoals die na fractiesplitsing is ontstaan gehandhaafd blijft voor de resterende jaren van de dan lopende zittingsperiode. De betrokken fracties krijgen dus niet elk het gehele vaste bedrag dat een fractie ontvangt. Daarmee wordt voorkomen dat het budget voor de vaste vergoedingen binnen een zittingsperiode stijgt door het ontstaan van nieuwe, afgesplitste fracties.

Artikel 10 – Reserve

De reserve bestaat uit de niet uitgegeven voorschotten van voorgaande jaren. Dit bedrag mag niet eindeloos groeien. De reserve is dan ook aan een maximum gebonden. Ook met betrekking tot de reserve is het van belang dat goed wordt omgegaan met de splitsing van een fractie. De regeling bepaalt dat de reserve naar evenredigheid wordt verdeeld over de nieuw ontstane fracties.

Artikel 11 – Verantwoording

Gezien de relatief beperkte omvang van de bedragen die gemoeid zijn met de fractieondersteuning kan bij de verantwoording worden volstaan met een bestedingsverslag per fractie. Aan de hand daarvan worden de in het tweede lid van het artikel genoemde bedragen vastgesteld en wordt een totaaloverzicht voor het college van hoofdingelanden opgesteld. De secretaris-directeur is namens het college van hoofdingelanden belast met de uitvoering van dit artikel.

Artikel 12 - Uitvoering

De secretaris-directeur kan nadere instructies geven voor de uitvoering van de verordening. Daarbij valt te denken aan allerlei praktische zaken, zoals de wijze waarop steunfractieleden worden aangemeld, de wijze waarop fractiebijdragen worden aangevraagd en dergelijke.

Artikel 13 – Onvoorziene gevallen

Het kan zijn dat zich gevallen of omstandigheden voordoen waarin de verordening niet voorziet of voor verschillende uitleg vatbaar is. In dat geval beslist het college van hoofdingelanden over de toepassing of de uitleg.

Artikel 14 – Inwerkingtreding en citeertitel

De verordening treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking. Evenwel wordt aan de verordening terugwerkende kracht verleend tot en met 1 maart 2016. Deze datum sluit aan op de besluitvorming in het college van hoofdingelanden over de onderwerpen die in de verordening geregeld zijn (februari 2016).

Overeenkomstig het advies van de Commissie bestuurlijke zaken wordt de vergoeding, bedoeld in artikel 5, aan zittende steunfractieleden uitgekeerd met terugwerkende kracht tot het aantreden van het nieuwe college van hoofdingelanden in 2015.
