

HET GEBRUIK VAN FRACTIEONDERSTEUNING IN LISSE

Rekenkamercommissie Lisse

Juni 2007

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE	2
INLEIDING	4
HOOFDSTUK 1. ONDERZOEKSOPZET	5
1.1. Afbakening	5
1.2. Onderzoeksvragen	5
1.3. Onderzoeksaanpak	5
HOOFDSTUK 2. CONTEXT	7
2.1. Oorsprong van het wettelijk recht op fractieondersteuning	7
2.2. Modelverordening Ambtelijke Bijstand en fractieondersteuning	7
2.3. Vergoedingen raadsleden	8
HOOFDSTUK 3. FRACTIEONDERSTEUNING IN LISSE	10
3.1. Totstandkoming verordening	10
3.2. Controle en verantwoording	11
3.3. Besteding budget fractieondersteuning	11
3.4. Vaststelling fractiebijdragen	13
3.5. Visie griffier	14
3.6. Visie fracties	14
3.7. Fractieondersteuning in gemeenten van vergelijkbare grootte	15
HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	18
4.1. Conclusies	18
4.2. Aanbevelingen	19
BIJLAGE 1	Overzicht geraadpleegde documentatie
BIJLAGE 2	Uitkomsten enquête fractieondersteuning in gemeenten van vergelijkbare grootte
BIJLAGE 3	Vergelijkend overzicht Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout
BIJLAGE 4	Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning d.d. 6 maart 2003

INLEIDING

In 2006 zijn de rekenkamercommissies van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout een onderzoek gestart naar het gebruik van fractieondersteuning door de fracties van de drie gemeenteraden. Het onderzoek richtte zich zowel op de doeltreffendheid als de rechtmatigheid van het gebruik van fractieondersteuning.

Gemeenten dienen vanaf maart 2003 over een verordening te beschikken waarin fractieondersteuning wordt geregeld. Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout beschikken over een dergelijke verordening en er wordt jaarlijks een budget begroot. De budgetten blijken slechts (zeer) gedeeltelijk te worden gebruikt. Dit roept bij de rekenkamercommissies de vraag op naar de doeltreffendheid van de regeling.

In 2005 was er bij een aantal grotere gemeenten in het land sprake van commotie over de besteding van de budgetten voor fractieondersteuning. Daarbij was de vraag aan de orde of de gelden rechtmatig waren besteed. Deze commotie vormde voor de rekenkamercommissies de reden om ook het aspect van rechtmatigheid bij het onderzoek te betrekken.

De rekenkamercommissies hebben dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd.

Voor elk van de drie gemeenten werd een afzonderlijk rapport opgesteld.

Voor u ligt het rapport voor de gemeenteraad van Lisse.

HOOFDSTUK 1. ONDERZOEKSOPZET

In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksonderwerp nader omschreven en worden de onderzoeksvragen en de werkwijze aangegeven.

1.1. Afbakening

Onder fractieondersteuning wordt alle ondersteuning van een gemeenteraadsfractie verstaan die wordt gefinancierd uit het budget dat de raad hiervoor heeft vrijgemaakt. Het recht op fractieondersteuning staat los van het recht op ambtelijke ondersteuning en ondersteuning door de griffie.

Onderzocht werd de wijze waarop met de fractieondersteuning wordt omgegaan door zowel de gemeenteraad (deze heeft de verordening vastgesteld en heeft bepaald op welke wijze de controle achteraf plaatsvindt) als de verschillende fracties die aanspraak (kunnen) maken op fractieondersteuning.

De periode waarover het onderzoek zich uitstrekt loopt van 2003 (in dit jaar kwam de verordening tot stand) tot en met 2005 (einde eerste raadsperiode).

1.2. Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

Met betrekking tot de *doeltreffendheid*:

Zijn beoogde beleidsdoelen ook daadwerkelijk behaald?

- Wat waren de doelstellingen bij de invoering van fractieondersteuning?
- Op welke wijze is door de fracties gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot fractieondersteuning?
- Hoe ervaren de fracties de mogelijkheden voor fractieondersteuning?
- Hoe ervaren de griffiers de mogelijkheden voor fractieondersteuning?
- Wat zijn de ervaringen bij andere gemeenten?

Met betrekking tot de *rechtmatigheid*:

Voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?

- Voldoet de verantwoording van de besteding van fractieondersteuning over de jaren 2003, 2004 en 2005 aan de in de verordening gestelde vereisten?

1.3. Onderzoeksaanpak

Allereerst zijn de relevant geachte documenten opgevraagd en bestudeerd. Een overzicht treft u aan in bijlage 1.

Vervolgens hebben alle fracties via hun fractievoorzitter per e-mail een vragenlijst ontvangen. In deze enquête konden zij hun visie op het gebruik van fractieondersteuning geven.

Om een beeld te krijgen van de ervaringen in andere gemeenten is aan alle griffies van gemeenten van vergelijkbare grootte als Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout per e-mail een vragenlijst toegezonden. Het betreft gemeenten met een inwonertal tussen de 15.000 en 25.000. Voor de resultaten van dit onderzoek zie bijlage 2. Als bijlage treft u tevens een vergelijkend overzicht van de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout aan (bijlage 3).

In de eindfase van het onderzoek is gesproken met de griffier. Vervolgens is de feitelijke rapportage voor ambtelijk wederhoor aan de griffier voorgelegd.

Daarna heeft de rekenkamercommissie haar conclusies en aanbevelingen toegevoegd en is het rapport toegezonden aan de raad.

HOOFDSTUK 2. CONTEXT

In dit hoofdstuk wordt een aantal zaken verband houdend met fractieondersteuning besproken. De ontstaansgeschiedenis van het wettelijke recht op fractieondersteuning wordt aangestipt. Daar het merendeel van de gemeenten hun verordening hebben gebaseerd op de modelverordening van de VNG wordt deze modelverordening samengevat weergegeven. In de modelverordening worden de posten aangegeven waaraan het budget voor fractieondersteuning niet mag worden besteed. “Uitgaven welke dienen te worden bestreden uit de vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen” is een daarvan. In 2.3. wordt hier nader op ingegaan. Kort wordt aangegeven hoe de uitvoering op dit punt in Lisse plaatsvindt.

2.1. Oorsprong van het wettelijke recht op fractieondersteuning

Tijdens de behandeling in 2002 van het wetsvoorstel Dualisering Gemeentebestuur in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen waarin naast het recht op ambtelijke bijstand en de verplichte griffier, het recht op fractieondersteuning werd geregeld.

Dit artikel 33, lid 2 van de Gemeentewet luidt:

“De in de raad vertegenwoordigde groeperingen hebben recht op ondersteuning”.

De Kamer nam dit recht in de wet op, omdat fractieondersteuning niet altijd voldoende of zelfs in het geheel niet aanwezig was. Hoe de fractieondersteuning concreet diende te worden ingevuld gaf de Kamer niet aan. Dit was iets voor de gemeenteraden zelf om te bepalen.

Alle gemeenten dienden uiterlijk 7 maart 2003 een verordening vast te stellen waarin naast ambtelijke bijstand ook de fractieondersteuning werd geregeld. Er is geen wettelijke verplichting om een budget voor fractieondersteuning in de begroting op te nemen.

2.2. Modelverordening Ambtelijke Bijstand en Fractieondersteuning

In een modelverordening “ambtelijke bijstand en fractieondersteuning” gaf de VNG een voorbeeld van een door de raden vast te stellen verordening. De Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie werkte in haar handreiking “ambtelijke ondersteuning voor de duale raad” aan de hand van deze modelverordening de richtlijnen voor fractieondersteuning nader uit.

Voorbeelden werden gegeven voor de verdeling van budgetten, van de voorwaarden waaronder deze besteed mogen worden, van de reservering van niet bestede budgetten en van de verantwoording en controle van de bestedingen.

Hoofdpijnen modelverordening

Hieronder worden de hoofdpijnen van de modelverordening met een samenvatting van de toelichting weergegeven.

- **De bijdrage bestaat uit een vast deel en een deel per raadszetel.**

Het vaste deel garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen. Omdat grotere fracties meer lasten zullen hebben op facilitair gebied is het logisch dat zij voor dergelijke kosten een hogere vergoeding krijgen in de vorm van de bijdrage per raadszetel.

- **De bijdrage is een tegemoetkoming in de kosten voor het functioneren van de fractie.**

Fracties besteden de bijdrage om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken. Verder mag, de bijdrage niet gebruikt worden ter bekostiging van:

- uitgaven in strijd met wettelijke bepalingen en overige regelingen;
- betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten en/of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde reële declaratie;
- giften;
- uitgaven welke bestreden dienen te worden uit de vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen;
- opleidingen voor raads- en commissieleden.

De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage besteed wordt aan raadswerkzaamheden.

Door een aantal doelen te noemen waarvoor de bijdrage niet mag worden gebruikt wordt onder andere voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning.

- **De bijdrage voor fractieondersteuning wordt, voor 31 januari van een kalenderjaar, als voorschot op dat kalenderjaar verstrekt.**
- **De raad reserveert het in enig jaar niet gebruikte gedeelte van de bijdrage toekomend aan een fractie ter besteding door die fractie in de volgende jaren.**

Deze reserve is niet groter dan 30% van de bijdrage die de fractie in het voorgaande kalenderjaar toekwam.

- **Elke fractie legt, binnen drie maanden na het einde van een kalenderjaar aan de raad verantwoording af over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning onder overlegging van een verslag.**

Controle van het verslag vindt plaats door de accountant, belast met de controle van de jaarrekening. De accountant brengt advies uit aan de raad. De raad stelt na ontvangst van het advies van de accountant de bedragen vast.

In de toelichting wordt aangetekend dat in kleinere gemeenten, waar sprake is van een beperkte bijdrage voor fractieondersteuning, accountantscontrole wellicht achterwege kan blijven.

2.3. Vergoedingen raadsleden

In de modelverordening staat dat de fractiebijdrage niet besteed mag worden aan uitgaven welke bestreden dienen te worden uit de vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen. Hieronder wordt kort ingegaan op deze vergoedingen.

In de Gemeentewet en het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden wordt aangegeven op welke geldelijke vergoedingen en tegemoetkomingen gemeenteraadsleden recht hebben. (gemeentewet 95,97,98 en 99). Het betreft een limitatief stelsel. In de wet wordt dit als volgt geformuleerd: "Buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend ontvangen de leden

van de raad als zodanig geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen ten laste van de gemeenten”.

Op grond van deze wet – en regelgeving hebben raadsleden recht op:

1. Een vergoeding voor werkzaamheden individuele raadsleden;

Deze vergoeding wordt verstrekt op basis van artikel 95 van de Gemeentewet. De hoogte van het bedrag is (mede) afhankelijk van het aantal inwoners van een gemeente. De bedragen staan vermeld in de circulaire onkostenvergoeding raadsleden. De bedragen worden jaarlijks aangepast. De raad kan bij verordening bepalen dat, tot ten hoogste 20% van dit maximumbedrag naar beneden wordt afgeweken.

2. Een onkostenvergoeding individuele raadsleden. Een raadslid heeft naast de vergoeding voor de werkzaamheden ook aanspraak op een vergoeding voor de onkosten die hij in de uitoefening van zijn functie maakt. De hoogte van deze vergoeding is eveneens afhankelijk van het aantal inwoners van de gemeente. In de circulaire onkostenvergoeding raadsleden zijn de maximumbedragen opgenomen. De bedragen worden jaarlijks aangepast.

In Lisse houdt de afdeling personeelszaken zich bezig met de uitvoering van de regeling. De griffie heeft hierin geen rol.

Bovenstaande vergoedingen betreffen vergoedingen waarop individuele raadsleden recht hebben. Het recht op fractieondersteuning heeft betrekking op de fractie als geheel.

HOOFDSTUK 3. FRACTIEONDERSTEUNING IN LISSE

Hoofdstuk 3 gaat in op de wijze waarop de gemeenteraad van Lisse met fractieondersteuning omgaat: De totstandkoming van de verordening, de wijze waarop controle en verantwoording is geregeld en de besteding en de vaststelling van de fractiebijdragen. De visies van de griffier en fracties op fractieondersteuning zijn weergegeven. Tot slot een samenvatting van de uitkomsten van de enquête onder gemeenten van vergelijkbare grootte.

3.1. Totstandkoming verordening

Naar aanleiding van een verzoek van het raadspresidium werd in het najaar van 2002 door de griffie de behoefte aan fractieondersteuning bij de verschillende fracties geïnventariseerd.

Uit deze inventarisatie bleek dat er bij een aantal fracties behoefte was om een fractieondersteuner aan te stellen. Sommige fracties leverden een complete taakomschrijving voor een dergelijke functionaris aan. Daarnaast bleek er behoefte aan mogelijkheden om extern advies in te winnen en aan beleidsmatige ondersteuning. Verder onderzoek naar de mogelijkheid om een fractieassistent aan te stellen liep op niets uit. Het beschikbare bedrag werd te gering geacht. Een mogelijk werkgeverschap voor de fracties riep toch ook weerstand op. Volgens de griffier zijn er wel pogingen gedaan om bijvoorbeeld stagiaires als fractieondersteuner te werven maar bleek het moeilijk om mensen te vinden.

Op 6 maart 2003 stelde de raad van Lisse de verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning vast. Deze verordening volgt de modelverordening van de VNG. In de verordening werd opgenomen dat controle door de accountant plaatsvindt. Bij het opstellen van de verordening nam de griffier het initiatief. Over de verdeling van het fractiebudget over de fracties en raadsleden is niet uitgebreid gesproken. Door de griffier is nagegaan wat bij andere gemeenten een gebruikelijke verdeling was. Een verdeling van €1000 per fractie en € 500 per raadslid kwam als een voor de hand liggende verdeling naar voren. Nadat dit in het Presidium aan de orde was geweest is deze verdeling in commissie en raad besproken en vastgesteld.

In totaal werd een bedrag van € 15 500 voor fractieondersteuning in de begroting opgenomen. In de toelichting van de verordening wordt aangegeven dat het vaste deel garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen. Omdat grote fracties hogere lasten zullen hebben op facilitair gebied is het logisch dat zij een hogere vergoeding krijgen. Dit is conform de toelichting op de modelverordening.

Daarnaast werd besloten de regeling een jaar na inwerkingtreding te evalueren. In mei 2006 heeft in het Presidium een evaluatie plaatsgevonden aan de hand van de accountantsrapportage over de bestedingen voor de jaren 2003 en 2004. De uitkomst van deze evaluatie was dat voortaan af zou worden gezien van een afzonderlijke accountantscontrole omdat de kosten relatief hoog zijn vergeleken met de beschikbare budgetten. Verder werd afgesproken de termijn waarbinnen de bestedingsverslagen dienen te worden ingediend te bekorten van drie maanden tot zes weken na het einde van het kalenderjaar. Er is in het Seniorenconvent verder niet inhoudelijk over fractieondersteuning gesproken.

Tijdens de raadsvergadering van 6 maart 2003 sprak de SGP/Christen Unie zich uit tegen het voorstel voor zover het ging om de ter beschikking gestelde bedragen. Gezien de financiële situatie waarin de gemeente verkeerde vond men het een verkeerd signaal om hiervoor juist nu gelden ter beschikking te stellen. Daarnaast werd aangegeven dat de behoefte aan fractieondersteuning niet of onvoldoende was aangetoond. De SGP/Christen Unie kondigde

aan van de regeling geen gebruik maken. De VVD-fractie sloot zich hierbij aan. Ditzelfde gold voor de PvdA-fractie.

Uiteindelijk werd zonder hoofdelijke stemming conform het voorstel besloten, met de kanttekening dat de fracties van SGP/ChristenUnie, VVD en PvdA werden geacht tegen het voorstel te hebben gestemd. De SGP/Christenunie en de VVD-fractie zien tot op heden af van een fractiebudget en van bevoorschotting. De PvdA-fractie is wel gebruik gaan maken van de regeling.

3.2. Controle en verantwoording

In de verordening, zoals deze gold voor de jaren 2003, 2004 en 2005, is vastgelegd dat controle door de accountant plaatsvindt en dat deze wordt meegenomen met de controle op de jaarrekening.

Op 23 mei 2006 besloot de raad een eerste wijziging van de verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2003 vast te stellen.

Deze wijziging betrof de termijn van afleggen van verantwoording over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning onder overlegging van een verslag van het afgelopen kalenderjaar. De termijn van drie maanden werd bekort tot zes weken.

Hiermee wil men bereiken dat de hele procedure van verantwoording, vaststelling van de definitieve bedragen door de raad en de verrekening met het verleende voorschot efficiënt zou plaatsvinden in de eerste maanden van een nieuw kalenderjaar. Een bespoediging van deze procedure vindt men in het belang van zowel de raadsfracties als de gemeente. In het begin van het kalenderjaar krijgt de fractie dan immers zekerheid over de bestedingsruimte voor fractieondersteuning.

Een andere wijziging betrof de controle. Controle zal voortaan plaatsvinden door de raadscommissie Maatschappij en Financiën. Het hoofd van de afdeling Financiële Administratie en Belastingen van de gemeente Lisse ondersteunt de commissie bij het verrichten van deze controle. Doel is om te bezuinigen op de accountantskosten. De in 2005 opgedane ervaring met deze accountantscontrole heeft geleerd dat met deze controle veel tijd en hoge kosten zijn gemoeid. De wens is daarom -zo staat in de toelichting bij het raadsvoorstel te lezen - de verplichte controle door de accountant te vervangen door een systeem, dat simpeler uitgevoerd kan worden, maar wel waarborgen biedt voor betrouwbaarheid en rechtvaardigheid¹ De raad stelt na ontvangst van het advies het verslag vast.

3.3. Besteding budget fractieondersteuning Lisse

Van de toegekende bedragen (afgerond op euro's) werd door de fracties besteed:

Bedragen in €	Toegekend bedrag 2003,2004 en 2005 ²	Besteed bedrag 2003	Besteed bedrag 2004	Besteed bedrag 2005 Nog niet vastgesteld
Fractie				
CDA	4 500	670	1 360	4 600
Nieuw Lisse	3 000	0	403	0
D66	2 000	305	1 068	1 456
PvdA	2 000	0	225	0
Totaal	11 500	975	3 057	6 056

¹ Hier zal rechtmatigheid bedoeld zijn.

² Omdat SGP/CU en VVD te kennen hebben gegeven geen gebruik van fractieondersteuning te zullen maken is hen ook geen bedrag toegekend.

Op grond van hun standpunt ontvingen SGP/ChristenUnie en VVD geen bijdrage gedurende de jaren 2003, 2004 en 2005. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 zijn door de griffier alle fracties aangeschreven om de hoogte van de fractieondersteuningsbijdrage voor de fractie in de nieuwe samenstelling aan te geven. SGP/ChristenUnie en VVD werden nadrukkelijk op het recht van fractieondersteuning gewezen.

Besteding per fractie van het voor die fractie beschikbare budget in %

Fractie Jaar	CDA	Nieuw Lisse	D66	PvdA	Alle fracties/ totaal budget
2003	15%	0%	15%	0%	9%
2004	30%	13%	53%	11%	27%
2005	102%	0%	73%	0%	53%

Besteding bijdragen fractieondersteuning

Het budget voor fractieondersteuning is aan de volgende posten besteed:

Jaar	2003	2004	2005
Besteed bedrag	€ 975	€ 3057	€ 6056
Uitgaven aan:			
Advertenties		19%	18%
Advies/onderzoek	26%		
Thema-avonden	14%	21%	
Kwartaaluitgave huis-aan-huisblad	54%	31%	41%
Abonnementen		13% ³	
Personele ondersteuning		7%	
Website		9% ⁴	34%
Diversen ⁵	6%		5%
Bijdrage herinneringsboek			2%
Bloemetje 2x			0%

Toelichting bij de bestedingen

Allereerst dient hierbij ten aanzien van de fractieverslagen te worden aangetekend dat de rekenkamercommissie gebruik heeft gemaakt van door de fracties ingediende verslagen over het jaar 2005, die nog niet door de raad waren vastgesteld.

In 2005 is door een van de fracties een bedrag van €100,- opgegeven dat is besteed aan de totstandkoming van een boek ter herinnering aan Lissense oorlogsslachtoffers. Dit betreft een gift.

³ Kosten van verzending van raadsstukken aan steunfractieleiden.

⁴ Foto's ten behoeve van website

⁵ Vakliteratuur, levering algemene diensten gemeente Lisse

De post uitgaven aan advertenties komt in 2005 in zijn geheel voor rekening van één van de fracties. Een tweetal advertenties betreft uitnodigingen aan de burgers van Lisse voor een thema-avond over de centrumplannen. Daarnaast werd een advertentie geplaatst in de begrotingskrant. Hierin werd het fractieprofiel van de desbetreffende fractie gegeven en een link naar de website. Een advertentie in het programmabladd van de Harddraverijvereniging had dezelfde inhoud.

Een andere fractie geeft jaarlijks aanzienlijke bedragen uit aan een huis aan huis verspreide kwartaaluitgave.

De als levering diensten door de gemeente Lisse omschreven post betreft de levering van enkele honderden driehoeksmappen en cartridges.

Een bedrag van €23,- is besteed aan bloemen. Dit valt onder representatie.

3.4. Vaststelling fractiebijdragen

De accountant heeft voor de jaren 2003 en 2004 de financiële verslagen van de fracties met betrekking tot fractieondersteuning gecontroleerd. In november 2005 bracht hij in een brief verslag uit aan de raad.

In deze brief geeft de accountant aan dat de verslagen van de gemeentelijke fractievergoedingen voldoen aan de verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning, met uitzondering van:

- In artikel 10, lid 2 van de verordening is bepaald dat de reserves van de fracties niet groter mogen zijn dan 30% van de bijdrage, die de fractie in het voorgaande kalenderjaar toekwam in gevolge de toegekende bijdrage (artikel 6 van de verordening). Op basis van de stand van de reserve per 31 december 2004 geldt voor een viertal fracties dat het criterium van 30% is overschreden.
- In artikel 11, lid 1 van de verordening is bepaald dat elke fractie binnen drie maanden na het einde van het kalenderjaar aan de Raad verantwoording aflegt middels een verslag van de bestedingen. Een aantal fracties heeft pas ruim na de voorgeschreven datum de verantwoordingsverslagen ingediend.
- In twee gevallen trof de accountant voor een besteding geen gespecificeerde declaratie aan (art 7, lid 3).

Naar aanleiding van de rapportage van de accountant zijn de fracties in maart 2006 per e-mail geïnformeerd over diens rapport 'Feitelijke bevindingen financiële verslagen fractiebestedingen 2003 en 2004'. Ontbrekende stukken zijn door de griffie bij de fracties opgevraagd.

De rekenkamercommissie constateert dat het advies van de accountant voor de jaren 2003 en 2004 niet door de raad van Lisse is vastgesteld. Dit rapport is ook niet terug te vinden op de lijst van ingekomen stukken voor de gemeenteraad. Wel is dit rapport op 3 juli 2006 toegezonden aan de raadsfracties.

De bestedingsverslagen voor 2005 werden ver na de termijn die daarvoor in de verordening staat door de fracties aangeleverd. In verband hiermee is besloten de bestedingsverslagen over 2005 tegelijk met die over 2006 in 2007 af te handelen. Ook voor de bestedingsverslagen over 2006 zijn de gestelde termijnen niet gehaald. Vanuit de griffie zijn de fracties regelmatig gemaand de bestedingsverslagen te leveren. Hierop werd door de fracties (te) laat gereageerd. Vervolgens heeft de afdeling Financiën Administratie en Belastingen ruim de tijd genomen de verslagen te controleren.

Tijdens het onderzoek van de rekenkamercommissie bleek dat de controle van het bestedingsverslag over 2005 in eerste instantie niet zorgvuldig heeft plaatsgevonden.

Uitgaven die conform de verordening van vergoeding zijn uitgesloten waren onopgemerkt gebleven. De voorstellen zijn daarop opnieuw bekeken, aangepast en vervolgens ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

In de raadsvergadering van 19 april 2007 is het aangepaste voorstel behandeld, waarin wordt aangegeven dat de gift van €100,- en de uitgave aan representatie van €23,- ten onrechte uit het fractiebudget zijn betaald. Deze bedragen zullen met de desbetreffende fracties worden verrekend. In de raadsleeskamer zijn de achterliggende bescheiden, waaronder alle rekeningen voor de raadsleden ter inzage gelegd.

Bij de bestedingsverslagen worden door de fracties facturen gevoegd. Er wordt geen nadere onderbouwing van de fracties verlangd. Zo is er bijvoorbeeld geen inzicht in de inhoud van de huis aan huis verspreide kwartaaluitgaven.

3.5. Visie griffier

De griffie ontvangt wel eens vragen van fracties over bestedingsmogelijkheden. Voor de gemeenteraadsverkiezingen is aan de orde geweest dat er geen verkiezingspropaganda uit het budget mag worden gefinancierd. Zelf is hij van mening dat fractieondersteuning is bestemd voor zaken die met het functioneren van de fractie te maken hebben. Bij advertenties bekostigd uit het budget voor fractieondersteuning is voor hem doorslaggevend dat er raadsleden in beeld zijn.

Er is geen notitie of iets dergelijks voor de fracties beschikbaar waarin nadere richtlijnen met betrekking tot fractieondersteuning worden gegeven. Inhoudelijk is er nooit over de bestedingen gesproken. De griffier meent dat uit de controle dient te blijken of de bestedingen rechtmatig zijn of niet.

Het verschil in gebruik door de verschillende fracties kan volgens de griffier verklaard worden door het verschil in tijd dat fracties aan het raadswerk kunnen besteden. Fracties die meer tijd beschikbaar hebben, kunnen professioneler opereren en meer de grenzen van de mogelijkheden uitzoeken.

De griffier ziet fractieondersteuning als een instrument dat belangrijk is voor het functioneren van fracties. Fracties kunnen hun kennis vergroten en beter functioneren. Sommige fracties huren ook daadwerkelijk deskundigheid in. Andere fracties zoeken naar posten om te kunnen declareren.

De fracties zijn zijns inziens over het algemeen voldoende op de hoogte van de regeling.

De griffier ervaart de uitvoering van de verordening als zeer rommelig. De fracties houden zich niet aan de termijn, die in de verordening is gesteld voor het aanleveren van de bestedingsverslagen.

Ter verbetering van de regeling zou het budget centraal door de griffie kunnen worden beheerd. De griffier doet de suggestie om elke fractie het recht te geven op een dag ondersteuning per week.

3.6. Visie gemeenteraadsfracties

Om de visie van de fracties te weten te komen is via de e-mail een vragenlijst aan de fractievoorzitters verzonden. Vier van de zes fracties hebben gereageerd. De beantwoording was summier. Het volgende komt uit de antwoorden naar voren.

Op de vraag of er gebruik van fractieondersteuning is gemaakt antwoorden twee fracties dat zij bij de instelling van het budget hebben aangekondigd er geen gebruik van te zullen maken.

Eén van deze fracties geeft aan dat er later ook geen behoefte is ontstaan om dit standpunt te herzien.

Eén van de andere fracties meldt nog geen geschikt doel voor de besteding te hebben gevonden. Een andere fractie is van plan extern advies te gaan bekostigen uit het fractiebudget.

De meningen van de twee fracties die een opvatting geven over het nut van het instrument lopen zeer uiteen. De ene fractie geeft aan dat de mogelijkheden te beperkt zijn. De andere fractie vindt het een belangrijk en nuttig instrument ter ondersteuning van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taak van de fractie.

Als belemmerende factoren worden aangegeven dat er te weinig bestedingsmogelijkheden zijn en dat het budget te laag is.

De enige suggestie die wordt gedaan is om cursussen ten behoeve van fractieleden en steunfractieleden mogelijk te maken. Het valt de rekenkamercommissie op dat geen van de fracties heeft aangegeven behoefte te hebben aan meer informatie over de regeling.

3.7. Gemeenten van vergelijkbare grootte ⁶ als Lisse

Uit de enquête onder de gemeenten blijkt dat veel van de respondenten worstelen met de invulling van het instrument van fractieondersteuning. In slechts een enkele gemeente heerst er een gevoel dat de regeling naar wens functioneert.

Een meerderheid van de raden heeft de modelverordening van de VNG overgenomen.

Meer dan een derde van de respondenten heeft geen budget vrijgemaakt voor fractieondersteuning. Daar waar er wel gebruik van wordt gemaakt gebeurt dit meestal slechts door een deel van de fracties.

Er is een grote diversiteit in de wijze waarop controle en verantwoording plaatsvinden en de daaraan gekoppelde administratieve belasting. In sommige gemeenten wordt een uitgebreid traject doorlopen, in andere is van controle en verantwoording afgezien.

In 30% van de gemeenten was in het laatste kwartaal van 2006 onbekend wat er in 2005 uitgegeven was.

In de gemeenten waarvan de omvang van de bestedingen wel bekend is werd gemiddeld 40% van het beschikbare budget besteed.

Fracties staan veelal positief tegenover fractieondersteuning. Uitzondering hierop zijn de fracties die het principieel onjuist vinden om gemeenschapsgeld te gebruiken voor fractiewerk.

In de verordening staat veelal expliciet aangegeven waaraan de fractiebijdrage niet mag worden uitgegeven. Toch bestaat er een grote behoefte aan duidelijke richtlijnen over wat er wel of niet uit het budget kan worden bekostigd. Dit heeft te maken met het toch wel onduidelijke gebied tussen partijactiviteiten en fractieactiviteiten. Angst om op een verkeerde manier gebruik te maken van het fractiebudget en daardoor politieke beschadigd te raken leidt er soms toe dat fracties terughoudend zijn in het gebruik van het budget.

De omvang van de raden in gemeenten met tussen de 15000 en 25000 inwoners brengt met zich mee dat er niet al te grote bedragen beschikbaar zijn. Vrijwel geen van de fracties heeft

⁶ Dit betreft een samenvatting van de uitkomsten. In bijlage 1 vindt u het hele onderzoek.

een fractiemedewerker in dienst genomen. Het budget wordt uitgegeven aan: opleiding en training; activiteiten richting burgers; (juridische) adviezen; websites; werkbezoeken; cursuskosten en documentatie.

De omvang van de budgetten per raad varieert van €1 119,- tot €30 150,-. Gemiddeld is er €10 724,- per raad beschikbaar.

In vier van de vierentwintig gemeenten met een fractiebudget werd het budget per fractie uitgekeerd. De overige verdelen het budget per fractie en per raadszetel.

Het hoogste bedrag per fractie is €4200,-, het laagste €226,-. Het gemiddelde bedrag per fractie is €2500,-.

Het budget per raadszetel varieert van €13,- tot €753,-. Het gemiddelde budget per raadslid ligt op €225,-.

Het voor fractieondersteuning beschikbare budget is in Lisse hoger dan het gemiddelde bedrag in gemeenten van vergelijkbare grootte. €15.500,- tegen het gemiddelde budget van €10 724,-.

Het in Lisse beschikbaar gestelde bedrag per fractie van €1000,- ligt niet ver af van het gemiddelde van €1250,-.

Het bedrag per raadslid in Lisse is €500,-. Het gemiddelde bedrag per raadslid bedraagt €225,-.

In 2005 werd van het totaal beschikbare budget in Lisse ruim 50% besteed tegen 40% bij de andere gemeenten. Twee van de zes fracties in Lisse maakten gebruik van het budget.

HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1 Conclusies

Doeltreffendheid

Fracties gaan verschillend om met fractiebudget

De zes fracties van de gemeenteraad van Lisse zijn voor wat betreft het gebruik van het budget voor fractieondersteuning als volgt onder te verdelen:

Twee fracties die uit principiële overwegingen geen gebruik maken van het budget;

Twee fracties die het toegekende budget bijna volledig benutten;

Twee fracties die weinig gebruik maken van het budget (alleen in 2004 voor geringe bedragen).

Rechtmatigheid

Proces van controle en verantwoording onder de maat

De fractieverslagen over de jaren 2003 en 2004 zijn niet door de raad vastgesteld.

Over de bestedingen in de jaren 2003 en 2004 heeft wel conform de verordening accountantscontrole plaatsgevonden. De fracties zijn per brief over het resultaat geïnformeerd.

De door de accountant geconstateerde gebreken op het gebied van de verantwoording (declaraties ed.) werden achteraf alsnog door de fracties gecorrigeerd.

De fracties houden zich niet aan de in de verordening gestelde termijnen.

Gedurende de jaren 2003, 2004 en 2005 dienden de fracties hun bestedingsverslagen (veel) te laat in. De inmiddels aangepaste procedure, waarbij accountantscontrole achterwege blijft en de termijn van indiening is bekort, heeft hierin geen verandering gebracht.

Inhoudelijke evaluatie van de regeling heeft niet plaatsgevonden

Ruim twee jaar na de vastgestelde evaluatiedatum heeft aan de hand van de accountantsrapportage over de bestedingen voor de jaren 2003 en 2004 in het Presidium een evaluatie plaatsgevonden. Deze evaluatie betrof de procedures. Er is niet inhoudelijk over de regeling gesproken. Hierdoor is wel aandacht besteed aan de formele kant, de “letter” van de regeling, (de termijnen en wijze van controle ed.), maar niet aan de materiele kant, de “geest” van de regeling. Niet voor niets is in de toelichting op de modelverordening opgenomen dat de bijdrage voor fractieondersteuning niet mag worden gebruikt voor verkiezingscampagnes en aanvulling van de eigen vergoeding van raadsleden. De grens tussen een fractieactiviteit en een partijactiviteit is zoals ook uit de praktijk blijkt vaak moeilijk te trekken. De rekenkamercommissie is van mening dat de ingediende bestedingsverslagen ook materieel getoetst moeten worden. De vraag moet aan de orde komen of de uitgaven in de geest van de verordening zijn.

Als voorbeeld geeft de rekenkamercommissie uitgaven aan advertenties. Een advertentie met uitsluitend informatie over een politieke partij is al snel propaganda en daarmee een partijactiviteit. Een advertentie waarin een politieke partij de bevolking uitnodigt voor een bijeenkomst over een lokaal onderwerp gaat weer meer de richting op van een fractieactiviteit.

Onvoldoende begeleiding van proces van controle en verantwoording

Van de griffie mag naar de mening van de rekenkamercommissie verwacht worden dat zij bij de uitvoering van een verordening zoals die op de fractieondersteuning het overzicht houdt en de raad een handleiding biedt in het proces van controle en verantwoording. Dit is gedurende de jaren 2003, 2004 en 2005 onvoldoende gebeurd. Zo heeft de griffie voor de bestedingsverslagen 2003 en 2004 niet het initiatief genomen om deze in de raad aan de orde te stellen.

4.2. Aanbevelingen

Ga planmatiger om met het budget

De rekenkamercommissie beveelt de fracties die het fractiebudget onderbenutten aan om bewuster met het budget om te gaan. Maak gebruik van de ervaringen van anderen en ga na wat er met het budget gedaan kan worden ter versterking van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol van de raad. Maak bijvoorbeeld elk jaar een begroting.

Breng overzicht in het proces van controle en verantwoording

De rekenkamercommissie beveelt aan overzicht te brengen in het proces van controle en verantwoording. Hierbij dient de griffie een proactieve houding in te nemen. Duidelijk moet zijn wie wanneer waarvoor verantwoordelijk is.

Evalueer de regeling niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk

Naast een evaluatie van de formele kant van de regeling, dient ook nagegaan te worden of er volgens de geest van de regeling wordt gehandeld. De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om de werking van de regeling ook op het inhoudelijke aspecten te evalueren. Hiervoor is het nodig dat bij de bestedingsverslagen niet alleen de facturen worden gevoegd, maar ook kopieën van bijvoorbeeld advertenties en exemplaren van periodieken, zodat een inhoudelijke beoordeling mogelijk is.

De rekenkamercommissie is van mening dat gezien de uitkomsten van haar onderzoek bij een evaluatie in ieder geval aandacht moet worden besteed aan de vraag aan welke voorwaarden advertenties en andere publicaties dienen te voldoen om onder de regeling voor fractieondersteuning te vallen.

Maak toetsing uitgaven onafhankelijk van oordeel fracties

De rekenkamercommissie is van mening dat wanneer de uitgaven uit het fractiebudget worden getoetst in een orgaan waarin de fracties zijn vertegenwoordigd zoals het Presidium er een risico bestaat dat partijpolitieke overwegingen een rol gaan spelen bij de advisering. De rekenkamercommissie beveelt de raad daarom aan om de toetsing zo te organiseren dat deze los staat van de in de raad vertegenwoordigde fracties.

Toets vooraf of een uitgave rechtmatig is

Om te voorkomen dat een gedane uitgave niet uit het fractiebudget bekostigd kan worden beveelt de rekenkamercommissie de raad aan om vooraf te toetsen of een uitgave rechtmatig is of niet.

BIJLAGE 1

OVERZICHT GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

Raadsvoorstellen

Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning d.d. 18 februari 2003 (raad 6 maart 2003)

Vaststelling eerste wijziging van de Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2003 d.d. 8 mei 2006 (raad 23 mei 2006)

Verslagen

Verslagen relevante raads- en commissievergaderingen

Verslagen besteding fractiebudget van de fracties over de jaren 2003, 2004 en 2005

Notitie

Inventarisatie behoefte fractieondersteuning, notitie van griffier voor raadspresidium d.d. 16.10.2002.

Rapport

Rapport feitelijke bevindingen financiële verslagen fractiebestedingen 2003 en 2004 d.d. 2 november 2005, Ernst & Young

Correspondentie

Diverse (e-mail)correspondentie griffie fracties m.b.t. fractieondersteuning

Verordening

Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning d.d. 6 maart 2003

Overige

- Handreiking ambtelijke ondersteuning voor de duale raad, VNG uitgeverij, Den Haag 2002

- Naar een herziene regeling van de fractieondersteuning, prof. Mr. Dr. D.J. Elzinga 27 juni 2005

- Onderzoek naar de verantwoording van de fractievergoedingen, brief-advies aan de gemeenteraad, 6 januari 2006 Rekenkamer Capelle aan den IJssel

BIJLAGE 2

UITKOMSTEN ENQUETE FRACTIEONDERSTEUNING IN GEMEENTEN VAN VERGELIJKBARE GROOTTE

Respons

Aan 110 griffies van gemeenten van ongeveer de omvang van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout, dus met een inwonertal tussen de 15.000 en 25.000 is een vragenlijst toegezonden om informatie te krijgen over de manier waarop in die gemeenten met fractieondersteuning wordt omgegaan. Gevraagd is om informatie over het jaar 2005.

Van de 110 benaderde griffies hebben er 29 gereageerd. Dit is een respons van 26%. Een van de griffiers zond informatie mee over een onderzoek naar fractieondersteuning van de griffie van de gemeente Zandvoort. Dit leverde informatie op over de omvang van het budget en de verdeling ervan bij nog eens zes gemeenten, die tot de doelgroep van deze enquête behoren. Van de oorspronkelijke benaderde groep is zo van 35 gemeenten (32%) bekend wat de omvang van de beschikbare budgetten en de verdeelsleutel naar raad en fractie is.

Gebruik fractieondersteuning

In de meeste gemeenten maakt slechts een deel van de fracties gebruik van het budget voor fractieondersteuning. Sommige van die fracties gebruiken het gehele budget, andere fracties gebruiken maar een zeer gering deel.

Als mogelijke oorzaken van het verschil in besteding worden genoemd:

- Sommige fracties vinden het principieel onjuist gemeenschapsgeld te gebruiken voor fractiewerk.
- Er bestaat angst voor politieke beschadiging bij onjuist gebruik van de regeling.
- Wanneer een fractie kan terugvallen op een landelijke partijorganisatie daalt de behoefte aan fractieondersteuning. De partijorganisatie biedt dan mogelijkheden tot ondersteuning.
- Het politieke profiel van een fractie speelt mee. Dat wil zeggen hoe actief is een fractie.
- Lokale partijen hebben meer binding met hun achterban en besteden daarom meer geld aan communicatie en contacten met die achterban.
- Grotere fracties hebben meer behoefte aan teambuildingsactiviteiten.
- Lokale partijen missen de financiële steun van de landelijke organisatie.

Weigering

Een beroep op fractieondersteuning wordt zelden geweigerd. Wanneer dit wel gebeurt, is het heel duidelijk dat de verordening een dergelijke besteding niet toelaat.

Voorbeelden die genoemd worden zijn:

- gebak tijdens een raadsvergadering wegens een verjaardag.
- vergoeding aan een fractiesecretaris die tevens raadslid is.
- advertentiekosten (het betreft dan puur politieke advertenties, geen advertenties waarbij bijv. de bevolking wordt uitgenodigd om een informatieavond bij te wonen).
- giften.
- kosten m.b.t. verkiezingsbijeenkomsten.

In geval van twijfel polsen veel fracties vooraf hun griffier om te voorkomen dat er achteraf problemen ontstaan. De ene griffier toetst strenger dan de andere.

Griffiers geven aan de grens tussen een fractie- en een partijactiviteit vaak als schimmig te ervaren.

Controle

In vier van de vierentwintig gemeenten ontvangen fracties een (gering) bedrag zonder meer. Er wordt geen verantwoording over de besteding verlangd.

Daarnaast zijn er gemeenten die een uitgebreid controletraject hebben opgezet. Allereerst vindt ambtelijke toetsing plaats, vervolgens kijkt de accountant ernaar. Daarna komt het in commissie en raad aan de orde.

Hierbij wordt wel aangetekend dat de kosten van een jaarlijkse accountantscontrole in geen verhouding staan tot de beschikbaar gestelde bedragen.

In zeven gevallen is er een accountant bij de controle betrokken.

Meestal komt de verantwoording van de besteding in een raadsvergadering aan de orde.

In een drietal gevallen verzorgt de griffier de finale toetsing.

Zelden is er sprake van terugvordering.

Wat vinden de fracties van fractieondersteuning

In het algemeen staan de fracties positief tegenover het instrument van fractieondersteuning.

Wel wordt aangegeven dat het lastig is te bepalen wat er wel of niet onder het budget valt.

Een aantal fracties ervaart het bedrag als te laag om er nuttige zaken mee te kunnen doen.

Aangegeven wordt dat bij een hoger bedrag fractiemedewerkers zouden kunnen worden aangesteld. In een geval wordt aangegeven dat het bedrag wel wat lager zou kunnen.

In een gemeente waar fractieondersteuning niet is geregeld is in het presidium afgesproken geen eigen budget te claimen daar waar vele verenigingen moeten bezuinigen.

Wat vinden griffiers van fractieondersteuning

Griffiers ervaren het fractiebudget in het algemeen als een nuttig instrument.

Aangegeven wordt dat er te weinig gebruik van gemaakt. Daarnaast is een aantal griffiers van mening dat de gelden nuttiger besteed zouden kunnen worden. Een van de griffiers is bang dat fracties te hoge verplichtingen in de sfeer van loonkosten aangaan.

Verzuchtingen van griffiers:

- "Controle ontbreekt. De dialoog hierover is gestrand, aangezien het bedrag per fractie als te gering wordt ervaren om hierover enige controle te laten uitoefenen. Niet echt rechtmatig dus!"

- "Fractieondersteuning is een overbodig instrument. Ik kan niet zeggen dat ik fracties en/of individuele raadsleden beter zie functioneren als gevolg van het feit dat zij voortaan fractievergoeding ontvangen. Ook voor deze griffier is het een zoektocht waaraan het geld mag worden uitgegeven; bij sommige uitgaven plaatst hij echt zijn vraagtekens. Het ontbreekt aan landelijke richtlijnen op dit gebied. De modelverordening is in ieder geval te summier."

- "Met regelmaat heb ik de fracties gewezen op hun recht op fractievergoeding....".

Belemmeringen fractieondersteuning

Als belemmering voor een goed gebruik van fractieondersteuning wordt aangegeven dat er onduidelijkheid bestaat over wat er wel en niet van bekostigd mag worden. De klacht is dat duidelijke richtlijnen ontbreken.

Daarnaast is er volgens sommigen sprake van een cultuurprobleem. Een van de griffiers formuleert het als volgt:

“De publieke opinie speelt een rol. Een bedrag is al gauw te hoog volgens de publieke opinie. Een te laag bedrag is niet zinvol, omdat men er weinig mee kan.”

De grote administratieve belasting bij de uitvoering van de regeling wordt een aantal keer als minpunt genoemd.

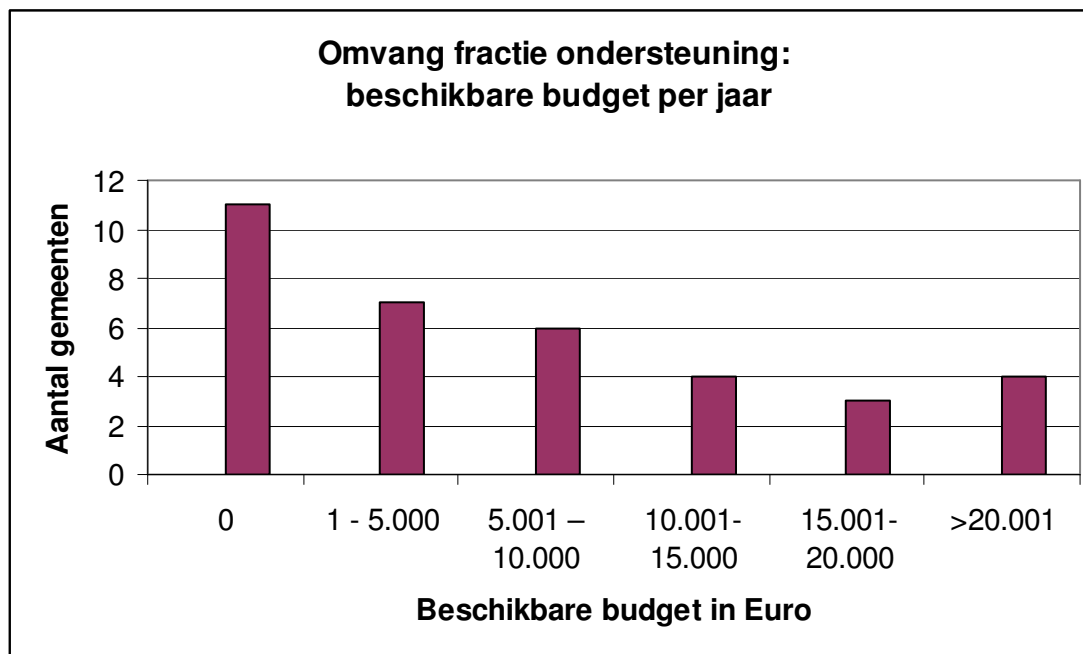
Ook wordt gesteld dat het budget ontoereikend is voor het aanstellen van een vaste fractieondersteuner

Waarom wordt het budget uitgegeven?

- In vier gevallen is het onbekend waaraan het beschikbare budget wordt uitgegeven. Er vindt geen verantwoording plaats. Het betreft hier niet alleen fracties die (zeer) geringe bedragen ontvangen. In een gemeente gaat het om €1200,- per fractie en €50,- per raadslid.
- In tien gemeenten is door de raad geen budget beschikbaar gesteld.
- In een gemeente weet men nog niet waaraan het geld besteed wordt, omdat de verantwoording achterloopt.
- In een gemeente is geen euro van het beschikbare bedrag van €7900,- gepend.
- Drie gemeenten maken melding van uitgaven aan loonkosten/onkostenvergoeding voor een fractieondersteuner. Van de totale budgetten van €24 750,-, €8 800,- en €17 000,- wordt resp. €6000,-, €2 515,- en €2 500,- hieraan uitgegeven. Dat is 24%, 29% en 15%.
- Vijf van de gemeenten geven aan dat een deel van het budget is besteed aan opleiding en training. Het gaat hierbij om percentages variërend van 3 tot 31 % van de beschikbare budgetten.
- Activiteiten richting burgers wordt zeven keer als uitgave genoemd. Het betreft 0.5 tot 46 % van de beschikbare budgetten.

Als uitgavenposten worden verder genoemd: (juridisch) advies, website, werkbezoeken, cursuskosten en documentatie.

Omvang budget fractieondersteuning



Opvallend is dat 37% van de 35 gemeenteraden waarvan gegevens bekend zijn geen budget voor fractieondersteuning heeft vrijgemaakt. Dit percentage kan beïnvloed zijn door het feit dat degenen die de vragenlijst invullen het rapport van de rekenkamercommissie krijgen toegezonden. Daar waar niets is, is wellicht een grotere behoefte aan informatie, dan daar waar fractieondersteuning al tot de vaste gang van zaken behoort.

Van de 24 gemeenten waar wel fractiebudget beschikbaar is moeten de raden het in 54% van de gevallen doen met een bedrag van minder dan €10 000,-. In 17% van de gemeenten is het bedrag hoger dan €20 000.

Hoogte budgetten in euro's per gemeente in 2005. Naast de gegevens van 24 gemeenteraden zijn de gegevens van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout over 2005 in de tabel opgenomen.

Totaal budget in € per gemeente	Per fractie	Per raadslid	uitgegeven
30.150	4200	600 ⁷	16.000
26.000	2925	753	Onbekend
25.000	700	300	12.000
24.750	4000	250	7332,05
20.000 Hillegom	500	894	2.499,36
17.500	1000	500	Onbekend
17.000	2.000	250	12.736
16.500	1000/1500 ⁸	500	6960
15.500 Lisse	1000	500	6056
12.500	1158	130	6.250
12.420	1242	296	Onbekend
11.470	1912	255	Onbekend
10.000	700	300	Onbekend
8.800	1000	200	6115
8.100 Noordwijkerhout	600	300	64
8.000	1200	50	Onbekend
7.900	1000	100	Nihil
6.700	1000	100	1594
5.900	1000	100	2.150
5.200	500	100	Onbekend
5.000	1000	-	767
4.600	300	100	2676
3.200	400	150	1.900
2.900	580	-	556
2.800	453	-	1.800
2.000	500	-	Onbekend
1119	226	13	Onbekend

Omvang budget (inclusief Hillegom,Lisse en Noordwijkerhout)

De omvang van de beschikbare budgetten varieert van €1 119,- tot €30 150,-. Het totale bedrag dat de 29 gemeenteraden te besteden hebben is €311 009,-. Gemiddeld is dit €10 724,- per gemeenteraad. 41% van de gemeenteraden zit boven dit gemiddelde. 59% heeft minder te besteden.

⁷ Te besteden aan opleiding

⁸ Eenmansfractie ontvangt €1500, meermansfractie ontvangt €1000 .

Besteding budgetten

In tien van de negentwintig gemeenten was er op het moment van de enquête onbekend wat er in 2005 was uitgegeven. Dit werd deels veroorzaakt doordat de verantwoording nog niet afgerond was en deels doordat geen verantwoording van de besteding wordt gevraagd. De omvang van de beschikbare budgetten in deze tien gemeenten bedraagt €109.209. 35% van het totaal beschikbare budget voor de negentwintig gemeenten.

De negentien gemeenten, waarvan de omvang van de bestedingen wel bekend is, hadden in 2005 €201 800,- tot hun beschikking. Daarvan is een bedrag van €81 400,- uitgegeven. Dit komt neer op gemiddeld 40% van het budget.

Verdeling fractiebudgetten

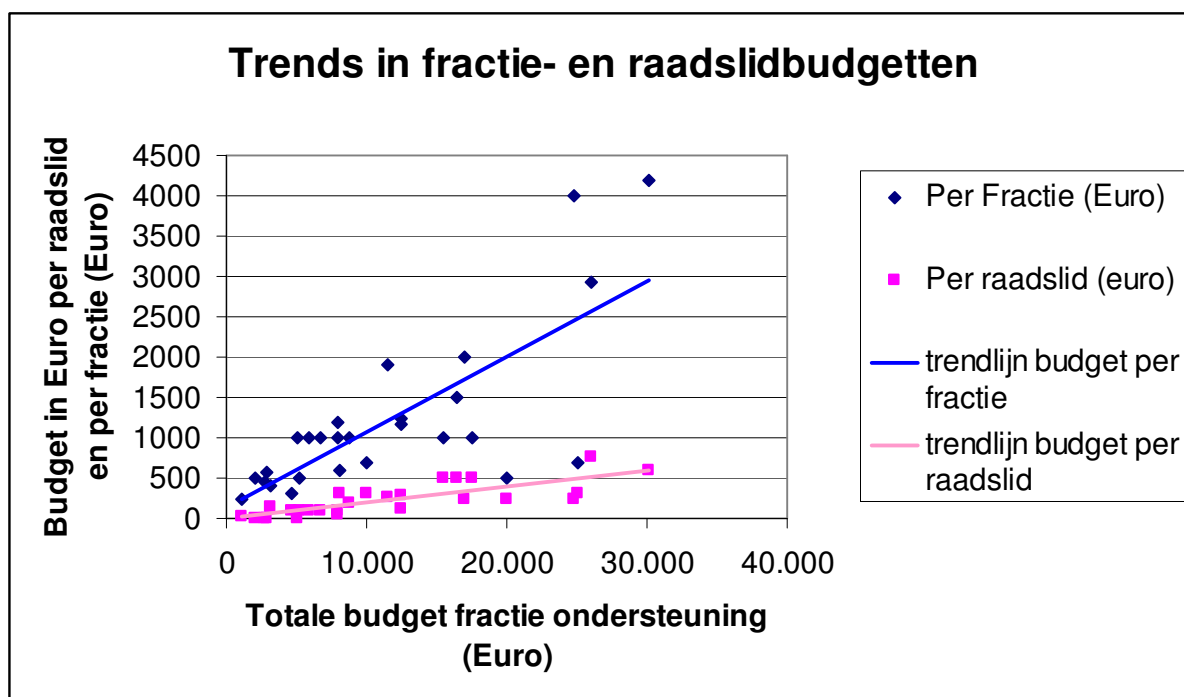
In vier van de 24 gemeenten met een fractiebudget wordt het budget per fractie uitgekeerd. Twintig gemeenteraden verdelen het budget in een bedrag per fractie en per raadszetel. Bij geen van de gemeenten was sprake van een verdeling van het budget per raadszetel.

In een gemeente krijgt een eenmansfractie een hogere bijdrage nl. € 1 500,- dan een meermansfractie (€1 000,-).

Het hoogste bedrag per fractie is €4 200,-. Het laagste €226,-.

Van de onderzochte gemeentes is het budget per fractie gemiddeld € 1200,-.

Het budget per raadszetel varieert van €13,- tot €753,-. Het budget ligt gemiddeld op €225,- per raadslid. In 50% van de gemeenteraden wordt per raadszetel dit bedrag of meer ter beschikking gesteld. De andere helft krijgt minder dan € 225,-.



BIJLAGE 3

FRACHTONDERSTEUNING IN HILLEGOM, LISSE EN NOORDWIJKERHOUT VAN 2003 TOT EN MET 2005

VERORDENING			
Hillegom	Conform VNG-modelverordening Ambtelijke bijstand en fractieondersteuning zonder accountantscontrole.	Lisse Conform VNG-modelverordening Ambtelijke bijstand en fractieondersteuning met accountantscontrole (in 2006 verordening gewijzigd geen accountantscontrole meer)	Noordwijkerhout Afwijkingen t.ov. VNG-modelverordening: Vergoeding op declaratiebasis Geen reserveringsartikel Geen verantwoordingsartikel
CONTROLE EN VERANTWOORDING IN DE PRAKTIJK			
Hillegom	Bestedingsverslagen eerst getoetst door griffier. Vervolgens vertrouwelijke bespreking in Seniorenconvent. Dit leidt tot een advies aan de commissie Maatschappij en Bestuur. Na behandeling in deze commissie wordt het verslag door de Raad vastgesteld.	Lisse Bestedingsverslagen over 2003 en 2004 door accountant gecontroleerd. Verslagen niet door raad vastgesteld. Bestedingsverslagen 2005 samen met bestedingsverslagen 2006 in 2007 volgens nieuwe procedure gecontroleerd door de raadscommissie Maatschappij en Financiën voorzien van een advies van het hoofd Financiële Administratie en Belastingen van de gemeente.	Noordwijkerhout De controle wordt meegenomen bij de jaarlijkse controle van de gemeentelijke jaarrekening.
BESTEDING BUDGET FRACHTONDERSTEUNING			
Hillegom	budget per jaar €20 000,- uitgegeven: in 2003 € 2269 in 2004 € 3308 in 2005 € 2499	Lisse budget per jaar €15 500,- uitgegeven: in 2003 € 975,- in 2004 € 3057,- in 2006 € 6056,-	Noordwijkerhout budget per jaar €8100,- uitgegeven: in 2004 €180,- in 2005 €64,-

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

CONCLUSIES	Lisse	Noordwijkerhout
<p>Hillegom</p> <ul style="list-style-type: none"> • De bestedingen van het fractiebudget blijven achter. • Verdeelsleutel van het fractiebudget naar fractie en naar raadslid wijkt in Hillegom fors af van het gemiddelde. • De procedure met betrekking tot de verantwoording zorgt er voor dat fractieondersteuning in ieder geval een keer per jaar op de raadsagenda staat. • Informatie/bekendheid regeling meer dan voldoende • De griffier speelt een actieve rol. • Uitgaven rechtmatig. • Controle en verantwoording op orde. Kanttekeningen hierbij: <ul style="list-style-type: none"> - Risico dat partijpolitieke overwegingen meespelen bij bespreking in seniorencollegium. - Risico dat achteraf een uitgave voor eigen rekening komt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fracties gaan verschillend om met fractiebudget. • Proces van controle en verantwoording onder de maat. • Inhoudelijke evaluatie van de regeling heeft niet plaatsgevonden. • Onvoldoende begeleiding van proces van controle en verantwoording. 	<p>Noordwijkerhout</p> <ul style="list-style-type: none"> • Van het budget voor fractieondersteuning wordt nauwelijks gebruik gemaakt. • Fractieondersteuning is uit de aandacht verdwenen. • Bij een aantal fracties wordt een zekere informatiebehoefte geconstateerd.

AANBEVELINGEN		
Hillegom	Lisse	Noordwijkerhout
<ul style="list-style-type: none"> • Evalueer de regeling. • Ga planmatiger om met het budget. • Heroverweeg de verdeelsleutel naar fractie en raadszetel. • Maak toetsing uitgaven onafhankelijk van oordeel fracties. • Toets vooraf of een uitgave rechtmatig is. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ga planmatiger om met het budget. • Breng overzicht in het proces van controle en verantwoording. • Evalueer de regeling niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk. • Maak toetsing uitgaven onafhankelijk van oordeel fracties. • Toets vooraf of een uitgave rechtmatig is. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evalueer de regeling. • Gebruik het fractiebudget waarvoor het bedoeld is.