

Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Veendam 2021

De raad van de gemeente Veendam;

gelezen het voorstel van het presidium van de raad van Veendam;

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

besluit vast te stellen de Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Veendam 2021:

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- ambtelijke bijstand: bijstand, verleend door onder het gezag (direct of indirect) van het college werkzame ambtenaren;
- bijstand: (technische) ondersteuning bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere ondersteuning niet zijnde een verzoek om informatie;

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 ander materiaal dat gegevens bevat.
2. De griffier verstrekt zo spoedig mogelijk de verzochte informatie, voor zover deze 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.
2. De verzochte bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend, voor zover dit naar het oordeel van de griffier in redelijkheid kan worden geveerd. Als de griffier de verzochte bijstand niet kan verlenen, verzoekt hij de secretaris om een of meer ambtenaren aan te wijzen die ambtelijke bijstand verlenen.
3. De secretaris weigert het verzoek om ambtelijke bijstand als:
 - a. naar zijn oordeel niet aannemelijk is gemaakt dat de ambtelijke bijstand betrekking heeft op raadswerkzaamheden;
 - b. dit naar zijn oordeel het belang van de gemeente kan schaden.
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 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 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 gehoor aan dit verzoek.

Artikel 5 Verstrekking informatie over verzoeken om ambtelijke bijstand

Als het college informatie wenst over een verzoek om ambtelijke bijstand of over de inhoud van verleende ambtelijke bijstand, wendt zij zich daartoe rechtstreeks tot het betrokken raadslid.

Paragraaf 3 Fractieondersteuning

Artikel 6 Recht op financiële bijdrage

1. De raad verstrekt 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 financiële bijdrage bedraagt € 1.190,- per raadszetel van de fractie per kalenderjaar.

Artikel 7 Besteding financiële bijdrage

1. De financiële bijdrage wordt uitsluitend besteed aan ondersteuning 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.

Artikel 8 Voorschot financiële bijdrage

1. De bijdrage voor fractieondersteuning wordt, voor 31 januari van een kalenderjaar, als voorschot op dat kalenderjaar verstrekt.
2. In een jaar waarin verkiezingen plaatsvinden wordt het voorschot verstrekt voor de maanden tot en met de maand waarin de verkiezingen plaatsvinden. In de eerste maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt wordt het voorschot verstrekt voor de resterende maanden van dat jaar.
3. Het voorschot wordt verrekend met teveel ontvangen voorschotten in jaren waarvoor de raad de bedragen heeft vastgesteld.

Artikel 9 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 financiële bijdrage ter ondersteuning van de fractie waar zij uittreden, toebedeeld aan de nieuw gevormde fractie of aan de fractie waarbij aangesloten wordt.
2. Als zich een situatie als bedoeld in het eerste lid voordoet, worden de verleende voorschotten naar evenredigheid van het nog resterende aantal maanden van het jaar waarvoor het voorschot is verleend onverwijld bijgesteld overeenkomstig de uit het eerste lid voortvloeiende verdeling.
3. 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 10 Administratieve verplichtingen

1. De financiële administratie wordt gevoerd op basis van het stelsel van baten en lasten. 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, alsmede overige gegevens die voor de financiële verantwoording van belang zijn.
2. Andere inkomensbronnen dan de financiële bijdrage worden afzonderlijk geadmineistreerd.
3. De administratie wordt zodanig ingericht dat op eerste aanvraag van de concerncontroller nadere informatie kan worden gegeven en bescheiden of bewijsstukken 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 concerncontroller van de gemeente controleert het financieel verslag en brengt advies uit aan de raad.
3. De accountant controleert dit advies bij zijn controle over de gemeentelijke jaarrekening.
4. De raad stelt na ontvangst van het advies van de concerncontroller de hoogte vast van:
 - a. de financiële bijdrage;
 - b. het te verrekenen verschil tussen de vastgestelde financiële bijdrage en het ontvangen voorschot.

Paragraaf 4 Slotbepalingen

Artikel 12 Intrekking oude verordening

1. De Verordening op de ambtelijke bijstand 2002 wordt ingetrokken.

Artikel 13 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking met terugwerkende kracht op 1 januari 2021.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Veendam.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 12 april 2021

De voorzitter,

De griffier,

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 raad van de gemeente Veendam heeft de in artikel 33 lid 3 Gemeentewet bedoelde verordening voor het laatst gewijzigd vastgesteld in september 2002. In 2013 heeft de raad vervolgens separaat besloten om af te zien van het budget voor fractie-ondersteuning en deze in te zetten voor het papierloos vergaderen. De middelen zijn vanaf dat moment ingezet voor hard- en software. Intussen is het gebruik van deze voorzieningen niet meer een extra ondersteuning bij het raadswerk, maar een voorwaarde geworden om de werkzaamheden uit te kunnen voeren. Ipads maken intussen deel uit van de rechtspositieregeling voor zowel de raadsleden als leden van de raadscommissies. In de nu voorliggende verordening is het principe van 2002 opnieuw ingevoerd. Ook de hoogte van de bedragen zijn een afgeleide van die verordening.

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.

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 ambtsinstructie van de griffier. De griffiemedewerkers (ongeacht functiebenaming als procescoördinator, raadsassistent 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 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 (laten) 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 verschil is 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 technische 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). Hoewel medewerkers van de griffie wel degelijk ambtenaren zijn, is de term 'ambtelijke bijstand' in deze verordening voorbehouden aan het verlenen van bijstand door medewerkers van de reguliere ambtelijke organisatie.

Artikel 2. Verzoek om informatie

Raadsleden die feitelijke 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.

De griffier (of één van de griffiemedewerkers) verstrekt de 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.

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 'weigeringsgronden' 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. Het raadslid behoudt vanzelfsprekend altijd het recht van het toepassen van zijn wettelijke instrumentarium.

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 behandelend 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.

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 dekking van de bijdragen vindt plaats uit het budget "ondersteuning raadsleden"

De fractieondersteuning bestaat uit een bedrag per raadszetel per fractie (tweede lid). Naar rato van fractiegrootte wordt dus een bedrag toegekend, zodat ook ieder fractielid op gelijkwaardig niveau ondersteund kan worden. In de verordening van 2002 is een beschikbaar bedrag opgenomen van in totaal € 35.000 per jaar. In deze verordening wordt € 25.000 ingezet voor de fractieondersteuning. Daarmee komt het bedrag per raadslid op € 1.190. Er blijft daarmee € 10.000,- achter in het raadsbudget. Zodoende blijven er voldoende middelen beschikbaar om ook als orgaan gemeenteraad ondersteuning te realiseren.

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) in de gemeente 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 worden de fracties grotendeels vrijgelaten. Minimumvoorwaarde is wel dat de financiële bijdrage besteed wordt aan ondersteuning om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende of controlerende rol van de fractie te versterken. Daarnaast is in het tweede lid een aantal doelen genoemd waarvoor de financiële bijdrage voor fractieondersteuning in ieder geval niet gebruikt mag worden. Deze opsomming is niet limitatief. Het is uiteraard niet de bedoeling dat raadsleden 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.

Wat mag wel en niet uit het fractiebudget worden gehaald.

De fractie wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage wordt besteed aan de werkzaamheden en het functioneren van de fractie dan wel ter versterking van de fractie. Verder is een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage **niet** mag worden gebruikt. Daarmee wordt onder andere voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk (vastgelegd in de verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden), aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning. Individuele opleidingen voor raadsleden dienen bekostigd te worden uit het daarvoor beschikbare budget en dientengevolge ook niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning.

Omdat het bij uitstek gaat om politieke ondersteuning kan deze inhoudelijk niet te zeer gedetailleerd geregeld worden.

Fracties moeten vrij zijn in de keuze van de personen die de fracties eventueel ondersteunen.

In onderstaand overzicht wordt inzichtelijk gemaakt welke kosten(soorten) wel en welke niet uit het fractiebudget betaald mogen worden (geen uitputtende opsomming):

Wel uit fractiebudget

Kosten contactavonden met burgers, bedrijven en/of instellingen georganiseerd door de fractie

Scholings- en visievormingsactiviteiten voor (en gericht op versterking van) de hele fractie; uitnodigen deskundigen etc.

Kosten inwinnen externe adviezen aan de fractie

Kosten ondersteuning van de fractie door fractieassistenten of anderen; vergoeding werkzaamheden en onkosten; Administratiekosten ten behoeve van de gehele fractie; Personele ondersteuning (secretarieel, organisatorisch, inhoudelijk, onderzoek, coaching, webbeheer); Informatieverstrekking door de fractie, bijvoorbeeld bij een fractienieuwsbrief

Kosten fractieverslagen

Kosten fractievergaderingen

Kosten "hei"-sessies, werkbezoeken etc. gericht op het (versterken van het) functioneren van de fractie

Niet uit fractiebudget

Besteding 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 declaratie; Verkiezingsavonden en andere verkiezingsactiviteiten en –uitgaven (zoals campagnekosten)

Individuele opleidingen, cursussen en andere scholingsactiviteiten, bezoek congressen etc.

Lidmaatschappen, contributies van individuele raadsleden

Individueel gemaakte reiskosten als raadslid; Bestedingen aan raadsleden of bedrijven van raadsleden voor werkzaamheden die zij als (beleids-) medewerker of anderszins in opdracht van een fractie verrichten.

Individuele telefoon- en internetkosten, pc-apparatuur en –programmatuur van raadsleden

Uitgaven voor afdelingen van politieke partijen (zoals inschrijvingskosten Kamer van Koophandel)

Kosten bestuurs- en ledenvergaderingen van de afdelingen van politieke partijen

Lief en leed

Artikel 8. Voorschot financiële bijdrage

Dit artikel regelt de jaarlijkse, ambtshalve verlening van voorschotten ter hoogte van de overeenkomstig artikel 6 berekende voorwaardelijke aanspraak op de financiële bijdrage. In een jaar waarin de raadsleden naar aanleiding van verkiezingen tegelijkertijd aftreden, wordt het voorschot in twee gedeelten gesplitst.

Artikel 9. 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. De fractievergoeding wordt overgeheveld ten behoeve van de nieuwe fractie (eerste lid).

Bij splitsing van een fractie zal het al eerder verleende voorschot voor wat betreft het variabele deel direct bijgesteld moeten worden naar evenredigheid van het resterende aantal maanden van het jaar

waarvoor het voorschot is verleend (tweede lid). Als dat niet zou gebeuren, zou een deel van de oorspronkelijke fractie over een te groot variabel voorschot beschikken. Na het kalenderjaar zou dan alsnog verrekend moeten worden. Het is handiger dit direct recht te trekken.

Artikel 10. Administratieve verplichtingen

Om te zorgen dat aan het verslag waarmee de besteding van de financiële bijdrage wordt verantwoord (zie artikel 11) een deugdelijke administratie ten grondslag ligt, worden in dit artikel enkele eisen gesteld aan het voeren van deze administratie.

Artikel 11. Verantwoording, controle en vaststelling financiële bijdrage

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. Daarmee ontstaat een onvoorwaardelijke aanspraak op het vastgestelde bedrag. De concerncontroller van de raad controleert de uitgaven van de fracties.