

Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Montferland 2016

Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning

De raad van de gemeente Montferland

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

besluit:

Vast te stellen de volgende verordening:

Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2016

Paragraaf 1 Ambtelijke bijstand

Artikel 1 Verzoek om informatie

1. Een raadslid wendt zich tot de griffier met een verzoek om:
 - a. feitelijke informatie;
 - b. inzage in of afschrift van documenten die openbaar zijn.
2. Indien de ambtenaar twijfelt of het verzoek betrekking heeft op informatie bedoeld onder het eerste lid, onderdeel a of b, stelt hij de secretaris daarvan in kennis. De secretaris beslist.
3. Een raadslid wendt zich tot de griffier met een verzoek om bijstand bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere bijstand.
4. De bijstand, bedoeld in het derde lid, wordt verleend door de griffier of een medewerker van de griffie. Indien de gevraagde bijstand niet of niet volledig door de griffie kan worden verleend kan de griffier de secretaris verzoeken één of meer ambtenaren aan te wijzen die de gevraagde bijstand zo spoedig mogelijk verlenen.

Artikel 2 Verlenen van ambtelijke bijstand

1. Een ambtenaar verleent op verzoek van de secretaris ambtelijke bijstand aan een raadslid tenzij:
 - a. het raadslid niet aannemelijk heeft gemaakt dat de bijstand betrekking heeft op de werkzaamheden van de raad;
 - b. dit het belang van de gemeente kan schaden;
 - c. de omvang van de gevraagde bijstand een onevenredig beslag legt op de capaciteit.
2. De secretaris beoordeelt of ambtelijke bijstand op grond van het eerste lid geweigerd wordt.
3. Indien de bijstand op grond van het eerste lid wordt geweigerd deelt de secretaris dit met redenen omkleed mee aan de griffier en aan het raadslid dat het verzoek heeft ingediend.
4. De secretaris verstrekt de betreffende portefeuillehouder in het college desgewenst een afschrift van het verzoek.
5. Indien (leden van) het college informatie wensen over een verzoek om ambtelijke bijstand of de inhoud van het gegeven advies, wenden zij zich daartoe rechtstreeks tot het betrokken raadslid.

Artikel 3 Weigering verzoek ambtelijk bijstand

Indien het verzoek om bijstand van een ambtenaar door de secretaris wordt geweigerd kan de griffier of het betrokken raadslid het verzoek voorleggen aan de burgemeester. De burgemeester beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek.

Artikel 4 Geschil over ambtelijke bijstand

1. Indien een raadslid niet tevreden is over de door een ambtenaar verleende ambtelijke bijstand kan hiervan mededeling worden gedaan aan de secretaris.
2. Indien overleg met de secretaris niet leidt tot een voor beide partijen bevredigende oplossing, leggen zij de zaak voor aan de burgemeester. De burgemeester voorziet zo spoedig mogelijk in de kwestie.

Artikel 5 Hoeveelheid ambtelijke bijstand

De secretaris houdt in een register bij hoeveel verzoeken om ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 1, derde lid een raadslid per jaar doet.

Paragraaf 2 Fractieondersteuning

Artikel 6 Financiële vergoeding

1. De fracties als bedoeld in artikel 8 van het Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad, kunnen jaarlijks een financiële bijdrage als tegemoetkoming in de kosten voor het functioneren van de fractie ontvangen.

2. Deze bijdrage bestaat uit een vast deel van € 500,- voor elke fractie. Daarnaast kan elke fractie een bedrag van € 100,- per raadszetel ontvangen.

Artikel 7 Besteding financiële vergoeding

1. Fracties besteden de bijdrage om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken.
2. De bijdrage mag niet gebruikt worden ter bekostiging van:
 - a. uitgaven die in strijd zijn met wettelijke bepalingen en overige regelingen;
 - b. betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie;
 - c. giften;
 - d. uitgaven welke dienen bestreden te worden uit vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen;
 - e. opleidingen voor raads- en commissieleden.

Artikel 8 Voorschot bijdrage fractieondersteuning

1. De bijdrage voor fractieondersteuning wordt, op verzoek, voor 28 februari van een kalenderjaar als voorschot op dat kalenderjaar verstrekt.
2. In een jaar waarin de gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden wordt, op verzoek, het voorschot verstrekt voor de maanden tot en met de maand waarin de gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden. In de eerste maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt wordt, op verzoek, het voorschot verstrekt voor de overige maanden van dat jaar.
3. Het voorschot wordt verrekend met teveel ontvangen voorschotten in jaren waarvoor de raad de bedragen heeft vastgesteld.

Artikel 9 Wijziging van de bijdrage fractieondersteuning

1. Indien het zetelantal van een fractie ten gevolge van verkiezingen verandert, wijzigt de bijdrage met ingang van de eerste maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt.
2. Bij splitsing van een fractie wordt de op grond van artikel 6, tweede lid, vastgestelde bijdrage voor de oorspronkelijke fractie, voor het resterende deel van het kalenderjaar, verdeeld over de betrokken fracties naar evenredigheid van het aantal bij splitsing betrokken leden.
3. Bij splitsing van een fractie wordt het aan de oorspronkelijke fractie verstrekte voorschot verrekend overeenkomstig de verdeling die volgt uit het tweede lid.
4. Bij splitsing van een fractie wordt vanaf het nieuwe kalenderjaar, de op grond van artikel 6, tweede lid, vastgestelde bijdrage, eveneens volledig van toepassing op de nieuwe fractie.

Artikel 10 Verantwoording en controle

1. Elke fractie legt, binnen twee maanden na het einde van het kalenderjaar, aan de raad verantwoording af over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning, onder overlegging van een verslag aan de Auditcommissie met onderliggende originele betalingsbewijzen, facturen en declaraties.
2. De Auditcommissie zal de controle over de rechtmatigheid van de bijdrage voor fractieondersteuning voorbereiden voor de raad en de raad dienaangaande van een advies voorzien.
3. De Auditcommissie kan de verslagen laten controleren door de accountant, belast met de controle van de jaarrekening.
4. De raad stelt de bedragen vast van de uitgaven van een fractie die in het vorige kalenderjaar uit de bijdrage bekostigd zijn en stelt de door de fracties terug te storten bedragen vast.
5. Het bedrag voor fractieondersteuning welke niet is gebruikt, vloeit terug naar de algemene middelen.

Paragraaf 3 Slotbepalingen

Artikel 11 Intrekking oude verordening

De Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2005, gewijzigd bij besluit van 13 maart 2008 wordt ingetrokken.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2016.

Artikel 13 Overgangsbepaling

Het jaar 2016 wordt aangemerkt als overgangsjaar voor de verstrekking van de financiële bijdrage als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van deze verordening.

Artikel 14 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2016. Aldus vastgesteld door de gemeenteraad van Montferland op 17 december 2015.

De griffier, De voorzitter,

D.Berends, C.C. Leppink-Schuitema

TOELICHTING OP DE VERORDENING AMBTELIJKE BIJSTAND EN FRACTIE-ONDERSTEUNING 2016 (ARTIKEL 33 GEMEENTEWET)

Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel is in 2002 door de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur ingrijpend gewijzigd. Het legt expliciet vast dat de raad en individuele raadsleden een recht op ambtelijke bijstand hebben. Voor politieke groeperingen bestaat daarnaast een recht op fractieondersteuning. De uitwerking van deze rechten moet bij verordening worden geregeld.

In deze verordening vervult de griffier een centrale rol. Hij of zij is het eerste aanspreekpunt als het gaat om ambtelijke bijstand. De griffier vervult ook de rol van schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie.

Gezien de duale verhoudingen ligt het voor de hand dat er ook op het punt van de ambtelijke bijstand heldere scheidslijnen worden getrokken tussen werkzaamheden voor de raad en voor het college. De ambtenaar mag niet onder druk komen te staan doordat hij werkzaamheden voor de raad verricht. Daarom zal een collegelid dat toch informatie wenst over het verzoek om ambtelijke bijstand, zich moeten wenden tot het betrokken raadslid en niet tot de behandelend ambtenaar.

Dat de raad beschikt over een griffier met griffie betekent niet dat er geen behoefte meer zou zijn aan ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie. De griffie zal, in vergelijking met de reguliere organisatie beperkt in omvang zijn. Voor specialistische hulp op het gebied van het maken van amendementen, moties en regelingen zal een beroep op deze organisatie dan ook nodig blijven. Dit geldt ook voor specifieke informatie die alleen bij de reguliere ambtelijke organisatie beschikbaar is. De wetgever heeft dat onderkend en het recht op deze vorm van ambtelijke ondersteuning expliciet vastgelegd. Deze verordening vormt de uitwerking van dit recht.

De formulering van artikel 33 van de Gemeentewet 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.

In de verordening is geen bepaling opgenomen voor die gevallen waarin de tot het verlenen van hulp aangewezen ambtenaar op grond van gewetensbezwaren daartoe niet bereid is. In een dergelijk geval is sprake van een rechtspositioneel probleem dat binnen de ambtelijke organisatie tot een oplossing dient te worden gebracht.

De modelverordening heeft in de afgelopen jaren zijn waarde bewezen. In jurisprudentie wordt er regelmatig naar verwezen en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaf aan dat de modelverordening prima voldoet. Toch is in de geactualiseerde versie een aantal bepalingen gewijzigd en heeft een zekere "fine-tuning" plaatsgevonden. Waar het kon zijn artikelen samengevoegd en zinsconstructies aangepast. Dat leidt tot een overzichtelijker geheel. Ook hebben de diverse artikelen, conform de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving, nu opschriften gekregen.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1 Verzoek om informatie

De verordening is niet bedoeld om formele barrières op te werpen die het verlenen van bijstand aan raadsleden juist bemoeilijkt. Indien het gaat om het verzoek om informatie van feitelijke aard, dan wel inzage in of afschrift van openbare documenten, kan een raadslid contact opnemen met de griffier of een ambtenaar. Het begrip document wordt hier overigens gebruikt in de betekenis die het in de Wet openbaarheid van bestuur heeft. Met openbaar wordt bedoeld openbaar in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur.

Op niet-openbare documenten is het bepaalde in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet van toepassing. Deze rechten zijn veelal uitgewerkt in het Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad, het Reglement van orde voor de vergaderingen van het college en de Verordening op de raadscommissies.

Er is voor gekozen de griffier te benoemen als centrale functionaris. Het bestaan van het instituut griffie en de ontvlechting van de posities van de raad en het college, die bij de dualisering hun beslag hebben gekregen, leiden ertoe dat de ambtelijke organisatie parallel ontvlochten is. Omdat de griffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal de secretaris de ambtenaar die de bijstand verleent moeten aanwijzen. De ontvlechting van posities leidt in dit geval dus noodzakelijkerwijs tot een verdergaande formalisering van de regeling omtrent ambtelijke bijstand.

De bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend. Het is niet mogelijk in de verordening hiervoor vaste termijnen op te nemen in verband met de verschillen in aard en omvang van de werkzaamheden voor een verzoek. De griffier ziet er op toe dat er voortgang blijft in het proces.

In de gehele verordening is er voor gekozen een onderscheid aan te brengen tussen ambtenaren en medewerkers van de griffie. Als er over ambtenaren gesproken wordt, worden ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie bedoeld die onder het gezag van het college vallen en dus niet onder de noemer “griffiemedewerkers”. Dit neemt niet weg dat medewerkers van de griffie ook ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet zijn.

Op grond van het tweede lid is er bij twijfel een rol voor de secretaris weggelegd. Deze zal moeten beslissen of het een verzoek als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a en b betreft.

Artikel 2 Verlenen van ambtelijke bijstand

In het vierde lid wordt gewezen op het belang dat de betrokken portefeuillehouder heeft van het op de hoogte zijn van het feit dat bijstand is verleend door onder zijn verantwoordelijkheid functionerende ambtenaren. Gezien de afstand tussen raad en college is het logisch dat desgewenst melding wordt gemaakt van het verlenen van ambtelijke bijstand. Het college en de secretaris kunnen afspreken in welke gevallen hiervan melding wordt gemaakt.

Het vijfde lid voorkomt dat de betreffende ambtenaar in een spagaat tussen raad en college terecht komt. Indien 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 in het vijfde lid bepaald dat wethouders of de burgemeester 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. Indien hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Artikel 3 Weigering verzoek ambtelijke bijstand

Beoordeling of één van de in artikel 2 genoemde weigeringsgronden zich voordoet vindt in eerste instantie plaats door de gemeentesecretaris als hoofd van de reguliere ambtelijke organisatie. Artikel 3 regelt dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van ambtelijke bijstand is voorbehouden aan de burgemeester. Het ligt in de rede dat hij hierover overleg voert met de secretaris en de griffier (en indien nodig ook het betrokken raadslid). Uiteraard kan de raad via de gebruikelijke weg hierover de burgemeester verzoeken verantwoording af te leggen (artikel 180 Gemeentewet).

Artikel 4 Geschil over ambtelijke bijstand

Ook indien - naar de mening van het raadslid - op onvoldoende wijze aan zijn of haar verzoek om hulp gehoor wordt gegeven kan de zaak aan een hogere instantie worden voorgelegd: de burgemeester is daar gezien zijn eigenstandige positie in het gemeentelijke bestuur de meest aangewezen instantie voor.

Wel dient het betrokken raadslid of de griffier hierover eerst overleg te voeren met de secretaris.

Artikel 5 Hoeveelheid ambtelijke bijstand

Dit artikel biedt de mogelijkheid om aan ieder raadslid een vaste hoeveelheid uren of keren recht op ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie toe te kennen. Hiermee wordt een extra garantie geboden dat dit recht ook geëffectueerd kan worden. Het biedt de ambtelijke organisatie bovendien de mogelijkheid enigszins grip te houden op de omvang van de werkzaamheden. Deze begrenzing geldt niet voor eenvoudige informatieverschaffing als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a en b. Deze bijstand kan onbeperkt geboden worden.

Het door de secretaris bij te houden register maakt het bovendien mogelijk na te gaan hoe vaak er al een beroep is gedaan op de ambtelijke organisatie. Tevens kan het een belangrijke rol spelen bij het in kaart brengen van de behoefte aan deze voorzieningen.

Artikel 6 Financiële vergoeding

Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning zal in de gemeentebegroting moeten worden opgenomen en dus door de raad worden vastgesteld. 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 is het logisch dat zij voor dergelijke kosten een hogere vergoeding krijgen.

Artikel 7 Besteding financiële vergoeding

Voor wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning wordt de fracties grotendeels de vrijheid gelaten. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage besteed wordt aan raadswerkzaamheden. 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 en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk (vastgelegd in het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de Gemeentewet) aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning. Algemene opleidingen voor raads- en commissieleden die meestal worden georganiseerd door de griffie(r) dienen bekostigd te worden uit de gemeentelijke bedrijfsvoering (scholingsbudget voor raads- en commissieleden) en dientengevolge ook niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning.

Om fracties enige houvast te geven bij de besteding van het fractiebudget, is in onderstaande tabel (niet limitatief) aangegeven aan welke uitgaven het budget wel of niet besteed mag worden.

Wel	Niet
<ul style="list-style-type: none"> ·Raadswerkzaamheden ·Fractieondersteuning in de vorm van secretariële, procesmatige of inhoudelijke ondersteuning ·Administratiekosten t.b.v. de gehele fractie 	<ul style="list-style-type: none"> ·Uitgaven in strijd met wettelijke bepalingen ·Bestedingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie
<ul style="list-style-type: none"> ·Inhuren van externe deskundigen voor advies ·Financiële en facilitaire ondersteuning bij uitwerken van initiatieven m.b.t. volksvertegenwoordigende rol ·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 	<ul style="list-style-type: none"> ·Bestedingen aan raadsleden of bedrijven van raadsleden voor werkzaamheden die zij als medewerker of anderszins op enigerlei wijze in opdracht van een fractie verrichten ·Individuele/persoonlijke onkosten raadsleden (cursussen, congressen en opleidingen)
<ul style="list-style-type: none"> ·Organiseren bijeenkomsten met een bredere doelgroep dan de eigen leden (zaalhuur, organisatie, publiciteit) ·Fractie excursie, werkbezoeken e.d. ·Het opzetten en onderhouden van een website, waarmee een fractie zich aan de inwoners presenteert (geen verkiezingscampagne) 	<ul style="list-style-type: none"> ·Fractievergaderingen op locatie ·Herverkiezing raadsleden ·Lief en leed ·Giften

Artikel 8 Voorschot bijdrage fractieondersteuning

De bijdrage wordt als voorschot verstrekt. In een verkiezingsjaar wordt het voorschot in twee gedeelten gesplitst. Het is logisch dat het aangepast wordt aan de nieuwe verhoudingen in de raad. Indien blijkt dat het geld onrechtmatig is besteed kan dit aan het eind van het jaar verrekend worden.

Artikel 9 Wijziging van de bijdrage fractieondersteuning

Het kan gebeuren dat de bijdrage aangepast moet worden aan veranderde verhoudingen in de raad. Dit artikel is zo geformuleerd dat het zowel kan dienen voor fracties die bij de verkiezingen blijken te verdwijnen dan wel na de verkiezingen opkomen, maar het kan ook dienen om de mutaties in aantal op te vangen van de zittende fracties.

Bij splitsing van een fractie zal het al eerder verstrekte voorschot direct verrekend moeten worden. Als dat niet zou gebeuren zou een deel van de oorspronkelijke fractie over een te groot voorschot beschikken en zou het andere deel van de oorspronkelijke fractie 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.

Artikel 10 Verantwoording en controle

De verantwoording van de besteding van de fractiebijdragen van de fracties zijn openbare stukken in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur. Het is een verantwoording van de fracties hoe zij om gaan met de hun ter beschikking gestelde politieke gelden. In dat kader is het niet vreemd dat er in den lande nogal eens media-aandacht voor de bestedingen van deze gelden is.

De Auditcommissie kan de verslagen laten controleren door de accountant, belast met de controle op de jaarrekening. Het format voor het verslag wordt door de Auditcommissie vastgesteld.

Het bedrag voor fractieondersteuning welke niet is gebruikt, vloeit terug naar de algemene middelen.

Artikelen 11, 12, 13 en 14

Deze artikelen behoeven geen toelichting.