

Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning (2019)

Begripsomschrijvingen

Artikel 1

Voor de toepassing van deze regeling wordt verstaan onder:

- informatie: gegevens neergelegd in schriftelijke stukken en ander materiaal dat gegevens bevat;
- advies: het kenbaar maken van een deskundig oordeel;
- bijstand: het verzamelen en verwerken van informatie en het verlenen van hulp bij de redactionele vormgeving van voorstellen, amendementen en moties.

Informatie en advies

Artikel 2

- Een raadslid, dat informatie wenst, kan zich daarvoor rechtstreeks wenden tot de gemeentesecretaris, de afdelingshoofden, de stellers van de betreffende schriftelijke stukken of de ambtenaren die de betreffende schriftelijke stukken of het betreffende andere materiaal onder zich hebben.
- Een raadslid, dat een advies wenst, kan zich daarvoor rechtstreeks wenden tot de gemeentesecretaris of de afdelingshoofden.

Ambtelijke bijstand

Artikel 3

- Een raadslid, dat ambtelijke bijstand wenst, wendt zich daarvoor tot de griffier.
- De bijstand, bedoeld in het eerste lid, wordt verleend door de griffier of een medewerker van de griffie.
- Indien de gevraagde bijstand niet door de griffier of een medewerker van de griffie kan worden verleend, kan de griffier de directie verzoeken één of meer ambtenaren aan te wijzen, die de gevraagde bijstand zo spoedig mogelijk verlenen.

Artikel 4

Ambtelijke bijstand wordt verleend, tenzij

- het raadslid niet aannemelijk heeft gemaakt, dat de bijstand betrekking heeft op de werkzaamheden van de raad;
- dit het belang van de gemeente kan schaden;
- de taakuitoefening van de betreffende functionarissen hierdoor aanmerkelijk zou worden belemmerd en de bijstand niet tot geringere, meer aanvaardbare proporties kan worden teruggebracht.

Artikel 5

Wanneer de directie van mening is, dat zich een geval voordoet, waarin géén ambtelijke bijstand kan of behoort te worden verleend, legt hij het verzoek voor aan burgemeester en wethouders en doet hij daarvan mededeling aan de griffier.

Burgemeester en wethouders beslissen binnen twee weken.

Artikel 6

- Wanneer een raadslid niet (geheel) tevreden is over de verschaft informatie, advies of bijstand, kan hij of de griffier, indien het betreft door of namens de directie verleende informatie, advies of bijstand, de zaak voorleggen aan de burgemeester.
- Indien het betreft informatie of advies verleend door een ander, kan het raadslid of de griffier zich tot de secretaris wenden, die de zaak vervolgens met die ander bespreekt; mocht dit overleg voor het raadslid geen bevredigend resultaat hebben, dan legt de secretaris de zaak voor aan de burgemeester.

Artikel 7

- De directie houdt een register van de verleende ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 3, derde lid bij, waarin per verzoek om bijstand aan de reguliere ambtelijke organisatie wordt opgenomen:
 - welk raadslid om bijstand heeft verzocht;
 - over welk onderwerp om bijstand is verzocht;
 - welke ambtenaar de bijstand heeft verleend;
 - hoeveel tijd het verlenen van de bijstand heeft gekost;
 - de reden waarom een verzoek is geweigerd.

2. De directie verstrekt de desbetreffende portefeuillehouder in het college een afschrift van het verzoek uit het register.

Artikel 8

De directie of de in artikel 2 aangewezen ambtenaren geven van de door hen mondeling of schriftelijk verstrekte informatie, advies of bijstand kennis aan de desbetreffende portefeuillehouder in het college van burgemeester en wethouders, indien zij moeten of kunnen vermoeden dat zulks in het belang is van een goede bestuursvoering.

Artikel 9

Bij het vragen van informatie, advies of bijstand mag degene die deze hulp verleent, niet tot geheimhouding verplicht worden.

Artikel 10

Voor zover er behoefte bestaat aan andere hulp dan die welke valt onder de definitie van de begrippen informatie, advies en bijstand moet deze via de raad en/of de raadscommissies worden gevraagd.

Fractieondersteuning

Artikel 11

1. De fracties, zoals bedoeld in artikel 10 van het reglement van orde, ontvangen jaarlijks een financiële bijdrage als tegemoetkoming in de kosten voor het functioneren van de fractie.
2. Deze bijdrage bestaat uit een vast deel van € 1000,- voor elke fractie. Daarnaast ontvangt elke fractie een bedrag van € 200,- per raadszetel.

Artikel 12

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;
 - f. andere individuele, persoonlijke onkosten van raadsleden zoals administratiekosten en kosten voor het volgen van cursussen en congressen;
 - g. controle of contra-expertise;
 - h. attentiegeschenken ten behoeve van relaties;
 - i. zogeheten 'lief en leed' activiteiten;
 - j. de ontvangst van andere raads- en/of statenfracties;
 - k. cursussen en trainingen voor steunfractieleden;
 - l. aanschaf of gebruik van een (digitale) foto- of filmcamera.

Artikel 13

1. De bijdrage voor fractieondersteuning wordt jaarlijks zo spoedig mogelijk als voorschot op dat kalenderjaar aan de fracties verstrekt, nadat de verantwoording over het voorgaande jaar is ontvangen.
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 overige maanden van dat jaar.

Artikel 14

1. Indien het zeteltal van een fractie ten gevolge van verkiezingen verandert, wijzigt de bijdrage:
 - a. bij vermindering van het zeteltal: op de eerste dag van de maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt;
 - b. bij vermeerdering van het zeteltal: op de eerste dag van de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt.

2. Bij splitsing van een fractie wordt de op grond van artikel 11, tweede lid, vastgestelde bijdrage voor de oorspronkelijke fractie verdeeld over de betrokken fracties naar evenredigheid van het aantal bij de splitsing betrokken leden.
3. Bij splitsing van een fractie wordt de aan de oorspronkelijke fractie verstrekte bijdrage verrekend overeenkomstig de verdeling die volgt uit het tweede lid.

Artikel 15

1. Elke fractie legt jaarlijks vóór 15 februari bij het presidium verantwoording af van de ten laste van de bijdragen gedane uitgaven.
2. De griffier zendt de in het eerste lid bedoelde verantwoordingsstukken na akkoordbevinding aan het college van burgemeester en wethouders voor opneming in de rekening.
3. Het in enig jaar niet gebruikte gedeelte van de aan een fractie toekomende bijdrage mag door die fractie worden aangewend voor besteding in volgende jaren.
4. Na afloop van het jaar waarin raadsverkiezingen hebben plaatsgevonden, wordt per fractie een eindafrekening over de afgelopen vier jaar opgemaakt. Indien blijkt dat per saldo de beschikbaar gestelde bijdragen over die vier jaar door de fractie niet volledig zijn besteed, dient het niet bestede deel te worden terugbetaald aan de gemeente.
5. Indien een fractie na de verkiezingen niet terugkeert in de raad, wordt de eindafrekening opgemaakt in de maand na de verkiezingen.

Slotbepaling

Artikel 16

1. De verordening kan worden aangehaald als "Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractie-ondersteuning (2019)".
2. De verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2019.
3. Met het in werking treden van deze verordening vervalt de verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning vastgesteld bij raadsbesluit van 26 november 2010.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Tytsjerksteradiel van 20 december 2018.

De raad voornoemd,

*de griffier (a.i.)
(mr. A. Dam)*

*de voorzitter
(drs. L.J. Gebben)*

Toelichting Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning

Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel is door de Wet dualisering gemeentebestuur ingrijpend gewijzigd. Het legt expliciet vast, dat de 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.

De verordening behandelt gedetailleerd de ambtelijke bijstand. Aangezien het de verhouding betreft tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie, is behoefte aan duidelijke regels. Deze ambtenaren werken doorgaans namelijk voor het college. De wijziging van artikel 103 van de Gemeentewet laat dit scherp zien. Voor de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur bepaalde dit artikel, dat de secretaris (en daarmee de onder hem ressorterende ambtelijke organisatie) de raad en het college terzijde stond. In dualistische verhoudingen staat de secretaris het college terzijde en wordt de raad bijgestaan door de griffier.

Dat de raad beschikt over een griffier (eventueel 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 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 nieuwe 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 gevallen, waarin de tot het verlenen van hulp aangewezen ambtenaar op grond van gewetensbezwaren daartoe niet bereid is. In een dergelijk geval is er sprake van een rechtspositioneel probleem, dat binnen de ambtelijke organisatie tot een oplossing dient te worden gebracht.

Het gedeelte over de ambtelijke bijstand is in 2006 aangepast aan de nieuwe organisatiestructuur. Daarbij is het sectorenmodel vervangen door een model met:

- een tweehoofdige directie bestaande uit de algemeen directeur en de adjunct directeur / gemeentesecretaris, en
- een zestal afdelingen die worden aangestuurd door een afdelingshoofd.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Het begrip informatie is afgeleid uit de Wet openbaarheid van bestuur.

Het begrip bijstand is zodanig afgebakend, dat daarmee wordt voorkomen, dat met gebruikmaking van ambtelijke bijstand wordt beoogd een bepaald beleid te ontwerpen. De beleidsontwikkelingen en de oordeelsvorming daarover zijn specifieke aangelegenheden van de daarvoor verantwoordelijke raadsleden. Door de voorgestelde omschrijving wordt ook voorkomen, dat het ambtelijk apparaat wordt geconfronteerd met tegenstrijdige opdrachten.

Artikel 2

Er is gekozen voor een bepaalde gelaagdheid in de verschillende vormen van bijstand.

Bij informatie zal het vooral gaan om de zogenaamde “technische vragen”. De bestaande praktijk, waarbij vooral ook de “behandelende ambtenaren” een rol spelen, wordt in het eerste lid de ruimte gegeven.

Bij advies gaat de rol van de ambtenaren verder. Bij deze categorie is gekozen voor een kanalisatie via de leidinggevende lagen in de organisatie. Daarbij zal de praktijk vaak zijn, dat de deskundige beleidsmedewerker er door de leidinggevende “bij” wordt gehaald.

Artikel 3

Voor het verkrijgen van ambtelijke bijstand wendt een raadslid zich tot de griffier, die in eerste instantie bepaalt of hij zelf of de griffie de bijstand kan verlenen. Is dat niet het geval dan wendt hij zich tot de directie met het verzoek één of meer ambtenaren aan te wijzen voor het verlenen van de bijstand.

Omdat de griffier namelijk geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie is de secretaris hiervoor verantwoordelijk. De ontvlechting van posities leidt in dit geval dus noodzakelijk tot een verdergaande formalisering van de regeling omtrent ambtelijke bijstand.

Artikel 4

Beoordeling of één van de hier genoemde weigeringsgronden zich voordoet vindt in eerste instantie plaats door de directie. Vanuit hun gemeentewettelijke positie is dat ook de aangewezen weg.

Artikel 5

In dit artikel is aangegeven, dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van ambtelijke bijstand is voorbehouden aan burgemeester en wethouders. Uiteraard kan de raad via de gebruikelijke weg het college verzoeken hierover verantwoording af te leggen (artikel 169 Gemeentewet). Gekozen is voor burgemeester en wethouders en niet voor de burgemeester, omdat het college de directe werkgever is van de directie en als zodanig voor hun functioneren ook politiek verantwoordelijk is. Daar een raadslid recht heeft op een zo spoedig mogelijke beslissing is hiervoor een termijn van twee weken opgenomen.

Artikel 6

Wanneer – naar de mening van het raadslid – op onvoldoende wijze aan zijn of haar verzoek om hulp gehoor wordt gegeven kan de zaak aan een functioneel hogere instantie worden voorgelegd.

Voor wat betreft de directie is dit de burgemeester. In tegenstelling tot het vorige artikel is hier gekozen voor de burgemeester en niet voor het college. De reden hiervan is, dat “niet tevreden zijn over” van een andere orde en dimensie is dan “het weigeren van”.

Voor wat betreft anderen is het de secretaris, die dan ook hier weer de functie van intermediair vervult.

Artikel 7

Om zicht te hebben en enigszins grip te houden op de omvang van ambtelijke bijstand houdt de directie een register bij, waarin de van belang zijnde gegevens worden opgeslagen. Dit maakt het mogelijk na te gaan hoe vaak er een beroep wordt gedaan op de ambtelijke organisatie en welke tijd daarmee gemoeid is. Het draagt bovendien bij aan het in kaart brengen van de behoefte aan deze voorziening. Voor alle duidelijkheid: het gaat hier dus niet om verzoeken om informatie en/of advies, maar uitsluitend om de ambtelijke bijstand.

Artikel 8

In dit artikel is aangegeven, dat het van belang is dat de betrokken portefeuillehouder op de hoogte is van door het ambtelijk apparaat verstrekte informatie, advies of bijstand. Hij kan dan in principe niet voor verrassingen komen te staan als gevolg van een kennisachterstand ten opzichte van het raadslid. Uiteraard heeft e.e.a. slechts betrekking op de zogenaamde politiek gevoelige onderwerpen. Enige feeling terzake wordt dan ook bij de verstrekkers verondersteld.

Artikel 9

In relatie tot het voorgaande heeft dit artikel geen nadere toelichting.

Artikel 10

Als voorbeelden van andere hulp kunnen worden genoemd het raadslid, dat:
> zijn omvangrijke raadsarchief graag op orde wil brengen;
> graag wat geschoold wil worden in automatiseringskennis in relatie tot zijn raadswerk;
en daarvoor hulp nodig heeft van op die terreinen deskundige ambtenaren.

Artikel 11

Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning moet in de gemeentebegroting worden opgenomen en dus door de raad worden vastgesteld. De fractie-ondersteuning bestaat uit een vast en een variabel deel afhankelijk van het aantal raadszetels. De genoemde bedragen zijn bij eerdere bespreking van dit onderwerp vastgelegd en sindsdien niet geïndexeerd.

Artikel 12

De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractie-ondersteuning. Minimumvoorwaarde is wel, dat de bijdrage besteed wordt aan raadswerkzaamheden. Voorbeelden van uitgaven waar het budget voor gebruikt kan worden zijn: personele ondersteuning, inhuren van adviseurs, website, organiseren bijeenkomsten, werkbezoeken, fractieweekenden en nieuwsbrieven. In de verordening is met name een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden. Daarmee wordt o.a. voorkomen, dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk (vastgelegd in het rechtspositiebesluit wethouders, raads- en commissieleden, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de Gemeentewet) aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning. Opleidingen, cursussen, congressen en andere individuele zaken voor raads- en commissieleden dienen bekostigd te worden uit het daarvoor beschikbare individuele budget en dientengevolge ook niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning. Controle en contra-expertise zijn genoemd om vermenging met het onderzoeksbudget van de raad te voorkomen. Vanuit de praktijk is ten slotte nog een aantal (kleinere) uitgaven aan de lijst toegevoegd.

Omdat het bij uitstek om politieke ondersteuning gaat kan deze inhoudelijk niet te zeer gedetailleerd geregeld worden. Fractieondersteuning in de vorm van het beschikbaar stellen van gemeenteamttenaren voor de fracties wordt niet wenselijk geacht, aangezien het vaak politiek getinte ondersteuning betreft. Fracties moeten daarom vrij zijn in de keuze van de personen die de fracties eventueel ondersteunen.

Artikel 13

De bijdrage wordt jaarlijks zo spoedig mogelijk uitgekeerd, nadat van de fracties de verantwoording over het voorgaande jaar is ontvangen (in artikel 15 is bepaald dat het laatste vóór 15 februari dient te geschieden).

In een verkiezingsjaar vindt splitsing in twee gedeelten plaats.

Artikel 14

Het spreekt vanzelf, dat de bijdrage aangepast zal moeten worden aan veranderde verhoudingen in de raad. De regeling heeft tot gevolg, dat fracties die kleiner worden (of geheel verdwijnen) nog over de gehele maand waarin de nieuwe raad voor het eerst vergadert de bijdrage ontvangen. Voor fracties, die groter worden (of nieuwe fracties) gaat de bijdrage per diezelfde maand in. Dat betekent, dat de totale bijdrage voor fractieondersteuning in een verkiezingsjaar hoger uitvalt dan in andere jaren. Dit is niet te vermijden.

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

en zou het andere deel juist helemaal geen bijdrage krijgen. Na het kalenderjaar zou dan alsnog verrekend moeten worden. Het is billijker de verrekening in deze gevallen direct te laten plaatsvinden.

Artikel 15

Wat betreft de verantwoording is gekozen voor een eenvoudige gedragslijn, die via het presidium loopt. De griffier bereidt dit voor zodat het Presidium niet alle stukken hoeft door te nemen. De 'grijze gebieden' worden dan in het Presidium besproken. Deze stuurt na accordering de stukken door naar het college van burgemeester en wethouders. Het college zorgt voor opneming in de rekening. Via deze weg wordt dan rekening en verantwoording afgelegd, waarbij de raad alle gelegenheid heeft aan zijn controlerende rol invulling te geven.

De door een fractie in een jaar gedane uitgaven zullen waarschijnlijk nooit exact in evenwicht zijn met de ontvangen bijdrage. Vandaar de bepaling om het niet gebruikte deel te besteden in het volgende jaar. Aan de andere kant is het ook niet de bedoeling dit overschot eindeloos te laten groeien. Steeds na een periode van 4 jaren wordt een "eindafrekening" opgemaakt. Eventueel overgebleven budget wordt terugbetaald aan de gemeente, de fracties beginnen dan weer met een schone lei.

Artikel 16

De verordening treedt in werking op 1 januari 2019.