

Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2023

De raad van de gemeente Katwijk;
gelezen het voorstel van de voorzitter van het fractievoorzittersoverleg van 22 mei 2023;
gelet op raadsbesluit Versterking van de ondersteuning van de raad (2877700) van 1 juni 2022;
gelet op artikel 33 van de Gemeentewet;

B E S L U I T :

1. De Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2023 en de bijbehorende toelichting vast te stellen.
2. De regeling voor de fractieondersteuning uiterlijk in juni 2024 te evalueren.

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- fractiemedewerker: persoon die werkzaamheden verricht voor één van de fracties uit de raad en door de betreffende fractie bij de griffier formeel is aangemeld als medewerker.

Paragraaf 2. Ambtelijke bijstand

Artikel 2

1. Een raadslid wendt zich tot de griffier of een ambtenaar met een verzoek om bijstand, inhoudende:
 - a. feitelijke informatie van geringe omvang;
 - b. inzage in of afschrift van documenten.
2. De informatie, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, wordt door de griffier, een medewerker van de griffie of door een ambtenaar gegeven, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. Indien het verzoek om bijstand aan de raad aangeboden stukken betreft, wordt de informatie, voor zover de informatie schriftelijk beschikbaar is, aan de gehele raad aangeboden.
3. Indien een ambtenaar twijfelt of het verzoek betrekking heeft op informatie bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, stelt hij de secretaris daarvan in kennis. De secretaris beslist.
4. Een raadslid wendt zich tot de griffier met een verzoek om bijstand, inhoudende advies bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere advisering.
5. De advisering, bedoeld in het vierde lid, wordt verleend door de griffier of een medewerker van de griffie. Advies ten behoeve van initiatiefvoorstellen, niet zijnde een voorstel voor een verordening, wordt slechts verleend indien een derde van het aantal leden van de raad het verzoek om advisering ondersteunt. Indien de gevraagde advisering niet door de griffier of een medewerker van de griffie kan worden verleend, kan de griffier de secretarisverzoeken, één of meer ambtenaren aan te wijzen, die het gevraagde advies zo spoedig mogelijk verstrekken.

Artikel 3

1. De secretaris beoordeelt het verzoek om advies en meldt binnen een week aan de griffier of, en zo ja, op welke wijze en binnen welke termijn het gevraagde advies kan worden geleverd.
2. Indien de advisering wordt geweigerd, deelt de secretaris dit met redenen omkleed mee aan de griffier.

Artikel 4

Indien het verzoek om advisering door 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 over het verzoek.

Artikel 5

1. Indien een raadslid niet tevreden is over door een ambtenaar verstrekt advies, doet de griffier hiervan mededeling aan de secretaris.
2. Indien overleg met de secretaris niet leidt tot een voor beide partijen bevredigende oplossing leggen zijde zaak voor aan de burgemeester. De burgemeester beslist zo spoedig mogelijk over de zaak.

Artikel 6

Ten aanzien van de inhoud van de advisering is het raadslid de opdrachtgever van de ambtenaar die is aangewezen om het advies te geven. Het college of leden van het college hebben geen bemoeienis met de inhoud van het gegeven advies

Paragraaf 3. Fractieondersteuning

Artikel 7. 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 bestaat uit een door de raad bepaald vast bedrag per fractie. Dit bedrag wordt per 1 januari van elk jaar gewijzigd overeenkomstig de wijziging van de vergoeding van een raadslid zoals bepaald in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

Artikel 8. 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;
 - d. uitgaven in verband met verkiezingsactiviteiten;
 - e. bestedingen aan raadsleden, familieleden van raadsleden of bedrijven van raadsleden of hun familieleden voor werkzaamheden die zij in opdracht van een raadsfractie verrichten; onder familieleden wordt verstaan familieleden in de eerste en tweede graad;
 - f. juridische bijstand in geschillen met de gemeente.
3. De financiële bijdrage kan in ieder geval wel worden gebruikt ter bekostiging van de bestedingen die zijn genoemd in de bijlage "Leidraad bestedingen financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie"

Artikel 9. Voorschot financiële bijdrage

1. In 2023 vóór 31 augustus, en verder jaarlijks vóór 31 januari, wordt een voorschot verleend ter hoogte van de voor dat kalenderjaar vastgestelde financiële bijdrage als bedoeld in artikel 7, tweede lid, verrekend met nog niet verrekende teveel ontvangen voorschotten in periodes waarvoor de financiële bijdrage overeenkomstig artikel 12 is vastgesteld.
2. In een jaar waarin de raadsleden aftreden na reguliere raadsverkiezingen of op grond van artikel 56d of 56e van de Wet Algemene regels herindeling wordt, in afwijking van het eerste lid, een voorschot verleend voor de periode tot en met de maand maart en een voorschot voor de periode omvattende de resterende maanden. Het eerste voorschot wordt vóór 31 januari van dat jaar verstrekt; het tweede voorschot vóór het eind van de maand april.

Artikel 10. Gevolgen splitsen en einde bestaan fractie

1. Als één of meer raadsleden van één of meer fracties als zelfstandige fractie gaan optreden heeft deze fractie voor de resterende duur van de zittingsperiode geen recht op een financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie.
2. 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 11. 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 raad nadere informatie kan worden gegeven en bescheiden of bewijsstukken met betrekking tot de uitgaven kunnen worden overgelegd.
4. Bij uitgaven worden de onderliggende bescheiden door ten minste twee personen geautoriseerd.

Artikel 12. 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 raad stelt na controle van het financieel verslag 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 13. Intrekking oude verordening

De Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning wordt ingetrokken.

Artikel 14. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na de dag van bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Katwijk 2023.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Katwijk in zijn openbare vergadering van 1 juni 2023

*De griffier
De voorzitter*

Toelichting

Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel 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 griffier 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.

De burgemeester vervult ook een belangrijke rol in het proces. Indien er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan, zal de burgemeester een bemiddelende en uiteindelijk beslissende rol kunnen spelen. Depositie van de burgemeester, namelijk voorzitter van de raad en voorzitter van het college, maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggenbouwer en als degene die uiteindelijk het laatste woord heeft.

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 hulpaangewezen 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.

Artikelsgewijs

Artikel 2

De verordening is niet bedoeld om formele barrières op te werpen die het verlenen van bijstand aan raadsleden juist bemoeilijkt.

In het eerste lid wordt het algemene begrip ambtelijke bijstand nader onderscheiden in twee vormen van ondersteuning. Leden 2 en 3 betreffen deze twee vormen. Leden 4 en 5 en de artikelen 3 tot en met 6 gaan nader in op het verzoek om advies. Indien het gaat om het verzoek om informatie van feitelijke aard, dan wel inzage in of afschrift van documenten, kan een raadslid contact opnemen met de griffier of een ambtenaar uit de reguliere ambtelijke organisatie. Het begrip document wordt hier overigens gebruikt in de betekenis die het in de Wet open overheid heeft. De informatie zal in de regel openbaar zijn. Artikel 169 lid 3 en artikel 180 lid 3 Gemeentewet geven aan dat het college en de burgemeester

een raadslid de gevraagde inlichtingen dienen te geven, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaarbelang. Informatie kan dus ook onder geheimhouding, dus niet-openbaar, aan leden van de raad worden verstrekt, zolang dit niet in strijd is met het openbaar belang.

Als de griffie of een ambtenaar mondeling informatie verschaft overstukken die aan de raad zijn aangeboden en deze informatie is ook schriftelijk beschikbaar, dient deze informatie bij de gehele raadbekend te zijn, opdat het debat in de raad zoveel mogelijk op basis van gelijke kennis kan worden gevoerd.

Er is voor gekozen de griffier te noemen als centrale functionaris. Omdat de griffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal de secretaris de ambtenaar die de bijstand verleent, moeten aanwijzen.

De bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend. Het is niet mogelijk inde verordening hiervoor vaste termijnen op te nemen in verband met de verschillen in aard en omvang van de werkzaamheden voor een verzoek.

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 gezag van het college staan en worden dus niet griffied medewerkers bedoeld. Dit neemt niet weg dat ook medewerkers van de griffie ook ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet zijn.

Op grond van het derde 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.

In het vijfde lid is geregeld hoe verzoeken om advisering conform lid 4 worden afgedaan. Op de regel dat elk lid recht heeft op bijstand, is één uitzondering gemaakt. De uitzondering is gelegen in het vierde lid van artikel 38 van het reglement van orde van de raad, over initiatiefvoorstellen: "De raad kan voorwaarden stellen aan de indiening en behandeling van een voorstel, niet zijnde een voorstel voor een verordening." In dit geval is het gewenst, om nodeloze inzet van de griffie en de reguliere ambtelijke organisatie te voorkomen, dat een verzoek om advisering eerst wordt overgenomen door een derde van het aantal leden van de raad. Gezien het grote belang van het recht op advies is de voorwaarde van de gebruikelijke drempel van ondersteuning door een meerderheid van de raad in dit geval onwenselijk. De griffier controleert bij verzoeken om advisering of de drempel van een derde van toepassing is en of de drempel is gehaald. De eerste ondertekenaar van een verzoek wordt beschouwd als de indiener van het verzoek om advisering, in de zin van artikelen 4, 5 en 6.

Artikelen 3 en 4

Het eerste lid van artikel 3 regelt de wijze van ontvangst van een verzoek om advies door de gemeentesecretaris. De griffier en het betrokken raadslid kunnen zo inschatten of de gewenste advisering op de juiste wijze verleend zal worden. In een vroeg stadium kunnen hierdoor, in overleg met de gemeentesecretaris, bijstellingen in het verzoek of inde te verlenen advisering volgen, of kan het raadslid een beroep op artikel 5 doen. Deze artikelen regelen verder de procedure rondom weigering door de gemeentesecretaris om advies te verstrekken. In artikel 4 is aangegeven dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van advisering 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 5

Ook indien – naar de mening van het raadslid – op onvoldoende wijze aanzijn of haar verzoek om advisering gehoor wordt gegeven kan de zaak aaneen 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 6

Indien een raadslid om ambtelijke advisering verzoekt, moet hij ervanuit kunnen gaan dat de ambtenaar bij het verrichten van die werkzaamheden onafhankelijk opereert van het college. Dit is een gevolg van de door de dualisering tot stand gebrachte ontvlechting van posities. Het opdrachtgeverschap ten aanzien van de inhoud van de advisering ligt in deze bij het raadslid.

De ambtenaar die het advies verstrekt blijft echter wel onderdeel van de reguliere ambtelijke organisatie. De advisering 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 7. 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 financiële bijdrage voor fractieondersteuning voldoet aan de definitie van subsidie van artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht. Artikelen 7 tot en met 12 van deze verordening regelen de verstrekking en de verantwoording uitputtend, waardoor fractieondersteuning buiten de sfeer van de algemene subsidieverordening kan blijven.

Artikel 8. Besteding financiële bijdrage

Voor wat betreft de besteding van de fractieondersteuning worden de fracties grotendeels vrijgelaten. In het tweede lid is 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.

Het derde lid benoemt de zaken die juist wel uit de middelen voor fractieondersteuning kunnen worden bekostigd, in een aparte leidraad. De opsomming in deze leidraad is niet limitatief.

Artikel 9. Voorschot financiële bijdrage

Dit artikel regelt de jaarlijkse, ambtshalve verlening van voorschotten ter hoogte van de overeenkomstig artikel 7 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 11. Administratieve verplichtingen

Om te zorgen dat aan het verslag waarmee de besteding van de financiële bijdrage wordt verantwoord (zie artikel 12) een deugdelijke administratie ten grondslag ligt, worden in dit artikel enkele eisen gesteld aan het voeren van deze administratie.

Artikel 12. 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. Omdat dit bedrag kan afwijken van het verstrekte voorschot – en dus mogelijk een verrekening dient plaats te vinden – wordt tevens de hoogte van het te verrekenen verschil tussen de vastgestelde financiële bijdrage en het ontvangen voorschot vastgesteld. Als het verleende voorschot lager is dan de vastgestelde financiële bijdrage, dan wordt het resterende bedrag alsnog uitbetaald. Als het verleende voorschot hoger is dan de vastgestelde financiële bijdrage, dan kan het onverschuldigde bedrag overeenkomstig artikel 4:57, eerste lid, van de Awb teruggevorderd worden. De beslissing tot terugvordering is – evenals het besluit waarmee de financiële bijdrage wordt vastgesteld – een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit.

Leidraad bestedingen financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie

Bijlage bij Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2023

De besteding van de financiële bijdrage ter ondersteuning van het functioneren van de fractie kan grofweg worden verdeeld in vijf categorieën; per categorie wordt een aantal voorbeelden gegeven.

Fractieondersteuning

- Salariskosten fractiemedewerkers
- Externe advieskosten
- Eventuele vrijwilligersvergoedingen

Communicatie-uitingen

- Website fractie
- Nieuwsbrief
- Social media

Ontwikkeling fractie

- Opleidingen/cursussen voor gehele fractie
- Fractiebijeenkomsten
- Team coaching

Facilitaire zaken

- Abonnementskosten (bijvoorbeeld hosting website)
- Bankkosten
- Kantoorartikelen

Representatie

- Representatie van de fractie als geheel. Bijvoorbeeld een bos bloemen of presentje namens de fractie.