

Vaststelling van enige wijzigingen in de
verordening ambtelijke bijstand en
fractieondersteuning.

Emmeloord, 13 januari 2004.

Aan de raad.

Voorgenomen besluit.

De verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2004 vaststellen.

Advies raadscommissie.

[..]

Aanleiding.

Als gevolg van het dekkingsplan voor 2004 dient op de bijdrage aan de fracties voor fractieondersteuning EUR 7.500,00 te worden bezuinigd. Hiermee is de raad in zijn vergadering van 12 november 2003 akkoord gegaan.

De op grond van dit bezuinigingsbesluit aan te passen fractievergoedingen moeten echter in de verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning worden verwerkt.

Omdat in de indertijd vastgestelde verordening een vrij uitgebreide verantwoordingsplicht was opgenomen voor de ontvangen fractievergoedingen, inclusief zelfs accountantsonderzoeken, wordt het voorstel gedaan ook de verantwoordingsvoorschriften te beperken.

Probleemstelling.

Het totaalbedrag aan vergoeding voor fractieondersteuning zoals die door u in september 2002 is vastgesteld bedroeg EUR 28.800,00.

Per fractie wordt EUR 3.000,00 vergoeding verstrekt en daarnaast per raadslid EUR 400,00.

Van de totale vergoeding wordt derhalve 62,5% besteed aan de vergoeding per fracties en 37,5% aan de vergoeding voor de raadsleden.

Er moet echter EUR 7.500,00 worden bezuinigd. Dezelfde verdeelsleutel toepassend wordt dan de vergoeding als volgt.

Per fractie EUR 13.312,50 : 6= EUR 2.218,00.

Per raadslid EUR 7.987,50: 27= EUR 295,00.

Daarnaast is in de in 2002 vastgestelde verordening een groot aantal verantwoordingsvoorschriften opgenomen, zoals voor iedere fractie een accountants verklaring, het verstrekken van een voorschot met daarna een afrekening. In het kader van de beperking van het aantal overbodige voorschriften, wordt in de wijziging ook een verlichting van de verantwoordingsplicht voorgesteld.

In dit voorstel wordt niet bezien in hoeverre de paragraaf die handelt over ambtelijke bijstand zou moeten worden aangepast. Daarvoor is een bredere aanpak en dus ook meer tijd nodig. Gezien de wijze waarop de ambtelijke bijstand wordt verleend lijkt dit echter op dit moment nog niet opportuun.

(Wettelijk) beleidskader.

In artikel 33 van de Gemeentewet is de verplichting neergelegd om als raad een verordening vast te stellen die de ambtelijke bijstand en de fractievergoedingen regelt.

Onderbouwing keuze voor het voorgenomen besluit.

Op de fractievergoeding wordt ongeveer een kwart van het oorspronkelijk uitgetrokken bedrag bezuinigd. Dit leidt onvermijdelijk tot een forse vermindering van de vergoeding per fractie.

Hoewel allerlei varianten mogelijk zijn: het blijft hoe dan ook een forse vermindering. Gezien het indertijd gekozen uitgangspunt waarin 62,5% van het totaal bedrag voor de fractie-ondersteuning aan de fracties werd besteed en ongeveer 37,5% verdeeld werd over de 27 raadsleden, is er in het voorstel voor gekozen om de bezuiniging op dezelfde wijze te verwerken. Zolas boven reeds berekend leidt dit tot de volgende uitkomst:
per fractie EUR 2.218,00;
per raadslid EUR 295,00.

De in 2002 vastgestelde verordening is gebaseerd op een landelijk model. Hierin is in de artikelen 12 en 13 een jaarlijkse uitgebreide verantwoordingsplicht opgenomen van de uitgaven. Verder moet jaarlijks een accountantsonderzoek worden verricht en hij dient hierover verslag uit te brengen. Voor een betrekkelijk gering bedrag zijn dit zware maatregelen.

Daarom wordt in de wijziging voorgesteld de verantwoordingsvoorschriften te beperken.

Het komt erop neer dat alle fracties binnen 4 maanden na afloop van het kalenderjaar hun verslag indienen. Na ontvangst van alle verslagen worden deze gedurende 2 maanden ter inzage gelegd, waardoor de fracties over en weer maar ook college, pers en bevolking ervan kennis kunnen nemen. Het ligt voor de hand dat indien een raadslid van mening is dat door een fractie uitgaven zijn gedaan die niet in overeenstemming lijken te zijn met de bedoeling zoals in artikelen 9 opgenomen, nl. om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken, deze hierover toelichting vraagt. Het gaat jaarlijks erom dat de raad elkaar houdt aan de juiste besteding van de afgesproken vergoeding.

Financiën/Planning.

Bij vaststelling van de gewijzigde verordening wordt invulling gegeven aan de door de raad aan zichzelf opgelegde bezuiniging in het kader van het dekkingsplan 2004-2008

Communicatie.

Er is geen specifieke communicatie vereist. De belanghebbenden zijn degenen die het besluit vaststellen.

Achterliggende documenten.

Het raadsvoorstel zoals dat op 26 augustus 2002 aan de raad is verzonden alsmede de indertijd in september 2002 vastgestelde verordening.

De griffier,

De voorzitter,

De raad van de gemeente Noordoostpolder;

gezien het advies van het seniorenconvent d.d. 9 december 2003;

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

B E S L U I T:

vast te stellen de:

Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2004;

Paragraaf 1

Ambtelijke bijstand

Artikel 1

1. Een raadslid wendt zich tot de griffier of een ambtenaar met een verzoek om:
 - a. feitelijke informatie van geringe omvang;
 - 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, stelt hij de secretaris daarvan in kennis.
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 door de griffier of een medewerker van 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

1. Een ambtenaar verleent op verzoek van de griffier of de secretaris ambtelijke bijstand 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;
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.

Artikel 3

1. 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 over het verzoek.

Artikel 4

1. Indien een raadslid niet tevreden is over door een ambtenaar verleende bijstand, doet hij of de griffier hiervan mededeling 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 beslist zo spoedig mogelijk over de zaak.

Artikel 5

1. De secretaris houdt in een register bij de aard en het aantal verzoeken om ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 1, vierde lid.
2. De verzoeken worden per raadslid per jaar geregistreerd.

Artikel 6

1. De secretaris verstrekt het college of leden daaruit desgewenst een afschrift van het verzoek uit het register.

Artikel 7

1. Een raadslid kan aangeven dat een verzoek om ambtelijk bijstand of de inhoud van het gegeven advies geheim wordt gehouden.
2. Indien het college of 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.

Paragraaf 2**Fractieondersteuning****Artikel 8**

1. De fracties, zoals bedoeld in artikel 5 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 EUR 2.218,00 voor elke fractie. Daarnaast ontvangt elke fractie een bedrag van EUR 295,00 per raadszetel.

Artikel 9

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 10

1. De bijdrage voor fractieondersteuning wordt voor 31 januari over dat kalenderjaar verstrekt.
2. In een jaar waarin verkiezingen plaatsvinden wordt de bijdrage 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 de bijdrage verstrekt voor de overige maanden van dat jaar.

Artikel 11

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 8, 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 door de oorspronkelijke fractie de bijdrage verrekend overeenkomstig de verdeling die volgt uit het tweede lid.

Toelichting.**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.

Opvallend is de centrale rol van de griffier. Dit nieuwe instituut, dat bij uitstek bedoeld is voor het verlenen van hulp aan raadsleden, wordt 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 nieuwe rol in het proces. Indien er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan, zal de burgemeester een bemiddelende en uiteindelijk beslissende rol kunnen spelen. De positie van de burgemeester maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggebouwer en als degene die uiteindelijk het laatste woord heeft. De Staatscommissie dualisme en lokale democratie had ook al geadviseerd tot een dergelijke rol van de burgemeester.

Gezien de nieuwe dualistische verhoudingen ligt het voor de hand dat er ook op het punt van de ambtelijke bijstand duidelijkere scheidslijnen worden getrokken tussen werkzaamheden voor de raad en voor het college. Dat komt tot uitdrukking in het feit dat een raadslid kan aangeven dat een verzoek om ambtelijke bijstand en de inhoud van de verleende bijstand geheim moet worden gehouden. 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.

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 nu beschikt over een griffier 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 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 die 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.

Artikelsgewijs toelichting.**Artikel 1.**

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 het betrokken afdelingshoofd of de griffier die het verzoek kan neerleggen bij het afdelingshoofd uit de reguliere ambtelijke organisatie.

Om de gemeentesecretaris op de hoogte te houden wat er in de ambtelijke organisatie gebeurt, zal het verzoek om informatie ook bij de gemeentesecretaris worden gemeld.

Gaat het om hulp bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties etc. dan zal de gemeentesecretaris verzoeken waaraan niet door de griffie kan worden voldaan, op verzoek van de griffier uitzetten in de ambtelijke organisatie.

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 gezag van het college staan en worden dus niet griffiemedewerkers 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.

Artikelen 2 en 3.

Beoordeling of één van de in artikel 3 genoemde weigeringsgronden zich voordoet vindt in eerste instantie plaats door de gemeentesecretaris als hoofd van de reguliere ambtelijke organisatie. In artikel 4 is aangegeven 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.

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.

In beginsel is het aantal keren dat een beroep op de ambtelijke ondersteuning kan worden gedaan, niet gelimiteerd. Op grond van de ervaringen die in de komende periode wordt opgedaan, zal worden bezien of de wenselijkheid van limitering per raadslid of fractie moet worden toegepast. Indien dit noodzakelijk zal zijn, zullen u hiertoe voorstellen worden gedaan.

De begrenzing mag niet gaan gelden voor eenvoudige informatieverschaffing als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a en b. Deze hulp kan onbeperkt verleend worden.

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

Artikel 6.

In dit artikel is aangegeven dat het van belang is dat leden van het college op de hoogte kunnen zijn van het feit dat bijstand is verleend door onder zijn verantwoordelijkheid functionerende ambtenaren. Gezien de vergroting van de afstand tussen raad en college die met de dualisering is gecreëerd, is het logisch dat desgewenst melding wordt gemaakt van het verschaffen van ambtelijke bijstand. Het college en de secretaris kunnen afspreken in welke gevallen hiervan melding wordt gemaakt.

Artikel 7.

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. Dit is een gevolg van de door de dualisering tot stand gebrachte ontvlechting van posities. De mogelijkheid wordt dan ook geopend dat een raadslid aangeeft dat een verzoek om ambtelijke bijstand en de inhoud van de verleende bijstand geheim wordt gehouden. 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 tweede lid 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. Indien hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Artikel 8 en 9.

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 ook het aantal leden per fractie een rol speelt bij de hoogte van de fractie vergoeding.

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. 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. Opleidingen voor raads- en commissieleden dienen bekostigd te worden uit het daarvoor beschikbare individuele budget en dientengevolge ook niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning.

Omdat het bij uitstek om politieke ondersteuning gaan kan deze inhoudelijk niet te zeer gedetailleerd geregeld worden. Fractieondersteuning in de vorm van het beschikbaar stellen van gemeenteambtenaren 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. Ook burgerraadsleden kunnen met behulp van deze fractieondersteuning een bepaalde vergoeding ontvangen.

Overigens wijzen we erop dat burgerraadsleden per bijgewoonde officieel uitgeschreven commissievergadering ook een vergoeding ontvangen in de orde van grootte van EUR 64,00 in 2004.

Artikel 10.

In een verkiezingsjaar wordt de bijdrage in twee gedeelten gesplitst. Het is logisch dat het aangepast wordt aan de nieuwe verhoudingen in de raad.

Artikel 11.

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 vergaderd 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 iets hoger kan uitvallen 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 grote bijdrage 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 12

De reserve bestaat uit het overschot van voorgaande jaren. Dit bedrag zal niet eindeloos mogen groeien. De reserve is dan ook aan een maximum gebonden.

Behoort bij het raadsbesluit van 26 februari 2004,
De griffier van de gemeente Noordoostpolder,