

## **Toelichting op de verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning**

### **Algemeen**

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Het legt expliciet vast dat de raad en individuele raadsleden een recht op ambtelijke bijstand hebben. Onder het begrip “raadslid” in hoofdstuk 1 vallen ook de door de raad benoemde burgerleden. 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 is het eerste aanspreekpunt als het gaat om ambtelijke bijstand. De griffier vormt ook de schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie.

De burgemeester vervult ook een 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.

Waar deze verordening spreekt over “de secretaris” wordt de gemeentesecretaris bedoeld.

De verordening behandelt gedetailleerd de ambtelijke bijstand. De verordening is niet bedoeld om formele barrières op te werpen die het verlenen van bijstand aan raadsleden bemoeilijken. Maar aangezien het de verhouding betreft tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie, is behoefte aan duidelijke regels. De ambtenaren werken doorgaans namelijk voor het college. Artikel 103 Gemeentewet laat dit scherp zien. Vóór 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 de duale verhoudingen staat de secretaris het college terzijde en wordt de raad bijgestaan door de griffier.

Dat de raad nu beschikt over een griffie betekent niet dat er geen behoefte meer zou zijn 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 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.

In de gehele verordening wordt onderscheid gemaakt 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 medewerkers van de griffie ook ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet zijn. Het verlenen van ambtelijke bijstand hoort tot de normale taakuitoefening van de ambtenaar. Indien hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent, behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

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 er sprake van een rechtspositioneel probleem dat binnen de ambtelijke organisatie tot een oplossing dient te worden gebracht.

## **Artikelgewijze toelichting**

### **Artikel 1**

Het begrip document wordt hier 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. Voor niet openbare documenten wordt een regeling gegeven in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet.

De griffier is de centrale functionaris bij andere verzoeken om bijstand. Het bestaan van het instituut griffie en de ontvlechting van de posities van de raad en het college, die bij de dualisering zijn beslag heeft gekregen, leiden ertoe dat de ambtelijke organisatie parallel ontvlochten wordt. 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 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.

Het betrokken collegelid heeft er belang bij op de hoogte zijn van de bijstand die is verleend door onder zijn verantwoordelijkheid functionerende ambtenaren. Het college en de secretaris kunnen afspreken in welke gevallen hiervan melding wordt gemaakt.

### **Artikelen 2 en 3**

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. In artikel 3 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 met het betrokken raadslid). Bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester wordt hij vervangen door een door het college aan te wijzen wethouder (artikel 77, lid 1 Gemeentewet). Een beslissing van de burgemeester in dit verband is niet vatbaar voor beroep. Uiteraard kan de raad via de gebruikelijke weg de burgemeester verzoeken over zijn beslissingen verantwoording af te leggen (artikel 180 Gemeentewet). Voor de griffier en medewerkers van de griffie zijn geen weigeringsgronden opgenomen. De griffier en griffiemedewerkers zijn ondergeschikt aan de raad en zullen in principe alle opdrachten van raadsleden moeten uitvoeren. Er bestaan immers ook geen gronden voor de secretaris om bijstand aan het college te weigeren.

#### **Artikel 4**

Ook indien – naar de mening van het raadslid – op onvoldoende wijze aan zijn 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 raadslid of de griffier hierover eerst overleg te voeren met de secretaris.

#### **Artikel 5**

Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. Deze 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 een hogere vergoeding krijgen.

#### **Artikel 6**

De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning. Voorwaarde 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.

#### **Artikel 7**

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 of niet is besteed kan dit na afloop van het jaar verrekend worden.

### **Artikel 8**

Bij splitsing van een fractie moet het al eerder verstrekte voorschot direct verrekend worden. Als dat niet gebeurt beschikt een deel van de oorspronkelijke fractie over een te groot voorschot en heeft het andere deel geen voorschot. Na het kalenderjaar moet dan alsnog verrekend worden. Het is billijker de verrekening in deze gevallen direct te laten plaatsvinden.

### **Artikel 9**

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.

Ook met betrekking tot de reserve is het van belang dat goed wordt omgegaan met de splitsing van een fractie. Het zesde lid regelt dat de reserve naar evenredigheid verdeeld wordt over de nieuw ontstane fracties.

### **Artikel 10**

Uit het verslag kan naar voren komen dat er een verrekening dient plaats te vinden met het verstrekte voorschot. Indien niet verrekend kan worden, bijvoorbeeld omdat een fractie uit de raad verdwijnt zal de raad het ten onrechte uitgekeerde voorschot kunnen terugvorderen.

De vermelding in de verordening van de mogelijkheid van terugvordering is stikt genomen overbodig omdat die mogelijkheid ook al bestaat op grond van artikel 4:57 van de Awb. Bestedingen in strijd met deze verordening kunnen worden teruggevorderd voor zover na de dag waarop de subsidie is vastgesteld, nog geen vijf jaren zijn verstreken.

### **Artikel 11**

Indien fractieondersteuning de vorm heeft van financiële middelen is sprake van een subsidie als bedoeld in titel 4.2 Awb.

Dit betekent dat bijvoorbeeld de mogelijkheid bestaat om bezwaar en beroep in te stellen tegen de beschikking die een bepaald budget ter beschikking stelt of tegen een terugvordering.

### **Artikel 12**

Dit artikel behoeft geen toelichting.