

## Toelichting bij 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.

Bij de regeling voor de ambtelijke bijstand is de griffier het eerste aanspreekpunt. 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 bruggenbouwer en als degene die uiteindelijk het laatste woord heeft. De Staatscommissie dualisme en lokale democratie had 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.

De ambtenaar mag echter 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 er 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 met griffie betekent niet dat er geen behoefte meer zou zijn aan ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie. Voor specialistische hulp en specifieke informatie zal een beroep op deze organisatie dan ook nodig blijven. De wetgever heeft dat onderkend en het recht op deze vorm van ambtelijke ondersteuning expliciet vastgelegd. 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.

### Artikelgewijze 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 de griffier die het verzoek kan neerleggen bij een ambtenaar uit de reguliere ambtelijke organisatie.

Indien het om technische vragen gaat kan het raadslid zich rechtstreeks wenden tot de desbetreffende gemeentelijke afdeling of ambtenaar. Politiek getinte vragen dienen bij de griffier te worden neergelegd.

Het begrip “document” wordt gebruikt in de betekenis die het in de Wet openbaarheid 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 artikel 25, 55 en 86 van de Gemeentewet. Deze rechten zijn uitgewerkt in het reglement van orde voor de raad, het reglement van orde voor het college en de verordening op de raadscommissies.

Er is voor gekozen de griffier te noemen 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 zijn beslag heeft gekregen, leidt 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 ontvlechting van posities leidt in dit geval dus noodzakelijk 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 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.

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.

### **Artikelen 2 en 3**

De 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 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 dit artikel is aangegeven dat het van belang is dat de betrokken portefeuillehouder op de hoogte is 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 6**

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 artikel 6 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 7**

Fractieondersteuning vindt plaats in de vorm van financiële ondersteuning. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning is in de gemeentebegroting opgenomen. 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 8**

De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning. Minimumvoorwaarde is wel dat het om werkzaamheden gaat ten behoeve van de versterking van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol van de raad. Iedere fractie kan het beschikbaar gestelde bedrag, behoudens enkele uitzonderingen genoemd in lid 2 van artikel 8, naar eigen inzicht gebruiken.

Omdat het bij uitstek om politieke ondersteuning gaat, kan deze niet te zeer gedetailleerd geregeld worden in de verordening. Om te voorkomen dat de fracties onnodig worden beperkt in hun mogelijkheden, verdient het aanbeveling om slechts in algemene termen te omschrijven welke zaken in aanmerking komen.

Fracties kunnen bijvoorbeeld personen "in dienst" nemen die de fracties ondersteunen, op secretariael, organisatorisch of inhoudelijk gebied.

Fracties kunnen extern advies inhuren.

Fracties kunnen in het kader van de volksvertegenwoordigende rol van de raad zelf bijeenkomsten organiseren om met inwoners over bepaalde thema's van gedachten te wisselen.

Fractieondersteuning kan in dit geval bestaan uit financiële ondersteuning ten behoeve van zaalhuur en organisatie.

Er kan worden gedacht aan het opzetten van een website waarmee een fractie zich presenteert, haar standpunten verwoordt en de burgers gelegenheid geeft om mee te praten over politieke onderwerpen.

Verder is een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden.

Het spreekt van zelf dat uitgaven niet in strijd mogen zijn met wettelijke bepalingen en regelingen.

Dit is een standaardbepaling.

Ook moet worden voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd.

Betalingen aan politieke partijen en daarmee verbonden instellingen of natuurlijke personen mogen niet plaatsvinden, tenzij het gaat om vergoeding van prestaties (diensten of goederen) die geleverd zijn ten behoeve van de fractie.

Voor het doen van giften mag de bijdrage voor fractieondersteuning natuurlijk niet worden gebruikt.

De raadsleden mogen 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) niet aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning. Voor persoonlijke onkosten van raadsleden is fractieondersteuning niet bestemd.

## **Artikel 9**

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 10**

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 hoger uitvalt dan in andere jaren.

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 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 11**

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.

#### **Artikel 12**

Na afloop van een kalenderjaar dient de besteding van het geld voor fractieondersteuning schriftelijk te worden verantwoord. Controle door een accountant is niet noodzakelijk, doch de uitgaven moeten wel inzichtelijk worden gemaakt omdat het om gemeenschapsgeld gaat.

#### **Artikel 13**

Dit artikel behoeft geen toelichting.