



Toelichting Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Den Helder 2019

Algemeen

Artikel 33 van de Gemeentewet (hierna: wet) bepaalt dat de raad en elk van zijn leden recht hebben op ambtelijke bijstand (eerste lid) en dat de in de raad vertegenwoordigde groeperingen (de fracties) recht hebben op ondersteuning (tweede lid). Met betrekking tot de ambtelijke bijstand en de ondersteuning van fracties moet de raad een verordening vaststellen die ten aanzien van de ondersteuning regels over de besteding en de verantwoording bevat (derde lid). Met deze verordening wordt hieraan uitvoering gegeven.

De formulering van artikel 33 van de wet 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.

De financiële bijdrage voor de fractieondersteuning is een subsidie als bedoeld in artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dit betekent dat titel 4.2 van de Awb van toepassing is op het verstrekken van de financiële bijdrage en dat het besluit van de raad waarmee – na verantwoording en controle – de hoogte van de financiële bijdrage wordt vastgesteld (zie artikel 11) vatbaar is voor bezwaar en beroep.

In deze verordening vervult de griffier een centrale rol. De hoofdverantwoordelijkheid van de griffier is de ondersteuning van de raad; de griffier is onder andere het eerste aanspreekpunt als het gaat om verzoeken om informatie en bijstand. Een nadere omschrijving van en toelichting op de taken van de griffier is vastgelegd in de ambtsinstructie van de griffier. De griffiemedewerkers (ongeacht functiebenaming als procescoördinator, raadsassistent of commissiegriffier) vallen onder het gezag van de griffier.

De griffier vervult, via de secretaris, ook de rol van schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie. Dat de raad over een griffier met griffie beschikt die bijstand kan verlenen, betekent niet dat er geen behoefte is 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 in bepaalde gevallen een beroep op deze organisatie dan ook nodig zijn. Dit geldt ook voor specifieke informatie die alleen bij de reguliere ambtelijke organisatie beschikbaar is. Omdat de griffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal daarom de secretaris in dergelijke gevallen de ambtenaar die de ambtelijke bijstand verleent moeten aanwijzen. Daarom zijn bepaalde aspecten van de rol van de gemeentesecretaris in deze verordening nader uitgewerkt. Dat is van belang om de rol van de secretaris op een juiste wijze vorm te geven nu een splitsing heeft plaatsgevonden tussen griffie en reguliere ambtelijke organisatie.

Artikelsgewijs

In deze artikelsgewijze toelichting worden die bepalingen die nadere toelichting behoeven behandeld.

Artikel 1. Definities

Bijstand in de vorm van ondersteuning bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties kan verleend worden door ambtenaren die onder het gezag van de raad vallen (artikel 107e van de wet) of door de reguliere ambtelijke organisatie die onder het gezag van het college valt (artikel 160 van de wet). Hoewel medewerkers van de griffie wel degelijk ambtenaren zijn in de zin van de Ambtenarenwet, is de term

‘ambtelijke bijstand’ in deze verordening voorbehouden aan het verlenen van bijstand door medewerkers van de reguliere ambtelijke organisatie.

Artikel 2. Verzoek om informatie

Raadsleden die feitelijke informatie van geringe omvang nodig hebben of inzage of afschrift van bij de raad, burgemeester en wethouders of de burgemeester berustende schriftelijke stukken, hoeven zich niet via de formele weg van artikel 169, tweede en volgende lid, van de wet tot het college te richten. In dit artikel is bepaald dat zij hun verzoek aan de griffier kunnen richten. Verzoeken die betrekking hebben op documenten waarop al dan niet geheimhouding rust, worden eveneens aan de griffier gericht. Daarbij zij er volledigheidshalve op gewezen dat de griffier een opgelegde geheimhouding in acht moet nemen. Als een raadslid geheime stukken opvraagt die alleen mogen worden ingezien, moet de griffier het verzoek van het raadslid doorgeleiden naar het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd.

Een verzoek kan ook namens een raadslid door een fractieassistent worden gedaan. De griffier (of één van de griffiemedewerkers) verstrekt de informatie zo spoedig mogelijk (tweede lid). Als de griffier niet in staat is om volledig tegemoet te komen aan het verzoek, kan hij de secretaris vragen of de reguliere ambtelijke organisatie de informatie kan leveren. Het is in lijn met de onderlinge taakverdeling dat de griffier het aanspreekpunt en de aangewezen persoon is om de voortgang in het proces te bewaken.

Artikel 3. Verzoek om bijstand

Ook verzoeken om bijstand moeten aan de griffier gericht worden. Als de griffier of de griffiemedewerkers de verzochte ondersteuning niet kunnen leveren, verzoekt de griffier de secretaris om inzet van ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie. Het is aan de secretaris te beoordelen of één van de in het derde lid genoemde ‘weigeringsgronden’ voor het door ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie verlenen van ambtelijke bijstand zich voordoet. Overigens ligt het bij een conflict over het al dan niet verlenen van ambtelijke bijstand in de rede dat de burgemeester, als voorzitter van de raad en het college, hierover overleg voert met de secretaris, de griffier en indien nodig ook het betrokken raadslid (vierde lid).

Artikel 4. Geschil over verleende ambtelijke bijstand

Net als bij de weigering om ambtelijke bijstand door ambtenaren vanuit de reguliere ambtelijke organisatie te verlenen, kan de burgemeester ook een rol vervullen als een raadslid niet tevreden is over de door een ambtenaar van de reguliere ambtelijke organisatie verleende ambtelijke bijstand. Als er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan zal de burgemeester ook hier een bemiddelende rol kunnen spelen (tweede lid). De positie van de burgemeester maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggenbouwer.

Artikel 5. Verstrekking informatie over verzoeken om ambtelijke bijstand

Dit artikel voorkomt dat de betreffende ambtenaar in een spagaat tussen raad en college terecht komt. Als 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. 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 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. Als hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent, behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Artikel 6. 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 fractieondersteuning bestaat uit een basisbedrag per in de raad vertegenwoordigde fractie. Het basisbedrag garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op een gelijkwaardig basisniveau te laten ondersteunen. De bijdrage wordt verstrekt voor de duur van de zittingsperiode van de raad (eerste lid). Ook na een gemeentelijke herindeling waarbij de nieuwe raad vanaf 1 januari aantreedt, zal de bijdrage voor de duur van de zittingsperiode van die raad verstrekt worden (op basis van een door de nieuwe raad vastgestelde verordening). De herindelingsverkiezingen zijn dan in november van het jaar daarvóór geweest.

De financiële bijdrage voor fractieondersteuning voldoet aan de definitie van subsidie van artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Omdat het verlenen van subsidies in de Algemene subsidieverordening ((hierna: ASV) indien van kracht) in de gemeente doorgaans aan het college gedelegeerd

is, zal voornoemde verordening uitdrukkelijk niet van toepassing verklaard moeten worden op de bijdrage voor fractieondersteuning. Niet alleen vanwege het dualisme tussen de raad en het college, maar ook omdat het regime in de ASV wezenlijk anders is dan het regime voor het verlenen, vaststellen en verantwoorden van de bijdrage voor fractieondersteuning.

Artikel 7. Besteding financiële bijdrage

Voor wat betreft de besteding van de fractieondersteuning worden de fracties grotendeels vrijgelaten.

Voorwaarde is wel dat de financiële bijdrage besteed wordt aan ondersteuning om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende of controlerende rol van de fractie te versterken. De financiële bijdrage is niet bedoeld om politieke partijen te subsidiëren.

Fractieassistenten mogen uit de fractievergoeding betaald worden, mits het gaat om ondersteunend werk voor de fractie. Er dient dan wel een contractuele positie te zijn geschapen op basis waarvan aannemelijk is te maken dat het gaat om fractieondersteuning. In zijn vergadering van 12 oktober 2015 heeft het presidium geen maximaal bedrag aangegeven met betrekking tot de vergoeding aan een fractieassistent. Wel wijst het presidium op de fiscale aspecten als de vergoeding boven een bepaald bedrag uitkomt.

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.

Bij (andere) uitgaven die op grond van enige andere wettelijke regeling in aanmerking komen voor vergoeding van overheidswege (onder c) kan onder andere gedacht worden aan bepaalde reis- en verblijfkosten, kosten voor een buitenlandse excursie of reis, kosten voor scholing, kosten voor een computer en internetverbinding en de contributie van bepaalde beroepsverenigingen. Deze komen voor vergoeding in aanmerking op grond van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de wet. In het bijzonder wordt benadrukt dat het dus ook niet is toegestaan om met de financiële bijdrage voor fractieondersteuning verkiezingscampagnes te financieren.

Opleidingen voor individuele raads- en commissieleden (onder f) zijn geregeld in de Verordening rechtspositie raads- en commissieleden Den Helder 2019. Opleidingen voor de fractie als geheel, gericht op versterking van de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol vallen weer wel onder deze verordening. Evenals vergaderingen, opleidingen, cursussen en seminars die tot doel hebben de kwaliteit van het fractiewerk te verhogen.

Kosten voor informatievoorziening aan de burger, bijvoorbeeld via een website, informatiebulletin, politieke vergadering, vallen onder deze verordening voor zover deze kosten door of voor de fractie gemaakt worden. Wanneer dat samenvalt met de activiteiten van een politieke partij of politieke vereniging zal duidelijk gemaakt moeten worden dat de activiteit geheel of gedeeltelijk voor/door de fractie is georganiseerd en de besteding uit de fractievergoeding daarop gebaseerd moeten zijn.

In aanvulling op het voorgaande en hetgeen in deze verordening is bepaald kan nog worden verwezen (als achtergrondinformatie) naar de onderstaande voorbeelden over de bestedingsmogelijkheden van de financiële bijdrage.

Kosten voor personele ondersteuning:

- vergoeding voor fractieassistent;
- inhuur externe deskundigen (bijvoorbeeld voor het maken van een schetsontwerp/impressie).

Bureaustkosten voor en gedeclareerd op naam van de fractie:

- papier: briefpapier fracties, enveloppen, blanco kopieerpapier, kopieerkosten;
- portokosten, brievenweger, adreslabels;
- schrijfwaren: pennen, potloden, blocnotes, inktcartridges;
- overige kantoorwaren, zoals nietjes, paperclips, dossiermappen, archiefdozen, agenda's.

(Stichtings)kosten van raadsfractie:

- notariële kosten;
- registratiekosten Kamer van Koophandel;
- kosten uittreksels Kamer van Koophandel;

- kosten bank- en girorekening op naam van de fractie.

Communicatiekosten van de raadsfractie:

- visitekaartjes;
- vormgeving en onderhoud van een website (door bijvoorbeeld een webmaster); registratie domeinnaam van de website;
- kosten externe zaalhuur voor congres of themabijeenkomst georganiseerd door de fractie;
- inhuur gastsprekers;
- advertentiekosten.

Kosten voor opleiding, training en vorming van de raadsfractie:

- excursies, werkbezoeken en heidagen;
- fractieoverleg op locatie;
- deelname aan cursussen, seminars, workshops en trainingen (deskundigheidsbevordering fractie).

Vanuit de praktijk kan een (niet limitatieve) opsomming worden gemaakt van zaken die niet uit de fractievergoeding mogen worden bekostigd. Het gaat hierbij onder andere om notebooks voor individuele fractieleden, beamers, printers, voicerecorders, abonnement lokale krant en tijdschriften. In zijn vergadering van 12 oktober 2015 heeft het presidium bepaald dat kosten voor 'lief en leed' niet uit het budget van de fractievergoeding betaald mogen worden. Het gaat hier bijvoorbeeld om cadeaus voor vertrekkende wethouders of een raadslid dat een kind gekregen heeft. Deze kosten staan niet in relatie tot het doel van de regeling namelijk het beter laten functioneren van de fractie.

Daarnaast heeft het presidium in zijn vergadering van 12 oktober 2015 aangegeven dat er sober dient te worden omgegaan met betrekking tot het betalen van consumpties vanuit de fractievergoeding tijdens bijvoorbeeld teambuildingsuitjes en vergaderingen van de fractie.

Artikel 8. Voorschot financiële bijdrage

De uitkering van de financiële bijdrage vindt plaats per maand. Het totale voorschot wordt dus verspreid over een jaar uitgekeerd. De financiële bijdrage wordt bij voorkeur op een afzonderlijk hiervoor bestemd rekeningnummer gestort.

Artikel 9. Gevolgen splitsen en einde bestaan fractie

Als tijdens de zittingsperiode van de gemeenteraad mutaties plaatsvinden in zittende fracties dienen de financiële bijdragen aangepast te worden aan de veranderde verhoudingen in de raad.

Artikel 10. Reserve

De reserve bestaat uit het overschot van voorgaande jaren. Dit bedrag is gemaximaliseerd tot maximaal 30% van de jaarlijkse bijdrage. Het bedrag kan derhalve niet oneindig groeien. Voorts is een regeling opgenomen hoe omgegaan dient te worden met de reserve bij splitsing van een fractie (verdeling van de reserve naar evenredigheid over de nieuw ontstane fracties).

Artikel 11. Verantwoording, controle en vaststelling financiële bijdrage

De controle van het verslag kan door de accountant meegenomen worden met de controle op de jaarrekening. Vanwege de gemeentegrootte van Den Helder, waar het om een relatief beperkte bijdrage voor fractieondersteuning gaat, in relatie tot de kosten van een accountant, is gekozen de accountantscontrole van het verslag van de fractie achterwege te laten. In de verordening is opgenomen dat de controle van de verantwoording plaatsvindt door de griffier onder verantwoording van het presidium. Het presidium stelt vervolgens namens de raad de bedragen vast.

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 het presidium, namens de raad, het ten onrechte uitgekeerde voorschot kunnen terugvorderen.

Het spreekt vanzelf dat de raad sanctiemogelijkheden kan hanteren voor het geval een fractie niet handelt conform de verordening. Bijvoorbeeld wanneer uitgaven worden gedaan waar de financiële bijdrage niet voor bedoeld is of die niet kunnen worden onderbouwd, wanneer de verantwoording niet tijdig of volledig wordt ingediend, of wanneer teveel ontvangen voorschotten niet tijdig worden terugbetaald.

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.

Artikel 12. Toelating en ontslag van fractieassistent

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 13. Rechten van fractieassistenten

In dit artikelen is aangesloten bij de positie die fractieassistenten reeds onder de oude verordening hadden, inclusief de beëdiging als fractieassistent en het recht op geheime informatie voor zover de wet zich daar niet tegen verzet. Deze toevoegingen zijn noodzakelijk om de rol van de fractieassistent in de informatieverwerving mogelijk te maken.

Artikel 14. Intrekking oude verordening en overgangsrecht

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 15. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Bijlage Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Den Helder 2019, artikel 11.

VERSLAGFORMULIER FRACTIEVERGOEDING

Verantwoording over het jaar:

Fractie:

I. Overzicht inkomsten en uitgaven

Ontvangen fractievergoeding (A) €

Uitgaven: *)

	Omschrijving		
1.		€	
2.		€	
3.		€	
4.		€	
5.		€	
6.		€	
7.		€	
8.		€	

Totaal uitgaven (B) € 0

**) Kopie nota's en betaalbewijzen bijvoegen.*

Saldo inkomsten/uitgaven (C) € 0

	Toelichting doelmatigheid
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	
8.	

II. Verloop van gereserveerde middelen

Definitieve stand reserve per 1 januari 200x (F jaar 200X-1)	€				
Mutatie in reserve (bedrag vermeld bij (C))	€	0			
Voorlopige stand reserve per 31 december 200x (D) :	€	0			
Restitutie: bedrag D	0	-30% A =	0	€	
Ingeval de stand van de reserve per 31 december 200X (bedrag onder D) hoger is dan 30% van de ontvangen fractievergoeding (bedrag onder A) wordt het meerbedrag gerestitueerd:					
Definitieve stand reserve per 1 januari 200x+1		(D-E) = F	€		0

FORMULIER VERKLARING FRACTIEVERGOEDING

Ondergetekenden:

a. naam: [redacted] handtekening:

b. naam: [redacted] handtekening:

Verklaren hierbij in hun hoedanigheid van voorzitter, respectievelijk lid van de fractie van: [naam partij] dat het verslag over de besteding van de fractievergoeding en de stand van de reserve over het kalenderjaar 200x naar waarheid is gedaan.

Datum: [redacted]

Dit formulier voorzien van handtekeningen en met bijvoeging van **genummerde** kopieën van nota's en betaalbewijzen inleveren bij de griffie.