

Nr. 113

De raad van de gemeente Voorschoten;

gelezen het voorstel van het Presidium van 22 september 2003, nr 113;

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

Besluit :

vast te stellen de volgende Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2003

Paragraaf 1: Ambtelijke bijstand

Artikel 1

1. Een raadslid wendt zich tot de griffier met een verzoek om:
 - a. feitelijke informatie van geringe omvang;
 - b. inzage in of afschrift van documenten die openbaar zijn.
 - c. bijstand bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere bijstand.
2. De informatie, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, wordt door de griffier, een medewerker van de griffie of op verzoek van de griffier door een ambtenaar gegeven.
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. De bijstand, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, 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 onderscheidenlijk de secretaris de in artikel 1, eerste lid. bedoelde 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. De secretaris kan ambtelijke bijstand weigeren, indien de gevraagde bijstand naar zijn inschatting meer dan 8 ambtelijke uren vergt en deze uren niet binnen het bedrijfsplan beschikbaar zijn.
4. Indien de bijstand op grond van het eerste of derde 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 op grond van artikel 2, eerste lid wordt geweigerd kan de griffier of het betrokken raadslid het verzoek voorleggen aan de burgemeester. De burgemeester beslist zo spoedig mogelijk over het verzoek.
2. Indien het verzoek om bijstand van een ambtenaar door de secretaris op grond van artikel 2, derde lid wordt geweigerd kan de griffier of het betrokken raadslid het verzoek voorleggen aan het college. Het college beslist in zijn eerst volgende vergadering op 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. Indien verzoeken om ambtelijke bijstand een te groot beslag leggen op de ambtelijke capaciteit kan het college de te verlenen ambtelijke bijstand per raadslid maximeren, met dien verstande dat elk raadslid per jaar recht heeft op minimaal 10 uur ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c.
2. Het college doet van een besluit als bedoeld in het eerste lid onverwijld mededeling aan de raad.

3. De secretaris houdt een register van de verleende ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c bij, waarin per verzoek om bijstand aan de reguliere ambtelijke organisatie wordt opgenomen:
 - a. welk raadslid om bijstand heeft verzocht;
 - b. over welk onderwerp om bijstand is verzocht;
 - c. welke ambtenaar de bijstand heeft verleend;
 - d. hoeveel tijd het verlenen van de bijstand heeft gekost;
 - e. de reden waarom een verzoek is geweigerd.

Artikel 6

1. De secretaris verstrekt de desbetreffende portefeuillehouder in het college 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 de gegeven bijstand geheim moet worden gehouden.

Paragraaf 2: Fractieondersteuning

Artikel 8

1. De fracties, zoals bedoeld in artikel 5 van het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad 2002, 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 maximaal € 1000,-- voor elke fractie. Daarnaast ontvangt elke fractie een bedrag van maximaal € 100,-- per raadszetel.
3. Indexering van de in lid 2 genoemde bedragen vindt jaarlijks plaats aan de hand van het percentage dat bij het opstellen van de begroting voor het betreffende kalenderjaar is gehanteerd voor prijsstijgingen.

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 van een kalenderjaar, als voorschot op dat kalenderjaar verstrekt.
2. In een jaar waarin gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden wordt het voorschot 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 het voorschot 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 het aan de oorspronkelijke fractie verstrekte voorschot verrekend overeenkomstig de verdeling die volgt uit het tweede lid.

Artikel 12

1. Elke fractie legt, binnen drie maanden na het einde van een kalenderjaar, aan de raad verantwoording af over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning onder overlegging van een verslag.
2. Controle van het verslag vindt plaats door de accountant, belast met de controle van de jaarrekening. De accountant brengt advies uit aan de raad.
3. De raad stelt na ontvangst van het advies van de accountant de bedragen vast van:
 - a. de uitgaven van een fractie die in het vorige kalenderjaar uit de bijdrage bekostigd zijn;

- b. de verrekening tussen de in onderdeel a. genoemde uitgaven en het ontvangen voorschot en, voor zover nodig, de hoogte van de terugvordering van ontvangen voorschotten.

Paragraaf 3 Slotbepaling

Artikel 13

De verordening kan worden aangehaald als de “Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Voorschoten 2003”

Artikel 14

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag volgende op die van publicatie.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad van de gemeente Voorschoten d.d. 30 oktober 2003

de griffier,

de voorzitter,

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 in de verordening 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 bruggenbouwer 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 wenst, 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 met griffie 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 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. Het begrip document wordt hier overigens 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 veelal 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. 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 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.

Overigens is er voor gekozen om alle verzoeken om informatie of bijstand eerst voor te leggen aan de griffier. Een alternatief zou zijn raadsleden de mogelijkheid te bieden zich rechtstreeks tot een ambtenaar van de reguliere ambtelijke organisatie te wenden.

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 3 is aangegeven dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van ambtelijke bijstand is voorbehouden aan de burgemeester voor zover de weigering is gebaseerd op de inhoud van verzoek (artikel 2, eerste lid). Het ligt in de rede dat de burgemeester 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).

Als de weigering is gestoeld op bedrijfstechnische gronden (geen capaciteit) is de uiteindelijke beslissing voorbehouden aan het college; dit omdat de secretaris over zijn bedrijfsvoering verantwoording is verschuldigd aan het college. Uiteraard kan de raad ook hier via de gebruikelijke weg het college verzoeken verantwoording af te leggen (artikel 169 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 afwijking van het VNG model is er voor gekozen het recht op ambtelijke bijstand niet op voorhand in uren of keren te maximeren. Om te voorkomen dat de voortgang in het reguliere werk wordt verstoord door een te groot beslag op de ambtelijke capaciteit vanuit de raad, is wel de mogelijkheid opgenomen dat het college besluit het recht op ambtelijke bijstand te maximeren. Door zo nodig aan ieder raadslid een vaste hoeveelheid uren of keren recht op ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie toe te kennen wordt een extra garantie geboden dat dit recht ook geëffectueerd kan worden. Het biedt de ambtelijke organisatie bovendien de mogelijkheid enigszins grip te houden op de omvang van de werkzaamheden. Deze begrenzing geldt overigens niet 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.

De raad kan een keuze maken tussen de mogelijke regelingen die zijn gecursiveerd.

Artikel 6

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 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.

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

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 zij voor dergelijke kosten een hogere vergoeding krijgen.

Artikel 9

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.

Artikel 10

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.

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 vergadert 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. Dit is niet te vermijden.

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 12

De controle van het verslag kan door de accountant meegenomen worden met de controle op de jaarrekening. Uit het verslag en de accountantsverklaring 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. In kleinere gemeenten waar het om een beperkte bijdrage voor fractieondersteuning gaat, kan wellicht accountantscontrole van het verslag van de

fractie achterwege blijven. In dat geval kan het tweede lid vervallen en zal het derde lid aangepast moeten worden.

Artikel 13

Dit artikel heeft geen toelichting.