Gemeente Raalte

PROCEDUREBLAD BEHANDELING INITIATIEFVOORSTEL

De raadsleden vertegenwoordigd in de agendacommissie verzoeken u dit initiatiefvoorstel te behandelen

Onderwerp	Invoeren fractievolgers regelen in reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en raadscommissies
Zaaknummer	21093-2025
Agendacommissie	31 maart 2025
Raadsvergadering	8 mei 2025
Portefeuillehouder	Nvt
Behandelend ambtenaar	Karin Zomer telefoon: 06 15247823 , e-mail: karin.zomer@raalte.nl
Fatale termijn(en)	

Bijlage(n):
Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en raadscommissies gemeente Raalte 2025

Gemeente Raalte

INITIATIEFVOORSTEL

Raadsvergadering	8 mei 2025
Zaaknummer	21093-2025
Onderwerp	Invoeren fractievolgers via reglement van orde
Portefeuillehouder	Nvt
Voor informatie	Karin Zomer telefoon: 06 15247823 , e-mail: karin.zomer@raalte.nl

Samenvatting

Het reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad is gewijzigd. Reden is de mogelijkheid om fractievolgers te kunnen benoemen. Een fractievolger kan deelnemen aan het rond-de-tafelgesprek. Een fractievolger is een commissielid zijnde geen raadslid die aan bepaalde voorwaarden moet voldoen om te kunnen worden benoemd, oa woonachtig in de gemeente Raalte. Een fractievolger hoeft niet op de kieslijst te hebben gestaan of een minimumleeftijd hebben. Per fractie kunnen maximaal twee fractievolgers worden benoemd.
Voordelen van het inzetten van fractievolgers zijn onder andere het verminderen van de kwetsbaarheid van kleinere fracties, het opleiden van kandidaat-raadsleden, en het toevoegen van specialistische kennis aan fracties. Fractievolgers worden ondersteund door de griffie en ontvangen voor hun inzet een vergoeding per vergadering. Op verzoek van de raad blijft het mogelijk om naast fractievolgers ook steunfractieleden deel te laten nemen aan rond-de-tafelgesprekken.
Voorstel is om het werken met fractievolgers te evalueren in 2027. Zo kan ook een nieuwe raad ervaring op doen met het inzetten van fractievolgers.
Vergoedingen, devices, opleidingen en overige kosten worden geschat op circa €25.000 in 2026 en circa €15.000 in 2027. Voorgesteld wordt hier incidenteel een bedrag voor op te nemen in de begroting.

Er is voor gekozen om het invoeren van fractievolgers op te nemen in het reglement van orde. Steeds meer gemeenten werken met één reglement waarin niet alleen de orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad is vastgelegd, maar ook die voor raadscommissies. In het reglement is al rekening gehouden met het invoegen van de verordening op de werkgeverscommissie en de verordening op de rekeningcommissie. Overzichtelijker en efficiënter, want alles staat in één document. Ten opzichte van het huidige reglement van orde zijn tevens enkele technische wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van wijziging wetgeving, zie artikel 5.2 over benoeming wethouders.

Beslispunten

Vast te stellen:

1. incidenteel €25.000 voor 2026 en €15.000 voor 2027 op te nemen in de programmabegroting 2026 voor het invoeren van fractievolgers.
2. het werken met fractievolgers te evalueren in 2027.
3. het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en raadscommissies gemeente Raalte 2025.

Gemeente Raalte

Inleiding

Bij een evaluatie van het vergadersysteem in 2023 kwam naar voren dat er voorstanders in de raad zijn om te werken met fractievolgers. Op dit moment is deelname aan een rond-de-tafelgesprek beperkt tot raadsleden en steunfractieleden. Volgens wet, artikel 82 is een rond-de-tafelgesprek een raadscommissie. De raad bepaalt de taken, de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze van deze raadscommissies. Het instellen van fractievolgers is daarmee aan de raad. In de agendacommissie van 17 juni 2024 is afgesproken dat de griffier een voorstel uitwerkt dat ruimte biedt aan fractievolgers om te kunnen deelnemen aan rond-de-tafelgesprekken. Aan de griffier zijn de volgende uitgangspunten meegegeven:

- Maximaal twee fractievolgers per fractie;
- Een fractievolger hoeft niet op de kieslijst te staan en er geldt geen minimumleeftijd;
- Na een jaar vindt er een evaluatie plaats;
- Het blijft mogelijk om naast raadsleden en fractievolgers ook steunfractieleden deel te laten nemen aan een rond-de-tafelgesprek.

Beoogd effect

Het reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad zodanig wijzigen dat naast raadsleden en steunfractieleden ook fractievolgers deel kunnen nemen aan rond-de-tafelgesprekken. Dit om de kwetsbaarheid van kleinere fracties te verminderen, kandidaat-raadsleden in hun rol van fractievolger ervaring op te laten doen en het mogelijk te maken om fractievolgers met specialistische kennis aan rond-de-tafelgesprekken deel te laten nemen.

Argumenten

De vereniging van raadsleden heeft in 2020 een onderzoek gedaan naar commissieleden zijnde geen raadsleden in raadscommissies. Bijna iedere gemeente in Nederland heeft raadscommissies met dergelijke commissieleden. In totaal zijn er ongeveer vijfduizend. Hun aantal en benaming verschilt per gemeente. Er zijn gemeenten met één commissielid per fractie en gemeenten met tientallen. De meeste gemeenten hebben maximaal twee commissieleden per fractie. De meest voorkomende benaming is commissielid, gevolgd door burgerlid en fractie-assistent. Commissieleden hoeven niet op de kieslijst te hebben gestaan, maar in 40% van de gemeenten is het wel een vereiste. Commissieleden hoeven ook niet lid te zijn van een politieke partij, tenzij dat in de gemeentelijke verordening is vastgelegd. Zowel raadsleden als commissieleden zijn onschendbaar voor wat ze zeggen in de commissie.

Het invoeren van een systeem dat de mogelijkheid kent van het benoemen van commissieleden heeft de volgende voordelen:

- Verminderen van kwetsbaarheid van kleinere fracties (voorbeeld: deelname aan parallelle sessies);
- Opleiden van kandidaat-raadsleden door vergaderervaring op te laten doen;
- Toevoegen van een specialist aan een fractie op een bepaald thema;
- Formaliseren van ondersteuning aan fractievolgers door griffie en ambtelijke organisatie, zogenaamde ambtelijke bijstand;
- Transparantie over nevenfuncties;
- Afleggen van eed of verklaring en belofte;
- Waarderen van inzet door vergoeding voor deelname aan vergaderingen, verstrekken van devices.

De uitgangspunten meegegeven door de raadsleden zijn opgenomen in het gewijzigde reglement dat voorligt:

- raadsleden, fractievolgers en steunfractieleden mogen deelnemen aan rond-de-tafelgesprekken;
- het is mogelijk om maximaal twee fractievolgers per fractie te benoemen;
- de voorwaarden waaraan een fractievolger moet voldoen zijn beperkt: er geldt geen minimumleeftijd, ook hoeft de kandidaat niet op de kieslijst te hebben gestaan.

Een fractievolger dient wel aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- eed of verklaring en belofte afleggen;
- andere functies dan het lidmaatschap van de commissie openbaar maken;
- geen openbare functie bekleden.

Gemeente Raalte

Volgens wet, artikel 82 is een rond-de-tafelgesprek een raadscommissie. De raad bepaalt de taken, de bevoegdheden, de samenstelling en de werkwijze van deze raadscommissies. Het benoemen van fractievolgers is daarmee aan de raad. Er is voor gekozen om het invoeren van fractievolgers op te nemen in het reglement van orde en niet in een verordening op het rond-de-tafelgesprek. Steeds meer gemeenten werken met één reglement waarin niet alleen de orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad is vastgelegd, maar ook die voor raadscommissies. In het reglement is al rekening gehouden met het invoegen van de verordening op de werkgeverscommissie en de verordening op de rekeningcommissie. Overzichtelijker en efficiënter, want alles staat in één document. Wordt het reglement gewijzigd, dan hoeven niet, vanwege verwijzingen over en weer, andere verordeningen te worden aangepast.
Ten opzichte van het huidige reglement van orde zijn tevens enkele technische wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van wijziging wetgeving, zie artikel 5.2 over benoeming wethouders. Sinds 1 januari 2023 is het vragen van een VOG aan een kandidaat-wethouder geen mogelijkheid meer maar een vereiste, ook zijn de regels omtrent integriteit aangescherpt.

Participatie

In 2023 zijn enquêtes gehouden onder raadsleden, MT-leden, collegeleden en insprekers over de ervaringen met het vergadersysteem, onder andere over het instellen van fractievolgers. Een kleine meerderheid was voor het instellen van fractievolgers.

Duurzaamheid

Uit landelijk onderzoek blijkt de werkdruk voor raadsleden hoog is, het raadswerk kost gemiddeld zo'n 15 tot 20 uur per week. Door de werkzaamheden over meer mensen te kunnen verdelen, kan dit bijdragen aan het verminderen van de werkdruk.

Kanttekeningen

Over het invoeren van fractievolgers zijn enkele kanttekeningen aangegeven.
In de enquête zijn *(1) democratische legitimiteit* en (*2) extra kosten* genoemd. In de agendacommissie is aangegeven dat naast raadsleden en fractievolgers ook *(3) steunfractieleden deel kunnen nemen aan het rond-de-tafelgesprek*. Hieronder wordt op deze drie punten ingegaan:

(1) Democratische legitimatie: Volgens de wet is besluitvorming in een raadsvergadering voorbehouden aan raadsleden. Fractievolgers kunnen alleen deelnemen aan het rond-de-tafelgesprek en niet aan de raadsvergadering waarin het debat en besluitvorming plaatsvinden. Dat geldt nu ook al voor steunfractieleden. De democratische legitimatie wijzigt dus niet ten opzichte van de huidige situatie.

(2) Extra kosten: De kosten zijn in verhouding tot het totale bedrag aan vergoedingen voor raadsleden laag. Afgezet tegen het verminderen van werkdruk van raadsleden en de mogelijkheid om fractievolgers te laten doorgroeien naar het raadslidmaatschap is dit verwaarloosbaar, zie ook onder het kopje 'Financiën en fiscale aspecten'. Het toekennen van een vergoeding aan commissieleden is geregeld in het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers.

(3) Positie van steunfractieleden: Een politieke partij bepaalt wie als steunfractielid aan de vergadertafel aanschuift. Het hoeven geen inwoners van de gemeente Raalte te zijn, ze mogen een openbare functie bekleden en hoeven geen eed of verklaring en belofte af te leggen. Er zijn geen afspraken gemaakt over hun positie en en dat kan leiden tot onduidelijkheid over (schijn van) belangenverstrengeling. Ook is geen vergoeding afgesproken in tegenstelling tot een raadslid (maandelijks vast bedrag) en een fractievolger (vergoeding per vergadering). Terwijl ook een steunfractielid tijd kwijt is aan voorbereidingen en bijwonen van de vergadering.

In de agendacommissie van 16 december 2024 is een conceptvoorstel besproken. Ook toen zijn enkele kanttekeningen geplaatst, namelijk (*4*) *financiële vergoeding voor deelname aan een vergadering, (5) 'fractievolger' als benaming, (6) het aantal fractievolgers* en (*7*) *deelname fractievolgers aan het rond-de-tafelgesprek beperken tot openbare vergaderingen*. Hieronder wordt op deze aanvullende punten ingegaan, inclusief de wijze waarop dit in het reglement zoals dat nu voorligt al dan niet is verwerkt:

(4) Financiële vergoeding: Fractievolgers ontvangen een vergoeding per bijgewoonde vergadering volgens het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Fracties zouden dit liever willen beperken tot deelname aan een vergadering. Als werkwijze stellen we voor dat fractievolgers een presentielijst tekenen als ze deelnemen aan een vergadering en dat op basis van deze lijst een vergoeding wordt uitgekeerd.

(5) Fractievolger: Er zijn vele verschillende benamingen in gebruik voor de functie van commissielid zijnde geen raadslid. In eerste instantie werd voorgesteld om de benaming 'burgerlid' te gebruiken. Er is een alternatief aangedragen, namelijk 'fractievolger'. Dat voorstel is overgenomen in het reglement van orde zoals dat nu voorligt.

(6) Aantal fractievolgers: In het reglement van orde zoals dat nu voorligt is opgenomen 'maximaal twee fractievolgers per fractie'. Het is aan een fractie of er geen, één of twee fractievolgers worden benoemd. Een fractie bestaande uit 1 raadslid en 2 fractievolgers wordt daarmee in staat gesteld om de drie uiteenlopende disciplines ruimtelijk, sociaal en financieel te verdelen over drie personen. Het aantal van twee is een compromis; de grotere fracties neigen naar één fractievolger, de éénmansfracties naar drie.

(7) Deelname fractievolgers aan het rond-de-tafelgesprek beperken tot openbare vergaderingen: Geheimhouding op stukken en beraadslagingen is vastgelegd in het protocol geheimhouding en beslotenheid gemeente Raalte. Verder is het rond-de-tafelgesprek een zogenaamde raadscommissie volgens artikel 82, wet. Daarvoor is artikel 23, wet, op van toepassing en regelt Hoofdstuk Va van de wet het opleggen van een verplichting tot geheimhouding door een commissie.

Financiën en fiscale aspecten

Een fractievolger ontvangt een vergoeding per bijgewoonde vergadering volgens het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Deze vergoeding is afhankelijk van het aantal inwoners van een gemeente en bedraagt in onze gemeente € 103,23 per vergadering. Jaarlijks wordt dit bedrag geïndexeerd.
Uitgaande van circa 20 rond-de-tafelgesprekken per jaar waaraan maximaal 2 personen per fractie aan kunnen deelnemen en uitgaande van 8 fracties, bedraagt dit maximaal circa €30.000 presentiegeld per jaar. Reëler is een bedrag dat uitgaat van maximaal 5 fractievolgers per vergadering. Dat komt neer op circa €10.000. Verder wordt rekening gehouden met een budget voor opleidingen, devices en reiskosten. Voor het eerste jaar in een raadsperiode zal dat circa €15.000 zijn en in de drie jaren daarna per jaar €5.000. Ter vergelijking: het totale budget voor raadsleden voor raadsvergoeding, fractie- en overige vergoedingen, trainingen en dergelijke bedraagt circa €500.000 euro per jaar.
Voorgesteld wordt om in de begroting 2026 incidenteel €25.000 voor 2026 en €15.000 voor 2027 op te nemen. Na een evaluatie, in te plannen in 2027, heeft ook de nieuwe raad voldoende ervaring opgedaan met fractievolgers en is een betere inschatting te maken van de daadwerkelijke kosten.

Vervolg

De agendacommissie heeft meegegeven het werken met fractievolgers te evalueren. Voorstel is om dat in 2027 te doen, zodat ook de nieuwe raad hier ervaring mee kan opdoen. Twee onderwerpen komen op verzoek van de agendacommissie daarbij in ieder geval aan de orde, namelijk de keuze om naast raadsleden en fractievolgers ook steunfractieleden deel te laten nemen aan rond-de-tafelgesprekken én het aantal fractievolgers per fractie.

Communicatie

Fractievolgers worden benoemd in een raadsvergadering en ook op de raadssite en in andere media wordt hiervan melding gemaakt.

Bijlagen

Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en raadscommissies gemeente Raalte 2025

De raadsleden vertegenwoordigd in de agendacommissie.

Gemeente Raalte

RAADSBESLUIT

Zaaknummer 21093-2025

De raad van de gemeente Raalte,

gelezen het voorstel van de raadsleden vertegenwoordigd in de agendacommissie;

gelet op de artikelen 16, 82, 83, 84, 107 t/m 107e en 156 van de Gemeentewet en afdeling 10.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

Vast te stellen:

1. incidenteel €25.000 voor 2026 en €15.000 voor 2027 op te nemen in de programmabegroting 2026 voor het invoeren van fractievolgers.

2. het werken met fractievolgers te evalueren in 2027.

3. het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en raadscommissies gemeente Raalte 2025

Aldus besloten in de vergadering van 8 mei 2025.

de griffier
Karin Zomer

de voorzitter
Rob Zuidema