

Initiatiefvoorstel Burgemeestersreferendum Rotterdam



drs. ing. R.A.C.J. Simons
Gemeenteraadslid, Leefbaar Rotterdam
Januari 2008



Rotterdam, 25 januari 2008

Initiatiefvoorstel Burgemeestersreferendum Rotterdam

Aan de Gemeenteraad,

Aanleiding

Met ingang van 1 januari 2009 zal de huidige burgemeester dhr. mr. I. Opstelten, zijn functie neerleggen. De burgemeester heeft dit zelf recent in de media bekend gemaakt. Het is opmerkelijk dat de burgemeester over dit onderwerp via de media communiceert en niet via de gemeenteraad. Het aangekondigde vertrek van de burgemeester heeft tot gevolg dat er door de gemeenteraad in de eerste helft van 2008 besloten moet worden hoe de opvolger van Opstelten moet worden gekozen.

Met het aannemen van de motie Simons/Motta van 25 januari 2007, gaf de raad duidelijk te kennen de huidige burgemeestersbenoemingen niet democratisch te vinden en gaf de opdracht aan de griffie om onderzoek te doen naar een meer democratische manier om de volgende burgemeester van Rotterdam te kiezen. De uitwerking van de motie Simons/Motta door de griffie verliep voorspoedig en was begin september 2007 gereed. De beide indieners van de motie waren tevreden met het uitgewerkte voorstel van de griffie, vooral omdat optie C een belangrijke verbetering in het traditionele burgemeestersreferendum betekende. Daarna is door ingrijpen van de griffier, waarschijnlijk mede onder druk van de burgemeester en de commissaris van de koningin, een gewijzigd voorstel naar het presidium verstuurd, zonder melding te maken van die wijziging. Die wijziging betrof het laten vervallen van optie C. De indieners van de motie kwamen er na de presidiumvergadering achter dat een gewijzigd voorstel was behandeld in het presidium. Daarna volgden door de indieners van de motie vele verzoeken aan de griffie en de commissie BVM om alsnog het voorstel te wijzigen, zoals door de indieners gewenst en overeenkomstig de uitwerking waaraan zij hun goedkeuring hadden gegeven. Maar zowel de griffie als de voorzitter van de commissie BVM verwezen naar de accordering van het stuk door het presidium. Op deze manier werden de indieners van de motie en de meerderheid van de raad die voor de motie heeft gestemd buitenspel gezet. Blijkbaar waren de belangen van andere partijen groter dan die van de raadsmeerderheid en de twee gekozen volksvertegenwoordigers. De twee fracties van de indieners vertegenwoordigen 70% van de raadszetels in Rotterdam. Door bovengenoemde ondemocratische werkwijze heeft de fractie van Leefbaar Rotterdam besloten om met dit initiatiefvoorstel te komen. De fractie van Leefbaar Rotterdam vindt dat het aan de gemeenteraad is om te besluiten hoe de volgende burgemeester in Rotterdam wordt gekozen en niet aan de griffier of het presidium. Het initiatiefvoorstel volgt de lijn die door de griffie in eerste instantie met beide indieners van de motie Simons/Motta is uitgewerkt.

Overwegingen

De rol van burgemeester kan in hoofdzaak vanuit twee oogpunten beschouwd worden: vanuit een bestuurlijk oogpunt en vanuit een maatschappelijk oogpunt. In bestuurlijk opzicht vervult

de burgemeester een cruciale rol. De belangrijkste is zijn functie als voorzitter van het de gemeenteraad en het college. Met deze functie heeft hij letterlijk het stuur in handen en kan hij processen en resultaten effectief beïnvloeden. Deze dubbelrol is vanuit democratisch oogpunt opmerkelijk, want door deze constructie heeft hij een grote informatievoorsprong op de door de bevolking gekozen raadsleden. Met deze informatievoorsprong kan hij de processen die zich afspelen in de raad en het college nog effectiever beïnvloeden. De formele macht van een burgemeester mag dan beperkt zijn, de informele macht is heel groot. De macht van de door de Kroon in de achterkamers benoemde regent.

Daarnaast heeft de burgemeester ook specifieke verantwoordelijkheden die zijn vastgelegd in de Gemeentewetartikelen 170 tot en met 180. De meest aansprekende van deze verantwoordelijkheden is die van handhaver van de openbare orde.

Vanuit maatschappelijk oogpunt, ofwel de inwoners van Rotterdam, is de burgemeester het visitekaartje of het gezicht van de stad. Een Rotterdamse burgemeester is meer dan een ceremoniemeester of lintjesknipper. Dat zullen we bij de afscheidsspeeches, die voor de huidige burgemeester zullen worden gehouden, zeker nog horen.

Uit alle enquêtes onder de bevolking van dit land of deze stad blijkt dat een meerderheid van de burgers meer invloed wil uitoefenen op de benoeming van hun burgemeester. In West Europa is Nederland het enige land dat nog een benoemde burgemeester kent. Vanuit dat oogpunt is Nederland nog een ontwikkelingsland in de ontwikkelde wereld. Op het vlak van bestuurlijke vernieuwing zwijgen de Haagse partijen en bewijzen zij slechts lippendienst indien het ze uit komt. Feitelijk is te constateren dat de meeste politieke partijen in dit land bang zijn voor hun burgers en koste wat het kost het huis van Thorbecke uit 1848 in stand willen houden. Dit voornamelijk voor hun eigen belang, de banenmachine waartoe het burgemeestersambt is geworden. De laatste politiek onafhankelijke burgemeester is in ons land in 1981 met pensioen gegaan. Blijkbaar is er in de achterkamers bepaald dat wanneer je in aanmerking wil komen voor een burgemeesterspost, je lid moet zijn van een politieke partij. Hiermee wordt artikel 3 van de grondwet - waarin in staat dat iedereen benoembaar is voor een openbare functie- met voeten getreden. En worden de 97,5% van de Nederlandse kiesgerechtigden die geen lid zijn van een politieke partij, consequent buitengesloten. In eerdere burgemeestersreferenda zoals in Leiden, Vlaardingen en Best werd de opkomstdrempel van dertig procent gehaald en waren de burgers tevreden. De recente burgemeestersreferenda in Utrecht en Eindhoven laten zien dat een burgemeestersreferendum staat of valt met de invulling die eraan gegeven wordt. Hier werden de burgers aan de voorkant nauwelijks geconsulteerd maar wel geconfronteerd met twee naar voren geschoven kandidaten van dezelfde partij. Er was niets te kiezen en de burgers bleven in Utrecht massaal thuis. In Eindhoven bleef de opkomst net onder de 25 % steken, een beter resultaat dan in Utrecht, maar als de bevolking van Eindhoven had kunnen kiezen tussen twee kandidaten van verschillende partijen dan was het opkomstpercentage wellicht hoger geweest. Ook nu was er nauwelijks verschil te ontdekken tussen de twee heren van de PvdA en daarmee weinig te kiezen voor de bevolking van Eindhoven.

Het is aan Rotterdam, als tweede stad van het land en voorloper in vernieuwing en daadkracht, om te laten zien dat een burgemeestersreferendum een zinvolle exercitie kan zijn, door de burgers er maximaal bij te betrekken. Het gaat tenslotte om de keuze van de belangrijkste bestuurder en het gezicht van onze stad in binnen- en buitenland, voor een periode van tenminste zes jaar.

Gezien het bovenstaande willen wij de gemeenteraad de volgende drie opties voorleggen, waarbij de klassieke benoemingsprocedure alleen voor de volledigheid wordt genoemd.

De drie opties

Volgens de Gemeentewet kan een burgemeester op twee manieren worden benoemd:

Model A) Via de 'klassieke' benoemingsprocedure;

Model B) Per referendum volgens het model uit de Gemeentewet.

Naar aanleiding van de motie Simons/Motta is een model C uitgewerkt. Daarin wordt in het verlengde van model B een aanvullende opzet geschetst.

Model A) Het klassieke benoemingsmodel

In dit model wordt de burgemeester door de Kroon benoemd met nadrukkelijke betrokkenheid van de gemeenteraad. De raad stelt een profielschets op die uitgangspunt is voor de werving. Vervolgens maakt de Commissaris van de Koningin (CdK) een pre-selectie van in principe benoembare kandidaten (waarschijnlijk voor de grote steden een formaliteit). De vertrouwenscommissie uit de raad bepaalt echter zelf welke kandidaten zij wil spreken.

In een besloten vergadering komt de gemeenteraad vervolgens tot een voordracht aan de Minister van Binnenlandse Zaken van twee kandidaten. De voordracht bevat een rangschikking voor nummer één en twee. De Kroon behoudt het recht om een voordracht om zwaarwegende redenen te weigeren. In dit model wordt alleen de naam van de eerste kandidaat die de voorkeur heeft van de raad bekend. In het coalitieakkoord van het kabinet Balkenende IV wordt dit model bestendigd.

Feitelijk wordt de selectie door de gemeenteraad gedaan. De inbreng van de CdK en van de minister van BZK is - uitzonderingen daar gelaten - een formaliteit. De raad wordt geacht het selectieproces in alle beslotenheid en objectiviteit te verrichten. Een belangrijke overweging om de privacy van de kandidaten maximaal te beschermen is de verwachting dat dit de kwaliteit van de kandidaten zal bevorderen.

De benoemingsprocedure doet recht aan de belangen van de sollicitanten en geeft een doorslaggevende stem aan de gemeenteraad. Voor de bevolking is de uiteindelijk benoemde burgemeester echter een complete verrassing.

Model B) Het referendummodel

De Gemeentewet maakt sinds 2001 een raadplegend referendum mogelijk. De wijze waarop dat dient te gebeuren is strak voorgeschreven. De procedure is een mengvorm van selectie en verkiezing.

In de selectiefase wordt de kandidaten vooraf gemeld dat de raad voornemens is om een referendum te organiseren. Net als in het benoemingsmodel wordt gewerkt met een profielschets, een vertrouwenscommissie die de selectie maakt en een besloten zitting van de gemeenteraad waarin uiteindelijk twee kandidaten over blijven die door mogen gaan naar de volgende ronde. De Gemeentewet gaat uit van blijvende geheimhouding van alle kandidaten (met uitzondering van de kandidaten die aan het referendum meedoen).

Met het bekend maken van de twee meest geschikte kandidaten vangt de verkiezingsfase aan. De Gemeentewet schrijft voor dat het aantal kandidaten niet meer dan twee mag zijn. Beide kandidaten worden na het referendum voorgedragen aan de Kroon, waarbij de kandidaat met de meeste stemmen bijna automatisch als voorkeurskandidaat voorgedragen wordt. Uiteindelijk beslist de minister. In de Gemeentewet is ook geregeld dat het opkomstpercentage voor een geldige uitslag minimaal 30% dient te zijn.

Vanuit het perspectief van de burger is het burgemeestersreferendum een verkiezing zonder aanloop. De gebruikelijke kandidaatstellingsstrijd blijft onzichtbaar en op een goed moment komen er twee kandidaten tevoorschijn waaruit de bevolking kan kiezen.

Model C) Aanvulling op het referendummodel

Hoewel de wet een echte burgemeestersverkiezing niet toe staat, vraagt de genoemde motie om een model die het ideaal van een meer open verkiezingsstrijd benadert. Daarbij zou kunnen worden gedacht aan het inbouwen van een extra openbare fase binnen het referendummodel (model B). Op hoofdlijnen zou dat model er als volgt kunnen uit zien.

1) Er wordt een functieprofiel vastgesteld waar de burgers van Rotterdam bij worden betrokken. Hiervoor wordt een internetsite in het leven geroepen, waar burgers hun wensen voor het profiel kunnen aangeven. Daarnaast is er op elk openbaar gemeentelijk kantoor een formulier waar burgers hun wensen kunnen aangeven voor het profiel van onze nieuwe burgemeester.

2) De vacature wordt conform bestaande wet- en regelgeving bekend gemaakt en ook via advertenties in lokale dagbladen. In de advertentie wordt de gehele procedure helder toegelicht.

Sollicitanten wordt gevraagd expliciet aan te geven of zij op basis van vrijwilligheid deel willen nemen aan een openbare fase in de benoemingsprocedure.

3) De CdK beoordeelt de brieven conform bestaande wet- en regelgeving.

4) De door de raad ingestelde vertrouwenscommissie maakt een voorselectie uit alle brieven conform bestaande wet- en regelgeving.

Geschikte kandidaten die hebben aangegeven dat zij willen deelnemen aan een openbare fase, nemen vervolgens deel aan een nog nader in te vullen openbare fase (zie punt 5). Geschikte kandidaten die hebben aangegeven niet deel te willen nemen aan de openbare fase, doen dat niet.

5) De openbare fase kan bestaan uit één of meerdere publieke optredens, bijvoorbeeld door radio- en/of tv-debatten door lokale omroepen, waarna een peiling plaatsvindt onder de bevolking over het optreden van de deelnemers.

6) Vervolgens selecteert de vertrouwenscommissie conform bestaande wet- en regelgeving twee kandidaten, en wordt de procedure verder gevolgd zoals beschreven onder model B.

7) Gezien de slechte ervaring in Utrecht en Eindhoven (en daarmee een afkeuring van de burgers van Utrecht) met twee kandidaten van een zelfde partij spreekt de gemeenteraad de voorkeur uit voor de twee kandidaten met een verschillende politieke achtergrond, die overigens niet noodzakelijk lid hoeven te zijn van een politieke partij. Volgens artikel 3 van de grondwet mogen tenslotte alle inwoners van Nederland zich kandidaat stellen en niet alleen de leden van politieke partijen.

Over de bovenstaande beschrijving van model C kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

Voordelen

1. Het model biedt optimale transparantie en invloed aan de burgers van Rotterdam in het benoemingsproces, binnen de bestaande wet- en regelgeving. De privacy van kandidaten die niet aan de openbare fase willen deelnemen, blijft gewaarborgd;
2. Het biedt een openbaar platform voor minder bekende, maar in potentie geschikte kandidaten;
3. Een positief verloop van dit model kan een verfrissende, op de praktijk gestoelde, bijdrage leveren aan het debat over de gekozen burgemeester.

Aandachtspunten

1. Ondanks een heldere toelichting, bestaat de kans dat kandidaten afhaken in verband met het experimentele karakter van de procedure. Dat kan overigens zowel positief als negatief worden gewaardeerd. Want wie burgemeester van Rotterdam wil worden moet in ieder geval lef hebben en openstaan voor vernieuwing;
2. Het vergt extra werkzaamheden (en kosten) om de openbare fase voor te bereiden (debat, peiling).

Voorstel

Op basis van dit initiatiefvoorstel besluiten welke van de hierboven beschreven modellen (B of C) aan de raad zal worden voorgelegd in het kader van de komende benoemingsprocedure voor de nieuwe burgemeester. Na besluitvorming over het gewenste model de griffie opdragen om in overleg met de bestuursdienst de benodigde voorbereidingen te starten.

Financiële raming

Als uitgangspunt voor een kostenraming voor het houden van een burgemeestersreferendum dient de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 22 maart 2006. In deze brief hanteert de Minister een bedrag van € 1,95 per kiesgerechtigde in verband met de kosten die gemeenten gemiddeld moeten maken voor de organisatie van verkiezingen en een bedrag van € 0,85 per kiesgerechtigde in verband met specifieke kosten verbonden aan een burgemeestersreferendum; totaal € 2,80 per kiesgerechtigde.

Uitgaande van 451.000 kiesgerechtigden maakt een totaal van € 1.262.800,- zonder inflatiecorrectie.

Ontwerpbesluit 1

De Gemeenteraad van de stad Rotterdam,

gelezen het voorstel van de heer R.A.C.J. Simons van 25 januari 2008, gelet op artikel 147a van de Gemeentewet en artikel 20 van het Reglement van Orde,

besluit:

- I. een burgemeestersreferendum te houden overeenkomstig “Model C”;
- II. de griffier te verzoek een afzonderlijke verordening burgemeestersreferendum nader uit te werken en tijdig aan de raad te presenteren.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 14 februari 2008,

De Griffier

De Voorzitter

Ontwerpbesluit 2

Behorende bij het voorstel tot het houden van een burgemeestersreferendum conform de Gemeentewet artikel 61 vijfde lid en Gemeentewet artikel 61e. In overeenstemming met een door de griffie nader uit te werken Verordening Burgemeestersreferendum 2008.

De Gemeenteraad van de stad Rotterdam,

gelezen het voorstel van de heer R.A.C.J. Simons van 25 januari 2008, gelet op artikel 147a van de Gemeentewet en artikel 20 van het Reglement van Orde,

besluit:

- I. een burgemeestersreferendum te houden overeenkomstig ‘Model B’;
- II. de griffier te verzoek een afzonderlijke verordening burgemeestersreferendum nader uit te werken en tijdig aan de raad te presenteren.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 14 februari 2008,

De Griffier

De Voorzitter

