

Eindrapport Commissie deelgemeentebestel 2014

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inleiding	5
1. Taakopdracht en werkwijze van de Commissie	6
2. In gesprek met de 'stakeholders'	7
3. 'De burger centraal'	9
4. Standpunten Rotterdamse politieke partijen	10
5. Wettelijke mogelijkheden voor een toekomstig bestel	10
6. Uitgangspunten voor een nieuw bestuurlijk model	12
7. De verkiezing van de bestuurscommissie	14
8. De bestuurscommissie en het gemeentebestuur	15
9. Het behoud van de deelraden als minderheidsstandpunt	16
10. In gesprek met de deelraadsfracties en onderafdelingsbesturen	16
11. Het vervolg	19
Bijlagen	20
Taakopdracht en samenstelling van de Commissie	
Geraadpleegde literatuur	

Rotterdam, september 2012

Samenvatting

Inleiding

De Tweede Kamer heeft in juli een wetsvoorstel aanvaard dat de huidige positie van de deelgemeenten vanaf 2014 terug wil brengen naar de formele situatie van voor 2002. Door niets te doen kiest de PvdA voor de makkelijkste weg, namelijk de klok tien jaar terug draaien. Het afdelingsbestuur van onze partij heeft na presentatie van het wetsontwerp een commissie ingesteld met als opdracht een alternatief te bedenken voor de plannen van dit Kabinet met het deelgemeentebestel. Maar wel met behoud van de volgende uitgangspunten: dichtbij de burger, democratisch gelegitimeerd, slagvaardig en met resultaat op straat. Een bestel kortom dat de komende tien jaar mee kan.

De commissie deelgemeentebestel 2014 heeft in het voorjaar van 2012 haar voorstellen voorgelegd aan de fracties in de deelgemeenteraden en de besturen van de onderafdelingen. De Commissie is het gesprek met de fracties en de onderafdelingsbesturen aangegaan om het draagvlak voor haar voorstellen te vergroten. Immers, de partij heeft een natuurlijke neiging om, als het over deelgemeenten gaat, alles bij het oude te laten. Die ruimte is er niet meer. Rotterdam staat voor enorme opgaven; de achterstanden van Rotterdam zijn aanzienlijk en worden niet kleiner. Een uitbreiding van het deelgemeentebestel is geen begaanbare weg: deze is immers geblokkeerd door Tweede Kamer.

Over de effectiviteit en legitimiteit van het huidige bestel

De commissie bepleit een krachtig stadsbestuur vanaf de Coolsingel in combinatie met krachtige wijken en buurten, waar bewoners volop ruimte krijgen om het stadsbestuur te beïnvloeden. Zo vullen burgers en stadsbestuur elkaar aan. Het deelgemeentebestel heeft vooral langs de weg van de vertegenwoordigende democratie invulling gekregen. Ruimte bieden aan burgers is ook democratie. Participatie en vertegenwoordiging zijn de pijlers van de binnengemeentelijke decentralisatie. Het fundament is vertrouwen in de burger, of het nu gaat om betrokkenheid bij beleidsontwikkeling, optimalisering van de dienstverlening of het honoreren van burgerinitiatieven.

Onderzoek naar het functioneren van de (deel)gemeentelijke overheid en gesprekken met maatschappelijke organisaties leren dat het deelgemeentebestel het bestuur wel dichterbij de burger heeft gebracht, maar de burger niet dichterbij het bestuur. Rotterdammers leggen het accent vooral op de wijk: (de)centraal bestuur dient hiervoor de voorwaarden te scheppen (inspraak, participatie, de bestuurder als 'manager'). Daaraan voldoet het bestel in zijn huidige vorm niet dan wel onvoldoende. De legitimatie en efficiency van het bestel worden vooral beoordeeld naar 'de successen' op wijkniveau (leefbaarheid, inrichting buitenruimte, veiligheid en voorzieningen) en minder op 'de inrichting' van het bestel. Dat er bij de inrichting van het

bestel als zodanig sprake is van complementair bestuur is door veel betrokkenen betwijfeld; er lijkt eerder sprake te zijn van 'contrair' bestuur.

Een nieuw bestuursmodel

De Commissie deelgemeentebestel 2014 kiest voor een model dat zowel de voordelen van representatie kent als veel ruimte biedt voor participatie. Daartoe worden op basis van artikel 83 van de Gemeentewet territoriale commissies in het leven geroepen die beschikken over gedelegeerde bevoegdheden vanuit de Raad, het College en de Burgemeester. Deze commissies, als het ware het dagelijks bestuur van de deelgemeente, krijgen tot taak de uitvoering van het gebiedsgericht werken, het bevorderen van de participatie, d.w.z. het betrekken van bewoners bij de beleidsontwikkeling, het optimaliseren van de dienstverlening, inclusief het management daarvan, en het honoreren van burgerinitiatieven. De te delegeren bevoegdheden zijn een afgeleide van het takenpakket van de nieuwe bestuurscommissie. Ligt in de stadsdelen daarmee het accent op de uitvoering, aan de gemeenteraad blijft de bevoegdheid tot het uitzetten van de politieke en bestuurlijke hoofdlijnen van het gebiedsgericht werken.

De bestuurscommissie legt verantwoording af aan de gemeenteraad en niet meer aan een gekozen deelraad. Een gekozen deelraad biedt in dit model geen meerwaarde: de kaderstellende en controlerende functie wordt immers uitgeoefend door de gemeenteraad; de 'burgernabije' functie is een primaire verantwoordelijkheid van de bestuurscommissie zelf. De bestuurscommissies worden rechtstreeks gekozen door de inwoners van de betreffende stadsdelen, waarmee ook dit bestuur een democratische grondslag krijgt. Het staat Rotterdam vrij om in tegenstelling tot de opvattingen van het Kabinet Rutte verkiezingen te organiseren en bovendien op basis van een eigen kiesreglement. Rotterdam zou dus kunnen besluiten dat er op lijsten wordt gestemd waarbij een team in z'n geheel wordt gekozen, als het ware coalitievorming aan de voorkant. De burger kan dan beslissen welk team het deelgemeentebestuur gaat vormen. Dat is maximaal transparant. Ook kan voor de traditionele weg worden gekozen: kiezen voor partijen/personen waarna een meerderheidscoalitie wordt gevormd.

De bestuurscommissie vervult aldus de noodzakelijke brugfunctie tussen de wijken en buurten enerzijds en het stadhuis anderzijds. Het functioneert als het ware als een lokaal College van B&W, met dien verstande dat het een gekozen college is, in tegenstelling tot het stedelijk College. Conflicten tussen het College van B&W en de bestuurscommissie worden ter beoordeling aan de gemeenteraad voorgelegd. Daartoe benoemt de Raad uit haar midden een Raadscommissie Decentraal Bestuur. Vakwethouders in het College zijn tevens wijkwethouder, waardoor de commissie over een 'snelle' ingang in het College beschikt.

Jaarlijks wordt er een raadsconferentie georganiseerd tussen de gemeenteraad, het College van B&W en alle bestuurscommissies waar over de hoofdlijnen van het gebiedsgericht werken wordt vergaderd. Per stadsdeel wordt er een programma gebiedsgericht werken door de gemeenteraad vastgesteld. De bestuurscommissie is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van dit programma.

Grotere bestuursgebieden

Teneinde de slagvaardigheid van een nieuw bestuur te vergroten wordt de omvang van de stadsdelen opgetrokken naar gemiddeld 90.000 inwoners. Voor het stedelijk gebied zouden er zes bestuurscommissies functioneren (twee op Zuid en vier op Noord); Hoek van Holland, Hoogvliet en Rozenburg kennen daarnaast een eigen bestuurscommissie. Na 2014 kent Rotterdam 9 bestuurscommissies met in totaal 39 bestuurders: drie per perifere en vijf per stedelijke bestuurscommissie.

Rotterdam, september 2012

Inleiding

In maart 2011 presenteerde het Kabinet Rutte het wetsontwerp dat voorziet in het afschaffen van de bevoegdheid tot het instellen van deelgemeenten. De huidige positie van de deelgemeente ligt vast in de artikelen 87 tot 92 van de Gemeentewet. Het wetsontwerp stelt voor deze artikelen te schrappen. Even leek het erop dat de behandeling van het wetsontwerp na de val van het Kabinet Rutte niet meer aan de orde zou zijn. Aanvankelijk prijkte het wetsontwerp namelijk op de lijst van controversieelverklaringen. Begin juni 2012 kwam deze lijst in stemming en werd het wetsontwerp van de lijst afgevoerd. Nog voor het zomerreces van 2012 heeft de Tweede Kamer het wetsontwerp behandeld en met de kleinst mogelijke meerderheid aangenomen. Nagenoeg alle amendementen van Pierre Heijnen die erop gericht waren de 'bestuurlijke ravage' voor Rotterdam en Amsterdam zoveel mogelijk te beperken, verdwenen in de prullenbak.

Nu de Eerste Kamer aan zet is en de behandeling van het wetsontwerp heeft voorzien in het najaar is het niet ondenkbaar dat de besluitvorming over het wetsontwerp voor eind 2012 is afgerond. Gelet op de politieke verhoudingen in de Eerste Kamer ligt de einduitkomst wel vast. Rotterdam zal zich er dus op moeten voorbereiden dat vanaf 2014 het bestel een stevige verandering heeft ondergaan, tenzij bij de kabinetsformatie het wetsontwerp alsnog sneuvelt. Of daarmee ook de discussie over het bestel ten einde is, valt te betwijfelen.

Het Kabinet en in navolging daarvan ook de media spreken consequent over het afschaffen van de deelgemeente. Daarvan is echter geen sprake. Met de voorgestelde wijziging van de Gemeentewet kan de situatie zoals die voor 2002 bestond in ere worden hersteld. Dat wil zeggen: afschaffing van het duale karakter, dagelijks bestuurders maken vanaf 2014 weer gewoon deel uit van de raad. Daarnaast zijn de verordenende bevoegdheden die met bestuursdwang of strafbepalingen worden gehandhaafd afgeschaft. Er blijven volop mogelijkheden om het bestuur te decentraliseren. De artikelen 82 t/m 84 van de Gemeentewet bieden daarvoor de kapstok.

In een eerste reactie hebben de Raad en het College laten weten geen afstand te willen doen van het bestel als zodanig. "In Rotterdam hechten wij, net als u, aan bestuur dichtbij bewoners waarbij een gebiedsgerichte aanpak centraal staat. Bewoners en ondernemers moeten kunnen participeren in het besturen van de stad, de wijk, een gebied of thema. Wij richten onze gemeentelijke organisatie zo in dat deze kernwaarden volledig tot hun recht komen.... Gemeentelijke bevoegdheden worden dus òf door het centrale gemeentebestuur, òf door het deelgemeentebestuur uitgeoefend, en dat allemaal binnen de enkele bestuurslaag die gemeente heet. Wij spreken in Rotterdam dan ook van 'complementair bestuur', aldus B&W in haar brief van 13 mei 2011 aan de minister van BZK. Daarnaast vraagt het College aandacht

voor de positie van de meer perifeer gelegen deelgemeenten, zoals Hoek van Holland en Rozenburg.

Niet het College maar de Raad zelf heeft het traject om te komen tot vernieuwing van het deelgemeentelijk bestel ter hand genomen. Daartoe is onder leiding van de raadsgriffier de Stuurgroep BMR14+ in het leven geroepen. Alle in de Raad vertegenwoordigende partijen maken deel uit van deze stuurgroep. De stuurgroep wordt ondersteund door het adviesbureau BMC. Zowel in de offerte van BMC van februari als in een tussenrapportage van mei 2012 is de insteek voor de vernieuwing van het (deel)gemeentelijk bestel sterk bestuurlijk georiënteerd. Aan deze modelmatige benadering ligt kennelijk een zeer smalle definitie van participatieve democratie ten grondslag. Zo is het opmerkelijk dat de stuurgroep het gehele terrein van burgerinitiatieven buiten bespreking laat. Een bestuur dicht bij de bewoners is immers iets anders dan de bewoners dicht bij het bestuur.

Dat de Raad het initiatief tot vernieuwing van het bestel heeft genomen is overigens opvallend, de Raad zou namelijk ook hebben kunnen besluiten om niets te doen waarmee als vanzelf de bestuurlijke situatie anno 2002 wordt hersteld.

Niet alleen de Raad staat dus een bestuurlijke vernieuwing van het bestel voor, ook het afdelingsbestuur van de PvdA heeft met het instellen van de Commissie Deelgemeentebestel 2014 opdracht gegeven om alternatieve voorstellen te doen voor het huidige bestel, echter met behoud van de uitgangspunten (dichtbij de burger, democratisch gelegitimeerd, slagvaardig en met resultaat op straat).

1. Taakopdracht en werkwijze van de Commissie

Voor de PvdA staat het bestel als zodanig niet ter discussie. Integendeel, Rotterdam kent een lange traditie van binnengemeentelijke decentralisatie waarbij vanaf de zeventiger jaren het deelgemeentemodel zijn bestuurlijke intrede deed. Dat het bestel 'onderhevig' is aan een permanente discussie over bevoegdhedenverdeling, budgetverantwoordelijkheid of inrichting deelgemeentefonds, zoals recent in 2009 op basis van de discussienota 'We kunnen zoveel beter', zegt meer over de stedelijke dynamiek dan over de effectiviteit of de efficiency van het bestuursmodel. Ongeacht de precieze uitkomst van deze discussies heeft voor de PvdA een aantal uitgangspunten nimmer ter discussie gestaan. Elke vorm van binnengemeentelijke decentralisatie dient dan ook aan de navolgende uitgangspunten te voldoen:

- De burger centraal, d.w.z. een bestel gericht op dienstverlening en participatie;
- Een burgernabij bestuur dat democratisch is gelegitimeerd;
- dat over bevoegdheden, budget en personeel beschikt
- en waarbij de bevoegdheden- en taakverdeling tussen het centrale bestuur en de centrale ambtelijke diensten helder geregeld zijn.

Ook in het recente verkiezingsprogramma 'Iedereen telt mee, iedereen doet mee' wordt een verdere versterking van een slagvaardig deelgemeentebestel bepleit.

Eind september 2011 besloot het afdelingsbestuur tot instelling van de commissie om op basis van de hierboven geformuleerde uitgangspunten met alternatieve voorstellen te komen. Het bestuur vroeg de Commissie daarnaast om bij deze discussies oog te hebben voor het vraagstuk van schaalvergroting en/of een differentiatie in taken en bevoegdheden. Verder diende de Commissie rekening te houden met de uitkomsten van de binnen de PvdA landelijk en het CLB te voeren discussies 'tussen Rotterdam en Amsterdam' over het bestel.

Oorspronkelijk was voorzien dat de Commissie in maart 2012 zou rapporteren. In overleg met het afdelingsbestuur is echter besloten om het advies over de Tweede Kamer verkiezingen heen te tillen, gelet op de 'gevoeligheid' van de materie en de tijd en aandacht die nodig was voor de campagne.

De Commissie heeft gekozen voor een werkwijze waarbij met zoveel mogelijk 'stakeholders' is gesproken. Naast maatschappelijke organisaties, ambtelijk medewerkers, experts, bewoners-(organisaties) en winkeliers/ondernemersverenigingen heeft de commissie ook een groot aantal partijgenoten geraadpleegd die actief zijn in het deelgemeentebestel, hetzij als gekozen raadslid, hetzij als bestuurder. Het eindadvies is met een aantal deelraadsfracties besproken. Naast deze gespreksronden heeft de Commissie de standpunten van andere politieke partijen geïnventariseerd, literatuur, voor zover beschikbaar, bestudeerd en naar verwante vormen van binnengemeentelijke decentralisatie/deconcentratie gekeken.

2. In gesprek met de 'stakeholders'

In de discussie met de direct betrokkenen lag het accent enerzijds op de legitimiteit van het bestel, anderzijds op de effectiviteit daarvan. In het huidige bestel zijn de dagelijks bestuurders aanspreekbaar op besluitvorming en uitvoering. Dit geeft het bestel een grote mate van legitimiteit: de bestuurders zijn gekend en nemen verantwoordelijkheid voor genomen besluiten, voor zover het de besluitvorming van de deelgemeente zelf betreft. Hier doet zich een eerste probleem voor, namelijk omdat de portefeuilleverdeling tussen stad en deelgemeente parallel loopt, de bevoegdhedenverdeling naar de burgers toe niet altijd helder is. Discussies over de bevoegdheden zijn zo oud als het bestel zelf; naarmate dagelijks bestuurders zich echter nadrukkelijker verantwoorden, spreekt de achterban hen meer en meer aan op bevoegdheden die des centraal bestuurs zijn. Ook komt het voor dat dagelijks bestuurders teveel hooi op hun vork nemen en zaken naar zich toe trekken waartoe ze niet bevoegd zijn. Zo is onderwijshuisvesting een centrale verantwoordelijkheid die soms decentraal wordt 'geclaimd'.

Over de positie van de deelraad en de deelraadsleden laten de meeste stakeholders zich kritisch uit. Niet alleen de kader stellende en controlerende functie van de deelraad staat hier, gelet op de smalle marges waarbinnen deelraden kunnen opereren, ter discussie, ook zijn de raadsleden te weinig zichtbaar en worden hun competenties als matig beoordeeld. Dit ondermijnt de functie van de raad. In plaats van controle op de uitvoering en het formuleren van beleidskaders –functies die in elk democratisch systeem aan gekozen vertegenwoordigers zijn voorbehouden- overheerst in sommige deelraden het ‘politiek vliegen afvangen’. Enkele gespreksdeelnemers spraken in dit verband van ‘parlementje spelen’. Recente gebeurtenissen in Overschie rondom het vertrek van de voorzitter of het onderzoek naar het functioneren van de voorzitter in Delfshaven, versterken het beeld van een politieke afrekencultuur.

De ‘weeffouten’ die het bestel kenmerken, zoals daar zijn de onduidelijke bevoegdhedenverdeling tussen de stad en de deelgemeente, de toedeling van verantwoordelijkheden tussen het dagelijks bestuur en de ambtelijke diensten maar ook de aansturing van die diensten vanuit de deelgemeente, maken dat ook de effectiviteit van het bestel beter kan. De afgelopen decennia zijn weliswaar pogingen gedaan om de effectiviteit te vergroten maar daar staat tegenover dat het gebiedsgericht werken, zoals dat enkele jaren geleden is geïntroduceerd binnen de gemeente, juist om de bestuurlijke efficiency te vergroten, de verwachtingen op dit punt nog niet voldoende heeft waargemaakt. Het persbericht dat het rapport “Wijken voor de stad” van de Rotterdamse Rekenkamer uit maart 2012 begeleidt, schrijft hierover het volgende: “ Dat de beloften van gebiedsgericht werken nog onvoldoende zijn waargemaakt, komt doordat deze manier van werken bestuurlijk en ambtelijk niet stevig genoeg is ingebed. Zo zijn de gemeente en haar werkprocessen nog hoofdzakelijk naar deelbelangen (sectoraal) en niet gebiedsgericht ingedeeld. Verantwoordelijke ambtenaren bij de deelgemeenten en diensten hebben onvoldoende instrumenten om hiertegen en tegen centrale stedelijke druk tegenwicht te bieden. Daarnaast nemen de deelgemeenten activiteiten in hun wijkplannen op die zich niet goed lenen voor gebiedsgericht werken (bijvoorbeeld stedelijke activiteiten waar zij niet zelf over gaan. Ze kunnen dan ook geen resultaten boeken.) Het maatwerk voor de wijk komt bovendien extra onder druk te staan door recente bezuinigingen waarbij werkprocessen worden gestandaardiseerd.” De discussies over centraal aanbesteden versus de bevoegdheden van de deelgemeente zijn hiervan een recente illustratie.

De Commissie komt op basis van deze gesprekken tot de conclusie dat naar de mening van de stakeholders het bestel aan effectiviteit en legitimiteit zou kunnen winnen bij een verdere doorontwikkeling ervan. Deze weg is echter met de op handen zijnde wijziging van de Gemeentewet afgesloten. Een verandering van het bestel, met inachtneming van de nieuwe wettelijke randvoorwaarden ligt dan ook in de rede.

3. 'De burger centraal'

In maart 2006 bracht de Commissie Relatie Burger-Overheid, enkele maanden eerder ingesteld door de burgemeester haar eindrapport uit. In dit rapport zijn onder meer de resultaten verwerkt van een onderzoek onder Rotterdammers naar het functioneren van de (deel)gemeentelijke overheid. Dit onderzoek behelsde zowel een uitgebreide vragenlijst als 'ronde tafel' gesprekken. De belangrijkste enquêteresultaten vatten wij als volgt samen: qua imago verschillen het stadsbestuur en de centrale diensten niet noemenswaardig van het deelgemeentebestuur en de –ambtenaren, uitgezonderd de toegankelijkheid van het deelgemeentebestuur; deze krijgt een hogere waardering dan de toegankelijkheid van het stadsbestuur. De dienstverlening van de deelgemeente wordt hoger gewaardeerd dan die van de gemeente. Ruim 30% van de respondenten heeft naar eigen zeggen invloed op het deelgemeentebeleid; stedelijk is dit 20%. De deelgemeente is dan ook significant beter op de hoogte van de problemen in de buurt dan het stadsbestuur. Daarentegen ontbreekt het nog teveel aan wijkgericht beleid. Al met al heeft het bestel het bestuur wel dichterbij de burger gebracht, maar de burger niet dichterbij het bestuur. Kennelijk is er sprake van éénrichtingverkeer.

Op de vraag hoe de gemeente haar inwoners het best kan helpen als zij invloed uit willen oefenen op wat er in hun wijk of stad gebeurt, antwoordden de respondenten niet alleen door een gekozen deelgemeentebestuur naast het stadsbestuur, zoals nu het geval is (34%), maar ook door iemand uit de wijk te kiezen die de belangen van de burgers bij het (deel)gemeentebestuur behartigt, aldus 56%. Een kwart van de Rotterdammers ziet wel iets in een ambtenaar in de wijk die door de burgemeester wordt benoemd. Tenslotte geeft 11% de voorkeur aan uitsluitend het stadsbestuur, dus zonder deelgemeente.

In vervolg op de schriftelijke enquête zijn drie 'ronde tafel' bijeenkomsten georganiseerd. Deze burgerfora gaven inzicht in de achtergronden, daadwerkelijk gedrag, motieven, observaties, behoeften en emoties. Daarmee zijn de uitkomsten van deze bijeenkomsten representatief naar de inhoud, maar niet naar het aantal en mogen dus niet een-op-een vertaald worden naar de gehele Rotterdamse bevolking. De opvattingen geven als het ware kleur aan de uitkomsten van de schriftelijke vragenlijst over het deelgemeentebestel. Deze enquête werd wel representatief geacht.

Over de legitimiteit van het bestel luidden samengevat de meningen als volgt: het vertrouwen van Rotterdammers in de deskundigheid van het deelgemeentebestuur is niet erg hoog; men heeft geen hoge dunk van de bestuurlijke kwaliteiten. Het deelgemeentebestuur is in veel gevallen weinig zichtbaar: men weet niet wat het bestuur voor zijn inwoners doet. Dat op twee niveaus (Raad en deelgemeenteraad) gekozen volksvertegenwoordigers vanuit politieke partijen optreden, roept weinig enthousiasme op. Burgers ervaren nogal wat frictie tussen het stadsbestuur en hun deelgemeentebestuur, de intermediairfunctie van het deelgemeente-

bestuur werkt vanuit burgerperspectief gezien onvoldoende. Op deelgemeentelijk niveau zouden velen liever bestuurders zien die er zitten vanwege hun bestuurlijke kwaliteiten (managers). Deze hoeven geen gekozen vertegenwoordigers te zijn.

Bij de effectiviteit van het bestel plaatsten de deelnemers de volgende kanttekeningen: inspraak en signalering behoren vooral op wijk- en buurtniveau en met behulp van wijkvertegenwoordigers plaats te vinden. Persoonlijke betrokkenheid en behoefte aan inspraak hebben vooral betrekking op zaken die de persoonlijke leefomgeving betreffen: leefbaarheid op wijkniveau, veiligheid, inrichting buitenruimte en voorzieningen zoals winkels. Aan inspraak als het om voldongen feiten gaat hebben de deelnemers geen behoefte. Wat betreft de dienstverlening is de tevredenheid daarover redelijk groot, zolang het standaarddiensten betreft.

Conclusie: Rotterdammers leggen het accent vooral op de wijk, (de)centraal bestuur dient hiervoor de voorwaarden te scheppen (inspraak, participatie, 'managerial' aanpak). Daartoe voldoet het bestel in zijn huidige vorm niet dan wel onvoldoende. De legitimiteit en efficiency van het bestel worden vooral beoordeeld naar de 'successen' op wijkniveau (leefbaarheid, inrichting buitenruimte, veiligheid en voorzieningen) en minder op de 'inrichting' van het bestel.

Deze opvattingen wijken in grote lijnen niet af van de opvattingen zoals die door de stakeholders anno 2012 zijn geventileerd.

4. Standpunten Rotterdamse politieke partijen

Bij een analyse van de recente verkiezingsprogramma's lopen de opvattingen van de coalitiepartijen niet erg uiteen. CDA, D66 en VVD leggen de nadruk op een betere afbakening van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De VVD gaat daarin het verst: een keuze tussen afgebakende autonome bevoegdheden van de deelgemeente of geen deelgemeente. Zulks onder het mom van 'je doet het goed of je doet het niet'.

SP en Leefbaar Rotterdam zijn voorstander van een deconcentratie-model: decentrale service, stadswinkels en/of één loket per deelgemeente waar burgers met al hun vragen terecht kunnen. Bij wijze van burgerparticipatie stellen deze partijen buurtreferenda of bewonersorganisaties voor. Groen Links en CU/SGP tenslotte bepleiten het handhaven van het huidige bestel met een herijking van taken en bevoegdheden.

Met uitzondering van Leefbaar en SP is er een meerderheid in de Raad voor handhaving van het bestel in enigerlei vorm. Hoe partijen zich daarentegen verhouden tot de aangepaste Gemeentewet zal in het najaar van 2012 blijken.

5. Wettelijke mogelijkheden voor een toekomstig bestel.

Zoals gezegd, is het afschaffen van de deelgemeente niet aan de orde. Het wetsvoorstel verbiedt het instellen van een algemeen vertegenwoordigend orgaan dat algemeen

verbindende voorschriften kan vaststellen welke zo nodig door strafbepalingen en bestuursdwang kunnen worden gehandhaafd. En waarvoor bovendien het houden van rechtstreekse verkiezingen noodzakelijk is. De Gemeentewet biedt op grond van de artikelen 82 t/m 84 mogelijkheden tot 'overdracht' van taken en bevoegdheden.

In de variant waarbij Raad, College en Burgemeester de stad besturen kunnen, naar het model dat in Utrecht wordt gehanteerd, wijkwethouders worden aangewezen die de 'deelgemeentelijke' belangen geacht worden te behartigen. Een stap verder gaat het Haagse model waarbij stadsdeelwethouders worden ondersteund door gedeconcentreerde ambtelijke organisaties. Deze organisaties worden aangestuurd door een ambtelijk directeur. Dit lijkt het model te zijn waarvoor Leefbaar Rotterdam opteert. Het Utrechtse en Haagse model kennen geen lokale verkiezingen; evenmin is er sprake van een delegatie van bevoegdheden: de stad wordt centraal bestuurd. Dit laat onverlet dat het centraal bestuur op basis van artikel 82 van de Gemeentewet naast functionele raadscommissies ook territoriale commissies kan instellen ter voorbereiding van de besluitvorming door de gemeenteraad. Dit model wordt in Enschede gehanteerd, waarbij voor de vijf stadsdelen evenzovele stadsdeelcommissies uit de raad actief zijn. Deze commissies functioneren als 'volwaardige' raadscommissies. Daarnaast heeft iedere wethouder een stadsdeel als aandachtsgebied toegewezen gekregen. Het geheel wordt ondersteund door een ambtelijk stadsdeelmanagement.

In het model Enschede zijn het de raadsleden die de stadsdeelcommissies bemensen. Dit is echter niet noodzakelijk. Zo zijn er talloze wijk- en dorpsraden in Nederland waarin niet-gekozen raadsleden zitting hebben. De keuze om de leden van dergelijke raden al dan niet te verkiezen is aan de gemeente. De Kieswet is niet van toepassing omdat dergelijke commissies of raden geen 'algemeen vertegenwoordigend orgaan' zijn. Niettemin sluiten de gemeentelijke kiesregelingen op grond waarvan wijk- en dorpsraden worden gekozen in de praktijk veelal aan bij de regels uit de Kieswet.

Op basis van artikel 83 van de Gemeentewet kunnen er territoriale en/of functionele commissies worden ingesteld waaraan door de Raad, het College en de Burgemeester taken en bevoegdheden zijn overgedragen. De leden van de commissie leggen verantwoording af over de taken en bevoegdheden die zijn overgedragen aan het orgaan dat ze heeft ingesteld. Dat instellende orgaan zal zijn raad/college en/of burgemeester maar niet zoals nu de deelgemeenteraad. Dit is dus een wezenlijk verschil t.o.v. de huidige situatie waarbij de deelgemeenten zoveel mogelijk zelfstandig opereren. Dit plaatst ook de rechtstreekse verkiezingen van dergelijke commissies in een ander daglicht. Verkiezingen moeten namelijk niet de indruk wekken dat de kiezer en de commissie méér invloed kunnen uitoefenen dan formeel mogelijk is. Zou dit namelijk aan de orde zijn dan kan dat allerlei 'ruis' tussen gekozen organen teweeg brengen, met als uitkomst verlies aan vertrouwen in de democratie terwijl verkiezingen juist bedoeld zijn om de democratische legitimiteit te vergroten.

De vraag of er überhaupt verkiezingen dienen plaats te vinden, is mede afhankelijk van de mate waarin taken en bevoegdheden zijn overgedragen aan deze commissies. Naarmate er meer taken en bevoegdheden zijn overgedragen, liggen rechtstreekse verkiezingen van de leden voor de hand. Ook uit een oogpunt van democratische legitimatie verdienen verkiezingen de voorkeur.

Het hier beschreven model vindt z'n toepassing in Pernis.

6. Uitgangspunten voor een nieuw bestuurlijk model

Door de Commissie is een viertal uitgangspunten geformuleerd waaraan een vernieuwing van het bestel zal moeten voldoen. Deze uitgangspunten hangen nauw met elkaar samen, d.w.z. in combinatie vormen zij de basis voor het toekomstig bestel.

1. Kies voor een model dat het midden houdt tussen een representatief en een participatief bestuur;
2. Stel op basis van artikel 83 Gemeentewet territoriale commissies in met gedelegeerde bevoegdheden vanuit raad, college en burgemeester;
3. Beperk het aantal rechtstreeks door de bevolking gekozen leden van deze commissie tot maximaal vijf, in de periferie (Hoogvliet, inclusief Pernis, Hoek van Holland en Rozenburg) tot maximaal drie leden;
4. Stel commissies in voor gemiddeld 90.000 inwoners, waardoor binnen het stedelijk gebied zes en in de periferie drie commissies functioneren.

Ad 1. 'De burger centraal' vormt een van de pijlers onder het huidige bestel. Dit uitgangspunt heeft in de Rotterdamse bestuurscultuur niet alleen betrekking op het organiseren van burgerparticipatie maar ook op de dienstverlening door de overheid dichtbij de burger. De Commissie betwijfelt echter of van de dienstverlening als zodanig een 'participatieve impuls' uitgaat. Het vergroten van de betrokkenheid van burgers dient daarom langs andere wegen invulling te krijgen. Juist op dit punt vertoont Rotterdam een achterstand. Met de sterke oriëntatie op het representatieve karakter van het deelgemeentemodel waarbij de gekozen vertegenwoordigers geacht worden de bewonersbelangen te representeren, is de betrokkenheid van burgers, tot uitdrukking komend in allerlei vormen van burgerparticipatie, op de achtergrond geraakt. De Commissie bepleit daarom een fundamentele herwaardering van het bestuurlijk model waarbij representatie en participatie op meer gelijkwaardige wijze in het bestel verankerd worden. Met dit uitgangspunt neemt de Commissie in overgrote meerderheid afstand van een gekozen deelraad en kiest daarmee voor een 'lichtere' vorm van representatie. Echter op voorwaarde dat de territoriale commissie daadwerkelijk invulling geeft aan het uitgangspunt van 'de burger centraal'. Daarbij zullen bewoners zelf meer aan zet moeten komen. 'Participatief bestuur' staat hier niet voor het organiseren van draagvlak onder

bewoners voor allerlei bestuurlijke- en/of beleidsinitiatieven maar voor het stimuleren van burgerinitiatieven, opdat bewoners zelf vorm kunnen geven aan hun buurt.

Ad 2. De Commissie bepleit de instelling van artikel 83 commissies waarbij vanuit de raad, het college en de burgemeester die bevoegdheden worden gedelegeerd die nodig zijn voor een adequate uitoefening van het toekomstig takenpakket. Het gaat de Commissie er dus niet om zoveel mogelijk taken en bevoegdheden over te hevelen maar slechts die bevoegdheden en taken welke nodig zijn voor een efficiënt functionerend decentraal bestuur. De instelling van een bestuurscommissie ex art. 83 van de Gemeentewet biedt de meeste mogelijkheden om op basis van de bestuurlijke kernwaarden op decentraal niveau taken en bevoegdheden uit te oefenen.

In een toelichting bij het wetsontwerp tot herziening van de Gemeentewet benadrukt het Kabinet dat de behartiging van een aanzienlijk deel van de belangen van een deel van de stad, zonder dit begrip overigens nader toe te lichten, op grond van deze herziening niet meer mogelijk is. Ofschoon de Raad van State op dit punt een andere opvatting koestert, koerst de wetgever nadrukkelijk op een inperking van het takenpakket t.o.v. het huidige bestel. Sowieso mogen territoriale commissies geen algemeen verbindende voorschriften uitvaardigen die door middel van strafbepalingen en bestuursdwang moeten worden gehandhaafd.

Naast een beperking van het takenpakket verloopt ook de bestuurlijke verantwoording anders. In de huidige situatie verantwoordt het dagelijks bestuur zich tegenover de deelraad. In de toekomstige situatie verantwoordt de bestuurscommissie zich tegenover de raad, het college en de burgemeester.

Ad 3. Met dit uitgangspunt 'vertaalt' de Commissie haar voorkeur voor een klein, slagvaardig bestuur dat evenwel rechtstreeks wordt gekozen. Hoewel rechtstreekse verkiezingen niet nodig zijn, een territoriale bestuurscommissie kan immers niet als algemeen vertegenwoordigend orgaan worden aangemerkt, bepleit de commissie het houden van rechtstreekse verkiezingen. Daaraan liggen twee overwegingen ten grondslag: verkiezingen vergroten enerzijds de betrokkenheid van burgers bij 'hun bestuurders', anderzijds rechtvaardigt het bevoegdhedenpakket het houden van verkiezingen. Omdat de Kieswet niet van toepassing is kan Rotterdam een aangepast kiesreglement opstellen.

De bestuurscommissie bestaat uit maximaal vijf full time bestuurders, voor de periferie volstaan drie bestuurders. Qua rechtspositie zijn zij echter niet meer vergelijkbaar met politieke ambtsdragers.

Ad 4. De schaalvergroting die de commissie voorstaat heeft enerzijds tot doel een overzichtelijker bestuursstructuur te scheppen, waarin 'bestuurlijke dubbels' zoveel mogelijk geëlimineerd zijn, anderzijds de dienstverlening efficiënter te organiseren. De bestuurs-

commissie krijgt een drieledige taak. Het rapport van de Rekenkamer Rotterdam over het gebiedsgericht werken toont een aantal manco's die ten dele samenhangen met de huidige positie van de deelgemeenten in het totale Rotterdamse bestel. Door de verantwoordelijkheid voor het gebiedsgericht werken bij de bestuurscommissie te leggen, kan aan de kritiek van de Rekenkamer tegemoet worden gekomen. Dit ziet de commissie dan ook als eerste taak.

De tweede taak van de bestuurscommissie is het bevorderen van de participatieve democratie, in het bijzonder van het ontwikkelen van burgerinitiatieven in allerlei vormen, zowel op wijk- en buurtniveau, als op het niveau van de stad. De bestuurscommissie treedt zo nodig op als intermediair tussen de wijk en het gemeentebestuur.

Tenslotte is de bestuurscommissie verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de gedeconcentreerde dienstverlening, naast de aansturing van de ambtelijke organisatie. De schaalvergroting biedt immers mogelijkheden de dienstverlening op stadsdeelniveau' in stand te houden. Het samenvoegen van de ambtelijke ondersteuning van de tien stedelijke deelgemeenten tot zes ambtelijke organisaties biedt naast schaalvoordelen ook de mogelijkheid om 'ambtelijke dubbels' te elimineren.

7. De verkiezing van de bestuurscommissie

Zoals gezegd pleit de Commissie voor rechtstreekse verkiezingen van de bestuurscommissie.

Omdat de Kieswet niet van toepassing is kan Rotterdam kiezen voor een eigen kiesreglement.

De Commissie heeft daartoe een aantal varianten op het oog:

- a. De meest vergaande variant gaat ervan uit dat er niet meer op personen maar op lijsten wordt gestemd. Groeperingen en politieke partijen kunnen zich in die situatie presenteren als kandidaat bestuurscommissie. Kiezers stemmen in dat geval niet op een persoon maar op de lijst waarin de toekomstige bestuurscommissie zich als een team presenteert. De lijst die de meeste stemmen heeft gehaald, wat niet perse een absolute meerderheid hoeft te zijn, wordt vervolgens benoemd als bestuurscommissie. Het voordeel van een dergelijk systeem is dat kiezers op voorhand weten welke coalities zich kandideren, het nadeel is echter dat lijsten zonder absolute meerderheid de verkiezingen kunnen winnen. Wellicht dat een systeem van stemmen in twee rondes (à la Frankrijk) dit nadeel kan ondervangen. In een tweede ronde wordt er dan gekozen tussen de twee teams die in een eerste ronde de meeste stemmen hebben gehaald; aldus verwerft één van de twee teams een meerderheid. Van de kiezers wordt wel meer gevraagd, namelijk tweemaal stemmen. Of bestuurlijke decentralisatie als thema voldoende populair is om een dubbele stembusgang te rechtvaardigen, lijkt twijfelachtig.
- b. Een andere variant is de traditionele verkiezing waarbij de kiezers op een individuele kandidaat stemmen; de partij met de meeste stemmen neemt vervolgens het initiatief om een coalitie samen te stellen die een meerderheid van de uitgebrachte stemmen

representeert. Hoe e.e.a. precies in zijn werk gaat vereist een nadere uitwerking voor wat betreft de uitslag in relatie tot het aantal te benoemen bestuurders per lijst en de vraag welke bestuurders dan benoemd worden.

- c. In de derde variant zijn de mogelijke bezwaren van de traditionele verkiezing ondervangen door bij wijze van burgemeestersverkiezing kandidaten tegen elkaar te laten strijden om het voorzitterschap van de bestuurscommissie. De gekozen voorzitter stelt vervolgens een eigen team samen, al dan niet voor de verkiezingen door de kandidaat voorzitter voorgesteld aan de kiezers.

In alle varianten wordt de bestuurscommissie uiteindelijk benoemd door het gemeentebestuur. Nu het accent minder ligt op de politieke vertegenwoordiging, er is immers geen sprake meer van een partijpolitiek samengestelde raad, ligt ook de weg open naar een apolitek samengestelde bestuurscommissie. Zo zouden welzijnsinstellingen of winkeliersverenigingen kunnen intekenen voor de verkiezingen, maar bijvoorbeeld ook bewonersorganisaties. Het Rotterdamse kiesreglement zou bepalingen kunnen bevatten die een zodanige kandidaatstelling faciliteren. Hoe 'levendiger' de verkiezingen, hoe meer draagvlak er voor de bestuurscommissie bestaat, des te groter de democratische legitimatie ervan.

8. De bestuurscommissie en het gemeentebestuur

De bestuurscommissie, weliswaar rechtstreeks gekozen, legt verantwoording af aan de raad, het college en de burgemeester. Daarmee neemt het gemeentebestuur de controlerende functie die nu nog aan de deelraden is voorbehouden, over. Deze werkwijze is inherent aan de verhouding tussen de bestuurscommissie en het gemeentebestuur zoals bepaald in art. 83 van de Gemeentewet.

De Commissie deelgemeentebestel 2014 pleit er echter ook voor om de kader stellende functie bij het gemeentebestuur te leggen. Eenmaal per jaar vergaderen de Raad en het College met de (afvaardiging van de) bestuurscommissies over de hoofdlijnen van het beleid en het programma gebiedsgericht werken. Vervolgens stelt de Raad per stadsdeel het programma gebiedsgericht werken vast, waarna de bestuurscommissie met de regie en de uitvoering van het programma is belast. Budgettair ressorteert het programma onder het College. Wel wordt er budget overgedragen voor burgerparticipatie en ambtelijke ondersteuning.

Om de lijnen tussen het College en de bestuurscommissie kort te houden ware te overwegen om per bestuurscommissie een aanspreekbare wethouder aan te wijzen. Eventuele conflicten tussen B&W en de bestuurscommissie worden ter beoordeling aan de gemeenteraad voorgelegd. Daartoe benoemt de raad uit haar midden een Raadscommissie Decentraal Bestuur. In het uiterste geval kan de Raad de bestuurscommissie naar huis sturen en

vervroegde verkiezingen uitschrijven die dan mogelijk zijn op grond van het Rotterdamse kiesreglement.

9. Het behoud van de deelraden als minderheidsstandpunt

Eén lid van de Commissie neemt een minderheidsstandpunt in over de positie van de deelraden in een toekomstig bestel. Zijn standpunt luidt als volgt:

“Als commissielid heb ik mee gewerkt aan het eindrapport deeltgemeentebestel. Het rapport geeft een antwoord op de veranderende wetgeving. Het beter bestuurbaar maken van Rotterdam staat centraal met als uitgangspunten; participatie van bewoners, gebiedsgericht uitvoering van beleid, democratische legitimering, complementair bestuur. In grote lijnen worden de bovenstaande uitgangspunten goed verwerkt in het voorstel toekomstig bestuursmodel 2014. Een belangrijk element wordt niet meegenomen in het voorstel en dat is de functie en rol van de deelraadsleden. Het rapport geeft aan dat deelraadsleden geen toegevoegde waarde hebben in een deeltgemeente (territoriaal bestuur) en een belemmering zijn voor complementair bestuur. De deelraad bestaat niet meer na 2014. Voor deze belangrijke bewonersvertegenwoordiging is geen goed alternatief opgenomen in de nieuwe situatie. Dit is een gemis in het rapport en ik ben het hier niet mee eens. Op dit punt neem ik een minderheidsstandpunt in. Graag zet ik nogmaals de meerwaarde van de functie en rol van deelraadsleden uiteen:

- deelraadsleden vertegenwoordigen de bewoners van een gebied en zijn aanspreekpunt voor veel mensen in de deeltgemeente.
- deelraadsleden leveren een grote bijdrage aan het participatieproces in een bestuursperiode als gekozen vertegenwoordigers van bewoners.
- deelraadsleden zijn betrokken bewoners die dagelijks geconfronteerd worden met vraagstukken uit hun omgeving en deze vertalen naar politieke oplossingen.
- deelraadsleden kunnen zich vanuit hun functie verder ontwikkelen tot stedelijke bestuurders.
- deelraadsleden zorgen ervoor dat veel Rotterdammers stemmen op de PvdA bij verkiezingen. Hierdoor blijft PvdA de grootste partij in Rotterdam.
- deelraadsleden vormen een groot deel van het kader van PvdA in Rotterdam en zorgen voor draagvlak bij bewoners.

Uitgaande van het bovenstaande moet de functie en rol van de DEELRAAD(SLEDEN) een plek krijgen in het nieuwe bestuursmodel.”

10. In gesprek met de deelraadsfracties en onderafdelingsbesturen

Op uitnodiging van de Commissie hebben er discussies plaatsgevonden met de fracties en onderafdelingsbesturen van Alexander, Delfshaven, Feijenoord, Noord, IJsselmonde, Centrum en Hoek van Holland. De fractievoorzitter in Hoogvliet, tevens lid van de commissie, heeft

binnen de eigen fractie de commissievoorstellen besproken. De overige fracties hebben niet gereageerd op de uitnodiging.

Als leidraad voor de discussie heeft de Commissie een viertal vragen geformuleerd:

1. Delen de deelraadsfracties de opvatting van de Commissie dat tegenover een sterk stedelijk bestuur sterke wijken en buurten moeten staan en dat een vernieuwing van het bestel de voorwaarden voor deze top-down en bottom-up aanpak moet scheppen?
2. Welke organen functioneren er in dat nieuwe bestel: zijn dat naast een dagelijks bestuur ook gekozen raden of alleen een gekozen bestuur(scommissie), zoals voorgesteld door de Commissie, bestaande uit drie of vijf bestuurders?
3. Welke taken en bevoegdheden zouden de bestuurscommissies in het nieuwe bestel moeten hebben?
4. Hoe moet het nieuwe bestel er komen: middels rechtstreekse verkiezingen, zoals voorgesteld door de Commissie of benoemd door de gemeenteraad op basis van de verkiezingsuitslag per stadsdeel (voor de gemeenteraadsverkiezingen)?

In tegenstelling tot wat sommige fracties menen, namelijk dat de Commissie het opheffen van de deelgemeente bepleit, stelt de Commissie voor om de gekozen deelraad af te schaffen, in combinatie met het voorstel dat de gemeenteraad vervolgens de positie 'overneemt' van de gekozen deelraad. Dit voorstel wordt door alle deelraadsfracties afgewezen. Men is van mening dat de controlerende taak t.o.v. het dagelijks bestuur thuis hoort bij de deelraad. Zeker in de situatie dat de politieke kleur van de deelraad en de gemeenteraad teveel verschillen. De fractie in Hoek van Holland noemt, naast de plaatselijke bekendheid van veel deelraadsleden, als extra argument de fysieke afstand tussen het stadhuis en de deelgemeente waardoor de gemeenteraad de controlerende functie onvoldoende kan uitoefenen. Deze overwegingen zouden wellicht ook voor Rozenburg kunnen gelden.

De fracties zijn verdeeld over de vraag of het stedelijk bestuur een sterkere positie moet krijgen in de deelgemeenten. Deze vraag raakt aan de toedeling van bevoegdheden aan de deelgemeentes. Het merendeel van de fracties pleit voor een verruiming van de taken van de deelgemeente. Hoogvliet stelt een sterk mandaat voor het gekozen dagelijks bestuur voor. Wettelijk is hiervoor echter geen basis meer.

De Commissie bepleit naast een versterking van de positie van het stedelijk bestuur eveneens een versterking van de invloed vanuit buurten en wijken op het beleid en de uitvoering van de deelgemeente. In die combinatie, te weten een sterke stad met sterke wijken en buurten, ziet de Commissie geen functie meer voor de deelraden. De burgerparticipatie wordt een van de kerntaken van het nieuwe dagelijks bestuur. Opvallend is dat de meeste fracties zichzelf wel als vertegenwoordiger namens de buurten en wijken zien. Dit standpunt stoelt op het idee van de 'gekozen' vertegenwoordiger. Aansprekende voorbeelden hoe deze vertegenwoordiging dan in

de praktijk uitwerkt op het beleid van de deelgemeente en de controlerende functie van de deelraden, heeft de commissie echter niet gehoord. Daarentegen zijn er veelvuldig voorbeelden genoemd van hoe dagelijks bestuurders omgaan met initiatieven vanuit buurten en wijken. De commissie heeft het oordeel bereikt dat het bestaan van deelgemeenteraden in feite een belangrijke belemmering heeft opgeleverd voor de ontplooiing van participatieve democratie. Dit levert een zelfstandig en krachtig argument op voor afschaffing van de raden in de deelgemeente. De door de commissie voorgestelde bestuurscommissies krijgen de uitdrukkelijke taak participatieve democratie die vaak wortelt in wijken en buurten, te bevorderen.

Ondanks dat alle fracties het handhaven van een deelraad bepleiten, heeft het merendeel zich uitgesproken voor rechtstreekse verkiezingen van de bestuurscommissie. Voor de fracties is echter niet duidelijk hoe een bestuurscommissie kan worden weggestuurd door een ander gekozen orgaan, te weten de gemeenteraad. De Commissie is van mening dat het wegsturen van het dagelijks bestuur een uiterste middel is. Arbitrage, bemiddeling of het geven van een aanwijzing zijn andere mogelijkheden om conflicten te kanaliseren.

Over de bevoegdheden van de bestuurscommissie bestaat vooral onduidelijkheid. Volgens de gemeentewet kunnen territoriale commissies bevoegdheden toebedeeld krijgen vanuit de gemeenteraad, het college van B&W en/of de Burgemeester. De vraag hoe om te gaan met deze drie bevoegdheden, hoe en aan wie hierover verantwoording af te leggen, heeft de Commissie zich niet gesteld omdat deze vragen pas bij een verdere uitwerking van de commissievoorstellen aan de orde zijn.

Enkele fracties betwijfelen het nut van vijf bestuurders, daarvoor zou er te weinig werk in de deelgemeente zijn. De Commissie stelt daar tegenover dat het takenpakket in de nieuwe bestuurlijke verhoudingen tussen de gemeenteraad en de bestuurscommissie van een geheel andere orde is dan de huidige bevoegdhedenverdeling. Bovendien worden de deelgebieden in het voorstel van de Commissie vergroot.

De door de Commissie bepleite gemiddelde omvang van zo'n 90.000 inwoners per bestuurscommissie, behoudens Hoogvliet, Rozenburg en Hoek van Holland, roept gemengde reacties op bij de fracties. Als mogelijke efficiencymaatregel lijkt het samenvoegen van deelgemeentes wel bespreekbaar, daar staat tegenover dat naar de mening van enkele fracties de afstand tussen de burger en de bestuurder toeneemt. Overigens wordt dit argument niet genoemd door die fracties die al in een grote deelgemeente werkzaam zijn. Als alternatieve efficiencymaatregel wordt wel het verkleinen van de deelraden genoemd of een combinatie van grotere deelgemeenten met een kleinere deelraad.

Naar de mening van de commissie hebben de onderafdelingsbestuurders en de deelraadsfracties zich onvoldoende de gevolgen van de wetswijziging gerealiseerd waardoor zij nog sterk vanuit bestaande structuren en verdeling van bevoegdheden hun kritiek op de commissievoorstellen hebben geformuleerd.

11. Het vervolg

Dit rapport wordt aangeboden aan het afdelingsbestuur, zoals voorzien in de opdracht aan de Commissie. De Commissie stelt het afdelingsbestuur voor om dit rapport op zorgvuldige wijze binnen de afdeling Rotterdam te bespreken. Teneinde het rapport toe te lichten en vragen te beantwoorden kan een reeks van ledenvergaderingen, stadsbreed of per onderafdeling worden gehouden. De Commissie zal daarin haar voorstellen toelichten. Om de besluitvorming zo zuiver mogelijk te laten verlopen acht de Commissie een schriftelijke ledenraadpleging waarbij de leden op basis van enkele nader te formuleren stellingen zich over de voorstellen van de Commissie kunnen uitspreken noodzakelijk. Een flink deel van de actieve leden van de afdeling, zijnde de leden en aspirant leden van deelgemeenteraden heeft immers ook persoonlijke belangen bij het voortbestaan van deze raden, en zou zich in een enkelvoudige ledenvergadering al te gemakkelijk een overwegende positie bij de besluitvorming kunnen toemeten.

Bij voorkeur dient uiterlijk 1 december de interne besluitvorming te zijn afgerond waarna de raadsfractie het standpunt van de afdeling in de gemeentelijke stuurgroep kan inbrengen.

Bijlage

Taakopdracht en samenstelling van de commissie

Gegeven het wetsvoorstel van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties krijgt de commissie tot taak om uiterlijk in maart 2012 alternatieve voorstellen te doen voor het huidige bestel met behoud van de uitgangspunten (dichtbij de burger, democratisch gelegitimeerd, slagvaardig en met resultaat op straat). Het bestuur vraagt de commissie om bij deze discussies oog te hebben voor het vraagstuk van schaalvergroting en/of een differentiatie in taken en bevoegdheden. Verder moet de commissie rekening houden met de uitkomsten van de binnen de PvdA landelijk en het CLB te voeren discussies 'tussen Rotterdam en Amsterdam' over het bestel.

De commissie staat onder voorzitterschap van Roel in 't Veld, bestuurskundige. Leden:

Chiara Brouns, voorzitter onderafdeling Noord

Nurten Karisli, voormalig DB-er en raadslid IJsselmonde

Richard Scalzo, voormalig DB-er Noord

Cor van Hulst, fractievoorzitter Hoogvliet

Seyit Yeyden, voorzitter DB Feijenoord

Rapporteur: Leks Verzijlbergh

Geraadpleegde literatuur

Tweede Kamer, dossiernummers 33017, 1 t/m 17, *Wijziging van de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met het afschaffen van de bevoegdheid van gemeentebesturen om deelgemeenten in te stellen*

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (maart 2005), *Vertrouwen in de buurt*
Commissie Relatie Burger-Overheid (maart 2006), *Stadsbestuur Dichtbij Huis, een werkende democratie voor Rotterdam*

Gemeente Rotterdam (juni 2009), *We kunnen zoveel beter, over een adequate organisatie van het bestuur in Rotterdam*

Gemeente Amsterdam (december 2011), *Perspectieven inrichting bestuurlijk stelsel naar aanleiding van wetsvoorstel afschaffing deelgemeenten*

Vereniging Rotterdamse Deelgemeenten (januari 2012), *Bijeenbrengen en Vasthouden, scenario's bestuurlijke ontwikkeling deelgemeentebestel 2014+*

Rekenkamer Rotterdam (maart 2012), *Wijken voor de stad, realisatie van beloften gebiedsgericht werken*

Gemeente Rotterdam, Stuurgroep BMR 14+ (mei 2012), *Dichtbij, democratisch en divers, Normatief kader voor vernieuwing bestuurlijk model Rotterdam*

DEMOS, Centrum voor Beter Bestuur en Burgerschap (juni 2012), *Besturen binnen Rotterdam, Inspiratiebronnen voor een nieuw bestuurlijk model, Tilburg*