

Aan de gemeenteraad

Geachte raadsleden,

Op 14 oktober 2021 heeft uw raad een motie aangenomen die mij opdroeg de democratische handschoen op te pakken en een lobby te starten voor een stadsparlement met fulltime raadslidmaatschap of vergelijkbare bestuurlijke vernieuwing voor Rotterdam¹. Met deze brief wil ik de belangrijkste inhoudelijke kwesties voor dit debat uiteenzetten, enkele oplossingen presenteren, maar ook wijzen op waarborgen die nodig zijn in dit debat.

Ook heb ik, als voorzitter, kennisgenomen van de presidiumnotitie aan uw raad over versterking van de positie van raadsleden². U zult delen van deze brief daaruit herkennen.

De urgentie voor een lobby over positie en ondersteuning van de raad lijkt ondertussen alleen maar toegenomen. Zoals de motie terecht overwoog ziet het Rijk de gemeentelijke bestuurslaag steeds meer als uitvoerder van het rijksbeleid. Waardoor er niet alleen door uw raad binnen de wet kaders worden bepaald over deze uitvoering, maar er ook controletaken voor u bijkomen op ons bestuur bij de uitvoering. Vooral in de zorg en het welzijnswerk vraagt deze decentralisatie meer van uw tijd. Gedurende de coronacrisis en momenteel bij de opvang van ontheemden is gemerkt hoezeer het Rijk leunt op de uitvoeringskracht van de gemeente. Waarbij ook op ons niveau een democratische controle van deze uitvoering van belang is.

Een andere factor is die van een groter aantal lijsten die deelnemen aan onze verkiezingen en een raadszetel behalen. Op dit moment telt onze raad veertien verschillende groeperingen. Met alle veertien hun eigen standpunten en politieke wensen. Dit leidt tot meer debataanvragen over uiteenlopende onderwerpen, meer moties en vraagt dus ook

¹ 21bb13056 20.1 Motie 1 Rotterdam de bakermat van democratische vernieuwing

² [22bb002861] Notitie presidium over versterking positie raad



meer tijd van u om alle debatten te kunnen houden en volgen. Een opgave voor onze grotere fracties met diverse woordvoerders, laat staan voor de kleinere fracties met maar één of twee vertegenwoordigers. En dan heb ik het alleen nog maar over de raadsvergaderingen zelf. Wij hebben natuurlijk ook nog inhoudelijke raadscommissies en omliggende gemeenten waar wij mee samenwerken die ook uw input vragen. De Rotterdammer, die graag zijn of haar verhaal kwijt wil bij u heb ik dan nog niet eens genoemd. Daar doen wij het tenslotte allemaal voor als bestuurders en vertegenwoordigers.

Uiteraard wil ik wijzen op uw hulptroepen. Allereerst uw eigen griffie. Die u ontzorgt en van advies voorziet. De rekenkamer. Een verlengstuk van uw informatie- en controlerecht. De ombudsman. Die de gemeente wijst op benadeling en behandeling van haar inwoners. Ons college. Die de opdrachten van uw raad tot uitvoering brengt wanneer u daar om vraagt. En ik als burgemeester. Die de eenheid van de diverse organen en de samenwerking in de gemeente als geheel bewaakt. Daarnaast kennen wij nu 39 wijkraden. En zogenaamde burgerraadsleden om vooral het commissiewerk te verlichten voor de kleinere fracties.

Maar ik snap dat dit niet genoeg is. Zo wijst bijvoorbeeld het [raadsledenonderzoek 2021](#) uit dat raadsleden van grotere gemeenten (150.000+) gemiddeld 21,6 uur in de week besteden aan het raadswerk, maar het liefst nog meer zouden willen. Vrij lastig als u ook nog een baan ernaast heeft. Dit betreft slechts een gemiddelde. Rotterdam als gemeente is alleen al vier keer zo groot qua inwoners. Met een enorme oppervlakte waar de Hoekenezen en Pernissers ook graag uw gezicht willen zien. Deze door raadsleden ervaren werkdruk is onlangs ook erkend in de beantwoording van Kamervragen door de huidige minister van Binnenlandse Zaken.³

Wat dat betreft zit ook een urgentie in de betrokkenheid van onze inwoners bij besluitvorming en uw betrokkenheid bij hen. De wijken intrekken, gewoon uw oor te luisteren leggen. Werkbezoeken afleggen, de sfeer proeven. Zaken die cruciaal zijn in het functioneren van bestuurders en vertegenwoordigers.

Ik denk dat ik genoeg duidelijk heb gemaakt waarom ik al met de motie aan de slag ben gegaan.

Hoe zit het ook alweer?

Het huidige systeem van een vaste raadsvergoeding stamt eigenlijk al (of pas) uit 1974 toen de minister de Tweede Kamer voorstelde om de vergoeding en het daaruit voortvloeiende rechtspositiebesluit in de gemeentewet op te nemen⁴. De reden om dit te doen was dat de vergoeding daarvoor dermate summier was dat dit naar mening van de Tweede Kamer een beperking van het passief kiesrecht inhield. Alleen mensen die het zich konden veroorloven konden immers tijd vrijmaken voor het raadslidmaatschap bij een lagere vergoeding.

De minister baseerde zijn wetsvoorstel grotendeels op een rapport van de commissie Merckx die uitging van grofweg een verhouding van 1 op 5 tussen een wethouders

³ [antwoord op Kamervragen over het bericht 'Raadsleden worstelen met werkdruk' met kenmerk 2022Z04085](#)

⁴ Zie Kamerstukken met dossiernummer 13238



vergoeding en die van een raadslid. Let wel. Dit was nog voordat het dualisme werd ingevoerd. Toen wethouders nog lid van de raad waren. Toen al in het debat met de beide Kamers werd het fulltime raadslidmaatschap geopperd, waarover de minister slechts opmerkte een professionalisering van het raadslidmaatschap af te wijzen. Een paar Kamerleden sputterden nog wat over de grote vier steden, maar daar bestond toentertijd niet die behoefte. Wel wees de minister al in de memorie van toelichting op de mogelijkheid voor de raad om eigen regelingen te treffen voor fractieondersteuning. Een regeling die wij in Rotterdam uiteraard kennen. Net zoals de dualisering van 2002 de griffier en de griffie als procesmatige en besluitvormende ondersteuning van uw raad heeft geïntroduceerd.

Die verhouding 1 op 5 is overigens een redenering die vandaag de dag nog steeds grofweg standhoudt. De vergoeding voor een raadslid is 2600 euro bruto en die voor een wethouder 11.000 bruto per maand.

Uit deze wetswijziging volgde overigens een ander nog steeds relevant principe. Het invoegen van het artikel vandaag de dag bekend als artikel 99 Gemeentewet. Dat buiten hetgeen hun bij of krachtens de wet is toegekend de leden van de gemeentelijke bestuursorganen geen andere vergoedingen en tegemoetkomingen mogen ontvangen. Dit betekent dat wij als gemeente niet zelf extra voorzieningen kunnen regelen buiten wat door de wetgever is geregeld.

Recent heeft het Rijk alle diverse rechtspositieregelingen (de krachtens de wet regeling) samengevoegd tot één enkele regeling: [het rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers](#). Dit regelt overigens niet alleen de vaste vergoeding, maar ook de hoogte van de onkostenvergoeding, reiskostenvergoedingen, toelagen voor zware commissies zoals een raadsenquête en een toelage voor fractievoorzitters. De regeling voor de fractievoorzitters is bijvoorbeeld ook van toepassing bij de Tweede Kamer en gaat volgens eenzelfde systematiek. Een bescheiden vast deel en een extra per raadslid in een fractie. Daarnaast heeft de minister besloten om op advies van de VNG de vergoedingen voor kleinere gemeenten te verhogen. Overigens was het argument daarvoor een herkenbare: bevorderen dat ook raadsleden van kleine gemeenten voldoende tijd konden vrijmaken voor het raadswerk. En op 1 mei 2022 treedt de wijziging van de wet gemeenschappelijke regelingen (WGR) in werking. Deze introduceert de mogelijkheid voor het instellen van een gemeenschappelijke adviescommissie voor gemeenschappelijke regelingen. Raadsleden die in deze commissie benoemd worden hebben dan ook recht een op een nader te bepalen vergoeding per vergadering. Bekende gemeenschappelijke regelingen in onze regio zijn de DCMR en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag.

Tussendoor: een paar principes

Hoewel ik hierboven al aangegeven heb dat een extra vergoeding voor fractievoorzitters of raadsleden die in een zware commissie plaatsnemen bestaat, moeten wij wel in ogenschouw houden dat voor de wet alle raadsleden gelijk zijn. Een gelijke positie qua informatievoorziening, hantering van raadsinstrumenten en dus ook zoveel mogelijk in rechtspositie. Zo zouden wij kunnen pleiten voor nog hogere vergoedingen voor fractievoorzitters, maar is een debat over die betere positie ten opzichte van 'normale' raadsleden nodig. Een vergelijking met de Tweede Kamer gaat ook niet helemaal op



aangezien de schadeloosstelling voor een normaal Kamerlid al uitgaat van een volledige tijdsbesteding.

Een tweede principe vind ik dat het raadslidmaatschap het passief kiesrecht niet onnodig moet inperken. Dat de vergoeding te laag is en daardoor minder toegankelijk voor mensen met een laag inkomen. Of andersom dat raadsleden hun baan moeten opzeggen om fulltime raadslid te worden. De minister stelt in de eerder aangehaalde beantwoording van Kamervragen immers ook dat *'Het raadslidmaatschap is een vorm van lekenbestuur. Ik vind het van groot belang dat volksvertegenwoordigers ook een functie kunnen hebben naast het raadswerk, zodat zij voeling hebben met de samenleving die zij in de raad vertegenwoordigen.'*

Een derde aandachtspunt is zekerheid en positie. Hoe zit het met secundaire arbeidsvoorwaarden? U ontvangt weliswaar al een soort 13^e maand ten behoeve van pensioenopbouw, maar is dat voldoende? Een raadslidmaatschap is nu immers een vergoeding en betreft geen dienstbetrekking. Maar als je dat dan doet? Onder wiens gezag val je dan eventueel? En wat wordt de verhouding tussen een voltijds opererende gemeenteraad en het college? Vragen om in het achterhoofd te houden.

De knoppen om aan te draaien

We hebben al geconstateerd dat wij als gemeente zelf vrij beperkte mogelijkheden hebben om de vergoeding voor raadsleden te verhogen. De basis ligt immers in de gemeentewet en het bijhorende rechtspositiebesluit. We moeten het vooral zoeken in een aanpassing van die regelingen. Daarvoor zijn grofweg de volgende opties, ook te combineren:

- 1) **Het verhogen van de bedragen in het rechtspositiebesluit.** Dit is op papier een simpele. Een hogere vergoeding rechtvaardigt ook de tijdsbesteding die ik bij raadsleden constateer. Maar hoeveel hoger? We hadden het al over de verhouding 1 op 5 tot een wethouders vergoeding. Maar we hebben ook geconstateerd dat het aantal uren ongeveer de helft is van die van een normale baan. Is het een optie om de vergoeding recht te laten doen aan deze praktische verhouding?
- 2) **Het verhogen van het aantal raadsleden.** De gemeentewet kent een staffel die tot 200.000 inwoners gaat. Alle gemeenteraden boven dit inwoneraantal kent hetzelfde aantal leden, namelijk 45. Is dat nog wel te rechtvaardigen voor een gemeente van 600.000 inwoners? De vergoedingenstaffel kent immers ook een categorie 375.000 plus. Dit heeft geen effect op de hoogte van de vergoeding, maar zou met grotere fracties wel voor een betere verdeling van de werkdruk kunnen zorgen. Het effect zou ook kunnen zijn dat er nog meer kleinere fracties in uw ontstaan. Daar zijn oplossingen voor. Radicale oplossingen zoals een kiesdrempel bijvoorbeeld. Maar lost een verhoging van het aantal raadsleden zonder een kiesdrempel echt het probleem van tijdsbesteding op? Al met al lijkt is aan voorkant niet te zeggen dat dit een oplossing die u gaat helpen in de knelpunten voor het uitvoeren van het raadswerk.
- 3) **Enkele vergoedingen zoals die van de fractievoorzitters verhogen.** Dan ontstaat er wel meer onderscheid tussen raadsleden. En zoals ik eerder stelde, het bestaat al. Zij het dat de extra vergoeding voor fractievoorzitters nu ten hoogste 160 euro per maand bedraagt. Het begrip fractie is ook niet wettelijk gedefinieerd. Behalve dat ik als burgemeester vaststel dat iemand de functie vervult. Wij hebben hier in de gemeenteraad ook wel eens discussie over gehad. Dus het moet dan wel



echt helder zijn als het om grote bedragen gaat. Bijvoorbeeld om afsplitsing te voorkomen omdat diegene dan mogelijk een fractievoorzitterstoelage gaat ontvangen. Alhoewel u zelf al kunt en ook gaat regelen dat bij afsplitsing er een ander regime geldt dan na de verkiezingen.

Dit zijn natuurlijk maar een paar suggesties. Logischerwijs kan ook in G4 verband ingezet worden op een gezamenlijke oplossing. Een aparte regeling. Als een soort experiment met voltijds raadsleden. In tegenstelling tot 1974 lijkt dit dilemma meer te spelen. Onze grootte als G4-steden rechtvaardigt ook wel een bijzondere positie voor onze raadsleden. Zeker als wij voorstellen om onze raadsleden ook meer een rol te laten vervullen in bijvoorbeeld een metropoolregio. Dus om ook onze regionale taak goed in te vullen in ruil voor de extra tijd en beloning.

Dit zal echter niet zomaar gerealiseerd zijn. Tot die tijd is het aan uw raad om in uw eigen ondersteuning te investeren. Van de fracties, maar ook onze griffie en de rekenkamer en de Ombudsman. Om u te laten helpen met uw basistaken rondom besluitvorming en controle. Om het bestuur van de stad kritisch te kunnen volgen. Zodat u uw andere belangrijke rol, die van volksvertegenwoordiger optimaler kunt invullen. Het initiatiefvoorstel voor het breder inzetten van burgerraadsleden kan passen in deze investering.

Ik ga graag het gesprek hierover aan met uw tijdelijke raadscommissie Bestuur teneinde een breed gedragen voorkeur te bepalen waar ik verder mee aan de slag ga.

Hoogachtend,

A. Aboutaleb
Burgemeester