

Vergaderjaar 2004–2005

**29 865**

## **Regeling van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester (Wet verkiezing burgemeester)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

##### **1. Inleiding**

Dit wetsvoorstel vormt een onderdeel van de wettelijke voorzieningen die nodig zijn voor de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester in het Nederlandse gemeenterecht. Op de motieven en overwegingen voor de introductie van een gekozen burgemeester wordt ingegaan in de memorie van toelichting bij het tegelijkertijd ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet. Dat wetsvoorstel behelst de noodzakelijke wijzigingen van de bepalingen in de Gemeentewet over de positie, taken en bevoegdheden van de burgemeester. Daarnaast is een wettelijke regeling vereist voor de wijze waarop de verkiezing van de burgemeester zich voltrekt. Dit wetsvoorstel strekt ertoe deze regeling tot stand te brengen. In de toelichting op het wetsvoorstel bepalen wij ons tot de aspecten van de invoering van de gekozen burgemeester die met de vormgeving van het verkiezingsproces te maken hebben.

Het wetsvoorstel is ter advisering voorgelegd aan de Kiesraad, de Raad voor het openbaar bestuur (Rob), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS), de Vereniging van Griffiers (VvG) en de vereniging van Wethouders i.o. (VvW). Ook de commissarissen van de Koningin hebben desgevraagd een reactie op het wetsvoorstel gegeven. Daarnaast hebben de commissaris van de Koningin van Zuid Holland, de bestuurdersvereniging van de VVD en enige gemeenten een reactie gegeven<sup>1</sup>.

In paragraaf 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet is al in algemene zin op de ontvangen adviezen ingegaan. Met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel worden hier nog de volgende algemene aspecten genoemd.

De Kiesraad, die zich ook reeds in zijn advies over de Hoofdlijnennotitie direct gekozen burgemeester over een aantal kiesrechtelijke onderdelen van die notitie had uitgesproken, geeft aan dat hij met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel kan instemmen en vermeldt daarbij expliciet het kiesstelsel, waaronder begrepen de verkiezing in twee rondes, de wijze van

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kandidaatstelling en de integriteitstoets in het kader van de kandidaatstelling. De Kiesraad bespreekt in zijn advies een groot aantal elementen van de ontworpen verkiezingsregeling en verbindt daar op onderdelen wijzigingsvoorstellen aan. In de meeste gevallen zijn deze voorstellen, al dan niet in enigszins gewijzigde vorm, in het ontwerp overgenomen. De Rob besteedt in zijn advies aandacht aan de procedure van kandidaatstelling, het kiesstelsel en de campagnefinanciering. Behalve op het punt van het verbod van gecombineerde kandidaatstelling voor het ambt van burgemeester en voor de gemeenteraad – waarop in paragraaf 4 van deze toelichting wordt ingegaan –, staat de Rob positief tegenover de voor deze onderwerpen voorgestelde regelingen.

De NVVB en de VNG maken in hun adviezen verscheidene opmerkingen over onderdelen van de verkiezingsregeling. Deze komen in veel gevallen overeen met door de Kiesraad geuite bezwaren. De overige ontvangen adviezen gaan niet, dan wel slechts met een enkele opmerking (NGB en VvW) in op de verkiezingsregeling. De commissarissen van de Koningin geven aan dat zij zich in de in het ontwerp gekozen oplossingen kunnen vinden.

In het vervolg van deze memorie zal op specifieke onderdelen van de adviezen nader worden ingegaan.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is gebruik gemaakt van daartoe door de Universiteit Twente verricht onderzoek naar de wetgeving inzake de gekozen burgemeester in Duitsland. Het kiesrecht voor lokale organen is daar op deelstaatniveau geregeld. In dertien van de negentien deelstaten kent men de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester, in sommige gevallen al een reeks van jaren, in andere gevallen sinds kort. De Duitse situatie biedt in het algemeen voor Nederland goede vergelijkingsmogelijkheden. Ook is gebruik gemaakt van een door de Erasmus Universiteit verricht onderzoek naar overheidsregels en-financiering van burgemeesterscampagnes in Duitsland en Engeland.

De specifieke bijzonderheden van de burgemeestersverkiezing concentreren zich vooral rond twee onderwerpen: het kiesstelsel en de kandidaatstelling. Op deze twee onderwerpen wordt, na een toelichting op de algemene vormgeving van het wetsvoorstel, in de paragrafen 3 en 4 van dit algemeen deel achtereenvolgens ingegaan. Daarna volgen nog paragrafen over de campagnefinanciering en over de overige hoofdelementen van de voorgestelde verkiezingsregeling.

Voor een uiteenzetting van de financiële gevolgen van de invoering van de gekozen burgemeester wordt verwezen naar hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet.

## **2. Vormgeving van het wetsvoorstel**

De voorgestelde regeling heeft de vorm van een afzonderlijke wet. Opneming van een regeling voor de burgemeestersverkiezing in de Gemeentewet past niet in de systematiek van die wet, waarin immers ook de regeling van de verkiezing van de gemeenteraadsleden geen plaats heeft gekregen. Die verkiezing is, in combinatie met de verkiezingen voor andere algemeen vertegenwoordigende organen, geregeld in de Kieswet. Regeling van de burgemeestersverkiezing in de Kieswet verdient echter ons inziens evenmin aanbeveling. De systematiek van de Kieswet is geheel gericht op het kiezen van leden van vertegenwoordigende organen. Bij de verkiezing van de burgemeester gaat het daarentegen om de verkiezing van één persoon voor een bestuurlijk ambt. De regeling van een dergelijke verkiezing wijkt noodzakelijkerwijs op allerlei punten af van de thans in de Kieswet voorkomende bepalingen. Opneming van de verkiezingsregeling voor de burgemeester in de Kieswet zou dan ook betekenen dat die regeling een geheel op zichzelf staand onderdeel van de

Kieswet zou moeten vormen. Dat zo zijnde menen wij dat de voorkeur moet worden gegeven aan een afzonderlijke wet. In zijn advies over de Hoofdlijnennotitie heeft de Kiesraad eveneens hiertoe geadviseerd.

Het voorgaande neemt niet weg dat het wenselijk is om in een wettelijke regeling voor de verkiezing van de burgemeester inhoudelijk en procedureel waar dat mogelijk is aansluiting te zoeken bij de bestaande regels en procedures voor verkiezingen. In het algemeen is dit reeds van belang met het oog op de eenheid van wetgeving. Waar dezelfde onderwerpen op overeenkomstige wijze kunnen worden geregeld, is het wenselijk dat ook te doen. Verschillen in regelgeving waarvoor geen goede reden bestaat, bemoeilijken onnodig de toepassing van de wetgeving. Met name is dat het geval, waar dezelfde personen en instanties bij de uitvoering van verschillende regelingen zijn betrokken.

In het geval van de burgemeestersverkiezingen spreekt dit nog sterker vanwege het uitgangspunt dat de reguliere verkiezingen voor de gemeenteraad en voor het ambt van burgemeester op hetzelfde tijdstip zullen worden gehouden. Dit betekent dat de toepassing van bepalingen voor de beide verkiezingen veelal gelijktijdig en soms zelf gecombineerd zal plaatsvinden. Een zo nauw mogelijke aansluiting bij de regeling voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad is om die reden een vereiste. Uitgangspunt bij de opstelling van het onderhavige wetsvoorstel is dan ook geweest de voor de burgemeestersverkiezing geldende bepalingen gelijk te doen zijn aan die welke voor de gemeenteraadsverkiezing gelden, tenzij de aard van de verkiezing een afwijkende regeling noodzakelijk maakt.

Voor de technische vormgeving van het wetsvoorstel leidt dit uitgangspunt tot de vraag of gekozen moet worden voor het waar mogelijk van overeenkomstige toepassing verklaren van bepalingen van de Kieswet. Een dergelijke techniek levert een kortere wetstekst op. Een bezwaar van deze werkwijze is echter dat de wet dan voor een belangrijk deel niet zelfstandig leesbaar is, maar steeds in combinatie met de Kieswet moet worden geraadpleegd. Bij veel artikelen zou dan bovendien vermeld moeten worden hoe onderdelen van de Kieswetbepalingen voor toepassing bij burgemeestersverkiezingen anders moeten worden gelezen dan er staat. Dit is een vorm van wetgeving die bij een wet met een beperkte geldingsduur als de Tijdelijke referendumwet zijn verdiensten had, maar die wij voor een wet met permanente gelding minder geslaagd achten. Gekozen is daarom voor een wetsvorm met primair zelfstandig leesbare artikelen. In het wetsvoorstel worden dan ook slechts in beperkte mate bepalingen van de Kieswet van (overeenkomstige) toepassing verklaard. Dat gebeurt alleen met enkele min of meer op zichzelf staande paragrafen of hoofdstukken van de Kieswet die niet de hoofdlijnen van de verkiezingsregeling betreffen en die (vrijwel) geheel volgens de in de Kieswet vermelde tekst bij de burgemeestersverkiezing kunnen worden toegepast.

Het resultaat hiervan is dat het wetsvoorstel een goed toegankelijke en nagenoeg complete regeling van het verkiezingsproces biedt. De gekozen opzet heeft het bijkomende voordeel dat de regeling zelfs beter toegankelijk is dan de regeling voor de gemeenteraadsverkiezing in de Kieswet, omdat in de Kieswet de bepalingen voor de verkiezingen van Tweede Kamer, provinciale staten en gemeenteraad in beginsel steeds gecombineerd zijn, hetgeen de tekst ervan vaak gecompliceerd maakt.

Als bijlage is aan deze memorie een overzicht toegevoegd van de met de artikelen van het wetsvoorstel corresponderende artikelen van de Kieswet.

De structuur van de voorgestelde Wet verkiezing burgemeester komt grotendeels overeen met die van de Kieswet. Na hoofdstukken over het actief kiesrecht en de voor het verloop van de verkiezing verantwoorde-

lijke organen volgen hoofdstukken over de kandidaatstelling, de stemming, de stemopneming, de vaststelling van de verkiezingsuitslag en het slot van het verkiezingsproces: de aanneming van de verkiezing en de toelating tot het ambt van burgemeester. Al deze hoofdstukken hebben betrekking op de reguliere burgemeestersverkiezing, die samenvalt met de gemeenteraadsverkiezing. Een afzonderlijk hoofdstuk behelst vervolgens enkele bepalingen die van toepassing zijn op bijzondere gevallen van een burgemeestersverkiezing, waarbij er geen samenloop met de gemeenteraadsverkiezing is. Hierna volgt een hoofdstuk over de financiering van de verkiezingscampagne, een element dat de Kieswet niet kent. De wet wordt afgesloten met twee hoofdstukken, betrekking hebbend op strafbepalingen en slotbepalingen.

Het bij de Kieswet in acht genomen principe dat het stellen van regels voor algemene verkiezingen tot het terrein van de formele wetgever behoort en er dus slechts in zeer beperkte mate sprake mag zijn van delegatie van regelgeving, is bij de opstelling van het wetsvoorstel eveneens gevolgd. Er zal dus een algemene maatregel van bestuur dienen te komen die naar zijn inhoud vergelijkbaar is met het Kiesbesluit. Bij ministeriële regeling zullen modellen voor formulieren, processen-verbaal e.d. worden vastgesteld.

### **3. Kiesstelsel**

Een essentieel element van een regeling voor de verkiezing van de burgemeester is het kiesstelsel. Het gaat daarbij om het geheel van regels volgens welke de voorkeuren van de individuele kiezers voor een kandidaat uiteindelijk resulteren in de aanwijzing van de persoon die als gekozen geldt. In het wetsvoorstel is gekozen voor een stelsel waarbij de gekozen kandidaat een absolute meerderheid van de uitgebrachte stemmen moet hebben behaald, hetzij in een eerste ronde van de stemming, hetzij indien nodig in een tweede ronde. In hun adviezen over de Hoofdlijnennotitie hebben de Kiesraad en de Raad voor het openbaar bestuur ook hun voorkeur voor een dergelijk stelsel uitgesproken. In het hierna volgende willen wij de keuze voor dit stelsel nader motiveren.

Zoals reeds in de Hoofdlijnennotitie werd aangegeven, achten wij het voor de legitimatie van degene die tot burgemeester wordt gekozen, van groot belang dat een absolute meerderheid van de kiezers die aan de verkiezing hebben deelgenomen, hun stem op hem hebben uitgebracht. Een dergelijke kiezersuitspraak verschaft de burgemeester een optimale democratische fundering voor de uitoefening van zijn functie. Dit uitgangspunt betekent dat wij een stelsel waarbij een relatieve meerderheid voldoende is om gekozen te worden, afwijzen. Een dergelijk stelsel, ook wel aangeduid als First Past the Post of als «meeste stemmen gelden» kan tot zeer onbevredigende uitkomsten leiden en de positie van de gekozen functionaris verzwakken. Deze bezwaren zijn alleen dan niet aan de orde, indien het aantal kandidaten beperkt is tot één of twee.

Bij een verkiezing van de burgemeester moet ervan worden uitgegaan dat het aantal kandidaten groter kan zijn en in de praktijk ook veelal zal zijn dan twee. Bij drie of meer kandidaten is de kans reëel dat een stemming, waarbij de kiezer aangeeft welke kandidaat volgens zijn eerste voorkeur burgemeester zou moeten worden, geen enkele kandidaat oplevert die meer dan 50% van de stemmen heeft behaald. Om het vereiste van een absolute meerderheid te kunnen handhaven is het dus noodzakelijk in het stelsel een voorziening te treffen om alsnog vast te stellen welke kandidaat door een meerderheid van de kiezers wordt gewenst. Theoretisch is denkbaar om meerdere stemronden te houden waarbij op elke kandidaat kan worden gestemd, net zo lang tot een kandidaat de

absolute meerderheid behaalt. Voor algemene verkiezingen is dit geen hanteerbaar systeem. Er is geen garantie dat door het terugtreden van kandidaten en/of verandering van keuze door de kiezer een kandidaat alsnog door meer dan de helft van de kiezers wordt gekozen. Er zal dus in het stelsel een methode moeten worden ingebouwd waardoor op een doelmatige wijze wordt verzekerd dat alsnog een absolute meerderheid door een kandidaat kan worden verkregen.

Er zijn in de praktijk twee methoden beschikbaar om dit probleem op te lossen. De ene methode voorziet in het houden van een tweede stemronde, waarbij het aantal kandidaten beperkt is tot de twee die in de eerste ronde de meeste stemmen behaalden. Bij de andere methode wordt bij de stemming aan de kiezers gevraagd door nummering van de kandidaten aan te geven hoe hun verdere voorkeuren voor de kandidaten zijn. Op grond van deze gegevens wordt, als niet direct al een kandidaat een absolute meerderheid van stemmen heeft behaald, door achtereenvolgens kandidaten met de minste eerste-voorkeurstemmen te elimineren, een zodanige herberekening van de eerste uitslag uitgevoerd dat alsnog een kandidaat een absolute meerderheid van stemmen wordt geacht te hebben verkregen. De twee methodieken plegen respectievelijk te worden aangeduid als twee-rondenstelsel (TR) en Alternative Vote (AV).

Hiernaast is er nog een tussenvorm tussen deze twee stelsels, die wordt aangeduid als Supplementary Vote (SV). Hierbij blijft de doornummering beperkt tot het aangeven van een tweede voorkeur. Dit stelsel garandeert niet dat de herberekening altijd leidt tot een kandidaat die een absolute meerderheid van stemmen heeft. Is dat niet het geval, dan is de kandidaat met na herberekening de meeste stemmen gekozen.

Het twee-rondenstelsel is het stelsel dat in de praktijk het meest voorkomt. Het wordt toegepast in alle Duitse deelstaten waar men een rechtstreeks gekozen burgemeester heeft. Ook in het Vlaamse voorontwerp tot invoering van een gekozen burgemeester is dit stelsel opgenomen<sup>1</sup>. Het stelsel heeft in Nederland oude papieren: het gold tot 1917 voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

Alternative Vote is een vorm van het Single Transferable Vote systeem (STV). Gaat het om de verkiezing van één persoon, dan wordt de aanduiding Alternative Vote gebruikt. Dit systeem komt in de praktijk betrekkelijk weinig voor. Het bekendste voorbeeld is de toepassing bij de parlementsverkiezingen in Ierland. Een geval van toepassing voor een eenhoofdig ambt is de presidentsverkiezing in Sri Lanka. Van de toepassing van Alternative Vote bij burgemeestersverkiezingen is geen geval bekend.

Het stelsel van Supplementary Vote wordt gehanteerd bij de verkiezing van de burgemeester van Groot Londen.

Zoals ook voor de beoordeling van kiesstelsels in het algemeen geldt, kunnen bij de keuze van een stelsel voor de burgemeestersverkiezing verschillende gezichtspunten in aanmerking worden genomen. Daarbij valt een onderscheid te maken tussen enerzijds beoordelingscriteria die te maken hebben met de zuiverheid van de verkiezingsuitslag uit wiskundig oogpunt en anderzijds criteria die verband houden met de toepassing van het stelsel in de praktijk.

Uit de literatuur over rekenkundige aspecten van kiesstelsels valt niet af te leiden dat er in rekenkundig opzicht belangrijke kwalitatieve verschillen zijn tussen een twee-rondenstelsel en een AV-stelsel. Beide stelsels vertonen kenmerken die men uit streng rekenkundig oogpunt bekeken als onvolkomenheden kan beschouwen. In het algemeen kan gezegd worden dat het in wiskundig opzicht ideale kiesstelsel niet bestaat. Er zijn volgens deskundigen AV-varianten denkbaar die de rekenkundige zuiverheid

---

<sup>1</sup> Te raadplegen via [www.binnenland.vlaanderen.be](http://www.binnenland.vlaanderen.be).

sterker benaderen dan andere varianten. De prijs daarvan is echter een grotere ingewikkeldheid en ondoorzichtigheid van de berekeningen om tot de winnaar van de verkiezing te komen.

Geconcludeerd kan worden dat het hanteren van rekenkundige criteria van ondergeschikte betekenis is bij het maken van een keuze tussen een twee-rondenstelsel, Alternative Vote en Supplementary Vote. De keuze zal vooral moeten worden gemaakt op basis van een aantal relevante praktische gezichtspunten. Hierbij valt met name te denken aan:

- a. de begrijpelijkheid van de werking van het stelsel voor de (geïnteresseerde) kiezer;
- b. betrokkenheid van de kiezer bij het selectieproces;
- c. de eenvoud of gecompliceerdheid van de stemhandeling;
- d. de eenvoud of gecompliceerdheid van het dépouillement (de stemopneming en berekening van de uitslag);
- e. gevolgen voor de opkomst;
- f. de administratieve lasten die het stelsel meebrengt.

Toetst men het twee-rondenstelsel en het AV-stelsel aan deze gezichtspunten, dan valt het volgende op te merken.

#### *a. begrijpelijkheid van het stelsel*

Een twee-rondenstelsel is in zijn werking begrijpelijk voor de kiezer. Hij geeft op het stembiljet of de stemmachine de kandidaat van zijn keuze aan. Levert de uitslag geen kandidaat op die meer dan de helft van de stemmen heeft, dan wordt hem vervolgens nog de keus geboden tussen de twee kandidaten die de hoogste aantallen stemmen haalden. AV is minder inzichtelijk. Het nummeren van de kandidaten naar volgorde van voorkeur is op zichzelf niet ingewikkeld. Maar hoe de tweede en volgende voorkeuren van invloed zijn op de vaststelling wie gekozen is, als in eerste instantie geen kandidaat een absolute meerderheid heeft, is minder gemakkelijk duidelijk te maken. Op het punt van begrijpelijkheid scoort TR dus hoger. Met name komt het beginsel van de absolute meerderheid beter naar voren.

#### *b. betrokkenheid van de kiezer bij het selectieproces*

Dit gezichtspunt wordt zowel door de Kiesraad als door de Raad voor het openbaar bestuur vermeld. Als bij een twee-rondenstelsel niet direct een winnaar uit de bus komt, komen de kiezers weer in actie. Dat levert een sterkere betrokkenheid op bij het verkiezingsproces en het eindresultaat. AV heeft daartegenover als positief punt dat ook de derde en volgende voorkeuren van de kiezers van invloed kunnen zijn op de uitslag. Maar hoe die voorkeuren de uiteindelijke selectie van de winnaar beïnvloeden, onttrekt zich aan de waarneming door en feitelijke betrokkenheid van de kiezers.

#### *c. eenvoud van stemhandeling*

Bij een twee-rondenstelsel is de stemhandeling zeer eenvoudig. De kiezer maakt één hokje rood, c.q. selecteert op de stemmachine één kandidaat, en doet dat eventueel enige tijd later nog een keer. Bij AV wordt het iets ingewikkelder. De kiezer wordt ertoe aangezet (maar niet verplicht) de kandidaten in volgorde van voorkeur te nummeren. Dat vereist meer nadenken en meer tijd. Bijzonder gecompliceerd is de stemhandeling echter niet. Aangezien bij doornummering per kiezer meer tijd in het stemhokje of achter de stemmachine wordt doorgebracht, is er bij dezelfde aantallen kiezers per stembureau wel meer kans op filevorming.

#### *d. eenvoud van het dépouillement*

In vroeger tijden, toen de stemmen met de hand geteld werden, was dit een serieus gezichtspunt bij de keuze van een kiesstelsel. Bij een AV-stelsel met drie of meer kandidaten zou een dergelijke wijze van tellen meer tijd en grotere nauwkeurigheid vereisen dan bij een twee-rondenstelsel. Bij gebruik van stemmachines en uitslagverwerkingsprogramma's, zoals nu in bijna alle gemeenten het geval is, kan echter ook bij AV binnen een minimum van tijd een uitslag worden berekend. Dit gezichtspunt behoeft dus bij de keuze tussen een twee-rondenstelsel en AV feitelijk geen rol meer te spelen.

#### *e. gevolgen voor de opkomst*

Bij een twee-rondenstelsel zullen de kiezers in veel gevallen tweemaal naar het stemlokaal moeten. Dit kan leiden tot verkiezingsmoeheid en een lagere opkomst bij de tweede ronde. Bij AV doet dit probleem zich in ieder geval niet voor. De veronderstelling dat een tweede ronde per definitie zou kunnen leiden tot verkiezingsmoeheid en een lagere opkomst bij de tweede ronde, wordt echter ook niet bevestigd door onderzoek naar de gekozen burgemeester in enkele Duitse deelstaten. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de opkomst bij de tweede ronde soms iets lager is dan bij de eerste ronde, maar dat de verschillen meestal niet bijzonder groot zijn. Sommige onderzoekers denken zelfs dat de opkomst bij de tweede ronde iets hoger is dan bij de eerste ronde.<sup>1</sup> Van belang daarbij is dat indien in de onderzochte deelstaten burgemeesters- en raadsverkiezingen samenvallen, altijd de eerste ronde van stemming samenvalt met de raadsverkiezing. Zoals onderstaand ter sprake zal komen, is er ook in het wetsvoorstel voor gekozen de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing samen te laten vallen met de raadsverkiezing, zodat een vergelijking met de situatie in die deelstaten ook goed opgaat. Naast de opkomstcijfers bij burgemeestersverkiezingen in enkele deelstaten in Duitsland zijn geen cijfers beschikbaar. Zo is geen vergelijkingsmateriaal voorhanden van de opkomst bij burgemeestersverkiezingen waarbij in één ronde wordt gestemd, ten opzichte van burgemeestersverkiezingen waarbij van twee ronden sprake is, omdat in alle onderzochte deelstaten sprake is van een twee-rondensysteem. In feite zijn dergelijke gegevens nodig om een goede uitspraak te kunnen doen over de effecten op de opkomst bij AV in vergelijking met een tweeronden-stelsel.

#### *f. administratieve lasten*

Bij een twee-rondenstelsel moet in veel en wellicht in de meeste gevallen een tweede stemming worden georganiseerd. Dat levert extra administratieve lasten op met de daarbij behorende kosten. In dit opzicht scoort AV, dat per definitie maar één ronde kent, hoger.

Op basis van de hierboven vermelde praktische gezichtspunten dient een afweging te worden gemaakt. Beide stelsels hebben voor- en nadelen. Bij ons weegt zwaar welk stelsel voor de kiezers het meest aantrekkelijke is. Naar ons oordeel is dat het twee-rondenstelsel. Daarbij spelen de begrijpelijkheid van het stelsel voor de kiezers en de betrokkenheid bij de uiteindelijke keuze een belangrijke rol. De extra administratieve lasten zijn weliswaar niet te veronachtzamen, maar anderzijds niet onoverkomelijk en zullen daarom minder zwaar mogen wegen. Zoals wij in de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet reeds vermeldden, zien wij dan ook, anders dan de NVVB, in het kostenaspect geen aanleiding om voor een stelsel met één ronde te kiezen. Zowel de VNG als de NVVB achten een negatief aspect van een twee-rondenstelsel dat de gemeenten in organisatorisch opzicht zwaarder

<sup>1</sup> Direct gekozen burgemeesters in Duitsland, onderzoek TU Twente/University of Stuttgart in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, januari-april 2004, p. 45.

belast worden. Inderdaad is er sprake van een zekere verzwaring van de verkiezingswerkzaamheden. Tegen het door de NVVB met name genoemde punt dat pas in een vrij laat stadium duidelijk wordt of er een tweede ronde zal komen, kan worden ingebracht dat gemeenten er bij de organisatie van de verkiezingen in een vroegtijdig stadium van uit zullen moeten gaan dat er na de raads- en burgemeestersverkiezingen nog een tweede ronde zal plaatsvinden. Alleen in het geval dat er slechts twee of één kandida(t)en zijn, is al bij de kandidaatstelling bekend dat er geen tweede ronde zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal pas op de tweede dag na de gecombineerde raadsen burgemeestersverkiezing bekend zijn of de tweede ronde nodig is. De VNG wijst op de mogelijkheid dat de eerste ronde uiteindelijk niet doorgaat, omdat er maar één of twee kandidaten zijn, hetgeen noodzaakt tot het afzeggen van stembureauleden, locaties en dergelijke. In het voorliggende wetsvoorstel waar in tegenstelling tot het concept wetsvoorstel zoals dat voor advies was voorgelegd de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing met de raadsverkiezing wordt gecombineerd kan de situatie dat de stemming 14 dagen voor de raadsverkiezing niet doorgaat, zich niet langer voordoen. Wel kan vanzelfsprekend de tweede ronde niet doorgaan. De effecten van een twee-rondenstelsel bij gelijktijdige gemeenteraadsverkiezingen op het punt van de opkomst en het stemgedrag zijn, mede door het ontbreken van ervaringen bij Nederlandse verkiezingen, te speculatief om daaraan veel gewicht te kunnen toekennen. Wel wordt er op gewezen dat, zoals hiervoor ter sprake kwam, opkomstgegevens bij burgemeestersverkiezingen in enkele deelstaten in Duitsland niet in de richting van een geringe belangstelling van de kiezers voor de tweede ronde wijzen.

Het stelsel van Supplementary Vote in zijn eigenlijke vorm voldoet niet aan de voorwaarde dat de gekozen kandidaat in alle gevallen meer dan 50% van de stemmen moet hebben behaald. Heeft na het in aanmerking brengen van de tweede voorkeuren van de kiezers nog steeds geen kandidaat een absolute meerderheid van stemmen verkregen, dan wordt de kandidaat met de meeste stemmen gekozen verklaard. Uitgaande van het door ons ingenomen standpunt dat altijd het vereiste van een absolute meerderheid moet gelden, zou ook in dit systeem de mogelijkheid van een tweede ronde tussen de twee kandidaten met de meeste stemmen mogelijk moeten zijn. In deze variant zou het SV-stelsel dus neerkomen op een vereenvoudigde vorm van AV in combinatie met een beperktere mogelijkheid van een twee-rondenstelsel.

Wat de rekenkundige aspecten betreft, liggen bij dit stelsel de zaken niet wezenlijk anders dan bij de eerdergenoemde stelsels. Van de praktische gezichtspunten kan in het algemeen gezegd worden dat zowel de voordelen als de nadelen van de andere stelsels bij Supplementary Vote in wat minder sterke vorm aanwezig zijn. Als bezwaar kan worden gezien dat het SV-stelsel iets tweeslachtigs heeft. De kiezers mogen enerzijds ook hun subsidiaire voorkeur aangeven, maar anderzijds vallen kandidaten die in eerste instantie niet tot de twee koplopers behoren, direct af. Het stelsel is niet erg ingewikkeld, maar het mist een eenduidige structuur. Ook in de vergelijking met dit stelsel verdient een twee-rondenstelsel de voorkeur.

Dit alles in aanmerking nemende zijn wij van oordeel dat een twee-rondenstelsel, waarbij de kiezer in elk van beide ronden de kandidaat van zijn voorkeur aangeeft, als het meest geschikte stelsel voor de verkiezing van de burgemeester is te beschouwen.



Aan het slot van deze beschouwing over het kiesstelsel maken wij nog kort melding van twee met de keuze voor een twee-rondenstelsel verband houdende punten.

#### *Eerste of tweede ronde tegelijk met raadsverkiezing*

Zoals reeds in de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet werd aangegeven, achten wij het van essentieel belang dat de reguliere verkiezingen voor de gemeenteraad en voor het ambt van burgemeester telkens gelijktijdig worden gehouden. Hiermee wordt bereikt dat de zittingsperiode van de nieuwe gemeenteraad en van de burgemeester, en daarmee dus ook van het nieuwe college van burgemeester en wethouders, tegelijk aanvangen.

De combinatie van beide verkiezingen vergt dan nog een nadere beslissing over de vraag of de eerste dan wel de eventuele tweede ronde van de stemming voor de burgemeestersverkiezing op de dag van de gemeenteraadsverkiezing zal worden gehouden. Aan beide opties zijn voor- en nadelen verbonden. De Kiesraad heeft geadviseerd de procedure zo in te richten dat de tweede ronde van de stemming tegelijk met de gemeenteraadsverkiezing te houden. Na een hernieuwde afweging van de voor- en nadelen, hebben wij een lichte voorkeur voor een combinatie van de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing met de raadsverkiezing. In dit wetsvoorstel is er dus bij nader inzien voor gekozen de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen samen te laten vallen met de raadsverkiezingen. Bij onze afweging hebben zowel praktische als principiële overwegingen een rol gespeeld.

Een voordeel van een combinatie van de eerste ronde met de gemeenteraadsverkiezing is in de eerste plaats dat de verkiezingscampagnes voor beide verkiezingen dan geheel parallel lopen. Het hoogtepunt van de campagne voor de raadsverkiezing zal gelijktijdig vallen met het hoogtepunt van de campagne voor de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing, te weten kort voor de dag van de gecombineerde stemming. Belangrijker is echter dat als bij de eerste ronde een kandidaat de absolute meerderheid van de stemmen behaalt, volstaan kan worden met één dag van stemming. Dit is zowel vanuit het oogpunt van lasten voor de gemeenten, als vanuit het oogpunt van opkomst van de kiezers bij de eerste ronde en de raadsverkiezingen als positief te beschouwen. In geval van één dag van stemming, zijn onder meer de inrichting van de stembureaus, de betaling van de stembureauleden en het in gereedheid brengen van de stemmachines slechts éénmaal nodig. Indien de kiezers slechts eenmaal naar de stembus moeten, doet voorts het risico van een mogelijke verkiezingsmoeheid zich niet voor. Zou ervoor gekozen worden om de eerste ronde vóór de raadsverkiezingen te houden, dan zouden de kiezers ook als er bij de eerste ronde al een winnende burgemeester uit de bus komt, alsnog voor de raadsverkiezingen moeten gaan stemmen. In dat geval zijn beide verkiezingen in feite voor niets in tijd gespreid. Daarnaast hebben wij belang gehecht aan het feit dat door de combinatie van de eerste ronde met de raadsverkiezing voorkomen wordt dat de uitslagen van de burgemeestersverkiezing en de raadsverkiezing elkaar onderling kunnen beïnvloeden. Als de eerste ronde vlak vóór de raadsverkiezingen plaatsvindt, zouden kiezers geneigd kunnen zijn zich bij het uitbrengen van de stem voor de raadsverkiezingen te laten leiden door de uitslag van de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen. Ook is niet uitgesloten dat in dat geval kiezers zich bij de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen laten leiden door de op handen zijnde raadsverkiezingen en, voor zover deze personen niet samenvallen, op de burgemeesterskandidaat van hun politieke kleur stemmen in plaats van op de kandidaat van hun voorkeur. De VvW is eveneens voorstander van de combinatie van de eerste ronde met de

raadsverkiezing. Zij acht het eveneens van belang dat voorkomen wordt dat de uitslag van de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing van invloed is op de uitslag van de raadsverkiezing. Bij een combinatie van beide stemmingen op één dag, zullen kiezers bij beide stemmingen een eigen en onafhankelijke afweging kunnen maken. Omdat bij de tweede ronde de raadsverkiezing vlak achter de rug is, zullen kiezers bij deze ronde eveneens een zelfstandige keuze kunnen maken over de vraag welke kandidaat zij het meest geschikt achten om het burgemeesterschap te vervullen. Verder kan het volgens de VvW voor kiezers waardevol zijn om de samenstelling van de raad te kennen alvorens de burgemeester definitief gekozen wordt. Dit aspect heeft in onze afweging geen rol gespeeld, omdat wij het juist van belang achten dat de kiezers bij beide verkiezingen een eigen afweging maken. In de Duitse deelstaten waar ook de burgemeestersverkiezingen met de gemeenteraadsverkiezingen gecombineerd worden, pleegt de eerste ronde overigens eveneens samen te vallen met de stemming voor de gemeenteraad.

Aan de keuze voor een combinatie van de eerste ronde met de raadsverkiezing zijn ook nadelen verbonden. Na de gecombineerde verkiezingsdag bestaat de kans dat de belangstelling van de kiezers zal verflauwen met als gevolg een lagere opkomst bij de tweede ronde. De mogelijk lagere opkomst kan effect hebben op de uitslag van de verkiezing. Opkomstgegevens bij burgemeestersverkiezingen in Duitsland bevestigen als gezegd overigens niet dat de belangstelling van de kiezers voor een tweede ronde geringer is dan een met de stemming voor de gemeenteraadsverkiezing gecombineerde eerste ronde van de burgemeestersverkiezing.<sup>1</sup> Hoe het ook zij, voor beide opties valt vanuit het oogpunt van kiezersopkomst wat te zeggen. Een tweede bezwaar is gelegen in het feit dat zodra de uitslag van de raadsverkiezing bekend is, informeel de onderhandelingen over de collegevorming beginnen. Als pas veertien dagen later vaststaat wie de burgemeester zal zijn, betekent dat dat de burgemeester ook dan pas in dat proces kan participeren, terwijl hij hiervan de leiding behoort te hebben. Gesteld zou kunnen worden dat er een vertraging van twee weken optreedt, aangezien het proces van collegevorming formeel pas na de tweede ronde een aanvang kan nemen. Dit nadeel is in het gewijzigde wetsvoorstel in die zin ondervangen, dat de termijn waarbinnen het college geïnstalleerd dient te worden ten opzichte van de gecombineerde stemming voor de raadsverkiezing en voor de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen met twee weken is verlengd. In het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester is namelijk een termijn van zes weken opgenomen waarbinnen het college geïnstalleerd zal moeten worden. Deze termijn begint te lopen met ingang van de dag waarop de zittingstermijn van de nieuwgekozen raad en de ambtsperiode van de nieuwe burgemeester aanvangen (artikel 42, eerste lid, aanhef en onderdeel b, Gemeentewet). Met het oog op het feit dat op grond van het gewijzigde wetsvoorstel de tweede ronde van de burgemeestersverkiezingen na de raadsverkiezingen plaatsvindt, is in het wetsvoorstel bepaald dat de zittingstermijn van de nieuwgekozen raad en de ambtsperiode van de nieuwe burgemeester aanvangen op de 22ste dag na de dag van de gecombineerde stemming (zie de in artikel 12.2 van het wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel C 4 van de Kieswet, artikel 18 van de Gemeentewet en artikel 61a, eerste lid, van de Gemeentewet). Doordat de termijn van installatie van de nieuwe raad en de nieuwe burgemeester met twee weken is verschoven en het college uiterlijk zes weken na het aantreden van de nieuwe burgemeester geïnstalleerd moet worden, heeft de burgemeester na zijn installatie nog zes weken de tijd hier een leidende rol in te spelen. Dat voor aanvang van zijn ambtsperiode als burgemeester al informele besprekingen plaatsvinden tussen de fracties onderling, achten wij, mede gezien bovenstaande voordelen van een combinatie met de eerste ronde en het feit dat de formatieperiode ten

---

<sup>1</sup> Zie noot 2.

opzichte van de raadsverkiezingen met twee weken is verlengd, bij nader inzien minder bezwaarlijk. Met name het principiële punt dat meer zelfstandige betekenis aan beide verkiezingen zal toekomen indien de eerste ronde wordt gecombineerd en het praktische argument dat voorkomen wordt dat bij een verkiezing in één ronde achteraf bezien zonder noodzaak de verkiezingen in tijd worden gespreid, hebben daarbij de doorslag gegeven.

Naar de mening van de Rob zijn bij de afweging tussen beide modaliteiten van een twee-rondensysteem een aantal voor- en nadelen in het geding die zodanig verschillend van karakter zijn en tegelijk tegen elkaar opwegen, dat hij het kabinet in overweging geeft te komen met een nadere inventarisatie betreffende het twee-rondensysteem. De voor- en nadelen zijn naar ons oordeel echter voldoende bekend, zodat aan zo'n nadere inventarisatie geen behoefte bestaat. De in het wetsvoorstel voorgestelde gang van zaken betekent dat de periode tussen de kandidaatstelling en de stemming voor de gemeenteraadsverkiezing en de eerste of enige ronde van de burgemeestersverkiezing gelijk zijn, te weten drieënveertig dagen. Hierbij is uitgegaan van de wenselijkheid de kandidaatstelling voor de beide verkiezingen op dezelfde dag te houden.

#### *Termijn tussen eerste en tweede ronde*

In het wetsvoorstel is de periode tussen de eerste ronde van de stemming en een eventuele tweede ronde gesteld op twee weken. Het is wenselijk om, indien een tweede ronde noodzakelijk is, deze ronde, die een afronding is van het verkiezingsproces, zo spoedig mogelijk na de eerste ronde te houden. In de periode tussen de twee ronden dient de uitslag van de eerste ronde officieel te worden vastgesteld en dienen de kiezers vervolgens door middel van een openbare kennisgeving opgeroepen te worden voor de tweede ronde. Daarnaast zullen de twee overgebleven kandidaten ook enige gelegenheid moeten hebben om zich voor de kiezers tegenover elkaar te positioneren. Een en ander leidt ertoe dat een termijn van twee weken als de kortst mogelijke termijn is te beschouwen.

Met de Kiesraad zijn wij van mening dat deze termijn voor de uitvoeringspraktijk weliswaar krap maar niettemin toereikend is. Doordat de datum van de tweede ronde reeds lange tijd bekend is, moet deze termijn in praktische zin voor de gemeenten voldoende zijn voor de organisatie van de tweede ronde. Voor wat betreft de bemensing en de inrichting van de stemlokalen kunnen gemeenten tijdig voor de verkiezingen maatregelen treffen. Wat uiteraard niet kan worden voorbereid is het drukken van stembiljetten en stemvellen voor de stemmachines en het invoeren van de kandidaten in de stemmachines. Hierover zullen door de gemeenten goede afspraken gemaakt dienen te worden met de leveranciers. Terecht wijst de Kiesraad erop dat ook gezien de ervaringen in Duitsland mag worden aangenomen dat een termijn van twee weken voldoende is om de tweede ronde te organiseren.

#### **4. Kandidaatstelling**

Een tweede hoofdelement van de regeling voor de verkiezing van de burgemeester dat een enigszins andere regeling vergt dan bij de verkiezingen voor vertegenwoordigende organen, is de kandidaatstelling. Bij laatstbedoelde verkiezingen worden door politieke groeperingen kandidatenlijsten ingediend, waarbij beoogd wordt voor zoveel mogelijk van de op de lijst geplaatste kandidaten een zetel in het vertegenwoordigend orgaan te behalen. Bij de burgemeestersverkiezing gaat het om de vervulling van een eenhoofdig ambt en dus om enkelvoudige kandidaatstellingen.

Daar komt bij dat de functie waarvoor de verkiezing wordt gehouden, een ander karakter heeft dan de functie van volksvertegenwoordiger. Bij de

verkiezing van leden van vertegenwoordigende organen ligt sterk de nadruk op de binding van de kandidaten met de politieke partijen waartoe zij behoren. De kandidaatstelling is dan ook in feite primair een zaak van die politieke partijen. Bij de functie van burgemeester ligt dat anders. De burgemeester, zoals wij die nu kennen, maar ook zoals ons die als gekozen burgemeester voor ogen staat, is niet in de eerste plaats een representant van een politieke partij. In de nieuwe situatie krijgt zijn functie wel een meer politieke inhoud, maar tegelijk behoudt het ambt van burgemeester het niet partijpolitieke karakter.

#### *Bevoegdheid tot kandidaatstelling*

De regeling van de bevoegdheid tot kandidaatstelling dient hiermee rekening te houden. Daarin dient naar ons oordeel de kandidaatstelling op persoonlijke titel door de individuele gegadigden voor het ambt uitgangspunt te zijn. Een stelsel waarbij de kandidaatstelling, zoals bij de andere verkiezingen, feitelijk voorbehouden is aan de landelijke of lokale politieke partijen, wijzen wij dan ook voor de burgemeestersverkiezingen af. Dat betekent intussen niet dat de politieke partijen in het geheel geen rol bij de verkiezing zouden mogen spelen. Indien een kandidaat zich uitdrukkelijk als behorend tot een bepaalde politieke partij wenst te afficheren en tegelijk die partij haar ondersteuning van die kandidaat tot uitdrukking wil brengen, dient de regeling van de kandidaatstelling daartoe de mogelijkheid te bieden. Het zal dan doorgaans gaan om een plaatselijke politieke partij of een plaatselijke partij-afdeling. In het wetsvoorstel is daarom voorzien in de mogelijkheid dat met machtiging van een politieke partij waarvan de aanduiding voor de gemeenteraadsverkiezing is geregistreerd of, indien landelijk geregistreerd, naar het lokale niveau doorwerkt, de aanduiding van die partij op de aanmelding als kandidaat en op het stembiljet bij de naam van de kandidaat wordt vermeld.

De voorgestelde regeling biedt dus gelijkelijk de mogelijkheid dat een kandidaat zich geheel op eigen naam en kracht in de strijd om het burgemeestersambt werpt of dat hij dit doet als exponent van een politieke partij. Voor beide vormen van kandidaatstelling zullen dezelfde regels gelden. Anders dan bij de in de Kieswet geregelde verkiezingen zullen voor aan een politieke partij gelieerde kandidaten geen bijzondere wettelijke faciliteiten gecreëerd worden.

#### *Ondersteuningsvereiste*

Een ieder die voldoet aan de vereisten voor het passief kiesrecht, kan kandidaat zijn voor het ambt van burgemeester. Het zou echter een goed verloop van het verkiezingsproces schaden, indien de regeling van de kandidaatstelling zou toelaten dat daarvan ook op een niet serieus bedoelde wijze gebruik wordt gemaakt. Indien voor de toegang tot de kandidaatstelling geen enkele drempel zou gelden, is een dergelijke wijze van gebruik niet uitgesloten. Dat is niet in het belang van de kiezers. Die moeten ervan uit kunnen gaan dat de op het stembiljet vermelde kandidaten in beginsel de potentie en de wil hebben om tot burgemeester te worden gekozen. Het stellen van de eis dat een kandidaatstelling door een bepaald aantal kiezers wordt ondersteund, is een doelmatig middel om vast te stellen of van een serieuze, niet lichtvaardige kandidaatstelling sprake is. In het wetsvoorstel is dit vereiste dan ook opgenomen. Voor de wijze waarop die ondersteuning tot stand komt, is aansluiting gezocht bij de procedure van ondersteuning van kandidatenlijsten bij gemeenteraadsverkiezingen. Die procedure houdt in dat kiezers gedurende een bepaalde termijn voorafgaande aan de dag van kandidaatstelling ter secretarie van de gemeente ten overstaan van een ambtenaar een schriftelijke verklaring van ondersteuning kunnen afleggen. Een belangrijke vraag is hoeveel ondersteuningsverklaringen moeten

worden geëist. Enerzijds dient het aantal een reële drempel tegen lichtvaardige kandidaatstellingen op te leveren. Anderzijds mag het aantal geen blokkade betekenen voor serieuze kandidaatstellingen. Er zal in een zekere mate rekening moeten worden gehouden met de verschillen in aantallen inwoners tussen gemeenten. De volgens de Kieswet vereiste aantallen ondersteuningsverklaringen voor kandidatenlijsten bij gemeenteraadsverkiezingen zijn: tot 20 000 inwoners tien, van 20 000 tot 100 000 inwoners twintig en boven 100 000 inwoners dertig. Deze aantallen zijn zeer laag. Voor burgemeestersverkiezingen zou bij deze aantallen van een reële drempel nauwelijks kunnen worden gesproken. Het ligt dan ook voor de hand van hogere aantallen uit te gaan. Bij een keuze voor hogere aantallen is het echter wenselijk extra categorieën toe te voegen, omdat anders de drempel in de kleinste gemeenten relatief gezien aan de hoge kant, respectievelijk in de grote gemeenten relatief gezien aan de lage kant zou zijn. In het wetsvoorstel worden de volgende aantallen voorgesteld:

| aantal inwoners | aantal ondersteuningsverklaringen |
|-----------------|-----------------------------------|
| tot 5 000       | 25                                |
| 5 000–20 000    | 50                                |
| 20 000–100 000  | 100                               |
| 100 000–200 000 | 150                               |
| boven 200 000   | 200                               |

Deze aantallen ondersteuningsverklaringen zijn niet gewijzigd ten opzichte van het conceptwetsvoorstel. De adviezen van de Kiesraad, de VNG en de NVVB om deze aantallen te verlagen zijn daarmee niet gevolgd. De Kiesraad stelt voor om voor grote gemeenten het aantal ondersteuningsverklaringen op 100 te stellen in plaats van 200. Naar zijn oordeel gaat van een aantal van 100 ondersteuningsverklaringen al voldoende zeefwerking uit, en leveren meer ondersteuningsverklaringen onnodige extra bureaucratie op. De VNG wijst eveneens op het extra werk voor gemeenten door het hoge aantal ondersteuningsverklaringen, maar noemt geen exacte aantallen. De NVVB ten slotte zag liever een algehele verlaging van het aantal ondersteuningsverklaringen, te weten een halvering. In reactie hierop merken wij op dat een hoger aantal ondersteuningsverklaringen uiteraard extra werkzaamheden meebrengt, zowel voor gemeenten als kandidaat-burgemeesters. De extra werkzaamheden voor gemeenten als gevolg van een hoger aantal zijn naar ons oordeel echter beperkt en bovendien in één week geconcentreerd. Belangrijker is echter dat bovenstaande aantallen, gelet op het aantal stemmen dat nodig is om de verkiezing te winnen, nog vrij laag zijn. Daarbij dient wel bedacht te worden dat voor kandidaten ook reeds een drempel is gelegen in het feit dat een ondersteuningsverklaring persoonlijk door een kiezer op de gemeentesecretarie moet worden ondertekend en dat daarvoor gedurende een termijn van zeven dagen gelegenheid bestaat. Het verzamelen van ondersteuningsverklaringen op een minder controleerbare manier, bijvoorbeeld door op straat handtekeningen te verzamelen, biedt onvoldoende waarborg voor een zuivere gang van zaken.

In de Hoofdlijnennotitie werd het denkbaar genoemd dat met name in de sfeer van voorgeschreven ondersteuningsverklaringen aan kandidaatstellingen op persoonlijke titel strengere eisen zouden worden verbonden dan aan kandidaatstellingen via politieke partijen. Zoals hierboven werd opgemerkt hebben wij ons op het standpunt gesteld dat het niet wenselijk is om politieke partijen op het punt van de kandidaatstelling te faciliteren. Hieruit volgt dat ook ten aanzien van het ondersteuningsvereiste geen onderscheid dient te worden gemaakt. De Kiesraad heeft eveneens op de onwenselijkheid hiervan gewezen. Wel is een uitzondering opgenomen voor de burgemeester die zich kandideert voor een volgende ambtster-

mijn. Die heeft immers door het feit van zijn eerdere verkiezing al aange-  
toond over voldoende draagvlak bij de kiezers te beschikken.

### *Waarborgsom*

Naast het ondersteuningsvereiste is in het ontwerp nog een bescheiden drempel van financiële aard opgenomen. Kandidaten dienen, evenals bij de indiening van kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen, een waarborgsom van € 225 te betalen.

Zowel de VNG als de NVVB zien meer in een verhoging van de waarborgsom dan in een hoog aantal ondersteuningsverklaringen, waarbij de NVVB denkt aan een verhoging tot € 750. Wij menen echter dat aanhang onder kiezers een meer rechtvaardige drempel vormt voor kandidaat-burgemeesters, dan de heffing van een bepaald bedrag. Indien de waarborgsom wordt verhoogd, worden personen met meer financiële middelen bevoordeeld ten opzichte van anderen. Wij achten dit ongewenst.

De kandidaat krijgt de waarborgsom terug, indien hij gekozen wordt, maar ook indien hij in de eerste, of in een eventuele tweede ronde van de stemming 25% van het aantal uitgebrachte stemmen op zich weet te verenigen. Zowel VNG als NVVB stellen in hun advies over het wetsvoorstel deze teruggaafregeling aan de orde. De VNG werpt de vraag op of deze regeling niet onrechtvaardig is. Zij wijst er daarbij op dat als er tien kandidaten in een gemeente zijn, het lastiger is om de drempel van 25% te halen, dan in het geval er maar één kandidaat is.

De NVVB acht een teruggavedrempel van 25% wel een erg hoog percentage. Een teruggavedrempel van 10% acht zij redelijk. Bedacht dient echter te worden dat de waarborgsom in het leven is geroepen om niet-serieuze kandidaatstelling tegen te gaan. Wil een kandidaat tot burgemeester verkozen worden, dan zal ten minste 50% van de kiezers zich achter hem moeten scharen. Gedachte bij de 25% is, dat kandidaten toch wel ten minste de helft van het aantal voor verkiezing benodigde stemmen moeten behalen om van een serieuze kandidaatstelling te spreken. Ter vergelijking: bij een raadsverkiezing moet in principe 75% van het aantal stemmen dat nodig is voor een zetel behaald worden, wil men de waarborgsom terugkrijgen. Indien er bij verkiezing tien kandidaten zijn, is het inderdaad lastiger om de drempel van 25% te halen dan, in het geval sprake is van één kandidaat. Als er minder kandidaten zijn, is de kans op meer stemmen nu eenmaal groter. Ook de kans op teruggave van de waarborgsom is in dat geval groter. Dit is echter inherent aan een systeem van verkiezing. Wij zien gelet op het voorgaande in de adviezen geen aanleiding om de teruggavedrempel te verlagen.

### *Toetsing van kandidaturen door hoofdstembureau*

Evenals bij de gemeenteraadsverkiezingen zal het hoofdstembureau tot taak hebben de aangemelde kandidaturen te onderzoeken en over de geldigheid daarvan te beslissen. De gang van zaken zal in beide gevallen grotendeels dezelfde zijn. En zijn echter ook verschillen, die samenhangen met het specifieke karakter van de burgemeestersverkiezing.

Een aantal toetsingspunten die op dezelfde wijze van toepassing zijn als bij de gemeenteraadsverkiezingen, behoeft geen nader bespreking. Het gaat dan om vragen als: zijn er voldoende geldige ondersteuningsverklaringen, is de waarborgsom betaald, is de kandidaat op de juiste wijze vermeld, is ten aanzien van een bij de naam van de kandidaat vermelde partijaanduiding een machtiging van de politieke partij overgelegd. Kenmerkend voor de te toetsen punten is dat ze zonder noemenswaardig onderzoek gecontroleerd kunnen worden en dat bij die controle voor het hoofdstembureau geen beoordelingsruimte bestaat. Dat is essentieel, enerzijds omdat de vraag wie tot de kandidaatstelling wordt toege-

laten, uitsluitend door de wet en niet door een bestuursorgaan beantwoord mag worden, en anderzijds omdat de beslissingen over geldigheid van de kandidaatstelling binnen twee dagen genomen moeten worden.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen is het hoofdstembureau niet belast met de controle of de kandidaten voldoen aan de vereisten voor het passief kiesrecht. Die toetsing vindt pas plaats bij het geloofsbrievenonderzoek door de gemeenteraad. Bij de verkiezing van de burgemeester is er echter aanleiding om het hoofdstembureau reeds een taak te geven bij de controle op de vereisten voor het passief kiesrecht. Toetsing van die vereisten door het hoofdstembureau betekent dat een persoon die de vereiste leeftijd niet heeft, geen Nederlander is of uitgesloten is van het kiesrecht, niet tot de kandidaatstelling wordt toegelaten en de kiezers dus niet op hem kunnen stemmen. Die mogelijkheid hebben de kiezers wel, als die toetsing pas bij het geloofsbrievenonderzoek wordt verricht. Maar dan zou betrokkene, als hij de verkiezing wint, vervolgens desondanks niet tot het ambt worden toegelaten. Dat zou er in de eerste plaats toe leiden dat nieuwe verkiezingen moeten worden georganiseerd. Het zou voorts door de kiezers die op hem stemden, als zeer frustrerend worden ervaren. De kiezers moeten er immers in beginsel op kunnen vertrouwen dat de kandidaten waaruit zij een keus mogen maken, aan de wettelijke kwalificaties voor het ambt van burgemeester voldoen.

Opgemerkt zou kunnen worden dat deze situatie zich bij de gemeenteraadsverkiezing (en bij andere verkiezingen) nu ook al kan voordoen. Het belangrijke verschil is echter dat het dan gaat om een kandidaat op een lijst, die in dat geval vervangen wordt door een opvolger op de lijst. De voorkeurstem van de kiezer is tevens een lijststem en die gaat niet verloren. Bij de burgemeestersverkiezing is het effect veel groter. Als de winnaar van de verkiezing geen burgemeester kan worden, zal er een nieuwe verkiezing moeten worden gehouden. De stemming, eventueel in twee rondes, blijkt dan voor niets te zijn geweest. De voorgestelde controle op de vereisten voor het passief kiesrecht door het hoofdstembureau kan deze ongewenste situaties voorkomen. Ook de Kiesraad heeft in zijn advies over de Hoofdlijnennotitie gewezen op het belang dat deze controle bij de burgemeestersverkiezing al door het hoofdstembureau wordt uitgevoerd.

Voorwaarde voor het brengen van de controle op vereisten voor het passief kiesrecht bij het hoofdstembureau is wel dat ook daarbij voldaan moet zijn aan de genoemde essentiële kenmerken van de controle door het hoofdstembureau: geen noemenswaardig onderzoek vereist en geen beoordelingsruimte. Daaraan kan zonder bezwaar worden voldaan door van de kandidaten overlegging van een uittreksel uit de bevolking-administratie te vragen, waaruit leeftijd, nationaliteit en eventuele uitsluiting van het kiesrecht blijken. Het hoofdstembureau behoeft slechts vast te stellen of het uittreksel aanwezig is waaruit zijn woonplaats, datum en plaats geboorte, alsmede zijn nationaliteit blijken en waarin tevens is vermeld of hij is uitgesloten van het kiesrecht, en of de kandidaat op grond van dit uittreksel aan de vereisten voor het passief kiesrecht voldoet.

Op dezelfde wijze kan het hoofdstembureau een beperkte maar niet onbelangrijke rol spelen bij de toetsing van de integriteit van kandidaten. Kandidaten zullen verplicht zijn om bij hun aanmelding als kandidaat een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in de nieuwe Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens over te leggen. Bovendien zal de overlegging van een eigen verklaring omtrent de integriteit van de kandidaat vereist zijn. In de memorie van toelichting bij het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet is nader op de strekking en inhoud van deze beide verklaringen ingegaan. Bij het ontbreken van een van deze verklaringen dient het hoofdstembureau de aanmelding als kandidaat ongeldig te verklaren. Zo kan het hoofdstembureau ook op dit punt door middel van een formele

toetsing eraan bijdragen dat kandidaten die op grond van bepaalde antecedenten niet voor het ambt van burgemeester in aanmerking komen, reeds van de kandidaatstelling worden uitgesloten. Ook in deze gevallen is het belang van de kiezers hiermee ten zeerste gediend.

Met deze regeling voor een integriteitstoetsing door het hoofdstembureau is aangesloten bij de suggesties die de Kiesraad op dit punt in zijn advies over de Hoofdlijnennotitie had gedaan. De Rob constateert met instemming dat in het conceptwetsvoorstel een concrete invulling wordt gegeven aan vereisten voor de kandidaatstelling en toetsing van de integriteit van kandidaten die goed aansluit bij zijn eerdere advies over de Hoofdlijnennotitie en een goede basis vormt voor verdere invulling. Ook de VNG juicht de opnemings van deze voorziening toe.

#### *Combinatie met kandidatuur voor gemeenteraad in dezelfde of een andere gemeente*

De omstandigheid dat alle burgemeestersverkiezingen tegelijk en bovendien tegelijk met de gemeenteraadsverkiezingen worden gehouden, roept de vraag op of combinaties van kandidaatstellingen moeten worden uitgesloten of toegestaan. Het wetsvoorstel bevat voor wat betreft de combinatie van een kandidatuur voor het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap geen beperkingen op dit punt. Een persoon kan zich dus kandidaat stellen voor zowel het burgemeesterschap als het raadslidmaatschap. Dit geldt zowel voor een combinatie met een kandidatuur voor het raadslidmaatschap binnen dezelfde gemeente, als in een andere gemeente. Wel bestaat er een wettelijke verhindering dat een persoon zich in meer dan één gemeente kandidaat stelt voor het burgemeesterschap. Hierop zal in het onderstaande worden teruggekomen.

In het oorspronkelijk wetsvoorstel was ook voor de combinatie van de kandidatuur voor het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap een wettelijk verbod opgenomen. Na bestudering van verschillende adviezen en een nadere overweging is besloten dit wettelijke verbod achterwege te laten, en wel op grond van de volgende afwegingen.

Het ligt niet zonder meer voor de hand de combinatie van een kandidatuur voor het burgemeesterschap met een kandidatuur voor het raadslidmaatschap toe te staan, aangezien het onmogelijk is voor een kandidaat om beide mandaten, in het geval beide verkiezingen voor de kandidaat succesvol verlopen, te honoreren. Het raadslidmaatschap en het burgemeesterschap zijn (en blijven) immers onvereenigbare betrekkingen. De kandidaat zal dus indien zijn kandidaturen in beide gevallen tot verkiezing leiden, een van beide mandaten moeten opgeven en het vertrouwen van de kiezers die hem het mandaat hebben bezorgd, moeten beschamen. Op zichzelf is dit een onwenselijke situatie. De kandidaat die voor deze keuze staat, zal waarschijnlijk voor het burgemeestersambt kiezen. Als een persoon opgaat voor een eenhoofdige hoofdfunctie binnen het openbaar bestuur, dan zal hij bij een voor hem positieve verkiezingsuitslag deze begrijpelijkerwijs niet laten schieten voor een nevenfunctie daarbinnen. Dat, zoals in de oorspronkelijke memorie van toelichting gesteld, met de keuze voor het burgemeesterschap het beeld wordt opgeroepen dat het raadslidmaatschap van minder belang is, is bij nader inzien niet erg aannemelijk. Zou betrokkene overigens voor het raadslidmaatschap kiezen, dan noodzaakt dit tot een nieuwe burgemeestersverkiezing. Zoals gezegd is dit niet erg waarschijnlijk.

Een dubbelkandidatuur kan voorts als consequentie hebben dat de positie en functies van burgemeester enerzijds en gemeenteraadslid anderzijds in de verkiezingen enigszins door elkaar heen gaan lopen. Dit geldt met name bij een gecombineerde kandidatuur binnen één gemeente. Op de keper beschouwd achten wij deze mogelijke rolonduidelijkheid echter minder bezwaarlijk. In de campagne en verkiezingen zal de nadruk immers



liggen op inhoudelijke standpunten, en niet op de verschillende rollen die de beide organen daarbij vervullen. Vanuit deze gedachte is het ook niet kwalijk dat bij kandidaten die voor beide verkiezingen tegelijkertijd campagne voeren, niet altijd duidelijk zal zijn wanneer ze campagne voeren voor het burgemeesterschap en wanneer ze campagne voeren voor het raadslidmaatschap. Eveneens is getracht onder ogen te zien wat de effecten van dubbelkandidaturen zouden kunnen zijn voor de interfeerentie van beide verkiezingen, vooral bij een gecombineerde kandidatuur binnen één gemeente. Welke deze effecten zullen zijn is echter thans in hoge mate speculatief. Het ligt niet erg voor de hand in dit wetsvoorstel de combinatie van kandidaturen te verbieden met een beroep op gegiste effecten op de uitslagen van beide verkiezingen.

Alles overwegende achten wij aan een gecombineerde kandidatuur minder nadelen kleven dan in eerste instantie gedacht. Daar staat tegenover dat aan het toestaan van een gecombineerde kandidatuur voor het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap ook belangrijke voordelen zijn verbonden. Als personen niet vooraf gedwongen worden een keuze te maken tussen het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap, is de potentiële groep van geschikte kandidaten voor beide functies veel groter dan voor het geval een dergelijke keuze wel vooraf gemaakt moet worden. Het is heel gerechtvaardigd indien een raadslid of wethouder een gooi waagt naar het burgemeesterschap in dezelfde of een andere gemeente, maar voor het geval hij hierin niet slaagt toch een functie in het openbaar bestuur wenst te behouden. Er bestaat ook geen enkel bezwaar tegen als een persoon die een burgemeestersverkiezing verliest, alsnog in de banken van de raadszaal plaatsneemt. Of raadsleden en wethouders inderdaad op enige schaal geïnteresseerd zijn in het burgemeesterschap, zal uiteraard nog moeten blijken. Het gaat echter niet aan betrokkenen bij voorbaat in hun keuze in deze te beperken. Zowel de Kiesraad, als de VNG en VvW hebben er ook in verschillende bewoordingen op gewezen dat de kring van voor het burgemeesterschap geschikte personen aanzienlijk beperkt zal worden, indien personen gedwongen zullen worden te kiezen tussen één van beide kandidaturen. De Kiesraad wijst er daarbij terecht op dat het rekruteringsbereik voor het burgemeesterschap reeds beperkt is door het feit dat de verkiezingen in het gehele land tegelijkertijd plaatsvinden. Een persoon die geïnteresseerd is in een burgemeesterschap, kan derhalve slechts eens in de vier jaar hiervoor meedingen. Dit is inherent aan het gekozen systeem, maar het ligt bij nader inzien niet voor de hand de groep capabele personen verder te beperken door een combinatie met een kandidatuur voor het raadslidmaatschap uit te sluiten. De Kiesraad kan zich juist ook goed voorstellen dat een lijsttrekker voor de gemeenteraadsverkiezingen zich tevens kandidaat stelt als burgemeester. Toegegeven moet worden dat dit niet een onlogische figuur is, zoals op landelijk niveau de lijsttrekker van een grote partij zich in feite ook opwerpt voor het minister-presidentschap. In de meeste gevallen is ook de wethouder eerst verkiesbaar geweest als raadslid en als zodanig gekozen. In het dualistische stelsel, ligt dat niet zonder meer voor de hand.

Een ander argument om geen wettelijke verhindering van een gecombineerde kandidatuur op te werpen, is dat het aan betrokkenen moet worden overgelaten om zich al dan niet voor beide functies kandidaat te stellen. Het is ook, de Kiesraad wijst hier terecht op, aan betrokkenen om in de verkiezingscampagne aan de kiezers duidelijk te maken aan welke functie betrokkene de voorkeur geeft in geval van een dubbele verkiezing. Betrokkenen kunnen er overigens vanuit strategisch oogpunt juist ook uitdrukkelijk voor kiezen om zich, hoewel zij in principe in beide functies geïnteresseerd zijn, voor één functie kandidaat te stellen. Indien iemand op twee functies wedt, kan immers de consequentie zijn dat beide functies

verloren gaan. Het is echter niet aan de wetgever hier een afweging te maken. Geïnteresseerden zullen hier hun eigen afweging moeten maken. Al met al wegen gelet op het voorgaande de voordelen van toestaan van een dubbele kandidatuur, zwaarder dan de nadelen hiervan.

#### *Combinatie met kandidatuur voor burgemeesterschap in andere gemeente*

Ook voor een combinatie met een kandidatuur voor het burgemeesterschap in een andere gemeente geldt als bezwaar dat het onmogelijk is om beide functies tegelijkertijd te vervullen. Bij winst voor beide verkiezingen zal betrokkene een keuze moeten maken voor één van beide functies. Winst bij twee verkiezingen, betekent dus per definitie dat een nieuwe burgemeestersverkiezing moet worden gehouden. Dit is uiterst onwenselijk. Wat dat betreft, zijn de bezwaren tegen een gecombineerde kandidatuur voor twee burgemeesterschappen veel groter dan tegen een gecombineerde kandidatuur met het raadslidmaatschap.

De mogelijkheid dat nieuwe verkiezingen georganiseerd moeten worden doordat een persoon in twee gemeenten tot burgemeester is gekozen, staat nog los van het feit dat het vertrouwen van de kiezers in één van de betrokken gemeenten wordt beschaamd indien deze situatie zich zal voordoen. Ook wat dit aspect betreft geldt dat dit sterker speelt bij een verkiezing in twee burgemeestersfuncties, dan bij een verkiezing tot burgemeester en tot raadslid. Bij de burgemeestersverkiezing wordt immers maar één persoon gekozen, en bij de raadsverkiezingen meerdere personen. Indien één gekozen raadslid zijn verkiezing niet aanneemt, betekent dit niet dat de raad in betekenende mate van samenstelling zal wijzigen. Bovendien kan een volgende kandidaat op de lijst in de ontstane vacature benoemd worden. Bij niet-aanneming door een gekozen burgemeester, hebben de kiezers in feite voor niets de gang naar de stembus gemaakt.

Op grond van de bovenbeschreven redenen achten wij het wenselijk de combinatie van kandidaturen voor de burgemeestersverkiezing in meerdere gemeenten uit te sluiten.

#### *Geen of één kandidaat*

Hoewel dit niet direct te verwachten is, kan zich de mogelijkheid voordoen dat er geen aanmeldingen als kandidaat bij het hoofdstembureau worden ingediend of door het hoofdstembureau geldig worden verklaard. In een dergelijk geval achten wij het op zijn plaats dat de procedure van kandidaatstelling wordt herhaald om na te gaan of zich niet alsnog een of meer kandidaten voor de functie van burgemeester in de gemeente willen aanmelden. Heeft ook deze herhaalde procedure geen resultaat, dan zal voorshands op de wijze als in de Gemeentewet aangegeven in de vervulling van het ambt van burgemeester moeten worden voorzien. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om in een dergelijke situatie nader te overwegen of de pogingen om tot kandidaatstelling te komen moeten worden voortgezet dan wel tot uiterlijk het tijdstip van de volgende reguliere verkiezing moeten worden uitgesteld.

Is er slechts één geldige kandidatuur, dan kan de verkiezing normaal voortgang vinden. Wel zal het dan zo zijn dat de kiezer op het stembiljet de mogelijkheid wordt geboden om voor of tegen de kandidaat te stemmen. Wordt een meerderheid van de stemmen tegen de kandidaat uitgebracht, dan zal het centraal stembureau moeten vaststellen dat er geen kandidaat gekozen is. In dat geval zal een nieuwe verkiezing worden uitgeschreven. De Raad van State heeft er in zijn advies over het wetsvoorstel op gewezen dat er ook andere varianten denkbaar zijn op het in

het wetsvoorstel neergelegde stelsel in geval van één kandidaat. Als voorbeelden noemt de Raad van State de procedure waarbij de kiezers op het stembriefje zelf een naam mogen toevoegen (zoals in Baden-Württemberg) of die waarbij de (enige) kandidaat verkozen is, indien meer dan 25% van de kiesgerechtigde deze steunt (vergelijk Noordrijn-Westfalen). In het wetsvoorstel is er niet voor gekozen deze alternatieven over te nemen. Een groot bezwaar van het eerste door de Raad gesuggerede alternatief (bieden van de mogelijkheid aan kiezers om een naam op het stembriefje toe te voegen) is dat dit zou leiden tot niet-naleving van de vereisten die voor de kandidaatstelling worden gesteld, onder andere op het punt van instemming van de kandidaat met zijn kandidaatstelling en op het punt van controle van de integriteit van de kandidaat.

Ten aanzien van het alternatief dat bij een verkiezing met één kandidaat deze kandidaat is gekozen, indien hij een meerderheid van de uitgebrachte stemmen behaalt, die bovendien een bepaald percentage van de kiesgerechtigden omvat, wordt opgemerkt dat niet valt in te zien waarom een dergelijk vereiste alleen zou moeten gelden in de situatie dat sprake is van één kandidaat en bijvoorbeeld niet bij elke tweede ronde. Belangrijker is echter dat wij het uiterst onwenselijk achten indien de wens van de meerderheid van de opgekomen kiezers niet wordt gehonoreerd en dat wegens de geringe belangstelling nieuwe verkiezingen moeten worden uitgeschreven, met het risico dat bij deze nieuwe verkiezingen evenmin het voorgeschreven percentage stemmen wordt gehaald. Afgezien daarvan, zou het tweede alternatief van de Raad een afwijking inhouden van hetgeen bij verkiezingen in Nederland voor algemeen vertegenwoordigende organen geldt. Bij deze verkiezingen krijgt de partij die de meerderheid van de kiezers achter zich weet te scharen de meerderheid van de zetels, ongeacht het aantal kiezers dat dit betreft. Hierbij geldt dus evenmin dat een bepaald percentage van de kiesgerechtigden zich voor die partij moet hebben uitgesproken. Om deze redenen is bij de voorbereiding van het wetsvoorstel bewust afgezien van een dergelijk vereiste.

## **5. Campagnefinanciering**

De invoering van de gekozen burgemeester brengt met zich dat kandidaten campagne zullen voeren voor hun verkiezing. De verkiezingsactiviteiten zullen te vergelijken zijn met die voor de gemeenteraadsverkiezingen. Ook de campagnes van burgemeesterkandidaten zullen naar verwachting een veelheid aan activiteiten omvatten, zoals onder meer het opstellen en verkondigen van het verkiezingsprogramma, het verspreiden van folders, het verzorgen van radio- en televisiespotjes bij de lokale omroep, het aanplakken van verkiezingsposters en de deelname aan manifestaties en publieke debatten.

Met deze campagneactiviteiten zullen de nodige uitgaven gemoeid zijn. De aard en de omvang van een burgemeestersverkiezing en de daarmee gemoeide uitgaven zullen in belangrijke mate afhangen van de gemeentegrootte. Voor het succes bij de verkiezing zullen mede de bekendheid van de kandidaat bij het publiek en de toegang tot de media een belangrijke rol spelen.

Uit de aard van het ambt van burgemeester en vloeit voort dat het van belang is om nadere regels te stellen over de financiering van de verkiezingscampagnes. Dat belang wordt met name ingegeven door het eenhoofdige karakter van het ambt alsmede de belangrijke bestuurlijke verantwoordelijkheid onder meer op het terrein van de openbare orde en veiligheid. Een burgemeester dient de publieke taken onpartijdig en vanuit het algemeen belang te vervullen.

Vanuit dit oogpunt is het vereist dat inzichtelijk is in welke mate de kandidaten steun hebben gekregen van particulieren, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Door de verkiezingsuitgaven en met name de bijdragen transparant te maken, zijn kiezers in staat een oordeel daarover

mee te wegen bij het maken van hun keuze. Ook voor kandidaten zelf heeft transparantie voordelen. Met de verplichting tot openbaarmaking van bijdragen wordt immers tot uitdrukking gebracht dat het ontvangen van bijdragen als zodanig niet onoorbaar is. Sterke afhankelijkheidsrelaties dienen echter als vanzelfsprekend te worden vermeden, omdat dit vragen over (eventuele schijn van) belangenverstrengeling en over de onafhankelijkheid van de burgemeester kan oproepen.

Het is van belang dat er een vorm van toezicht is op de daadwerkelijke toepassing van de financieringsvoorschriften. De gemeenteraad dient daartoe een onafhankelijke toezichtscommissie in te stellen, die belast wordt met het toezicht op de naleving van de voorschriften inzake campagnefinanciering. De toezichtscommissie brengt rapport uit over de financiering van de campagne. Deze rapportage geschiedt achteraf en op basis van de door de (voormalige) kandidaten ingeleverde financiële gegevens.

Op de toezichtscommissie zijn de artikelen 81b, 81f, 81g, 81i, 81j, eerste lid, en 81k van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing. Hiermee wordt in de randvoorwaarden voor het functioneren van de toezichtscommissie voorzien. Door overeenkomstige toepassing van artikel 81b van de Gemeentewet is vastgelegd, dat de raad het aantal leden van de toezichtscommissie bepaalt. Met artikel 81f en artikel 81g wordt de onafhankelijkheid van de commissie gewaarborgd. Artikel 81f van de Gemeentewet ziet op de onverenigbaarheid van functies (incompatibiliteiten). Op grond van artikel 81g van de Gemeentewet dient de ambtseed te worden afgelegd. Artikel 81i geeft aan dat de toezichtscommissie zelf een reglement van orde vaststelt voor haar werkzaamheden respectievelijk haar vergaderingen. Artikel 81j, eerste lid, regelt, dat de toezichtscommissie over voldoende financiële en ambtelijke ondersteuning beschikt voor een goede uitoefening van haar werkzaamheden. In artikel 81k is vastgelegd, dat de leden van de toezichtscommissie een bij verordening van de raad vastgestelde vergoeding ontvangen voor hun werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten.

Het toezicht geschiedt met de in de Algemene wet bestuursrecht bepaalde bevoegdheden voor toezichthouders. De reikwijdte is daarbij beperkt tot die bevoegdheden die relevant zijn voor de taakuitoefening van de toezichtscommissie. Op grond van de aangeduide Awb-bepalingen is een toezichthouder onder meer bevoegd inzake te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en daarvan kopieën te maken. Een ieder is verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

De kandidaat burgemeester dient transparantie te betrachten bij de verantwoording van de verkiezingsuitgaven en -inkomsten. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de kandidaat een financiële administratie voert waaruit de bijdragen alsmede de uitgaven die in dat kader zijn gedaan kunnen worden nagegaan. De administratie is openbaar en dient op alomvattende wijze inzicht te verschaffen in de financiering van de campagne. Geen verkiezingsuitgaven mogen worden gedaan zonder dat deze in de administratie worden verantwoord. Buiten de administratie mogen geen bijdragen worden ontvangen of besteed. Dit houdt in dat de kandidaat ook dient te beschikken over een afzonderlijke betaalrekening voor de geldelijke verkiezingsbijdragen en -uitgaven. Deze betaalrekening is als zodanig niet openbaar, maar dient vanzelfsprekend wel toegankelijk te zijn voor het afleggen van verantwoording.

De verplichting tot het voeren van de financiële administratie ontstaat op het moment van de kandidaatstelling. Verkiezingsbijdragen die op een eerder moment zijn verkregen, dienen alsdan in de administratie te worden verantwoord.

Onder uitgaven voor verkiezingscampagnes worden verstaan alle uitgaven door de kandidaat voor activiteiten gericht op zijn verkiezing. Uitgaven in verband met personele kosten, kosten voor kantoor en kantoorbenodigheden en andere met de verkiezing samenhangende uitgaven worden beschouwd als uitgaven in het kader van de verkiezingscampagne, voor zover zij daartoe direct kunnen worden toegerekend. Uitgangspunt is dat de toerekening plaatsvindt volgens normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd. Onder het begrip bijdragen valt in de eerste plaats de bijdragen van de kandidaat uit het privé-vermogen (eigen middelen) en de geldelijke bijdragen afkomstig van derden. Ook bijdragen van de politieke partij waaraan de kandidaat is gelieerd, worden als bijdrage van een derde aangemerkt en verantwoord. Het stelsel gaat immers uit van een individuele kandidaatstelling en dat impliceert dat alle derden gelijkelijk worden aangemerkt. Bijdragen in natura worden eveneens als bijdrage aangemerkt. Gedacht moeten worden aan zaken en middelen ten behoeve van de verkiezingscampagne, zoals bijvoorbeeld de terbeschikkingstelling van zaalruimte en catering, maar ook voordelen verschaft bij drukwerk of advertentieruimte. Van een bijdrage in natura is ook dan sprake als een dienst of prestatie om niet wordt geleverd of een dienst of prestatie in waarde meer bedraagt dan de betaalde prijs. Het verschil is in dat geval een bijdrage voor de verkiezingscampagne. Voor de berekening van de «normale» prijs moet uit worden gegaan van de in het economisch verkeer gebruikelijke prijs. Dit kan bijvoorbeeld de reguliere adviesprijs voor een bepaalde dienst zijn. Ondersteuning in natura door de gemeente behoeft niet in de administratie te worden geregistreerd. Dit voorkomt dat ook deze vormen van ondersteuning geldelijk gewaardeerd zouden moeten worden. Ondersteuning door de gemeente wordt bij verordening geregeld en geschiedt onder voorwaarden die voor alle kandidaten gelijk zijn.

Ook uitgaven voor de verkiezingscampagne die door derden worden gedaan zonder dat de kandidaat daarin direct betrokken is, moeten worden beschouwd als bijdragen aan de verkiezingscampagne van de kandidaat. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie dat een derde een advertentie in de krant zet, waarvan de inhoud aanspoort om op een bepaalde kandidaat te stemmen. Dit is een activiteit waar de betrokken kandidaat mogelijk geen zeggenschap over heeft, maar die op grond van het bepaalde in de wet toch aan de kandidaat toegerekend moet worden. Indien de kandidaat een dergelijke activiteit niet in zijn financiële administratie heeft verwerkt, dan leeft de kandidaat zijn wettelijke verplichtingen niet na, hetgeen door toepassing van artikel 11.11, onder b, kan worden bestraft. Redelijkerwijs kan echter niet verondersteld worden, dat een kandidaat in alle gevallen op de hoogte zal zijn van de activiteiten die in zijn voordeel ontplooid zijn. Indien blijkt dat een kandidaat een dergelijke activiteit niet in zijn administratie verantwoord heeft, dan zal afhankelijk van de omstandigheden van het geval bezien moeten worden of in redelijkheid gesproken kan worden van een verwijtbaar nalaten van de kandidaat.

Alle bijdragen worden in de administratie opgenomen. Indien het bijdragen betreft van meer € 50 of meer wordt in de administratie aangegeven van wie de bijdrage afkomstig is. Naast het bedrag worden in dat geval tevens de gegevens vermeld van de persoon, het bedrijf of de instelling die de bijdrage heeft gedaan en de datum waarop de bijdrage is ontvangen. Omdat de administratie openbaar is, wordt op deze wijze de kenbaarheid van de sponsors en donateurs gewaarborgd. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de openbaarmaking van de bijdrage en de termijn waarbinnen dit geschiedt. De informatie dient immers actueel beschikbaar te zijn. Het ligt

in de rede dat publicatie op de meest toegankelijke wijze geschiedt en onder meer op de gemeentelijke website. Daarvoor zal de toezichtscommissie zorgdragen.

Het wetsvoorstel voorziet voorts in een beperking van de mogelijkheid van financiële bijdragen. De (financiële) onafhankelijkheid van de burgemeester is van groot belang voor het functioneren in zijn ambt. Vanuit dit gezichtspunt is het niet gewenst, dat één of enkele donateurs de financiële basis bieden voor de verkiezingscampagne van de gekozen burgemeester. Bij te grote verkiezingsbijdragen van één individuele gever kan de onpartijdigheid van de toekomstige burgemeester in het geding zijn. In het kader van de herijking van de Wet subsidiëring politieke partijen is overigens ook een beperking in de vorm van maximumbijdragen aan politieke partijen voorgesteld. De invloed van bijdragen aan een burgemeesterskandidaat zal afhankelijk zijn van de omvang van de gemeente. In dit voorstel is hier rekening mee gehouden door het aanbrengen van een differentiatie naar gemeentegrootte. Hierbij is aangesloten bij de categorieën, die gelden voor de ondersteuningsverklaringen. Deze beperking van bijdragen geldt ook voor bijdragen van politieke partijen, evenals voor eigen bijdragen van de burgemeester als privépersoon. Bijdragen boven het maximumbedrag worden aan de gever geretourneerd. Anonieme giften moet de kandidaat aan de gemeente overdragen.

## **6. Overige hoofdelementen van de verkiezingsregeling**

In dit onderdeel wordt om het beeld van de voorgestelde verkiezingsregeling te completeren nog kort stilgestaan bij enkele andere onderwerpen die tot de hoofdelementen van de regeling kunnen worden gerekend.

### *Kiesgerechtigdheid*

Voor de regeling van het actief kiesrecht bij de verkiezing van de burgemeester is aangesloten bij de kiesgerechtigdheid voor de gemeenteraadsverkiezingen. Degenen die het actief kiesrecht bezitten voor de gemeenteraadsverkiezingen verkrijgen dit recht ook voor de verkiezing van de burgemeester. De gedachte hierachter is dat zowel de burgemeester als de gemeenteraad organen zijn van de gemeente en een rol vervullen in het gemeentebestuur. In deze gedachte lijn zou het onlogisch zijn om aan een kiesgerechtigde wel het stemrecht voor de gemeenteraad toe te kennen, maar niet voor de burgemeestersverkiezing. Er is voor gekozen het vereiste van Nederlanderschap wel te laten gelden voor het passief kiesrecht, maar niet voor het actief kiesrecht. Wat betreft het passief kiesrecht is het namelijk wenselijk dat het vereiste van het Nederlanderschap voor de burgemeester wordt gehandhaafd. Het gaat in het geval van de burgemeestersfunctie om de uitoefening van het openbaar gezag, mede op het terrein van de openbare orde en veiligheid, door een éénhoofdig bestuursorgaan. De redenen die thans gelden voor het stellen van het vereiste van Nederlanderschap voor de functie van burgemeester wijzigen niet door een verandering van de aanstellingswijze.

De formulering van de vereisten voor de kiesgerechtigdheid is gelijk aan de formulering van artikel B 3 van de Kieswet. Dit houdt tevens in dat de dag van kandidaatstelling bepalend is voor de kiesgerechtigdheid. Alleen het vereiste van het bereikt hebben van de achttienjarige leeftijd is aan het tijdstip van de stemming gerelateerd. De vereisten voor het passief kiesrecht worden opgenomen in de Gemeentewet, zoals in het huidige stelsel de vereisten voor het passief kiesrecht voor de gemeenteraadsverkiezingen en tevens de vereisten voor het burgemeesterschap ook in de Gemeentewet staan.

De uitsluitingsgronden voor het actief en het passief kiesrecht die gelden voor de vertegenwoordigende organen, hebben ook gelding voor de burgemeestersverkiezing. Deze uitsluitingsgronden zijn wat betreft de vertegenwoordigende organen te vinden in artikel B 5 van de Kieswet. Het gaat daarbij om twee vormen van uitsluiting: uitsluiting van het kiesrecht wegens ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf en uitsluiting van het kiesrecht op grond van ondercuratelestelling wegens een geestelijke stoornis. Voor personen die op het moment van inwerkingtreding van deze wet reeds zijn uitgesloten van het recht de vertegenwoordigende organen te kiezen of tot lid van deze organen te worden verkozen geldt dat deze uitsluiting tevens geldt voor het recht de burgemeester te kiezen en tot burgemeester te worden verkozen. Hiertoe is voorzien in een overgangsbepaling.

Wat betreft de registratie van de kiesgerechtigdheid is geregeld dat de registratie van de ingezetenen van de gemeente in de gemeentelijke administratie (artikel D 1 van de Kieswet) tevens geldt als registratie van de kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de burgemeester. Op dit punt behoeven in de gemeentelijke administratie dus geen aparte voorzieningen getroffen te worden voor de verkiezing van de burgemeester.

### *Verkiezingsorganen*

De verkiezingsorganen voor de verkiezing van de burgemeester zijn de organen die ook de bij verkiezing van de leden van de gemeenteraad een rol vervullen. De twee fases van de procedure bij de burgemeesterverkiezing vallen voor een zeer groot deel samen met die van de raadsverkiezingen. In de eerste fase kunnen de kandidaten voor het burgemeesterschap zich als kandidaat aanmelden en worden deze aanmeldingen aan de wettelijke vereisten getoetst. In de tweede fase vinden de stemming, in één of twee rondes, en de vaststelling van de uitslag plaats. De organen die in de procedure van de raadsverkiezing een belangrijke rol spelen zijn het stembureau, het hoofdstembureau en het centraal stembureau. De taken die deze organen vervullen bij de raadsverkiezingen komen voor een groot deel overeen met de taken die ook vervuld dienen te worden bij de verkiezing van de burgemeester. Om deze reden is er voor gekozen om de organen van de gemeenteraadsverkiezing eveneens de overeenkomstige taken bij de burgemeestersverkiezing te laten vervullen. Een groot deel van de handelingen die zij verrichten in het kader van de raadsverkiezingen kunnen, hetzij gecombineerd, hetzij direct na elkaar, tevens verricht worden voor de burgemeesterverkiezing. Dit heeft administratief gezien grote voordelen.

Naast de genoemde specifieke verkiezingsorganen spelen ook de gemeentebesturen, met name burgemeester en wethouders en de burgemeester, een belangrijke rol in het verkiezingsproces. Zij zijn verantwoordelijk voor alles wat te maken heeft met de organisatie van de stemming, zoals de registratie van de kiesgerechtigdheid, de oproeping van de kiezers, de samenstelling van de stembureaus, de inrichting van stemlokalen, het drukken van stembiljetten dan wel het gereedmaken van stemmachines en het stemmen bij volmacht of buiten het eigen stemdistrict. Ook bij de burgemeestersverkiezingen komen deze taken voor hun rekening. Op een enkel punt is echter in het feit dat de burgemeester voortaan zelf voorwerp van verkiezing zal zijn, aanleiding gevonden om een taak niet of niet langer aan hem op te dragen. De Kiesraad heeft hiervoor in zijn advies over de Hoofdlijnennotitie reeds aandacht gevraagd. Dit betreft het voorzitterschap van het centraal stembureau, tevens hoofdstembureau voor de burgemeestersverkiezing en de gemeenteraadsverkiezing en de bevoegdheid om voor deze verkiezingen bij het vermoeden van onregelmatigheden de verzegelde pakken met verkiezingsbescheiden te

openen en ter beschikking van de officier van justitie te stellen. Verwezen wordt naar de toelichting op de in hoofdstuk 12 van het wetsvoorstel ter zake opgenomen wijzigingen van de Kieswet.

De Kiesraad heeft in zijn advies over het wetsvoorstel nog gevraagd om een overzicht van taken die de burgemeester in de verkiezingsprocedure kwijt raakt en die hij behoudt. De taken die de burgemeester niet meer zal vervullen, zijn hierboven vermeld. Van de taken die hij behoudt kan de volgende samenvattende opsomming worden gegeven:

- het voorzitterschap van de hoofdstembureaus voor de verkiezingen van de Tweede Kamer, provinciale staten en het Europees Parlement;
- het doen van diverse openbare kennisgevingen (o.a. betreffende de kandidaatstelling, het stemmen bij volmacht of in een stembureau naar keuze, de terinzagelegging van processen-verbaal);
- de inrichting van de stemlokalen en het gereedmaken van stembiljetten en stemmachines;
- de verzending van oproepingskaarten, het informeren van de kiezers over de kandidatenlijsten en het uitreiken van vervangende oproepingskaarten;
- het beslissen op verzoeken tot het stemmen bij volmacht, in een stembureau naar keuze of per brief;
- het bewaren van de verzegelde pakken met stembescheiden na afloop van de stemming en het op verzoek overbrengen daarvan naar het centraal stembureau of het vertegenwoordigend orgaan;
- het zo nodig verlenen van bijstand voor de ordehandhaving in de stembureaus en het besluiten omtrent het hervatten van een geschorste stemming.

Voor elke raadsverkiezing kunnen burgemeester en wethouders de gemeente verdelen in stemdistricten. Deze verdeling geldt ook voor de verkiezing van de burgemeester.

#### *Stemming, stemopneming en vaststelling van de verkiezingsuitslag*

De eerste ronde van de stemming vindt – net als de raadsverkiezing – plaats op de 43e dag na de kandidaatstelling. Veertien dagen later wordt de eventuele tweede ronde van de stemming gehouden. Is het aantal kandidaten beperkt tot één of twee, dan staat van te voren vast dat er maar één ronde zal zijn.

Bij de eerste ronde voor de burgemeestersverkiezing, die samenvalt met de stemming voor de gemeenteraadsverkiezing, worden de verkiezingshandelingen in het stemlokaal gecombineerd uitgevoerd.

De kiezers ontvangen afzonderlijke oproepingskaarten voor de eerste en de eventueel te houden tweede ronde van de burgemeestersverkiezing. De oproepingskaart voor de eerste ronde wordt gecombineerd met die voor de gemeenteraadsverkiezing. Met de oproeping voor de tweede ronde wordt niet gewacht totdat vaststaat dat er een tweede ronde komt. Daarvoor is de termijn tussen de eerste en de tweede ronde te kort. Net als de oproepingskaart voor de gecombineerde stemming, dient de oproepingskaart voor de tweede ronde van stemming uiterlijk op de veertiende dag voor de *eerste ronde* van stemming door de kiezers te zijn ontvangen. Als overigens al bij de kandidaatstelling vaststaat dat maar één ronde zal worden gehouden, is een oproepingskaart voor de tweede ronde uiteraard niet nodig. Bij openbare kennisgeving worden de kiezers geïnformeerd of een tweede ronde zal worden gehouden.

Bij de eerste ronde worden op het stembiljet of de stemmachine de namen van de kandidaten vermeld in de bij loting door het hoofdstembureau vastgestelde volgorde. Bij de tweede ronde wordt de naam van de kandidaat die het hoogste aantal stemmen in de eerste ronde behaalde, bovenaan geplaatst. Is er maar één kandidaat, dan wordt de kiezer op het



stembiljet of de stemmachine de keus geboden om «ja» of «nee» te stemmen.

De naam van een kandidaat die zijn kandidatuur heeft ingetrokken, wordt niet op het stembiljet of de stemmachine vermeld. De kiezer wordt in het stemlokaal op het vervallen van de kandidatuur geattendeerd. Intrekking van een kandidatuur is mogelijk tot de vijfde dag voor de stemming, tot 16.00 uur.

De NVVB merkt in zijn advies over het conceptwetsvoorstel op dat hierin steeds wordt gesproken over stembiljetten, terwijl bijna alle gemeenten bij verkiezingen gebruik maken van stemcomputers. Dat in dit wetsvoorstel uitsluitend wordt gesproken over stembiljetten, komt doordat in dit voorstel zo nauw mogelijk is aangesloten bij de in de Kieswet neergelegde regeling voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad. Dit hangt samen met het hierboven in paragraaf 2 toegelichte uitgangspunt dat de structuur van dit wetsvoorstel en de Kieswet grotendeels overeenkomen. Omdat de Kieswet uitsluitend enkele algemene bepalingen over het stemmen met behulp van stemmachines bevat en de gang van zaken bij deze manier van stemmen in het Kiesbesluit wordt geregeld, bevat ook onderhavig wetsvoorstel slechts enkele algemene bepalingen over het stemmen anders dan door middel van stembiljetten (de artikelen 5.22 tot en met 5.24). Een gedetailleerde regeling over het stemmen met behulp van stemmachines zal overeenkomstig het Kiesbesluit in de op dit wetsvoorstel gebaseerde algemene maatregel van bestuur worden opgenomen (vgl. artikel 5.24).

Met toepassing van het bepaalde in de hoofdstukken K en L van de Kieswet kan in een stembureau naar keuze of bij volmacht worden gestemd.

De regeling van de stemopneming loopt geheel parallel met de regeling in de Kieswet. Wel is in het wetsvoorstel voor de burgemeestersverkiezing achterwege gelaten en tevens voor de gemeenteraadsverkiezing uit de Kieswet geschrapt dat de burgemeester de totalen van de op de kandidaten uitgebrachte aantallen stemmen vaststelt, aangezien dit een doublure oplevert met de werkzaamheden van het hoofdstembureau.

Het hoofdstembureau stelt in zijn hoedanigheid van centraal stembureau na de eerste ronde de uitslag van de stemming voor de burgemeestersverkiezing vast. Heeft een kandidaat de volstrekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen verkregen, dan wordt die kandidaat gekozen verklaard en is daarmee ook de uitslag van de verkiezing vastgesteld. Heeft geen van de kandidaten een volstrekte meerderheid behaald, dan verklaart het centraal stembureau dat een tweede ronde zal worden gehouden over de twee kandidaten die de hoogste aantallen stemmen behaalden. Na de tweede ronde stelt het centraal stembureau dan alsnog vast welke kandidaat de verkiezing heeft gewonnen.

Is er maar één kandidaat, dan verklaart het centraal stembureau deze gekozen, indien een meerderheid van de kiezers zich vóór hem heeft uitgesproken.

#### *Aanneming van de verkiezing en toelating tot het ambt*

In hoofdstuk 8 van het wetsvoorstel is de slotfase van het verkiezingsproces geregeld. De gekozen kandidaat wordt door het centraal stembureau formeel in kennis gesteld van zijn verkiezing. Vervolgens moet hij de verkiezing aannemen. Hierna wijkt de procedure af van die bij de gemeenteraadsverkiezingen. Het onderzoek van de geloofsbrieven van gekozen verklaarde gemeenteraadsleden en de beslissing over hun toelating als lid van de gemeenteraad is opgedragen aan de gemeenteraad. In het wetsvoorstel is de commissaris van de Koning aangewezen om deze taak bij de burgemeestersverkiezing te vervullen. Bij de zelfstandige

positie van de burgemeester tegenover de gemeenteraad past het minder goed om ook in dit geval de gemeenteraad te belasten met de beslissing omtrent de toelating tot het ambt van burgemeester en de daarbij behorende beslechting van eventuele geschillen over de verkiezing.

De Kiesraad heeft begrip voor het feit dat, vanwege de zelfstandige positie van de burgemeester tegenover de raad, het geloofsbriefonderzoek bij de commissaris van de Koning is gelegd. De VNG meent evenwel dat het geloofsbriefonderzoek ook door de gemeenteraad kan worden vervuld. Dit wordt echter niet nader door de VNG gemotiveerd. Wij achten het echter systematisch onjuist bij het ene orgaan met een eigen kiezerslegitimatie de bevoegdheid neer te leggen een oordeel te vellen over de toelating van een ander orgaan, dat eveneens een eigen kiezerslegitimatie heeft. Neerlegging van het geloofsbriefonderzoek bij de commissaris van de Koning ligt ook in de lijn met de toekenning aan de commissaris van de bevoegdheid een burgemeester te ontslaan in geval deze niet langer voldoet aan de vereisten voor het burgemeesterschap of een onverenigbare betrekking vervult. Daarmee komt de commissaris in algemene zin, zowel bij aanvang als tijdens de zittingstermijn, de bevoegdheid toe te oordelen of de burgemeester aan de wettelijke vereisten voldoet en geen onverenigbare betrekkingen vervult. Van belang daarbij is, dat het hier geen politieke oordelen betreft waarbij beleidsvrijheid bestaat, zoals bijvoorbeeld het geval is bij een ontslag van de burgemeester bij een onwerkbaar verhouding tussen burgemeester en raad. Het advies van de VNG om de beoordeling van de geldigheid van de stemming aan het centraal stembureau over te laten is in dit wetsvoorstel evenmin gevolgd. Dat een dergelijk oordeel niet aan het centraal stembureau toekomt, is in de lijn met de regeling in de Kieswet ten aanzien van gemeenteraadsverkiezingen. Overigens motiveert de VNG haar voorstel op dit punt niet nader.

De gekozenen zal dus aan de commissaris van de Koning moeten berichten dat hij zijn verkiezing aanneemt. Daarna volgt het onderzoek van de geloofsbrief. Voor zover daaromtrent na de kandidaatstelling alsnog vragen zijn gerezen, gaat de commissaris daarbij na of de gekozenen aan de wettelijke vereisten voor het burgemeesterschap voldoet. Tevens controleert hij of betrokkene geen met die functie onverenigbare betrekkingen vervult. Ook beslist hij de eventuele geschillen die ten aanzien van het verloop van de verkiezing of de vereisten om gekozen te worden zijn gerezen.

Zoals eerder in deze memorie vermeld, is om de daar vermelde redenen ook in het onderzoek door het hoofdstembureau van de geldigheid van de aanmeldingen als kandidaat een toetsing begrepen of de kandidaat aan de vereisten voor het passief kiesrecht voldoet. Niettemin is het van belang dat ook het geloofsbriefonderzoek deze toetsing kan omvatten. De toetsing door het hoofdstembureau is te zien als een voorcontrole die erop is gericht om kandidaten die hun verkiesbaarheid niet met de vereiste documenten kunnen staven, te elimineren. Bij de toelating dient, indien na de kandidaatstelling discussie is ontstaan over de vraag of een kandidaat aan de vereisten voor het passief kiesrecht voldoet, alsnog de mogelijkheid te bestaan dat door de commissaris wordt vastgesteld of de gekozenen aan die vereisten voldoet. De aanvankelijke tekst van het wetsvoorstel gaf op dit punt aanleiding tot kritiek van de Kiesraad, omdat daarin de indruk werd gewekt dat de commissaris opnieuw zou moeten doen wat reeds door het hoofdstembureau was gedaan. Dat is niet de bedoeling. In de tekst van het wetsvoorstel is dit thans beter tot uitdrukking gebracht.

Indien het geloofsbriefonderzoek bij de commissaris van de Koning blijft, zou naar het oordeel van de VNG overwogen moeten worden om een beroepsmogelijkheid te introduceren. Hiervoor is echter expliciet niet gekozen.

Evenmin als dat ten aanzien van beslissingen van de gemeenteraad over de toelating van raadsleden het geval is, is er in de voorgestelde regeling beroep mogelijk tegen de toelatingsbeslissingen van de commissaris van de Koning. De mogelijkheid van beroep zou impliceren dat de burgemeester niet tegelijk met de nieuwe gemeenteraad in functie zou kunnen treden, tenzij de eerste samenkomst van de nieuwe raad op een later tijdstip gesteld zou worden. Dit achten wij niet wenselijk.

De NVVB is van oordeel dat de rol van de commissaris ten aanzien van het verkiezingsproces veel meer beperkt moet worden. Zij geeft echter niet aan in welke zin. Wij gaan er van uit dat de NVVB doelt op de rol van de commissaris bij het geloofsbrievenonderzoek. Zoals hiervoor ter sprake kwam is die rol in het wetsvoorstel ten opzichte van het concept-wetsvoorstel in die zin gepreciseerd, dat de toetsing door de commissaris van de vereisten voor het passief kiesrecht in het kader van het geloofsbrievenonderzoek een aanvullend karakter heeft.

De voorgestelde regeling voorziet verder nog op dezelfde wijze als bij gemeenteraadsverkiezingen in procedures voor hertelling van stemmen, voor het opnieuw vaststellen van de verkiezingsuitslag indien onjuistheden zijn geconstateerd en voor een herstemming in een of meer stemdistricten indien de stemming ongeldig verklaard moet worden.

#### *Bijzondere gevallen van verkiezing van de burgemeester*

Naast de reguliere verkiezing van de burgemeester tegelijk met de gemeenteraadsverkiezing zijn er bijzondere situaties denkbaar waarin een burgemeestersverkiezing gehouden moet worden, die niet samenvalt met de gemeenteraadsverkiezing. Dit is het gevolg van het feit dat het gaat om de verkiezing voor een eenhoofdig ambt. Leidt de verkiezing niet tot de aanwijzing van een gekozene of valt de burgemeester tussentijds uit, dan zal in beginsel een nieuwe verkiezing moeten worden gehouden. Bij de in de Kieswet geregelde verkiezingen doet zich dit verschijnsel niet voor, omdat daar geen sprake is van enkelvoudige kandidaatstellingen maar van kandidatenlijsten. Valt bij die verkiezingen een gekozen kandidaat uit, dan wordt hij door een niet gekozen kandidaat van de lijst opgevolgd. In de hoofdstukken 2 tot en met 8 van het wetsvoorstel zijn met het oog op de overzichtelijkheid van de regeling deze bijzondere gevallen van verkiezing buiten beschouwing gelaten. De gevallen waarom het gaat en enkele van de normale gang van zaken afwijkende bepalingen voor die gevallen zijn in hoofdstuk 9 van het ontwerp bijeen gebracht.

In de volgende uitzonderlijke situaties voorziet het wetsvoorstel in een nieuwe verkiezing.

In de eerste plaats is het denkbaar dat de kandidaatstelling zonder resultaat blijft, hetzij doordat er geen aanmeldingen als kandidaat zijn gedaan, hetzij doordat er geen aanmeldingen geldig zijn verklaard. In die gevallen zal een nieuwe kandidaatstelling moeten worden uitgeschreven.

Ook in geval van overlijden van een kandidaat zal volgens de voorgestelde regeling een nieuwe kandidaatstellingsprocedure worden gehouden. Het potentiële electoraat van de kandidaat mist dan door een onverwachte omstandigheid, die buiten de wil van de kandidaat en de kiezers om gaat, de mogelijkheid om op de kandidaat van hun voorkeur te stemmen. Een nieuwe kandidaatstelling biedt dan de gelegenheid om een vervangende kandidaat te stellen. Wel is het in dat geval redelijk dat de reeds bestaande geldige kandidaturen hun geldigheid behouden.

Een overeenkomstige regeling is niet getroffen voor het geval een kandidaat zich vóór de stemming terugtrekt. Een dergelijke actie, welke ook de reden daarvoor mag zijn, rechtvaardigt niet de ingrijpende stap om de verkiezingsprocedure af te breken en tot een nieuwe kandidaatstelling

over te gaan. Indien er slechts één kandidaat is en deze zich terugtrekt, is er uiteraard wel de noodzaak om tot een nieuwe kandidaatstelling over te gaan.

Ook na de stemming kunnen zich gevallen voordoen waarin het houden van een nieuwe verkiezing noodzakelijk zal zijn. Dit betreft de gevallen dat er één kandidaat is en deze geen meerderheid behaalt, dat de gekozen de verkiezing niet aanneemt, dat de gekozen niet wordt toegelaten en dat de gekozen overlijdt voordat over zijn toelating is beslist.

Tenslotte is er nog de buiten de verkiezingsperiode vallende situatie dat het burgemeesterschap tijdens de ambtsperiode openvalt, hetzij door ontslag, hetzij door overlijden. Er zal dan een tussentijdse verkiezing moeten worden gehouden, tenzij binnen zes maanden de volgende reguliere burgemeestersverkiezing plaats zal vinden. Dit geval vindt nadere regeling in de Gemeentewet.

In het wetsvoorstel is bepaald dat in alle gevallen van een bijzondere verkiezing als hierboven omschreven de kandidaatstelling voor de nieuwe verkiezing zal plaatsvinden op een door burgemeester en wethouders te bepalen dag, in de vijfde of zesde week nadat het besluit wordt genomen. Dit besluit zal genomen moeten worden binnen een week nadat het feit dat tot een nieuwe verkiezing moet leiden ter kennis van het college is gekomen.

### *Strafbepalingen*

Bij verkiezingen bestaan er twee categorieën van strafbepalingen. In de artikelen 125 tot en met 130 van het Wetboek van Strafrecht zijn enkele delicten geformuleerd die betrekking hebben op een krachtens wettelijk voorschrift uitgeschreven verkiezing. Deze artikelen zijn naar hun omschrijving tevens van toepassing op de overeenkomstige handelingen bij de burgemeesterverkiezing. Zij behoeven derhalve geen aanpassing. Daarnaast kent de Kieswet in hoofdstuk Z een paragraaf strafbepalingen (de artikelen Z 1 tot en met Z 11). Deze artikelen hebben als onderdeel van de Kieswet uitsluitend betrekking op in de Kieswet geregelde verkiezingen. Dit houdt in dat bijvoorbeeld artikel Z 1, dat onder meer een verbod stelt voor het vervalsen van stembiljetten, niet van toepassing is op een stembiljet voor de verkiezing van de burgemeester. Gelet op de overeenkomst tussen de burgemeestersverkiezing en de verkiezingen geregeld in de Kieswet is het aangewezen om in het voorstel voor een Wet verkiezing burgemeester een reeks strafbepalingen op te nemen die overeenkomt met de genoemde strafbepalingen uit de Kieswet. Deze strafbepalingen zijn opgenomen in hoofdstuk 11 van het onderhavige voorstel. Om deze bepalingen duidelijk te onderscheiden van de bepalingen in hoofdstuk Z van de Kieswet is in alle delictomschrijvingen opgenomen dat zij gelden «bij een verkiezing van de burgemeester». Voor de delictomschrijvingen, de kwalificatie van de delicten als misdrijven of overtredingen en de op te leggen straffen is aangesloten bij de formuleringen in de Kieswet.

Een nieuw element in de strafbepalingen is de strafbaarstelling van bepaalde gedragingen die in strijd zijn met de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake campagnefinanciering.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De inhoud van de artikelen komt in veel gevallen overeen met de inhoud van artikelen van de Kieswet die betrekking hebben op de gemeenteraadsverkiezingen. De artikelsgewijze toelichting beperkt zich in hoofdzaak tot artikelen of onderdelen van artikelen waarover specifiek vanuit de invalshoek van de burgemeestersverkiezing een nadere toelichting valt te geven.

### *Artikel 1.2*

In dit artikel wordt, voorafgaande aan de kiestechnische bepalingen inzake de verkiezing van de burgemeester, een algemene beknopte aanduiding gegeven van de hoofdelementen van de verkiezingsregeling. Die hoofdelementen zijn: de rechtstreekse verkiezing door de ingezetenen van de gemeente, de verkiezing voor een termijn van vier jaren, de synchronisatie van de burgemeestersverkiezing met de verkiezing van de gemeenteraad en het beginsel van geheime stemming. Het artikel vormt aldus het referentiekader voor de daarna volgende onderdelen van de verkiezingsregeling.

### *Artikel 2.1*

Dit artikel, waarin de vereisten voor het actief kiesrecht zijn geformuleerd, wijkt op één punt af van het overeenkomstige voor de gemeenteraadsverkiezing geldende artikel B 3 van de Kieswet. In het aan de adviesorganen gezonden ontwerp was aanvankelijk opgenomen dat op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar diende te zijn bereikt. De Kiesraad, de VNG en de NVVB verzochten in verband met de omstandigheid dat de burgemeestersverkiezing twee rondes kent om verduidelijking van de bepaling. De Kiesraad adviseerde de bepaling aldus te preciseren dat de dag van de tweede ronde – en dus de dag van de gemeenteraadsverkiezing – bepalend is voor het leeftijdsvereiste. Zoals eerder ter sprake kwam, werd in het aan de adviesorganen voorgelegde wetsvoorstel de tweede ronde gecombineerd met de raadsverkiezing. Omdat in het voorliggende wetsvoorstel de keuze is gemaakt om de eerste ronde met de raadsverkiezing te combineren, is in dit artikel expliciet gemaakt dat de kiezers op de dag van de stemming voor de eerste ronde de leeftijd van achttien jaar moeten hebben bereikt. Dit betekent dat de kiezersgroepen bij beide rondes gelijk zijn. Personen die tussen de eerste en tweede ronde de leeftijd van 18 bereiken, kunnen niet aan de tweede ronde deelnemen. Omdat de eerste en tweede ronde als één samenhangend geheel beschouwd moeten worden – het gaat immers om één verkiezing –, ligt dit uit de aard der zaak voor de hand.

### *Artikel 4.1*

Dit artikel bewerkstelligt dat de kandidaatstelling voor de verkiezing van de burgemeester samenvalt met de kandidaatstelling voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad. Ingevolge artikel F 1, eerste lid, van de Kieswet vindt de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen plaats op de dinsdag in de periode van 18 tot en met 24 januari. De kandidaatstelling voor de burgemeestersverkiezingen vindt dus ook op de dinsdag in deze periode plaats. De periode voor de kandidaatstelling voor de raadsverkiezing en daaraan gekoppeld de burgemeestersverkiezing blijft op advies van de Kiesraad en de NVVB ongewijzigd. In het conceptvoorstel van wet verkiezing burgemeester was de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen en daarmee voor de burgemeestersverkiezingen met twee weken vervroegd, zodat de kandidaatstelling op de dinsdag in de periode van 4 tot en met 10 januari zou plaatsvinden. Dit

had te maken met het feit dat in dat concept-wetsvoorstel de tweede ronde van de burgemeestersverkiezing werd gecombineerd met de raadsverkiezing. Om – net als bij raadsverkiezing – ook bij een burgemeestersverkiezing een termijn van 43 dagen tussen kandidaatstelling en stemming mogelijk te maken, was de kandidaatstelling in dat wetsvoorstel met twee weken vervroegd. Nu is gekozen voor een combinatie van de eerste ronde met de burgemeestersverkiezing, is een vervroeging van de kandidaatstelling niet meer nodig. Wij delen overigens de opvatting van de Kiesraad en de NVVB dat een kandidaatstelling in de periode van 4 tot en met 10 januari minder gelukkig zou zijn in verband met de feestdagen die daaraan voorgaan. De Kiesraad wijst er daarbij op dat een kandidaatstelling in deze periode kan betekenen dat het afleggen van de ondersteuningsverklaringen plaats dient te vinden in een deel van de kerstvakantie.

Door behoud van de huidige dag van kandidaatstelling, zullen de raadsverkiezingen en de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen – net als de huidige raadsverkiezingen – op de woensdag in de periode van 2 tot en met 8 maart plaatsvinden. De Kiesraad wijst er terecht op dat deze huidige periode ongelukkig is voor de stemming in verband met het mogelijk samenvallen met de voorjaarsvakantie, carnaval en de biddag voor gewas en arbeid. Uitgangspunt is weliswaar dat (de geadviseerde) vakanties voor verkiezingen moeten wijken. Voor de statenverkiezingen van 2003 is er echter voor gekozen om de dag van kandidaatstelling en daarmee de dag van stemming in verband met carnaval en de voorjaarsvakantie in het zuiden van het land, te verschuiven. Verschuiving van de dag van stemming voor de raadsverkiezing valt echter buiten het bestek van dit wetsvoorstel, met name nu voor de statenverkiezingen en de Tweede-Kamerverkiezingen die niet in hetzelfde jaar vallen als raads- of statenverkiezingen dezelfde regeling geldt. In een ander kader dient te worden gezien of andere periode voor de dag van stemming wenselijk zou zijn. Opgemerkt wordt nog dat het laatste lid van artikel F 1 van de Kieswet een beperkte mogelijkheid biedt tot verschuiving van de datum van kandidaatstelling bij koninklijk besluit, indien zwaarwichtige redenen verband houdend met de dag van de stemming daartoe nopen. De uit de toepassing van deze bepaling voortvloeiende dag van kandidaatstelling, geldt dus tevens voor de burgemeestersverkiezing. Voor de tweede ronde van de burgemeestersverkiezing is in artikel 5.2, derde lid, een aparte voorziening opgenomen om de dag van stemming te verschuiven voor het geval zwaarwichtige redenen verband houdende met de dag van stemming daartoe aanleiding geven.

#### *Artikel 4.2*

Het eerste lid komt overeen met artikel H 1, eerste lid, van de Kieswet. Uit de combinatie van beide bepalingen volgt dat het inleveren van kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezing en van aanmeldingen als kandidaat voor de burgemeestersverkiezing op dezelfde plaats en gedurende dezelfde uren plaatsvindt.

De kandidaatstelling vindt plaats door de inlevering van een schriftelijk stuk waarin een persoon zich aanmeldt als kandidaat voor de verkiezing van de burgemeester. Dit document wordt in de bepalingen over de kandidaatstelling aangeduid als de «aanmelding als kandidaat».

Een aanmelding als kandidaat kan, anders dan een kandidatenlijst, slechts op één persoon betrekking hebben. Deze stelt, zoals uit het tweede lid, aanhef en onderdeel a, van artikel 4.2 blijkt, zichzelf kandidaat in een door hem op het formulier voor de aanmelding ondertekende verklaring. Een afzonderlijke verklaring van instemming van de kandidaat met de kandidatuur, zoals in artikel H 9 van de Kieswet voor verkiezingen met kandidatenlijsten wordt voorgeschreven, is in dit geval niet nodig. Op de aanmelding als kandidaat dient de kandidaat tevens te verklaren dat hij niet gelijktijdig

in een andere gemeente kandidaat voor het ambt van burgemeester is (tweede lid, onderdeel b). De uitsluiting is beperkt tot gelijktijdige kandidatuur. Het is vanzelfsprekend niet uitgesloten dat een zittende burgemeester zich kandidaat stelt voor een tussentijdse verkiezing in een andere gemeente.

In paragraaf 4 van de toelichting is ingegaan op de onwenselijkheid dat een persoon in meer gemeenten tegelijkertijd kandidaat voor het burgemeesterschap is. Het hoofdstembureau kan op basis van de hem beschikbare gegevens niet vaststellen of een kandidaat tevens kandidaat is in een andere gemeente. Om het hoofdstembureau toch een mogelijkheid van controle te geven is ervoor gekozen om een kandidaat voor het burgemeesterschap een eigen verklaring te laten overleggen die inhoudt dat hij niet tevens kandidaat is voor het ambt van burgemeester in een andere gemeente. De Kieswet kent een soortgelijke verklaring reeds voor de kandidaten van het Europees Parlement. Zij dienen te verklaren dat zij niet tevens in een andere lidstaat kandidaat voor het Europese Parlement zijn. Overigens heeft het hoofdstembureau altijd de mogelijkheid om, indien het berichten over een gecombineerde kandidatuur ter ore komen, daarover bij het hoofdstembureau van de betreffende gemeente informatie in te winnen.

In het aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel betrof de verklaring inzake kandidatuur voor het burgemeesterschap in een andere gemeente een apart formulier dat bij de aanmelding als kandidaat overgelegd diende te worden. Uit praktisch oogpunt is ervoor gekozen de eigen verklaring in de aanmelding als kandidaat op te nemen.

#### *Artikel 4.3*

Voor de indiening van kandidatenlijsten is in de Kieswet bepaald dat de inlevering van een lijst alleen kan worden verricht door een kiezer, bevoegd tot deelneming aan de verkiezing. Overneming van dit vereiste bij de burgemeestersverkiezing zou betekenen dat een kandidaat die geen ingezetene van de gemeente is, zelf niet tot inlevering van zijn aanmelding als kandidaat bevoegd zou zijn. Gelet op het individuele karakter van de kandidaatstelling voor de burgemeestersverkiezing is in het eerste lid van artikel 4.3 inlevering door de kandidaat zelf in alle gevallen mogelijk gemaakt.

Het tweede en derde lid hebben betrekking op de mogelijkheid van kandidaatstelling door tussenkomst van een politieke partij. Hierop werd reeds ingegaan in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie. De gemachtigde, bedoeld in het derde lid van de artikelen G 1, G 2 of G 3 van de Kieswet, is de persoon die namens een politieke partij bij het centraal stembureau is aangemeld als degene die bevoegd is de aanduiding van de partij boven de kandidatenlijst van die partij te plaatsen. Als gevolg van de doorwerking van een op landelijk of provinciaal niveau geregistreerde aanduiding naar het gemeentelijke niveau, kan de vermelding van een partij-aanduiding ook betrekking hebben op een landelijke of provinciale politieke groepering. In dat geval moet de machtiging worden verleend door de bij het centraal stembureau voor de Tweede-Kamerverkiezing, resp. voor de verkiezing van provinciale staten geregistreerde gemachtigde.

Zoals bij de gemeenteraadsverkiezing een lijst kan worden ingediend waarboven een aanduiding is geplaatst, bestaande uit een combinatie van geregistreerde aanduidingen, zal ook op een aanmelding als kandidaat voor de burgemeestersverkiezing een combinatie van partij-aanduidingen kunnen worden geplaatst. In dat geval zullen de betreffende partij-gemachtigden daarvoor gezamenlijk toestemming moeten verlenen. Het derde lid voorziet hierin.

#### Artikel 4.4

Op de regeling inzake het overleggen van ondersteuningsverklaringen bij een aanmelding als kandidaat werd reeds ingegaan in het algemene deel van de memorie van toelichting.

Het in het eerste lid opgenomen voorschrift dat de kandidaat op de ondersteuningsverklaring op dezelfde wijze wordt vermeld als op de aanmelding als kandidaat, impliceert dat in voorkomend geval de aanduiding van de betreffende politieke partij eveneens op de ondersteuningsverklaring voorkomt.

De in het vierde lid vermelde termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen loopt gelijk met de termijn voor het afleggen van dergelijke verklaringen voor de gemeenteraadsverkiezing.

De aantallen over te leggen ondersteuningsverklaringen zijn, met name in de grotere gemeenten, aanzienlijk hoger dan de aantallen die gelden bij de gemeenteraadsverkiezingen. De gemeentebesturen zullen bij het treffen van voorzieningen voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen daarmee rekening dienen te houden. In het merendeel van de gemeenten is de afdeling burgerzaken op bepaalde dagen ook in de avonden geopend. Het is daarnaast aan te bevelen dat gemeenten kandidaat-burgemeesters erop attenderen dat het gewenst is een tijdstip voor aflegging van ondersteuningsverklaringen af te spreken voor het geval een kandidaat-burgemeester met een grote groep kiezers tegelijk naar het gemeentehuis komt om ondersteuningsverklaringen af te leggen. Gemeenten zullen voorts voorzieningen kunnen treffen ter voorkoming dat kiezers meer dan één ondersteuningsverklaring afleggen. In feite dient het hoofdstembureau te controleren of een kiezer niet meer dan één ondersteuningsverklaring heeft afgelegd. Gemeenten kunnen hierbij wel een ondersteunende rol verlenen. Te denken valt aan het bijhouden bij de gemeentebalie van een bestand met namen van kiezers die een bepaalde kandidaat-burgemeester hebben ondersteund. Daarnaast is het raadzaam dat gemeenteambtenaren kiezers er op wijzen dat zij maar één ondersteuningsverklaring mogen afleggen, en dat het overleggen van twee of meer ondersteuningsverklaringen betekent dat deze beide niet meetellen voor het benodigde aantal ondersteuningsverklaringen.

Op grond van het negende lid geldt de verplichting ondersteuningsverklaringen over te leggen niet voor de zittende burgemeester. Deze vrijstelling geldt uit de aard der zaak alleen voor de burgemeester die is gekozen, en niet voor de burgemeester die in de betrokken gemeente met de waarneming van het ambt van burgemeester is belast. Dit komt in dit lid tot uitdrukking met de woorden «de kandidaat die het ambt van burgemeester in de gemeente *bekleedt*». Evenmin geldt de vrijstelling bij de eerste burgemeestersverkiezing in 2006. Dit wordt geregeld in artikel 12.8 van het wetsvoorstel.

#### Artikel 4.6

Het ligt voor de hand om voor de wijze van vermelding van de kandidaat op de aanmelding als kandidaat aansluiting te zoeken bij het bepaalde voor kandidatenlijsten in artikel H 2 van het Kiesbesluit.

#### Artikel 4.7

Om de in paragraaf 4 van deze memorie vermelde redenen is het hoofdstembureau, anders dan bij de gemeenteraadsverkiezing, tevens belast met een formele controle of de kandidaten aan de in de Gemeentewet omschreven vereisten voor het bekleden van het ambt van burgemeester voldoen.

Met het oog daarop dienen de kandidaten aan het hoofdstembureau enkele documenten over te leggen die het hoofdstembureau de mogelijk-



heid geven deze controle uit te oefenen. De in artikel 61 van de Gemeentewet vermelde vereisten voor het ambt van burgemeester, te weten dat de kandidaat Nederlander is, dat hij niet is uitgesloten van het kiesrecht en dat hij de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, kunnen gecontroleerd worden aan de hand van een afschrift van gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens van de gemeente waar de kandidaat woont. Dit afschrift, in combinatie met een kopie van een geldig legitimatiebewijs, dient tevens ter controle van de identiteitsgegevens van de kandidaat.

Hiernaast behoort tot de taak van het hoofdstembureau dat geen toegang tot de kandidaatstelling wordt verleend aan personen ten aanzien van wie is vastgesteld dat zij op gronden die betrekking hebben op hun integriteit, niet in aanmerking komen voor de vervulling van het ambt van burgemeester. Ook deze taak vervult het hoofdstembureau door middel van een formele controle. Deze bestaat hierin dat nagegaan wordt of bij de aanmelding als kandidaat twee verklaringen zijn overgelegd: een verklaring omtrent het gedrag, afgegeven volgens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, en een eigen verklaring van de kandidaat betreffende zijn integriteit. Op de inhoud van deze verklaringen is nader ingegaan in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet.

Het tweede lid voorziet in het bijzondere geval dat een burgemeesterskandidaat in het buitenland woont. In dat geval zal de controle van de vereisten voor het passief kiesrecht op basis van andere documenten moeten worden uitgevoerd.

In dit verband wordt nog opgemerkt dat geen behoefte bestaat aan een bepaling als artikel H 10 van de Kieswet, welk artikel voor een kandidaat wiens woonplaats buiten Nederland is gelegen, de verplichting inhoudt een gemachtigde aan te wijzen voor het al dan niet aannemen van de verkiezing, voor het overleggen van stukken ten behoeve van het geloofsbrievenonderzoek en voor het afleggen van een verklaring dat de kandidaat niet voor benoeming in een vacature in aanmerking wil komen. Bij de burgemeestersverkiezing gaat het alleen om enkele direct na de verkiezing te verrichten handelingen. Aangenomen mag worden dat een burgemeesterskandidaat hiertoe zelf, hetzij per brief hetzij per fax, tijdig in staat zal zijn.

Ingevolge het derde lid zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald welke justitiële gegevens worden betrokken bij de beslissing of een verklaring omtrent het gedrag kan worden afgegeven. Eveneens zal de inhoud van de eigen verklaring omtrent integriteit nader moeten worden gespecificeerd.

#### *Artikel 4.8*

Op het vereiste van een waarborgsom is eveneens reeds in paragraaf 4 van de memorie van toelichting ingegaan. Net als bij de ondersteuningsverklaringen, geldt voor de zittende burgemeester een vrijstelling van de verplichting een waarborgsom te betalen. Dit wordt geregeld in het tweede lid. Deze vrijstelling geldt niet voor de waarnemende burgemeester. Evenmin geldt deze bij de eerste verkiezingen in 2006 voor de huidige benoemde burgemeesters. Zie hiervoor artikel 12.8. Afwijkend van de regeling voor de gemeenteraadsverkiezingen is alleen de regeling inzake teruggave van de waarborgsom. Indien een kandidaat minder dan 25 procent van de uitgebrachte stemmen weet te behalen, verbeurt hij de waarborgsom, tenzij hij ook in de tweede ronde nog kandidaat is en in die ronde alsnog ten minste 25 procent van de stemmen op zich verenigt. Bij de gemeenteraadsverkiezingen wordt de waarborgsom teruggegeven, indien het aantal op de lijst uitgebrachte stemmen ten minste gelijk is aan 75 procent van de kiesdeler. Een dergelijke maatstaf is voor de burgemeestersverkiezing niet bruikbaar.

#### *Artikel 4.9*

Artikel I 1 van de Kieswet schrijft voor dat op de dag van kandidaatstelling om 16.00 uur het hoofdstembureau een zitting houdt tot het onderzoeken van de ingeleverde kandidatenlijsten. Direct na beëindiging van dit onderzoek vervult het hoofdstembureau dezelfde taak ten aanzien van de op die dag ingeleverde aanmeldingen als kandidaat voor de burgemeestersverkiezing.

#### *Artikel 4.10*

De in artikel 4.7 omschreven specifieke vereisten voor de kandidaatstelling bij de burgemeestersverkiezing hebben tot gevolg dat in de procedure tot het vaststellen van verzuimen bij de kandidaatstelling enkele gevallen voorkomen die zich bij de gemeenteraadsverkiezing niet kunnen voordoen. Het betreft de verzuimen genoemd in het eerste lid, onder e, f en g.

#### *Artikel 4.12*

Ook de openbare zitting van het hoofdstembureau waarin beslist wordt over de geldigheid van de aanmeldingen als kandidaat, vindt plaats in aansluiting op de overeenkomstige openbare zitting van het hoofdstembureau voor de gemeenteraadsverkiezing.

#### *Artikel 4.13*

Naast de gevallen waarin ook bij gemeenteraadsverkiezingen een kandidatenlijst of een kandidatuur ongeldig wordt verklaard, is in dit artikel een aantal gronden voor ongeldigheid van een aanmelding als kandidaat vermeld, die specifiek zijn voor burgemeestersverkiezingen. Het gaat hier om de volgende situaties:

- de kandidaat heeft op de aanmelding als kandidaat niet verklaard dat hij kandidaat wil zijn of dat hij niet gelijktijdig in een andere gemeente kandidaat voor het ambt van burgemeester is;
- er is geen afschrift van gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens overgelegd ;
- de kandidaat is nog geen achttien jaar oud;
- de kandidaat is geen Nederlander;
- de kandidaat is uitgesloten van het kiesrecht;
- er is geen verklaring omtrent het gedrag overgelegd;
- er is geen eigen verklaring inzake integriteit overgelegd;
- het is het hoofdstembureau gebleken dat de kandidaat gelijktijdig in een andere gemeente kandidaat voor het burgemeesterschap is.

Evenals bij gemeenteraadsverkiezingen wordt een kandidatuur van een persoon die inmiddels overleden is, ongeldig verklaard. Bij de burgemeestersverkiezing heeft het overlijden van een kandidaat bovendien het gevolg dat op grond van het bepaalde in hoofdstuk 9 een nieuwe kandidaatstelling plaatsvindt, met dien verstande dat de reeds geldig verklaarde kandidaturen hun geldigheid behouden.

Bij de formulering van de gronden onder de letters i, j en k, die betrekking hebben op de vereisten voor het passief kiesrecht, wordt telkens verwezen naar het overgelegde afschrift van gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens. Hiermee wordt aangegeven dat de controle van het hoofdstembureau beperkt blijft tot de vraag of de kandidaat op grond van deze gegevens verkiesbaar is. Het is niet de taak van het hoofdstembureau om de juistheid van deze gegevens nader te onderzoeken. Mochten daarover vragen rijzen, dan kunnen deze, indien de kandidaat gekozen zou worden, aan de orde komen bij het geloofsbriefvonderzoek.

#### *Artikel 4.14*

De vaststelling van de volgorde waarin de kandidaten worden vermeld bij de officiële openbaarmaking van de kandidaturen, op de informatie die de gemeenten verstrekken over de kandidaten en op het stembiljet of de stemmachine, is tot op zekere hoogte te vergelijken met de nummering van kandidatenlijsten bij de andere verkiezingen. Zoals politieke partijen er een zeker belang aan hechten welke plaats hun kandidatenlijst met name op het stembiljet inneemt, zo zal ook burgemeesterskandidaten de volgorde van de kandidaten niet geheel onverschillig laten. Om die reden is in het wetsvoorstel vastgelegd dat de volgorde van de kandidaten wordt vastgesteld door een loting die plaatsvindt aan het slot van de openbare zitting van het hoofdstembureau waarin over de geldigheid van de aanmeldingen als kandidaat wordt beslist. De loting heeft betrekking op alle kandidaten, ongeacht of hun kandidaatstelling met dan wel zonder tussenkomst van een politieke partij heeft plaatsgevonden. Ook voor de zittende burgemeester wordt bij loting bepaald welke plaats hij in de volgorde inneemt. In het aan de Raad van State voorgelegde wetsvoorstel was op advies van de VNG en NVVB bepaald dat de zittende burgemeester die kandidaat is voor een volgende ambtstermijn in de gemeente, als eerste in de volgorde wordt geplaatst. Bij nader inzien achten wij een beoordeling van de burgemeester op dit punt niet zuiver. Het past bij nadere overweging beter bij het karakter van verkiezingen van een eenhoofdig orgaan dat alle kandidaten, inclusief de persoon die de desbetreffende functie vervult, voor wat betreft de presentatie aan de kiezer op gelijke wijze worden behandeld.

De volgorde van de kandidaten bij een eventuele tweede ronde van de stemming is geregeld in artikel 7.8, derde lid.

Naar aanleiding van een opmerking van de NVVB en de VNG is in het tweede lid bepaald dat in de loting eveneens de eventueel door het hoofdstembureau ongeldig verklaarde kandidaturen dienen te worden betrokken. Dit omdat het niet uitgesloten is dat een ongeldig verklaarde kandidatuur in beroep alsnog geldig wordt verklaard. Wordt de ongeldigverklaring gehandhaafd, dan heeft de toekenning van een plaats in de volgorde uiteraard geen verder effect.

#### *Artikelen 4.15 en 4.16*

Ten aanzien van besluiten inzake de geldigheid van aanmeldingen als kandidaat behelst artikel 4.15 dezelfde versnelde beroepsprocedure als in de Kieswet bij de kandidaatstelling is voorzien. De verwijzing in het tweede lid naar artikel D 9 van de Kieswet heeft betrekking op een aantal afwijkingen van de normale beroepsprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht, die alle gericht zijn op verkorting van de procedure.

Artikel 4.16 biedt in samenhang hiermee de mogelijkheid om in bepaalde gevallen verzuimen met betrekking tot de kandidaatstelling alsnog bij de secretarie van de Raad van State te herstellen.

#### *Artikel 4.17*

De openbaarmaking door het centraal stembureau van de geldige kandidaturen geschiedt op dezelfde wijze als bij de kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezing. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald op welke wijze de kandidaten op het ter inzage te leggen overzicht van de kandidaten worden vermeld.

#### *Artikel 4.18*

Bij de in de Kieswet geregelde verkiezingen kan na de geldigverklaring

van de kandidatenlijst een kandidaat zijn kandidatuur niet meer intrekken. Dit is zo geregeld omdat een kandidatenlijst als een samenhangend geheel wordt gezien. Handhaving op de lijst van een kandidaat die zich wil terugtrekken, is voor de kiezers ook niet zeer bezwaarlijk, omdat eventueel op de kandidaat uitgebrachte stemmen blijven meetellen voor het stemmentotaal van de lijst. Bij de burgemeestersverkiezing ligt dit anders. Het argument dat de kandidatuur een onderdeel is van een lijst van kandidaten, speelt hier geen rol. Daarentegen leidt het handhaven van een kandidaat die geen kandidaat meer wil zijn, tot het onwenselijke resultaat dat kiezers die daarvan niet op de hoogte zijn, op de kandidaat stemmen en daarmee een stem uitbrengen die geen enkel effect zal hebben. Een ander, door de Kiesraad genoemd, argument voor de opnemng van de mogelijkheid van intrekking van de kandidatuur is te voorkomen dat een kandidaat wordt gekozen, die vervolgens de verkiezing niet aanneemt. Consequentie hiervan zou zijn dat de hele verkiezing opnieuw moet worden gehouden.

Alhoewel de Kiesraad het zeer bezwaarlijk acht indien een kandidaat wordt gekozen die vervolgens zijn benoeming niet aanneemt, adviseert hij toch de mogelijkheid van intrekking van de kandidatuur uit het wetsvoorstel te schrappen. Personen dienen naar het oordeel van de Kiesraad weloverwogen te besluiten tot het deelnemen aan de burgemeestersverkiezingen. Met de mogelijkheid van intrekking van de kandidatuur wordt naar zijn oordeel dan ook een verkeerd signaal afgeven. De Kiesraad wijst er op dat in dat geval personen kunnen besluiten een gooi naar het burgemeesterschap te wagen, om hiervan uiteindelijk weer af te zien. Voor het geval kandidaten na de kandidaatstelling niet langer een functie als burgemeester in de betrokken gemeente zouden ambiëren, wijst de Kiesraad op de mogelijkheid dat deze kandidaten dit tijdens de verkiezingscampagne aan de kiezer kenbaar maken. De Kiesraad acht het niet goed voorstelbaar dat een kandidaat die aangegeven heeft het burgemeesterschap niet langer te ambiëren en die in de verkiezingscampagne ontbreekt, de absolute meerderheid van de stemmen behaalt. Alles afwegende, zijn wij van oordeel dat het gewenst is om in het wetsvoorstel de mogelijkheid de kandidatuur in te trekken, te handhaven. De wettelijke drempels voor de kandidaatstelling en het feit dat intrekking van de kandidatuur uit bijvoorbeeld politieke motieven onder omstandigheden gezichtsverlies kan opleveren, maken naar ons oordeel dat slechts in zeer bijzondere gevallen een beroep op deze mogelijkheid zal worden gedaan. Dit neemt niet weg dat er belangrijke redenen kunnen zijn voor kandidaten om zich terug te trekken. Het gaat niet aan een dergelijke kandidaat bij de stemming te betrekken, terwijl deze toch niet zijn verkiezing zal aanvaarden. Het nadeel van behoud van de intrekkingmogelijkheid dat personen zich mogelijk lichtvaardiger kandidaat zullen stellen voor het burgemeesterschap indien zij zich nog voor de stemming kunnen terugtrekken, weegt naar ons oordeel niet op tegen het voordeel dat voorkomen wordt dat over personen wordt gestemd, van wie al van te voren vaststaat dat ze na een eventuele verkiezing het ambt van burgemeester niet op zich zullen nemen.

Om dit te vermijden is in dit artikel de mogelijkheid van intrekking van de kandidatuur opgenomen. Intrekking is zowel vóór de eerste ronde van de stemming als tussen de eerste en de tweede ronde mogelijk.

Op advies van de Kiesraad is in artikel 4.18 een tijdstip opgenomen tot waarop de intrekking van de kandidatuur kan plaatsvinden. De mening van de Kiesraad dat dit tijdstip zodanig dient te zijn, dat de gelegenheid bestaat om de stembiljetten en de programmatuur voor de stemmachines aan te passen, is daarbij gevolgd. Gekozen is voor een termijn van ruim vier dagen voor de dag van de stemming. De kandidaat dient op grond van het eerste lid zijn kandidatuur uiterlijk op de vijfde dag voor de dag van stemming, om 16.00 uur, in te trekken. Navraag bij de leveranciers van stembescheiden en -apparatuur en bij enkele gemeenten heeft

geleerd dat een termijn van ruim vier dagen voldoende tijd biedt om de stembiljetten, stemvellen voor de stemmachines en de software voor de stemmachines aan te passen, ervan uitgaande dat de intrekking van kandidatuur een uitzonderingssituatie zal zijn en leveranciers niet gehouden zijn om al hun klantgemeenten van nieuw stemmateriaal te voorzien. De kandidaten waarvan de kandidatuur is vervallen, worden namelijk niet meer op het stembiljet en de stemmachine vermeld (vgl. artikel 5.11, eerste lid).

Een bericht van intrekking is alleen geldig als het in schriftelijke vorm, door de kandidaat ondertekend, de voorzitter van het centraal stembureau vóór de vijfde dag voor de stemming, om 16.00 uur, heeft bereikt. De voorzitter van het centraal stembureau, die de namen van de kandidaten bekend heeft gemaakt, dient eveneens zorg te dragen voor de openbaarmaking van een eventuele intrekking van een kandidatuur. Bij ministeriële regeling wordt voor deze kennisgeving een model vastgesteld. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld op welke wijze deze kennisgeving dient plaats te vinden. Naast deze openbare kennisgeving, zal bij een tijdige intrekking van kandidatuur ter voorkoming van misverstand bij de kiezers in het stemlokaal eveneens een kennisgeving worden opgehangen waarin wordt aangegeven welke kandidaat zich heeft teruggetrokken (artikel 5.11, tweede). Dit ter voorkoming dat een kiezer een kandidaat die zijn kandidatuur heeft ingetrokken op het stembiljet of de stemmachine mist.

#### *Artikel 5.1*

Het in het wetsvoorstel voor de burgemeestersverkiezingen voorgestelde kiesstelsel brengt mee dat in een deel van de gevallen met één stemronde kan worden volstaan, terwijl in andere gevallen pas na het houden van een tweede stemmingsronde een verkiezingsresultaat kan worden verkregen. Bedraagt het aantal kandidaten één of twee, dan staat van tevoren al vast dat er maar één stemronde zal zijn, aangezien in die gevallen de kiezers altijd bij absolute meerderheid van het aantal uitgebrachte stemmen een uitspraak zullen doen. Zijn er meer dan twee kandidaten, dan hangt het van de uitslag van de eerste ronde af of er nog een tweede zal volgen. Dat is alleen het geval, indien in de eerste ronde geen van de kandidaten meer dan de helft van de uitgebrachte stemmen heeft behaald.

De artikelen over de stemming zijn bij beide ronden van toepassing, behalve indien in een bepaling zelf is aangegeven dat zij alleen voor de eerste of de tweede ronde geldt. Waar in de artikelen over de stemming sprake is van de eerste ronde van de stemming, geldt het daar bepaalde uiteraard ook, indien er maar één ronde is.

#### *Artikel 5.2*

Artikel 5.2, eerste lid, geeft aan dat de eerste of enige ronde van de burgemeestersverkiezing samenvalt met de raadsverkiezing. Op grond van artikel J 1, eerste lid, van de Kieswet vindt deze gecombineerde verkiezing plaats op de drieënveertigste dag na de dag van kandidaatstelling. Dit komt neer op de woensdag in de periode van 2 tot en met 8 maart (in schrikkeljaren in de periode van 1 tot en met 7 maart). In paragraaf 3 van deze toelichting is ingegaan op de motivering van de keuze om de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing te combineren met de raadsverkiezing. Uit het tweede lid van artikel 5.2 volgt dat de eventuele tweede ronde van de burgemeestersverkiezing veertien dagen na de gemeenteraadsverkiezing plaatsvindt. In het derde lid is een voorziening getroffen in aanvulling op het bepaalde in artikel F 1, derde lid, van de Kieswet, dat voorziet in een beperkte mogelijkheid van verschuiving van de dag van kandidaatstelling, indien zwaarwichtige redenen verband

houdend met de dag van de stemming daartoe nopen. Een verschuiving van de dag van kandidaatstelling op grond van artikel F 1, derde lid, werkt op grond van artikel 4.1 automatisch door naar de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing. Artikel F 1, derde lid, geldt echter alleen bij zwaarwichtige redenen verband houdend met de dag van de stemming voor de gemeenteraadsverkiezing en kan dus niet worden toegepast als de bezwaren verband houden met de dag van de stemming voor de tweede ronde van de burgemeestersverkiezing. Hierin voorziet het derde lid van artikel 5.2. De bepaling maakt het mogelijk dat de tweede ronde met één of enkele dagen wordt verlaat; dit kan leiden tot een korte verlenging van de termijn tussen beide ronden.

#### *Artikel 5.6*

De combinatie van een burgemeestersverkiezing volgens een tweerondenstelsel met de gemeenteraadsverkiezing betekent dat de kiezers in beginsel voor drie stemmingen moeten worden opgeroepen. Er zijn twee situaties waarin het aantal stemmingen tot twee beperkt blijft. In de eerste plaats is dat het geval, als er niet meer dan één of twee kandidaten voor de functie van burgemeester zijn. Doet dit zich voor, dan staat kort na de dag van kandidaatstelling definitief vast dat er geen sprake zal zijn van een tweede ronde. In de tweede plaats is het mogelijk dat de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing direct een kandidaat oplevert die een volstreekte meerderheid van stemmen behaalt. Ook dan volgt er geen tweede ronde.

Zijn er maar één of twee kandidaten, dan is ook direct duidelijk dat de kiezers maar voor één stemming ter verkiezing van de burgemeester behoeven te worden opgeroepen. Zijn er meer dan twee kandidaten, dan zal in alle gevallen oproeping voor twee ronden moeten plaatsvinden, ook al bestaat de mogelijkheid dat de tweede ronde op grond van het resultaat van de eerste ronde niet doorgaat. De periode van twee weken tussen de eerste en de tweede ronde is te kort om pas na de vaststelling van de uitslag van de eerste ronde tot oproeping van de kiezers voor een tweede ronde over te gaan. De oproeping voor de tweede ronde zal dus altijd zijn een oproeping voor een *eventuele* tweede ronde. Met betrekking tot de oproeping van de kiezers dient de vraag zich aan of er gewerkt moet worden met afzonderlijke dan wel gecombineerde oproepingskaarten. In het aan de adviesorganen gezonden ontwerp was gekozen voor een afzonderlijke oproepingskaart voor de gemeenteraadsverkiezing en een gecombineerde oproepingskaart voor de eerste en de eventuele tweede ronde. Dit op grond van de overweging dat hiermee het duidelijkst wordt aangegeven dat het om twee afzonderlijke verkiezingen gaat, waarbij een van beide verkiezingen twee stemronden kan omvatten.

De Kiesraad heeft op deze keuze kritisch gereageerd. De Kiesraad bepleit de toezending van één oproepingskaart die èn voor de beide ronden van de burgemeestersverkiezing, èn voor de raadsverkiezing dienst doet. Hiervoor worden de volgende argumenten aangevoerd. De kiezer behoeft bij de gecombineerde stemming slechts éénmaal de oproepingskaart te overhandigen en het tweede lid van het stembureau behoeft slechts éénmaal de naam van de kiezer te noemen die in het uittreksel uit het kiezersregister is vermeld en in één uittreksel uit het kiezersregister aantekening te houden dat de kiezer zich heeft aangemeld. Het opzoeken van het nummer in het uittreksel neemt enige tijd in beslag. Van belang daarbij is dat de categorie kiesgerechtigden voor beide stemmingen gelijk is en de kiezers voor beide stemmingen in principe hetzelfde nummer toegewezen kunnen krijgen waaronder zij in het uittreksel uit het kiezersregister voorkomen. Het hanteren van twee oproepingskaarten voor de gecombineerde stemming houdt voorts het risico in zich dat de kiezers slechts één oproepingskaart meenemen naar het stembureau. De verwachting is volgens de Kiesraad dan ook gerechtvaardigd dat de voor-

zitter van het stembureau bij gebruik van twee oproepingskaarten gehouden zal zijn om voor een grote groep kiezers een nieuwe oproepingskaart voor één van beide stemmingen uit te schrijven, hetgeen de voortgang in het stembureau eveneens belemmert. Verder ziet de Kiesraad als een voordeel van een combinatie van de oproepingskaarten dat de werkzaamheden voor de gemeenten worden verlicht, aangezien slechts één oproepingskaart verstuurd hoeft te worden.

De VNG en de NVVB maken ook bezwaar tegen de in het ontwerp gedane keuze. Anders dan de Kiesraad spreken zij echter een voorkeur uit voor aparte oproepingskaarten voor elke stemming, in totaal dus drie oproepingskaarten.

Nadere overweging van dit voor de praktijk niet onbelangrijke punt brengt ons ertoe de keuze voor twee oproepingskaarten te handhaven, maar dan in die zin dat de oproepingskaart voor de gemeenteraadsverkiezing wordt gecombineerd met de oproeping voor de op diezelfde dag te houden eerste of enige ronde van de burgemeestersverkiezing. Een afzonderlijke oproepingskaart wordt gezonden voor de veertien dagen na de gemeenteraadsverkiezing te houden tweede ronde van de burgemeestersverkiezing. Deze keuze baseren wij op de door de Kiesraad aangevoerde argumenten, die ons ervan overtuigd hebben dat één gecombineerde oproepingskaart voor de twee tegelijkertijd gehouden stemmingen voor de kiezers en voor het stembureau het meest aan te bevelen is. Alleen de suggestie van de Kiesraad om de gecombineerde kaart tevens voor alle drie de stemmingen te gebruiken nemen wij niet over. De complicatie ten opzichte van de bestaande gang van zaken dat de oproepingskaart bij de eerste ronde aan de kiezers zou moeten worden teruggegeven en de kiezers deze veertien dagen later opnieuw zouden moeten gebruiken, kan daardoor worden vermeden. Daarmee vervalt tevens het voorstel dat met een oproepingskaart zou worden gewerkt waarvan na het eerste gebruik een gedeelte zou moeten worden afgescheurd. De Kiesraad gaf in zijn advies aan te verwachten dat deze methode tot praktische problemen zou leiden.

Het uiterste tijdstip waarop de kiezers de oproepingskaart voor de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing moeten ontvangen, is veertien dagen voor deze eerste ronde. Dit tijdstip geldt ook voor de oproepingskaart voor de tweede ronde. Dit betekent dat de oproepingskaart voor de tweede ronde ten minste achtentwintig dagen voor de tweede ronde door de kiezer moet zijn ontvangen. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat de kiezer de dag of enkele dagen voor de eerste ronde de oproepingskaart voor de tweede ronde ontvangt. Dit zou verwarring bij de kiezer kunnen wekken.

Uiteraard is het wel noodzakelijk dat aan de kiezers, nadat de uitslag van de eerste ronde is vastgesteld, alsnog wordt meegedeeld of de aangekondigde tweede ronde inderdaad doorgang vindt. De korte termijn tussen eerste en tweede ronde laat een tijdige afzonderlijke informatie aan het adres van de kiezers niet toe. In het derde lid is daarom voorzien dat de kiezers door middel van een openbare kennisgeving door de burgemeester op het al dan niet doorgaan van de tweede ronde worden geattendeerd. Indien een tweede ronde nodig is, zal in deze openbare kennisgeving tevens worden aangekondigd op welke kandidaten de stemming betrekking heeft.

#### *Artikel 5.8*

Voor de gemeenteraadsverkiezingen is de wijze waarop de namen van de kandidaten ter kennis van de kiezers worden gebracht, geregeld in artikel J 1 van het Kiesbesluit. De kandidatenlijsten dienen uiterlijk op de vierde dag voor de stemming in afdruk aan het adres van de kiezers te worden bezorgd. Het ligt voor de hand bij algemene maatregel van bestuur de

toezending van een overzicht van de kandidaten voor de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing in overeenkomstige zin voor te schrijven. Ook voor de tweede ronde ligt een huis-aan-huisverspreiding van de namen van de overgebleven kandidaten voor de hand. Bij deze tweede ronde zullen overigens de twee overgebleven kandidaten over wie gestemd moet worden, eveneens in de openbare kennisgeving van de burgemeester dat een tweede ronde zal worden gehouden worden vermeld. Dit is in artikel 5.6, derde lid, bepaald.

#### *Artikel 5.10*

Uit de verwijzing in het eerste lid naar artikel 4.17, tweede lid, volgt dat de kandidaten op het stembiljet worden vermeld in de bij loting door het hoofdstembureau vastgestelde volgorde met hun naam en woonplaats en, indien die op de aanmelding als kandidaat was vermeld, de aanduiding van de politieke partij van de kandidaat.

De twee overgebleven kandidaten, waarover een tweede ronde moet worden gehouden, worden volgens het tweede lid op het stembiljet vermeld naar volgorde van het aantal behaalde stemmen.

In het bijzondere geval dat er slechts één kandidaat is, wordt op het stembiljet de mogelijkheid geboden om voor of tegen de kandidaat te stemmen. Zou die keuze er niet zijn, dan zouden er alleen geldige stemmen vóór de kandidaat kunnen worden uitgebracht, hetgeen een stemming overbodig zou maken.

#### *Artikel 5.11*

Artikel 4.18 van het wetsvoorstel, hierboven toegelicht, gaat uit van de mogelijkheid dat een kandidatuur tussen de kandidaatstelling en de tweede ronde van de stemming wordt ingetrokken. Het is uiteraard voor de kiezers van belang dat de naam van een kandidaat die zich heeft teruggetrokken, niet op het stembiljet wordt vermeld. Het uitbrengen van een stem op de kandidaat kan in dat geval immers niet meer tot verkiezing van de kandidaat leiden. Aangezien de kandidaat voorkomt in het door het centraal stembureau openbaar gemaakte overzicht van namen van kandidaten, is in artikel 5.11 uitdrukkelijk bepaald dat vermelding van de naam op het stembiljet achterwege blijft. Niettemin schrijft artikel 5.11, tweede lid, eveneens voor dat de kiezers in het stembureau op het vervallen van de kandidatuur geattendeerd moeten worden. Dit geldt zowel indien een kandidatuur in een laat stadium is ingetrokken, als in de situatie dat de intrekking spoedig na de dag van kandidaatstelling plaatsvindt. De wijze waarop de kennisgeving in het stemlokaal plaatsvindt, wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Gedacht kan worden aan de uitreiking bij het stembiljet of bij het toegang verlenen tot de stemmachine van een afzonderlijke mededeling en/of het ophangen van een mededeling in het stemhokje of bij de stemmachine. Bij ministeriële regeling wordt een model voor de kennisgeving vastgesteld.

De Kiesraad heeft er in zijn advies op gewezen dat een voorziening moet worden getroffen voor het geval door terugtrekking van een of meer kandidaturen komt vast te staan dat er slechts één ronde van de stemming zal zijn. Inderdaad was een dergelijke voorziening nodig, omdat in dat geval nader bepaald zou moeten worden wanneer die ene ronde zal plaatsvinden: veertien dagen vóór de gemeenteraadsverkiezing, zoals de planning was, of op de dag van de gemeenteraadsverkiezing. Doordat op grond van dit wetsvoorstel de eerste ronde van een reguliere burgemeestersverkiezing altijd samenvalt met de raadsverkiezing, is deze voorziening thans niet meer nodig. Evenmin is een voorziening nodig voor het geval kort voor de stemming het aantal kandidaten door terugtrekking van twee naar één zou dalen, waardoor alsnog een stemming met de keuze ja of nee gehouden zou moeten worden. Door als vereiste te



stellen dat de intrekking van kandidatuur uiterlijk op de vijfde dag voor de stemming, om 16.00 uur dient plaats te vinden, is voldoende tijd aanwezig om in voorkomende gevallen het stemmateriaal aan te passen.

#### *Artikel 5.15*

In het vierde en achtste lid van dit artikel is expliciet gemaakt hoe het stembureau bij de aanmelding van de kiezer dient te handelen in het geval een gecombineerde stemming voor raads- en burgemeestersverkiezing plaatsvindt. Een kiezer kan er voor kiezen om voor beide verkiezingen te stemmen dan wel voor één van beide verkiezingen. De voorzitter van het stembureau informeert de kiezer hiernaar. Afhankelijk van zijn reactie zal de kiezer één of twee stembiljetten ontvangen. Per verkiezing wordt door het stembureau in het uittreksel uit het kiezersregister aantekening gehouden dat de kiezer zich heeft aangemeld. Dat kan één en hetzelfde kiezersregister zijn (vgl. artikel 5.25, tweede lid). Ook wordt per verkiezing aantekening gehouden van het aantal uitgereikte stembiljetten.

#### *Artikel 5.16*

De door de kiezer te verrichten stemhandeling vergt voor het geval er slechts één kandidaat is en de kandidaat dus «ja» of «nee» moet stemmen, een iets andere omschrijving dan voor het geval er meer kandidaten zijn. Daartoe strekt het tweede lid.

#### *Artikelen 5.22 – 5.24*

Deze artikelen betreffen het gebruik van stemmachines. Aangesloten is bij het systeem van de Kieswet dat het gebruik van stembiljetten gedetailleerd regelt en de regeling van het gebruik van stemmachines delegeert aan de algemene maatregel van bestuur, onder het voorbehoud dat die regeling zoveel mogelijk wordt vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van de Kieswet betreffende het stemmen door middel van stembiljetten. Inmiddels is overigens het gebruik van stemmachines en stemcomputers wijd verbreid en wordt in een minderheid van de gemeenten nog gestemd met stembiljetten.

Het ligt in de bedoeling om de in het Kiesbesluit opgenomen bepalingen inzake het gebruik van stemmachines bij algemene maatregel van bestuur ook bij de verkiezing van de burgemeester van (overeenkomstige) toepassing te verklaren.

Is een bepaalde techniek voor in de Kieswet geregelde verkiezingen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties goedgekeurd, dan is het gebruik van die techniek op grond van artikel 5.23 niet automatisch ook toegestaan bij burgemeestersverkiezingen. Aangezien de wijze van stemmen afwijkt van de in de Kieswet geregelde verkiezingen, is een aparte goedkeuring nodig. De benodigde aanpassingen zijn overigens gering en betreffen uitsluitend softwarematige aanpassingen. De gemeenteraad of daartoe gemachtigd burgemeesters en wethouders is het orgaan dat moet beslissen of en in hoeverre in de gemeente voor de burgemeestersverkiezingen stemmachines worden gebruikt.

#### *Artikel 5.25*

In het eerste lid van dit artikel worden enkele paragrafen van hoofdstuk J van de Kieswet van toepassing verklaard. Het betreft de paragrafen 3, Het stembureau, 4, De inrichting van het stemlokaal, 8, De orde in het stemlokaal en 9, Waarnemers. Deze paragrafen kunnen, op een klein detail na, in hun geheel zonder nadere aanpassing van de tekst bij de burgemeestersverkiezing worden toegepast.

Het tweede lid spreekt voor zich.

Bij de verkiezing van de burgemeester zal volgens het wetsvoorstel op gelijke wijze als bij de andere verkiezingen met een kiezerspas in een stembureau naar keuze dan wel bij volmacht kunnen worden gestemd. Voor de daarbij te volgen procedures worden de hoofdstukken K en L van de Kieswet van toepassing verklaard. Wel zijn enkele aanvullende bepalingen nodig vanwege de omstandigheid dat er bij de burgemeestersverkiezing in twee rondes wordt gestemd en de eerste ronde samenvalt met de gemeenteraadsverkiezing.

Het twee-rondenstelsel roept de vraag op of het stemmen met een kiezerspas of bij volmacht voor beide rondes gezamenlijk moet gelden of voor elke ronde apart mogelijk moet zijn. In het aan de adviesorganen voorgelegde ontwerp was, behoudens bij het stemmen bij volmacht door overdracht van de oproepingskaart, de eerstgenoemde optie gevolgd. Gevreesd werd dat het bieden van de mogelijkheid om voor de eerste en de tweede ronde afzonderlijk de mogelijkheid te bieden tot indiening van een verzoek om met een kiezerspas of bij volmacht te stemmen, de gang van zaken zowel voor de uitvoerende instanties als voor de kiezers te ingewikkeld zou maken en een aanzienlijke kans op fouten en vergissingen zou opleveren. De VNG acht dit argument blijkens zijn advies niet overtuigend, mede omdat in de praktijk relatief weinig gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden voor volmacht en kiezerspas. Gelet op dit advies is in het wetsvoorstel alsnog van afzonderlijke verzoeken per ronde uitgegaan. Daarbij speelt ook een rol dat in het wetsvoorstel is gekozen voor afzonderlijke oproepingskaarten per ronde. Voor het stemmen met een kiezerspas is het van weinig belang voor welk systeem wordt gekozen, omdat iemand met een kiezerspas ook altijd nog in het eigen stemdistrict kan stemmen. Bij de volmachtverlening heeft een voorziening per ronde het voordeel dat iemand die slechts bij een van beide rondes niet in de gelegenheid is zelf te gaan stemmen, niet gedwongen wordt om voor beide rondes het stemmen uit handen te geven.

De VNG merkt in haar advies nog op de oorspronkelijk gekozen constructie bovendien vreemd te vinden, indien ervan wordt uitgegaan dat de volmachtgever bij het overdragen van zijn stem aan de gemachtigde ook aangeeft op wie de stem moet worden uitgebracht. Bij het geven van de volmacht is, aldus de VNG, nog niet bekend wie de kandidaten in de tweede ronde zijn. Dit probleem zou echter, zoals de VNG zelf ook signaleert, alleen zijn op te lossen door verzoeken om volmachtverlening ook nog na de vaststelling van de uitslag van de eerste ronde van de stemming toe te staan. Dit is echter, gelet op de korte periode tussen eerste en tweede ronde, uitvoeringstechnisch niet te realiseren. Het genoemde bezwaar is overigens naar onze mening van beperkte betekenis. Zo nodig kan immers de volmachtverlener, nadat bekend is geworden wie de twee kandidaten voor de tweede ronde zijn, de gemachtigde nog nader instrueren over de namens hem uit te brengen stem. Tevens kan er nog op worden gewezen dat volmachtverlening door middel van de onderhandse overdracht van de oproepingskaart aan een andere kiezer binnen hetzelfde stemdistrict niet aan een termijn is gevonden en tot de dag van de stemming mogelijk is.

In onderdeel b van de beide artikelen is voorgeschreven dat verzoeken om met een kiezerspas of bij volmacht te stemmen voor de gemeenteraadsverkiezing en voor de op dezelfde dag gehouden ronde van de burgemeestersverkiezing altijd gecombineerd moeten worden gedaan. Verzoeken uitsluitend voor een van beide stemmingen zijn dus niet mogelijk. Aan het bieden van de mogelijkheid daartoe bestaat geen behoefte en het zou de gang van zaken onnodig compliceren.

#### *Artikel 6.1*

Ook voor dit hoofdstuk geldt dat de bepalingen zowel bij de eerste als bij de tweede ronde van de stemming toegepast dienen te worden, tenzij dit anders is bepaald.

#### *Artikel 6.2*

Bij een gecombineerde stemming voor de gemeenteraadsverkiezing en de verkiezing van de burgemeester vinden de werkzaamheden voor de stemopneming niet, zoals bij de stemprocedure, voor beide stemmingen gecombineerd plaats maar achtereenvolgens. Eerst wordt de stemopneming voor de gemeenteraadsverkiezing afgewikkeld, daarna die voor de burgemeestersverkiezing. Gewezen wordt in dit verband op de wijziging van artikel N 2 van de Kieswet (artikel 12.2, onderdeel C). Op grond van deze wijziging dienen het uittreksel uit het kiezersregister, de oproepingskaarten, de volmachtbewijzen en de kiezerspassen, die immers voor beide stemmingen gelden, eerst bij de stemopneming voor de burgemeestersverkiezingen in de te verzegelen pakken gedaan te worden.

#### *Artikel 6.6*

De woorden «naar de daarop vermelde keuze» omvatten mede het geval dat er maar één kandidaat is en de kiezers zich voor of tegen de kandidaat hebben uitgesproken.

#### *Artikel 6.7*

Is er maar één kandidaat, dan wordt vastgesteld hoeveel kiezers de keuze JA hebben gedaan en hoeveel de keuze NEE.

#### *Artikel 6.10*

Bij de bekendmaking van de aantallen behaalde stemmen dient, indien er één kandidaat was, ook het aantal nee-stemmen te worden meegedeeld.

#### *Artikel 6.12*

De in artikel N 11, tweede lid, van de Kieswet aan de burgemeester opgedragen vaststelling van de door de kandidaten in de gemeente behaalde aantallen stemmen is in dit artikel niet overgenomen. Aangezien het om de verkiezing van de burgemeester gaat, dient deze zelf bij de vaststelling van de verkiezingsresultaten niet betrokken te zijn.

Anders dan bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer en provinciale staten bestaat bij gemeentelijke verkiezingen aan vaststelling van deze aantallen door de burgemeester feitelijk ook geen behoefte, omdat bij die verkiezingen deze vaststelling identiek is aan de vaststelling van de aantallen stemmen die aan het hoofdstembureau is opgedragen (zie artikel 7.3). Om die reden wordt in artikel 12.2 voorgesteld in artikel N 11 van de Kieswet de vaststelling van de aantallen stemmen door de burgemeester ook bij gemeenteraadsverkiezingen te laten vervallen.

#### *Artikel 6.14*

Op grond van dit artikel, dat overeen komt met artikel N 13 van de Kieswet, kunnen de verzegelde pakken met onder meer de oproepingskaarten en volmachtbewijzen worden geopend ten behoeve van een onderzoek naar het ronselen van volmachtstemmen. Die bevoegdheid past niet goed bij de gekozen burgemeester en is daarom, anders dan in het huidige artikel N 13 van de Kieswet, opgedragen aan de voorzitter van

het centraal stembureau. In artikel 12.2 is een overeenkomstige wijziging van artikel N 13 van de Kieswet voorgesteld.

#### *Artikel 6.15*

Dit artikel bepaalt voor de fase van de stemopneming hetzelfde als artikel 5.24 voor de stemming. De bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen regels zullen in beginsel gelijk zijn aan de bepalingen in het Kiesbesluit over de stemopneming bij gebruik van stemmachines.

#### *Artikel 7.1*

De in hoofdstuk 7 opgenomen procedurele bepalingen voor de vaststelling van de uitslag van de stemming zijn in beginsel zowel bij de eerste als bij de tweede ronde van de stemming van toepassing.

#### *Artikel 7.2*

De eerste ronde van de burgemeestersverkiezing of, als er maar één of twee kandidaten zijn, de enige ronde valt samen met de stemming voor de gemeenteraadsverkiezing. De uitslag van de gemeenteraadsverkiezing wordt dan als eerste vastgesteld. Het hoofdstembureau vervult daarbij eerst de taak die volgens hoofdstuk O van de Kieswet aan het hoofdstembureau is opgedragen, om vervolgens in de rol van centraal stembureau overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk P van de Kieswet de verkiezingsuitslag vast te stellen.

De procedure bij de burgemeestersverkiezing is in beginsel dezelfde. Ook daarbij is ter wille van de eenvormigheid met de gang van zaken bij de gemeenteraadsverkiezing de verdeling over een fase hoofdstembureau en een fase centraal stembureau gehandhaafd. In feite gaat het, zoals ook bij de gemeenteraadsverkiezingen, om één orgaan dat in een doorlopende activiteit op basis van de processen-verbaal van de stembureaus de uitslag van de verkiezing vaststelt. Omdat in deze wet de bepalingen uitsluitend op de burgemeestersverkiezing betrekking hebben is ervoor gekozen om het gehele proces van vaststelling van de uitslag in één hoofdstuk weer te geven.

#### *Artikel 7.3*

Het hoofdstembureau totaliseert de aantallen stemmen uit de processen-verbaal van de stembureaus. Indien er maar één kandidaat was, worden de aantallen stemmen voor en tegen de kandidaat vastgesteld.

#### *Artikel 7.4*

De processen-verbaal van de stembureaus worden naar de commissaris van de Koning overgebracht, omdat deze belast is met het onderzoek van de geloofsbrief, waarbij ook de geldigheid van de stemming aan de orde is.

#### *Artikel 7.7*

De in artikel 7.7 omschreven taak verricht het hoofdstembureau in zijn hoedanigheid van centraal stembureau. Na de tweede ronde van de stemming en, indien er maar één of twee kandidaten waren, na de enige ronde bestaat die taak zowel uit de vaststelling van de uitslag van de stemming als de vaststelling van de uitslag van de verkiezing. Na de eerste ronde is dat ook het geval, indien bij die ronde een kandidaat een volstrekte meerderheid van de stemmen heeft behaald en er dus geen tweede ronde volgt. Is er geen meerderheidskandidaat, dan stelt het centraal stembu-

reau alleen de uitslag van de stemming vast. Er is dan nog geen verkiezingsuitslag.

#### *Artikel 7.8*

Dit artikel betreft de kern van het kiesstelsel voor de burgemeestersverkiezing. Levert de eerste ronde een kandidaat op die de meerderheid van het aantal uitgebrachte stemmen heeft behaald, dan wordt deze door het centraal stembureau gekozen verklaard en is de verkiezing daarmee voltooid. Dit zal altijd het geval zijn, indien er maar één of twee kandidaten waren.

Waren er meer dan twee kandidaten, dan kan de uitslag van de stemming inhouden dat geen enkele kandidaat meer dan de helft van de stemmen heeft behaald. In dat geval constateert het centraal stembureau dat een tweede stemmingronde noodzakelijk is. In die tweede ronde is de keuze beperkt tot de twee kandidaten die in de eerste ronde de hoogste aantallen stemmen hebben behaald. Het centraal stembureau wijst aan wie deze kandidaten zijn.

De slotzin van het tweede lid geeft aan dat bij gelijke aantallen stemmen zo nodig het lot beslist. Een loting is nodig indien na de kandidaat met het hoogste aantal stemmen twee kandidaten volgen met gelijke aantallen stemmen. Een loting is niet nodig, indien de twee kandidaten met de hoogste aantallen stemmen evenveel stemmen hebben.

Het centraal stembureau stelt tevens de volgorde vast waarin de twee kandidaten op het stembiljet voor de tweede ronde zullen worden vermeld. De kandidaat met de meeste stemmen wordt als eerste vermeld. Een loting is alleen nodig als de twee kandidaten evenveel stemmen behaalden.

#### *Artikel 7.9*

Dit artikel behelst de regel voor de vaststelling van de uitslag van de tweede ronde en daarmee ook voor de vaststelling van de uitslag van de verkiezing. Vastgesteld wordt welke kandidaat de meeste stemmen heeft behaald. Dat zal in deze ronde altijd een volstreekte meerderheid van de uitgebrachte stemmen zijn. Die kandidaat wordt door het centraal stembureau gekozen verklaard.

Hebben beide kandidaten een gelijk aantal stemmen, dan betekent dit dat geen van beiden een meerderheid van stemmen heeft behaald. Voor dat geval voorziet artikel 7.9 dat bij loting toch een van de kandidaten gekozen wordt verklaard.

#### *Artikel 7.10*

Indien er één kandidaat is, heeft de kiezer zich op het stembiljet voor of tegen de kandidaat kunnen uitspreken. Is er een meerderheid van ja-stemmers, dan verklaart het centraal stembureau de kandidaat gekozen. Is die meerderheid er niet, dan verklaart het centraal stembureau dat geen kandidaat is gekozen. Dit laatste zal ook het geval zijn, als de aantallen ja- en nee-stemmers gelijk zijn.

#### *Artikel 7.11*

Een loting als voorzien in de artikelen 7.8 en 7.9 dient plaats te vinden in de openbare zitting van het centraal stembureau tot vaststelling van de uitslag van de verkiezing.

#### *Artikel 7.12*

Bij de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing, valt de dag van

bekendmaking van de verkiezingsuitslag samen met die voor de gemeenteraadsverkiezing. Eerst wordt de uitslag van de gemeenteraadsverkiezing in een openbare zitting van het centraal stembureau bekendgemaakt en aansluitend daarop de uitslag van de burgemeestersverkiezing.

#### *Artikel 7.16*

De commissaris van de Koning ontvangt een afschrift van het procesverbaal van het centraal stembureau met het oog op het verrichten van het geloofsbrievenonderzoek.

#### *Artikel 8.1*

Dit artikel voorziet in de uitreiking aan de gekozene persoonlijk van een schriftelijke kennisgeving van zijn verkiezing. Veelal zal die uitreiking onmiddellijk na de vaststelling van de uitslag van de verkiezing of de volgende dag kunnen plaatsvinden, te zelfder tijd gevolgd door de aanneming van de verkiezing.

In dit artikel, evenals in enkele andere bepalingen, is de terminologie «gekozene» en «verkiezing» gevolgd, waar het corresponderende artikel V 1 van de Kieswet spreekt van «benoemde» en «benoeming». De Kieswet gebruikt deze ruimere begrippen, omdat daaronder ook vallen degenen die niet direct bij de verkiezing gekozen worden maar later als opvolger in een vacature worden aangewezen. Bij de burgemeestersverkiezing kan dit laatste zich niet voordoen.

De in het tweede lid voorgeschreven kennisgeving aan de commissaris van de Koning vindt plaats, omdat deze belast is met het onderzoek van de geloofsbrief.

#### *Artikel 8.2*

Na de gemeenteraadsverkiezing komt de gemeenteraad voor het eerst in nieuwe samenstelling bijeen op de dag met ingang waarvan de leden van de raad in oude samenstelling aftreden (art. 18 Gemeentewet). Uit de bepalingen in de Kieswet betreffende het tijdstip van kandidaatstelling, de dag van de stemming en het einde van de zittingsduur van de raad volgt dat de eerste samenkomst van de nieuwe raad valt op de tweeëntwintigste dag na de gecombineerde stemming voor de raadsverkiezingen en de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing en op de achtste dag na de eventuele tweede ronde van de burgemeestersverkiezing. Op deze dag vangt eveneens de ambtsperiode van de nieuwgekozen burgemeester aan. Ervan uitgaande dat er normaliter voor de burgemeestersverkiezingen een stemming in twee ronden plaatsvindt, betekent dit dat er tussen de verkiezing van de burgemeester en zijn ambtsaanvaarding slechts een periode van acht dagen zal liggen.

Met het oog op de aan de ambtsuitoefening voorafgaande procedure (onderzoek van geloofsbrief, toelating en beëdiging) zal het dan ook in de praktijk zo zijn dat de tot burgemeester gekozene direct na de vaststelling van de uitslag van de verkiezing en de uitreiking van de kennisgeving van verkiezing zijn verkiezing aanneemt. Dit is ook de gang van zaken met betrekking tot de nieuw gekozen raadsleden. Niettemin wordt in artikel 8.2 aan degene die tot burgemeester is gekozen, zoals dat ook bij gekozen gemeenteraadsleden het geval is, voor de aanneming van de verkiezing een termijn van tien dagen gegund. Deze termijn is dus langer dan bij een normale gang van zaken nodig zal zijn. Dit is echter noodzakelijk om rekening te kunnen houden met eventuele complicaties die in bijzondere gevallen aan het onmiddellijk aannemen van de verkiezing in de weg kunnen staan. Gedacht kan worden aan het neerleggen van onverenigbare betrekkingen.

De termijn van aanneming van de verkiezing is een fatale termijn.

Verloopt deze zonder dat een bericht van aanneming van de verkiezing door de commissaris van de Koning is ontvangen, dan staat daarmee van rechtswege vast dat de verkiezing niet is aangenomen. Er zal dan een nieuwe verkiezing moeten volgen. Ook vanwege deze consequentie is een termijn van tien dagen redelijk.

De aanneming van de verkiezing kan behalve per brief ook per telefax geschieden, zodat ook indien de gekozene het bericht van aanneming niet in persoon afgeeft, de aanneming zonder tijdverlies kan plaatsvinden.

#### *Artikel 8.3*

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting reeds werd vermeld, is naar aanleiding van het advies van de Kiesraad in het wetsvoorstel verduidelijkt dat de bevoegdheid van de commissaris van de Koning om na te gaan of de gekozene aan de vereisten voor het kiesrecht voldoet, niet bedoeld is als een doublure van de controle die het hoofdstembureau op dit punt heeft verricht, maar als een aanvulling daarop. In verband daarmee wordt, overeenkomstig het advies van de Kiesraad, in artikel 8.3 niet voorgeschreven dat de gekozene aan de commissaris dezelfde stukken ten bewijze van zijn passief kiesrecht overlegt als hij eerder bij de kandidaatstelling aan het hoofdstembureau deed. Aan de commissaris behoeft nog slechts met het oog op de controle op het vervullen van met het burgemeesterschap onverenigbare functies een eigen verklaring te worden overgelegd waarin de door de gekozene beklede openbare functies worden vermeld.

#### *Artikel 8.4*

Zoals in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie is toegelicht, is het onderzoek van de geloofsbrief van degene die tot burgemeester is gekozen, opgedragen aan de commissaris van de Koning. Dat onderzoek omvat, zoals ook bij het geloofsbrievenonderzoek van de leden van vertegenwoordigende organen het geval is, verschillende elementen. Enerzijds betreft het de persoon van de gekozene. Vastgesteld dient te worden dat hij voldoet aan de vereisten voor het burgemeesterschap. Die vereisten zijn dat de gekozene Nederlander is, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en niet van het kiesrecht is uitgesloten. Op deze punten werd reeds een controle verricht door het hoofdstembureau bij de beoordeling van de geldigheid van de aanmelding als kandidaat. Deze toetsing behoeft dus door de commissaris niet opnieuw te worden verricht. Het kan zich echter voordoen dat na de kandidaatstelling op dit punt nog vragen zijn gerezen die tot een nader onderzoek aanleiding geven. In dat geval is de commissaris bevoegd hiertoe over te gaan. Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad is in het artikel de omvang van het geloofsbrievenonderzoek in dit opzicht nader gepreciseerd. Hiernaast gaat de commissaris na of de gekozene geen met het ambt van burgemeester onverenigbare functies bekleedt.

Het onderzoek naar de vereisten voor verkiesbaarheid heeft geen betrekking op integriteitsaspecten. Bij het onderzoek naar de geldigheid van de aanmeldingen als kandidaat heeft het hoofdstembureau vastgesteld dat de gekozene als kandidaat een verklaring omtrent het gedrag en een eigen verklaring inzake zijn integriteit heeft overgelegd. Deze verklaringen zijn vereist om kandidaat te kunnen zijn. De commissaris van de Koning heeft hiermee bij zijn onderzoek verder geen bemoeienis.

In de tweede plaats omvat het onderzoek van de geloofsbrief een controle op het verloop en de uitslag van de verkiezing. Aan de hand van de processen-verbaal van de stembureaus en het hoofdstembureau en de daarin opgenomen bezwaren van kiezers en voorts naar aanleiding van eventuele klachten die hem bereiken gaat de commissaris van de Koning

na of de verkiezing als geldig kan worden beschouwd en of de uitslag juist is vastgesteld. Ook indien de geldigheid van de verkiezing en de juistheid van de uitslag niet in het geding zijn, neemt de commissaris kennis van klachten en wensen die betrekking hebben op de gang van zaken bij de verkiezing. Hij kan daarin aanleiding vinden om bij de daarbij betrokken overheidsinstanties op bepaalde verbeteringen aan te dringen. Het tweede lid stelt een beperking aan de controle van het verkiezingsproces. De fase van de kandidaatstelling dient buiten beschouwing te blijven. Die fase is afgesloten met de beslissingen van het hoofdstembureau over de geldigheid van de ingeleverde aanmeldingen als kandidaat en de beroepsmogelijkheid tegen die beslissingen. Het ligt niet op de weg van de commissaris van de Koning om deze beslissingen en de kiesrechtelijke activiteiten die daaraan vooraf zijn gegaan bij het onderzoek van de geloofsbrief nader te beoordelen. Het derde en vierde lid geven aan de commissaris de mogelijkheid om, indien bij het onderzoek van de geloofsbrief punten naar voren komen die daartoe aanleiding geven, over te gaan tot een nieuwe opnemning van de stembiljetten of een deel daarvan.

#### *Artikel 8.5*

Dit artikel betreft het bijzondere geval dat de commissaris van de Koning bij het onderzoek van de geloofsbrief zodanige onregelmatigheden bij de stemming vaststelt dat de stemming geheel of gedeeltelijk ongeldig moet worden verklaard. Hij doet daarvan mededeling aan burgemeester en wethouders, die vervolgens in de stemdistricten die het betreft, een nieuwe stemming uitschrijven. Vonden de onregelmatigheden plaats bij de tweede ronde van de stemming, dan wordt alleen die ronde overgedaan. Betrof het de eerste ronde van de stemming, dan volgt tevens een nieuwe tweede ronde van de stemming in alle stemdistricten, indien althans de verwerking van de resultaten van de herstemming ertoe leidt dat een tweede ronde moet worden gehouden waarbij de twee kandidaten niet dezelfde zijn als bij de eerste stemming. De in artikel V 7 van de Kieswet gestelde regels ten aanzien van de bevoegdheid tot deelname aan de herstemming zijn in het derde lid van overeenkomstige toepassing verklaard. Opgemerkt wordt nog dat het in dit artikel geregelde geval niet een volledig nieuwe verkiezing betreft. Om die reden is het in navolging van de Kieswet in dit hoofdstuk geregeld en niet in hoofdstuk 9.

#### *Artikelen 8.6 en 8.7*

Deze artikelen voorzien in het geval dat de stemming wel geldig was, maar de commissaris van de Koning constateert dat de uitslag van de verkiezing onjuist is vastgesteld en diensgevolge de gekozene niet dient te worden toegelaten. Het centraal stembureau moet dan in een openbare zitting de uitslag opnieuw vaststellen met inachtneming van de door de commissaris noodzakelijk geoordeelde correcties. Deze procedure is alleen bedoeld voor gevallen waarin de onjuistheid in de vaststelling van de uitslag tot gevolg heeft gehad dat de verkeerde kandidaat door het centraal stembureau gekozen is verklaard. Een onjuistheid die dit gevolg niet heeft, behoeft niet tot een nieuwe vaststelling van de uitslag door het centraal stembureau te leiden. Om tot een oordeel over de juistheid van de door het centraal stembureau vastgestelde uitslag te komen, kan de commissaris zo nodig gebruik maken van de hem in artikel 8.4 verleende bevoegdheid tot heropnemning van de stembiljetten.



### *Artikel 8.8*

Niet toelating van de gekozene omdat de commissaris van de Koning van oordeel is dat hij niet voldoet aan de vereisten voor het passief kiesrecht of een functie vervult die niet met het burgemeesterschap gecombineerd mag worden, heeft, anders dan bij de verkiezingen voor vertegenwoordigende organen, tot gevolg dat de verkiezing uiteindelijk geen resultaat heeft opgeleverd en er dus een nieuwe verkiezing moet worden gehouden. De commissaris doet van deze situatie mededeling aan burgemeester en wethouders, die op grond van het bepaalde in hoofdstuk 9 vervolgens een nieuwe verkiezing moeten uitschrijven.

### *Artikel 8.9*

Zoals al in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie werd vermeld, is de beslissing van de commissaris van de Koning inzake toelating een definitieve beslissing waartegen geen beroep mogelijk is. In verband met het gebonden karakter van deze beslissingen bestaat aan een beroepsmogelijkheid geen behoefte. De ambtsaanvaarding van de nieuwe burgemeester zou daardoor bovendien onnodig worden vertraagd.

### *Artikel 9.1*

In paragraaf 6 van het algemene deel van deze toelichting werden de gevallen genoemd en toegelicht waarin om bijzondere redenen een burgemeestersverkiezing moet worden gehouden op een ander tijdstip dan waarop de reguliere vierjaarlijkse verkiezing plaatsvindt. Op deze situaties heeft hoofdstuk 9 van het wetsvoorstel betrekking. In de artikelen 9.1, 9.2 en 9.3 worden drie categorieën van gevallen onderscheiden. De in artikel 9.1 omschreven gevallen hebben gemeen dat het verkiezingsproces tussentijds moet worden afgebroken. Dit kan zich reeds voordoen in de fase van de kandidaatstelling, doordat er geen aanmeldingen als kandidaat zijn ingediend of geldig worden verklaard. Door het uitschrijven van een nieuwe kandidaatstelling ontstaat dan de mogelijkheid dat zich alsnog kandidaten voor het burgemeestersambt aanmelden. Eveneens wordt een nieuwe kandidaatstellingsprocedure voorgeschreven, indien er, hetzij vóór de eerste ronde van de stemming, hetzij tussen de eerste en de tweede ronde, sprake is van het overlijden van een kandidaat. Zoals reeds in het algemeen deel van de toelichting werd opgemerkt, is het redelijk dat in een dergelijk geval het stellen van nieuwe kandidaten mogelijk wordt, omdat anders een deel van het electoraat beroofd zou worden van de mogelijkheid om hun stem uit te brengen op de kandidaat van hun eerste voorkeur. Tenslotte valt onder de categorie van artikel 9.1. het exceptionele geval dat er als gevolg van intrekking van een of meer kandidaturen, hetzij vóór, hetzij na de eerste ronde, geen enkele kandidaat meer over zou zijn.

Aangezien al deze gevallen zich al enige tijd voor de stemming kunnen voordoen, voorziet het tweede lid in een mededelingsplicht van de voorzitter van het centraal stembureau aan burgemeester en wethouders, die volgens artikel 9.4 belast zijn met het uitschrijven van een nieuwe verkiezing. De voorzitter brengt tevens het afbreken van de verkiezing ter openbare kennis. De wijze waarop deze openbare kennisgeving dient plaats te vinden, wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur.

### *Artikel 9.2*

Artikel 9.2 noemt vervolgens de gevallen waarin het verkiezingsproces voltooid is, maar dit proces niet leidt tot het aantreden van een nieuwe burgemeester. Deze gevallen kunnen zich voordoen binnen de beperkte

periode die aanvangt met de vaststelling van de uitslag van de verkiezing en eindigt met de toelating van de gekozene tot het ambt van burgemeester. De denkbare situaties die zich kunnen voordoen, zijn, dat er één kandidaat is en deze geen meerderheid van de stemmen behaalt, dat een gekozene zijn verkiezing niet aanneemt of niet tot het ambt wordt toegelaten en dat de gekozene vóór de toelating overlijdt. Het spreekt vanzelf dat in al deze gevallen de verkiezing overgedaan moet worden. Het in het eerste lid, onder a, bedoelde geval doet zich voor tijdens het verkiezingsproces, zodat ook daarbij voorzien is in kennisgeving door de voorzitter van het centraal stembureau aan burgemeester en wethouders. In de andere gevallen ligt een kennisgevingsverplichting voor de voorzitter van het centraal stembureau niet voor de hand.

### *Artikel 9.3*

De in dit artikel bedoelde bijzondere gevallen van verkiezing ontstaan buiten de verkiezingsperiode. Het zijn de gevallen, bedoeld in het nieuwe artikel 61a, tweede lid, van de Gemeentewet, waarin tijdens de vierjarige ambtsperiode een nieuwe burgemeestersverkiezing moet worden gehouden, omdat de burgemeester, hetzij door ontslag, hetzij door overlijden, wegvalt. Artikel 61a schrijft dan een tussentijdse verkiezing voor, tenzij binnen zes maanden de stemming voor de eerstvolgende reguliere gemeenteraadsverkiezing annex burgemeestersverkiezing plaatsvindt. Deze in de Gemeentewet geregelde gevallen van tussentijdse verkiezing worden ook hier vermeld, omdat de volgende bepalingen van hoofdstuk 9 eveneens op deze verkiezingen van toepassing zijn. Een tussentijdse verkiezing kan ook plaatsvinden in het kader van een gemeentelijke herindeling. Dit zal worden geregeld in de Wet algemene regels herindeling. De voorgestelde wijziging van die wet is te vinden in artikel 12.3; verwezen zij naar de artikelsgewijze toelichting bij dat artikel.

### *Artikel 9.4*

Op een tussentijdse burgemeestersverkiezing zijn in beginsel de bepalingen van toepassing, die ook gelden voor een reguliere burgemeestersverkiezing. In de artikel 9.5 tot en met 9.10 zijn enkele specifieke bepalingen opgenomen.

### *Artikel 9.5*

De kandidaatstelling en de stemming voor een bijzondere verkiezing als in dit hoofdstuk bedoeld vinden uit de aard der zaak plaats op andere dan voor reguliere burgemeestersverkiezingen in de wet vastgelegde tijdstippen. Burgemeester en wethouders worden in dit artikel belast met het bepalen van de dag van kandidaatstelling voor de verkiezing. Aangezien op grond van artikel 9.8, onderdeel d, de eerste ronde van stemming wordt gehouden op de drieënveertigste dag na de dag van kandidaatstelling, wordt met het bepalen van de dag van kandidaatstelling indirect ook de dagen waarop de eerste en de tweede ronde van stemming worden gehouden vastgesteld. De door burgemeester en wethouders te bepalen dag van kandidaatstelling moet liggen binnen een periode die aanvangt op de achtentwintigste dag en eindigt op de tweeënveertigste dag nadat zij het besluit tot vaststellen van de dag van kandidaatstelling nemen. Zou dit echter betekenen dat de kandidaatstelling in de periode van 1 mei tot en met 15 augustus valt, dan wordt de kandidaatstelling en daarmee de stemming over de zomerperiode heen getild. Een kandidaatstelling in deze periode zou als consequentie hebben dat hetzij de dag van kandidaatstelling, hetzij één van beide rondes van stemming, hetzij beide rondes, in de zomerperiode valt onderscheidenlijk vallen. Vanuit het oogpunt van toegang tot de kandidaatstelling, de mogelijkheid voor de

kandidaten om zich aan de kiezers te kunnen presenteren en opkomst bij de verkiezingen is dit onwenselijk. Er is niet voor gekozen een ruimere periode tussen kandidaatstelling en eerste ronde van stemming mogelijk te maken, zodat gemeenten er toe zouden kunnen overgaan de kandidaatstelling bijvoorbeeld voor 1 juli te laten plaatsvinden, en de eerste ronde van stemming na 15 augustus. Dit zou betekenen dat de kandidaten in de zomerperiode campagne moeten voeren. Dit is echter geen geschikte periode om de kiezers te bereiken.

Burgemeester en wethouders brengen de dag van kandidaatstelling en de dagen van stemming zo spoedig mogelijk ter openbare kennis. De openbare bekendmaking door de burgemeester van de dag van kandidaatstelling op grond van artikel 4.2, eerste lid, behoeft bij een tussentijdse verkiezing niet plaats te vinden (vgl. artikel 9.6, onderdeel b). Dit zou een doublure betekenen ten opzichte van de bekendmaking door burgemeester en wethouders.

Met het oog op de doorwerking van de op nationaal en provinciaal geregistreerde aanduidingen naar de burgemeestersverkiezingen dienen de centrale stembureaus voor de Tweede-Kamerverkiezingen en voor de statenverkiezingen in kennis te worden gesteld van de dag van kandidaatstelling (zie de artikelen 9.7 en 9.8).

Het is denkbaar dat een op grond van artikel 9.1 of 9.2 uitgeschreven verkiezing opnieuw niet tot resultaat leidt. De kans dat dit gebeurt, is niet groot, maar een garantie dat nooit een verkiezing tot tweemaal toe zal mislukken, is er niet. Aanvankelijk werd gemeend dat dit soort situaties wegens hun onwaarschijnlijkheid ongeregeld kon worden gelaten. Dit zou echter betekenen dat, indien het geval zich onverhoopt toch voordoet, de in artikel 9.4, eerste lid, gestelde regel opnieuw van toepassing zou zijn en dus opnieuw binnen zes weken kandidaatstelling zou moeten plaatsvinden. Theoretisch zou deze gang van zaken zich kunnen blijven herhalen.

De Kiesraad heeft aan dit punt in zijn advies aandacht besteed, voor wat betreft de situatie dat bij herhaling een kandidaatstelling geen kandidaten zou opleveren. De Kiesraad, erkennend dat het hier mogelijk om een vrij theoretische situatie gaat, acht het niettemin wenselijk op dit punt in de wet een voorziening te treffen, en liefst een regeling waarbij rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval.

Bij nadere overweging is er inderdaad voor gekozen om in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen, die de mogelijkheid biedt het wettelijke mechanisme dat bij elke mislukte verkiezing dwingt tot herhaalde kandidaatstelling binnen zes weken, te doorbreken. Hiertoe wordt het tweede lid van het artikel voorgesteld. De bepaling is niet beperkt tot het door de Kiesraad genoemde geval. Alle in de artikelen 9.1 en 9.2 genoemde gevallen kunnen zich immers hetzij bij herhaling, hetzij achtereenvolgens voordoen. De bepaling voorziet daarom in een bevoegdheid om bij koninklijk besluit te bepalen dat de kandidaatstelling voor een nieuwe verkiezing wordt uitgesteld tot uiterlijk het tijdstip van de kandidaatstelling voor de volgende reguliere burgemeestersverkiezing. De bepaling is zo geformuleerd dat het mogelijk is om bij dit koninklijk besluit al tevens de datum van de uitgestelde kandidaatstelling vast te stellen of om te bepalen dat die vaststelling bij een nader koninklijk besluit zal geschieden. Die laatste mogelijkheid kan van belang zijn, aangezien het besluit tot uitstel om zijn werking te kunnen hebben binnen zes weken na de mislukte kandidaatstelling of verkiezing moet worden genomen en dan wellicht nog niet vaststaat op welke termijn een nieuwe poging om tot een geslaagde verkiezing te komen de meeste kans op succes zou hebben. Uitstel tot het laatst mogelijke tijdstip betekent dat de uitgestelde verkiezing samenvalt met de volgens de wet te houden reguliere verkiezing.

#### *Artikel 9.6*

De in dit hoofdstuk bedoelde verkiezingen voltrekken zich geheel volgens de in de voorgaande hoofdstukken gestelde regels. Artikel 9.6 betreft slechts enkele kleine afwijkingen die voortvloeien uit het feit dat er bij deze verkiezingen geen samenloop is met gemeenteraadsverkiezingen.

#### *Artikel 9.7 en 9.8*

De artikelen 9.7 en 9.8 bewerkstelligen dat op nationaal en provinciaal niveau geregistreerde aanduidingen van politieke groeperingen ook bij tussentijdse burgemeestersverkiezingen gebruikt kunnen worden. De procedure stemt in hoofdlijnen overeen met de in de artikelen G 4 en G 5 van de Kieswet geregelde procedure voor de doorwerking van op een hoger niveau geregistreerde aanduidingen naar het lokaal niveau, met dien verstande dat sprake is van een verkorting van verschillende termijnen. Deze verkorting is nodig, omdat de kandidaatstelling in principe in de vijfde of zesde week na het besluit van burgemeester en wethouders tot het vaststellen van de dag van kandidaatstelling dient plaats te vinden.

#### *Artikel 9.9*

Het houden van een nieuwe kandidaatstelling in geval van overlijden van een kandidaat brengt niet met zich mee dat de reeds voor de eerste kandidaatstelling ingeleverde aanmeldingen als kandidaat hun geldigheid zouden moeten verliezen. Deze kandidaturen blijven ingevolge dit artikel van kracht zonder dat daartoe enige nadere handeling behoeft te worden verricht.

#### *Artikel 9.10*

Dit artikel hangt samen met de regeling in het wetsvoorstel tot wijziging van de Gemeentewet inzake tussentijds ontslag van de burgemeester. In de Gemeentewet wordt bepaald dat een burgemeester aan wie tussentijds ontslag is verleend, anders dan op grond van een onwerkbaar verhouding tussen de burgemeester en de raad, zich niet bij de na dat ontslag gehouden tussentijdse verkiezing voor een nieuwe burgemeester kandidaat kan stellen. Artikel 9.7 schrijft voor dat het hoofdstembureau een dergelijke kandidatuur ongeldig verklaart.

#### *Artikel 9.11*

Dit artikel biedt de mogelijkheid om, indien dit in de praktijk nodig mocht blijken, voor bijzondere verkiezingen nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur.

#### *Artikel 10.1*

De gemeenteraad dient een onafhankelijke toezichtscommissie in te stellen belast met het toezicht op de naleving door de kandidaten van de financieringsvoorschriften. De toezichtscommissie brengt rapport uit over de financiering van de campagne (artikel 10.7). De randvoorwaarden voor het functioneren van de commissie dient verzekerd te zijn. Deze voorwaarden hebben onder meer betrekking op de onafhankelijkheid van de commissie. Vanuit dat belang zijn de artikelen 81f en 81g van de Gemeentewet van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 81f van de Gemeentewet ziet op de onverenigbaarheid van functies. Op grond van artikel 81g van de Gemeentewet dient de ambtseed te worden afgelegd. Artikel 81b bepaalt dat de raad het aantal leden van

toezichtscommissie vaststelt. Artikel 81i houdt in dat de toezichtscommissie zelf haar reglement van orde vaststelt voor haar werkzaamheden. Indien de toezichtscommissie uit twee of meer personen, en er dus vergaderingen van de commissie zijn, stelt zij ook een reglement van orde voor haar vergaderingen vast. Tevens zendt de commissie het reglement ter kennisneming aan de raad en maakt het bekend op de in artikel 139, tweede lid, van de Gemeentewet, bedoelde wijze. De toezichtscommissie zal niet kunnen functioneren zonder dat zij over voldoende financiële middelen beschikt. Het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 81j, eerste lid, strekt ertoe dat de raad daarin voorziet. Als laatste is geregeld dat op grond van artikel 81k de leden van de commissie een bij verordening van de raad vastgestelde vergoeding voor hun werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten ontvangen. Het toezicht geschiedt overeenkomstig de in de Algemene wet bestuursrecht voorziene bevoegdheden voor toezichthouders, met uitzondering van de bevoegdheden genoemd in artikel 5:18 en 5:19 Awb.

#### *Artikel 10.2*

In dit artikel wordt bepaald dat de kandidaat een openbare administratie voert die een volledig overzicht bevat van de bijdragen die hij met het oog op de verkiezingscampagne heeft ontvangen of uit eigen middelen heeft ingebracht, en van de uitgaven die in dat kader gedaan zijn. Deze geldelijke bijdragen en uitgaven houdt de kandidaat op een afzonderlijke betaalrekening bij. Bijdragen worden onderscheiden in geldelijke bijdragen en bijdragen in natura, die gericht zijn op de bekostiging van activiteiten voor de verkiezingscampagne. Ook uitgaven voor de verkiezingscampagne die door derden worden gedaan zonder dat de kandidaat daarin direct is betrokken, worden zodoende als bijdrage aan de verkiezingscampagne van de kandidaat aangemerkt. Onder bijdragen voor de verkiezingscampagne vallen ook de bijdragen door de kandidaat uit het privé-vermogen en eventuele gemeentelijke overheidssubsidies. Tevens worden bijdragen van politieke partijen als bijdrage van een derde aangemerkt. Bijdragen in «natura» worden ook als bijdrage beschouwd. Alle bijdragen in natura moeten verantwoord worden.

Een bijdrage in natura houdt in dat een dienst of prestatie om niet geleverd is of als de dienst of prestatie niet in verhouding staat tot de betaalde prijs. Gedacht kan worden aan zaken en middelen ten behoeve van de verkiezingscampagne, zoals bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van vergaderruimte, maar ook voordelen verschaft bij de drukkosten voor het verkiezingsprogramma. Een bijdrage kan dus ook bestaan uit verleende kortingen bij de aanschaf van diensten of zaken. Ook dergelijke vormen van steun aan de kandidaat worden aangemerkt als een bijdrage voor de verkiezingscampagne. Deze voordelen dienen naar maatschappelijke normen te worden gewaardeerd en in de administratie verantwoord. Het bedrag wordt bepaald door het verschil tussen de in het economisch verkeer gebruikelijke prijs en de feitelijk betaalde prijs. Een kandidaat-burgemeester kan bijvoorbeeld een lunch organiseren voor potentiële kiezers. Normaal gesproken zou voor het benodigde een bedrag van € 500 benodigd zijn geweest. Indien een plaatselijk cateringbedrijf dit verzorgt, voor een bedrag van € 200 dan is sprake van een bijdrage in natura van € 300. Vrijwilligerswerk valt niet onder bijdragen in natura. Indien vrijwilligers werkzaamheden voor de verkiezingscampagne van de kandidaat verrichten, dan hoeft de kandidaat de gemaakte manuren niet in de financiële administratie te verantwoorden.

Onder uitgaven in het kader van de verkiezingscampagne wordt verstaan de bekostiging van activiteiten die erop zijn gericht de uitslag van de verkiezing voor de kandidaat gunstig te beïnvloeden. Dit houdt tevens in dat uitgaven in verband met personele kosten, kosten voor kantoor en kantoorbenodigdheden en andere met de verkiezing samenhangende

uitgaven aan activiteiten worden toegerekend volgens de normen die in het maatschappelijk verkeer aanvaardbaar worden beschouwd. Uitzondering hierop vormt de ondersteuning in natura door de gemeente; bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van aanplakborden of postfaciliteiten. Deze voorzieningen worden bij verordening geregeld en behoeven niet te worden gewaardeerd en verantwoord in de administratie. Eventuele gemeentelijke subsidies worden overigens wel in de administratie geregistreerd.

#### *Artikel 10.3*

Voor dit hoofdstuk geldt dat van bijdragen onder de € 50 slechts de hoogte van de bijdrage openbaar gemaakt moet worden. De gever van de bijdrage hoeft bij bijdragen onder de € 50 niet met naam van de persoon, het bedrijf of de instelling vermeld te worden. Indien de bijdrage meer dan € 50 bedraagt of meerdere bijdragen zijn gedaan die gezamenlijke meer dan € 50 bedragen geldt het vereiste van actieve openbaarheid. Tevens zal de toezichtscommissie bepalen op welke wijze informatie over de verkregen bijdragen bekend worden gemaakt. Hierbij kan gedacht worden aan het bijhouden van een overzicht op een gemeentelijke website.

#### *Artikel 10.4*

Het eerste lid strekt ertoe een maximum te stellen aan een bijdrage van een individuele gever. De maximumbedragen verschillen naar gelang de gemeentegrootte. Deze differentiatie is aangebracht, omdat de invloed van de bijdragen afhankelijk is van de gemeentegrootte. Dezelfde categorieën zijn gehanteerd als bij de ondersteuningsverklaringen. De maximumbijdragen gelden voor natuurlijke en rechtspersonen. Daaronder vallen ook bijdragen van politieke partijen en eigen bijdragen van de burgemeester als privé-persoon. Bijdragen van gevers boven het maximumbedrag worden teruggestort. Anonieme giften draagt de kandidaat aan de gemeente over. De gemeente kan hier een rekeningnummer voor openen.

#### *Artikel 10.5*

Deze bepaling bevat de verplichting bij gemeentelijke verordening te regelen welke ondersteuning kandidaten van de gemeente ontvangen. Onder het begrip ondersteuning valt zowel financiële ondersteuning (subsidie) als ondersteuning in natura (b.v. ter beschikking stellen van aanplakborden). De verplichting tot het vaststellen van een verordening impliceert overigens helemaal niet een verplichting ondersteuning te verlenen. Een belangrijk grondbeginsel bij het verlenen van overheidssteun – indien daarvoor wordt gekozen – is het uitgangspunt dat de overheidssteun geschiedt onder voor alle kandidaten gelijk geldende voorwaarden. In het tweede lid is dit tot uitdrukking gebracht.

#### *Artikel 10.6*

Alle kandidaten dragen na de verkiezingen de administratie over aan de toezichtscommissie. De administraties liggen dan voor een ieder ter inzage. De overdracht houdt ook in dat de documenten uit de administratie na overdracht bij de gemeente opvraagbaar zijn op grond van de bepalingen neergelegd in de Wet openbaarheid van bestuur. Uiteindelijk zullen de documenten geraken onder de werking van de Archiefwet.

#### *Artikel 10.7*

Dit artikel regelt de openbare rapportage door de toezichtscommissie. Het rapport ziet op de wijze waarop in de verkiezingscampagne door de burgemeesterskandidaten toepassing is gegeven aan de financieringsvoorschriften. De beoordeling door de toezichtscommissie geschiedt in een rapportage achteraf. Bij aanwijzingen over mogelijk ernstige overtreding van de financieringsvoorschriften kan de toezichtscommissie ook reeds tijdens verkiezingscampagne onderzoek kan verrichten en rapport uitbrengen.

Eventueel kan de toezichtscommissie ook bevindingen bekend maken over de wijze waarop door de gemeente ondersteuning is verleend aan de kandidaten.

#### *Artikel 10.8*

Op grond van dit artikel kunnen nadere regels en uitvoeringsvoorschriften worden gesteld. Zo kunnen nadere regels worden gesteld aan de inrichting en de openbaarmaking van de financiële administratie en de wijze waarop – en binnen welke termijn – bijdragen openbaar moeten worden gemaakt. Voor nadere vereisten aan de inrichting van de financiële administratie kan onder meer gedacht worden aan de eisen aan de kenbaarheid van inkomsten en de termijn voor het bijwerken van de financiële administratie.

#### *Artikel 11.11*

Specifieke onderdelen van de artikelen inzake financiering van de verkiezingscampagne zijn strafbaar gesteld. Dan gaat het zowel om het nalaten van het openbaar maken van bijdragen door de kandidaat ingevolge artikel 10.3 , als om het handelen in strijd met artikel 10.4.

#### *Artikel 12.2*

*A*

##### *Wijziging van artikel C 4 van de Kieswet*

Deze wijziging strekt er toe de termijn tussen de raadsverkiezingen en de eerste samenkomst van de nieuwe raad met twee weken te verlengen. De wijziging hangt samen met het feit dat in onderhavig wetsvoorstel de raadsverkiezing wordt gecombineerd met de eerste ronde van de burgemeestersverkiezingen. Als de huidige termijn van acht dagen tussen raadsverkiezing en eerste samenkomst van de nieuwgekozen raad gehandhaafd zou blijven, dan zou de nieuwe raad al bijeenkomen voordat een eventuele tweede ronde van de burgemeestersverkiezing heeft plaatsgevonden. Dit achten wij ongewenst met het oog op de positie van de burgemeester als (in)formateur bij de collegeonderhandelingen. Zowel de ambtsperiode van de nieuwe burgemeester als de zittingstermijn van de nieuwgekozen raad vangen aan op de donderdag in de periode van 24 tot en met 30 maart (vgl. de artikelen 18 en 61a van de Gemeentewet). Met ingang van deze datum vangt de termijn van zes weken aan waarbinnen de collegevorming dient te zijn afgerond (vgl. artikel 42, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Gemeentewet).

*B*

##### *Wijziging van artikel E 7 van de Kieswet*

Artikel E 7 van de Kieswet regelt de instelling en samenstelling van het hoofdstembureau bij de verkiezing van de leden van de gemeenteraad. Onder het huidige regime is de burgemeester voorzitter van het hoofd-

stembureau. Voorgesteld wordt om dit voorzitterschap van de burgemeester te laten vervallen. Het hoofdstembureau dient namelijk bij de burgemeestersverkiezing als onafhankelijk en onpartijdig orgaan zijn werkzaamheden te kunnen verrichten. Het betreft hier belangrijke werkzaamheden, zoals het onderzoek van verzuimen bij de aanmelding als kandidaat, beslissen over de geldigheid van de aanmeldingen als kandidaat en het door loting vaststellen van de volgorde van de namen van de kandidaten op de stembiljetten. Aangezien het hoofdstembureau bij de verkiezing van de burgemeester tevens optreedt als centraal stembureau valt ook de taak van het vaststellen van de uitslag van de verkiezing onder diens verantwoordelijkheid.

De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het hoofdstembureau kunnen in het geding komen, indien een zittende burgemeester betrokken is bij de hierboven genoemde taken en werkzaamheden. Dit is met name het geval indien de zittende burgemeester deelneemt aan de burgemeestersverkiezing. Aangezien het hoofdstembureau voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad tevens optreedt als hoofdstembureau voor de verkiezing van de burgemeester is ervoor gekozen de Kieswet op dit punt aan te passen. In artikel 68 van de Gemeentewet zal tevens worden bepaald dat het burgemeesterschap en het lidmaatschap van het hoofdstembureau onverenigbare betrekkingen zijn.

### C

#### *Wijziging van artikel N 2 van de Kieswet*

Op grond van artikel 6.2. vindt in geval van combinatie van stemmingen de stemopneming door het stembureau voor de burgemeestersverkiezing plaats na de stemopneming voor de raadsverkiezingen. Op grond van artikel N 2 van de Kieswet dient het stembureau bij de stemopneming van voor de raadsverkiezing het kiezersregister, de oproepingskaarten, de volmachtbewijzen en de kiezerspassen in te verzegelen pakken te doen. Aangezien deze stukken eveneens nodig zijn bij de stemopneming voor de burgemeestersverkiezing, is in een nieuw vierde lid van artikel N 2 bepaald dat in geval van een combinatie van stemmingen het inpakken van deze stukken pas plaatsvindt bij de stemopneming voor de burgemeestersverkiezing.

### D en E

#### *Wijziging van de artikelen N 11 en N 12 van de Kieswet*

Deze wijzigingen strekken ertoe om bij de gemeenteraadsverkiezingen de vaststelling door de burgemeester van de aantallen in de gemeente op de kandidaten uitgebrachte stemmen te laten vervallen, aangezien deze taak bij de gemeenteraadsverkiezing ingevolge artikel O 2 van de Kieswet eveneens verricht wordt door het hoofdstembureau en dus een overbodige dubblure vormt. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 6.12. Voor de verkiezingen van de Tweede Kamer en provinciale staten blijft deze taak van de burgemeester gehandhaafd.

#### *Wijziging van artikel N 13 van de Kieswet*

De aanpassing van artikel N 13 volgt uit het feit dat de bevoegdheid om de verzegelde pakken met o.a. de ingeleverde oproepingskaarten en volmachtbewijzen te openen bij de verkiezing van de burgemeester niet is toegekend aan de burgemeester om de procedure van de burgemeestersverkiezing zuiver te houden. Om de procedure van de raadsverkiezing en de burgemeestersverkiezing op dit punt gelijk te trekken, wordt aan de voorzitter van het centraal stembureau de bevoegdheid toegekend de verzegelde pakken te openen bij een raadsverkiezing. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 6.14.



Niet alleen zijn er tussentijdse verkiezingen als bedoeld in artikel 9.3, maar ook bij een gemeentelijke herindeling waar een nieuwe raad wordt gekozen, zal een tussentijdse verkiezing voor een burgemeester worden gehouden. Dit wordt geregeld in de Wet algemene regels herindeling (hierna ook te noemen: de Arhi), aangezien op die plek ook de bijzondere regels zijn te vinden voor de verkiezing van de gemeenteraad in verband met een herindeling.

De Arhi bepaalt in artikel 52, tweede lid, dat in elk geval in drie herindelingsituaties een raadsverkiezing wordt voorgeschreven (in de desbetreffende herindelingswet):

- a. bij de instelling van een nieuwe gemeente;
- b. bij de verwachting dat het inwonertal van een gemeente met 10% of meer zal toe- dan wel afnemen;
- c. bij de verwachting dat de gemeente door de verschuiving in het inwonertal qua aantal raadszetels in een andere categorie komt te vallen.

In het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot Wijziging van de Gemeentewet in verband met de invoering van de gekozen burgemeester (Wet introductie gekozen burgemeester), is ingegaan op het belang van synchroniciteit bij de verkiezingen voor de raad en voor de burgemeester (zie het slot van paragraaf 2.1 van die toelichting). Dit belang geldt onverkort ook in een herindelings situatie Er zijn geen valide argumenten om bij herindeling hiervan afstand te nemen. Dat betekent dat in alle gevallen dat in het kader van een herindeling een tussentijdse raadsverkiezing wordt gehouden, ook de burgemeester tussentijds zal worden gekozen.

De burgemeestersverkiezing die op grond van de Arhi plaatsvindt, wijkt in beginsel niet af van andere burgemeestersverkiezingen. De Wet verkiezing burgemeester (Wvb) is dan ook van toepassing. De Arhi regelt daarnaast slechts wat noodzakelijk is met het oog op de specifieke herindelingsomstandigheden. Voor die specifieke – afwijkende – bepalingen zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de Arhi-bepalingen voor de herindelings-raadsverkiezingen. Er is slechts in zeer beperkte mate wijziging van de Arhi nodig, aangezien de bepalingen in hoofdstuk VII van de Arhi – zoals hierna nader zal worden toegelicht – in overwegende mate ook zonder meer van toepassing zijn op de verkiezing van de burgemeester – althans nadat zulks expliciet is geregeld. De wijziging in *onderdeel B* strekt daartoe.

Door het bredere bereik van de bepalingen in hoofdstuk VII dient uiteraard ook het opschrift van het hoofdstuk te worden gewijzigd; dit gebeurt in *onderdeel A*.

De wijziging in *onderdeel C* impliceert dat de burgemeester van de gemeente waarvoor een herindelingverkiezing wordt gehouden, burgemeester blijft tot de datum van herindeling. Dat geldt vanzelfsprekend voor de burgemeester van een gemeente die wordt opgeheven; voor die gemeente komt immers geen nieuwe burgemeester. Maar ook bij grenswijzigingen die leiden tot een herindelingsverkiezing voor de raad en de burgemeester, gaat de ambtsperiode van de tussentijds gekozen burgemeester pas in met ingang van de datum van herindeling: hetzelfde moment dat de ambtsperiode van de zittende burgemeester eindigt. Dat einde van de ambtsperiode geldt uitdrukkelijk alleen de burgemeestersfunctie waarvoor een verkiezing als bedoeld in artikel 52 wordt gehouden; voor de burgemeester van een gemeente waarin minder dan 10% van de inwoners in overgaand gebied wonen, loopt de ambtsperiode gewoon door. Er worden weliswaar in (een deel van) zijn gemeente verkiezingen gehouden, maar die zijn niet ten behoeve van die gemeente, maar voor de gemeente waarvan die inwoners deel zullen uitmaken met ingang van de datum van herindeling, die in artikel 1 van de Arhi is gedefinieerd als:

1 januari volgend op de dag van de inwerkingtreding van de herindelingsregeling. Deze afzonderlijke bepaling omtrent het voortijdige einde aan de ambtsperiode van de burgemeester in geval van herindeling, zou als overbodig beschouwd kunnen worden naast artikel 61a, eerste lid, van de Wet introductie gekozen burgemeester, dat bepaalt dat de ambtsperiode van de burgemeester gelijkloopt met de zittingsperiode van de leden van de raad. Aangezien hier geen sprake is van een regulier einde van een zittingsperiode, is ervoor gekozen expliciet het einde van de ambtsperiode te bepalen, teneinde hierover geen enkele twijfel te doen ontstaan. Een implicatie van deze bepaling is dat de zittende burgemeester nog geruime tijd «zit» voordat de ambtsperiode van de nieuwe gekozen burgemeester aanvangt. Normaliter telt de periode tussen stemming en eerste samenkomst van de nieuwe raad acht dagen. Bij herindelingsverkiezingen, die doorgaans in november plaatsvinden, bedraagt deze periode meer dan een maand. Niet uitgesloten moet worden geacht dat de politieke realiteit ertoe leidt dat degene die als (nieuwe) burgemeester is gekozen, al wel begint met de gemeentewettelijke taak van formateur (artikel 169a Gemeentewet). Formeel zal de burgemeester evenwel deze taak, in het bijzonder het afleggen van verantwoording hierover aan de raad, pas kunnen vervullen in het nieuwe jaar, ten overstaan van de nieuwe raad die (ingevolge artikel 56, derde lid, van de Arhi) bijeenkomt op de eerste werkdag na de datum van herindeling; in die vergadering zullen dan ook de wethouders (kunnen) worden benoemd. De geloofsbrieven van de nieuwgekozen raadsleden worden in beginsel vóór de datum van herindeling onderzocht (zie de artikelen 56, tweede lid, en 53, tweede lid, van de Arhi). Dit zal normaliter ook gelden voor het onderzoek van de geloofsbrieven van degene die tot burgemeester is gekozen en die de verkiezing heeft aangenomen. Ook voor deze tussentijds gekozen burgemeester geldt dat hij zijn ambt pas kan uitoefenen nadat hij de eed of de verklaring en belofte heeft afgelegd (artikel 65 Gemeentewet).

De artikelen 54 en 55 van de Arhi hebben na inwerkingtreding van de Wet verkiezing burgemeester ook voor de verkiezing van de burgemeester in het kader van een herindeling betekenis, omdat de bepalingen – die zijn geschreven met het oog op de raadsverkiezingen bij herindeling – daarop doorwerken. Primair geldt dit voor het vaststellen van de vraag welke kiesgerechtigden hun werkelijke woonplaats hebben in (bij de herindeling) overgaand gebied. Uit het tweede lid van artikel 54 blijkt dat er enige tijd zit tussen de door gedeputeerde staten te bepalen datum waarop de gemeenten deze opgave moeten verstrekken en de dag van kandidaatstelling. Voor de kandidaatstelling in het kader van de burgemeestersverkiezing is dit artikel van groot belang, aangezien tijdig vast moet staan welke kiezers bevoegd zijn een kandidatuur te ondersteunen (conform artikel 4.4 Wvb). Een nadere wettelijke regeling van deze periode is overbodig.

Met het oog op de dag der kandidaatstelling bevat de Arhi een eigen regeling, aangezien de herindelingsverkiezingen op een ander tijdstip (in november) plaatsvinden dan de reguliere verkiezingen (in maart). Het huidige artikel 55, tweede lid, geeft aan dat gedeputeerde staten bij herindeling de dag van de kandidaatstelling voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad bepalen, met inachtneming van onder meer artikel J 1 van de Kieswet (waarin de periode tussen dag van kandidaatstelling en de dag der stemming wordt geregeld). Met het oog op de burgemeestersverkiezing wordt in *onderdeel D* een verwijzing opgenomen naar de Wvb. Het huidige artikel 55, tweede lid, van de Arhi geeft voorts aan dat gedeputeerde staten de dagen zodanig moet bepalen dat de stemmingen voor de datum van herindeling plaatsvinden. In de praktijk vinden herindelingsverkiezingen plaats in november, en verwacht mag worden dat dit zo blijft, aangezien december een minder geschikte periode is voor verkiezingen. Er is in ieder geval een 10-dagen-termijn nodig voor de gekozene om mee te delen dat hij de verkiezing aanneemt

(zie artikel 8.2, eerste lid, Wvb). Voorts is er enige tijd nodig voor het onderzoek van de geloofsbrieven, en ook dat zou vóór de datum van herindeling afgerond moeten zijn. Doordat gedeputeerde staten ook artikel 4.1 van de Wvb in acht moeten nemen, is ook bij herindelingsverkiezingen de dag van kandidaatstelling voor raadsleden tevens de dag van kandidaatstelling voor de verkiezing van de burgemeester; derhalve kan worden volstaan met de enkelvoudige aanduiding: de kandidaatstelling. Gelet op artikel 5.2, eerste lid, van de Wvb vindt de stemming voor de verkiezing voor de leden van de gemeenteraad gelijktijdig en gecombineerd plaats met de eerste ronde, dan wel de enige ronde indien er niet meer dan twee kandidaten zijn, van de stemming voor de burgemeester. Uit artikel J 1, eerste lid, van de Kieswet volgt dat deze stemmingen op de drieënveertigste dag na de kandidaatstelling plaatsvinden. De eventuele tweede ronde vindt plaats op de zevenenvijftigste dag na de kandidaatstelling (zie artikel 5.2, tweede lid, van de Wvb).

Het antwoord op de vraag wie – in algemene zin – kiesgerechtigd zijn bij de verkiezing van de burgemeester, kan worden gevonden in de Wvb. De Arhi, artikel 55, vijfde lid, regelt specifiek wie van die kiesgerechtigden aan welke verkiezingen kan deelnemen, gelet op de wijzigende grenzen in het gebied. De basis voor deze vaststelling vormen de opgaven die op grond van artikel 54 worden verstrekt. Deze opgaven worden uiteraard voor beide verkiezingen gehanteerd; aanvullende bepalingen voor de burgemeestersverkiezing zijn dus niet nodig.

Artikel 56, vierde lid, bepaalt dat de zittingsperiode van de nieuwe raad eindigt tegelijk met de zittingsperiode van regulier gekozen raadsleden. Onder verwijzing naar artikel 61a, derde lid, Gemeentewet zou gesteld kunnen worden dat evident is dat de ambtsperiode van de bij gelegenheid van de herindeling gekozen burgemeester ook op dat moment eindigt. Analoog aan het nieuwe – derde – lid van artikel 53, wordt evenwel in *onderdeel E* aan dit artikel een lid toegevoegd, zodat ook hier geen misverstand kan rijzen over het gelijktijdige einde van de a-reguliere zittingsperiode van de raadsleden en de korte ambtsperiode van de burgemeester.

#### *Artikel 12.4*

Artikel 28, eerste lid, onder 3°, van het Wetboek van Strafrecht biedt de mogelijkheid aan de rechter om bij bepaalde delicten als bijkomende straf iemand te ontzetten van het recht de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen en tot lid van deze organen te worden verkozen. Aangezien dit artikel zich richt op verkiezingen voor vertegenwoordigende organen dient de formulering van dit artikel verruimd te worden zodat de uitsluiting mede omvat het recht de burgemeester te verkiezen en tot burgemeester te worden verkozen uit te spreken.

#### *Artikel 12.5*

Naar analogie van de regeling bij de verkiezingen van vertegenwoordigende organen dient ook bij de burgemeestersverkiezing geen beroep te kunnen worden ingesteld tegen de volgorde van de kandidaten, het verloop van de stemming, de stemopneming, de vaststelling van de uitslag en de toelating tot het ambt van burgemeester. Artikel 8:4, onder h, van de Algemene wet bestuursrecht wordt hiertoe aangepast.

#### *Artikel 12.6*

Landelijke politieke partijen ontvangen overheidssubsidie op grond van de Wet subsidiëring politieke partijen. Op dit moment is een wijziging van de Wet subsidiëring politieke partijen in voorbereiding. De bedoeling is dat de overheidssubsidie voortaan ook besteed kan worden aan activi-

teiten in het kader van de verkiezingscampagnes. Om te voorkomen dat er een ongelijkwaardige uitgangspositie is tussen kandidaten van een politieke partij en onafhankelijke kandidaten wordt dit echter uitgesloten ten aanzien van de financiering van campagnes voor de verkiezing van de burgemeester. Het toevoegen van een tweede lid aan artikel 5 van de Wet subsidiëring politieke partijen voorziet hierin.

#### *Artikel 12.7*

De personen die op het moment van inwerkingtreding van dit voorstel van wet zijn uitgesloten van het recht de leden van vertegenwoordigende organen te kiezen en tot lid van deze organen te worden verkozen, zijn daarmee niet uitgesloten van het recht de burgemeester te verkiezen en tot burgemeester te worden verkozen. Aan deze personen wordt door middel van deze bepaling het recht onthouden de burgemeester te verkiezen of tot burgemeester te worden verkozen. Deze uitsluiting duurt zo lang als hun uitsluiting van het recht de leden van vertegenwoordigende organen te verkiezen en tot lid van deze organen te worden verkozen van kracht is.

#### *Artikel 12.8*

Dit artikel bepaalt dat bij de eerste burgemeestersverkiezingen in 2006 de twee faciliteiten die in het wetsvoorstel voor zittende burgemeesters zijn opgenomen, niet van toepassing zijn. Het betreft de vrijstelling van de verplichting bij de kandidaatstelling ondersteuningsverklaringen te overleggen (artikel 4.4, negende lid) en de vrijstelling van de verplichting bij de kandidaatstelling een waarborgsom te betalen (artikel 4.8, tweede lid). Deze faciliteiten gelden alleen voor *gekozen* burgemeesters, en niet voor de huidige benoemde burgemeesters. De vrijstellingen zijn immers opgenomen omdat van de bij de vorige verkiezing gekozen burgemeesters reeds is gebleken dat zij over aanhang onder de kiezers beschikken. Die situatie doet zich uit de aard der zaak bij de eerste burgemeestersverkiezing niet voor.

#### *Artikel 12.9*

In artikel 68 van de Gemeentewet, zoals die komt te luiden na inwerkingtreding van de Wet introductie gekozen burgemeester, wordt het burgemeesterschap onverenigbaar gesteld met het zijn van lid, waaronder begrepen voorzitter, van een hoofdstembureau voor de gemeenteraadsverkiezingen. Dit hoofdstembureau treedt tevens op als hoofdstembureau voor de burgemeestersverkiezingen (zie artikel 3.3). In de toelichting op artikel 12.2, onderdeel B, is deze wijziging nader toegelicht. Het is gewenst dat al bij de eerste burgemeestersverkiezingen op grond van deze wet de burgemeester niet tevens voorzitter van het hoofdstembureau is. Aangezien de wijzigingen van de Gemeentewet eerst na de eerste burgemeestersverkiezingen in werking treden, is het nodig in onderhavig wetsvoorstel een voorziening te treffen om te voorkomen dat de burgemeester bij de eerste verkiezing tevens voorzitter of lid van het hoofdstembureau is. Artikel 12.9 strekt hiertoe.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
Th. C. de Graaf

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

| ARTIKEL WVB                            | CORRESPONDEREND ARTIKEL UIT DE<br>KIESWET |
|--|---|
| <b>HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN</b> |   |
| 1.1                                    | B 4                                       |
| 1.2                                    |   |
| <b>HOOFDSTUK 2 KIESGERECHTIGHEID</b>   |   |
| 2.1                                    | B 3                                       |
| 2.2                                    | B 5                                       |
| 2.3                                    | B 6                                       |
| 2.4                                    | D 1                                       |
| <b>HOOFDSTUK 3 VERKIEZINGSORGANEN</b>  |   |
| 3.1                                    | E 2                                       |
| 3.2                                    | E 3, E 4                                  |
| 3.3                                    | E 7                                       |
| 4.1                                    | F 1                                       |
| 4.2                                    | H 1, H 9                                  |
| 4.3                                    | H 3                                       |
| 4.4                                    | H 4                                       |
| 4.5                                    | H 5                                       |
| 4.6                                    | H 8                                       |
| 4.7                                    | V 3                                       |
| 4.8                                    | H 14, H 15                                |
| 4.9                                    | I 1                                       |
| 4.10                                   | I 2                                       |
| 4.11                                   | I 3                                       |
| 4.12                                   | I 4                                       |
| 4.13                                   | I 5                                       |
| 4.14                                   |   |
| 4.15                                   | I 7                                       |
| 4.16                                   | I 8                                       |
| 4.17                                   | I 17                                      |
| 4.18                                   |   |
| 4.19                                   | I 18                                      |
| <b>HOOFDSTUK 5 STEMMING</b>            |   |
| 5.1                                    |   |
| 5.2                                    | J 1                                       |
| 5.3                                    | J 3                                       |
| 5.4                                    | J 4                                       |
| 5.5                                    | J 5                                       |
| 5.6                                    | J 7                                       |
| 5.7                                    | J 8                                       |
| 5.8                                    | J 9                                       |
| 5.9                                    | J 10                                      |
| 5.10                                   | J 20                                      |
| 5.11                                   |   |
| 5.12                                   | J 22                                      |
| 5.13                                   | J 23                                      |
| 5.14                                   | J 24                                      |
| 5.15                                   | J 25                                      |
| 5.16                                   | J 26                                      |
| 5.17                                   | J 27                                      |
| 5.18                                   | J 28                                      |
| 5.19                                   | J 29                                      |
| 5.20                                   | J 30                                      |
| 5.21                                   | J 31                                      |
| 5.22                                   | J 32                                      |
| 5.23                                   | J 33                                      |
| 5.24                                   | J 34                                      |
| 5.25                                   |   |
| 5.26                                   | Hoofdstuk K                               |
| 5.27                                   | Hoofdstuk L                               |
| <b>HOOFDSTUK 6 STEMOPNEMING</b>        |   |
| 6.1                                    |   |
| 6.2                                    | N 1                                       |
| 6.3                                    | N 2                                       |
| 6.4                                    | N 3                                       |
| 6.5                                    | N 4                                       |
| 6.6                                    | N 5                                       |
| 6.7                                    | N 6                                       |

| ARTIKEL WVB   | CORRESPONDEREND ARTIKEL UIT DE KIESWET |
|---|--|
| 6.8   | N 7                                    |
| 6.9   | N 8                                    |
| 6.10  | N 9                                    |
| 6.11  | N 10                                   |
| 6.12  | N 11                                   |
| 6.13  | N 12                                   |
| 6.14  | N 13                                   |
| 6.15  | N 14                                   |
| <b>HOOFDSTUK 7 VASTSTELLING VAN DE UITSLAG</b>                            |  |
| 7.1   |  |
| 7.2   | O 1                                    |
| 7.3   | O 2, O 3                               |
| 7.4   | O 4                                    |
| 7.5   | O 5                                    |
| 7.6   | O 6                                    |
| 7.7   | P 1                                    |
| 7.8   |  |
| 7.9   |  |
| 7.10  |  |
| 7.11  | P 14                                   |
| 7.12  | P 20                                   |
| 7.13  | P 21                                   |
| 7.14  | P 22                                   |
| 7.15  | P 23                                   |
| 7.16  | P 24                                   |
| 7.17  | P 25                                   |
| <b>HOOFDSTUK 8 AANNEMING VAN DE VERKIEZING EN TOELATING TOT HET AMBT</b>  |  |
| 8.1   | V 1                                    |
| 8.2   | V 2                                    |
| 8.3   | V 3                                    |
| 8.4   | V 4                                    |
| 8.5   | V 6, V 7                               |
| 8.6   | V 8                                    |
| 8.7   | V 9                                    |
| 8.8   | V 10                                   |
| 8.9   | V 13                                   |
| <b>HOOFDSTUK 9 BIJZONDERE GEVALLEN VAN VERKIEZING VAN DE BURGEMEESTER</b> |  |
| Niet van toepassing   |  |
| <b>HOOFDSTUK 10 CAMPAGNEFINANCIERING</b>                                  |  |
| Niet van toepassing   |  |
| <b>HOOFDSTUK 11 STRAFBEPALINGEN</b>                                       |  |
| 11.1  | Z 1                                    |
| 11.2  | Z 2                                    |
| 11.3  | Z 3                                    |
| 11.4  | Z 4                                    |
| 11.5  | Z 5                                    |
| 11.5  | Z 5                                    |
| 11.6  | Z 6                                    |
| 11.7  | Z 7                                    |
| 11.8  | Z 8                                    |
| 11.9  | Z 9                                    |
| 11.10   | Z 10                                   |
| 11.11   |  |
| 11.12   | Z 11                                   |
| <b>HOOFDSTUK 12 SLOTBEPALINGEN</b>  |  |
| Niet van toepassing   |  |