

Vergaderjaar 2004–2005

29 865

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

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 februari 2005

1. Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld over de verkiezingsregeling van de burgemeester. In deze nota naar aanleiding van het verslag worden de vragen zoveel als mogelijk beantwoord naar de indeling die gevolgd is in de memorie van toelichting. Daarbij is op bepaalde punten afgeweken van de volgorde, zoals opgenomen in het verslag van uw kamer. Zo is er in paragraaf 3 met betrekking tot het kiesstelsel voor gekozen eerst op de hoofdelementen van het kiesstelsel in te gaan, alvorens deelelementen van het kiesstelsel aan de orde te laten komen. Deze lijn is in paragraaf 4 met betrekking tot de kandidaatstelling gevolgd. Gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag bieden wij u een nota van wijziging bij het wetsvoorstel aan.

Het verheugt ons dat dit wetsvoorstel positief is ontvangen door de leden van de CDA-fractie en de D66-fractie. De leden van de CDA-fractie onderstrepten de ambitie, zoals verwoord in het regeerakkoord, om de slagvaardigheid van het lokale bestuur te vergroten en de betrokkenheid van burger bij dat bestuur te versterken. Deze leden bevestigden ook nogmaals hun bereidheid mee te werken aan de invoering van de direct gekozen burgemeester. De leden van de D66-fractie hadden met buitengewone belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. In het verslag bij het wetsvoorstel 29 864 hadden deze leden al uitgebreid stilgestaan bij de wenselijkheid van en hun motivatie voor de direct gekozen burgemeester. Deze leden gaven aan in te kunnen stemmen met de hoofdlijnen van het door de regering gekozen model.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel verkiezing burgemeester. Deze leden wilden de regering eerst graag diverse vragen stellen, alvorens een standpunt te bepalen.

De leden van de LPF-fractie hadden met grote belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van de regering voor de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester. Deze leden wezen er onder meer op dat deze

bestuurlijke vernieuwing op instigatie van deze fractie in het Strategisch Akkoord van het kabinet Balkenende-I was opgenomen. Wij hebben met genoeg geconstateerd dat deze leden zich op het standpunt stelden dat de Nederlandse burger volwassen en verantwoordelijk genoeg is om gezagdragers zoals de burgemeester rechtstreeks te kiezen en deze na afloop op hun prestaties af te rekenen. De aan het woord zijnde leden waren voorts van mening, dat het verlenen van een eigen kiezersmandaat aan de burgemeester alleen dan zinvol is, als dit ambt wordt voorzien van voldoende bevoegdheden om de gekozen burgemeester in staat te stellen een daadwerkelijk eigen rol te spelen in het politieke krachtenveld met de gemeenteraad.

Wij betreuren het dat de leden van de SP-fractie, de GroenLinks-fractie en de ChristenUnie in hun bijdrage aan het verslag in verschillende bewoordingen hun bedenkingen bij het wetsvoorstel aangaven. De leden van de SP-fractie gaven daarbij aan dat zij de constructie van het direct kiezen van de burgemeester ongelukkig vinden, omdat er door de gelijktijdige verkiezing met de raad twee tegengestelde programma's geïntroduceerd worden die met elkaar strijdig kunnen zijn. Verder vreesden deze leden dat de directe verkiezing omgeven wordt met onwenselijke neveneffecten. Op deze onderwerpen wordt onderstaand in deze nota naar aanleiding van het verslag teruggekomen. Zowel de leden van de GroenLinks-fractie als die van de ChristenUnie verwezen voor hun algemene bezwaren bij de verkiezing van de burgemeester naar hun bijdrage bij het wetsvoorstel tot introductie van de gekozen burgemeester (29 864). Voor onze reactie op deze bezwaren, verwijzen wij naar de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hadden kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ook deze leden verwezen voor hun algemene reactie naar het wetsvoorstel 29 864.

2. Vormgeving van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de wetsvoorstellen meer dan eens naar algemene maatregelen van bestuur wordt verwezen en vroegen naar de planning van deze voorstellen. Er zijn vier algemene maatregelen van bestuur en enkele ministeriële regelingen in voorbereiding. Het betreft een besluit dat betrekking heeft op de verkiezingen, een besluit met betrekking tot de rechtspositie van benoemde burgemeesters die worden ontslagen, een besluit met betrekking tot de nieuwe rechtspositie van de gekozen burgemeester en een besluit tot aanpassing van bestaande besluiten, zoals de Ambtsinstructie van de commissaris van de Koning. Het moment waarop een conceptbesluit gereed is, varieert. Dit kan voor een deel verklaard worden door het feit dat voor de besluiten verschillende procedures gelden. Zo is voor de besluiten inzake de rechtspositie van de benoemde burgemeester afstemming met het georganiseerd overleg burgemeesters vereist. Voor de wijziging van de Ambtsinstructie van de commissaris van de Koning geldt een voorhangprocedure, terwijl het besluit dat betrekking heeft op de verkiezingen voor advies zal worden voorgelegd aan de Kiesraad. De voorhang van de wijziging van de Ambtsinstructie van de commissaris van de Koning zal in het najaar plaatsvinden. Het besluit dat betrekking heeft op de verkiezingen (het Besluit verkiezing burgemeester) zal overigens grotendeels bestaan uit artikelen die aan het Kiesbesluit zijn ontleend. Het zal echter daarnaast ook een aantal specifieke regels bevatten, onder meer in verband met de combinatie van raads- en burgemeestersverkiezingen, de mogelijkheid van intrekking van de kandidatuur en de voor de kandidaatstelling verplichte verklaring omtrent het gedrag.

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie gaven in verschillende bewoordingen aan in te stemmen met de keuze de verkiezing van de burgemeester in aan afzonderlijke wet te regelen. Wij onderschrijven de voorkeur van de leden van de fractie van de SGP voor een vormgeving die zoveel mogelijk overeenkomt met de bepalingen in de bestaande Kieswet. Bij de vormgeving van dit wetsvoorstel is daar ook vanuit gegaan. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen een nadere motivering voor deze keuze. In reactie daarop merken wij op dat de overwegingen voor de keuze de verkiezing van de burgemeester in een aparte wet te regelen, vrij uitgebreid staan beschreven in de memorie van toelichting. Zij komen er samengevat op neer dat de systematiek van de Kieswet is gericht op het kiezen van leden van algemeen vertegenwoordigende organen. Er wordt in de Kieswet daarbij met een lijstenstelsel gewerkt. De verkiezing van de burgemeester ziet op de verkiezing van één persoon en kent noodzakelijkerwijs grotendeels een andere systematiek. Opneming van de verkiezingsregeling van de burgemeester in de Kieswet zou vanwege de verschillende regelingen neerkomen op een op zichzelf staan onderdeel van de Kieswet. Daarom is de voorkeur gegeven aan een aparte wet. De Kiesraad heeft in zijn advies over de Hoofdlijnennotitie aangegeven de wenselijkheid van regeling in een aparte wet te onderschrijven. Het voorstel bevat voor zover als mogelijk bepalingen die gelijkkluidend zijn aan de bepalingen van de Kieswet. De Wet verkiezing burgemeester regelt ook een aantal onderwerpen die de Kieswet niet kent, zoals campagnefinanciering, combinatie van handelingen ten gevolge van gelijktijdigheid van verkiezingen met raadsverkiezingen en de mogelijkheid van tussentijdse verkiezingen. De opbouw van de Kieswet is dan ook niet in alle gevallen gevolgd. Uit de bijlage bij de memorie van toelichting blijkt welke artikelen met welke artikelen uit de Kieswet corresponderen.

3. Kiesstelsel

Verkiezing met absolute meerderheid en in twee rondes

Het verheugt ons dat de leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en de SGP in het verslag hun instemming betuigden met de keuze dat de burgemeester de absolute meerderheid van de stemmen moet hebben behaald, hetzij in eerste ronde, hetzij in de tweede ronde van stemming. De leden van de VVD-fractie wezen er daarbij op dat zij dit in verband met de legitimatie van diegene die tot burgemeester wordt gekozen van belang achtten. De leden van de fractie van de SGP leek de verkiezing in twee rondes de beste mogelijkheid om op een relatief eenvoudige manier tot een absolute meerderheid van stemmen te komen.

Synchroniciteit van zittingsperiode/samenval raads- en burgemeestersverkiezingen

De leden van de SP-fractie waren er net als de leden van de SGP-fractie geen voorstander van de verkiezing voor de burgemeester samen te laten vallen met de verkiezing voor de leden van de raad. De leden van de fractie van de SP vonden het ongelukkig dat door de gelijktijdige verkiezing van raad en burgemeester er twee programma's worden geïntroduceerd die mogelijk met elkaar in strijd zijn. De leden van de SGP-fractie stelden dat zij om het eigenstandige karakter van de verkiezingen tot uitdrukking te laten komen van oordeel waren dat de burgemeestersverkiezingen niet behoren samen te vallen met verkiezingen voor de gemeenteraad. Met een spreiding in tijd krijgt de burgemeester, zo meenden deze leden, bovendien een onafhankelijker rol in het proces van collegevorming. Voor een reactie op het voorgaande, zij in de eerste plaats verwezen naar de passage over de synchroniciteit van de zittingsperiode van de burgemeester en de gemeenteraad in de nota naar aanlei-

ding van het verslag bij het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester. Op deze plaats merken wij in aanvulling daarop het volgende op. Teneinde recht te doen aan zowel de invloed van de burgemeester op het collegebeleid die door zijn rechtstreekse verkiezing wordt gevorderd én gelegitimeerd, als recht te doen aan de nieuwe verhoudingen in de raad na de raadsverkiezingen, zullen zij beiden een rol moeten hebben bij de collegevorming. Wil men aan beide belangen recht doen, dan zou dit als de verkiezing van de burgemeester en de verkiezing van de raad op een verschillend tijdstip plaatsvinden, betekenen dat na zowel de burgemeestersverkiezing als de raadsverkiezing nieuwe collegevorming plaatsvindt. Dat betekent structureel collegevorming om de twee jaar, hetgeen de regering vanuit het oogpunt van het belang van bestuurlijke continuïteit binnen de gemeente geen aantrekkelijk alternatief acht. Het alternatief dat de burgemeester als hij niet gelijktijdig wordt gekozen met de raad twee jaar moet wachten om een college te vormen waarmee hij zijn programma kan realiseren, past niet bij de positie van de gekozen burgemeester zoals de regering die voor ogen staat. Daarom kiest de regering voor gelijktijdige verkiezingen voor raad en burgemeester, met nieuwe collegevorming als, onverhoopt, tussentijdse verkiezingen nodig zijn. Aan de leden van de fractie van de SP kan worden toegegeven dat verschillende deelnemers met verschillende programma's aan de verkiezingen zullen deelnemen. De verschillende in de raad vertegenwoordigde partijen en de gekozen burgemeester hebben straks allen een eigen verkiezingsprogramma en zullen gezamenlijk afspraken maken over de punten die het college zal uitvoeren. Voor dat programma zal een meerderheid van de raad moeten worden gevonden. Voor zover verkiezingsprogramma's met elkaar in strijd zijn, ligt het voor de hand daaraan bij de collegevorming aandacht te besteden. Daarbij kunnen inhoudelijke compromissen worden bereikt, maar ook denkbaar is dat procedurele afspraken worden gemaakt. Het gaat er om dat – mede op basis van de verschillende verkiezingsprogramma's – een consensus wordt gevonden over het te voeren beleid.

Combinatie eerste ronde met burgemeestersverkiezing

Met genoegen hebben wij voorts geconstateerd dat de leden van de fracties van het CDA en D66 net als de regering een voorkeur hadden voor de samenloop van de eerste ronde met de raadsverkiezingen. Net als de regering hadden de leden van de CDA-fractie overigens een lichte voorkeur hiervoor, terwijl de leden van de D66-fractie overtuigd voorstander waren van een combinatie met de eerste ronde. De leden van de fractie van het CDA vroegen om een reactie op een aanvullend argument voor deze keuze, namelijk dat bij het samenvallen van de raadsverkiezing met de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing het belang van de raadsverkiezing en het hoofdschap van de raad benadrukt worden. Naar de mening van deze leden wordt met deze keuze het risico kleiner dat de verkiezing van de raad ondergeschikt wordt aan de verkiezing van de burgemeester.

De leden van de fractie van D66 meenden dat de combinatie van de eerste ronde met de burgemeestersverkiezing de kiezer in de gelegenheid stelt te bepalen welke van de overgebleven kandidaten het best past bij de samenstelling van de gekozen raad en de kandidaat de afweging kan laten maken of hij burgemeester wil zijn in combinatie met de raad die is gekozen. Naar onze mening sluit het door de leden van de fractie van het CDA aangevoerde argument goed aan bij het reeds in de memorie van toelichting aangevoerde argument dat de uitslag van de eerste ronde voor de burgemeestersverkiezing een rol kan spelen bij de verkiezing van de raad, indien deze ronde voorafgaat aan de raadsverkiezing. Inderdaad kan worden betoogd dat het hoofdschap van de raad beter tot uitdrukking komt als de verkiezing van de leden van de raad samenvalt met de eerste

ronde van de verkiezing van de burgemeester. Voor de invloed op de aandacht voor de raadsverkiezing van de keuze voor samenloop van de raadsverkiezing met de eerste of de tweede ronde van de burgemeestersverkiezing zijn geen gegevens uit het buitenland bekend. De opkomstcijfers voor de tweede ronde lopen blijkens onderzoek niet terug, indien de eerste ronde samenviel met de verkiezing van de raad¹. Maar dat zegt iets over de belangstelling voor de verkiezing van de burgemeester, niet over de belangstelling voor de verkiezing van de raad. Het eerste door de leden van de fractie van D66 genoemde aspect heeft bij ons juist geen rol gespeeld voor de keuze de eerste ronde met de burgemeestersverkiezing te combineren. Wij achten het juist van belang dat de kiezers bij beide verkiezingen een eigen afweging maken. Ook zouden wij het onwenselijk vinden als één van de twee kandidaten die in de eerste ronde de meeste stemmen op zich heeft weten te verenigen zich zou laten afschrikken door de verkiezingsuitslag van de gemeenteraad. De kiezers hebben immers juist laten weten vertrouwen in hem of haar te stellen.

De leden van de fractie van de VVD plaatsten vraagtekens bij een tweede ronde die plaatsvindt na de gemeenteraadsverkiezingen. Zij wezen op de mogelijkheid dat de in de raad gekozen partijen direct met de college-onderhandelingen beginnen, terwijl nog niet bekend is wie de burgemeester wordt. De leden van de SP-fractie gaven eveneens aan moeite te hebben met het tijdstip van de verkiezingen. Deze leden stelden dat het feit dat de tweede ronde plaatsvindt nadat de raad al gekozen is, de burgemeester machteloos maakt om met de raad te onderhandelen over het te voeren beleid. Wij realiseren ons dat mogelijk daags na de raadsverkiezingen tussen de raadsfracties informeel de college-onderhandelingen zullen beginnen, terwijl op dat moment nog niet bekend is wie de nieuwe burgemeester is. In de memorie van toelichting hebben wij aangegeven, dat wij dit als een nadeel van de combinatie van de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing met de raadsverkiezingen zien. Desalniettemin hebben wij op grond van overwegingen die in de memorie van toelichting uitgebreid uiteen zijn gezet gekozen voor deze combinatie. Belangrijkste argumenten daarbij zijn dat meer zelfstandige betekenis aan beide verkiezingen zal toekomen indien de eerste ronde wordt gecombineerd en voorts het argument dat voorkomen wordt dat bij een verkiezing in één ronde achteraf gezien zonder noodzaak de verkiezingen in tijd worden gespreid. Om het nadeel van informele college-onderhandelingen voorafgaande aan de installatie van de nieuwe burgemeester zoveel mogelijk te ondervangen is in het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester geregeld dat de nieuwe raad voor het eerst bijeenkomt op de achtste dag na de tweede ronde van de burgemeestersverkiezingen. Op deze dag vangt tevens de ambtsperiode van de nieuwe burgemeester aan. Op die dag begint voorts de termijn van zes weken te lopen waarbinnen het college benoemd dient te worden. De burgemeester heeft formeel vanaf dat moment nog zes weken de tijd om een leidende rol te spelen bij de college-onderhandelingen. Wij menen dat deze regeling voldoende waarborgen biedt dat de burgemeester ook daadwerkelijk zijn rol als leider van de college-onderhandelingen kan waarmaken.

De opkomst bij de verkiezingen

De leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie stelden de opkomst bij de verkiezingen ter sprake. Zoals hiervoor ter sprake kwam, ondersteunden de leden van de D66-fractie de in het wetsvoorstel gemaakt keuze voor een absoluut meerderheidsstelsel in twee ronden. Wel vonden deze leden de mogelijke lagere opkomst bij de tweede ronde een risico van dit kiesstelsel. Zij konden zich voorstellen dat dit element uit het kiesstelsel grondig geëvalueerd zal worden en konden zich zelfs voorstellen dat op den duur gemeenten onder voorwaarden enige mate van invloed

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

zullen krijgen in de keuze tussen deze twee systemen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen naar de verwachting van de regering wat betreft de opkomst bij het twee-rondenstelsel in vergelijking met het stelsel van Alternative Vote en Supplementary Vote. In reactie hierop merken wij op dat de opkomst bij de verkiezingen één van de aspecten is die door de regering in ogenschouw is genomen bij de keuze voor het kiesstelsel. Alle aspecten samen hebben geleid tot de keuze voor het twee-rondenstelsel. Het is niet mogelijk om een gezaghebbende uitspraak te doen over de mogelijke opkomst bij de eerste of tweede ronde van stemming of de mogelijke opkomst in vergelijking met een ander kiesstelsel. Er is geen vergelijkingsmateriaal voorhanden van de opkomst bij de burgemeestersverkiezingen waar in één ronde wordt gestemd, ten opzicht van burgemeestersverkiezingen waarbij de stemmingen in twee rondes plaatsvinden. Het is voor iedereen ook de vraag welke dynamiek de burgemeestersverkiezingen in de praktijk teweeg zullen brengen. Omdat bij een tweeronden-stelsel de kiezers in de meeste gevallen twee keer naar de stembus zullen moeten, is de verwachting gerechtvaardigd dat de gemiddelde opkomst bij de eerste en tweede ronde van de stemming, lager is dan bij een stelsel van Alternative Vote waarbij de kiezer per definitie maar één keer naar de stembus hoeft. Bij twee stemmingen kan zich immers een zekere verkiezingsmoeheid voordoen. Benadrukt wordt dat dit uitsluitend speculaties betreft. Hoe hoog de opkomst zal zijn bij de tweede ronde, zal dan ook in de praktijk moeten blijken. Onze verwachtingen op dit punt zijn echter beslist niet pessimistisch. Integendeel, als er een tweede ronde gehouden dient te worden, zal deze immers de doorslag moeten geven. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, wordt de wel geuite veronderstelling dat er bij een tweede ronde van stemming een lagere opkomst zal zijn, 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. Sommigen onderzoekers denken zelfs dat de opkomst bij de tweede ronde iets hoger is dan bij de eerste ronde. Een vergelijking met de situatie in enkele deelstaten in Duitsland gaat ook goed op, omdat – net als in dit wetsvoorstel – ook in deze deelstaten bij een samenval van burgemeesters- en raadsverkiezingen de eerste ronde van de burgemeestersverkiezing op dezelfde dag als de raadsverkiezing wordt gehouden.

Wij willen niet vooruitlopen op de situatie dat mogelijk inderdaad de opkomst bij de tweede ronde zal tegenvallen. Bij invoering van ingrijpende veranderingen in het bestuurlijk bestel als de invoering van de gekozen burgemeester zullen eerst enkele verkiezingen plaatsgevonden moeten hebben, voordat steekhoudende conclusies getrokken kunnen worden over het gekozen kiesstelsel. Vooralsnog wijzen wij echter de mogelijkheid af dat gemeenten op den duur kunnen kiezen welk kiesstelsel zij hanteren. Aan een dergelijke keuzemogelijkheid zijn diverse nadelen verbonden, waarbij wij hier als groot nadeel noemen dat het ondoorzichtig is voor vooral de politieke partijen, kandidaten en kiezers als in de ene gemeente een ander kiesstelsel wordt gehanteerd dan in de andere gemeente. De uniformiteit in de wijze van verkiezen staat dan ook voorop.

Geen minimumopkomst

De leden van de ChristenUnie-fractie verbaasden zich dat de regering in het wetsvoorstel geen minimumopkomst wil vastleggen. Deze leden vreesden dat bij een lage opkomst de positie van de gekozene ter discussie kan komen te staan en daarom vroegen deze leden naar de motieven van de regering voor deze keuze. In reactie daarop merken wij op dat bij de opstelling van dit wetsvoorstel bewust is afgezien van de

opneming van een opkomstdrempel. Belangrijkste argument hiervoor is dat een minimumopkomst niet past binnen onze traditie van verkiezingen van organen. Bij verkiezingen op grond van de Kieswet wordt een dergelijk vereiste evenmin gesteld. Wij zien geen enkele aanleiding om hiervoor bij de verkiezing van de burgemeester een andere lijn te kiezen. Wij achten het ook onwenselijk indien de wens van de meerderheid van de opgekomen kiezers niet wordt gevolgd. In dat geval worden de opgekomen kiezers in feite niet serieus genomen. Afgezien hiervan, achten wij het ook zeer ongewenst als wegens een geringe opkomst nieuwe verkiezingen gehouden moeten worden, met het risico dat bij deze nieuwe verkiezingen evenmin de opkomstdrempel wordt gehaald.

Betrokkenheid van de kiezer bij het verkiezingsproces

De leden van de PvdA-fractie wezen op de passage in de memorie van toelichting waarin wordt gesteld dat als bij een twee-rondensysteem niet direct een winnaar uit de bus komt, de kiezers weer in actie komen. Dit zou volgens de memorie van toelichting een sterke betrokkenheid opleveren bij het verkiezingsproces en het eindresultaat. De aan het woord zijnde leden vroegen om een nadere toelichting waaruit deze sterkere betrokkenheid blijkt, zo mogelijk ondersteund met onderzoeksgegevens en ervaringen uit het buitenland. De door deze leden aangehaalde passage dient in de eerste plaats aldus uitgelegd te worden, dat door ons als voordeel van een twee-rondenstelsel wordt aangemerkt dat aan de kiezer tweemaal gevraagd wordt om een bewuste keuze te maken. Met het tweeronden-stelsel zal de kiezer dus in de meeste gevallen tweemaal gevraagd worden een oordeel te vormen over de deelnemende kandidaten. De sterkere betrokkenheid van de kiezer kan voorts verklaard worden uit het feit dat bij een tweerondenstelsel de vaststelling van de uitslag op eenvoudige wijze door de kiezer gevolgd kan worden. De berekening van de uitslag bij het stelsel van Alternative Vote is daarentegen ondoorzichtig voor de kiezer. Hoewel de kiezer bij dit laatste stelsel ook een tweede en volgende voorkeur kan kenbaar maken, zal de wijze van vaststelling van de uitslag zich feitelijk aan zijn perceptie onttrekken. Er zijn geen onderzoeksgegevens en ervaringen uit het buitenland beschikbaar waaruit conclusies kunnen worden getrokken over de effecten van beide systemen op de betrokkenheid van de kiezers bij het selectieproces.

4. Kandidaatstelling

Combinatie van kandidaturen

De leden van de fractie van het CDA hadden nog geen definitieve afweging gemaakt op het punt van de verenigbaarheid van kandidaturen voor het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap. Als belangrijkste bezwaar tegen de mogelijkheid van een combinatie van de kandidatuur voor het burgemeesterschap en het raadslidmaatschap zagen zij dat wanneer iemand in beide ambten gekozen wordt, er een keuze gemaakt moet worden. Deze leden wierpen de vraag op of het burgemeesterschap niet dusdanig andere kwaliteiten vraagt dan het raadslidmaatschap, dat de vraag gesteld moet worden of de verenigbaarheid van kandidaturen mogelijk moet zijn. In het verlengde hiervan vroegen de leden van de CDA-fractie of, mede op basis van ervaringen in het buitenland, het een erg waarschijnlijke variant is dat de lijsttrekker voor de gemeenteraadsverkiezingen zich tevens kandidaat stelt voor het burgemeesterschap. Ten slotte vroegen deze leden of er nog wel in voldoende mate sprake is van een aparte burgemeestersverkiezing naast de raadsverkiezing als meerdere lijsttrekkers zich in de praktijk blijken te gaan kandideren voor het burgemeesterschap. In reactie op deze vragen merken wij op dat uit onderzoek in het buiten-

land naar voren komt dat een dubbele kandidaatstelling voor zowel het burgemeesterschap als het raadslidmaatschap niet wettelijk is uitgesloten in die Duitse deelstaten die in dit onderzoek zijn betrokken. In één deelstaat, te weten Noordrijn-Westfalen, is het bij de gecombineerde verkiezingen ook gebruikelijk dat de burgemeesterskandidaten tevens lijsttrekker zijn voor de raadsverkiezingen. In 1999 was ruim 60% van de kandidaten lijsttrekker.¹ Verder zijn geen onderzoeksgegevens op dit punt beschikbaar. Op de vraag of in Nederland van de mogelijkheid van een dubbele kandidatuur in de praktijk veelvuldig gebruik gemaakt zal worden, kunnen uitsluitend speculatieve antwoorden worden gegeven. Dit zal in de praktijk moeten blijken. De regering is het eens met leden van de fractie van het CDA dat het profiel van een burgemeester anders zal zijn dan dat van een raadslid. De regering hecht er echter aan, dat de keus hiertoe bij de burger komt te liggen. Deze zal bepalen of de kandidaat voor het burgemeesterschap én het raadslidmaatschap de benodigde kwaliteiten bezit om een van beide functies te vervullen.

De leden van de VVD-fractie merkten op moeite te hebben met het bestaan van de mogelijkheid dat een persoon kandidaat kan zijn voor het burgemeesterschap en voor de gemeenteraad en vroegen zich af of deze keuze verstandig is, mede gelet op het feit dat het raadslidmaatschap en het burgemeesterschap onverenigbare betrekkingen zijn en kiezers mogelijk zullen worden teleurgesteld. Ook de leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie hebben zich in verschillende bewoordingen afgevraagd of de mogelijkheid van dubbelkandidatuur niet tot verwarring bij de kiezer zal leiden en tot onbegrijpelijkheid van het stelsel.

De leden van de VVD-fractie hebben terecht opgemerkt dat beide functies onverenigbaar zijn, maar door de dubbelkandidatuur mogelijk te maken wordt de potentiële groep van geschikte kandidaten voor beide functies veel groter. Opgemerkt wordt dat op grond van het conceptwetsvoorstel dat voor advies is rondgezonden het verboden was om zich zowel voor het burgemeesterschap als het raadslidmaatschap kandidaat te stellen. Zowel de Kiesraad, de VNG als de Wethoudersvereniging heeft er op aangedrongen dit verbod te laten vervallen. Met hen waren wij bij nader inzien van oordeel dat een belangrijk bezwaar van het verbod van dubbelkandidatuur is dat de kring van voor het burgemeesterschap geschikte kandidaturen aanzienlijk beperkt zal worden, indien personen gedwongen zullen worden te kiezen tussen één van de kandidaturen. Wij achten het ook van groot belang dat de persoon die een burgemeestersverkiezing verliest niet voor vier jaren verloren gaat voor het openbaar bestuur, maar nog in de raad zitting kan nemen.

Wat betreft een mogelijke beschaming van het vertrouwen van de kiezer ligt er een grote verantwoordelijkheid voor de betrokkenen bij de verkiezingscampagne om duidelijk te maken naar welke functie de voorkeur uitgaat bij een dubbele verkiezing. De regering acht het aan de kandidaat zelf om te beslissen of hij zich naast het burgemeesterschap kandideert voor het raadslidmaatschap. Het is ook aan hem vervolgens zijn dubbelkandidatuur in zijn verkiezingscampagne aan de kiezer uit te leggen. De kans bestaat, zoals de leden van de VVD-fractie aangeven, dat een kandidaat wedt op twee paarden. Dit kan mogelijk tot gevolg hebben dat beide functies voor deze kandidaat verloren gaan. Wij verwachten overigens niet dat het stelsel verwarrend voor de kiezer zal zijn.

De leden van de D66-fractie zagen het voordeel in van de mogelijkheid dat iemand tegelijkertijd kandidaat voor de gemeenteraad en voor het burgemeesterschap. Het was deze leden opgevallen dat de mogelijkheid om burgemeesterskandidaat in de ene gemeente, en kandidaat-raadslid in een andere gemeente te zijn, mogelijk is. Ook hier geldt dat het niet aan de wetgever is om de keuze voor een kandidatuur voor het raadslid-

¹ Direct gekozen burgemeester in Duitsland, onderzoek Universiteit Twente/Universiteit van Stuttgart in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, januari-april 2004, p. 16.

maatschap in de ene gemeente en het burgemeesterschap in de andere gemeente uit te sluiten. Het is aan de kandidaat om hier zijn beslissing te maken. Daar komt bij dat de verkiezingen bij een combinatie in twee verschillende gemeenten minder door elkaar heen zullen lopen dan bij een dubbelkandidatuur binnen één gemeente. Het is aan de kandidaat tijdens zijn campagne duidelijk te maken naar welke functie en welke gemeente zijn voorkeur uitgaat, waarbij overigens aangetekend zij dat de geloofwaardig voor de kiezer van de kandidaat bij kandidaturen in twee gemeenten een punt van discussie in de verkiezingscampagne kan zijn.

Kandidaatstelling vanwege een politieke groepering

De leden van de fracties van de VVD en het CDA waren met de regering van oordeel dat de kandidaatstelling dient plaats te vinden op persoonlijke titel en niet door politieke partijen. De leden van de SGP-fractie hadden begrip voor deze keuze, maar deze leden hadden op grond van overwegingen die onderstaand nog ter sprake zullen komen de voorkeur voor een kandidaatstelling via politieke partijen.

De leden van de VVD-fractie wezen er in dit verband terecht op dat een kandidaat, met machtiging van een politieke partij, de aanduiding van die partij mag gebruiken op de aanmelding als kandidaat en daarmee op het stembiljet en, zo voegen wij toe, op de stemmachine.

Deze leden vroegen of meerdere kandidaten voor de burgemeestersverkiezing ook dezelfde aanduiding mogen voeren. Het wetsvoorstel verhindert dit niet. Het tweede lid van artikel 4.3 bepaalt dat aan degene die de aanmelding als kandidaat inlevert door de gemachtigde van een politieke partij de bevoegdheid kan worden verleend bij de naam van de kandidaat voor het burgemeesterschap de aanduiding van de politieke groepering te plaatsen zoals deze is geregistreerd voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad. Deze bevoegdheid wordt niet beperkt tot één kandidaat en derhalve is het mogelijk dat meerdere kandidaten dezelfde aanduiding kunnen voeren. De vraag rijst natuurlijk of dit voor een bepaalde politieke groepering aantrekkelijk is. Twee partijkandidaten zal tot gevolg hebben dat beide kandidaten in absolute zin een lager aantal stemmen zullen kunnen verwerven.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of bekend is op welke wijze politieke partijen bezig zijn met consequenties die de invoering van de gekozen burgemeester met zich meebrengt. Kan hier inzicht in worden gegeven?

Wij hebben geen totaalbeeld over in welke mate politieke partijen bezig zijn met de consequenties van de invoering van de gekozen burgemeester. Wel hebben ons signalen bereikt dat politieke partijen voorbereidingen aan het treffen zijn voor de burgemeestersverkiezingen. Zoals in onze brief van 15 december jl. aangegeven, bestaat binnen politieke partijen ook nadrukkelijk interesse in voorlichting van onze zijde over de kandidaatstelling en andere aspecten die van belang zijn voor de selectie en rekrutering van kandidaten.¹

De leden van de VVD-fractie stelden tevens een aantal vragen gesteld over het gebruik van het logo van een politieke groepering door een kandidaat voor het burgemeesterschap. Zo vroegen deze leden onder meer welke juridische bepalingen er gelden over het gebruik van een logo en of iemand, die geen partijlid is, met instemming van de partij het partijlogo kan voeren. Op deze vragen kan het volgende geantwoord worden. Zoals de VVD-fractie terecht opmerkt, wordt het gebruik van het partij-logo door het privaatrecht beheerst. Over het logo zijn op het terrein van het staatsrecht geen aanvullende regels, ook niet nu het hier het logo van een politieke groepering betreft. Dit betekent dat de politieke groepering op basis van zijn intellectuele eigendomsrecht op dit logo zelf kan bepalen aan wie

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 864, nr. 6, blz. 5.

dit logo ter beschikking wordt gesteld. Gebruik van het logo tegen de wens van de politieke groepering in kan dan ook een onrechtmatige daad opleveren. Een partij mag dan ook zelf beslissen of haar logo slechts gebruikt mag worden door een kandidaat die lid is van de partij of ook door anderen.

De leden van de fractie van de Christen-Unie vroegen hoe het standpunt van de regering dat een burgemeester de publieke taken onpartijdig dient in te vullen, te rijmen valt met het principe dat burgemeesters zich kandidaat kunnen stellen als behorend tot een politieke partij. Deze leden konden zich voorstellen dat daarmee problemen ontstaan. Het burgemeestersambt vereist inzet gericht op de behartiging van het algemeen belang. De invoering van de gekozen burgemeester doet aan dat uitgangspunt niet af. Het wetsvoorstel gaat uit van individuele kandidaatstelling met een mogelijkheid van de vermelding van de ondersteunende politieke partij. De kiezer bepaalt welke kandidaat wordt gekozen. De veronderstelling dat een burgemeester met een partij-achtergrond publieke belangen partijdig zal invullen willen wij echter niet onderschrijven. Niet ontkend kan ook worden dat thans vrijwel alle benoemde burgemeesters een bepaalde politieke achtergrond hebben. Hen valt echter niet het verwijt ten deel als zouden zij niet boven de partijen staan. Wij zien geen aanleiding te veronderstellen dat dit door een verkiezing van een kandidaat die vanwege een politieke partij wordt gesteld, anders zal worden.

De in het wetsvoorstel gedane keuze voor persoonlijke kandidaatstelling, riep bij de leden van de SGP-fractie vragen op met betrekking tot de kwalitatieve waarborgen voor de kandidaatstelling. Deze leden wezen er op, dat via het politieke kanaal doorgaans de beste kandidaten komen bovendrijven. Naar het oordeel van deze leden behoeft dat bij persoonlijke kandidaatstelling beslist niet het geval te zijn, ook als de betrokkenen voldoende ondersteuningsverklaringen weten te verwerven en een waarborgsom voldoen. Deze leden wierpen de vraag op of de wetgever hiervoor verantwoordelijkheid kan nemen.

In reactie hierop merken wij in de eerste plaats op dat ook voor de gemeenteraadsverkiezingen geldt dat een kandidaatstelling buiten politieke partijen mogelijk is. In het wetsvoorstel is dus ook op dit punt aansluiting gezocht bij de regeling van de verkiezing van de gemeenteraad. Een ander punt is echter dat de in de Kieswet gestelde vereisten voor de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen zeer laagdrempelig zijn. Het is zeer de vraag of een vereiste van een kandidaatstelling vanwege een politieke groepering in enige mate een kwalitatieve waarborg zou opleveren. Belangrijker is echter dat wij hier de keuze aan de kiezer laten. Afgezien van een integriteitstoets, is er in het wetsvoorstel niet voor gekozen kwalitatieve vereisten aan een burgemeester te stellen. Dit staat nog los van de vraag of het stellen van dergelijke vereisten wel mogelijk is.

Geen maximum aantal kandidaten

De leden van de fractie van de ChristenUnie wezen er op dat in het wetsvoorstel geen maximum wordt vastgesteld voor het aantal kandidaten voor het ambt van burgemeester. Deze leden vroegen of dit een bewuste keuze was en zo, ja, wat de argumenten daarvoor dan zijn.

In dit wetsvoorstel is inderdaad niet gekozen voor het stellen van een maximum aantal kandidaten, net zo min als bij verkiezingen op grond van het Kieswet een maximum aantal lijsten wordt gesteld. In Nederland staat het beginsel van vrije toegang tot de verkiezingen voorop. Dit geldt ook voor de verkiezing van de burgemeester. Wel zijn er, naar analogie van de regeling bij reguliere verkiezingen, in het wetsvoorstel drempels opge-

nomen om te bewerkstelligen dat kandidaten die geen serieuze kans maken om de burgemeestersverkiezingen te winnen bij voorbaat van de verkiezingen worden uitgesloten. Dit om te voorkomen dat de keuze voor de kiezers onoverzichtelijk wordt. Kandidaten uitsluiten op grond van een getalsmatig criterium achten wij echter onverdedigbaar, nog los van de vraag hoe een dergelijk criterium in de praktijk vormgegeven zou moeten worden.

Geen of één kandidaat

De leden van de VVD-fractie wezen er op dat de regering aangeeft niet te verwachten dat er geen aanmeldingen als kandidaat bij het hoofdstembureau worden ingediend of door het hoofdstembureau geldig worden verklaard. Deze leden vroegen of de regering daar nog eens op in wil gaan, en daar de terugloop in de belangstelling voor het openbaar bestuur in het algemeen en vertegenwoordigende functies in het bijzonder bij wil betrekken. Er is ons geen onderzoek bekend waaruit zou blijken dat er een verminderde belangstelling zou bestaan voor functies in het openbaar bestuur. Wel is geconstateerd dat de dubbele openbare voordracht van de gemeenteraad voor een nieuwe burgemeesterskandidaat tot een verminderde belangstelling voor het burgemeestersambt heeft geleid. Dit is aanleiding geweest de Gemeentewet op dit punt aan te passen. Voorts kan als algemene trend worden gesignaleerd dat de ledenaantallen van politieke partijen afnemen. Dit heeft echter voor zover ons bekend niet geresulteerd in een verminderde belangstelling voor publieke functies. Wij zien ook geen enkele aanleiding te veronderstellen dat in gemeenten de situatie zal ontstaan dat geen enkele persoon zich als burgemeesterskandidaat aanstelt. Zoals ook de Kiesraad aangaf, zal dat een vrij theoretische situatie betreffen.

De leden van de LPF-fractie meenden dat in die gevallen waar slechts één kandidaat voor het burgemeestersambt te kiezen is, het van de kiezers gevraagde mandaat wel sterker moet worden vormgegeven. Zij dachten daarbij aan een regeling waarbij twee derde meerderheid van de kiezers zich voor deze kandidaat moet hebben uitgesproken. Wij zien echter geen enkele aanleiding om voor de situatie dat slechts sprake is van één kandidaat, een gekwalificeerde meerderheid als eis te stellen. Voor de legitimatie van de gekozen burgemeester achten wij het essentieel dat een meerderheid van de kiezers die aan de verkiezingen hebben deelgenomen, hun stem op hem hebben uitgebracht. De positieve uitspraak van meer dan de helft van de kiezers achten wij een optimale democratische fundering voor de uitoefening van de functie van burgemeester. Dit geldt ook in de situatie dat sprake is van één kandidaat. De kiezers hebben immers de mogelijkheid om tegen deze kandidaat te stemmen. Stemt slechts een minderheid tegen deze kandidaat, dan bestaat er geen enkele grond voor de veronderstelling dat de gekozene een zwakke positie heeft. In geval van twee of meer kandidaten heeft de kiezer immers niet de expliciete mogelijkheid om tegen de gestelde kandidaten te stemmen.

Aantal vrouwelijke kandidaten voor het burgemeesterschap

De leden van de CDA-fractie vroegen of de angst terecht is dat het aantal vrouwen dat zich kandidaat stelt voor het burgemeesterschap zal afnemen. Zij vroegen naar ervaringscijfers en studies om het antwoord te onderbouwen. Zij vroegen vervolgens hoe de regering eraan denkt te kunnen bijdragen dat voldoende vrouwen zich kandideren.

In reactie op deze vragen wordt het volgende opgemerkt. Het wetsvoorstel gaat uit van kandidaatstelling op persoonlijke titel. Kandidaten die dat wensen kunnen met machtiging van hun partij de aanduiding van die partij op het stembiljet laten vermelden. Positief neveneffect van dit

stelsel is dat vrouwen voor hun kandidaatstelling niet afhankelijk zijn van een partij. Bestaand buitenlands onderzoek naar onderparticipatie van vrouwen in de politiek noemt allerhande redenen die aan geringe participatie ten grondslag kunnen liggen, van wettelijke belemmeringen tot sociaal culturele factoren¹. Vanzelfsprekend kunnen er geen vrouwen tot burgemeester worden gekozen als zij zich niet eerst met machtiging van hun partij of op persoonlijke titel kandidaat hebben gesteld. Onderzoek wijst uit dat de beschikbaarheid van scholing voor vrouwen, maar ook de beschikbaarheid van onder meer kinderopvang factoren zijn die van invloed zijn op de keuze van een vrouw zich kandidaat te stellen. Beide factoren zijn in Nederland goed geregeld. Partijselectie kan een belemmering voor uiteindelijke kandidaatstelling van vrouwen zijn, maar dit hangt vanzelfsprekend af van de manier waarop een partij deze selectie verricht. De mogelijkheid van kandidaatstelling op persoonlijke titel biedt hier overigens wel een uitweg.

Op de bereidheid zich kandidaat te stellen zijn voorts de volgende factoren van invloed, zo leert buitenlands onderzoek². Ten eerste de persoonlijke ambitie en ten tweede de mate waarin een vrouw zich gesteund voelt in haar kandidatuur. In landen waarin traditionele waarden ten aanzien van de rol van de vrouw in huis en binnen het gezin heersen, zal een vrouw minder snel geneigd zijn zich kandidaat te stellen.

Deze leden vroegen in het bijzonder naar de rol die de regering kan spelen ten aanzien van de kandidaatstelling van vrouwen. Vanzelfsprekend kan de regering geen rol spelen ten aanzien van de interne selectie door partijen. Ook ten aanzien van de kandidaatstelling op persoonlijke titel kan de regering geen stimulerende rol spelen specifiek gericht op vrouwen of op bepaalde doelgroepen. Dit zou op gespannen voet staan met het uitgangspunt van een gelijke toegang tot de kandidaatstelling. Wel kan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zo veel mogelijk voorzien in de informatiebehoefte van potentiële kandidaten, door duidelijkheid te bieden over het burgemeestersvak, de eisen die gesteld worden aan de kandidaten, en de regels die gelden voor kandidaatstelling. Ook is inzicht in de mogelijke factoren die belemmerend kunnen werken voor vrouwen van belang. Op dit moment wordt door de Universiteit van Amsterdam in opdracht van de ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek verricht naar de beoordeling van de burger van mannelijke en vrouwelijke burgemeesters. In aansluiting hierop zullen bestaande «good practices» met betrekking tot de verbetering van de positie van vrouwen in de politiek en leidinggevende functies worden beschreven in de context van het burgemeesterschap. Politieke partijen en andere organisaties die kandidaten ondersteunen kunnen hier hun voordeel mee doen.

Samenvallen dagen van kandidaatstelling raads- en burgemeestersverkiezing

De leden van de PvdA vroegen of bij de keuze de dag van kandidaatstelling voor de burgemeestersverkiezing gelijktijdig met de dag van kandidaatstelling voor de raadsverkiezing te laten vallen rekening is gehouden met de werkdruk en de werklastverdeling van het hoofdstembureau. In een aantal expertmeetings uitgevoerd onder leiding van het Instituut voor Publiek en Politiek is specifiek gekeken naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Kiesrecht deskundigen van verschillende gemeenten hebben hun kennis en ervaring met het ministerie gedeeld. Met gebruik van de scenariomethode is het gehele verkiezingsproces doorgenomen op uitvoeringslasten. De deelnemers van deze gesprekken gaven aan dat als men tijdig met de voorbereidingen begint er weinig problemen zijn te verwachten in de kandidaatstellingsprocedure. Zij gaven aan dat het van groot belang is om de zitting van het hoofdstembureau goed voor te bereiden. Eventueel kan een deel van de controle die op de dag van kandi-

¹ Pippa Norris, *Electoral engineering voting rules and political behaviour*, Cambridge, 2004.

² International IDEA 2002, *Women in parliament*, chapter 3.

daatstelling dient plaats te vinden vooraf al worden voorbereid. Zo kan bijvoorbeeld aan de balie van het gemeentesecretariaat een bestand worden bijgehouden van kiezers die ondersteuningsverklaringen hebben afgelegd. Dit vereenvoudigt de controle op geldigheid van de ondersteuningsverklaringen. De deelnemers gaven verder aan dat het voor grote gemeenten weinig uitmaakt dat het in 2006 gaat om twee verkiezingen. Vanzelfsprekend is er sprake van een tijdelijke piek in de werkzaamheden van de afdeling burgerzaken van de gemeente. Deze piek is echter te voorzien en met de inzet van voldoende mankracht op te vangen. De ambtenaren burgerzaken benadrukten wel dat het van belang is politieke partijen en kandidaten goed voor te lichten. Een deel van deze voorlichting zal door de gemeente zelf gedaan worden, maar ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hierin een belangrijke rol.

Deze leden vroegen verder naar de aantallen kandidaten die te verwachten zijn en of het aan te nemen is dat grote steden meer kandidaten zullen trekken en naar de ervaringen in buitenlandse burgemeestersverkiezingen. Over de aantallen kan alleen gespeculeerd worden. Buitenlandse gegevens, maar gegevens over aantallen kandidaten die nu solliciteren naar aanleiding van een vacature voor een burgemeesterspost zijn niet representatief. Verwacht mag ook worden dat de cijfers van een eerste verkiezing niet representatief zullen zijn voor latere verkiezingen. In de expertgroepen met ambtenaren burgerzaken is gespeculeerd over de hoeveelheden kandidaten. Te verwachten valt dat in grote steden iedere lokaal actieve politieke partij een kandidaat naar voren zal willen schuiven, ook is het te verwachten dat er een aantal kandidaten op eigen titel zullen zijn. De verwachting is dat een stad als Amsterdam enige tientallen kandidaten zal hebben. Ten aanzien van kleine gemeenten is de verwachting dat het aantal veel lager zal liggen. Een betrouwbare inschatting is hiervan voorshands echter niet te geven.

Ondersteuningsverklaringen

De leden van de CDA-fractie onderschreven de door de regering gemaakt keuzes ten aanzien van het aantal ondersteuningsverklaringen en waarborgsom. Zij wezen er terecht op dat het vaststellen van de exacte aantallen ondersteuningsverklaringen en de hoogte van de waarborgsom op dit moment in zekere zin iets willekeurig heeft.

De leden van de VVD-fractie hadden nog geen definitief standpunt ingenomen over de hoogte van het aantal ondersteuningsverklaringen. Door hen werd opgemerkt dat zij het aantal van 200 ondersteuningsverklaringen voor gemeenten met meer dan 200 000 inwoners een groot aantal vinden. Tevens werd door deze leden gevraagd waarom er een verschil is gemaakt in het aantal ondersteuningsverklaringen tussen deze gemeenten en gemeenten met tussen de 100 000 en 200 000 inwoners. De leden van de fractie van D66 gaven aan het vraagstuk van het aantal ondersteuningsverklaringen lastig te vinden. De leden van de ChristenUnie-fractie achten het aantal van 25 ondersteuningsverklaringen voor gemeenten met minder dan 5000 inwoners erg laag en vragen waarom tot deze verdeling is besloten.

In reactie hierop merken wij in de eerste plaats op dat wij met de leden van de CDA-fractie van oordeel zijn dat elke aantal ondersteuningsverklaringen in bepaalde mate arbitrair is. De regering heeft voor categorieën van ondersteuningsverklaringen gekozen, omdat anders de drempel in de kleinste gemeenten relatief gezien aan de hoge kant zou zijn, terwijl de grens in de grote gemeenten relatief aan de lage kant zou zijn. Daarom is er voor gekozen in de kleinste gemeenten de grens op 25 ondersteuningsverklaringen te leggen; het is namelijk niet de bedoeling dat voor een potentiële kandidaat de lat te hoog wordt gelegd. Om deze reden is er ook voor gekozen om een onderscheid te maken tussen

gemeenten met tussen de 100 000 en 200 000 inwoners en gemeenten met meer dan 200 000 inwoners. In omvang is er naar onze mening een groot verschil tussen een gemeente als Leiden en een gemeente als Rotterdam. Dit verschil komt tot uitdrukking in het aantal ondersteuningsverklaringen dat moet worden afgelegd. Voor de gemeenten met meer dan 200 000 inwoners is gekozen voor het aantal van 200 ondersteuningsverklaringen. Naar de mening van de regering is dit aantal niet te groot. Het is namelijk van belang dat het vereiste aantal een reële barrière biedt tegen lichtvaardige kandidaatstellingen. Daar komt bij dat in vergelijking met het aantal stemmen dat nodig is om de verkiezingen te winnen dit aantal zelfs nog vrij laag is.

De leden van de fractie van D66 vonden als gezegd de vraag hoeveel ondersteuningsverklaringen een burgemeesterskandidaat nodig heeft om aan de verkiezingen deel te mogen nemen, lastig te beantwoorden. Deze leden stelden in dit verband de vraag of het klopt dat een persoon slechts één kandidaat kan ondersteunen en niet meerderen. Dit is inderdaad het geval. Artikel 4.4, zesde lid, bepaalt dat een kiezer niet meer dan één verklaring van ondersteuning mag ondertekenen. Dit artikel is naar analogie van artikel H 4, vijfde lid, van de Kieswet. De achtergrond is logisch: een kiezer heeft maar één stem, dus kan vooraf ook maar aan één kandidaat zijn steun betuigen. Wordt de mogelijkheid geopend dat een kiezer ten aanzien van meer dan één kandidaat een ondersteuningsverklaring af kan leggen, dan kan niet verdedigd worden dat er sprake is van een reële aanhang onder de kiezers.

Waarborgsom voor de kandidaatstelling

De leden van de fractie van de VVD stelden vragen over de hoogte van de waarborgsom van € 225,-. De hoogte van deze waarborgsom is gelijk aan de waarborgsom voor een lijst bij de verkiezing van de leden van de gemeenteraad (artikel H 14, eerste lid, van de Kieswet). Voor een hoger bedrag is niet gekozen, omdat de regering wil voorkomen dat personen met meer financiële middelen worden bevoordeeld ten opzichte van anderen. Daarom is de nadruk gelegd op de aanhang onder de kiezers (door middel van de ondersteuningsverklaringen) en niet op de heffing van een groot bedrag.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen of de regering geen voorstel kan doen voor een systeem van teruggave van de waarborgsom van € 225,-, dat rekening houdt met het aantal kandidaten per gemeente, omdat dit aantal kandidaten per gemeente kan verschillen. Wij achten dit niet gewenst. Het doel van de waarborgsom is om niet-serieuze kandidaturen tegen te gaan. De afweging hiertoe zal derhalve gemaakt moeten worden door de potentiële kandidaat. Wil een kandidaat tot burgemeester verkozen worden dan zal hij uiteindelijk de helft van het aantal stemmen dienen te verzamelen. Om deze reden achten wij het geen onredelijke eis om voor de teruggave van de waarborgsom de grens op 25% van het aantal stemmen te stellen. Het (bedoelde) resultaat van dit vereiste kan zijn dat een kandidaat zijn waarborgsom niet terug ontvangt.

Toetsing van de integriteit

De leden van de CDA-fractie onderstreepten het belang van een integriteitstoets bij de kandidaatstelling. Zij vroegen zich echter af of volstaan kan worden met de voorgestane rol door het hoofdstembureau. Deze leden vroegen of voorzien zou kunnen worden in een toetsende of adviserende rol van de commissaris van de Koning. Op deze wijze zou gebruik gemaakt kunnen worden van kennis en expertise die op dit moment al aanwezig is.

In het wetsvoorstel is naar ons oordeel een juiste balans gevonden tussen het belang van maatregelen gericht op de integriteit van kandidaten en de grondbeginselen van het kiesrecht. Uit de aard van het passief kiesrecht vloeit voort dat slechts op grond van objectieve criteria kan worden getoetst of een inbreuk op dat recht gerechtvaardigd is. Het is dan ook zeker niet zo dat het hoofdstembureau verondersteld wordt een oordeel te geven over de integriteit van kandidaten. Bij de aanmelding dient door de kandidaat een verklaring omtrent het gedrag te worden overgelegd afgegeven volgens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens afgegeven door het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent Gedrag. Voor andere politieke ambtsdragers geldt een dergelijke verplichting overigens niet. Voor het al dan niet verlenen van de verklaring omtrent het gedrag worden algemene registers (de onder de rechter zijnde zaken, alternatieve afdoeningen als transacties, sepots) en strafregisters (veroordelingen) geraadpleegd. Daarnaast dient een door de kandidaat ondertekende eigen verklaring betreffende zijn integriteit te worden overlegd. Deze verklaring ziet op het meer subjectieve aspect van het integriteitsbegrip.

De suggestie om de commissaris van de Koning een oordeel te doen toekomen over de integriteit van burgemeesterskandidaten zouden wij niet willen overnemen. Wij achten het onwenselijk om een benoemde functionaris de bevoegdheid te geven om een kandidaat de toegang tot een verkiezingsprocedure te ontzeggen op grond van een subjectief oordeel over diens integriteit. Bestaande expertise of ervaring doet aan dit principe niet af. Daar waar het betreft een toetsing aan strafrechtelijke antecedenten is de verklaring omtrent het gedrag het aangewezen instrument. De kiezer moet erop kunnen vertrouwen dat een burgemeesterskandidaat geen strafrechtelijk verleden heeft. Belangrijke overweging is verder dat integriteit in brede en bestuurlijke zin ook bij uitstek een aspect is dat in het kader van de verkiezingen aan de orde is. De kiezer zal bij zijn oordeel over de geschiktheid van een kandidaat de integriteit zeker zwaar laten meewegen. De voorgeschreven eigen verklaring omtrent de integriteit van de kandidaat onderstreept dit aspect.

De gedachte om vanuit het integriteitsbelang de kandidaatstelling via de politieke partijen te laten lopen achten wij dan ook niet de juiste benadering. Daarbij zij allereerst de kanttekening geplaatst dat aangezien de oprichtingsvereisten voor een (lokale) politieke partij gering zijn, de veronderstelde waarborg betrekkelijk is. Bezwarend is echter dat een dergelijke rol voor politieke partijen afbreuk zou doen aan het basisprincipe van de kandidaatstelling op persoonlijke titel. Het wetsvoorstel biedt nu juist gelijke kansen voor kandidaten op eigen naam en voor kandidaten als representant van een politieke partij.

De integriteitsverklaring

In het wetsvoorstel wordt melding gemaakt van een door de kandidaat te ondertekenen verklaring betreffende zijn integriteit, waarvoor bij ministeriële regeling een model wordt vastgesteld. De leden van de LPF-fractie wensten het model voor deze verklaring te kunnen beoordelen vóórdat zij eventueel konden instemmen met het wetsvoorstel. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie stelden deze vraag. De leden van GroenLinks-fractie stelden dit aan de orde bij het wetsvoorstel Invoering gekozen burgemeester.

Wij kunnen de leden van deze fracties volgen waar zij aangeven dat de inhoud van de integriteitsverklaring onderwerp moet zijn van het wetgevend beraad. Voorgesteld wordt om de tekst van de integriteitsverklaring in de wettekst op te nemen (artikel 4.2, tweede lid, onderdeel c). Door ondertekening van de verklaring geeft de kandidaat aan dat er met betrekking tot zijn integriteit geen voorvallen zijn geweest die een belemmering zouden kunnen vormen voor de integere uitoefening van het burgemeestersambt.

5. Campagnefinanciering

Volgens de leden van de CDA-fractie verdient het punt van de campagnefinanciering in relatie tot de integriteit van kandidaten fundamentele aandacht. Deze fractie wijst erop dat de introductie van de verkiezing van een persoon in een openbaar ambt in feite een nieuwe figuur is in de Nederlandse democratie. Principieel is hierbij de vraag aan de orde of een onafhankelijke uitvoering van publieke zaken zich verhoudt tot het aannemen van giften en of een alternatief in de vorm van een gemeentelijke verordening niet meer gewenst is. Zij stelden de vraag of overwogen is om giften van derden geen ruimte te bieden.

De leden van de fractie van GroenLinks gaven aan dat het onderwerp van de campagnefinanciering hun specifieke aandacht heeft. Deze fractie vond het van groot belang dat er tussen de kandidaten in een eventuele burgemeestersverkiezing een zo eerlijk mogelijke strijd wordt gevoerd. Een veel rijkere kandidaat zou een veel zichtbaardere campagne kunnen voeren dan een kandidaat met minder middelen. De leden van de ChristenUnie vroegen of de gekozen wijze van administreren van giften niet leidt tot een grote administratieve bureaucratie.

Ook de leden van de D66-fractie vonden controle op de wijze waarop de financiering van campagnes door kandidaten geschiedt van groot belang. Voorkomen moet worden dat zelfs maar het beeld ontstaat dat een kandidaat bezig is zijn burgermeesterschap te kopen. Openbaarheid is hier van belang. Deze leden waren blij dat de regering heeft gekozen voor de verplichting tot openbaarmaking van bijdragen aan de campagne.

Het is juist dat de verplichting tot het voeren van een giftenregistratie een zekere administratieve belasting betekent. In de administratie moeten alle bijdragen worden vermeld. Indien het bijdragen van € 50 of meer betreft, moeten gegevens over de gever worden vermeld. De aan het bijhouden van de administratie verbonden werkzaamheden zijn noodzakelijk gelet op het belang van de transparantie van de verkiezingscampagne.

Het persoonlijk karakter van het ambt en de bestuurlijke positie van het ambt stellen bijzondere eisen aan de integriteit. Het is ook vooral om deze reden dat nadere regels worden gesteld over de financiering van de verkiezingscampagnes. De overwegingen bij het stellen van regels over partijfinanciering gelden hier immers in bijzondere mate. Voor de burgemeestersverkiezingen is naast het vereiste van transparantie tevens voorzien in een beperking van de mogelijkheid van financiële bijdragen. De maximering van de toegestane bijdragen geldt ook voor eigen bijdragen van de burgemeester als privé-persoon. Voorkomen moet worden dat de financiële positie van kandidaten van betekende invloed is op het verloop van verkiezingscampagnes. Met de voorgestane regeling wordt voorzien in een relatief ver gaande beperking van de mogelijkheid verkiezingsbijdragen te werven. Een stelsel waarbij dergelijke bijdragen in het geheel zijn uitgesloten en de campagnes (volledig) door de overheid worden gefinancierd zou te ver doorschieten. Kiezers moeten ook in de gelegenheid zijn om – binnen zekere grenzen en onder voorwaarden – hun kandidaat met financiële bijdragen te steunen.

De toezichtcommissie

Met het wetsvoorstel wordt voorgesteld het toezicht op de naleving van de financieringsvoorschriften te laten verrichten door een door de gemeenteraad in te stellen onafhankelijke toezichtcommissie. De leden van de D66-fractie vroegen of het niet meer voor de hand ligt dit door de lokale rekenkamer (indien daar geen raadsleden inzitten) te laten doen. Deze leden zouden het wenselijk vinden als er iets meer duidelijkheid (wellicht in de vorm van handreikingen of aanwijzingen) zou komen over de precieze invulling van een dergelijke toezichtcommissie.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich eveneens af of de taken van de toezichtcommissie niet evengoed door de rekenkamer of een rekencommissie kunnen worden uitgevoerd. Ook vroegen zij welke functionarissen van de toezichtcommissie deel kunnen maken.

De toezichtcommissie is ingesteld voor een specifieke taak namelijk het toezicht op de naleving van de voorschriften over de campagne-financiering. Dit is naar zijn aard een andere taak dan het verrichten van onderzoek naar de doelmatigheid en de rechtmatigheid van gemeentelijk beleid zoals dat door een rekenkamer wordt gedaan. De toezichtcommissie wordt toegerust met geëigende bevoegdheden. Het toezicht geschiedt met de in de Algemene wet bestuursrecht bepaalde bevoegdheden voor toezichthouders. Zo zullen de leden van de commissie onder meer bevoegd zijn inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Op de toezichtcommissie zijn gemeentewettelijke bepalingen gericht op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de leden van de rekenkamer en rekencommissie van overeenkomstige toepassing verklaard. Overigens is het gelet op de vereiste deskundigheden zeker denkbaar dat in de praktijk leden van de lokale Rekenkamer of Rekencommissie benoemd zullen worden als lid van de toezichtcommissie. De suggestie om de werkwijze van de commissies met handreikingen of aanwijzingen te ondersteunen willen wij zeker in overweging nemen.

De toezichtcommissie 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. De leden van de PvdA-fractie gaan er terecht van uit dat de rapportage in het openbaar geschiedt. In artikel 10.7 van het wetsvoorstel is bepaald dat de toezichtcommissie in een openbaar rapport haar bevindingen vastlegt over de wijze waarop in de verkiezingscampagne door de kandidaten uitvoering is gegeven aan de geldende verplichtingen.

Overtreding wettelijke voorschriften

De leden van de VVD-fractie vroegen wat er gebeurt als uit de administratie van de gekozen kandidaat, die inmiddels is beëdigd, blijkt dat hij zich niet aan de wettelijke voorschriften heeft gehouden. Ook de leden van de PvdA-fractie vroegen wat de sanctie is voor een eenmaal gekozen burgemeester als na de verkiezingen blijkt dat er niet conform de voorschriften is gehandeld.

Het antwoord op deze vraag zal afhankelijk zijn van de aard en de ernst van de geconstateerde verzuimen. Indien sprake blijkt van wezenlijke schending van de financieringsvoorschriften komt de onkreukbaarheid van de gekozen burgemeester in het geding. De positie van een eenmaal gekozen burgemeester is niet onaantastbaar. Mocht na een verkiezing aan het licht komen dat de integriteit is geschonden, dan zal dit consequenties hebben voor de positie van de burgemeester. Het wetsvoorstel gekozen burgemeester voorziet in een ontslagprocedure wegens schendingen van de integriteit. Dit kan ook betrekking hebben op ernstige en verwijtbare niet-naleving van de financieringsvoorschriften.

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat dit reeds tijdens de verkiezingscampagne aan de orde kan komen. Bij aanwijzingen over mogelijk ernstige gevallen van niet-naleving van de financieringsvoorschriften kan de toezichtcommissie ook tijdens de verkiezingscampagne rapport uitbrengen. Daarmee is ook het antwoord gegeven op de vraag van de fractie van D66 of de controle tijdens de campagne voldoende is gewaarborgd. Naar aanleiding van de rapportage door de toezichtcommissie kan reeds tijdens de verkiezingscampagne de onkreukbaarheid van kandidaten onderwerp van onderzoek en discussie worden. Dit zal dan met name tot uitdrukking komen in een mogelijk ongunstige verkiezingsuitslag voor de betrokken kandidaat.

De leden van de VVD-fractie hadden vragen en opmerkingen over de toepassing van de regels over campagnefinanciering. Zo stelden zij dat het niet ondenkbeeldig is dat een kandidaat een eigen radioprogramma heeft waarin hij reclame voor zichzelf kan maken. Ook is het niet ondenkbeeldig dat een kandidaat gemakkelijk toegang tot de media heeft en regelmatig voor een interview wordt uitgenodigd. Ook langs deze weg wordt publiciteit verkregen. De leden van de VVD-fractie vroegen hoe daarmee zal worden omgegaan en hoe dat zal worden gewaardeerd. Hoe zou kunnen worden voorkomen dat in een bepaald programma aandacht wordt gevestigd op een bepaalde kandidaat? Ook vroegen zij hoe «free publicity» kan worden gewaardeerd en voorkomen.

De voorgestane regeling voor campagnefinanciering betekent uiteraard niet dat media geen aandacht kunnen besteden aan de kandidaten en de verkiezingscampagnes. In de regeling worden onder uitgaven voor verkiezingscampagnes verstaan alle uitgaven gericht op de verkiezing van een kandidaat. Dit betreft ook in natura gedane uitgaven en omvat ook bijdragen gedaan door derden ten behoeve van de verkiezingscampagne van een kandidaat. Gedacht kan ook worden aan advertenties of ter beschikking gestelde reclame zendtijd bij een (lokale) radio- of televisie-omroep. De waardering zal dan geschieden aan de hand van de daarvoor geldende tarieven. Voor toepassing van de financieringsvoorschriften zal onderscheid moeten worden gemaakt tussen deze vormen van verkiezingspromotie en reguliere journalistieke verslaggeving. In de regel zal het onderscheid eenduidig zijn te maken. Er zullen echter zeker grensgevallen zijn waarbij een beoordeling van de omstandigheden is vereist. Het is de taak van de toezichtscommissie om daarop toe te zien en tot een beoordeling te komen. De leden van de toezichtscommissie zijn belast met het toezicht op de naleving van de regels voor campagnefinanciering. Daarbij zal ook aan de orde kunnen komen of er sprake is van omzeiling of ontduiking van de financieringsvoorschriften.

De leden van de VVD-fractie noemden ook als voorbeeld stichtingen die buiten de kandidaten om worden opgericht met het oog op het steunen van kandidaten. Hoe zal dit worden gecontroleerd? Hoe kan bijvoorbeeld gecontroleerd worden dat iemand via drie BV's een bedrag schenkt en daarmee het maximum toegestane bedrag probeert te omzeilen? Controle daarop zal buitengewoon moeilijk zijn, zo meenden deze leden.

Vooropgesteld zij dat doel en intentie van de voorgestelde wettelijke voorschriften duidelijk is. Geregistreerd moeten worden alle bijdragen gericht op de verkiezing van een kandidaat. Dit betreft ook bijdragen gedaan zonder directe betrokkenheid van de kandidaat burgemeester. Erkend moet worden dat er constructies denkbaar zijn om de regelingen te omzeilen en te ontduiken. Dergelijke vraagstukken zijn in zijn algemeenheid inherent aan de toepassing van regels over de financiering van verkiezingscampagnes en van politieke partijen. Het is primair aan de toezichtscommissie om te beoordelen of er sprake is van een onwettig handelen bij de burgemeestercampagne. Het zal duidelijk zijn dat kandidaten van wie ontdekt wordt dat zij zich middels constructies aan het wettelijke stelsel onttrekken, dit in de verkiezingsstrijd voor de voeten zullen krijgen. Met de wettelijke regeling is immers de inhoudelijke norm gegeven.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de D66, willen wij nog aangeven dat wij er vooralsnog geen voorstander van zijn om voor de kandidaten die tot de tweede ronde zijn doorgedrongen een verruiming van het campagnebijdragen toe te staan. Het wetvoorstel kent geen beperking van het campagnebudget. De beperking betreft de bijdrage die men van een individuele gever kan ontvangen en houdt verband met het waarborgen van de onafhankelijkheid van de kandidaat.

Wij menen dat deze beperking ook – of juist – moet gelden voor kandidaten die tot de tweede ronde geraken.

De leden van de CDA-fractie vroegen of overwogen is om ook voorschriften op te nemen ten aanzien van de onverenigbaarheid van het burgemeestersambt met bepaalde nevenactiviteiten. Is overwogen om bijvoorbeeld te bepalen dat een burgemeester niet tevens lid kan zijn van de raad van bestuur of directie van een onderneming? Kan worden verlangd dat een burgemeester bepaalde belangen afstoot als hij gekozen is?

Het vervullen van nevenfuncties door provincie- en gemeentebestuurders vindt zijn grens waar dit afbreuk zou kunnen doen aan het aanzien van het ambt en een optimaal functioneren van degene die het ambt vervult. Naast de vraag van het tijdsbeslag van de nevenfunctie is vooral van belang dat er geen verstrengeling mag optreden tussen het ambt en de nevenfunctie. Ten aanzien van het vervullen van nevenfuncties door burgemeesters bevat de Gemeentewet voorschriften. Deze zullen ongewijzigd van toepassing zijn op de gekozen burgemeester. Ingevolge artikel 67 Gemeentewet vervult de burgemeester geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op de goede vervulling van zijn burgemeestersambt of op de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. De burgemeester meldt zijn voornemen tot aanvaarding van een nevenfunctie, anders dan uit hoofde van zijn burgemeestersambt, aan de raad. De burgemeester maakt openbaar welke nevenfuncties hij, anders dan uit hoofde het ambt, vervult. In artikel 68 van de Gemeentewet is bepaald welke functies onverenigbaar zijn met het ambt. Wij zien vooralsnog geen aanleiding om voor de gekozen burgemeester verdergaande verboden te regelen.

Als bepaalde nevenfuncties niet wettelijk zijn verboden, betekent dat nog niet dat de uitoefening daarvan nooit tot belangenverstrengeling zou kunnen leiden. De beslissing om een nevenfunctie aan te houden is primair de verantwoordelijkheid van de bestuurder zelf, maar betrokkene zal zich daarover moeten kunnen verantwoorden.

De voorzieningen in Gemeentewet en Provinciewet zijn van gelijke strekking voor alle gemeente- en provinciebestuurders. Dat de burgemeester wordt gekozen vereist bijzondere aandacht voor integriteitswaarborging. Het wetsvoorstel voorziet daarin. In de gewijzigde aanstelling zien wij echter geen aanleiding om voor de burgemeester andere regelingen inzake nevenfuncties te treffen. Wij menen dat de nu geldende regeling toereikend is. Wij zien ook onvoldoende aanleiding om regelingen te treffen ten aanzien van het bezit en het vermogen van een kandidaat. Opgemerkt zij nog dat het kabinet voornemens is om voor alle voltijds politieke ambtsdragers de openbaarheid te regelen van de inkomsten uit nevenfuncties. Dat zal dan ook voor de gekozen burgemeester gaan gelden.

Ondersteuning van de kandidaten door de gemeente

De leden van de PvdA vroegen waarom de ondersteuning, die kandidaten van gemeenten verkrijgen, niet gemaximaliseerd is en waarom dit aan de gemeenteraden overgelaten wordt.

De ondersteuning van gemeenten kan zowel financiële ondersteuning (subsidie) als ook ondersteuning in natura (bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van kopieerfaciliteiten) inhouden. Gemeenten hebben niet een verplichting om de kandidaten te ondersteunen. Het is aan gemeenten om te bepalen hoe en hoeveel ondersteuning gemeenten aan kandidaten geven. Dit behoort tot de beleidsvrijheid van gemeenten. Indien gekozen wordt voor ondersteuning, is wel grondbeginsel dat de overheidssteun geschiedt onder voor alle kandidaten gelijk geldende voorwaarden. Omdat iedere kandidaat gelijkelijk ondersteund wordt, is het ook niet

noodzakelijk de overheidssteun te maximaliseren. Welke ondersteuning kandidaten van de gemeente kunnen verkrijgen en onder welke voorwaarden wordt bij gemeentelijke verordening bepaald. Het is dan ook aan de gemeente om de hoogte van de ondersteuning te regelen. Wij menen dat dit zeer wel aan gemeenten kan worden toevertrouwd.

Combinatie met kandidatuur voor gemeenteraad in dezelfde of een andere gemeente

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of niet het risico ontstaat dat personen zich kandidaat voor het burgemeesterschap stellen om zo geld voor hun campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen te krijgen. De leden van de CDA-fractie benadrukten dat gekozen wordt voor een gelijktijdige verkiezing voor de raad en de burgemeester. Als mogelijke ontwikkeling gaven zij aan dat de lokale afdelingen van politieke partijen een gecombineerde campagne zullen organiseren en daar mogelijk ook bij hun leden fondsen voor gaan werven. In veel gevallen zal bovendien niet aan te geven zijn welke uitgaven voor de campagne van de raad en welke uitgaven voor de campagne van de burgemeester worden gedaan. De leden van de CDA-fractie vroegen hoe dit zich verhoudt tot de voorschriften voor de campagnefinanciering en op welke wijze hieraan tegemoet gekomen kan worden. Zij vroegen of de uren die vrijwilligers investeren in het «folderen» ook moeten worden gemeld.

De regelgeving omtrent de campagnefinanciering is erop gericht dat inzichtelijk is in welke mate de kandidaten steun hebben gekregen van particulieren, politieke partijen, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Een kandidaat is gehouden een volledig overzicht te geven van de bijdragen die hij heeft ontvangen met het oog op de verkiezingscampagne alsmede van de uitgaven die hij in dit kader heeft gedaan. Op welke wijze en voor welke doelen de kandidaat de bijdragen aanwendt is op zich aan de kandidaat. De uitgaven dienen in de administratie te worden geregistreerd. Voor wat betreft bijdragen in de vorm van subsidies en andere gemeentelijke ondersteuning geldt dat de raad bij verordening de voorwaarden bepaalt. Daarbij kunnen ook bepalingen worden opgenomen omtrent de besteding, waarbij de gemeente beperkingen en randvoorwaarden kan stellen.

Als een politieke partij activiteiten verricht in het kader van de verkiezingen van een burgemeesterskandidaat, moeten deze activiteiten in de openbare administratie van de kandidaat als bijdragen moeten worden geregistreerd. Het wetsvoorstel voorziet in maximumbedragen voor bijdragen en deze gelden ook voor bijdragen van politieke partijen. Indien medewerkers van politieke partijen of medewerkers van andere belangenorganisaties activiteiten verrichten in het kader van de verkiezingscampagne van een burgemeesterskandidaat, zijn dat in beginsel bijdragen in natura. Een actieve deelname van aanhangers aan de campagne en het daarbij als vrijwilliger verrichten van hand- en spandiensten, behoeft echter niet te worden aangemerkt als een bijdrage in de zin van onderhavige regeling. Dat ligt anders indien werkzaamheden worden gedaan of diensten aangeboden die een economische waarde vertegenwoordigen. In dat geval dienen deze als bijdragen in natura te worden aangemerkt. Daarbij is er geen onderscheid of deze bijdragen worden gedaan door individuele personen of door medewerkers van een organisatie of een politieke partij.

Sluitende regeling

Met de leden van de VVD-fractie zijn wij van oordeel dat de financiering van de verkiezingscampagnes van de kandidaten transparant moet zijn. Dit achten wij inderdaad van het grootste belang. De leden van de SP-fractie hadden bezwaren tegen de regels omtrent de campagne-

financiering. Zij waren er onvoldoende van overtuigd dat de voorgestelde regeling voldoende waarborgt dat de risico's van onwenselijke en ondemocratische beïnvloeding van de gekozen burgemeester afgedekt zijn. De leden van de VVD-fractie merkten op, dat het bijna ondoenlijk is om een sluitende regeling met betrekking tot de campagnefinanciering te maken. De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie van de regering op deze waarneming. De leden van de CDA-fractie vroegen of voorkomen kan worden dat giften worden verstrekt in ruil voor toezeggingen. Tevens vroegen deze leden hoe voorkomen kan worden dat meerdere personen uit een organisatie een bijdrage aan een kandidaat zullen schenken om op deze wijze het geldende maximumbedrag te ontduiken. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of verzekerd kon worden dat de kandidaten op geen enkele mogelijkheid grotere bedragen kunnen ontvangen van (rechts)personen, bedrijven etc. dan de in het wetsvoorstel genoemde maximumbedragen.

Wij delen niet de opvatting van de leden van de SP-fractie dat de regels over de campagnefinanciering onvoldoende in de wet uitgewerkt zijn. Ook zijn wij niet van mening dat de uitgave voor een verkiezingscampagne beperkt moet zijn. Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting om een openbare financiële administratie te voeren en in een maximering van bijdragen die mogen worden ontvangen. De toezichtcommissie draagt voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen. De voorgestane regeling beoogt een hoog niveau van inzichtelijkheid en openbaarheid. Met het transparant maken van de verkiezingsuitgaven en de ontvangen bijdragen zijn kiezers in staat een oordeel te vormen van welke gevers een kandidaat financiële middelen krijgt. Dit kunnen zij meewegen bij het maken van een keuze tussen kandidaten. Indien een kandidaat veelvuldig bijdragen uit bepaalde belangensferen ontvangt, dan kan dit vragen over de onafhankelijkheid van de kandidaat oproepen.

Regels omtrent campagnefinanciering hebben echter altijd hun begrenzing. Een volledige waterdichte regeling bestaat niet. Niet uit te sluiten valt dat daar waar er financieringsregels gesteld worden, geprobeerd zal worden de regels te omzeilen. Ontduiking van de regels kan nimmer uitgesloten worden. Eerder gaven wij reeds aan dat kandidaten van wie ontdekt wordt dat zij zich middels constructies aan het wettelijke stelsel onttrekken, dit in de verkiezingsstrijd zal worden verweten. Met de wettelijke regeling is vooral ook een inhoudelijke norm gegeven. Juist oordeel van de kiezer vormt een wezenlijke leidraad voor een zuiver verloop van verkiezingen. Dat zal ook gelden ingeval organisaties gebruik maken van de constructies, die de leden van de CDA-fractie beschreven. Wat betreft de situatie dat in ruil voor giften door de kandidaat toezeggingen worden gedaan, zal dit strijd met de zuiveringseed betekenen, die voor alle politieke ambtsdragers geldt. Overigens is het op grond van artikel 126 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar om iemand door een gift of belofte te bewegen zijn kiesrecht niet of op een bepaalde wijze uit te oefenen. Ook degene die zich door een gift of belofte hiertoe laat omkopen is strafbaar. Het geven of aannemen van een giften dan wel belofte in ruil voor steun bij verkiezing is dus reeds op grond van het geldend recht verboden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering een uitgebreide vergelijking kan trekken met regels hieromtrent in andere Europese landen waar men burgemeestersverkiezingen heeft. In het kader van de serie Buitenlandse burgemeesters vergeleken is onderzoek uitgevoerd naar de regels inzake de financiering van verkiezingscampagnes in Duitsland en Engeland. Het onderzoek wijst onder meer uit dat in Duitsland bij geen enkele bestuurslaag voor burgemeesterskandidaten en hun verkiezingscampagnes wettelijke regelingen bestaan. Wel is er een partijenwet die zich in het bijzonder op de organisatie van federaal georganiseerde partijen richt. Partijen kunnen intern de regels waaraan zij op federaal

niveau zijn gebonden, opleggen aan hun kandidaten voor het burgemeesterschap. In Engeland is daarentegen sprake van gedetailleerde landelijke wettelijke regelingen. Het gaat hier zowel om de inkomsten als de uitgaven van politieke partijen. Campagne-inkomsten moeten gemeld worden en budgetten zijn aan maxima verbonden. De gegevens zijn openbaar. In de vorm van financiële verslagen worden zij bij de lokale overheid aangewezen functionaris, verantwoordelijk voor het verzamelen van de verslagen van de campagne. De verslagen kunnen vervolgens opgevraagd worden door de landelijke «Electoral Commission», een onafhankelijke instantie. Met betrekking tot de verkiezingen van de burgemeester van Groot-Londen moeten de financiële verslagen doorgestuurd worden naar de Electoral Commission. Deze commissie houdt toezicht op de naleving van de bepalingen. Zodra zij een overtreding meent te signaleren, geeft zij die door aan het Openbaar Ministerie.

De leden van de CDA-fractie waren zich ervan bewust dat het zeer moeilijk zal zijn om een sluitend systeem van campagnefinanciering te ontwikkelen, maar hadden toch nog de nodige vragen bij de voorgestelde regeling. Deze leden vroegen zich af of voldoende voorzien is in gelijke kansen van kandidaten of dat kandidaten die over meer financiële middelen beschikken bij voorbaat in het voordeel zijn.

De regelgeving voorziet zoveel mogelijk in een gelijkwaardige uitgangspositie van kandidaten. Dit houdt in dat kandidaten niet ongelimiteerd financiële middelen van één of enkele gevers (bedrijven, instellingen en politieke partijen) of van zichzelf kunnen verkrijgen. Het maximumbedrag is onder meer ingesteld om te voorkomen dat de schijn van belangenverstremgeling ontstaat en dat een kandidaat van één of enkele gevers financieel afhankelijk wordt. Naar onze mening is dan ook voldoende voorzien in gelijke kansen van kandidaten.

De leden van de CDA-fractie vroegen tevens of de verwachting is dat serieuze mediacampagnes gevoerd zullen. Zij brachten dit naar voren, omdat met serieuze mediacampagnes vrijwel direct grote bedragen gemoeid zijn.

Kandidaten hebben voldoende mogelijkheden om financiële middelen voor een campagne bijeen te brengen. Deze financiële middelen kunnen de kandidaten ook inzetten om hun standpunten in de media tot uiting te brengen. Het lokale karakter van de verkiezingen brengt ook met zich mee dat kandidaten eenvoudiger toegang tot de media hebben. Veel gemeenten beschikken over eigen stadsbladen en er zijn vele lokale radio- en televisieomroepen.

Tevens vroegen de leden van de CDA-fractie of de zittende burgemeester in het voordeel is bij de campagne, omdat de zittende burgemeester makkelijker toegang heeft tot de media. In zijn algemeenheid is op de vraag of zittende burgemeesters een grotere kans hebben op (her)verkiezing dan nieuwe kandidaten, geen eenduidig antwoord te geven. Een gekozen burgemeester die gedurende zijn ambtsperiode een geringe waardering heeft gekregen, maakt uiteraard weinig kans op herverkiezing, terwijl dat voor een populaire burgemeester anders kan liggen. Belangrijk aandachtspunt is vooral het gebruik van gemeentelijke voorzieningen door een zittende burgemeester. In het wetsvoorstel is bepaald dat iedere kandidaat op gelijke voet en onder dezelfde voorwaarden aanspraak heeft op ondersteuning door de gemeente. Dit betekent dat een zittende burgemeester voor de verkiezingscampagnes geen gebruik mag maken van gemeentelijke voorzieningen, waar dit voor andere kandidaten niet mogelijk is. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor het inzetten van de ambtelijke organisatie of voorlichters voor bijvoorbeeld het schrijven van speeches.

Verwijtbaar nalaten

De leden van de VVD-fractie vroegen wanneer sprake is van verwijtbaar nalaten. Zij merkten verder op dat kandidaten er lang niet altijd inzicht kunnen hebben wat derden voor hen doen. Zij vroegen een reactie van de regering hoe van de kandidaten kan worden verwacht dat de kandidaten de gestelde vereisten op dit onderdeel nakomen.

In het wetsvoorstel is opgenomen, dat uitgaven die door derden worden gedaan zonder dat de kandidaat daarin direct is betrokken, moeten worden beschouwd als bijdragen aan de verkiezingscampagne van de kandidaat. Als de kandidaat deze bijdragen niet in zijn financiële administratie heeft verwerkt, dan zal afhankelijk van de omstandigheden van het geval bekeken moeten worden of in redelijkheid gesproken kan worden van een verwijtbaar nalaten. Het is aan de toezichtscommissie om daarover een oordeel te geven.

Het openbaar maken van bijdragen vanaf € 50

De leden van de VVD-fractie en de LPF-fractie stelden vragen over de hoogte van het bedrag van € 50, waarboven de bijdragen van gevers openbaar gemaakt moeten worden. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering de hoogte van het bedrag te motiveren. De leden van de LPF-fractie gaven aan, dat zij het bedrag van € 50 in geen relatie vinden staan tot de mogelijke politieke gunsten die daarmee eventueel «gekocht» zouden kunnen worden. Naar hun mening zou dit een te grote belasting van de administratie van de kandidaten gaan vormen. De leden van de VVD-fractie en de LPF-fractie vroegen waarom niet gekozen is voor een ander bedrag zoals € 1000.

Oogmerk van de voorgestane regeling is optimale transparantie. Alleen bijdragen van minder dan € 50 kunnen anoniem blijven. Alle hogere donaties moet kenbaar zijn. Het ambt van burgemeester heeft een eenhoofdig karakter en houdt tevens een belangrijke bestuurlijke verantwoordelijkheid in op onder meer het terrein van de openbare orde en veiligheid. Zijn ambt dient de burgemeester onpartijdig en vanuit het algemeen belang te vervullen. Dit betekent dat tijdens de verkiezingsprocedure al inzichtelijk moet zijn van welke maatschappelijke instellingen, bedrijven en natuurlijke personen de kandidaten bijdragen hebben ontvangen. Dit voorkomt eventuele (schijn van) belangenverstrengeling. Tevens heeft de kiezer op deze wijze de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de belangen en relaties van de kandidaat met zijn omgeving. Daartoe dient de kandidaat een boekhouding te voeren met de inkomsten en de uitgaven. Van de kandidaat wordt vereist dat hij in zijn financiële administratie de naam en het adres van de gever, het bedrag of de waarde van de bijdrage en de datum van de bijdrage moet noteren. Dit vergt uiteraard administratieve werkzaamheden, maar dat is naar ons oordeel gerechtvaardigd in het belang van transparante en zuivere verkiezingen. Overigens vroegen de leden van de VVD-fractie zich tevens af waarom er voor gekozen is de hoogte van het bedrag wettelijk vast te leggen. Het bedrag is niet vastgesteld in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling, omdat wij het van belang achten dat op deze wijze gewaarborgd wordt dat het parlement betrokken is bij eventuele wijzigingen. Voor kandidaten en de gevers (bedrijven, natuurlijke personen, maatschappelijke instellingen) is het ook van belang, dat zij zekerheid hebben over de omvang van het bedrag.

Beperking van de bijdragen en differentiatie naar gemeentegrootte

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom het wetsvoorstel voorziet in een beperking van de mogelijkheid van de financiële bijdragen. Tevens vroegen deze leden waarom een differentiatie naar gemeentegrootte is

aangebracht. Daarbij stelden de leden van de VVD-fractie ook de vraag waarop de toegestane hoogte van de giften door derden gebaseerd is. Doelstelling van de regels omtrent campagnefinanciering is om te voorkomen dat (de schijn van) belangenverstrengeling en sterke afhankelijkheidsrelaties ontstaan. Indien gevers echter ongelimiteerd bijdragen aan de individuele kandidaat kunnen overmaken, is openbaarmaking van de verkregen bijdragen niet langer een adequaat instrument om de onafhankelijkheid van de kandidaat te borgen. Bij grote bijdragen van gevers kunnen (de schijn van) sterke afhankelijkheidsrelaties ontstaan. Vanuit dit perspectief is het niet gewenst dat één of enkele gevers de financiële basis voor de verkiezingscampagne van een kandidaat verzorgen.

De maximumbedragen zijn afhankelijk gemaakt van de gemeentegrootte. De differentiatie is aangebracht, omdat de invloed van bijdragen afhankelijk is van het inwonertal van gemeenten. Naarmate de gemeente groter wordt, zal de invloed van een bijdrage afnemen. Omgekeerd geldt dat het belang of het effect van een bepaald bedrag in een kleine gemeente veel groter is dan in een grote gemeente. Voor de indeling zijn dezelfde categorieën van gemeentegrootte gehanteerd als voor het verzamelen van ondersteuningsverklaringen.

Beperking eigen bijdrage kandidaat

De leden van de D66-fractie, de VVD-fractie en de GroenLinks-fractie stelden vragen over de eigen bijdrage van kandidaten. De leden van de D66-fractie vroegen of het bedrag dat een kandidaat maximaal zelf aan zijn campagne mag besteden gelijk is gesteld aan het bedrag dat een gever aan een kandidaat mag schenken. De leden van deze fractie vroegen waarom de regering ervoor gekozen heeft deze twee maxima gelijk te stellen. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering waarom een kandidaat niet vrij is om zelf te bepalen welk bedrag hij aan zijn campagne besteedt. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de minister van mening is dat als kandidaten wel vrij uit hun eigen middelen zouden kunnen putten, dit een te grote ongelijkheid in kansen zou kunnen scheppen. Ook vroegen de leden van de VVD-fractie wat het maximale bedrag is dat een kandidaat zelf in zijn campagne mag steken. Als laatste wilden de leden van de VVD-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie weten in welk artikel dit geregeld is.

Onder begrip bijdragen valt onder meer de bijdragen van de kandidaat uit het privé-vermogen (eigen middelen). In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie betekent dit inderdaad, dat kandidaten niet geheel vrij zijn om uit eigen middelen te putten voor de campagnefinanciering. Dit houdt in dat de eigen bijdrage van de kandidaat aan zijn campagne afhankelijk is van de grootte van de gemeente, waarvoor hij zich kandidaat heeft gesteld (artikel 10.4). Het beperken van de eigen bijdrage van kandidaten hangt samen met het belang van een gelijkwaardige uitgangspositie van kandidaten voor de verkiezingen tot burgemeester. Indien kandidaten ongelimiteerd eigen vermogen kunnen aanwenden voor hun verkiezingscampagne, dan kan dit betekenen dat vermogenden door hun inkomenspositie een voorsprong hebben op andere kandidaten. Het stellen van een maximum voor de eigen bijdrage voorkomt concurrentievervalsing.

Bij nader inzien blijkt niet voldoende uit de artikelen dat bijdragen van een kandidaat uit zijn privé-vermogen ook onderdeel uitmaken van de definitie bijdragen in artikel 10.2. In de bijgevoegde nota van wijziging is op dit onderdeel van het wetsvoorstel een voorstel tot een wijziging opgenomen. De wijziging strekt ertoe, dat de eigen bijdrage van de kandidaat beperkt wordt en openbaar moet worden gemaakt. De beperking van de eigen bijdrage is afhankelijk van de gemeentegrootte zoals geregeld in artikel 10.4, eerste lid, van de Wet verkiezing burgemeester.

Anonieme bijdragen

De leden van de VVD-fractie stelden enkele vragen over het overdragen van anonieme giften door kandidaten aan gemeenten. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af wat de gemeenten met de ontvangen anonieme bijdragen mogen doen. Tevens vroegen zij of de regering overwogen heeft dat kandidaten alleen dat deel van de anonieme bijdragen overdragen aan de gemeenten dat uitgaat boven de 50 euro. Ter voorkoming van eventuele misverstanden gaven zij bij deze laatste vraag aan dat zij geen oordeel uitspreken over de hoogte van de grens.

Op grond van artikel 10.4, derde lid, is het ontvangen van anonieme bijdragen verboden en dienen de ontvangen bijdragen aan de gemeente overgedragen te worden. De overgedragen anonieme bijdragen komen terecht in de algemene middelen van de gemeente. De gemeenten kunnen zelf bepalen wat zij met verkregen anonieme bijdragen doen. De maximumbedragen zijn voor anonieme bijdragen niet van toepassing, omdat anders op eenvoudige wijze een geveer de regelgeving omtrent campagnefinanciering kan ontduiken. Eén en dezelfde geveer kan dan meerdere anonieme bijdragen aan de kandidaat doen toekomen, die gezamenlijk het maximumbedrag aan dezelfde kandidaat doen overstijgen. Indien een kandidaat meer dan het maximumbedrag van een bekende geveer ontvangt, dan moet hij het surplus aan de geveer retourneren.

Maximumbedrag totale campagnefinanciering

De leden van de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vroegen waarom in de wet geen maximumbedrag voor de totale campagnefinanciering van een kandidaat is opgenomen. De leden van de GroenLinks-fractie verwezen daarbij naar de Verenigde Staten, waar de maxima voor giften van personen, bedrijven en instellingen niet voorkomen dat er enorme bijdragen aan de campagnes worden uitgegeven. Naar de opvatting van de leden van de GroenLinks-fractie zou een maximumbedrag voor de totale campagnefinanciering dergelijke excessen en grote ongelijkheid tussen de kandidaten voorkomen. Zij vroegen of de regering bereid is om alsnog een maximumbedrag voor de totale campagnefinanciering in de wet op te nemen.

In het wetsvoorstel is niet een maximumbedrag voor de totale campagnefinanciering van de kandidaat opgenomen. Bij het stellen van «plafond» in de vorm van een maximumbedrag voor de totale campagnefinanciering hebben wij bedenkingen. Het betreft een aanzienlijke beperking van de vrijheid om financiële middelen naar eigen inzicht te besteden. Tevens is het een vergaande beperking van het recht van burgers om een kandidaat van hun voorkeur te ondersteunen. Een kandidaat moet namelijk de bijdrage retourneren, indien het ontvangen bedrag van die kiezer leidt tot een overschrijding van het plafond. Overigens gaat de vergelijking met de Verenigde Staten enigszins mank. De totale campagnefinanciering in de Verenigde Staten ligt veel hoger dan de feitelijke uitgaven voor campagnes voor Nederlandse verkiezingen. De voorgestelde regelgeving biedt voldoende waarborgen om dergelijke excessen en grote ongelijkheid tussen kandidaten te voorkomen. Kandidaten kunnen op grond van artikel 10.4 niet ongelimiteerd bijdragen ontvangen van zichzelf en andere gevers zoals bedrijven, politieke partijen en andere instellingen.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze campagnefinanciering in andere landen is geregeld. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering een uitgebreide vergelijking kan trekken met regels over campagnefinanciering in andere Europese landen waar men burgemeestersverkiezingen heeft. In het kader van de serie Buitenlandse burgemeesters vergeleken is een onderzoek uitgevoerd naar

de regels inzake de financiering van verkiezingscampagnes in Duitsland en Engeland¹. Het onderzoek wijst onder meer uit dat in Duitsland bij geen enkele bestuurslaag voor burgemeesterskandidaten en hun verkiezingscampagnes wettelijke regelingen bestaan. Wel is er een partijenwet die zich in het bijzonder op de organisatie van federaal georganiseerde partijen richt. Partijen kunnen intern de regels waaraan zij op federaal niveau zijn gebonden, opleggen aan hun kandidaten voor het burgemeesterschap. In Engeland is daarentegen sprake van gedetailleerde landelijke wettelijke regelingen. Het gaat hier zowel om de inkomsten als de uitgaven van politieke partijen. Campagne-inkomsten moeten gemeld worden en budgetten zijn aan maxima verbonden. De gegevens zijn openbaar. In de vorm van financiële verslagen worden zij bij de lokale overheid ingediend. Daar is de «returning officer», een door de centrale overheid aangewezen functionaris, verantwoordelijk voor het verzamelen van de verslagen van de campagne. De verslagen kunnen vervolgens opgevraagd worden door de landelijke «Electoral Commission», een onafhankelijke instantie. Met betrekking tot de verkiezingen van de burgemeester van Groot-Londen moeten de financiële verslagen doorgestuurd worden naar de Electoral Commission. Deze commissie houdt toezicht op de naleving van de bepalingen. Zodra zij een overtreding meent te signaleren, geeft zij die door aan het Openbaar Ministerie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe omgegaan wordt met een situatie waarin derden een kandidaat promoten via bijvoorbeeld advertenties terwijl de kandidaat daar zelf niet om heeft gevraagd. Zij vroegen of dit dan toch binnen de maximale te besteden gelden valt. Uitgaven die door derden worden gedaan zonder dat de kandidaat daarin direct is betrokken, moeten worden beschouwd als bijdragen aan de verkiezingscampagne van de kandidaat. Het kan gebeuren dat een kandidaat niet op de hoogte is van bepaalde uitgaven van derden. In een dergelijke situatie zal afhankelijk van de omstandigheden van het geval bekeken moeten worden of in redelijkheid gesproken kan worden van een verwijtbaar nalaten. Als een kandidaat redelijkerwijs niet had kunnen weten dat er in zijn voordeel activiteiten zijn verricht, dan is er vanzelfsprekend geen sprake van een verplichting tot vermelding. Indien een kandidaat op de hoogte is van een voornemen van een derde en zich onvoldoende inspant om de activiteit te voorkomen, dan is sprake van een verwijtbaar nalaten. In zulke gevallen had hij de bijdrage in zijn financiële administratie moeten opnemen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat gemeenten moeten doen die kandidaten willen ondersteunen met een financiële bijdrage en waarbij de situatie zich voordoet dat tientallen kandidaten zich aanmelden. De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om overheidssteun aan de kandidaten te verlenen. Grondbeginsel van de ondersteuning is dat alle kandidaten op gelijke wijze ondersteund worden. Voor het verlenen van de overheidssteun moet de gemeenteraad een verordening vaststellen. In de verordening kan de raad de voorwaarden opnemen waaronder kandidaten financiële of andere ondersteuning kunnen krijgen. Bij het vaststellen van de verordening zal de raad zich ook moeten buigen over de mogelijkheid dat veel kandidaten zich voor de verkiezingen zullen aanmelden. Bij het bepalen van de reikwijdte van ondersteuning zal hier dan ook rekening mee moeten worden gehouden.

6. Overige elementen van de verkiezingsregeling

Benoeming leden hoofdstembureau

De leden van de fractie van de ChristenUnie stelden de vraag aan de orde in hoeverre de benoeming van het hoofdstembureau door de burge-

¹ L. Schaap et al., Buitenlandse burgemeesters bekeken-IV, Overheidsregels en -financiering van burgemeesterscampagnes in Duitsland en Engeland, Den Haag, september 2004, Kamerstukken II, 2004/05, 29 223, nr. 12.

meester voldoende waarborg biedt tegen belangenverstremgeling van de voorzitter.

Deze leden hebben hiermee een belangrijke vraag gesteld, omdat bij democratische verkiezingen de integriteit van de leden van het hoofdstembureau wordt voorondersteld. Vooropgesteld dient echter te worden dat de voorzitter en de leden van het hoofdstembureau worden benoemd door burgemeester en wethouders tezamen, en niet uitsluitend door de burgemeester. Aan de voorzitter van het hoofdstembureau als zodanig komen ook geen bevoegdheden toe: de bevoegdheden komen toe aan het hoofdstembureau, dat bovendien uit vijf leden bestaat. Wij achten voorts het gevaar van belangenverstremgeling van de voorzitter van het hoofdstembureau voldoende wordt afgewend door de open en transparante wijze waarop verkiezingen in Nederland worden gehouden. De zitting waarin over de kandidaatstelling wordt beslist is openbaar, tegen de beslissingen van het hoofdstembureau inzake de kandidaatstelling staat beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De telling van de stemmen is openbaar, aanwezige kiezers kunnen mondeling bezwaren inbrengen. Bovendien dient de commissaris van de Koning bij het onderzoek naar de geloofsbrieven te onderzoeken of bij de verkiezing onregelmatigheden zijn voorgevallen. Al met al zijn wij niet bevreesd voor belangenverstremgeling doordat de burgemeester als lid van het college meebeslist over de benoeming van de voorzitter van het hoofdstembureau.

Oproepingskaart en informatie aan de kiezer

De leden van de VVD-fractie stelden aan de orde dat de oproepingskaart voor de tweede ronde van de eventuele tweede stemming tegelijk wordt verzonden met de oproepingskaart voor de eerste ronde. De kiezers worden vervolgens bij openbare kennisgeving geïnformeerd of een tweede ronde wordt gehouden. De aan het woord zijnde leden waren van oordeel dat dit het risico inhoudt dat kiezers hiervan niet op de hoogte zijn, omdat zij geen huis-aan-huisbladen ontvangen, en vroegen de mening van de regering hierover. De leden van de Christen-Unie vroegen op welke wijze de regering zorg wil dragen voor een goede informatievoorziening naar de burgers toe, ook met betrekking tot de uitslag van de eerste ronde van de verkiezing en het verdere verloop van de verkiezingsprocedure.

In reactie op deze vragen wordt in de eerste plaats opgemerkt dat er voor gekozen is om de oproepingskaarten tegelijk te verzenden om verwarring bij de kiezers te voorkomen. Indien ook voor de oproepingskaart voor de tweede ronde de reguliere termijn van veertien dagen voor de dag van stemming gehanteerd zou worden, zou dit als effect hebben dat de kiezers één of enkele dagen voor de dag van stemming voor de eerste ronde de oproepingskaart voor de tweede ronde ontvangen. Tussen de eerste en tweede ronde liggen immers veertien dagen. Een verzending van de oproepingskaart eerst na de vaststelling van de uitslag van de eerste ronde is niet goed mogelijk. In dat geval ligt er slechts een korte termijn tussen de ontvangst van de oproepingskaart en de tweede ronde. Dit kan bijvoorbeeld problemen opleveren voor kiezers die wegens vakantie een andere kiezer willen machtigen om voor hen te stemmen. In reactie op de gestelde vragen merken wij voorts op dat het niet erg aannemelijk is dat grote groepen kiezers, ook al lezen zij geen huis-aan-huisblad, tussen de eerste en tweede ronde niet op de hoogte raken van het feit of uit de eerste ronde van de stemming een winnende kandidaat uit de bus is gekomen. Er mag immers vanuit worden gegaan dat de burgemeestersverkiezingen met de nodige media-aandacht gepaard zullen gaan, met name uit de regio. Op de avond van de verkiezingen zal naar verwachting – net als bij raadsverkiezingen – op het gemeentehuis de officiële uitslag van de burgemeestersverkiezingen al bekend worden gemaakt. De regio-

nale media, maar, mogelijk afhankelijk van de grootte van de stad, tevens de landelijke media zullen naar verwachting al de dag na de verkiezingen veel aandacht aan de uitslagen schenken. Op de tweede dag na de eerste ronde wordt vervolgens door het centraal stembureau de officiële uitslag van de burgemeestersverkiezingen vastgesteld. Het is dan op grond van artikel 5.6 van het wetsvoorstel aan de burgemeester om ter openbare kennis te brengen of een tweede ronde van stemming zal worden gehouden. Hoe dit zal gebeuren wordt nader geregeld bij algemene maatregel van bestuur. Zoals gewoon in het Kiesbesluit, ligt het voor de hand in het Besluit verkiezing burgemeester te bepalen dat de openbare kennisgeving plaatsvindt op de in de gemeente gebruikelijke wijze. Te denken valt hierbij aan een aankondiging in een huis-aan-huisblad, maar wij gaan er vanuit dat de meeste gemeenten ook bijvoorbeeld op internet een aankondiging zullen plaatsen. De meeste kiezers zullen in dat stadium hiervan dan al op de hoogte zijn gebracht door de media. Wij menen dat er ook een verantwoordelijkheid ligt bij de kiezer om zich te laten informeren naar de afloop van de eerste ronde. Bezien wordt nog of het wenselijk is in het Besluit verkiezing burgemeester voor te schrijven dat, in het geval geen tweede ronde plaatsvindt, op de deuren van de stemlokalen een aankondiging van de burgemeester wordt opgehangen dat er geen tweede ronde plaatsvindt. In dat geval worden de kiezers die zich op geen enkele wijze hebben laten informeren over de afloop van de eerste ronde in een laat stadium alsnog in kennis gesteld van het feit dat de tweede ronde geen doorgang vindt.

In aanvulling op het voorgaande wordt naar aanleiding van de vraag van de ChristenUnie over de informatievoorziening richting de kiezer voorts opgemerkt dat de burgemeester op grond van artikel 5.8 van het wetsvoorstel verplicht is de namen van de kandidaten ter kennis van de kiezers te brengen op bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen wijze. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, ligt het voor de hand dat in het Besluit verkiezing burgemeester naar analogie van het Kiesbesluit wordt voorgeschreven dat de overzichten van de kandidaten huis-aan-huis worden verspreid. Deze verplichting geldt ook voor de tweede ronde van stemming. De namen van de kandidaten van de tweede ronde zullen eveneens vermeld worden in de openbare kennisgeving van de burgemeester dat een tweede ronde zal worden gehouden (vgl. artikel 5.6, derde lid). Wij gaan er vanuit dat de gemeenten, net als bij reguliere verkiezingen op grond van de Kieswet het geval is, er alles aan zullen doen om de kiezers volledig te informeren. Als gezegd ligt hier overigens ook een verantwoording van de kiezers om zichzelf te informeren. Ten slotte wordt opgemerkt dat ook voor de burgemeestersverkiezingen een landelijke publiekscampagne zal worden gehouden, die zal aansluiten bij de algemene publiekscampagne voor de raadsverkiezingen. Ook hierdoor zullen de kiezers geattendeerd worden op de burgemeestersverkiezingen.

Overslaan van burgemeestersverkiezingen

De leden van de fractie van het CDA vroegen om een nadere onderbouwing voor het voorstel om af te zien van de reguliere burgemeestersverkiezing als minder dan twee jaar voor de gemeenteraadsverkiezing een tussentijdse verkiezing heeft plaatsgevonden. Deze leden vroegen zich af waarom niet is gekozen voor de meest simpele oplossing, te weten bij iedere raadsverkiezing een verkiezing voor de burgemeester. Wordt dan niet meer recht gedaan aan het hoofdschap van de raad en wordt dan niet neer recht gedaan aan gewijzigde politieke verhoudingen, zo vroegen deze leden.

Zoals in de memorie van toelichting bij het voorstel van wet introductie gekozen burgemeester bij de toelichting op artikel 61a reeds is aangegeven, heeft de regering op pragmatische gronden gekozen voor de regel

om de verkiezing voor de burgemeester over te slaan, indien de tussentijds gekozen burgemeester minder dan twee jaar in functie is. Immers, het ligt voor de hand dat geschikte kandidaten worden afgeschrikt door het feit dat er slechts sprake zal zijn van een ambtsperiode van maximaal twee jaar. De gekozen oplossing is vergelijkbaar met de situatie bij gemeentelijke herindelingen, waarbij wordt geregeld dat reguliere gemeenteraadsverkiezingen niet plaatsvinden indien twee jaar daaraan voorafgaand raadsverkiezingen in verband met de herindeling zijn gehouden of binnen het jaar zullen worden gehouden. Aan de leden van de fractie van het CDA kan worden toegegeven dat onder omstandigheden de politieke verhoudingen kunnen zijn gewijzigd, maar de kans dat zulks in minder dan twee jaar het geval is, is niet zo groot dat om die reden na twee jaar altijd nieuwe verkiezingen noodzakelijk zijn. Een alternatief zou kunnen zijn om voor twee jaar een waarnemer te benoemen, maar de regering is van oordeel dat die periode te lang is om door middel van een waarnemer in het ambt te voorzien.

Aanneming van de verkiezing en toelating tot het ambt

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de rol van de commissaris van de Koning in het geloofsbrievenonderzoek. Zij vroegen of de gekozene aan de commissaris moet berichten dat hij zijn verkiezing aanneemt en merkten op dat als een ander orgaan dan de commissaris dit onderzoek verricht ook het bericht van aannemen van de verkiezing bij dat andere orgaan zou moeten komen te liggen. In het wetsvoorstel is bewust de keuze gemaakt de commissaris van de Koning met dit geloofsbrievenonderzoek te belasten. Bij de zelfstandige positie van de burgemeester ten opzichte van de gemeenteraad past het minder goed om deze raad te belasten met de beslissing omtrent toelating tot het ambt van burgemeester. Daarnaast geldt dat de commissaris ook de bevoegdheid krijgt toebedeeld om de burgemeester te ontslaan indien deze niet langer aan de vereisten voor verkiesbaarheid voldoet of onverenigbare betrekkingen vervult. Daarmee komt de commissaris in algemene zin, zowel aan het begin van de zittingstermijn van de burgemeester, als gedurende de ambtsuitoefening, het oordeel toe of de burgemeester aan deze vereisten voldoet. Het orgaan dat het geloofsbrievenonderzoek verricht dient van de gekozene te horen of deze de verkiezing aanneemt. In dit wetsvoorstel (artikel 8.2, eerste lid) is dus inderdaad geregeld dat de commissaris van de gekozene het bericht ontvangt dat hij zijn verkiezing aanneemt.

7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 4.2

De leden van de PvdA-fractie lazen in artikel 4.2 een verplichting voor de kandidaat om ten minste drie weken voor de kandidaatstelling te melden dat men kandidaat is voor de functie van burgemeester en hadden hier enkele vragen over. Deze vragen berusten echter op een misverstand. Op grond van artikel 4.2 is de zittende burgemeester verplicht om ten minste drie weken voor de kandidaatstelling ter openbare kennis te brengen dat op de dag van kandidaatstelling van negen tot vijftien uur op het gemeentehuis aanmeldingen als kandidaat ingeleverd kunnen worden. Dit betreft dus geen verplichting van de kandidaten. Indien de zittende burgemeester tevens kandidaat is, doet hij de openbare kennisgeving uitsluitend in zijn functie van burgemeester en niet in zijn hoedanigheid van kandidaat. Deze regeling is naar analogie van artikel H 1 van de Kieswet, op basis waarvan de burgemeester eveneens ten minste drie weken voor de dag van kandidaatstelling ter openbare kennis dient te brengen dat op de dag van kandi-

daatstelling kandidatenlijsten ingeleverd kunnen worden. Dit geldt voor alle verkiezingen op grond van de Kieswet, dus ook voor de raadsverkiezingen.

Artikel 4.4

De leden van de PvdA-fractie stelden vragen over de manier waarop in het wetsvoorstel vorm is gegeven aan de ondersteuningsverklaringen. De fractie wilde weten waarom is gekozen voor de wijze van artikel 4.4, vierde lid, van de Wet verkiezing burgemeester en niet gekozen is voor een stelsel analoog aan dat van de Tijdelijke referendumwet. Door de PvdA-fractie werd in dit verband opgemerkt dat de wijze van het afleggen van een ondersteuningsverklaring mogelijk een drempel kan zijn voor het afleggen van de verklaring. Net als bij verkiezingen op grond van de Kieswet is er in dit wetsvoorstel voor gekozen dat het afleggen van ondersteuningsverklaringen in persoon op het gemeentehuis dient te geschieden. Achtergrond van deze verplichting is fraude bij het afleggen van ondersteuningsverklaringen te voorkomen. Recente ervaringen bij de waterschapsverkiezingen hebben aangetoond dat het vereiste om de ondersteuningsverklaringen op het gemeentehuis af te leggen geen node-loze maatregel betreft. Bij enkele waterschapsverkiezingen is immers fraude bij de ondersteuning van de kandidaatstelling geconstateerd. Het voornemen bestaat dan ook bij waterschapsverkiezingen eveneens te verplichten om de ondersteuningsverklaringen in persoon te laten afleggen. Gelet op het voorgaande achten wij aansluiting bij de Tijdelijke referendumwet waarin in de ondersteuningsfase ook verklaringen per brief afgelegd kunnen worden ongewenst. Terzijde merken wij op dat de ondersteuningsverklaringen bij een referendum op grond van de reeds vervallen Tijdelijke referendumwet in ieder geval wat betreft de vereiste aantallen niet kunnen worden vergeleken met ondersteuningsverklaringen bij een verkiezing. Het zou ookodeloos verwarrend zijn kiezers voor de raadsverkiezingen enerzijds en de burgemeestersverkiezingen anderzijds te confronteren met twee verschillende manieren van ondersteunen.

In artikel 4.4, negende lid, is geregeld dat de zittende burgemeester in een gemeente vrijgesteld is van het vereiste ondersteuningsverklaringen te overleggen. Uit artikel 12.8 volgt dat deze vrijstelling niet geldt voor de verkiezing van 2006. De leden van de VVD-fractie vroegen een nadere motivering voor deze uitzondering op de vrijstelling. De leden van de LPF-fractie waren verbaasd over deze uitzondering. Deze leden vonden het onjuist, als zittende burgemeesters een uitzonderingspositie genieten ten opzichte van eventuele uitdagers. In reactie hierop merken wij het volgende op. Kandidaten dienen ondersteuningsverklaringen te overleggen om aan te kunnen tonen dat zij over een zekere aanhang onder de kiezers kunnen beschikken. Dit vereiste, dat bijvoorbeeld ook geldt bij raadsverkiezingen, geldt als een drempel tegen lichtvaardige kandidaatstelling. De achtergrond van de uitzondering op dit vereiste is dat de zittende gekozen burgemeester aantoonbaar voldoet aan het vereiste een zekere steun onder de kiezers te kunnen verwerven. Deze heeft immers in de voorgaande verkiezingen een meerderheid van de uitgebrachte stemmen op zich weten te verenigen. Om overbodige uitvoeringslasten te voorkomen kan het vereiste voor die kandidaat in de stad waarin hij burgemeester is achterwege blijven. Hiermee is ook de vraag van de leden van de VVD- en de LPF-fractie beantwoord die vroegen waarom de vrijstelling ook niet voor de zittende benoemde burgemeesters en voor waarnemers geldt. Deze voldoen niet aan het objectieve criterium dat zij een bewijs hebben van een zekere aanhang onder de kiezers.

Artikel 5.15 en 5.26

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af waarom kiezers niet standaard de keuze krijgen om te stemmen in een stembureau van hun keuze. Waarom moet een kiezer dat aanvragen, zo vroegen deze leden zich af. Deze leden meenden dat een negatief kiesregister de invoering van een vrije keuze voor een stembureau kan vergemakkelijken. De regering heeft bij het opstellen van het voorstel van wet aansluiting gezocht bij de bestaande procedures en formuleringen van de Kieswet. Voor zover de aard van de verkiezing van de burgemeester daartoe aanleiding gaf, is van die procedure afgeweken. Zo is gekozen voor een verkiezing in twee rondes, teneinde te waarborgen dat een gekozen burgemeester 50% van de kiezer achter zich heeft weten te scharen. De aard van de verkiezing van de burgemeester brengt niet mee dat kiezers vrij moeten zijn om te stemmen in een stembureau naar keuze. Een dergelijke vrijheid kan niet worden ingevoerd zonder een wijziging van de verkiezing van de leden van de gemeenteraad, omdat anders de stemmen voor de raad en voor de burgemeester niet gelijktijdig kunnen worden uitgebracht. De invoering van de gekozen burgemeester is niet het geëigende moment om wijzigingen in verkiezingsprocedures aan te brengen die niet volgen uit de invoering van de gekozen burgemeester en maken dan ook geen deel uit van het voorstel. Om die reden is evenmin overwogen een negatief kiesregister in te voeren. Wel is in de nota van wijziging een voorziening opgenomen die er toe strekt te regelen dat evenals bij de raadsverkiezingen ook bij de burgemeestersverkiezingen experimenten gehouden kunnen worden met het stemmen in een willekeurig stemlokaal op grond van de Experimentenwet Kiezen op Afstand. Het voornemen bestaat om bij de gecombineerde stemming in 2006 een tiental gemeenten aan te wijzen om te stemmen in een stembureau naar keuze met een kiezerspas. Bij deze experimenten kan elke kiezer die zich met een kiezerspas bij het stembureau meldt aan de stemming deelnemen, mits de stempas voldoet aan de gestelde echtheidskenmerken en niet is opgenomen in de opgave van ongeldige stempassen.

Artikelen 5.10 en 7.10

De artikelen 5.10 en 7.10 riepen bij de leden van de LPF-fractie de vraag op, hoe een gemeente wordt voorzien van een nieuwe burgemeester indien het centraal stembureau verklaart dat geen kandidaat is gekozen. In dat geval zal overeenkomstig artikel 9.2, eerste lid, onder a, een nieuwe verkiezing van de burgemeester worden gehouden, zo antwoorden wij deze leden. Op grond van artikel 9.5 zullen burgemeester en wethouders de nieuwe dag van kandidaatstelling en daarmee de nieuwe dag van stemming vaststellen. Voor de tussenperiode zal de commissaris van de Koningin ingevolge het voorgestelde artikel 78, eerste lid, van de Gemeentewet (zie artikel I, onderdeel W, van het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester) in de waarneming voorzien. Artikel 78, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt namelijk dat de commissaris van de Koningin in geval van ontstentenis van de burgemeester in de waarneming voorziet. Onder ontstentenis valt mede de situatie dat een verkiezingsprocedure niet heeft geresulteerd in een nieuwe burgemeester. Zolang de commissaris van de Koningin nog niet in de waarneming heeft voorzien, treedt een door het college aan te wijzen wethouder op als waarnemend burgemeester, met dien verstande dat een raadslid het voorzitterschap van de raad waarneemt (zie de voorgestelde artikelen 77, eerste lid, en 78, tweede lid, van de Gemeentewet).

Artikel 5.22

De leden van de PvdA-fractie wezen er op dat een gemeente de mogelijk-

heid heeft te kiezen voor een andere wijze van stemmen dan met stembiljetten. Als voorbeeld noemde zij het stemmen met stemmachines, maar zij wezen er op dat alle middelen een techniek moeten bezitten die op grond van artikel J 33 Kieswet is goedgekeurd. De aan het woord zijnde leden vroegen of overwogen is om bij de burgemeestersverkiezingen proeven te doen in het kader van de Experimentenwet Kiezen op Afstand. Zoals hiervoor is aangegeven, is in de nota van wijziging een voorziening opgenomen die er toe strekt de mogelijkheid te openen ook bij de burgemeestersverkiezingen experimenten in het kader van Kiezen op Afstand te laten plaatsvinden. Het gaat dan overigens niet om een andere methode van stemmen dan het stemmen met stemmachines of stembiljetten, maar om de mogelijkheid om in een willekeurig stemlokaal met een kiezerspas een stem uit te brengen. Als gezegd bestaat het voor-nemen dat er in 2006 bij de gecombineerde raads- en burgemeesters-verkiezingen in een tiental gemeenten experimenten hiermee gehouden zullen worden.

Artikel 7.4

De leden van de VVD-fractie wezen er terecht op dat als het debat met de regering er toe leidt dat het geloofsbriefenonderzoek niet bij de Commis-saris van de Koning blijft rusten, dat consequenties heeft voor een aantal artikelen. Als gezegd zijn wij daar geen voorstander van.

Artikelen 7.8 en 7.9

Op grond van artikel 7.8, tweede lid, wordt er een tweede ronde van stem-ming gehouden indien geen van de kandidaten in de eerste ronde de meerderheid van het totale aantal stemmen heeft behaald. In dat geval vindt de tweede ronde plaats over de twee kandidaten die in de eerste ronde de hoogste aantallen stemmen hebben behaald. De leden van de LPF-fractie vonden het een onbevredigende regeling dat bij gelijke aantallen stemmen het lot bepaald over welke kandidaten de tweede ronde zal plaatsvinden. Deze leden wilden graag weten welke veronderstelde feiten zich verzetten tegen het eventueel toelaten van meer dan twee kandidaten tot de tweede ronde indien men een gelijk aantal stemmen heeft gehaald. Vergelijkbare stemmingen in het buitenland tonen naar het oordeel van de LPF-fractie aan, dat het zeer onwaarschijn-lijk is dat ook in een tweede stemming de stemmen zouden staken. Voorts past het naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden niet in een volwassen democratie dat in de tweede ronde bij een gelijk aantal stemmen eveneens het lot beslist.

In reactie op het voorgaande merken wij op dat een bezwaar van een loting weliswaar is dat de uitkomst hiervan volstrekt willekeurig is, maar voordelen hiervan zijn dat bij een gelijk aantal stemmen op korte termijn duidelijkheid ontstaat en bovendien dat dit stelsel volstrekt neutraal is. Om deze redenen is in dit wetsvoorstel voor een loting gekozen indien kandidaten gelijke aantallen stemmen behalen. Het houden van een loting is ook in aansluiting bij het systeem van de Kieswet waarin eveneens bij de vaststelling van de uitslag in geval van gelijke stemmentotalen het lot beslist, onder meer bij de restzetelverdeling en bij de zeteltoewijzing aan de kandidaten die meer dan 25% van de kiesdeler hebben behaald. Opge-merkt wordt voorts dat het buitengewoon uitzonderlijk zal zijn dat twee kandidaten gelijke aantallen stemmen behalen. Indien drie kandidaten zouden kunnen worden toegelaten tot de tweede ronde, zoals de leden van de LPF-fractie suggereerden, bestaat de mogelijkheid dat in de tweede ronde geen kandidaat de absolute meerderheid van het aantal stemmen behaalt. In dat geval zal de kiezers opnieuw een oordeel gevraagd moeten worden in een derde ronde. Wij achten dit uiterst onwenselijk.

Artikel 8.2

De leden van de VVD-fractie vroegen aandacht voor het feit dat op de achtste dag na de tweede ronde van stemming de eerste samenkomst van de raad plaatsvindt en de ambtstermijn van de burgemeester begint, terwijl de burgemeester tien dagen de tijd heeft om zich te beraden over zijn ambtsaanvaarding. Deze leden vroegen zich af of de termijn waarbinnen de burgemeester het ambt moet aanvaarden niet gelijk moet zijn aan de periode tussen de verkiezing en de dag waarop de ambtsperiode begint.

Met de leden van de VVD-fractie zijn wij het van harte eens dat het wenselijk is dat op het tijdstip waarop de raad in de nieuwe samenstelling aantreedt ook de nieuwe burgemeester in functie is. Dat zal in de meeste gevallen ook het geval zijn. Er zijn echter omstandigheden waarin dit anders is. Allereerst natuurlijk in de gevallen dat de verkiezingen niet zijn doorgegaan, bijvoorbeeld wegens het overlijden van een kandidaat. Maar ook als het geloofsbriefvenonderzoek door de commissaris van de Koning meer tijd vergt dan gemiddeld, kan het denkbaar zijn dat de beëdiging nog niet heeft plaatsgehad op het tijdstip dat de raad voor het eerst in de nieuwe samenstelling bijeenkomt. Dit kan zich bij verkorting van de termijn van ambtsaanvaarding nog steeds voordoen. Gelet op deze omstandigheden achten wij het verdedigbaar dat ten aanzien van de termijn voor ambtsaanvaarding aan de argumenten die pleiten voor een langere termijn dan acht dagen meer gewicht wordt gehecht dan het argument dat de ambtsaanvaarding altijd moet hebben plaatsgehad bij de eerste samenkomst van de raad in de nieuwe samenstelling. De langere termijn is onder omstandigheden noodzakelijk, bijvoorbeeld als de gekozen burgemeester een met het ambt van burgemeester onverenigbare betrekking moet beëindigen. Voorts is deze termijn een fatale termijn, zodat bij overschrijding vast staat dat de gekozen kandidaat het ambt niet heeft aanvaard. Het risico van het verloren gaan van de ambtsaanvaarding brengt mee dat de termijn niet te kort mag zijn. Daarom is aansluiting gezocht bij de voor raadsleden en wethouders geldende termijnen. Een en ander neemt niet weg dat in de meeste gevallen de burgemeester in functie met ingang van dezelfde datum als de raad voor het eerst in de nieuwe samenstelling bijeenkomt.

Artikel 9.5

De leden van de VVD-fractie stelden aan de orde dat in geval van bijzondere verkiezingen de dag van de kandidaatstelling in ieder geval niet valt in de periode van 1 mei tot en met 15 augustus. Deze leden waren van mening dat dit wel een zeer lange termijn is en vroegen of de regering kon motiveren waarom niet gekozen is voor de periode van 1 juli tot en met 15 augustus of de periode van 1 juli tot en met 31 augustus. Zij wezen er daarbij op dat in sommige regio's de scholen nog in de tweede helft van augustus zijn gesloten. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven¹, is gekozen voor de periode van 1 mei tot en met 15 augustus om te voorkomen dat hetzij de dag van kandidaatstelling, hetzij één van beide rondes van stemming, hetzij beide rondes van stemming, in de zomerperiode valt onderscheidenlijk vallen. Vanuit het oogpunt van de toegang tot de kandidaatstelling, de mogelijkheid voor de kandidaten om zich aan de kiezers te kunnen presenteren en de opkomst bij de verkiezingen, achten wij het onwenselijk indien hiervan sprake zou zijn. Met name de bezwaren dat kandidaten zich in de desbetreffende periode niet goed kunnen presenteren aan de kiezers, zodat het voor de kiezers ook moeilijker zal worden een bewuste keuze te maken, en het risico van een lage verkiezingsopkomst hebben de doorslag gegeven om de dag van kandidaatstelling niet in de genoemde periode te laten vallen. Zou de dag van kandidaatstelling bijvoorbeeld in de eerste helft van de maand mei vallen,

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 865, nr. 3, blz. 50–51.

dan zou dit als consequentie hebben dat in ieder geval de tweede ronde van stemming valt in een periode waarin veel kiezers met vakantie zijn. Aan de leden van de VVD-fractie kan toegegeven worden dat 15 augustus in bepaalde regio's ook in de periode van de verplichte schoolvakantie zal vallen. Om de periode waarop geen dag van kandidaatstelling zal kunnen plaatsvinden niet te groot te laten zijn, is voor een uiterste datum van 15 augustus gekozen. Bij een kandidaatstelling spoedig na de datum van 15 augustus, zal de eerste ronde van stemming eerst eind september plaatsvinden. In dat geval hebben de kiezers nog voldoende tijd om zich, ook indien de vakanties tot rond 1 september doorlopen, op de kandidaten te oriënteren en hun keuze te maken. Anderzijds hebben de kandidaten voldoende gelegenheid om een effectieve campagne te kunnen voeren. Evenmin is er dan het risico van een lage opkomst. Bij de uiterste datum van 15 augustus speelt ook de gedachte een rol dat van personen die het ambt van burgemeester ambiëren wel verwacht mag worden dat zij ook tijdens de zomerperiode handelingen verrichten voor de kandidaatstelling.

De leden van de CDA-fractie wezen er op dat artikel 9.5, vierde lid, bepaalt dat bij het niet-doorgaan van de burgemeestersverkiezing bij koninklijk besluit kan worden bepaald dat een nieuwe verkiezing kan worden uitgesteld tot uiterlijk het tijdstip van de kandidaatstelling voor de volgende periodieke verkiezingen. De aan het woord zijde leden vroegen of het mogelijk is dat er gedurende een nieuwe raadsperiode van vier jaar geen burgemeester gekozen wordt. Tevens vroegen deze leden hoe in dat geval wordt voorzien in de vervulling van deze vacature en alle vervolgstappen met betrekking tot de collegevorming. In antwoord op deze vragen wordt opgemerkt dat de uiterste consequentie van de regeling van artikel 9.5, vierde lid, inderdaad is dat er gedurende de gehele raadsperiode geen gekozen burgemeester zal zijn. De mogelijkheid om bij koninklijk besluit de kandidaatstelling uit te stellen dient als een uiterst redmiddel te worden beschouwd voor het geval bij herhaling het uitschrijven van verkiezingen niet tot de verkiezing van een nieuwe burgemeester heeft geleid. Ook al is het vrij theoretisch dat deze situatie zich zal voordoen, niettemin achten wij het gewenst hiervoor een voorziening te treffen. Indien geen burgemeester wordt gekozen zal de commissaris van de Koningin ingevolge het voorgestelde artikel 78, eerste lid, van de Gemeentewet (zie artikel I, onderdeel W, van het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester) in de waarneming voorzien. Artikel 78, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt namelijk dat de commissaris van de Koningin in geval van ontstentenis van de burgemeester in de waarneming voorziet. Onder ontstentenis valt mede de situatie dat een verkiezingsprocedure niet heeft geresulteerd in een nieuwe burgemeester. Zolang de commissaris van de Koningin nog niet in de waarneming heeft voorzien, treedt een door het college aan te wijzen wethouder op als waarnemend burgemeester. De waarnemer is degene die de voordracht voor de benoeming van de nieuwe wethouders zal doen.

Artikel 10.4

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe artikel 10.4 van de Wet verkiezing burgemeester zich verhoudt tot artikel 12.6 van de Wet verkiezing burgemeester. Graag kregen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking wat een politieke partij nu wel of niet op grond van deze artikelen mag. De leden van de CDA-fractie vroegen of de nieuwe Wet subsidiëring politieke partijen het mogelijk maakt dat bepaalde campagneactiviteiten voor de gekozen burgemeester medegefinancierd worden uit de subsidies.

Ingevolge artikel 12.6 van het wetsvoorstel wordt in de Wet subsidiëring politieke partijen geregeld dat de subsidie op grond van deze niet mag

worden aangewend ter financiering van de verkiezingscampagnes voor kandidaten voor het ambt van burgemeester. Om te voorkomen dat er een ongelijkwaardige uitgangspositie is tussen kandidaten van een politieke partij en onafhankelijke kandidaten wordt de besteding van deze subsidie aan de financiering van campagnes voor de verkiezing van de burgemeester echter uitgesloten. Politieke partijen mogen op grond kandidaten echter wel financieel ondersteunen uit hun overige financieringsbronnen (zoals uit ontvangen contributies en donaties) met inachtneming van artikel 10.4 van onderhavig wetsvoorstel.

Artikel 10.5

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering ervoor kiest om het mogelijk te maken dat gemeenten burgemeesterskandidaten financieel ondersteunen. Zij vroegen zich af of de regering dit een taak van de overheid, in dit geval de gemeenten, vindt.

De gemeenteraad is op grond van artikel 10.5 verplicht bij gemeentelijke verordening te regelen welke ondersteuning kandidaten van gemeenten ontvangen. Deze verplichting impliceert echter niet dat een verplichting bestaat om ook daadwerkelijk ondersteuning te verlenen. De mogelijkheid tot het verstrekken van overheidssteun is opgenomen, omdat gemeenten op deze wijze een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van verkiezingscampagnes. Gemeenten kunnen kandidaten ondersteunen in een solide basis voor hun verkiezingscampagne en hen een gelijkwaardige uitgangspositie bieden voor de verkiezingen. Het uitgangspunt voor gemeenten is dat de gemeenten de overheidssteun verlenen onder voor alle kandidaten gelijk geldende voorwaarden. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen of een ondersteuning van de kandidaten gewenst is en op welke wijze dit vormgegeven zou moeten worden. Daarbij zien wij geen aanleiding om gemeenten via het Gemeentefonds financiële middelen voor de campagnes van kandidaten beschikbaar te stellen, in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie. Het gaat hier niet om een verplichting. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om desgewenst voor financiële ondersteuning (subsidie) en/of ondersteuning in natura (bijvoorbeeld het oprichten van aanplakborden) te zorgen. Overigens zij voor de financiële gevolgen van de invoering van de gekozen burgemeester verwezen naar hoofdstuk 8 van de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel introductie gekozen burgemeester.

Overigens merkten de leden van de VVD-fractie terecht op, dat het vaststellen van een verordening per gemeente voor het regelen van ondersteuning van kandidaten tot verschillen tussen gemeenten kan leiden. De raden van de gemeenten hebben inderdaad de beleidsvrijheid om de inhoud van de verordening vast te stellen. Iedere raad moet volop de gelegenheid krijgen om op basis van de lokale omstandigheden maatwerk voor de verkiezingen in hun gemeente te leveren. Dat is als principe niet anders dan bij het organiseren van raadsverkiezingen. Wij zijn daarom geen voorstander van het verplicht stellen van een regeling die voor alle gemeenten in principe gelijk is. Dit laatste merken wij op in reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie of een algemene regeling niet het uitgangspunt zou moeten zijn.

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

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