

KIESRAAD

BINNENHOF 19 - 'S-GRAVENHAGE - TEL. (070) 62 48 81

Aan

Zijne Eecellentie de Minister
van Binnenlandse Zaken

Uw brief van 13 september 1970, Ons kenmerk / 's-Gravenhage, 2 december 1970
nr.B70/ 2573 2454
Onderwerp

Suggestie van burgemeester
en wethouders van Belfeld
tot wijziging van artikel
N 9, achtste lid, der Kies-
wet

In antwoord op Uwer Excellenties schrijven van 16 september 1970, nr.B70/ 2573, houdende het verzoek om van advies te dienen inzake een door de gemeenteraad van Belfeld op 23 juli j.l. aangenomen motie, waarin wordt aangedrongen op wijziging van artikel N 9, achtste lid, der Kieswet, moge de Kiesraad het volgende opmerken.

In voornoemde motie wordt aan U verzocht in studie te nemen een wijziging van artikel N 9, achtste lid, der Kieswet in die zin, dat bij de daarin bedoelde voortzetting van de toepassing van artikel N 7 het gemiddelde aantal stemmen per verkregen zetel tenminste 75% van de kiesdeler moet bedragen, en dat, indien dit percentage niet wordt behaald, tot toepassing van artikel N 7, tweede lid, dient te worden overgegaan.

Aanleiding tot bovenomschreven verzoek vormt de uitslag van de op 3 juni 1970 te Belfeld gehouden verkiezing voor de leden van de gemeenteraad. Daarbij deed zich de omstandigheid voor, dat een lijst meer plaatsen toebedeeld kreeg dan zij kandidaten bevatte, waardoor ingevolge artikel N 9, achtste lid, één plaats van deze lijst moest overgaan op een andere lijst, hetgeen geschiedde door voortgezette toepassing van artikel N 7, eerste lid.

Het resultaat daarvan was - nu er in Belfeld voor de verkiezing van elf gemeenteraadsleden drie lijsten waren ingediend, die respectievelijk 1152, 350 en (lijst met slechts één kandidaat) 375 stemmen verkregen, met dus een kiesdeler van 170 7/11 - dat aan lijst 1 7, aan lijst 2 3 en aan lijst 3 1 zetel(s) werden toegewezen. Ware, zoals de gemeenteraad aanvankelijk - maar ten onrechte - had gedaan, bij de voortgezette toepassing, ingevolge

artikel N 9, achtste lid, van artikel N 7, niet lid 1 (grootste overschotten), maar lid 2 (grootste gemiddelden) gevolgd, dan ware de uitslag voor de drie lijsten respectievelijk 8, 2 en 1 zetel(s) geweest.

De gemeenteraad is blijkens zijn motie van oordeel dat de toegepaste verdeling "in strijd is met de wil van de kiezers". Hier moge de Kiesraad aantekenen, dat toepassing van artikel N 9 steeds in strijd zal zijn met de wil van de kiezers, die een stem uitbrachten op een lijst, welke te weinig kandidaten blijkt te bevatten; immers, de met deze stemmen verworven plaats wordt toegekend aan een andere lijst dan waarop zij werd uitgebracht. De oorzaak van het een en ander is gelegen in de omstandigheid, dat degenen, die de betreffende kandidatenlijst indienden, verzuimden met de mogelijke wil van de kiezers in voldoende mate rekening te houden, doordat zij te weinig kandidaten stelden. Artikel N 9 beoogt slechts te voorkomen, dat, door de toekenning aan een lijst van plaatsen boven het aantal harer kandidaten, zetels in de gemeenteraad onbezet blijven.

Het bezwaar van de raad gaat dus kennelijk meer tegen het effect van de toepassing van de wet, zoals die hier moest geschieden: de evenredigheid is daardoor minder betracht, dan wanneer artikel N 7, tweede lid, had kunnen zijn toegepast.

Daarom stelt de raad voor artikel N 9 een wijziging voor hierop neerkomende, dat de in dat artikel voorgeschreven voortgezette toepassing van artikel N 7 aldus moet verlopen, dat niet, zoals artikel N 7, eerste lid, thans bepaalt, bij de toekenning van plaatsen ingevolge dat lid, buiten aanmerking blijven lijsten met een stemcijfer, dat lager is dan 75% van de kiesdeler, maar lijsten, die na toekenning van een plaats een gemiddeld aantal stemmen van minder dan 75% van de kiesdeler per toegekende plaats zouden aanwijzen. Voor het onderhavige geval zou zulk een wijziging betekend hebben, dat bij de voortgezette toepassing van artikel N 7 aanstonds op de toepassing van het tweede lid van dat artikel (grootste gemiddelden) had kunnen zijn overgegaan en de toedeling dus ware verlopen als door de gemeenteraad aanvankelijk was geschied (8, 2, 1, in plaats van 7, 3, 1).

De Kiesraad wil naar aanleiding van het voorstel van de gemeenteraad allereerst opmerken, dat naar zijn oordeel, indien men tot een wijziging van het stelsel, als voorgesteld, zou willen overgaan, er geen voldoende reden kan zijn dit te beperken tot het geval, dat men te doen heeft met toedeling van "rest"zetels als gevolg van het feit, dat een lijst minder kandidaten heeft dan hem plaatsen konden worden toegewezen; er is hier voor een onderscheiding geen plaats. De wijziging zou dus niet alleen het geval van artikel N 9 moeten betreffen, maar de door de raad voorgestelde wijziging van artikel N 9 zou in artikel N 7, eerste lid, moeten worden opgenomen.

Aldus zou men terugkeren tot het stelsel, hetwelk van 1925 tot 1933 heeft gegolden, echter toenmaals niet alleen, zoals thans ingevolge artikel N 7, voor de gemeenteraden met minder dan 19 leden, maar over de gehele lijn voor Tweede Kamer, Provinciale Staten en alle gemeenteraden.

Er is in de begintijd van de evenredige vertegenwoordiging voortdurend gestreden over het meest juiste stelsel voor de verdeling van restzetels, met name of daarbij het stelsel van de grootste overschotten, dan wel dat van de grootste gemiddelden zou moeten worden gevolgd, waarbij de verschillende werking van het ene of het andere stelsel ten aanzien van onderscheidenlijk grote en kleine partijen een voorname rol speelde.

Bij een wijziging van de Kieswet in 1923 werd - over de gehele lijn - een gemengd stelsel ingevoerd op de voet als thans nog - maar alleen voor de lichamen met minder dan 19 leden - ingevolge artikel N 7 geldt. Reeds toenmaals werd opgemerkt, dat dat stelsel met name voor de Tweede Kamer ten nadele van de grote partijen strekte: indien men lijsten met 75% van de kiesdeler zonder meer aan de toedeling bij wege van overschotten liet deelnemen, kon het gevolg zijn, dat een kleine partij met een gemiddelde van 40% van de kiesdeler voorging bij een grote partij, die een gemiddelde zou hebben gehad van 90%. Daarin werd nu - weder over de gehele lijn - voorzien door een wijziging van de Kieswet in 1925, in die zin als thans door de raad van Belfeld wordt voorgesteld.

Maar dit bleek met name voor de kleine gemeenteraden onjuist te werken en in 1933 werd dan ook in het ontwerp voor alle gemeenteraden, maar in de uiteindelijke tekst alleen voor de gemeenteraden met minder dan 19 leden, de situatie van 1923 hersteld, en dus artikel N 7 weder gelezen als van 1923-1925; deze redactie is sindsdien blijven gelden.

In de toelichting werd gesteld, dat in 1925 was voorbijgezien, dat het bij de raadsverkiezingen gaat om verdeling van een veel kleiner aantal zetels dan 100, en dat, vooral in de kleine gemeenten, de meest belangrijke partijen het niet verder brengen dan 1 à 3 zetels. Er werd een voorbeeld gegeven van een gemeente met 11 raadsleden, waarbij naar het stelsel van 1925 een partij met 41% van de stemmen 6 (dus de meerderheid) van de 11 zetels behaalde, terwijl dit bij het stelsel van 1923 5 zou zijn geweest.

De Kiesraad meent, dat het geen aanbeveling verdient, het in 1933 op goede gronden voor de kleinere gemeenten verlaten stelsel van 1925 opnieuw in te voeren. Hij wil daarbij nog opmerken, dat in het geval van Belfeld men met een wel zeer van het normale afwijkend patroon te doen heeft, en dat desondanks het resultaat naar de bestaande wet niet zo is, dat daarvoor nu bepaald een voorziening wordt vereist. Immers is het weliswaar thans aldus, dat lijst 1 een gemiddelde heeft van (1152:7) 174 $\frac{4}{7}$ stemmen en lijst 2 van (350:3) 116 $\frac{2}{3}$, doch bij toedeling ingevolge het voorstel van de Belfeldse gemeenteraad zou dit gemiddelde voor lijst 1 (1152:8) 144 en voor lijst 2 (350:2) 175 zijn geweest. In beide gevallen wordt dus - en dat is bij restzetels teeds het geval - niet een precieze evenredigheid verkregen. Maar de afwijking, ten gunste van lijst 2, welke de toepassing in de bestaande wet oplevert, is niet zoveel groter dan die, welke bij het Belfeldse voorstel ten gunste van lijst 1 zou te constateren zijn geweest.

De Kiesraad vindt dan ook geen reden Uwe Excellentie wijziging van de wettelijke bepalingen op dit stuk in overweging te geven.

Namens de Kiesraad,

J. D. ..., voorzitter

J. M. ..., secretaris.