

## KIESRAAD

Aan

de Staatssecretaris van  
Binnenlandse Zaken,  
mevrouw A.G.M. van de Vondervoort,  
Postbus 20011  
2500 EA 's-Gravehage

MINISTERIE VAN  
BINNENLANDSE ZAKEN  
INGEKOMEN

7 MAART 1995

Onderdeel: *B.F.O.M.R.*  
Agenda: *C.R. 93/1/82*  
RAPPEL NA WEKEN

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Datum

OOR93/1/U72

KR95/17

2 maart 1995

Inlichtingen bij

Doorkiesnummer

mevr. E.B. Pronk

(070)3026266

Onderwerp

adviesaanvraag inzake zittings-  
termijn nieuwe gemeentebesturen  
provincie Rotterdam

Geachte mevrouw Van der Vondervoort,

Bij uw bovenvermelde brief verzocht u de Kiesraad advies uit te brengen over de vraag of het in verband met de verwachte inwerkingtreding per 1 januari 1997 van de wetgeving waarbij een nieuwe provincie Rotterdam wordt ingesteld en in plaats van de huidige gemeente Rotterdam tien nieuwe gemeenten worden gevormd, aanbeveling verdient de reguliere verkiezingen van de raden van deze nieuwe gemeenten, die in maart 1998 zouden plaatsvinden, over te slaan. De Kiesraad merkt daarover het volgende op.

De Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) bevat geen voorschriften omtrent de gevallen waarin in verband met herindeling de reguliere verkiezingen worden overgeslagen. Of er aanleiding is de reguliere verkiezing over te slaan, wordt bij herindelingen van geval tot geval bezien. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 6 juni 1985, Stb. 333, tot wijziging van het tijdstip van de verkiezingen van provinciale staten en de gemeenteraden, is de vraag aan de orde gekomen welke criteria de regering ter zake hanteert (TK 1983-1984, 18.179, nr.4, pag.6; idem nr. 5, pag. 6; TK 1984-1985, 18.179, nr. 8, pag. 5; idem nr. 7, pag. 6). De regering heeft toen naar aanleiding van een vraag van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer medegedeeld dat zij tot dan toe steeds als criterium had gehanteerd, dat de reguliere verkiezing van de gemeenteraden of provinciale staten wordt overgeslagen, indien de datum van herindeling valt binnen een jaar vóór of na de reguliere verkiezingen. Ervan uitgaande dat de reguliere raads- of statenverkiezingen worden gehouden begin maart en dat de eerste samenkomst van de nieuw gekozen organen half april plaatsvindt, en voorts dat de herindelingen plegen plaats te vinden per 1 januari, betekent dit dat de zittingsperiode van de gemeenteraad of provinciale staten met ten hoogste acht maanden wordt verlengd.

Indien de opheffing van de gemeente Rotterdam en de instelling van tien nieuwe

gemeenten zou plaatsvinden per 1 januari 1997, zouden zonder nadere maatregelen de nieuw gekozen gemeentebesturen zitting hebben van 1 januari 1997 tot half april 1998, derhalve minder dan 16 maanden. Het zal duidelijk zijn dat hieraan bezwaren kleven.

Het komt de Kiesraad voor dat het grootste bezwaar zal zijn, dat het voor komende bestuurders van de nieuwe gemeenten een weinig aantrekkelijke gedachte zal zijn dat hun eerste bestuursperiode slechts 16 maanden zal omvatten. De Raad kan zich voorstellen dat dit het vinden van geschikte bestuurders (in het bijzonder wethouders) kan bemoeilijken. Dit terwijl het uiteraard van groot belang is dat nieuw gevormde gemeenten over voldoende capabele bestuurders beschikken.

Een ander groot bezwaar is dat een zittingsperiode van 16 maanden te kort is om tot een behoorlijke ontwikkeling en uitvoering van beleid te komen. Daarnaast is er natuurlijk het argument dat het te kort op elkaar volgen van verkiezingen een zekere verkiezingsmoeheid bij de kiezers tot gevolg kan hebben.

De Kiesraad ziet echter geen verschillen tussen de opsplitsing van de gemeente Rotterdam en de overige gemeentelijke herindelingen waarbij nieuwe gemeenten worden gevormd. Dat het in dit geval, anders dan gebruikelijk bij gemeentelijke herindelingen, niet om een samenvoeging van gemeenten maar om de opsplitsing van een gemeente gaat, maakt geen verschil voor de in de vorige alinea genoemde argumenten. Zou in het onderhavige geval besloten worden de reguliere verkiezingen van de gemeenteraden van 1998 over te slaan, dan zou dit dan ook naar het oordeel van de Raad konsekwenties moeten hebben voor het beleid ten aanzien van gemeentelijke en provinciale herindelingen in het algemeen.

Artikel 129, vierde lid, van de Grondwet laat de wetgever de mogelijkheid de zittingsduur van gemeenteraden of provinciale staten bij wijze van uitzondering korter of langer dan vier jaren te doen zijn. Ten aanzien van de zittingsduur van de Tweede Kamer biedt de Grondwet slechts de mogelijkheid een afwijkende periode te bepalen ten aanzien van een na ontbinding optredende Kamer; de zittingsduur mag in dat geval niet langer dan vijf jaren zijn (artikel 64, vierde lid, van de Grondwet). Hieraan zou een argument ontleend kunnen worden voor de stelling dat het aanbeveling verdient de zittingsduur van de gemeenteraden of provinciale staten in geval van een herindeling met niet meer dan één jaar te verlengen. De vergelijking met de verlengde zittingsduur na ontbinding van de Tweede Kamer gaat echter niet op. Die verlenging strekt er immers slechts toe na een tussentijdse ontbinding de verkiezingen die volgen op de ontbindingsverkiezingen weer te kunnen houden op het normale in de Kieswet vastgelegde tijdstip voor Tweede-Kamerverkiezingen. Bij een gemeentelijke of provinciale herindeling moet er weer aansluiting worden gevonden bij het vierjaarlijkse tijdstip waarop in het gehele land raadsverkiezingen worden gehouden. De verlenging van de zittingsduur strekt er in dat geval toe te voorkomen dat de zittingsduur onwenselijk kort zou worden. Zou een verlenging met acht maanden achterwege blijven, dan zou de zittingsduur van de nieuwe raad of staten slechts acht maanden bedragen! Dit zou een aanzienlijk grotere afwijking van de vierjaarlijkse zittingstermijn opleveren. Het behoeft geen betoog dat een verlenging van de zittingsduur met acht maanden minder bezwaarlijk is dan een verkorting met meer dan drie jaren.

De Kiesraad is van oordeel dat er onderscheid gemaakt dient te worden tussen een verlenging van de zittingsduur die bij de wet is geregeld voorafgaand aan de te verlengen zittingsperiode van de gemeenteraden c.q. provinciale staten en een verlenging van de lopende zittingsperiode van raden of staten. Een tussentijdse verlenging van het mandaat dient zo mogelijk te worden vermeden.

Immers in dat geval zijn de kiezers die de zittende raads- c.q. statenleden hebben gekozen, bij de verkiezing niet op de hoogte geweest van het feit dat de zittingsduur langer zou zijn dan vier jaren.

Ervan uitgaande dat in de wet tot opsplitsing van de gemeente Rotterdam zal worden geregeld dat de eerste zittingsperiode van de raden van de nieuwe gemeenten zal eindigen in april 2002 in plaats van in april 1998, heeft de Kiesraad geen bezwaar tegen het voorstel dat u is gedaan door het gemeentebestuur van Rotterdam. Wel rijst daarbij de vraag of het geen aanbeveling verdient dezelfde gedragslijn te volgen bij andere gemeentelijke of provinciale herindelingen. Die gedragslijn zou inhouden dat ingeval bij een herindeling de eerste zittingsperiode van de raad van de nieuwe gemeente c.q. van de staten van de nieuwe provincie minder dan twee jaren zou duren, de eerstvolgende reguliere verkiezing in de desbetreffende gemeente of provincie wordt overgeslagen.

Moeilijker zal het zijn een gedragslijn te bepalen voor het geval een herindeling kort na de reguliere verkiezingen plaatsvindt. Het overslaan van de reguliere verkiezingen zal in dat geval slechts in de wet geregeld kunnen worden indien de herindelingswet in het Staatsblad is geplaatst vóórdat de kandidaatstelling voor de reguliere verkiezingen heeft plaatsgehad (uiterlijk half januari voorafgaand aan de datum van herindeling). Bovendien is er in dat geval sprake van een tussentijdse verlenging van het mandaat, waaraan, zoals hiervoor is uiteengezet, principiële bezwaren kleven. Overigens zal het in dat geval om een verlenging van de zittingsperiode met ten hoogste acht maanden gaan.

De Kiesraad,



, voorzitter



, secretaris