

Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

SECRETARIAAT KIESRAAD

Datum
27 augustus 2009

Ons kenmerk
2009-0000402864

Inlichtingen
mw. mr. R. Hoorweg
T 070 426 6266
F 070 426 64 89

Uw kenmerk
VenW/DGW 2009/810

Blad
1 van 5

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.kiesraad.nl

Emailadres
kiesraad@kiesraad.nl

Onderwerp

Advies aanpassing Waterschapswet in verband
met het houden van waterschapsverkiezingen na
het instellen van een waterschap

1. Inleiding

In de ongedateerde brief die wij ontvingen op 2 juli jongstleden, heeft u de Kiesraad gevraagd te adviseren over het concept-wetsvoorstel aanpassing van de Waterschapswet in verband met het houden van waterschapsverkiezingen na het instellen van een waterschap. Hierbij treft u het advies aan. De Kiesraad beperkt zich tot zaken die (de uitvoeringstechnische aangelegenheden van) het kiesrecht of de verkiezingen betreffen.¹

2. Maximale zittingsduur

Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven, is met de invoering van de Wet modernisering waterschapsbestel gekozen voor landelijke en gelijktijdige waterschapsverkiezingen. Wanneer bij een fusie van waterschappen, om welke reden ook, voor de verkiezing van de bestuursleden van deze nieuwe organisatie niet kan worden aangesloten bij deze vierjaarlijkse cyclus, biedt artikel 27 van de Waterschapswet de mogelijkheid de zittingsduur van de zittende algemene besturen met ten hoogste twee jaar te verlengen dan wel te verkorten. Artikel 29, derde lid, van de Waterschapswet heeft als doel de zittingsperiode van het algemeen bestuur van de nieuwe organisatie zo snel mogelijk weer te laten aansluiten bij die van de overige waterschappen. Het voorliggende wetsvoorstel maakt hierop één uitzondering, namelijk in de situatie waarin deze eerstvolgende reguliere (landelijke) verkiezingen plaatsvinden binnen twee jaar en acht dagen nadat het algemeen bestuur is ingesteld. De nieuwe organisatie slaat de eerstvolgende reguliere (landelijke) verkiezingen over en sluit pas weer aan bij de daaropvolgende waterschapsverkiezingen.

¹ Een deel van de leden van het algemeen bestuur wordt niet verkozen maar benoemd door bij reglement aangewezen (belangen-)organisaties. Voor de voorgestelde wetswijziging is dit onderscheid niet relevant.

Datum
27 augustus 2009

Ons kenmerk
2009-0000402864

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
2 van 5

Dat een huidig algemeen bestuur (met het oog op het instellen van een nieuw waterschap) maximaal zes jaar zitting kan hebben, is reeds bepaald in de Waterschapswet.² Dit sluit nagenoeg aan bij het beleid dat geldt voor een maximale zittingsduur van vijf à vijf en een half jaar in het geval van een gemeentelijke herindeling.

Nieuw is, zoals het wetsvoorstel bepaalt, dat in een kort tijdsbestek niet twee maal verkiezingen dienen te worden gehouden. Ook dit sluit aan bij de intentie die geldt ten aanzien van gemeenteraadsverkiezingen, zij het dat het daar om een situatie gaat waarin binnen één jaar twee maal gemeenteraadsverkiezingen gehouden zouden worden. Onlangs heeft de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in antwoord op Kamervragen over de verlenging van de zittingsduur van gemeenteraden van herindelingsgemeenten aangegeven dat 'voorkomen dient te worden dat in een kort tijdsbestek tweemaal verkiezingen van de leden van de gemeenteraad moeten worden gehouden'.³ Een wetsvoorstel hieromtrent is, zo blijkt uit dezelfde beantwoording, voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De Kiesraad geeft u in overweging om ook op dit punt zoveel mogelijk onderlinge afstemming te bereiken met andere nieuwe regelgeving.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat 'wanneer de reguliere zittingsperiode van vier jaar maximaal wordt verkort of verlengd, het algemeen bestuur dat wordt gevormd na het instellen van een waterschap, al na twee jaar moet aftreden; in die situatie zullen driemaal achtereenvolgend om de twee jaar verkiezingen moeten plaatsvinden'. De Kiesraad is van mening dat dit laatste alleen geldt indien de zittingsperiode van het zittende algemeen bestuur is verkort met twee jaar; bij een verlenging van deze periode met twee jaar is sprake van drie verkiezingen in een periode van acht jaar en niet steeds om de twee jaar. Overigens: wanneer sprake is van een zittingsperiode van het zittende algemeen bestuur van zes jaar en op basis van voorliggend wetsvoorstel ook het nieuw gekozen algemeen bestuur maximaal zes jaar zitting kan hebben, betekent dit voor de kiezer van het waterschap dat hij in een periode van twaalf jaar slechts twee keer kan stemmen. De Kiesraad vraagt zich af of deze, zij het uitzonderlijke maar in theorie mogelijke, situatie wenselijk is en geeft u in overweging of niet een (maximale) combinatie van beide bepalingen wettelijk dient te worden uitgesloten.

Tot slot heeft de Kiesraad gezien dat de formulering van de nu voorliggende wetswijziging afwijkt van de vergelijkbare bepaling in een wet waarin een gemeentelijke samenvoeging is geregeld. In deze laatste wet wordt, naast een

² De in de memorie van toelichting van voorliggend wetsvoorstel gekozen vergelijking met de zittingsduur van de voorzitter van een waterschap (te weten zes jaar) acht de Kiesraad minder voor de hand liggend nu het daar een niet verkozen maar een benoemde functie betreft.

³ Kamerstukken II, 2008-2009, Kamervragen nr. 3127.

Datum
27 augustus 2009

Ons kenmerk
2009-0000402864

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
3 van 5

bepaling over het einde van de zittingsduur van de gemeenteraad, tevens expliciet bepaald dat de verkiezing niet plaatsvindt. De Kiesraad adviseert dit ook te doen in voorliggend wetsvoorstel, waaraan nog toegevoegd kan worden dat ook een benoeming van leden niet zal plaatsvinden (nu leden van een algemeen bestuur van een waterschap zowel verkozen als benoemd kunnen worden).

3. Kieswettelijke consequenties

Hierna volgen een aantal opmerkingen met betrekking tot het overslaan van reguliere (landelijke) verkiezingen en/of met een langere zittingsduur van een algemeen bestuur van maximaal zes jaar.

Registratie van aanduidingen

De artikelen 2.9 tot en met 2.15 van de Waterschapswet komen in hoofdzaak overeen met de artikelen G 1 tot en met G 6 van de Kieswet.⁴ De bepalingen gaan over het verzoek tot registratie van een aanduiding en, hier specifiek van belang, de afwijzingsgronden. In tegenstelling tot de verkiezing van de leden van algemeen vertegenwoordigende organen in de zin van artikel 4 van de Grondwet kennen de waterschapsverkiezingen niet de mogelijkheid voor een belangengroepering om centraal een aanduiding te laten registreren. Wanneer een groepering een aanduiding wil registreren bij alle waterschappen, zal zij bij ieder waterschap afzonderlijk een registratieverzoek moeten indienen. Om te zorgen voor een eenduidige beoordeling van een gelijklopend verzoek door meerdere waterschappen heeft er, zo heeft de Kiesraad begrepen, bij de afgelopen verkiezingen in het najaar van 2008, onderling afstemming plaatsgevonden. De Kiesraad wijst er op dat wanneer niet alle waterschappen op eenzelfde moment verkiezingen hebben, ook niet bij alle waterschappen de uiterste termijn waarop een registratieverzoek kan worden ingediend (en het moment waarop een aanduiding dient te worden geschrapt uit het register) gelijk is.⁵ Dit betekent dat deze onderlinge afstemming - overigens ook zonder voorgestelde wetswijziging - ook belangrijk is buiten verkiezingstijd.

Lijstuitputting

Bij een langere zittingsduur van de leden van het algemeen bestuur kan lijstuitputting eerder aan de orde zijn dan bij de normale zittingsduur van vier jaar. Naast een reguliere tussentijdse vacature kan er ook sprake zijn van een tijdelijke tussentijdse vacature in verband met ziekte en zwangerschap. Ook dient rekening te worden gehouden met het feit dat niet alle kandidaten op een lijst ook daadwerkelijk in het bestuur zitting willen nemen. Artikel 2.22 van het Waterschapsbesluit bepaalt nu dat op een lijst de namen van ten hoogste twintig

⁴ Overigens wordt in de Waterschapswet gesproken van 'ingediend na de drieënveertigste dag' en in de Kieswet van 'ontvangen na de drieënveertigste dag'. Om discussie te voorkomen over de vraag wanneer een verzoek is ingediend, is in 2008 besloten om in de Kieswet 'ingediend' te vervangen door 'ontvangen'. (Kamerstukken II, 2006-2007, 31 115, nr. 3).

⁵ Uiterlijk de drieënveertigste dag voor de kandidaatstelling, artikel 2.9 van het Waterschapsbesluit.

Datum
27 augustus 2009

Ons kenmerk
2009-0000402864

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
4 van 5

kandidaten mogen worden geplaatst. Op grond van artikel H 6, tweede lid, van de Kieswet kunnen ten hoogste dertig kandidaten op een lijst worden geplaatst (en in bepaalde situaties maximaal tachtig). Overigens is onlangs in de Tweede Kamer een amendement aangenomen dat een nieuwe politieke partij, of een partij die in de Kamer maximaal 15 zetels bezet, maximaal 50 kandidaten mag opnemen op de lijst. Een politieke partij die reeds 16 zetels of meer heeft in de Kamer, mag maximaal 80 kandidaten opnemen op de lijst.⁶

Hier staat tegenover dat het algemeen bestuur van een waterschap maximaal 21 gekozen bestuursleden heeft en de gemeenteraad maximaal 45. De Kiesraad ziet op voorhand geen aanleiding artikel 2.22 van het Waterschapsbesluit te wijzigen maar adviseert de praktijk op de punt goed te volgen; deze zal uitwijzen of behoefte is aan aanpassing van het aantal van ten hoogste twintig kandidaten per lijst.

Wettelijke grondslag

De voorgestelde wijziging betreft een wijziging van de Waterschapswet. De Kiesraad is van oordeel dat bepalingen omtrent de zittingsduur van een bestuur inderdaad in een wettelijke regeling horen en niet in een besluit. In zijn eerdere advies over het Waterschapsbesluit⁷, heeft de Kiesraad hier al een opmerking over gemaakt in die zin dat het wenselijk is dat bij alle verkiezingen waarvoor op nationaal niveau regels gesteld worden, de uitgangspunten en de hieruit voortvloeiende regelingen zoveel mogelijk op wettelijk niveau worden vastgelegd. Dit geeft voor de kiezers de beste garantie op een duurzaam en eerlijk verkiezingsproces.

4. Conclusie

De Kiesraad neemt met instemming kennis van de voorgestelde Advies aanpassing Waterschapswet in verband met het houden van waterschapsverkiezingen na het instellen van een waterschap. Wel wijst hij hierbij op

- een mogelijk onwenselijke consequentie waarin, bij combinatie van wettelijke bepalingen, de kiezers in een periode van twaalf jaar maar twee keer kunnen stemmen voor een nieuw algemeen bestuur;
- de wenselijkheid om een expliciete wettelijke bepaling op te nemen dat er in bedoelde situatie geen verkiezing plaatsvindt;
- het belang van een goede onderlinge afstemming tussen waterschappen inzake de beoordeling van een verzoek tot registratie van een aanduiding en
- het risico van lijstuitputting.

⁶ Kamerstukken II, 2008-2009, 30 569, nr. 14.

⁷ Advies over het Waterschapsbesluit van 3 juli 2007, zie www.kiesraad.nl.

Datum
27 augustus 2009

Ons kenmerk
2009-0000402864

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
5 van 5

Een afschrift van dit advies zal aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden gezonden.

Plaats: Den Haag

Datum: 27 augustus 2009

w.g. H.R.B.M. Kummeling
w.g. J. Schipper-Spanninga