

Vergaderjaar 2005–2006

27 214

Wijziging van de Provinciewet in verband met vermindering van het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten

C

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2006

Bij de behandeling van de wijziging van de Provinciewet in de Eerste Kamer heeft de heer Engels erop gewezen, dat met de vermindering van het aantal leden van provinciale staten feitelijk de kiesdeler wordt verhoogd. Dit heeft gevolgen voor de toegang van verschillende partijen tot provinciale staten en de Eerste Kamer. De heer Engels heeft me verzocht nog eens te kijken naar de mogelijkheden en aantrekkelijkheid van een ander systeem van restzetelverdeling.¹

Ik heb laten onderzoeken welke alternatieve methoden voor restzetelverdeling bekend zijn en wat de consequenties van toepassing van deze methoden zijn voor de zetelverdeling in de provinciale staten en de Eerste Kamer². Ter illustratie van deze consequenties is berekend hoe de zetelverdeling zou zijn bij toepassing van andere methoden op de uitslagen van de verkiezingen, gehouden op 11 maart 2003. Hierbij is afgezien van eventuele lijstverbindingen. Deze berekening geeft slechts een indicatie van mogelijke effecten.

Een volledig proportionele verdeling van zetels is niet haalbaar. Een verkleining van de omvang van een volksvertegenwoordiging betekent in het algemeen een vermindering van de proportionaliteit van de zetelverdeling.

Voor de verdeling van restzetels wordt nu in Nederland de d'Hondt-methode gebruikt. Bij deze methode worden restzetels toegekend op basis van grootste gemiddelden. Deze methode is gunstiger voor grote partijen dan voor kleine partijen. Als kleine partijen minder zetels verwerven in Provinciale Staten, zullen zij ook in de Eerste Kamer minder zetels, en in een enkel geval helemaal geen zetel, kunnen verwerven.

Een andere methode is de Hare-methode; deze werkt meer in het voordeel van kleine partijen. In deze methode staat niet het grootste gemiddelde, maar het grootste overschot centraal. De Hare-methode wordt toegepast in Nederlandse gemeenten waarvan het aantal te verdelen zetels kleiner is

¹ Hand. I, 1 februari 2005, 14–639.

² Is ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffiennr. 134916.

dan 19, juist ter compensatie van de geringe mogelijkheid tot representatie van kleine partijen.

De berekeningen op basis van de uitslag van de verkiezingen voor provinciale staten van 11 maart 2003 laten zien dat de restzetelverdeling volgens de methode d'Hondt gunstiger is voor grote partijen dan voor kleine partijen. Dit geldt zowel voor provinciale staten als Eerste Kamer. De Hare-methode levert een meer proportionele verdeling op. Het verlies dat kleine partijen lijden door de vermindering van het aantal zetels in provinciale staten kan min of meer worden gerepareerd door de Hare-methode toe te passen in plaats van de d'Hondt-methode.

Toch zijn er argumenten om vast te houden aan de huidige methode. De electorale formule is slechts een van de factoren die de bereikte proportionaliteit beïnvloedt. Ook de omvang van de volksvertegenwoordiging, de districtsomvang en de wettelijke kiesdrempel zijn van belang. De omvang van de volksvertegenwoordiging ligt bij de provincies nog altijd tussen 39 en 55 zetels; de Eerste Kamer telt 75 zetels. De Kieswet schrijft het systeem van de grootste overschotten voor als er 19 of minder zetels te verdelen zijn. Indertijd heeft men ook geen aanleiding gezien de Hare methode toe te passen bij een grotere volksvertegenwoordiging.¹

Omdat de d'Hondt-methode in het voordeel van grote partijen werkt, heeft deze methode het voordeel dat het partijsysteem minder gemakkelijk gefragmenteerd zal raken. Het zal een partij nooit voordeel opleveren om zijn partij tactisch op te splitsen in twee kleinere partijen. Ook zal het niet voorkomen dat een partij die de meerderheid van de stemmen ontvangt, niet ook minstens de helft van de zetels verwerft. Als kleine partijen lijstverbindingen aangaan, worden de nadelen van de d'Hondt-methode ondervangen.

Aan de Hare-methode kleeft het bezwaar dat het in uitzonderlijke gevallen mogelijk is dat een partij een zetel verliest, puur ten gevolge van het feit dat het aantal inwoners van een provincie groeit en daardoor het totale aantal te verdelen zetels toeneemt (de zgn. Alabama-paradox). Ook kan in uitzonderlijke gevallen een partij zetels verliezen aan een andere partij, terwijl de aanhang van eerstgenoemde partij relatief meer gegroeid is dan de aanhang van de andere partij (de populatieparadox). Ten slotte merk ik op dat bij deze methode lijstverbindingen in het nadeel van kleine partijen werken.

Mede gelet op de nadelen die aan de Hare-methode zijn verbonden, ben ik van oordeel dat de voordelen van die methode niet opwegen tegen de nadelen van de d'Hondt-methode.

Al met al kom ik tot de conclusie dat ik in de vergelijking van de verschillende methodes onvoldoende aanleiding zie voor wijziging van de Kieswet.

Een afschrift van deze brief stuur ik gelijktijdig aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

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

¹ Artikel P8 van de Kieswet.