



TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar

Ja

Onze referentie

2022-0000352763

Datum

13 juli 2022

Opgesteld door

[Redacted]

Bijlage(n)

2

Aan Minister van BZK
Van DenB en CZW

nota

Vervolg wetsvoorstel Met één stem meer keus

Aanleiding

Tijdens het hoofdlijnen debat Binnenlandse Zaken van 26 januari jl. heeft u toegezegd de Kamer te informeren over het vervolgproces van het wetsvoorstel Met één stem meer keus. In het PO van 27 juni jl. heeft u ingestemd met de meegezonden outline van de Kamerbrief waarmee u de Kamer wilt informeren. Deze outline hebben wij uitgewerkt tot Kamerbrief en leggen wij hierbij ter goedkeuring aan u voor.

Geadviseerd besluit

Instemmen met de Kamerbrief over het vervolgtraject wetsvoorstel Met één stem meer keus en verzending daarvan aan de TK.

Kern

- In de Kamerbrief geeft u aan dat de Afdeling advisering van de Raad van State (RvS) een zeer kritisch advies heeft uitgebracht over dit wetsvoorstel. U stuurt het advies ook mee als bijlage bij de brief.
- U schrijft dat u, indachtig de opdracht in het coalitieakkoord om de aan de Raad van State voorgelegde voorstellen ter uitvoering van de Staatscommissie Parlementair stelsel verder in behandeling te nemen, aangaande dit wetsvoorstel zorgvuldige stappen heeft gezet en daarom de afgelopen periode heeft gezien hoe dit traject te vervolgen en hoe om te gaan met de kritiek van de RvS.
- U geeft aan dat een deel van de kritiek van de RvS ziet op ontbrekende onderdelen in de onderbouwing van het wetsvoorstel en dat u de kritiek van de RvS op enkele onderdelen onderschrijft. Daarom laat u onderzoek uitvoeren naar de gevolgen van de voorgestelde wijziging van het kiesstelsel voor decentrale overheden. Dit onderzoek verwacht u in de tweede helft van dit jaar te laten verrichten. Ook gaat u aan de slag met het beter onderbouwen van het wetsvoorstel.
- U merkt daarnaast op een wijziging te willen aanbrengen in het wetsvoorstel zoals u dat eerder aan de RvS heeft gestuurd. De voorgenomen wijziging houdt in dat bij de zeteltoedeling eerst de kandidaatszetels worden toegewezen en daarna de lijstzetels in plaats van omgekeerd. Met deze wijziging meent u in het wetsvoorstel een noodzakelijke nuance aan te brengen die de zeteltoedeling beter in lijn brengt met de door de kiezer uitgebrachte stem. U licht de wijziging in de brief nader toe.

- U constateert dat de wijze waarop de stem van de kiezer wordt vertaald in de zeteltoedeling het belangrijkste element van het wetsvoorstel vormt en dat de voorgestelde wijziging dan ook de kern van het voorstel raakt. Daarom gaat u het wetsvoorstel na aanpassing opnieuw bij de Raad van State aanhangig maken voor advies.
- U streeft ernaar, rekening houdend met de verschillende te zetten stappen, het wetsvoorstel Met één stem meer keus in de eerste helft van ████████ te dienen bij de TK.

Onze referentie
2022-0000352763

Toelichting

- Met uw ambtsvoorganger is gesproken over drie vervolgopties voor het wetsvoorstel: (i) het wetsvoorstel (als demissionair kabinet) voorlopig niet indienen en die beslissing aan het volgende kabinet te laten, (ii) het wetsvoorstel toch indienen of (iii) het wetsvoorstel niet indienen en stoppen met het traject. Er is gekozen voor de eerste optie.
- Begin 2022 bent u geïnformeerd over de verschillende kritiekpunten van de RvS (volgens ons op onderdelen weerlegbaar is) en geadviseerd over het mogelijke vervolgtraject per punt (intern oppakken of extern onderzoek laten doen). In grote lijnen betrof dit:
 1. *Geen oplossing voor verondersteld probleem.* Aan deze kanttekening van de RvS lijkt de aannahme ten grondslag te liggen dat de groep die zich niet vertegenwoordigd/gerepresenteerd voelt (en waar het wetsvoorstel op ziet) een-op-een gekoppeld is aan een bepaald profiel (sociaaleconomisch links, immigratie en Europa nationalistisch rechts). We vragen ons af of dat verband zo rechtstreeks kan worden gelegd. Niettemin volgt hieruit dat de huidige toelichting tekortschiet. Geadviseerd wordt om intern te werken aan het uitwerken van een sterkere probleemanalyse en redeneerlijn waarom het wetsvoorstel een bijdrage levert aan de oplossing van het geschetste probleem.
 2. *Vertegenwoordiging en artikel 50 Grondwet ("De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk").* Er zijn verschillende uitleglijnen voor artikel 50, ook onder staatsrechtgeleerden is hier geen consensus over. Het voorgestelde kiesstelsel past echter binnen de verschillende opvattingen – ook de RvS onderkent dat het vanzelfsprekend is dat volksvertegenwoordigers hun oordeelsvorming in sterke mate baseren op de visies en idealen van de partij namens welke zij in het parlement zitten en de belangen van hun achterban. Geadviseerd wordt om dit punt intern verder uit te werken en in de toelichting tot uitdrukking te brengen dat het voorgestelde kiesstelsel past binnen de verschillende opvattingen van artikel 50 Grondwet.
 3. *Gevolgen voor de kiezer: ongelijke weging stemmen.* Onder het nieuwe stelsel zal een kandidaatsstem anders doorwerken in de zeteltoedeling (dat is namelijk beoogd), maar er komt geen zwaarder gewicht aan toe. Aangezien politieke partijen en de door hen opgestelde kandidatenlijsten niet in de Grondwet zijn vastgelegd, zou verminderde invloed van de lijstvolgorde op de fractiesamenstelling geen reden moeten zijn om te stellen dat een nieuwe invulling van het kiesstelsel niet past binnen het kader van artikel 4 Grondwet. Er lijkt kortom sprake te zijn van een verschil van inzicht ten aanzien van de verhouding tussen het voorgestelde kiesstelsel en het uitgangspunt van evenredige vertegenwoordiging. Dat voor een kiezer lastiger te overzien is hoe zijn stem precies doorwerkt, is ten dele waar, maar dat is nauwelijks anders

dan in het huidige stelsel. Geadviseerd wordt in te toelichting nader uit te werken welke visies op evenredigheid er zijn en hoe dit regering hiernaar kijkt, en daarnaast het punt over de begrijpelijkheid van het stelsel voor de kiezer te adresseren.

4. *Gevolgen voor de werking van het parlementair stelsel.* Er zijn verschillende opvattingen denkbaar over de positie van individuele Kamerleden en de rol van politieke partijen in het parlementair stelsel, en hun verhouding tot elkaar. De RvS staat een bepaalde opvatting voor en acht het gelet daarop niet wenselijk om wijzigingen aan te brengen die ingrijpen in de werking van het parlementair stelsel. Geadviseerd wordt intern te werken aan het aanvullen van de toelichting bij het wetsvoorstel, en uitgebreider toe te lichten waarom de regering de opvatting is toegedaan dat een wijziging van het huidige stelsel wenselijk is.
 5. *Financiering politieke partijen en kandidaten.* Geadviseerd wordt om intern te bezien of het nodig is op dit punt nadere regels te stellen in het wetsvoorstel Wet politieke partijen (Wpp) en eventueel extern onderzoek uit te laten voeren naar de risico's van financiering van individuele kandidaten. De uitkomst hiervan zal niet leiden tot een wijziging van het onderhavige wetsvoorstel, maar eerder bijvoorbeeld de Wpp. Het is onwenselijk om dit wetsvoorstel hierop te laten wachten.
 6. *Gevolgen voor decentrale overheden niet doordacht.* Uniforme invoering van het stelsel wordt wenselijk geacht gelet op kenbaarheid en begrijpelijkheid voor de kiezer. De kanttekening van de RvS is echter terecht en (de toelichting bij) het wetsvoorstel schiet hierin te kort. Geadviseerd wordt extern onderzoek uit te laten voeren naar de gevolgen van het nieuwe kiesstelsel op decentraal niveau, zowel voor het decentraal niveau in Europees Nederland als voor Caribisch Nederland.
- Verder hebben we u daaropvolgend en desgevraagd geïnformeerd over:
 - de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel: het advies van de commissie-Remkes om het Burgerforum kiesstelsel in te voeren, het kabinetsstandpunt waarin drie kiesstelsels zijn overwogen en de uiteindelijk keuze voor het Burgerforum kiesstelsel, die indertijd in een Kamerbrief is toegelicht; en
 - de mogelijkheden rondom het openbaar maken van adviezen van de RvS voordat het wetsvoorstel waarop het ziet is ingediend: voor 1 mei stond de Wet op de Raad van State daaraan in de weg, na 1 mei samenhangend met de inwerkingtreding van de Wet open overheid was dat niet langer het geval. (N.B. Op 16 juni is het advies openbaar geworden n.a.v. een Woo-verzoek bij de RvS.)
 - Er zijn u verschillende opties voorgelegd voor het vervolgproces: (i) de tijd nemen voor het wetsvoorstel, en andere prioritaire trajecten eerst oppakken, (ii) doorgaan met het wetsvoorstel en de onderbouwing verbeteren/aanvullen of (iii) het wetsvoorstel grondig herzien. Naar aanleiding hiervan heeft u aangegeven direct stappen te willen zetten op dit dossier.
 - Voor het vervolg zijn vervolgens diverse scenario's geschetst: (i) wetsvoorstel aanpassen (n.a.v. intern en extern onderzoek) en indienen, (ii) voorlichting RvS vragen, (iii) het wetsvoorstel op onderdelen wijzigen en nieuw advies aan de RvS vragen en (iv) het wetsvoorstel niet indienen en opnieuw starten. De geschetste scenario's zijn met u besproken en u heeft aangegeven de voorkeur te geven aan één van de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel: eerst de kandidaatszetels toewijzen en daarna de lijstzetels. U gaf aan hier een voorkeur voor te hebben omdat de praktische uitwerking

beter aansluit bij de stem van de kiezer. Gelet op de ingrijpendheid van een dergelijke wijziging is het nodig om opnieuw advies te vragen aan de RvS. Deze lijn is geland in bijgevoegde Kamerbrief.

Onze referentie
2022-0000352763

- Desgevraagd hebben we u nader geïnformeerd over hoe (de uitwerking in de praktijk van) de systematiek waarbij eerste de kandidaatszetels worden toegewezen en daarna de lijstzetels zich verhoudt tot de systematiek uit het wetsvoorstel (zoals voorgelegd aan de RvS) en het huidige kiesstelsel. Een belangrijke conclusie hierin was dat de voorgestelde wijziging erin resulteert dat de principiële gedachte achter het nieuwe kiesstelsel in stand blijft, maar dat (naar verwachting) de lijstvolgorde iets minder snel doorbroken zal worden dan in het huidige wetsvoorstel (maar meer dan in het huidige kiesstelsel).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota kan in zijn geheel openbaar gemaakt worden.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Kamerbrief vervolg wetsvoorstel Met één stem meer keus	
2	Advies Raad van State wetsvoorstel Met één stem meer keus	