

21-8-78

# KIESRAAD

GEVESTIGD IN HET GEBOUW VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN TE 'S-GRAVENHAGE - TEL (070)-62481717911

postbus 20011 2500 AE 's-Gravenhage

Aan

de Minister van Binnenlandse Zaken

Uw brief van  
23 mei 1978,  
nr.B78/1154

Ons kenmerk  
3215

's-Gravenhage, 21 augustus 1978

Onderwerp

Wijziging Kieswet

In antwoord op Uw schrijven d.d. 23 mei 1978, nr.B78/1154, houdende het verzoek U te adviseren met betrekking tot het initiatief-ontwerp van wet van de heer Waltmans, strekkende tot het mogelijk maken van lijstverbinding in een kieskring bij de verkiezingen voor de gemeenteraden, heeft de Kiesraad de eer Uwe Excellentie het volgende te berichten.

Op 24 oktober 1968 heeft de Kiesraad in zijn schrijven nr. 2263 de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken ondermeer geadviseerd over het voorstel van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet om het verbod van lijstverbinding binnen dezelfde kieskring op te heffen. Ten aanzien van deze vraag liepen de meningen van de Kiesraad uiteen. Een deel van de leden beantwoordde deze vraag positief, terwijl een gelijk aantal leden van de Kiesraad het voorstel afwees. De leden die positief tegenover het voorstel stonden waren voorts van mening, dat er geen reden was de lijstverbinding - overeenkomstig hetgeen ook vroeger door de wet mogelijk was gemaakt - ook niet voor de gemeenteraden te doen gelden. Zij wezen erop, dat juist bij de verkiezing voor de gemeenteraden de samenwerking reeds thans voorkomt, doch dan alleen door indiening van een gemeenschappelijke lijst mogelijk was, terwijl aan een lijstverbinding door de betrokken partijen allicht de voorkeur zou zijn gegeven.

Sedert de inwerkingtreding per 1 februari 1974 van de wet van 23 mei 1973, houdende wijziging van de Kieswet strekkende tot het mogelijk maken van lijstverbinding binnen een zelfde kieskring bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal en voor

de provinciale staten (nr. 11 077) zijn drie verkiezingen gehouden, waarbij het mogelijk was de lijsten tot een combinatie te verbinden. Het betreft hier de in 1977 gehouden verkiezing voor de leden van de Tweede Kamer en de statenverkiezingen van 1974 en 1978. Hieronder zullen de Tweede Kamerverkiezing van 1977 en de statenverkiezing van 1974 nader beschouwd worden.

Bij de in 1977 gehouden verkiezing voor de leden van de Tweede Kamer hebben zich de volgende lijstencombinaties voorgedaan:

- 1) Partij van de Arbeid/Politieke Partij Radikalen/Pacifistisch Socialistische Partij
- 2) Staatkundig Gereformeerde Partij/Gereformeerd Politiek Verbond/Reformatorische Politieke Federatie
- 3) Boerenpartij/Rooms Katholieke Partij Nederland

Van deze combinaties kwam bij de zeteltoewijzing alleen de eerste combinatie in aanmerking, omdat tenminste twee van de daaraan deelnemende partijen ieder afzonderlijk een zetel behaald zou hebben, wanneer zij geen deel zouden hebben uitgemaakt van de lijstencombinatie.

De lijstencombinatie van de P.v.d.A./P.P.R./P.S.P. kreeg één zetel meer dan de som van het aantal zetels, dat de groeperingen behaald zouden hebben, wanneer zij afzonderlijk aan de verkiezing zouden hebben deelgenomen (P.v.d.A.= 53 zetels; P.P.R.= 3 zetels; P.S.P. = 1 zetel = 57 zetels).

Bij de verdeling van de zetels binnen deze combinatie kreeg de P.P.R. één zetel meer dan wanneer zij afzonderlijk aan de verkiezing zou hebben deelgenomen (P.v.d.A.= 53 zetels; P.P.R. = 2 zetels; P.S.P. = 1 zetel = 56 zetels).

Bij de in 1974 gehouden verkiezing voor de provinciale staten zijn de volgende lijstencombinaties aangegaan:

Groningen:

geen

Friesland:

één combinatie van D'66/PSP/PPR. Aangezien niet aan ten minste twee van de verbonden lijsten een plaats zou zijn toegekend, wanneer zij geen deel zouden hebben uitgemaakt van de lijstencombinatie, is deze niet als zodanig in aanmerking genomen. Alleen de PPR behaalde één zetel.

Drenthe:

twee combinaties

a) PvdA/PSP/PPR. De PSP behaalde niet de kiesdeler. De lijstencombinatie werd derhalve beperkt tot PvdA/PPR, waaraan zijn toegekend 20+2=22 zetels. Wanneer de partijen de lijstencombinatie niet waren aangegaan, had de PvdA 21 zetels en de PPR 1 zetel behaald.

b) AR/CHU/KVP. Aan de lijstencombinatie zijn toegekend 6+4+3=13 zetels. Wanneer de partijen de lijstencombinatie niet waren aangegaan, had de AR 6 zetels, de CHU 4 zetels en de KVP 2 zetels behaald (= 12 zetels).

Overijssel:

één combinatie van PvdA/PPR/PSP. De PSP behaalde niet de kiesdeler. De lijstcombinatie werd derhalve beperkt tot PvdA/PPR, waaraan zijn toegekend  $17+3=20$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, had de PvdA 17 zetels en de PPR 2 zetels (=19 zetels) behaald.

Gelderland:

twee combinaties

a) KVP/CHU/AR. Aan de lijstcombinatie zijn toegekend  $14+7+4=25$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

b) PvdA/D'66/PPR/PSP. Noch D'66 noch de PSP behaalden de kiesdeler. De lijstcombinatie werd derhalve beperkt tot PvdA/PPR, waaraan zijn toegekend  $20+4=24$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, had de PvdA 21 zetels en de PPR 3 zetels (=24 zetels) behaald.

Utrecht:

één combinatie van KVP/CHU/AR, waaraan zijn toegekend  $8+5+4=17$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

Noord-Holland:

één combinatie van PvdA/D'66/PPR/PSP, waaraan zijn toegekend  $27+1+5+2=35$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, had de PvdA 27 zetels, D'66 1 zetel, de PPR 5 zetels en de PSP 1 zetel (=34 zetels) behaald.

Zuid-Holland:

twee combinaties

a) PvdA/D'66/PPR/PSP. Aan deze combinatie zijn toegekend  $31+1+4+1=37$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

b) AR/CHU. Aan deze lijstcombinatie zijn toegekend  $6+6=12$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

Zeeland:

drie combinaties

a) PvdA/D'66/PPR. D'66 behaalde niet de kiesdeler. De lijstcombinatie werd derhalve beperkt tot PvdA/PPR, waaraan zijn toegekend  $14+3=17$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

b) CHU/AR/KVP. Aan deze combinatie zijn toegekend  $6+4+5=15$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, had de CHU 5 zetels, de AR 4 zetels en de KVP 5 zetels (=14 zetels) behaald.

c) SGP/GPV. Aan deze combinatie zijn toegekend  $5+1=6$  zetels. Wanneer de partijen de lijstcombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

Noord-Brabant:

één combinatie van PvdA/D'66/PPR/PSP. D'66 en de PSP behaalden niet de kiesdeler. De lijstencombinatie werd derhalve beperkt tot PvdA/PPR, waaraan zijn toegekend  $17+4=21$  zetels. Wanneer de partijen de lijstencombinatie niet waren aangegaan, hadden zij ieder hetzelfde aantal zetels behaald.

Limburg:

geen.

Uit het vorenstaande kan het volgende geconcludeerd worden:

- partijen die weliswaar tot een zekere vorm van samenwerking zijn gekomen, maar toch nog niet tot een dergelijke vorm van samenwerking, dat zij het uitvoerbaar achtten met één lijst uit te komen, hebben van de gelegenheid gebruik gemaakt om door het verbinden van hun lijsten voor de verkiezingen van hun politieke affiniteit blijkt te geven;
- de vrees, dat niet aan elkaar verwante partijen uitsluitend om de mogelijkheid een extra zetel te verkrijgen een lijstencombinatie zouden aangaan en op deze wijze inderdaad een zetel behaalden, is niet bewaarheid. Voorts is met betrekking tot de combinaties die zetels verwierven, niet gebleken dat onder het mom van het demonstreren van politieke samenwerking kiestech- nisch gewin is beoogd in de vorm van het extra behalen van restzetels; ook na de verkiezingen bleef de politieke samen- werking. De mogelijkheid is echter niet uitgesloten, dat bij de verkiezingen voor de gemeenteraden zich andere omstandigheden zullen voordoen.

De Kiesraad is dan ook van oordeel, dat de wet aan de verwach- tingen heeft beantwoord. Er is daarom te minder reden lijstver- binding binnen een zelfde kieskring ook niet bij de raadsver- kiezingen mogelijk te maken. De Raad tekent hierbij aan niet in te zien, waarom de lijstverbinding beperkt zou moeten blijven tot de verkiezing van de raden der gemeenten met 19 of meer leden. De Raad sluit zich dienaangaande aan bij de terzake gemaakte opmerkingen in het voorlopig verslag.

Wat betreft het voorstel van de heer Waltmans om in artikel N 2a, tweede en derde lid, der Kieswet de woorden "en voor zover" te laten vervallen, merkt de Kiesraad het volgende op.

Bij schrijven van 17 augustus 1970, nr. 2427, heeft de Kiesraad over het wetsontwerp geadviseerd, waarbij lijstverbinding binnen een zelfde kieskring bij de verkiezing van de Tweede Kamer der Staten-Generaal mogelijk werd gemaakt (nr. 11 077). In dit advies wordt gesteld, dat de Kiesraad in meerderheid de voorkeur geeft aan een stelsel, waarbij gecombineerde lijsten, voor zover die niet de kiesdeler behaald hebben, voor de vaststelling van de uitslag geacht worden niet verbonden te zijn geweest. Zij komen dan dus, bij gebreke van de kiesdeler, niet voor een zetel in aanmerking, terwijl aan de partijen, welke de kiesdeler behaald hebben, niet de stemmen van de lijsten, welke de kiesdeler niet hebben behaald, ten goede komen.

In dit verband moge de Kiesraad tevens verwijzen naar zijn advies d.d. 9 februari 1971, nr. 2511, uitgebracht naar aanleiding van het voorlopig verslag van de bijzondere commissie voor het beleid inzake de Grondwet en de Kieswet in de Tweede Kamer over voren- genoemd wetsontwerp nr. 11 077. Tengevolge van dit advies werd bij nota van wijzigingen het beoogde stelsel, dat zich beperkte tot de Tweede Kamerverkiezingen, neergelegd in de korte, doch sluitende formulering, vervat in artikel N 2a, tweede lid, der Kieswet, n.l. dat een lijstencombinatie slechts voor de zeteltoedeling als één lijst wordt gezien, "indien en voor zover ten minste twee van de verbonden lijsten elk de kiesdeler hebben behaald".

Het voorstel van de heer Waltmans de woorden "en voor zover" te schrappen zou ertoe kunnen leiden, dat los van elkaar opererende belangengroeperingen, waarvan de doelstellingen elk op zich slechts een beperkt aantal kiezers aanspreken en die wellicht alle geregistreerd zijn op verzoek van een enkele persoon, een lijstencombinatie aangaan met een groepering, waarvan verwacht wordt dat deze de kiesdeler zal behalen. De Kiesraad zou dit niet juist achten en moge terzake verwijzen naar het hieromtrent besprokene tijdens de behandeling van wetsontwerp nr. 11 077 in de Tweede Kamer (Handelingen Tweede Kamer, Zitting 1972-1973, blz. 1077). De toenmalige Minister Geertsema stelde, dat dan de mogelijkheid geschapen zou worden, dat een splinterpartij, die met kunst en vliegwerk de kiesdeler behaalt, zich met een aantal nog kleinere groeperingen verbindt, teneinde nog meer zetels te verwerven. Het is, aldus Minister Geertsema, juist die situatie geweest, die er in 1923 toe geleid heeft, dat de lijstverbinding helemaal werd verboden, omdat het incidenteel samengaan van zulke over het algemeen niet verwante partijen de stemmen elders terecht kan doen komen dan de bedoeling was van de stemmers.

De Kiesraad is het met deze argumentatie geheel eens. Met de toenmalige Minister acht de Raad het onjuist partijen, die de kiesdeler niet behalen, toch een rol mee te laten spelen, namelijk in de lijstencombinaties.

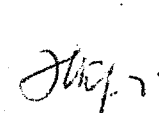
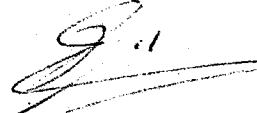
Resumerende is de Kiesraad derhalve van oordeel zich niet met het wetsontwerp-Waltmans te kunnen verenigen, omdat:

- de Raad geen reden ziet de lijstverbinding binnen een zelfde kieskring bij de raadsverkiezingen te beperken tot gemeenten met 19 of meer raadsleden;
- de Raad het onjuist acht de woorden "en voor zover" in artikel N 2a, tweede en derde lid, van de Kieswet, althans de hier achter liggende bedoeling, te schrappen.

Namens de Kiesraad,

De voorzitter,

de adjunct-  
secretaris,

  
  
(H.K.J. Beernink) (drs. I. Günther)