

Vergaderjaar 2018–2019

35 016

Regeling van de mogelijke toewijzing van extra zetels voor Nederland in het Europees Parlement

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 oktober 2018

Inhoudsopgave

blz.

- | | | |
|----|-----------------------------|---|
| 1. | Inleiding | 1 |
| 2. | Inhoud van het wetsvoorstel | 2 |

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de bevindingen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken bij de Regeling van de mogelijke toewijzing van extra zetels voor Nederland in het Europees Parlement. Ik dank de leden van de fracties van de VVD, CDA, D66, GroenLinks en SGP voor hun vragen en opmerkingen. Bij de beantwoording van de vragen is de indeling en volgorde van het verslag aangehouden.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het wetsvoorstel vervalt na afloop van de zittingstermijn 2019–2024 van het Europees Parlement en vragen in dit verband of er een uiterste datum in de zittingsperiode 2019–2024 is, waarop de extra zetels alsnog worden toegekend. Voorts vragen zij daarbij ook in te gaan op hoe het nu in de praktijk is geregeld als een zetel vlak voor het einde van de zittingsperiode vacant komt en hoe andere lidstaten hiermee omgaan.

Het onderhavige wetsvoorstel geldt indien het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie treedt op een moment dat gelegen is na 22 mei 2019, en het blijft van kracht gedurende de zittingsperiode van het Europees Parlement 2019–2024. Er geldt aldus geen uiterste datum voor de toewijzing van de extra zetels in de genoemde zittingsperiode. De keuze is gemaakt om als de uittreding plaatsvindt gedurende de zittingsperiode van 2019–2024 de extra zetels toe te delen ook al is dat voor een relatief korte periode. Zou de keuze anders worden gemaakt dan zou dat er toe leiden dat gedurende een periode Nederland zetels in het Europese Parlement onbezet laat. Dat vindt het kabinet onwenselijk. Na de

zittingsperiode van het Europees Parlement 2019–2024 is de voorgestelde wettelijke regeling uitgewerkt en zal zij vervallen.

Als het lidmaatschap van een Nederlands lid van het Europees Parlement gedurende de zittingsperiode eindigt, wordt op grond van de Kieswet in de opvolging voorzien. Dit geschiedt ongeacht of de zetel ruim voor of vlak voor het einde van de zittingsperiode vacant wordt, met dien verstande dat er uiteraard de facto wel voldoende tijd moet resteren voor de benoeming en de toelating van de opvolger. Het kabinet is niet bekend met hoe andere lidstaten hiermee omgaan.

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe andere Europese landen de extra zetels verdelen. Ingevolge het Besluit (EU) 2018/937 van de Europese Raad van 28 juni 2018 inzake de samenstelling van het Europees Parlement (PbEU L 165 I van 28-06-2018) krijgen Nederland, Frankrijk, Italië, Spanje, Polen, Roemenië, Zweden, Oostenrijk, Denemarken, Finland, Slowakije, Ierland, Kroatië en Estland één of meer zetels bij het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. Het kabinet is er niet van op de hoogte of de andere lidstaten wetgeving in voorbereiding hebben en op welke wijze zij de extra zetels zullen toewijzen. De toekenning van de extra zetel naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon in 2009 laat een gevarieerd beeld zien van de wijze waarop de lidstaten destijds de extra zetels hebben toebedeeld waarbij in de meeste lidstaten wel de introductie van een regeling op wettelijk niveau noodzakelijk was om één of meerdere extra zetels te kunnen toewijzen.¹

2. Inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere motivering van de keuze van de regering voor de verdeling van de extra zetels.

De opzet van het onderhavige wetsvoorstel sluit voor een belangrijk deel aan bij de (vervallen) wet van 24 juni 2010, houdende regeling van de toewijzing van één extra zetel voor Nederland in het Europees Parlement (Stb. 2010, 279), maar wijkt daarvan af op het punt van de hoogte van de kiesdeler. Op dit punt adviseerde de Kiesraad in 2009 om ook lijsten die ten minste 75% van de oorspronkelijke kiesdeler (gebaseerd op 25 zetels) hadden behaald voor de extra zetel in aanmerking te laten komen. Het toenmalige kabinet vond het echter wenselijk dat de extra zetel alleen kon toevallen aan lijsten die bij de verkiezing voor het Europees Parlement minimaal een zetel hadden behaald. Aan beide voorstellen van de Kiesraad en het toenmalige kabinet kleven de volgende nadelen. Het nadeel van het handhaven van de oorspronkelijke kiesdeler voor de extra toe te delen zetels, zoals het toenmalige kabinet in 2009 voorstelde, ligt in de mogelijkheid dat een lijst die de oorspronkelijke kiesdeler niet heeft behaald, deze wel zou kunnen behalen bij een groter aantal te verdelen zetels, omdat de kiesdeler daalt bij een gelijk aantal uitgebrachte stemmen verdeeld over een groter aantal zetels. Het nadeel bij het verlagen van de kiesdeler naar 75% van de oorspronkelijke kiesdeler, zoals de Kiesraad in 2009 voorstelde, is dat lijsten, door de verlaagde kiesdrempel van 75%, in aanmerking kunnen gaan komen voor een extra toe te delen zetel terwijl die lijsten bij de toepassing van een kiesdeler van 29 (in plaats van 26) zetels niet in aanmerking zouden komen voor een reguliere zetel.

Gelet op de genoemde nadelen vindt het kabinet het zuiverder om de drempel voor de verdeling van de bijkomende zetels in het voorliggende wetsvoorstel in afwijking van artikel P 7 van de Kieswet vast te stellen op

¹ *Kamerstukken II 2009/10, 32 226, nr. 6, p. 4.*

basis van het totaal aantal zetels dat Nederland mag gaan vervullen op het moment dat de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie juridisch een feit is. Dit betekent dat deze drempel wordt vastgesteld op 26/29 deel van de oorspronkelijke kiesdeler en dus met ongeveer 10% zal dalen. Met dit uitgangspunt wil het kabinet bewerkstelligen dat elke lijst die bij de berekening van de nieuwe kiesdeler een of meer extra zetels toegewezen zou hebben gekregen, voor de extra zetel of zetels in aanmerking komt. Elke lijst die de nieuwe kiesdeler niet zou hebben behaald, komt niet in aanmerking voor de bijkomende zetels. Effectenberekeningen van de Kiesraad laten zien dat het percentage zetels het meest overeenkomt met het percentage stemmen wanneer de drempel voor de toewijzing van de extra zetels wordt gebaseerd op het totaal aantal te verdelen zetels dat Nederland krijgt toegewezen na herverdeling van de zetels in het Europees Parlement. Op deze wijze wordt het beste aangesloten bij ons kiesstelsel dat gebaseerd is op het beginsel van evenredige vertegenwoordiging.

Naar aanleiding van de passage over de kiesdeler in de memorie van toelichting vragen de leden van de CDA-fractie hoe een lijst bij dezelfde verkiezing de oude kiesdeler wel kan halen en de nieuwe niet. Mogelijk geeft de tekst in de memorie van toelichting aanleiding tot misverstanden. In de memorie van toelichting is gepoogd duidelijk te maken dat het niet mogelijk is dat een lijst bij dezelfde verkiezing de oude kiesdeler wel haalt en de nieuwe kiesdeler niet. De kiesdeler daalt immers indien het aantal uitgebrachte stemmen gelijk blijft, terwijl het aantal te verdelen zetels stijgt. In de betreffende passage in de toelichting heeft het kabinet tot uitdrukking willen brengen dat bij een verlaging van de kiesdrempel naar 75% van de oorspronkelijke kiesdeler ten onrechte de mogelijkheid ontstaat dat lijsten in aanmerking kunnen gaan komen voor een extra toe te delen zetel terwijl die lijsten bij de toepassing van een kiesdeler van 29 (in plaats van 26) zetels niet in aanmerking zouden komen voor een reguliere zetel.

De leden van de D66-fractie vragen of het naar aanleiding van het advies van de Kiesraad gewijzigde artikel 1 van het wetsvoorstel voldoende zekerheid biedt over de kiesdeler zoals de Kiesraad bedoelde. Voorts vragen deze leden of mensen hoe dan ook geïnformeerd zullen worden over de te volgen procedure indien het Verenigd Koninkrijk pas na de Europees Parlementsverkiezing uittreedt. Met de Kiesraad vindt het kabinet het van groot belang dat tijdig voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement op 23 mei 2019 duidelijkheid bestaat over de wijze waarop de extra zetels zullen worden toegewezen. Om voldoende zekerheid te bieden over de kiesdeler heeft het kabinet in artikel 1 van het wetsvoorstel geregeld dat deze wet van kracht is indien de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie plaatsvindt in de periode tussen 23 mei 2019 en de dag van de eerste zitting van het Europees Parlement in de periode 2024–2029. Vindt de uittreding van het Verenigd Koninkrijk plaats voorafgaand aan de dag van de stemming (23 mei 2019), dan wordt de uitslag vastgesteld op basis van 29 zetels. Volgt de uittreding na 22 mei 2019, dan wordt de uitslag vastgesteld op basis van 26 zetels, aangevuld met de restzetelmethode voor de drie later te vervullen zetels.

Op de website www.rijksoverheid.nl wordt aandacht besteed aan de verkiezingen. Dat zal ook zo het geval zijn bij de komende verkiezing van de leden van het Europees Parlement, waaronder informatie over het aantal zetels dat Nederland inneemt in het Europees Parlement. Mocht het moment van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, dat thans wordt voorzien op 29 maart 2019, worden verlengd, dan

zal daar uiteraard ook op de website en in de media aandacht aan worden besteed.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie te bevestigen dat indien het Verenigd Koninkrijk op 25 mei 2019 zou uittreden, dit betekent dat na 23 mei 2019 eerst de uitslag wordt vastgesteld op basis van 26 zetels en dan één dag later de overige drie zetels worden toegewezen via de voorgestelde restzetelmethode in het wetsvoorstel. Het antwoord hierop is bevestigend. Dat is een inherent gevolg van de keuze van het kabinet om een duidelijke peildatum, voorafgaand aan de dag van stemming, vast te stellen. Daarmee wil het kabinet borgen dat tijdig voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement op 23 mei 2019 duidelijk is welke procedure gevolgd zal worden bij de toewijzing van extra zetels, teneinde helderheid te scheppen over de gevolgen van de extra zetels voor de vaststelling van de uitslag van de Europees Parlementsverkiezing

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een nadere toelichting van de keuze van de regering voor een aparte wettelijke regeling en niet voor opname van de voorliggende ontwerpregel in de Kieswet. Het kabinet vindt het niet aangewezen om deze toewijzing van extra zetels voor Nederland in het Europees Parlement in de Kieswet op te nemen vanwege het uitzonderlijke karakter van de regeling. Het is niet te voorspellen welke gevallen zich in de toekomst zouden kunnen voordoen in de Europese Unie en daarom is het niet mogelijk een algemene regeling te treffen voor toekomstige gevallen.

De leden van de SGP-fractie vragen of een volledige herberekening van de uitslag op basis van 29 zetels niet nog meer recht zou doen aan de verkiezingsuitslag. Daarnaast vragen zij of partijen die op basis van een herberekende uitslag wel in aanmerking voor een zetel zouden komen, die zetel op grond van deze keuze voor verdeling via het stelsel van restzetel-toewijzing niet zouden krijgen. Voorts vragen deze leden of dit volledig is uitgesloten.

Een volledige herberekening van de uitslag benadert de evenredigheid van de verkiezingsuitslag weliswaar iets beter maar sluit niet uit dat de rechten van lijsten en kandidaten in het geding komen, zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet.² Volledige herberekening kan er immers toe leiden dat kandidaten die in eerste instantie (uitgaande van de oude kiesdeler) gekozen en toegelaten zijn, in tweede instantie (uitgaande van de nieuwe, gewijzigde kiesdeler) niet gekozen blijken te zijn. Volgens de Kiesraad heeft of kan deze alternatieve methode een ongewenst effect (hebben) op de uitgangspunten die aan ons kiesstelsel ten grondslag liggen.³ Gelet hierop kiest het kabinet er in dit wetsvoorstel voor om de extra zetels als restzetels toe te wijzen aan die lijst of lijsten die bij de toekenning van de extra zetel of zetels gemiddeld het hoogste aantal stemmen per zetel hebben behaald op basis van de uitslag van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement op 23 mei 2019.

De Kiesraad heeft in zijn advies over het wetsvoorstel bevestigd dat met deze verdelingsmethode zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de uitspraak van de kiezer, waarbij eveneens bestaande rechten van kandidaten en lijsten worden gerespecteerd. Volgens de Raad benadert deze methode van restzetelberekening het best de verkiezingsuitslag indien deze had kunnen worden vastgesteld op basis van 29 zetels,

² *Kamerstukken II 2017/18*, 35 016, nr. 3, p. 3–4.

³ Zie ook het advies van de Kiesraad over het wetsvoorstel houdende regeling van de mogelijke toewijzing van extra zetels voor Nederland in het Europees Parlement van 3 juli 2018, p. 5.

waarmee tevens het minst afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van evenredige vertegenwoordiging dat aan ons kiesstelsel ten grondslag ligt.⁴

Het kabinet heeft, om de hiervoor genoemde redenen, niet gekozen voor een volledige herberekening van de uitslag. Gelet hierop lag het voor het kabinet ook niet in de rede om te onderzoeken of het al dan niet volledig uit te sluiten is dat partijen die op basis van een herberekende uitslag wel voor een zetel in aanmerking zouden komen, die zetel op grond van deze keuze voor verdeling via het stelsel van restzeteltoewijzing niet zouden krijgen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁴ Idem, p. 6–7.