

Consultatie 'Grondwetsherziening zittingsduur Eerste Kamer en herzieningsprocedure' Reactie van de fractie van de Frysk Nasjonale Partij (FNP) in Provinciale Staten van Fryslân

Vooraf

De reactie van de FNP-Statenfractie op de consultatie beperkt zich tot het voorstel voor zover dat betrekking heeft op de zittingsduur van de Eerste Kamer en de wijze van verkiezen. Wij gaan niet in op de voorstellen voor het terugzendrecht en de procedure voor het wijzigen van de grondwet in algemene zin.

Voorstel regering voor de verkiezing van leden van de Eerste Kamer

Samengevat stelt het kabinet voor om de leden van de Eerste Kamer voor een termijn van 6 jaar te verkiezen, waarbij om de drie jaar 37 respectievelijk 38 leden van de Kamer worden verkozen. Het voorstel verwijst naar de situatie van voor 1983, toen dat eveneens het geval was. Hiervoor is een wijziging van artikel 52 lid 2 van de Grondwet nodig.

De beoogde reden voor de aanpassing is een betere rolverdeling van de beide kamers van de Staten-Generaal. De Memorie van Toelichting stelt dat de verkiezingswijze van de Eerste Kamer sinds 1983 ertoe leidt dat *'iedere vier jaar de vraag prominent aan de orde is of de coalitiepartijen een meerderheid halen in de Eerste Kamer via de verkiezing van de provinciale staten. [H]ierdoor [raakt] het provinciale aspect van de statenverkiezingen uit zicht, maar er komt zo ook te veel de nadruk te liggen op het politieke karakter van de Eerste Kamer.'*, aldus het kabinet. Het kabinet wijst er in dit verband op, dat de Eerste Kamer af en toe over een meer recent mandaat beschikt dan de Tweede Kamer.

Het kabinet vindt, vanwege de staatkundige positie, dat de senaat in samenstelling moet afwijken van de Tweede Kamer en dat het een stabiliserende factor moet vormen binnen het politieke systeem. Naar de mening van het kabinet *'[versterken] een langere zittingsperiode van de Eerste Kamer en een gefaseerde doorwerking van de nationale wijzigingen in de electorale verhoudingen [...] het noodzakelijke evenwicht tussen het politieke karakter van de Eerste Kamer enerzijds en haar rol als instantie van heroverweging en reflectie anderzijds.'*

De effecten die het kabinet voorziet zijn de volgende:

1. De verkiezingen voor provinciale staten worden minder overschaduwd door de verkiezing van de Eerste Kamer en de aandacht voor landelijke thema's;
2. Minder waarschijnlijk zijn substantiële wijzigingen in verschillen in politieke samenstelling van de Kamers (volgens staatscommissie geen grote veranderingen);
3. Het zal iets langer duren voordat nieuwe politieke stromingen in volle omvang tot uitdrukking komen in de samenstelling van de Eerste Kamer;
4. Bij elke afzonderlijke verkiezing worden minder zetels verdeeld. Bij de uitwerking in de Kieswet wordt onderzocht op welke wijze de effecten hiervan beperkt kunnen worden.

Reactie FNP Statenfractie

De FNP-Statenfractie onderschrijft dat de huidige wijze van verkiezing van de Eerste Kamer op punten problematisch is. De provinciale verkiezingen van 2019 werden overschaduwd door landelijke thema's. Het was mogelijk om als partij veel zetels in de Staten te behalen zonder een provinciaal programma te hebben of zonder deel te nemen aan provinciale verkiezingsdebatten.

Het voorstel van het kabinet zorgt er óók voor dat politieke stromingen minder plotseling groot in de Eerste Kamer kunnen komen, wat tot meer stabiliteit leidt. De FNP-Statenfractie is er niet van overtuigd dat daarvoor zowel een verkiezing in twee cohorten, als een verlenging van de zittingstermijn nodig is.

Waar wij als provinciale partij echter grote zorgen hebben, en met ons waarschijnlijk de meeste kleinere partijen, is dat een verdeling in twee cohorten er onvermijdelijk toe leidt dat het voor kleine partijen moeilijker zal worden om een zetel in de Eerste Kamer te bemachtigen.

Natuurlijk is de uitwerking in de Kieswet van het voorstel nog niet bekend. De keuzes bij de uitwerking zullen cruciaal zijn. Indien teruggegrepen wordt op het model van voor 1983, komen er vier kiesgroepen, waarvan er elke drie jaar beurtelings twee kiesgroepen met een vast aantal zetels de helft van de kamer

kiezen. Ook als er maar twee verkiezingen zullen zijn en twee kiesgroepen wordt de kiesdeler hoger. Kleine partijen die nu net aan 1/75 van het aantal stemmen genoeg hebben, zullen straks buiten de boot vallen. Effectief wordt de kiesdrempel verdubbeld! In de Memorie van Toelichting zegt het kabinet toe te onderzoeken hoe dit effect kunnen worden beperkt, maar het geeft geen enkele suggestie of oplossingsrichting.

De staatscommissie parlementair stelsel heeft zich uitdrukkelijk tegen het voorstel van de regering uitgesproken vanwege de effectieve verdubbeling van de kiesdrempel en het relatief kleine gemeten effect op de volatiliteit van de Eerste Kamer, na een berekening van de huidige en voormalige (voor 1983) wijze van kiezen.

Vanuit het oogpunt van de Nederlandse traditie van het beschermen van (religieuze en politieke) minderheden en van de democratische openheid van het Nederlandse politieke bestel is het naar onze mening ondenkbaar dat de regerende partijen het kleine partijen onmogelijk gaan maken om in het Nederlandse politieke stelsel deel te nemen.

Tenslotte is de FNP-Statenvructie het eens met de Commissie BiZa/AZ in de Eerste Kamer, die verbaasd is over de haast die het kabinet maakt met de consultatie, zelfs voordat de eerste reactie van het kabinet op het rapport van de staatscommissie behandeld kon worden. Dit klemt te meer nu verschillende essentiële onderdelen van het wetsvoorstel of alternatieven onvoldoende onderzocht zijn.

Alternatief voor een evenwichtige Eerste Kamer

De FNP-Statenvructie heeft een evenwichtig alternatief voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, dat met een relatief kleine wijziging te realiseren is en weinig extra administratieve lasten voor burgers en bedrijven zal leiden.

In het FNP-voorstel blijft de verkiezing van de Eerste Kamer gelijk, eenmaal per vier jaar kiezen de leden van provinciale staten de leden van de Eerste Kamer. Daarentegen worden de verkiezingen voor provinciale staten over de periode van vier jaar verdeeld. Elk jaar vinden drie provinciale verkiezingen plaats, waardoor deze ook echt zal gaan over de keuzes die in de provincie moeten worden gemaakt. Omdat er ten tijde van de verkiezing voor de Eerste Kamer statenleden zijn die tussen de nul en vier jaar geleden gekozen zijn, is de stabiliserende factor voldoende gegarandeerd.

Artikel 52 lid 2 van de Grondwet kan ongewijzigd blijven. De zittingstermijn van provinciale staten, vier jaar volgens artikel 129 lid 4 van de Grondwet, blijft eveneens gelijk. Slechts de wijziging van het tijdstip van de verkiezingen van provinciale staten voor elke provincie afzonderlijk kan bij gewone wet worden geregeld.

Het FNP-voorstel vereist een overgang naar een nieuwe ritme van afzonderlijke provinciale verkiezingen. Tot 2023 blijven de huidige statenleden aan. Wanneer bij de volgende verkiezingen voor de leden van provinciale staten in 2023 wordt begonnen aan de transitie naar een nieuw ritme, zou de volgende aanpak kunnen worden gekozen:

1. Bij de verkiezingen van 2023 worden de nieuwe leden van provinciale staten voor een zittingstermijn van tussen de twee en de zes jaar benoemd. Deze uitzondering op de reguliere zittingstermijn kan volgens artikel 129 lid 4 van de Grondwet bij gewone wet worden geregeld;
2. In provincie 1 worden de leden voor twee jaar gekozen, in provincie 2 voor twee jaar en vier maanden; in provincie 3 voor twee jaar en acht maanden, in provincie 4 voor drie jaar, enzovoorts, tot de leden in provincie 12 die voor zes jaar worden gekozen;
3. In 2025 zijn de eerste drie afzonderlijke provinciale verkiezingen nieuwe stijl. Die kunnen over het jaar verdeeld worden, bijvoorbeeld in februari, juni en oktober;
4. In 2029 treden de laatste leden van provinciale staten af die in 2023 werden gekozen en is het nieuwe ritme volledig ingevoerd;
5. In 2023 vindt de verkiezing van de Eerste Kamer nog op de huidige wijze plaats. In 2027 wordt de Eerste Kamer gekozen door leden van provinciale staten die tussen twee en vier jaar daarvoor werden gekozen. Vanaf 2029 zijn alle statenleden in Nederland volgens het nieuwe ritme gekozen, en bestaat het kiezerscorps voor de Eerste Kamer uit statenleden die tussen nul en vier jaar geleden gekozen werd.