

## University of Groningen

### Kiestsels in Kaart

Otjes, Simon

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2020

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*  
Otjes, S. (2020). *Kiestsels in Kaart: Het effect van verschillende kiezsels op de samenstelling van de Eerste Kamer 1986-2022*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

#### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Kiesstelsels in Kaart.  
Het effect van verschillende kiesstelsels op de samenstelling van de Eerste Kamer  
1986-2022.

Simon Otjes  
Documentatiecentrum Nederlandse Politieke partijen  
Rijksuniversiteit Groningen

Instituut Politieke Wetenschap  
Universiteit Leiden

*1. Samenvatting*

Deze rapportage kijkt naar de vraag welke invloed het wijzigen van het kiesstelsel voor de Eerste Kamer zou hebben op de vertegenwoordiging van kleine partijen hierin. Een gegeven hierbij is de invoering van een stelsel waarbij om de drie jaar de helft van de Kamer gekozen wordt. Er is een vergelijking gemaakt tussen de effecten van het huidige kiesstelsel en kiesstelsels die op twee dimensies hiervan verschillen: de methode van restzetelverdeling en het wel of niet indelen van provincies in groepen. We passen daarbij het huidige kiesstelsel toe op de uitslagen van Provinciale Statenverkiezingen tussen 1983 en 2019.

- Het huidige kiesstelsel maakt gebruik van de methode Grootste Gemiddelden om restzetels te verdelen. Alternatieven hiervoor zijn Grootste Overschotten en de methode Sainte-Laguë. Grootste Gemiddelden is ongunstiger voor kleine partijen dan de andere twee.
- Voor 1983 werden de provincies in groepen ingedeeld. Om de drie jaar koos de helft van de Provinciale Staten Eerste Kamerleden (Groepenstelsel). Hiertegenover staat een stelsel waarbij om de drie jaar alle Eerste Kamerleden mogen stemmen (Algehele stelsel).

We beoordelen de kiesstelsels op twee criteria. Centraal hierbij zijn partijen in de gevarenzone, dat zijn partijen die onder het huidige kiesstelsel (en bij eerdere verkiezingsuitslagen) één zetel gehaald hebben. De criteria zijn (1) of partijen ‘in de gevarenzone’ überhaupt vertegenwoordigd zijn en of (2) partijen ‘in de gevarenzone’ meer dan een zetel halen.

De centrale conclusies zijn:

- Grootst Gemiddelden toepassen op de verkiezingen waarbij de helft van de Eerste Kamerleden verkozen wordt, zorgt ervoor dat in de helft van de gevallen dat een partij bij een verkiezing in de gevarenzone zit, die partij geen zetels zou halen in de Eerste Kamer. Als restzetels verdeeld worden op basis van Grootste Overschotten

of de methode Sainte-Laguë, valt slechts één van de negen partijen in de gevarenzone uit de Eerste Kamer.

- In meer dan de helft van de gevallen dat Grootste Overschotten of de methode Sainte-Laguë wordt toegepast, is het zo dat een partij die onder het huidige kiesstelsel één zetel haalt, bij beide verkiezingen één zetel haalt en dus uiteindelijk twee zetels heeft. Dit komt onder Grootste Gemiddelden nauwelijks voor.

Kortom: als we de keuze beperken tot deze dimensies, dan kunnen we de keuze maken voor een systeem dat kleine partijen ten opzichte van de huidige situatie ondervertegenwoordigt of een systeem dat kleine partijen ten opzichte van de huidige situatie oververtegenwoordigt.

Dit stuk kijkt ook naar alternatieve oplossingen om dit dilemma te adresseren, zoals het invoeren van meer dan twee groepen, lijstverbindingen en het toepassen van ‘gemengde’ methodes voor de verdeling van restzetels. Daarvan lijkt alleen de derde het dilemma tussen onder- en oververtegenwoordiging te kunnen doorbreken.

Ten slotte, kijkt dit stuk nog naar extra criteria, zoals fractionalisatie van de Eerste Kamer, de mogelijkheid van *cracking* of *packing*, de evenredige vertegenwoordiging van provincies en de hoe veel keer Statenleden, gekozen op basis van dezelfde verkiezingsuitslag mogen stemmen.

Datum: 21/1/2019

## 2. Inleiding

Het kabinet heeft een voorstel tot wijziging van de Grondwet in voorbereiding dat zou regelen dat Eerste Kamerleden een zittingstermijn van zes jaar krijgen, waarbij iedere drie jaar de helft wordt gekozen (*'staggered'* verkiezingen). De concrete vraag die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij dit voorstel heeft, is *welke invloed een wijziging van het kiesstelsel voor de Eerste Kamer zou hebben op de vertegenwoordiging van kleine partijen*. Deze rapportage is in opdracht van het Ministerie geschreven om een antwoord te geven op deze vraag. Daarvoor zal ik kijken naar hypothetische Eerste Kamerverkiezingsuitslagen tussen 1986 en 2019 onder kiesstelsels waarbij om de drie jaar de helft van de Eerste Kamerleden verkozen wordt.

We zullen naar twee dimensies van de kiesstelsels kijken: ten eerste, wat de invloed is van de keuze om ofwel om de drie jaar de helft van de Provinciale Staten de helft van de Eerste Kamerleden te laten kiezen (*'Groepenstelsel'*) ofwel om de drie jaar alle Provinciale Statenleden de helft van de Eerste Kamerleden te laten kiezen (*'Algehele Stelsel'*). Het eerste model is in hoge mate vergelijkbaar met het kiesstelsel zoals dat tot 1983 gebruikt werd. Ten tweede, wat de invloed is van de keuze voor een methode voor restzetelverdeling. Hierbij kijken we naar Grootste Gemiddelden, Grootste Overschotten en de methode Sainte-Laguë. De optie van de herinvoering van lijstencombinaties zal niet worden nagerekend maar in de conclusie wel besproken worden.

Dit stuk heeft de volgende opbouw. Eerst zullen de verschillende manieren om het stelsel van *staggered* elections uit te werken verder uiteengezet worden. Vervolgens zullen de methoden van restzetelverdeling kort worden uitgelegd. Daarna zullen de criteria om het kiesstelsel te beoordelen besproken worden. Daarna zal de vergelijking plaats vinden, eerst voor het Algehele Stelsel en vervolgens voor het Groepenstelsel. Vervolgens zal besproken worden welke andere manieren er zijn om de vertekenende effecten op de vertegenwoordiging van kleine partijen te beperken en welke andere criteria ook relevant kunnen zijn bij de keuze voor een kiesstelsel voor de Eerste Kamer. De conclusie zal een antwoord geven op de hoofdvraag.

### 3. Driejaarlijkse verkiezingen van de helft van de Kamer

Het centrale uitgangspunt van deze analyses is dat de helft van de Eerste Kamer om de drie jaar gekozen wordt. We kunnen hier op twee manieren uitvoering aan geven.

- (1) *Algehele stelsel*: alle Provinciale Statenleden kiezen om de drie jaar de helft van de Eerste Kamer.<sup>1</sup>
- (2) *Groepenstelsel*: in dit geval kiest eerst de helft van de Provinciale Statenleden voor zes jaar de helft van de Eerste Kamer en drie jaar later stemt de andere helft van de Provinciale Statenleden voor de andere helft van de Eerste Kamer. Dit stelsel lijkt in hoge mate op het kiesstelsel zoals dat voor 1983 gehanteerd werd.<sup>2</sup>

Tabel 1 illustreert hoe het Algehele stelsel en het Groepenstelsel werken op basis van de uitslag van de Provinciale Statenverkiezingen van 2019. Onder het Algehele Stelsel wordt in 2019 en 2022 door dezelfde Provinciale Statenleden de helft van de Eerste Kamer gekozen. Deze uitslag verschilt enkel als gevolg van het feit dat één keer 37 en één keer 38 zetels wordt verdeeld. Onder het Groepenstelsel zijn hier ter illustratie twee groepen gemaakt. De eerste bestaat uit Groningen, Noord-Holland, Noord-Brabant, Limburg, Utrecht en Flevoland en de tweede uit de rest van de provincies.<sup>3</sup> In 2019 kiest de eerste groep en in 2022 de tweede groep. De verschillen tussen deze uitslagen zijn het gevolg van de verschillende samenstelling van de Provinciale Staten.

Dit leidt tot 4,096 manieren om de Eerste Kamer te verkiezen. Het Algehele stelsel heeft twee uitvoeringen. Omdat de Eerste Kamer een oneven aantal zetels heeft, is het de vraag in welk jaar 38 zetels verkozen wordt en in welk jaar 37 zetels. Het Groepenstelsel heeft duizenden mogelijke uitvoeringen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Ook de leden van de Kiescolleges voor de Eerste Kamer van Bonaire, St. Eustatius en Saba mogen stemmen, maar vanwege de vergelijkbaarheid met de uitslagen tussen 1982 en 2015 laten we deze buiten beschouwing.

<sup>2</sup> Dit stelsel lijkt in hoge mate op het stelsel dat tot 1983 voor de Eerste Kamer gebruikt wordt. Toen waren de elf provincies ingedeeld in vier groepen (Groep I: Noord-Brabant, Zeeland, Utrecht en Limburg; Groep II: Gelderland, Overijssel, Groningen en Drenthe; Groep III: Noord-Holland en Friesland; Groep IV: Zuid-Holland), waarbij iedere drie jaar de even of de oneven groepen de Eerste Kamerleden kozen. Aangezien dat het lagere aantal te verdelen zetels nog een hogere effectieve kiesdrempel opwerpt, kijken we hier naar een tweedeling.

<sup>3</sup> Dit is de indeling die in 1986 het dichtst bij een half-half verdeling komt.

<sup>4</sup> 4,096 uitvoeringen ( $2^{12}-2$ ). Iedere provincie kan of in de eerste of in de tweede groep terecht komen. Als we vervolgens het geval waarbij ze allemaal in de ene of de andere groep vallen buiten beschouwing laten zijn er 4,094 mogelijkheden. Als we de drie Kiescolleges voor Caribisch Nederland mee nemen zijn er zelfs 32,768 mogelijkheden.

Tabel 1: Algehele stelsel en het Groepenstelsel

Stelsel Uitslag	Algehele Stelsel			Groepenstelsel			Huidige Stelsel
	Zetels 2019	Zetels 2022	2019 & 2022	Zetels 2019 <sup>a</sup>	Zetels 2022 <sup>b</sup>	2019 & 2022	
FvD	7	7	14	6	7	13	13
VVD	6	6	12	6	6	12	12
CDA	5	5	10	5	5	10	9
GL	5	4	9	5	4	9	9
D66	3	3	6	4	3	7	7
PvdA	3	3	6	3	3	6	6
SP	2	2	4	3	2	5	5
PVV	3	3	6	3	2	5	4
CU	2	2	4	1	2	3	3
PvdD	1	1	2	1	1	2	3
50PLUS	1	1	2	1	1	2	2
SGP	0	0	0	0	1	1	1
OSF	0	0	0	0	0	0	1
DENK	0	0	0	0	0	0	0
Som	38	37	75	38	37	75	75

Met Grootste Gemiddelden; <sup>a</sup> Groningen, Noord-Holland, Noord-Brabant, Limburg, Utrecht en Flevoland; <sup>b</sup> Drenthe, Friesland, Gelderland, Overijssel, Zuid-Holland en Zeeland.

#### 4. Methoden voor verdeling van restzetels

Er zijn verschillende methoden om restzetels te verdelen. Wij kijken hier naar Grootste Gemiddelden, Grootste Overschotten en de methode Sainte-Laguë.

##### 2.1 Grootste Gemiddelden

Het stelsel van Grootste Gemiddelden (ook wel de methode D'Hondt) wordt gebruikt in Nederland als er 19 zetels of meer verdeeld worden. Voor iedere restzetel wordt gekeken naar de stemmen per zetel, in het geval dat een restzetel aan deze partij wordt toegekend. De partij voor wie deze waarde het hoogst is, krijgt de zetel.<sup>5</sup> In de praktijk bevoordeelt het stelsel van Grootste Gemiddelden grotere partijen. De reden hiervoor is dat het marginale effect van een extra zetel op het gemiddelde groter is bij partijen met minder zetels: als een partij van één naar twee zetels gaat halveert het gemiddelde, terwijl als een partij van tien naar elf zetels gaat het gemiddelde slechts met 10% naar beneden gaat. Ter illustratie is in Tabel 2 op basis van de Provinciale Statenverkiezingsuitslag 2019 weergegeven hoe 38 zetels verdeeld zouden worden

<sup>5</sup> In formele zin wordt de zetel toegekend aan de partij met het hoogste gemiddelde ( $Q_{GG}$ ):

$$Q_{GG} = \frac{S}{Z+1} \quad (1)$$

Hierbij is S het aantal stemmen en Z het aantal zetels.

onder de drie methoden voor restzetelverdeling: onder Grootste Gemiddelden gaan de zes restzetels naar FvD, VVD, CDA, GL, PVV en CU. De SGP en de OSF zouden hierbij uit de Kamer vallen.

Tabel 2: Verkiezingen van 2019 met 38 zetels

Partij	Stemmen	Volle Zetels	Grootste Gemiddelden		Grootste Overschotten		Sainte-Laguë	
			Restzetels	Zetels	Restzetels	Zetels	Restzetels	Zetels
FvD	27,593	6	1	7	0	6	0	6
VVD	26,722	5	1	6	1	6	1	6
CDA	20,046	4	1	5	0	4	1	5
GL	19,363	4	1	5	0	4	0	4
PvdA	14,921	3	0	3	0	3	0	3
D66	14,444	3	0	3	0	3	0	3
PVV	11,846	2	1	3	1	3	1	3
SP	10,179	2	0	2	0	2	0	2
CU	8,433	1	1	2	1	2	1	2
PvdD	6,550	1	0	1	1	2	0	1
50PLUS	5,099	1	0	1	0	1	0	1
SGP	3,825	0	0	0	1	1	1	1
OSF	2,537	0	0	0	1	1	1	1
DENK	1,563	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	173,121	32	6	38	6	38	6	38

## 2.2 Grootste Overschotten

Het stelsel van Grootste Overschotten (ook wel methode Hare) wordt in Nederland gebruikt als er minder dan 19 zetels verdeeld worden. Voor iedere restzetel wordt gekeken naar hoeveel stemmen een partij over heeft, als we de stemmen die nodig waren voor het verkrijgen van hele zetels ('volle kiesdelers') buiten beschouwing laten. De partij voor wie dit het hoogst is, krijgt de zetel.<sup>6</sup> In wiskundige zin is het stelsel van Grootste Overschotten neutraal ten opzichte van het aantal zetels dat een partij al heeft gehaald. In het voorbeeld in Tabel 2 gaan de restzetels naar de VVD, de PVV, CU, PvdD, SGP en OSF.

## 2.3 Methode Sainte-Laguë

De methode Sainte-Laguë is een aanpassing van het stelsel van Grootste Gemiddelden om grote partijen minder te bevoordelen. Het wordt onder meer gebruikt bij

<sup>6</sup> In formele zin wordt de zetel toegekend aan de partij met het hoogste overschot (Q<sub>GO</sub>):

$$Q_{GO} = S - Z \cdot KD \quad (2)$$

Hierbij is S het aantal stemmen, Z het aantal zetels en KD de kiesdeler.

verkiezingen in Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zweden, Duitsland en Denemarken. In plaats van te kijken naar het grootste gemiddelde als een extra zetel wordt toegekend, kijkt deze methode naar het grootste gemiddelde als een extra zetel zou zijn toegekend en het aantal zetels was verdubbeld.<sup>7</sup> Dit betekent dat het marginale effect van een extra zetel, dat negatief uitwerkt voor kleine partijen, verlicht wordt door het zetelaantal te verdubbelen. Als een partij hier van één naar twee zetels gaat, gaat het gemiddelde slechts met een derde naar beneden, terwijl het voor een partij met 10 zetels met 5% naar beneden gaat. De restzetels in Tabel 2 gaan onder Sainte-Laguë naar de VVD, het CDA, de PVV, CU, SGP en de OSF.

### 5. Ijkpunt van vergelijking

De centrale vraag in dit onderzoek is hoe verschillende kiesstelsels de vertegenwoordiging van kleine partijen zouden hebben beïnvloed bij historische uitslagen. We hebben daarvoor drie zaken nodig: ten eerste criteria om een kiesstelsel op te beoordelen, ten tweede een ijkpunt voor de vergelijking en ten derde een planning van de hypothetische verkiezingen.

#### 5.1 Criteria

Om kiesstelsels te beoordelen kijken we of kleine partijen hier nadeel of voordeel van hebben. Het grootste nadeel dat kleine partijen van een kiesstelsel kunnen hebben, is dat zij niet vertegenwoordigd zijn, terwijl zij dat onder een ander kiesstelsel wél zouden zijn. We kijken hierbij concreet of partijen die wél een zetel zou zijn toegekend onder het huidige kiesstelsel onder een van de mogelijke kiesstelsels géén zetel zou zijn toegekend. Dit noemen wij naar analogie met de statistiek ‘valse negatieven’.<sup>8</sup> We tellen voor ieder verkiezingsjaar simpelweg het aantal valse negatieven. Dit aantal is echter afhankelijk van het aantal partijen dat in de gevarenzone zit. Als in een jaar drie partijen onder het huidige kiesstelsel één zetel zouden halen, en in een ander jaar één is het aantal mogelijke valse negatieven in het eerste geval veel hoger. We kunnen dus ook de kans van een valse negatieve berekenen als het aantal valse negatieven gedeeld

---

<sup>7</sup> In formele zin:

$$Q_{SL} = \frac{S}{2 \cdot Z + 1} \quad (3)$$

<sup>8</sup> Een ‘valse positieve’ is ook een mogelijkheid. Dat wil zeggen dat na verkiezingen van de helft van de Eerste Kamer een partij één of meer zetels in de hele Eerste Kamer heeft, terwijl deze partij bij deze specifieke verkiezingen geen zetel heeft gewonnen. Dat is geen theoretische mogelijkheid, maar een direct gevolg van de *staggered* verkiezingen. Als een partij in zeg 2022 zetels wint, maar op basis van de uitslag van jaar 2025 geen zetels zou zijn toegekend, behoudt zij de zetels die ze in jaar 2022 heeft gekregen, aangezien die Eerste Kamerleden een zittingsduur hebben van zes jaar.



door het aantal partijen in de gevarezone.<sup>9</sup> In het voorbeeld in Tabel 3 zijn er twee partijen die een ‘valse negatieve’ hebben onder Grootste Gemiddelden: de SGP en de OSF.

Een kiesstelsel kan een kleine partij ook bevoordelen. Concreet kan een partij die bij een eenmalige, gelijktijdige verkiezing één zetel heeft gekregen onder het stelsel van *staggered* elections twee keer één zetel hebben gekregen en zo oververtegenwoordigd zijn. De SGP en de OSF halen dubbele zetels onder Grootste Overschotten en Sainte-Laguë (zie Tabel 3). Ook hier kijken we naar het aantal gevallen dat dit voorkomt en de kans dat dit voorkomt.

Tabel 3: Verkiezingen van 2019 en 2022 onder *staggered* verkiezingen

Methode	Grootste Gemiddelden			Grootste Overschotten			Sainte-Laguë			Huidige stelsel <sup>A</sup>
	Jaar	2019	2022	Som	2019	2022	Som	2019	2022	
FvD	7	7	14	6	6	12	6	6	12	13
VVD	6	6	12	6	6	12	6	6	12	12
CDA	5	5	10	4	4	8	5	4	9	9
GL	5	4	9	4	4	8	4	4	8	9
PvdA	3	3	6	3	3	6	3	3	6	7
D66	3	3	6	3	3	6	3	3	6	6
PVV	3	3	6	3	3	6	3	3	6	5
SP	2	2	4	2	2	4	2	2	4	4
CU	2	2	4	2	2	4	2	2	4	3
PvdD	1	1	2	2	1	3	1	1	2	3
50PLUS	1	1	2	1	1	2	1	1	2	2
SGP	0	0	0 <sup>B</sup>	1	1	2 <sup>C</sup>	1	1	2 <sup>C</sup>	1
OSF	0	0	0 <sup>B</sup>	1	1	2 <sup>C</sup>	1	1	2 <sup>C</sup>	1
DENK	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	38	37	75	38	37	75	38	37	75	75

<sup>A</sup> Huidig stelsel als alle Provinciale Statenleden op de lijst stemmen waarvoor ze verkozen zijn. <sup>B</sup> Valse negatieve; <sup>C</sup> Dubbele zetels

## 5.2 IJkpunt

Om te kijken hoe de verschillende kiesstelsels werken hebben we een ijkpunt van vergelijking nodig. Dit kunnen niet de daadwerkelijke uitslagen van de Eerste Kamer in eerdere jaren zijn om twee redenen. Ten eerste was het kiesstelsel anders. Tot 2010 waren lijstverbindingen toegestaan bij Eerste Kamerverkiezingen. Dat maakt de uitslag substantieel anders, juist voor kleine partijen: in de tijd van lijstverbindingen werd er

<sup>9</sup> Dit zijn partijen die één zetel gehaald hebben onder bij de hypothetische berekening onder het huidige kiesstelsel, zonder lijstverbindingen en strategisch stemmen, of bij de hypothetische berekening nul zetels hadden maar bij de daadwerkelijke verkiezingen één zetel. Concreet betekent dit dat we een aantal partijen die in de hypothetische berekening nul zetels halen wel tot de gevarezone hebben gerekend namelijk de OSF in 2011, GPV en PPR in 1987 en RPF in 1987 en 1991.

binnen lijstverbindingen gebruik gemaakt van Grootste Overschotten. Bovendien kunnen Statenleden strategisch stemmen, dat wil zeggen ze stemmen niet op de partij waarvoor ze verkozen zijn maar een andere partij om een bepaalde uitkomst (zoals een meerderheid voor een coalitie) te forceren. We hanteren voor het berekenen van de uitslag het nu geldende kiesstelsel van Grootste Gemiddelden zonder lijstverbindingen.<sup>10</sup> De vergelijking is dus met een fictief ijkpunt.

Dan rest ten slotte de vraag hoe Provinciale Statenleden stemmen. We gaan er in het algemeen vanuit dat iedereen die verkozen is op een provinciale lijst van die partij voor die landelijke partij stemt.<sup>11</sup> Tabel 4 geeft dit ijkpunt weer. We kunnen hier zien dat een aantal partijen bij verkiezingen geen zetel haalt onder het huidige kiesstelsel: de RPF haalt bijvoorbeeld maar één keer zetels, terwijl de partij in realiteit tussen 1983 en de 1999 in de Eerste Kamer zat. Ook de GPV en de CPN in 1987 en de OSF in 2011 halen geen zetels in het ijkpunt.

*Tabel 4: Ijkpunt van vergelijking*

<b>Jaar</b>	<b>1987</b>	<b>1991</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>	<b>2011</b>	<b>2015</b>	<b>2019</b>
CDA	27*	27	19	20	22*	21	11	12	9
VVD	12	12	23	20*	15	15*	16	13	12
PvdA	28*	17*	14	15	19	15*	14	8	7*
D66	5	12	7	4	3	1*	6*	10	6*
GL		4	3*	8	5	4	5	4	9*
SP			1	2	4	12	8	9	4
PVV							10	9	5
CU				3*	2	4	2	3	3*
SGP	1	2	2	2	2	1*	1	2	1*
FvD									13*
OSF			1	1	1	1	0*	1	1
PvdD						1	1	2	3
50PLUS							1	2	2
AOV			3*						
PSP	1								
CPN	0*								
PPR	1								
GPV	0*	1	1						
LPF					2*				
RPF	0*	0*	1						

\* Ander resultaat dan bij eigenlijke verkiezingen

<sup>10</sup> Uitslagen van Provinciale Statenverkiezingen afkomstig van nlverkiezingen.com.

<sup>11</sup> We gaan ervanuit dat partijen die zijn aangesloten bij de Onafhankelijke Senaatsfractie of een ander samenwerkingsverband voor Eerste Kamerverkiezingen op die partij stemt. Vóór het bestaan van de OSF zijn we uitgegaan van journalistieke bronnen voor het stemgedrag van niet-landelijke partijen. Concreet betekent dit dat de FNP in 1987 op de PPR stemt. Als deze informatie niet beschikbaar was, stemmen deze Statenleden niet. We gaan ervanuit dat personen die verkozen zijn op een combinatielijst op volgorde van de naam van die lijst geordend zijn tussen de partijen. Dat wil zeggen een SGP-GPV-RPF lijst met één zetel wordt geacht een SGP-stemmend Statenlid op te leveren. Bij twee zetels, één SGP stemmend Statenlid en één GPV stemmend Statenlid en bij drie zetels één Statenlid voor SGP, GPV en RPF. Het vierde Statenlid van deze lijst wordt weer geacht SGP te stemmen. Als zo'n naam niet beschikbaar is, gaan we ervanuit dat personen die verkozen zijn op een combinatielijst stemmen in volgorde van de stemmen die deze partijen hadden bij de vorige verkiezingen. Hier zijn twee uitzonderingen gemaakt: GroenLinks/De Groenen in Zuid-Holland 1995 en PvdA/PPR in Utrecht in 1982, die zijn in verhouding tot eerdere Provinciale Statenverkiezingen 3 (GL):1 (Groenen) en 5 (PvdA):1 (PPR) verdeeld.

*Tabel 5: Hypothetische verkiezingsjaren*

<b>Hypothetische verkiezing</b>	<b>Bijbehorende PS-verkiezingen</b>
1986	1982*
1989	1987
1992	1991
1995	1995
1998	1995
2001	1999
2004	2003
2007	2007
2010	2007
2013	2011
2016	2015
2019	2019
2022	2019

\* 1986 voor Flevoland

### *5.3 Planning*

Ten slotte zou je op verschillende wijze uitvoering kunnen geven aan de spreiding van de verkiezingen. We gaan hierbij ervanuit dat de verkiezingen in 2019 zouden zijn gehouden en rekenen hiervandaan terug. In Tabel 5 is te zien hoe de hypothetische Eerste Kamerverkiezingen aan Provinciale Statenverkiezingen verbonden zijn.

Tabel 6: Mogelijke uitslagen onder het Algehele Stelsel

Stelsel	Grootste Gemiddelden		Grootste Overschotten		Methode Sainte-Laguë		In gevarenzone
	Valse negatieven	Dubbele zetels	Valse negatieven	Dubbele zetels	Valse negatieven	Dubbele zetels	
1986 & 1989	1	1	0	3	0	3	6
1989 & 1992	1	0	0	0	0	0	2
1992 & 1995	4	0	0 of 1*	1	0	1	4
1995 & 1998	4	0	1	3	0	4	4
1998 & 2001	0	0	0	1	0	1	1
2001 & 2004	0	0	0	1	0	1	1
2004 & 2007	2	0 of 1*	0	2 of 3*	0	3	4
2007 & 2010	3	0	0	3	0	4	4
2010 & 2013	2 of 3*	0	0	1	0	2	4
2013 & 2016	1	0	0	0	0	0	1
2016 & 2019	1	0	0	1 of 2*	0	2	2
2019 & 2022	2	0	0	2	0	2	2
Gemiddelde	1.8	0.1	0.1	1.7	0.0	1.9	2.9
Gemiddelde kans	59%	3%	3%	57%	0%	64%	-

\* Afhankelijk van in welk jaar 38 en in welk jaar 37 zetels verdeeld zouden worden.

## 6. Algehele Stelsel

De eerste set modellen waar we naar kijken is het Algehele Stelsel, dat wil zeggen het kiesstelsel waarin *alle* Provinciale Statenleden om de drie jaar de helft van de Eerste Kamerleden kiezen. De uitslagen zijn samengevat in Tabel 6.<sup>12</sup>

### 6.1 Grootste Gemiddelden

Onder Grootste Gemiddelden is er vaak sprake van ‘valse negatieven’. Gemiddeld vallen twee partijen per verkiezing onder deze grens. In 1995 en 1998 zijn er zelfs vier partijen die als er 75 zetels te verdelen zouden zijn wel zetels zouden halen, maar onder dit kiesstelsel nul. Alleen in 2001 en 2004 zijn er geen valse negatieven. Daar staat tegenover dat er maar één keer een partij twee zetels zou halen als deze met 75 zetels maar één zetel zou halen. Van alle partijen in de gevarenzone, haalt *zestig procent* geen zetels onder Grootste Gemiddelden met *staggered* verkiezingen. Dit bevestigt de hypothese dat het enkel invoeren van *staggered* verkiezingen en de rest van kiesstelsel gelijk houden, negatief kan uitpakken voor kleine partijen.

<sup>12</sup> Zoals we eerder observeerden, kan de volgorde van het jaar waarin 37 en het jaar waarin 38 zetels verdeeld worden, uitmaken voor de uitslag. In de Tabel 6 zijn deze uitslagen in principe samengenomen als ze gelijk zijn en zijn apart discrepanties aangeven.

### *6.2 Grootste Overschotten*

Onder Grootste Overschotten is het aantal valse negatieven veel kleiner. Dit zijn er slechts drie. Van alle partijen 'in de gevarenzone', is dit slechts 6%. Daar staat tegenover dat het fenomeen dubbele zetels veel vaker voorkomt. In 1989, 1998, 2007 en 2010 halen drie partijen 'te veel' zetels. Gemiddeld halen per verkiezing bijna twee partij uit de gevarenzone meerdere zetels. Dit is meer dan de helft van alle partijen die als er 75 zetels te verdelen waren minder dan twee zetels zouden halen.

### *6.3 Methode Sainte-Laguë*

Valse negatieven komen in deze modellen onder de methode Sainte-Laguë niet voor. Daar staat tegenover dat twee van de drie partijen die in de gevarenzone zitten, meer dan één zetel halen. Gemiddeld is dit twee partijen per verkiezing. Het zijn er vier in 1998 en 2010.

## *7. Groepenstelsel*

De tweede set modellen waar we naar kijken is het Groepenstelsel. Dit is het kiesstelsel waarin om de zes jaar de helft van de Provinciale Statenleden de helft van de Eerste Kamerleden kiezen en dan drie jaar later de andere helft van de Statenleden mag stemmen. Hypothetisch zijn er 4094 mogelijke verdelingen van provincies. Veel van deze verkiezingen zijn niet gebalanceerd. Eén mogelijke verdeling is bijvoorbeeld dat Zeeland (goed voor 1 zetel) een groep vormt en de rest van Nederland de andere (goed voor 74 zetels). Daarom bekijken we apart een aantal verdelingen in groepen die, in 1986, héél dicht bij een 50-50% verdeling zaten. We kiezen hierbij de gevallen die, in 1986, tot maximaal 1% afwijken van deze verdeling. We noemen dit de gebalanceerde groepen. Dit zijn 166 van de 4094 verdelingen. Er zijn dus in totaal 4094 mogelijke verdelingen van provincies, drie wijzen van restzetelverdeling en twaalf verkiezingsuitslagen. Dat betekent dat we 147,384 mogelijke uitslagen kunnen bekijken. Het is niet redelijk om deze allemaal individueel te bespreken, we beperken ons daarom tot gemiddelden. De score van deze systemen op de criteria staan in Tabel 7.

Tabel 7: Mogelijke uitslagen onder het Groepenstelsel

Stelsel	Criterium	Grootste Gemiddelden		Grootste Overschotten		Sainte-Laguë	
		Allen	Gebalanceerd	Allen	Gebalanceerd	Allen	Gebalanceerd
Valse negatieven	Aantal	0.98	1.13	0.22	0.18	0.22	0.17
	Kans	45%	50%	11%	9%	11%	8%
Dubbele zetels	Aantal	0.15	0.13	0.95	1.11	0.93	1.13
	Kans	8%	5%	55%	61%	53%	61%

### 7.1 Grootste Gemiddelden

Onder Grootste Gemiddelden is er ook nu vaak sprake van ‘valse negatieven’. Gemiddeld is er meer dan één valse negatieve per verkiezing; bijna de helft van de partijen in gevarenzone. Als we kijken naar de gebalanceerde verdeling in groepen dan wordt dit effect iets groter: meer dan één partij per verkiezing en de helft van de partijen in de gevarenzone.<sup>13</sup> Dubbele zetels komen in dit stelsel niet vaak voor.

### 7.2 Grootste Overschotten

Net als voorheen komen onder Grootste Overschotten valse negatieven niet vaak voor: dit is onder alle verdelingen 11% en onder de gebalanceerde verdelingen 9% van de gevallen. Daar staat tegenover dat in ruim de helft van de gevallen een partij dubbele zetels haalt.

### 7.3 Sainte-Laguë

Valse negatieven komen onder Sainte-Laguë in combinatie met het Groepenstelsel nauwelijks voor. Ongeveer 10% van de partijen in de gevarenzone haalt geen zetels als we naar alle uitslagen kijken. Dubbele zetels zijn net echter net als onder Grootste Overschotten een veelvoorkomend fenomeen.

<sup>13</sup> Dit is hoger bij de meer evenwichtige verdeling omdat als de verdeling heel ongelijk is, de kans op een valse negatieve kleiner is: als 74 en 1 zetels te verdelen zijn, is de kans op een valse negatieve veel kleiner dan bij 38 en 37 zetels omdat 74 zetels praktisch de uitslag van onder 75 zetels zal zijn.

## 8. Alternatieve Oplossingen

Er zijn behalve de 24,576 kiesstelsels die we hier hebben doorgerekend nog andere opties die de vertegenwoordiging van kleine partijen kan verzekeren. We kijken hier naar drie alternatieve opties: een ‘gemengd stelsel’, lijstverbindingen en een stelsel met meer dan twee groepen.

Tabel 8: Verkiezingen van 2019 en 2022 in een gemengd kiesstelsel

Jaar	2019		2022	Som	Huidige stelsel <sup>A</sup>
Methode	Grootste	Gemiddelden	Grootste Overschotten		
FvD	6		7	13	13
VVD	6		6	12	12
CDA	4		5	9	9
GL	4		5	9	9
PvdA	3		3	6	7
D66	3		3	6	6
PVV	3		3	6	5
SP	2		2	4	4
CU	2		2	4	3
PvdD	1		1	2	3
50PLUS	1		1	2	2
SGP	1		0	1	1
OSF	1		0	1	1
DENK	0		0	0	0
Totaal	37		38	75	75

<sup>A</sup> Huidig stelsel als alle Provinciale Statenleden op de lijst stemmen waarvoor ze verkozen zijn

### 8.1 Gemengd Kiesstelsel

Een gemengd stelsel zou de ‘overcompensatie’ van Grootste Gemiddelden en Sainte-Laguë kunnen beperken. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om bij het verkiezen van de helft van de Kamer Grootste Overschotten te gebruiken en bij het verkiezen van de andere helft Grootste Gemiddelden. Tabel 8 illustreert hoe dit zou kunnen werken. In dit geval wordt in 2019 onder Grootste Overschotten 38 Eerste Kamerleden gekozen hier krijgen de SGP en de OSF wel een zetel. In 2022 worden dan over Grootste Gemiddelden (en dezelfde Provinciale verkiezingsuitslag als in 2019) 37 Eerste Kamerleden gekozen. Hier krijgen de SGP en de OSF geen zetel. Het netto-resultaat is dat de SGP en de OSF één zetel halen en dus niet zijn onder- of overgerepresenteerd in vergelijking met het huidige stelsel.

In Tabel 9 is de uitwerking van zo'n gemengd stelsel met Grootste Overschotten en Grootste Gemiddelden uitgewerkt.<sup>14</sup> Het laat zien dat er bij iedere verkiezing gemiddeld een halve partij uit de gevarenzone uit de Kamer valt. Dit is één-zesde van alle partijen in de gevarenzone. Een even groot aantal en deel van de partijen krijgt dubbele zetels. Het houdt hiermee dus het midden tussen de twee stelsels. "Deze variant kent twee nadelen: ten eerste hebben alleen partijen met vrij continue electorale steun hier voordeel van, en kleine partijen die plotseling opkomen niet. Ten tweede maakt deze variant het kiesstelsel complexer, alleen maar om dit probleem op te lossen."<sup>15</sup>

*Tabel 9: Mogelijke Uitslagen onder het Gemengde Stelsel*

<b> criterium</b>	<b> Gemengd Stelsel</b>	
Valse negatieven	Aantal	0.48
	Kans	17%
Dubbele zetels	Aantal	0.46
	Kans	18%

Alleen voor het Algehele Stelsel.

### *8.2 Lijstverbindingen*

Voor 2010 toen lijstverbindingen nog wel gebruikt konden worden voor de Eerste Kamer zagen verkiezingsuitslagen er anders uit dan men op basis van een simpele doorrekening zou verwachten (zie Tabel 4). Lijstverbindingen, in elk geval, zoals die tot 2010 gebruikt werden, kunnen echter geen valse negatieven voorkomen. Om recht te hebben op een restzetel moest een partij die in een lijstverbinding zat ook zelfstandig (buiten de lijstverbinding) zetels halen. Het nadeel van dit stelsel is bovendien dat de vertegenwoordiging van kleine partijen afhankelijk wordt gemaakt van de welwillendheid van andere partijen. En sterker nog: als andere partijen een kleine partij graag willen helpen om zetels te krijgen, kunnen hun Statenleden, zonder de noodzaak lijstverbinding opnieuw in te voeren, strategisch stemmen: toen de OSF dreigde uit de Kamer te vallen, in 2011, hebben leden van 50PLUS op die partij gestemd.

### *8.3 Een Stelsel met Vier Groepen*

Het kiesstelsel voor 1983 had niet twee groepen zoals het kiesstelsel dat we hier hebben doorgerekend maar vier. Toen werd er bij restzetelverdeling in principe gebruik

<sup>14</sup> Vanwege de mogelijke combinaties van jaren, 37 of 38 en restzetelverdelingsmethoden zijn er vier kiesstelsels.

<sup>15</sup> Een andere optie zou kunnen zijn om bij het verdelen van restzetels eerst te kijken of er partijen zijn die op basis van 75 zetels wel één zetel zouden krijgen, maar dat nu in de Kamer niet hebben en deze zetels eerst toe te kennen en vervolgens de overige restzetels op basis van Grootste Gemiddelden. Dat sluit valse negatieven en dubbele zetels helemaal uit.



gemaakt van Grootste Overschotten, een methode voor restzetelverdeling die gunstiger is voor kleine partijen dan Grootste Gemiddelden. Terwijl aan de ene kant de kleinere districten een hoger drempel voor kleine partijen opwerpen, kan Grootste Overschotten gunstig uitpakken voor kleine partijen.

Het negatieve effect van het verviervoudigen van de kiesdrempel ten opzichte van de huidige situatie is veel zwaarder dan wat Grootste Overschotten kan compenseren. Kiezen voor Grootste Overschotten boven Grootste Gemiddelden zorgt ervoor dat een partij die 2% van de stemmen haalt met 38 zetels wel in de Eerste Kamer komt. Als we de kiesdeler echter nogmaals halveren, dan haalt zo'n partij met 2% van de stemmen minder de helft van de kiesdeler en is ze waarschijnlijk uit beeld voor een restzetel. Kortom: het verdubbelen van de kiesdrempel zal tot meer 'valse' negatieven leiden dan Grootste Overschotten kan compenseren.

### 9. *Extra Criteria*

Boven hebben we gekeken naar twee criteria, de onder- en oververtegenwoordiging van partijen in de gevarenzone. We kijken hier kort naar vijf extra criteria: de vertegenwoordiging van kleine partijen, fractionalisatie, de mogelijkheid van *cracking* of *packing* van bepaalde partijen, evenredige vertegenwoordiging van provincies en hoe veel keer een stem 'telt'.

#### 9.1 *De Vertegenwoordiging van Kleine Partijen buiten de Gevarenzone*

De analyse hierboven keek naar partijen die nul of één zetel halen. Het restzetelregime heeft ook een effect voor partijen buiten de gevarenzone. We kijken hier naar partijen die meer dan één zetel haalden, maar het mediane aantal zetels (5) of lager scoorden. Deze partijen kunnen ook meer of minder zetels halen dan men op basis van het huidige kiesstelsel zou verwachten. We laten hier het effect van de *staggered* verkiezingen buiten beschouwing en kijken alleen naar het effect van het restzetelregime in combinatie met het lagere aantal zetels dat te verdelen is.

We kijken naar het verschil in het percentage zetels dat een partij onder het huidige stelsel zou krijgen en als er 38 zetels zijn te verdelen onder verschillende stelsels om restzetels te verdelen. Tabel 10 geeft de uitslag van 2019 weer met verschillende restverdelingsstelsels. Kleine partijen buiten de gevarenzone halen onder het huidige stelsel 12 zetels (16%). Onder Grootste Gemiddelden met 38 zetels halen ze ook 16% van de zetels. Onder Grootste Overschotten halen ze 18% van de zetels.

En in dit geval halen ze onder Sainte-Laguë ook 16% van de zetels. Het verschil is dus nul voor Grootste Gemiddelden en Sainte-Laguë en +2% onder Grootste Overschotten.

Als we naar alle uitslagen (Tabel 11) kijken dan halen deze Kleine Partijen Buiten de Gevarenzone onder Grootste Gemiddelden met 37 of 38 zetels bijna exact hetzelfde percentage zetels. Onder Grootste Overschotten is dit bijna een-derde zetel méér dan onder het huidige stelsel en onder Sainte-Laguë is dit bijna een kwart zetel méér.

*Tabel 10: Uitslag van 2019 met 75 en 38 zetels onder Verschillende Methodes om Restzetels te Verdelen*

Methode	Huidige stelsel <sup>A</sup>		Grootste Gemiddelden			Grootste Overschotten			Sainte-Laguë		
	Zetels	%	Zetels	%	Vershil	Zetels	%	Vershil	Zetels	%	Vershil
FvD	13	17%	7	18%	+1%	6	16%	-2%	6	16%	-2%
VVD	12	16%	6	16%	0%	6	16%	0%	6	16%	0%
CDA	9	12%	5	13%	+1%	4	11%	-1%	5	13%	+1%
GL	9	12%	5	13%	+1%	4	11%	-1%	4	11%	-1%
PvdA	7	9%	3	8%	-1%	3	8%	-1%	3	8%	-1%
D66	6	8%	3	8%	0%	3	8%	0%	3	8%	0%
PVV	5	7%	3	8%	+1%	3	8%	+1%	3	8%	1%
SP	4	5%	2	5%	0%	2	5%	0%	2	5%	0%
CU	3	4%	2	5%	+1%	2	5%	+1%	2	5%	+1%
PvdD	3	4%	1	3%	-1%	2	5%	+1%	1	3%	-1%
50PLUS	2	3%	1	3%	0%	1	3%	0%	1	3%	0%
SGP	1	1%	0	0%	0%	1	3%	+1%	1	3%	+1%
OSF	1	1%	0	0%	0%	1	3%	+1%	1	3%	+1%
DENK	0	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%
Totaal	75	100%	38	100%	0%	38	100%	0%	38	100%	0%
KPBG	12	16%	6	16%	-0%	7%	18%	+2%	6	16%	-0%

<sup>A</sup> Huidig stelsel als alle Provinciale Statenleden op de lijst stemmen waarvoor ze verkozen zijn. Grijs Balk/KPBG = Kleine Partijen Buiten de Gevarenzone

*Tabel 11: Kleine Partijen Buiten de Gevarenzone*

Methode	Totale Verschil
Grootste Gemiddelden	+0.03%
Grootste Overschotten	+0.31%
Sainte-Laguë	+0.24%

Alleen voor het Algehele Stelsel.

## 9.2 Versplintering

We kunnen in nog algemenere zin kijken naar het effect van het kiesstelsel op de fractionalisatie of versplintering, aan de hand van het ‘effectief aantal parlementaire partijen’.<sup>16</sup> Dat wil zeggen het aantal partijen waarbij we rekening houden met hun relatieve grootte. Dus een Kamer verdeeld tussen vijf partijen met allemaal 20% heeft een hoger effectief aantal partijen dan een parlement waarbij een partij 50% van de stemmen heeft en de andere vier 12.5%. Zoals te zien is in Tabel 12, is het gemiddeld aantal effectieve partijen onder het huidige kiesstelsel tussen 1986 en 2019 5.92. Onder Grootste Gemiddelden is dit gemiddeld 0.44 (of 7%) *lager*. Met Grootste Overschotten is dit gemiddeld 0.37 (of 7%) hoger. Met Sainte-Laguë is dit 0.43 (of 8%) hoger. In het algemeen werkt Sainte-Laguë en Grootste Overschotten versplintering in de hand.

*Tabel 12: Effectief Aantal Partijen*

<b>Jaar</b>	<b>Huidige stelsel</b>	<b>Jaren</b>	<b>Grootste Gemiddelden</b>	<b>Grootste Overschotten</b>	<b>Sainte-Laguë</b>
1987	3.34	1986 & 1989	3.59	4.05	4.00
1991	4.24	1989 & 1992	3.68	4.16	4.07
1995	4.84	1992 & 1995	4.48	5.14	5.17
1995	4.84	1995 & 1998	4.47	5.30	5.64
1999	5.01	1998 & 2001	4.80	5.36	5.50
2003	4.96	2001 & 2004	4.84	5.33	5.33
2007	5.25	2004 & 2007	4.74	5.60	5.71
2007	5.25	2007 & 2010	4.80	5.73	5.95
2010	6.99	2010 & 2013	5.75	6.86	7.08
2015	8.03	2013 & 2016	7.10	8.12	8.22
2019	9.00	2016 & 2019	9.09	10.11	9.97
2019	9.00	2019 & 2022	8.41	9.75	9.55
Gemiddeld	5.92		5.48	6.29	6.35

Alleen voor het Algehele Stelsel. Om de jaren vergelijkbaar te houden met het stagered kiesselsel zijn 1995, 2007 en 2019 twee keer opgenomen.

### 9.3 Packing & Cracking

Partijen die op de grens zitten wel of niet uit de Eerste Kamer te vallen, hebben vaak een regionale basis. Een bepaalde groepering van provincies kan positieve effecten hebben op hun vertegenwoordiging. Eén van de partijen die in 2019 en 2022 uit de Eerste Kamer dreigen te vallen is de SGP. In alle 136 gevallen uit de 4,094 doorrekeningen voor de uitslag van 2019 waarbij de SGP geen zetels in de Eerste Kamer haalt, zijn de provincies Zeeland, Zuid-Holland, Gelderland en Overijssel, waar

<sup>16</sup> In formele zin:

$$EAPP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n Z_i^2} \quad (4)$$

Waarbij Z het aandeel zetels in het parlement is.

de SGP bovenmatig scoort, precies half-half verdeeld. Zet deze bij elkaar (*'packing'*) en de SGP is verzekerd van een zetel. Scheidt deze van elkaar en de SGP haalt waarschijnlijk geen zetel (*'cracking'*). De provincies onder het Groepenstelsel kunnen dus zo verdeeld worden om een bepaalde partij te bevoordelen of te benadelen (*'gerrymandering'*). Dit kan de vertegenwoordiging van bepaalde kleine partijen verzekeren, maar anderen veroordelen tot een situatie zonder zetels.

#### *9.4 Evenredige Vertegenwoordiging van Provincies*

De invoering van het Groepenstelsel kan bovendien negatieve effecten hebben op de evenredige vertegenwoordiging van provincies. De keuze voor de groepen en het aantal zetels dat in iedere groep verdeeld wordt ligt (in principe) vast in de Kieswet.<sup>17</sup> In dit stuk zijn de zetelverdelingen voor alle jaren bepaald op basis van de inwonertallen van 1986. We kunnen zo volgen in welke mate de verdeling die op basis van inwonertallen uit 1986 gemaakt is, in 2019 nog steeds provincies evenredig vertegenwoordigt. Ten opzichte van 1986 zit 49% van de uitslagen er één zetel naast. 8% zelfs twee zetels. Dat betekent dat dus in groepen provincies waar de bevolking groeit, de kiezer minder vertegenwoordigers krijgt en waar de bevolking afneemt, de relatieve vertegenwoordiging juist verbetert.<sup>18</sup>

#### *9.5 Hoe vaak Stemmen Tellen*

De keuze tussen het Groepenstelsel of het Algehele Stelsel in combinatie met de zesjaarlijkse verkiezingen beïnvloedt ook of kiezers bij bepaalde Provinciale Statenverkiezingen één keer, meerdere keren of geen invloed hebben op de verkiezingsuitslag. In de doorgerekende gevallen vonden de Eerste Kamerverkiezingen van 1995 en 1998, de verkiezingen van 2007 en 2010 en van 2019 en 2022 plaats op basis van dezelfde Provinciale Statenverkiezingen (respectievelijk 1995, 2007 en 2019). Dat betekent aan de ene kant dat onder het Algehele Stelsel dezelfde Provinciale Statenleden, gekozen op basis van dezelfde verkiezingsuitslag, twee keer hun stem uit brengen. Aan de andere kant betekent dit juist dat onder het Groepenstelsel slechts de helft van de Statenleden die in de andere jaren gekozen zijn (1987, 1991, 1999, 2003, 2011 en 2015) de samenstelling van de Eerste Kamer kan beïnvloeden.

---

<sup>17</sup> Tussen 1922 en 1983 is dit slechts één keer gewijzigd, in 1956, toen de Eerste Kamer van 50 naar 75 zetels ging. Het wijzigingen van stemwaardes kan dit niet oplossen omdat het gaat om een ongelijke verdeling tussen groepen niet binnen groepen.

<sup>18</sup> De kans op over- en ondervertegenwoordiging wordt nog groter als er vier groepen worden gebruikt.

## *10. Conclusie*

De centrale vraag van dit onderzoek is: *welke invloed zou een wijziging van het kiesstelsel voor de Eerste Kamer hebben op de vertegenwoordiging van kleine partijen?*

De overgang naar een stelsel waarbij om de drie jaar de helft van de Eerste Kamerleden gekozen wordt, is daarbij het uitgangspunt. We hebben intensief naar twee dimensies gekeken: de methode om restzetels te verdelen en de vraag of alle of slechts de helft van de Provinciale Staten om de drie jaar de Eerste Kamer verkiezen. We toetsen de mogelijke kiesstelsels op twee criteria: of er ‘valse negatieven’ zijn, dat wil zeggen of partijen die bij een verdeling van 75 zetels wel vertegenwoordigd zijn, dat bij een verdeling van de helft van de Eerste Kamerzetels niet zijn. Dit is het mogelijke negatieve effect van de wijziging van het kiesstelsel op kleine partijen. Ook kijken we naar de mogelijkheid dat een partij twee zetels krijgt, terwijl deze onder het huidige kiesstelsel maar één zetel krijgt. Dit is een mogelijk positief effect van de wijziging van het kiesstelsel op kleine partijen.

Het gekozen stelsel voor restzetels heeft een grote invloed op de vertegenwoordiging van kleine partijen. De huidige regel voor restzetelverdeling, Grootste Gemiddelden, kan een groot deel van de partijen die bij doorrekening van het huidige kiesstelsel niet meer dan één zetel hebben gehaald, uit de Eerste Kamer houden. Onder het Algehele Stelsel is dit 60% en onder het Groepenstelsel ongeveer 50%. Onder Grootste Overschotten of de methode Saint-Laguë komt dit nauwelijks voor (minder dan 11%).

Hier staat tegenover dat onder Grootste Overschotten en Sainte-Laguë het veel vaker voorkomt dat een partij die onder het huidige stelsel één zetel haalt, meerdere zetels zou halen: dit gebeurt in drie van de vijf gevallen onder zowel het Algehele Stelsel als het Groepenstelsel.

Als we kijken naar de zes onderzochte systemen, op basis van de twee gedefinieerde criteria, dan is er een simpele keuze: ofwel een systeem heeft valse negatieven of een systeem heeft dubbele zetels. Een gulden middenweg waarbij beide kwaden worden ontlopen, zit niet onder deze zes systemen. Tabel 12 vat deze conclusie samen

Dubbele zetels	Valse negatieven	
	<40%	≥40%
<40%	-	Grootste Gemiddelden & Algehele Stelsel Grootste Gemiddelden & Groepenstelsel
≥40%	Grootste Overschotten & Algehele Stelsel Grootste Overschotten & Groepenstelsel Sainte-Laguë & Algehele Stelsel Sainte-Laguë & Groepenstelsel	-

Als alternatieve oplossingen hebben we hier nog kort gekeken naar de invoering van lijstverbindingen, van de invoering van meer groepen en van een gemengd stelsel om restzetels te verdelen. Die laatste optie vormt een middenweg tussen onder- en oververtegenwoordiging: dit komt minder voor onder deze stelsels maar is niet uit te sluiten. In dat geval zou bij de verkiezing van bijvoorbeeld de 38 zetels Grootste Gemiddelden toegepast worden, maar bij de verkiezing van 37 zetels Grootste Overschotten. Kleine partijen kunnen dan een zetel krijgen onder Grootste Overschotten maar geen extra zetel drie jaar daarna omdat de verkiezingen dan onder Grootste Gemiddelden zijn.

Dit stuk heeft ook gekeken naar vijf extra criteria. Ten eerste de vertegenwoordiging van kleine partijen net buiten de gevarenzone. Zij gaan er onder halvering van het aantal te verdelen zetels procentueel er niet op achteruit, zelfs, als Grootste Gemiddelden gebruikt wordt. Ten tweede, fractionalisatie: onder Grootste Overschotten of de methode-Sainte-Laguë zijn grote partijen kleiner en kleine partijen groter dan onder Grootste Gemiddelden. Ten derde, de evenredige vertegenwoordiging van provincies. Omdat in het Groepenstelsel niet gecompenseerd kan worden voor bevolkingsgroei, worden geleidelijk groepen met provincies waar de bevolking sterk groeit ondervertegenwoordigd ten opzichte van groepen met provincies waar de bevolking minder sterk groeit of daalt. Ten vierde, de kans dat sommige Provinciale Staten, en daarmee hun kiezers twee keer invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer of nooit. Dat eerste is het gevolg van het Algehele Stelsel en dat tweede van het Groepenstelsel. Ten slotte, schept de keuze hoe provincies in het Groepenstelsel op te delen, de mogelijkheid om de stemmen van bepaalde kleine partijen op te breken of juist op te stapelen en zo hun vertegenwoordiging in de Eerste Kamer zeker te stellen of juist uit te sluiten.