



## **Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Provinciewet in verband met het verminderen van het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten**

### **Nader Rapport**

2017-0000614571

Aan de Koning

#### **Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Provinciewet in verband met het verminderen van het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 5 juli 2013, nr. 13.0001392, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 augustus 2013, nr. WO4.13.0195/l, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met haar opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

In het vervolg op het advies van de Afdeling advisering heeft mijn ambtsvoorganger besloten het aan de Afdeling advisering voorgelegde wetsvoorstel niet in te dienen, omdat het niet langer op het gewenste brede draagvlak kon rekenen en niet langer opportuun werd geacht. Het huidige kabinet deelt dit oordeel.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U verzoeken goed te vinden dat het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State buiten verdere behandeling wordt gelaten en dat het onderhavige nader rapport tezamen met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het voorstel van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting zoals deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar wordt gemaakt.

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



## Advies Raad van State

No. W04.13.0195/I  
's-Gravenhage, 7 augustus 2013

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 juli 2013, no.13.001392, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Provinciewet in verband met het verminderen van het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot een vermindering van het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten met 25 procent. Deze maatregelen moeten leiden tot minder politieke verbrokkeling, debatten op hoofdlijnen en snellere en kwalitatief betere besluitvorming.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de onderbouwing van het voorstel in het licht van een eerdere vermindering in 2007, de rol van provinciale staten als kiescolleges voor de Eerste Kamer en de financiële gevolgen van het voorstel. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

### 1. Nut en noodzaak

- a. Het wetsvoorstel heeft vanuit het oogpunt van de bestuurlijke inrichting van Nederland raakvlakken met enkele concrete afspraken uit het regeerakkoord 2012. Allereerst het initiatief van het kabinet om de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland samen te voegen en om te komen tot een vergroting van de provinciale schaal. Voorts zijn er raakvlakken met het in het regeerakkoord 2012 geformuleerde voornemen om het aantal leden van gemeenteraden te verminderen.<sup>1</sup> De Afdeling heeft in haar advies inzake de derde periodieke beschouwing over de interbestuurlijke verhoudingen een ontwikkelingsperspectief geschetst voor de bestuurlijke inrichting op de middellange termijn.<sup>2</sup>

De Afdeling adviseert in de toelichting de afweging die aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt in de bredere context van de bestuurlijke inrichting te plaatsen.

- b. De toelichting onderbouwt het voorstel onder meer met de stelling dat kleinere volksvertegenwoordigingen minder te maken zullen hebben met de 'nu vaak aanzienlijke politieke verbrokkeling', waardoor het eenvoudiger wordt het debat op hoofdlijnen te voeren en daarmee sneller tot besluitvorming te komen. Een geringere politieke verbrokkeling leidt voorts tot een grotere politieke stabiliteit, wat op haar beurt een aanvullend positief effect op de snelheid en de kwaliteit van de besluitvorming sorteert. Dit draagt tevens bij aan de mogelijkheid stabiele colleges te vormen, aldus de toelichting.<sup>3</sup>

In de toelichting ontbreekt enige feitelijke onderbouwing voor het bovenstaande. De Afdeling is van oordeel dat zeker nu het gaat om een orgaan op provinciaal niveau dat democratisch wordt gekozen, een nadere onderbouwing van het hiervoor gestelde gewenst is.

De Afdeling merkt voorts op dat het aantal leden van provinciale staten nog niet zo lang geleden, in 2007, is verminderd met – afhankelijk van het aantal inwoners in de provincie – 17–34%. De regering gaf als motivering:

'Met een verkleining van het aantal statenleden worden de overblijvende leden van provinciale staten naar mijn mening gestimuleerd zich meer te beperken tot de hoofdlijnen. [...] Van belang is voorts dat volksvertegenwoordigers zich in de toekomst meer kunnen manifesteren als controleur, wat ten goede komt aan hun herkenbaarheid. Het scheiden van beleid (hoofdlijnen) en uitvoering (details) kan daaraan een bijdrage leveren. Op die manier behoeft de werklust per statenlid ook niet te stijgen. Ander effect van een kleiner aantal statenleden kan zijn dat het nemen van besluiten minder tijd zal kosten. Dit komt ten goede aan de effectiviteit en slagvaardigheid. Juist een krachtige regierol van de provincie vereist een grote mate van politiek-bestuurlijke slagvaardigheid.'<sup>4</sup>

<sup>1</sup> In het regeerakkoord 2012 is het initiatief vanuit de Tweede Kamer om het aantal gemeenteraadsleden te verminderen verwelkomd. Het initiatiefvoorstel tot vermindering van het aantal gemeenteraadsleden is op 9 juli 2013 door de Eerste Kamer verworpen. Voor de leden die tegen stemden was een belangrijke overweging dat zij het voorstel onvoldoende overtuigend gemotiveerd vonden. Daarnaast werd belang gehecht aan de grootschalige decentralisatie naar de gemeenten die het kabinet heeft voorgenomen. Zie ook kamerstukken I 2012/13, 33 084, A, en kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, blz. 36 en 41.

<sup>2</sup> Advies inzake de derde periodieke beschouwing naar de interbestuurlijke verhoudingen, advies van 20 december 2012, Kamerstukken II 2012/2013, 33 400-VII, nr. 67 (Bijlage), § 5.

<sup>3</sup> Toelichting, § 2 (Een dienstbare overheid).

<sup>4</sup> Kamerstukken II 1999/00, 27 214, nr. 3, blz. 3.



Voorts trok de regering een vergelijking met de omvang van gemeenteraden: 'Een grote gemeente behartigt [...] aanmerkelijk meer taken dan een provincie, terwijl een gemeenteraad minder volksvertegenwoordigers telt dan provinciale staten.'<sup>5</sup>

Bij de behandeling in de Eerste Kamer werd het voorstel daarnaast onderbouwd met een verwijzing naar de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur: verkleining van het aantal statenleden past, zo stelde de regering, in de bestuurscultuur van een gedualiseerd bestuur, waarin provinciale staten meer controleren op hoofdlijnen.<sup>6</sup>

In de toelichting op het nu voorliggende voorstel komt de vermindering van het aantal statenleden in 2007 alleen ter sprake in reactie op het advies van het Interprovinciaal Overleg; de regering volstaat met de stelling dat in de praktijk is gebleken dat die reductie goed heeft uitgewerkt en ziet daarom geen aanleiding om die reductie te evalueren.<sup>7</sup>

De Afdeling neemt er kennis van dat de regering geen behoefte heeft aan een evaluatie. Zij is evenwel van oordeel dat nut en noodzaak van de nu voorgestelde vermindering niet goed kan worden beoordeeld zolang niet feitelijk is onderbouwd dat de vermindering uit 2007 een gunstig effect heeft gehad op – in de bewoordingen van de toelichting – de politieke stabiliteit en de snelheid en kwaliteit van de besluitvorming. Dat is ook daarom van belang omdat de nu voorgestelde vermindering voor een deel wordt onderbouwd met dezelfde argumenten als destijds: achtereenvolgende verlagingen kunnen niet zonder een grondige analyse van de effecten en gevolgen van eerdere maatregelen worden onderbouwd met dezelfde argumenten.

De Afdeling adviseert de stellingen in de toelichting nader te onderbouwen en concreet in te gaan op de effecten van de reductie van 2007.

- c. De toelichting gaat voorts in op de representativiteit van provinciale staten. Omdat het systeem geen kiesdrempel kent, kunnen – zo constateert de regering – kleine groeperingen relatief gemakkelijk toegang krijgen tot het politieke bestel en kunnen minderheidsopvattingen een stem krijgen in de volksvertegenwoordigingen. Vermindering van het aantal zetels leidt tot verhoging van de kiesdeler. Evenredige vertegenwoordiging betekent niet dat iedere politieke partij – hoe klein ook – daaraan het recht kan ontleenen op minimaal één zetel in vertegenwoordigende organen. Voor de toegankelijkheid en het beginsel van representativiteit is in deze de vraag welke kiesdeler redelijk moet worden geacht, aldus de toelichting.<sup>8</sup> Op deze vraag wordt in de toelichting geen antwoord gegeven.

De Afdeling is van oordeel dat met het stellen van de vraag niet kan worden volstaan. Zij adviseert nader in te gaan op de vraag waar de juiste balans ligt tussen het beperkt houden van de omvang van provinciale staten en het belang van de afspiegeling van minderheidsopvattingen.

## 2. Provinciale staten als kiescolleges voor de Eerste Kamer

In de toelichting wordt in het geheel niet ingegaan op de gevolgen van het voorstel voor de verkiezing van de Eerste Kamer. De Afdeling is van oordeel dat daartoe wel aanleiding bestaat.

Provinciale staten vormen het algemeen vertegenwoordigend orgaan in de provincie, maar zij fungeren ook als kiescollege voor de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Bij verkiezingen vindt altijd een zekere afronding plaats, omdat de uitgebrachte stemmen moeten worden vertaald naar hele aantallen zetels. Deze restzetelproblematiek doet zich bij directe verkiezingen één keer voor, maar bij de getrapte verkiezingen voor de Eerste Kamer twee keer: eerst bij de verdeling van zetels voor provinciale staten, daarna opnieuw bij de zetelverdeling voor de Eerste Kamer. Dat effect kan nog worden versterkt doordat het gewicht dat aan een stem toekomt verschillend is, om te voldoen aan het vereiste van evenredigheid.<sup>9</sup> Door al deze effecten kan de zetelverdeling in de Eerste Kamer een onnauwkeurige vertaling vormen van de stemmenaantallen die de kiezers hebben uitgebracht bij de verkiezing voor provinciale staten.

De vermindering van het aantal statenleden van 566 naar 424 door dit wetsvoorstel betekent dat dit effect verder wordt versterkt. Eerst zullen de restzetels in de colleges van provinciale staten een relatief groter deel van het totaal aantal zetels innemen; vervolgens komt bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer een relatief groter gewicht toe aan de stem van elk statenlid afzonderlijk, een effect dat nog verder wordt versterkt door de al gesignaleerde gewichtenregeling met het oog op de evenredigheid. De vertekening als gevolg van afrondingseffecten zal daardoor sterker zijn dan thans.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2001/02, 27214, nr. 51a, blz. 1–2.

<sup>7</sup> Toelichting, § 3 (Omvang provinciale staten).

<sup>8</sup> Toelichting, § 4 (Volksvertegenwoordiging en representativiteit).

<sup>9</sup> Het effect dat er in grote provincies verhoudingsgewijs kleinere aantallen statenleden zijn, zodat zij een relatief groter aantal kiezers vertegenwoordigen, wordt rekenkundig gecorrigeerd: aan de stemmen die door leden van provinciale staten worden uitgebracht bij de verkiezingen voor de Eerste Kamer wordt een verschillend gewicht toegekend. Daarbij wordt overigens niet uitgegaan van het aantal uitgebrachte stemmen, maar van het aantal inwoners in elke provincie (artikel U 2 van de Kieswet).



Daar komt bij dat het effect van verkiezingsafspraken of van een ongeldige stem bij de verkiezing van de Eerste Kamer groter zal zijn dan met de huidige aantallen statenleden.

Dit alles kan ertoe leiden dat de samenstelling van de Eerste Kamer sterker kan afwijken van de aantallen stemmen die door de kiezers zijn uitgebracht (de 'popular vote') dan voorheen. Bovendien zal het gewicht van een voorkeurstem, uitgebracht door een statenlid, relatief groter worden, zodat de lijstvolgorde vermoedelijk vaker zal worden doorbroken. Hoe men dat effect ook weegt, de Afdeling acht het van belang dat het effect in ieder geval wordt onderkend.

De hiervoor besproken effecten van het voorstel zullen verder worden versterkt als uitwerking wordt gegeven aan de plannen uit het regeerakkoord 2012 om de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht samen te voegen en op termijn alle provincies om te vormen tot vijf landsdelen.<sup>10</sup>

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de effecten die verkleining van het aantal statenleden zal hebben op de verkiezing van de Eerste Kamer.

### 3. Financiële gevolgen

- a. In de toelichting wordt berekend wat de financiële gevolgen zijn van de vermindering van het maximale aantal gedeputeerden. Daarbij wordt het maximale aantal gedeputeerden op dit moment (7) afgezet tegen het maximale aantal op basis van het wetsvoorstel (5) en dus een daling van het aantal gedeputeerden van 84 tot 60.<sup>11</sup> De Afdeling constateert dat slechts drie provincies<sup>12</sup> op dit moment meer dan vijf gedeputeerden hebben. Er zal dus rekening mee moeten worden gehouden dat het aantal gedeputeerden niet zal dalen met 24 personen, maar met slechts 3. Overigens wordt bij de berekening van kosten volstaan met het maandsalaris en de onkostenvergoeding van statenleden en gedeputeerden; andere kosten, zoals vakantiegeld en bureaunkosten, zijn niet verwerkt.

De Afdeling adviseert de berekening van de financiële gevolgen aan te passen.

- b. De toelichting veronderstelt dat een vermindering van het aantal politieke ambtsdragers zal leiden tot een vermindering van de ambtelijke ondersteuning. De wijze waarop hierop wordt bespaard wordt overgelaten aan de provincie zelf, maar de besparing wordt wel alvast ingeboekt: de besparing op de bezoldiging van politieke ambtsdragers wordt geschat op € 4,5 miljoen, terwijl een bedrag van € 10 miljoen zal worden gekort op het Provinciefonds.<sup>13</sup>

De Afdeling acht de veronderstelling dat ook de ambtelijke ondersteuning kan, en dus zal, worden verminderd, niet zonder meer vanzelfsprekend. Als een kleiner aantal politieke ambtsdragers in wezen hetzelfde werk moet blijven doen, kan het noodzakelijk zijn de verminderde werkkraft te compenseren met meer ambtelijke ondersteuning.

De Afdeling adviseert dit aspect in de toelichting te bespreken.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,  
S.F.M. Wortmann.*

<sup>10</sup> Advies inzake de derde periodieke beschouwing naar de interbestuurlijke verhoudingen, advies van 20 december 2012, Kamerstukken II 2012/2013, 33 400-VII, nr. 67 (Bijlage), § 5.1, slot, en noot 187.

<sup>11</sup> Bijlage bij de toelichting.

<sup>12</sup> Groningen, Noord-Holland en Limburg.

<sup>13</sup> Toelichting, § 2 (Een dienstbare overheid), en 5 (Financiële gevolgen).



## Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Provinciewet in verband met het verminderen van het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het aantal leden van provinciale en gedeputeerde staten te verminderen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### ARTIKEL I

De Provinciewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 8, eerste lid, komt te luiden:

1. Provinciale staten bestaan uit:
  - 29 leden in een provincie beneden de 400.001 inwoners;
  - 31 leden in een provincie van 400.001–500.000 inwoners;
  - 33 leden in een provincie van 500.001–1.000.000 inwoners;
  - 35 leden in een provincie van 1.000.001–1.250.000 inwoners;
  - 37 leden in een provincie van 1.250.001–1.500.000 inwoners;
  - 39 leden in een provincie van 1.500.001–2.000.000 inwoners;
  - 41 leden in een provincie boven de 2.000.000 inwoners.

B

Artikel 35a, eerste lid, komt te luiden:

1. Het aantal gedeputeerden bedraagt ten minste twee en ten hoogste vijf.

### ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*



## MEMORIE VAN TOELICHTING

### 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het aantal leden van provinciale staten en gedeputeerde staten met 25 procent te verminderen. In de context van de gewenste hervormingen in de bestuurlijke organisatie is het van belang dat dit streven ook wordt vertaald in concrete maatregelen zoals het beperken van de omvang van provinciale staten. Inzet is een bestuurlijke inrichting die ordening en houvast biedt, die slagvaardig opereren mogelijk maakt en die tegelijk mensen en gemeenschappen tot hun recht laat komen.

### 2. Een dienstbare overheid

Het kabinet ambieert een andere kijk op de invulling van overheidstaken; een andere werkwijze en een doelmatiger overheidsorganisatie moet resulteren in meer ruimte voor burgers, minder regels, efficiënte en slimme bedrijfsvoering en een flexibele arbeidsorganisatie. Om dit te kunnen realiseren is een doelmatige taakverdeling tussen bestuursorganen nodig, alsmede een overheidsbestuur dat naar de burger optreedt als een herkenbare eenheid.

De voorgestelde vermindering van het aantal politieke ambtsdragers draagt bij aan deze ambities. Immers, kleinere volksvertegenwoordigingen zullen minder te maken hebben met de nu vaak aanzienlijke politieke verbrokkeling, waardoor het eenvoudiger wordt het debat op hoofdlijnen te voeren en daarmee sneller tot besluitvorming te komen. Een geringere politieke verbrokkeling leidt voorts tot een grotere politieke stabiliteit, wat op haar beurt een aanvullend positief effect op de snelheid en de kwaliteit van de besluitvorming sorteert. Dit draagt tevens bij aan de mogelijkheid stabiele colleges te vormen. Het is zeker niet zo dat een vermindering van het aantal ambtsdragers zonder meer zal leiden tot een toename van de bestuurlijke slagvaardigheid en effectiviteit. Wel wordt hiermee een voorwaarde daartoe vervuld.

Daarbij gaat het niet alleen om een vermindering van het aantal politieke ambtsdragers, iedere vermindering van het aantal politieke ambtsdragers leidt ook tot een vermindering van de ambtelijke ondersteuning en van bureau- en apparaatskosten. Uitgangspunt hierbij is dat iedere vermindering van een gedeputeerde gepaard gaat met ten minste één ambtelijke fte aan ondersteuning en dat op iedere vijf statenleden ook sprake kan zijn van een vermindering met één ambtelijke fte. Echter, de wijze waarop uiteindelijk wordt bespaard op overhead is aan de provincie zelf. Het wordt expliciet aan provincies gelaten om – op basis van genoemd uitgangspunt – op efficiënte wijze invulling te geven aan de realisering van de voorziene verkleining van het ambtelijk apparaat.

### 3. Omvang provinciale staten

De omvang van provinciale staten is gerelateerd aan inwonertallen. De opsomming (tabel) met het aantal statenleden per inwonersklasse is opgenomen in artikel 8 van de Provinciewet. De tabel kent nu 9 inwonersklassen. In de kleinste klasse (tot 400.000 inwoners) bedraagt het aantal statenleden 39. Voor de grootste inwonersklasse is het aantal statenleden gesteld op 55. Ook hier wordt, gelet op de stemverhoudingen, uitgegaan van oneven aantallen statenleden. Het voorstel is voor de provincies te komen tot de volgende indeling.

Aantal inwoners provincies		Aantal statenleden
minder dan	400.001	29
400.001	– 500.000	31
500.001	– 1.000.000	33
1.000.001	– 1.250.000	35
1.250.001	– 1.500.000	37
1.500.001	– 2.000.000	39
meer dan	2.000.000	41

Als deze nieuwe indeling op de provincies en hun inwonertallen wordt toegepast, wordt het aantal statenleden teruggebracht met ongeveer 25 procent.

Met de provinciale opschaling (herindelingsontwerp van de provincies Utrecht, Noord-Holland en Flevoland) zal een extra inwonersklasse worden ingesteld voor provincies vanaf vier miljoen inwoners. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een belangrijk punt van kritiek van het IPO op onderhavig wetsvoorstel.

De bepaling van het aantal gedeputeerden is voor alle provincies gelijk; ongeacht de bevolkingsomvang van de provincie. In artikel 34a van de Provinciewet is bepaald dat het aantal gedeputeerden ten





minste drie en ten hoogste zeven bedraagt. Het maximum aantal gedeputeerden is dus 7. Voorgesteld wordt dit maximum te verlagen en te stellen op 5. Het minimum aantal gedeputeerden wordt gesteld op 2. In de praktijk wordt het maximum niet door alle provincies benut. Het kabinet is mede daarom van oordeel dat met het nieuwe maximum provinciale staten voldoende mogelijkheid behouden om een evenwichtig – en slagvaardig – college van gedeputeerde staten samen te stellen.

Het IPO is van mening dat de reductie van het aantal statenleden die in 2007 heeft plaatsgevonden, geëvalueerd moet worden om te kunnen beoordelen of en in hoeverre een verdere reductie verantwoord is. Bij deze evaluatie zou volgens het IPO het advies van de adviescommissie Rechtspositie Politieke Ambtsdragers over de beloning van politieke ambtsdragers betrokken moeten worden. De reductie waar het IPO op doelt komt voort uit een zeer langdurig wetstraject, ingezet in 2000 en uiteindelijk in werking getreden in 2007. Het kabinet is van mening dat in de praktijk is gebleken dat de reductie uit 2007 goed heeft uitgewerkt en ziet geen aanleiding om eerst de effecten van die wijziging te evalueren. Het kabinet is van oordeel dat er geen reden is om een verband te leggen tussen de reductie van het aantal provinciale politieke ambtsdragers met de hoogte van de beloning van deze politieke ambtsdragers. In een tijd van bezuinigingen en nullijnen acht het kabinet een discussie over een verhoging van de beloning voor politieke ambtsdragers minder gepast.

#### 4. Volksvertegenwoordiging en representativiteit

De kern van het beginsel van democratische vertegenwoordiging is dat de samenstelling van vertegenwoordigende organen wordt bepaald op basis van een uitspraak van de kiezers. Nederland kent een stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Dat betekent dat het percentage behaalde zetels bij benadering evenredig is met het percentage behaalde stemmen. Het systeem kent geen kiesdrempel. In het Nederlandse kiesstelsel kunnen kleine groeperingen dus relatief gemakkelijk toegang krijgen tot het politieke bestel en kunnen minderheidsopvattingen een stem krijgen in de volksvertegenwoordigingen. Maar een zekere grens voor de toegang tot het bestel is redelijk. De toegankelijkheid tot het bestel houdt verband met de omvang van de volksvertegenwoordiging; dus van het aantal beschikbare zetels. Vermindering van het aantal zetels leidt tot verhoging van de kiesdeler, zijnde het totaal aantal uitgebrachte stemmen gedeeld door het aantal zetels. Ook met een kleinere volksvertegenwoordiging zullen vele verschillende maatschappelijke opvattingen in het statendebat naar voren blijven komen. Al zouden mogelijk partijen die nu in de provinciale staten zijn vertegenwoordigd, in de nieuwe omvang de kiesdeler niet gehaald hebben. Evenredige vertegenwoordiging betekent echter niet dat iedere politieke partij – hoe klein ook – daaraan het recht kan ontnemen op minimaal één zetel in vertegenwoordigende organen. Het betekent ook zeker niet dat ieder individu zijn opvattingen min of meer precies moet kunnen terugvinden onder vertegenwoordigers. Voor de toegankelijkheid en het beginsel van representativiteit is in deze de vraag welke kiesdeler redelijk moet worden geacht. Overigens verschilt de kiesdeler nu reeds per vertegenwoordigend orgaan. Zo bedroeg voor de statenverkiezingen 2011 de kiesdeler voor Zeeland 4.350 en voor Zuid-Holland 25.457.

#### 5. Financiële gevolgen

Overeenkomstig het regeerakkoord, wordt met onderhavig voorstel een bezuiniging van 10 miljoen beoogd. De besparingen bestaan in eerste instantie uit de bezuiniging op de loonsommen van de politieke ambtsdragers. Op basis van de huidige aantallen ambtsdragers kan berekend worden wat de besparingen zouden zijn door de huidige loonsommen te vergelijken met de nieuwe.

Functie	Huidige loonsom	Nieuwe loonsom	Besparing
Statenleden	€ 7.933.413	€ 5.943.051	€ 1.990.361
Gedeputeerden	€ 8.633.560	€ 6.166.829	€ 2.466.732
		Totaal	€ 4.457.093

De besparing op de loonsommen voor politieke ambtsdragers bedraagt 4.457.093 miljoen euro.<sup>1</sup> Het regeerakkoord gaat uit van een besparing van 10 miljoen. Een vermindering van het aantal politieke ambtsdragers, leidt namelijk ook tot een vermindering van ambtelijke ondersteuning en bureau- en apparaatskosten. Het is aan de provincies om hier om efficiënte wijze invulling aan te geven om het resterende deel van de voorziene bezuiniging te realiseren. Het bezuinigingsbedrag wordt met ingang van de volgende verkiezingen voor provinciale staten in mindering worden gebracht op de begroting van het Provinciefonds.

#### 6. Consultatie

In november 2011 is het Interprovinciaal Overleg (IPO) geconsulteerd over het toen nog gecombi-

<sup>1</sup> In de bijlage is een gespecificeerde raming opgenomen.



---

neerde wetsvoorstel vermindering politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen. Hoewel de inhoud van voorliggende wetsvoorstel niet wezenlijk verschilt van het wetsvoorstel uit 2011 is het IPO wel in de gelegenheid gesteld te reageren op het huidige wetsvoorstel. De reactie van het IPO op het concept wetsvoorstel is in het voorgaande reeds grotendeels aan de orde gekomen. Het IPO merkt in reactie op voorliggend wetsvoorstel op dat het moeite heeft met het feit dat het kabinet voornemens is voor gemeenten een minder verstrekkende reductie van het aantal politieke ambtsdragers te realiseren dan voor provincies. Het IPO gaat met deze opmerking echter voorbij aan het gegeven dat gemeenten de komende jaren met een behoorlijke decentralisatieopgave te maken krijgen waar de provincies de afgelopen jaren juist een beweging hebben gemaakt naar een concentratie op kerntaken in het ruimtelijk-economisch domein. Dit rechtvaardigt volgens het kabinet een differentiatie tussen gemeenten en provincies waar het de vermindering van het aantal politieke ambtsdragers betreft.

Naar aanleiding van opmerkingen van het IPO over de onderbouwing van het voorstel zowel ten aanzien van de vermindering ambtsdragers als ten aanzien van de financiële gevolgen is de memorie aangevuld.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*





## BIJLAGE Raming besparingen

### Statenleden huidig

Inwoners		Omvang staten	Aantal provincies	Aantal statenleden	Salaris per maand	Onkosten vergoeding per maand	Loosom totaal op jaarbasis
minder dan	400.001	39	2	78	€ 1.079	€ 89	€ 1.093.297
400.001	500.000	41	1	41	€ 1.079	€ 89	€ 574.682
500.001	750.000	43	2	86	€ 1.079	€ 89	€ 1.205.430
750.001	1.000.000	45			€ 1.079	€ 89	
1.000.001	1.250.000	47	3	141	€ 1.079	€ 89	€ 1.976.345
1.250.001	1.500.000	49			€ 1.079	€ 89	
1.500.001	1.750.000	51			€ 1.079	€ 89	
1.750.001	2.000.000	53			€ 1.079	€ 89	
meer dan	2.000.000	55	4	220	€ 1.079	€ 89	€ 3.083.659
			<b>12</b>	<b>566</b>			<b>7.933.413</b>

### Statenleden nieuw

Inwoners		Omvang staten	Aantal provincies	Aantal statenleden	Salaris per maand	Onkosten vergoeding per maand	Loosom totaal op jaarbasis
minder dan	400.001	29	2	58	€ 1.079	€ 89	€ 812.965
400.001	500.000	31	1	31	€ 1.079	€ 89	€ 434.516
500.001	1.000.000	33	2	66	€ 1.079	€ 89	€ 925.098
1.000.001	1.250.000	35	3	105	€ 1.079	€ 89	€ 1.471.746
1.250.001	1.500.000	37			€ 1.079	€ 89	
1.500.001	2.000.000	39			€ 1.079	€ 89	
meer dan	2.000.000	41	4	164	€ 1.079	€ 89	€ 2.298.727
			<b>12</b>	<b>424</b>			<b>5.943.051</b>

### Gedeputeerden huidig

Inwoners		Omvang gedeputeerden college max	Aantal provincies	Aantal gedeputeerden max	Salaris per maand	Onkosten vergoeding per maand	Loosom totaal op jaarbasis
minder dan	400.001	7	2	14	€ 7.900	€ 665	€ 1.438.927
400.001	500.000	7	1	7	€ 7.900	€ 665	€ 719.463
500.001	750.000	7	2	14	€ 7.900	€ 665	€ 1.438.927
750.001	1.000.000	7			€ 7.900	€ 665	
1.000.001	1.250.000	7	3	21	€ 7.900	€ 665	€ 2.158.390
1.250.001	1.500.000	7			€ 7.900	€ 665	
1.500.001	1.750.000	7			€ 7.900	€ 665	
1.750.001	2.000.000	7			€ 7.900	€ 665	
meer dan	2.000.000	7	4	28	€ 7.900	€ 665	€ 2.877.853
			<b>12</b>	<b>84</b>			<b>8.633.560</b>

### Gedeputeerden nieuw

Inwoners		Omvang gedeputeerden college max	Aantal provincies	Aantal gedeputeerden max	Salaris per maand	Onkosten vergoeding per maand	Loosom totaal op jaarbasis
minder dan	400.001	5	2	10	€ 7.900	€ 665	€ 1.027.805
400.001	500.000	5	1	5	€ 7.900	€ 665	€ 513.902
500.001	1.000.000	5	2	10	€ 7.900	€ 665	€ 1.027.805
1.000.001	1.250.000	5	3	15	€ 7.900	€ 665	€ 1.541.707
1.250.001	1.500.000	5			€ 7.900	€ 665	
1.500.001	2.000.000	5			€ 7.900	€ 665	



Inwoners		Omvang gedeputeerden college max	Aantal provincies	Aantal gedeputeer- den max	Salaris per maand	Onkosten vergoeding per maand	Loonsom totaal op jaarbasis
meer dan	2.000.000	5	4	20	€ 7.900	€ 665	€ 2.055.610
			<b>12</b>	<b>60</b>			<b>€ 6.166.829</b>

**Totaal**

Funcie	Huidige loonsom op jaarbasis	Nieuwe loonsom op jaarbasis	Besparing op jaarbasis
Statenleden	€ 7.933.413	€ 5.943.051	€ 1.990.361
Gedeputeerden	€ 8.633.560	€ 6.166.829	€ 2.466.732