

Vergaderjaar 2021–2022

**35 455**

## **Tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten)**

**35 670**

## **Wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland**

**C<sup>1</sup>**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 21 januari 2022

#### **Inhoudsopgave**

1.	Inleiding	1
2.	Stembiljetten	2
3.	Stemprocedure	7
4.	Duur experimenten	12
5.	Amendement-Leijten	14
6.	Gemeenten	16
7.	Waarborgen Kieswet	18
8.	Evaluatie	19
9.	Wijziging van de Woningwet	20

#### **1. Inleiding**

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat over het voorstel van wet Tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten) en over het voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland.

Ik dank de leden van de fracties van CDA, GroenLinks, D66, PvdA, PVV, SP, SGP en OSF voor hun vragen en opmerkingen. In het navolgende reageer ik daarop, zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag met dien verstande dat waar leden van verschillende fracties vragen hebben gesteld of opmerkingen hebben gemaakt over hetzelfde onderwerp, die vragen of opmerkingen en de reactie daarop zijn samengenomen.

<sup>1</sup> De letter C heeft alleen betrekking op 35 455.

## 2. Stembiljetten

De leden van de CDA-fractie, de GroenLinks-fractie en de D66-fractie vragen aandacht voor het feit dat op het stembiljet model 2 geen namen van kandidaten staan vermeld. De leden van de fractie van het CDA vrezen dat deze omstandigheid afbreuk kan doen aan de zichtbaarheid van (lokale) politici. Zij zijn van oordeel dat de reductie van personen tot nummers slecht past in het huidige politieke klimaat met de nadruk op persoonlijke verantwoording. De leden van de CDA-fractie vragen onder meer gelet hierop waarom in dit voorstel geen namen van personen op het stembiljet staan. Meer specifiek vragen de leden van de CDA-fractie in dit verband aandacht voor kwetsbare groepen kiezers. De kiezer moet nu eerst het overzicht van kandidaten bestuderen en vervolgens in het stemhokje het juiste nummer onthouden, aldus deze leden. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vrezen dat «stemmen op een nummer» mogelijk meer afstand zal creëren van de kiezer tot de kandidaten. De leden van de fractie van D66 vragen in dit verband of de volksvertegenwoordiger wordt gereduceerd tot een nummer en vragen eveneens of het stemmen hierdoor niet onpersoonlijker wordt.

Er zijn verschillende elementen die hebben geleid tot de voorliggende voorstellen voor een nieuw stembiljet. Rekening houdend met het Nederlandse kiesstelsel waarin het aantal partijen dat aan de verkiezingen kan deelnemen onbeperkt is, het aantal kandidaten per partij maximaal 80 bedraagt en de kiezer een keuze voor een kandidaat moet kunnen maken, zijn de mogelijkheden om een stembiljet te realiseren met een kleiner en daarmee zowel voor kiezers als voor stembureauleden handzamer formaat, beperkt. Wanneer tevens wordt voldaan aan de wensen van de Tweede Kamer<sup>2</sup> dat het stembiljet geschikt is voor het afbeelden van logo's, geschikt is voor blinde of slechtziende kiezers om met een hulpmiddel als een mal zelfstandig mee te stemmen, en geschikt is om, op termijn, elektronisch te tellen, zijn er twee mogelijkheden voor een nieuw stembiljet: een stembiljet per partij waarop de kandidaten staan van alleen die ene partij, dat de kiezer zelf pakt (model 1) en een stembiljet waarop behalve de partijnamen nummers staan vermeld, die de nummers van de kandidaten van de partijen vertegenwoordigen (model 2). Op het model stembiljet waarmee de regering als eerste wil experimenteren staan de partijen en kandidaatnummers vermeld (model 2). De namen van de kandidaten staan niet op het stembiljet. Dat betekent allerm minst dat de kandidaten die meedoen aan de verkiezing voor de kiezer niet zichtbaar zijn, anoniem blijven of verder van de kiezer komen af te staan dan met het huidige stembiljet. De kandidaten staan in het overzicht van kandidaten dat alle kiesgerechtigden tevoren thuis ontvangen. Het overzicht van kandidaten ligt tevens in elk stemhokje en hangt als poster in het stemlokaal. In het overzicht van kandidaten staan, gerangschikt per partij, de namen van de kandidaten in volgorde van hun kandidaatnummer op de lijst, met daarbij de overige gegevens van de kandidaten die op het huidige stembiljet staan, te weten voorletter(s), (eventueel) roepnaam, gemeente of woonplaats en eventueel geslacht. De kiezer brengt net als met het huidige stembiljet een stem uit op een kandidaat. De kiezer raadpleegt het overzicht van kandidaten om na te gaan welk kandidaatnummer hoort bij de kandidaat op wie hij wil stemmen. Bij het uitbrengen van de stem heeft de kiezer het stembiljet en het overzicht van kandidaten beide voor zich liggen. De regering onderkent terdege dat kiezers met het nieuwe stembiljet op een heel andere manier hun stem uitbrengen dan zij gewend zijn. De kiezer hoeft echter het nummer dat hoort bij de kandidaat op wie hij wil stemmen, niet of nauwelijks te onthouden, nu de kiezer in het stemhokje altijd beschikt

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2011/12, 31 142, nr. 33 en Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VII, nr. 126.

over het overzicht van kandidaten met daarin de namen en de nummers van de kandidaten.

De leden van de CDA-fractie achten onduidelijk wat de impact is op eventuele voorkeurstemmen en menen dat sprake is van een verhoogde kans op zogenoemde partijstemmen. De leden van de GroenLinks-fractie vrezen dat het ontbreken van de namen van kandidaten op het stembiljet negatief zal uitpakken voor kandidaten die lager op de lijst staan en, bijvoorbeeld door middel van een campagne verbonden aan hun specifieke persoon, met voorkeurstemmen proberen te worden verkozen. Deze leden maken in dit verband melding van de eerder door de Kiesraad geuite zorgen over een systeem waarin het ontbreken van een stem voor een specifieke kandidaat tot een stem voor de lijsttrekker leidt omdat dit kan leiden tot het sluipenderwijs invoeren van een vorm van partijstem. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering te reflecteren op het mogelijke effect van het stembiljet model 2 op de verkiesbaarheid van potentiële voorkeurstem-kandidaten en daarbij ook in te gaan op het in artikel 4 van de Grondwet neergelegde gelijkelijk recht om te worden verkozen.

De regering benadrukt dat elke kandidaat op een lijst gelijkelijk recht heeft om te worden verkozen tot het vertegenwoordigend orgaan waarvoor de desbetreffende verkiezing is. De stemmen die worden uitgebracht hebben, ongeacht welk stembiljet wordt gebruikt (het huidige stembiljet, stembiljet model 1 of stembiljet model 2), evenveel gewicht. Het voorstel vormt dus geen beperking op het recht om gelijkelijk te worden verkozen, dat is neergelegd in artikel 4 van de Grondwet. De kiezer brengt met het nieuwe stembiljet net als met het huidige stembiljet een stem uit op een kandidaat (tenzij hij blanco wil stemmen). Het uitbrengen van een geldige stem op een partij zonder een kandidaat van die partij te kiezen, is niet mogelijk. Dit wetsvoorstel gaat niet uit van een wijze van stemmen waarbij de stem van de kiezer die alleen een keuze maakt voor een partij, wordt toegerekend aan de eerste kandidaat van die partij. De Kiesraad schrijft naar aanleiding hiervan in zijn advies dat zijn eerder geuite zorgpunt over het mogelijk sluipenderwijs invoeren van een partijstem daarmee afdoende is weggenomen.<sup>3</sup> Het overzicht van kandidaten krijgt de kiezer voor de verkiezingsdag thuis toegestuurd. Het is aan de kandidaatstellende politieke partij om de plaats van de kandidaten op de lijst te bepalen. Een kiezer die een voorkeurstem wil uitbrengen, kan aan de hand van het toegezonden overzicht van kandidaten thuis de naam en het nummer van de kandidaat van zijn keuze opzoeken. Een deel van de kiezers bepaalt nu ook thuis op welke partij en welke kandidaat van die partij men wil gaan stemmen. Voor de kiezer die pas in het stemlokaal zijn keuze wil bepalen of daar zijn keuze wil verifiëren, hangt het overzicht van kandidaten als poster in het stemlokaal en ligt het in elk stemhokje. Een kiezer die een voorkeurstem wil uitbrengen zal ofwel thuis ofwel in het stemhokje die kandidaat opzoeken, en in het stemhokje op die kandidaat een stem uitbrengen. Kiezers die op de lijsttrekker willen stemmen, weten dat zij daarvoor de nummer 1 van de lijst moeten kiezen. Eind 2018 is een test gehouden waarbij kiezers parallel aan de herindelingsverkiezing een teststem uitbrachten met het stembiljet model 2 met dezelfde partijen en kandidaten als bij de herindelingsverkiezing. Zowel bij de test als bij de herindelingsverkiezing is nagegaan hoe vaak een stem is uitgebracht op de nummer 1, en hoe vaak een voorkeurstem is uitgebracht op de nummer 2 en op de overige nummers van de gekozen partij. Het percentage uitgebrachte teststemmen op de nummer 1 van de partij

---

<sup>3</sup> Advies over het conceptwetsvoorstel Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten d.d. 14 oktober 2019.

was iets lager dan bij de herindelingsverkiezing.<sup>4</sup> Bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing is nagegaan hoeveel kiezers in het buitenland, die stemmen met een stembiljet dat vergelijkbaar is met stembiljet model 2, een keuze hebben gemaakt voor de nummer 1 van een partij. Dit is vergeleken met het aantal kiezers dat in Nederland stemde op de lijsttrekker.<sup>5</sup> Ook hier week het stemgedrag niet betekenisvol af. Over het algemeen stemden kiezers in Nederland (iets) vaker op de nummer 1 en maakten kiezers in het buitenland, op het stembiljet met daarop de partijen en kandidaatnummers, (iets) vaker uitdrukkelijk hun voorkeur kenbaar voor een lager op de lijst geplaatste kandidaat. Op basis hiervan en op basis van de uitkomsten van de test is er geen aanleiding om te veronderstellen dat met het voorgestelde stembiljet minder vaak een stem op één van de lager op de lijst geplaatste kandidaten wordt uitgebracht dan met het huidige stembiljet.

Overigens is voorstelbaar dat kandidaten in hun campagne, meer dan dat met het huidige stembiljet misschien gebeurt, ook hun nummer op de lijst nadrukkelijk onder de aandacht van de kiezer brengen.

De vraag van de leden van de fractie van de PvdA of het zo is dat de regering als eerste wil experimenteren met het stembiljet model 2 (met partijen en kandidaatnummers), beantwoordt de regering bevestigend. De reden hiervoor is dat het ontwerp voor het ontwikkelen van de uitstalling waaruit de kiezer het stembiljet model 1 kan pakken (het stembiljet per partij), nog niet gereed is. Bij het ontwerpen van de uitstalling is aan het licht gekomen hoe zwaar de uitstalling kan worden als veel partijen meedoen aan een verkiezing. Ook bij dat gewicht moet de uitstalling stabiel zijn. Verder moet zijn gewaarborgd dat elke kiezer bij het vakje van de partij van zijn keuze kan om dat stembiljet te pakken. Dat is lastig, omdat tevoren niet is te bepalen hoeveel partijen aan de desbetreffende verkiezing meedoen. Voor dergelijke aspecten moet een oplossing worden gevonden, die ook nog moet worden getest. De leden van de PvdA-fractie vragen of de mogelijkheid bestaat, dat indien uit de evaluaties naar voren komt dat (meerdere) experimenten met het stembiljet model 2 succesvol zijn verlopen, wordt besloten om af te zien van experimenten met het stembiljet model 1. Dat is het geval. Het voorstel van wet voor de Tijdelijke experimentenwet verplicht niet om te experimenteren met beide modellen. Het biedt daarvoor enkel de grondslag.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over model 2 bevestigt de regering dat de kiezer tevoren het overzicht van kandidaten (geadresseerd) thuisgestuurd krijgt, en dat het overzicht van kandidaten op de dag(en) van de verkiezing in elk stemhokje ligt en als poster in het stemlokaal hangt. Ook bevestigt de regering dat indien een kiezer uitsluitend een stemvakje inkleurt bij een partij, en niet tevens bij een kandidaat van die partij, dit een ongeldige stem oplevert. Ditzelfde is het geval indien een kiezer het stemvakje inkleurt bij een hoger kandidaatnummer dan het aantal kandidaten van de gekozen partij. Immers, voor het uitbrengen van een geldige stem moet, net als met het huidige stembiljet, een stem op een kandidaat van de partij worden uitgebracht. Het toerekenen van een stem aan de eerste kandidaat op de lijst als de kiezer alleen een keuze maakt voor een partij, of een keuze maakt voor een niet bestaande kandidaat, past niet goed in het huidige kiesstelsel waarbij de kiezer stemt op de kandidaat van zijn keuze. Daarom heeft de regering daarvan afgezien. Zowel met het huidige als met het voorgestelde stembiljet brengt de kiezer zijn stem uit op een kandidaat van de partij. Het verschil met stemmen met het huidige stembiljet is dat de kiezer op het stembiljet model 2 twee stemvakjes inkleurt in plaats van één

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 4, bijlage, met name tabel 3 en par. 4.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 40, bijlage «Evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 17 maart 2021», par. 6.6.

stemvakje. Vanzelfsprekend zal voorafgaand aan het experiment in ruime mate voorlichting en uitleg worden gegeven over het nieuwe stembiljet, zodat de kiezer begrijpt hoe hij daarmee een geldige stem uitbrengt.

In reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over model 1, een stembiljet per partij waarop de kandidaten staan van alleen die ene partij en dat de kiezer zelf pakt, licht de regering graag toe dat de opzet van het ontwerp zo is dat de vakjes met de stembiljetten gesloten zijn en dat voor de kiezer die voor de uitstalling staat niet is te zien welk vakje meer of minder stembiljetten bevat. Voor de leden van het stembureau zal het mogelijk zijn om gedurende de dag te beoordelen of de vakjes moeten worden bijgevuld. Uiteraard is het niet de bedoeling dat – als bijvullen tijdens een verkiezingsdag aan de orde is – kiezers in het stemlokaal zien van welke partij de stembiljetten worden bijgevuld. De wijze waarop het stembureau de vakjes indien nodig bijvult, hangt af van het ontwerp van de uitstalling. Zoals hiervoor vermeld wordt aan dit ontwerp thans nog gewerkt.

In reactie op de vragen van de leden van de fractie van de PvdA over hulpmiddelen voor kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet goed met het huidige stembiljet overweg kunnen, onder wie slechtziende of blinde kiezers, benadrukt de regering graag in de eerste plaats dat het stembiljet weliswaar kleiner is, maar dat de letters en de cijfers op het stembiljet flink groter en duidelijker zijn dan op het huidige stembiljet. Dit kan de (slechtziende) kiezer helpen om de partij van zijn keuze makkelijker te vinden op het stembiljet. Ook op het overzicht van kandidaten staan duidelijke en grote letters, en, evenals op het stembiljet, de logo's van de partijen indien zij een logo hebben geregistreerd bij het centraal stembureau. Het stembureau heeft voor de (slechtziende) kiezer die dat wenst een overzicht van kandidaten met extra grote letters beschikbaar. Vanwege het kleinere formaat is het stembiljet beter dan het huidige geschikt om te gebruiken met een hulpmiddel als een mal die blinde of (zeer) slechtziende kiezers in staat stelt zelfstandig te stemmen. Het gaat hierbij om een mal waarin het stembiljet past met aan de buitenkant voelbare uitsparingen en reliëf voor de partijen en de nummers van de kandidaten. De mal wordt gebruikt in combinatie met audio-apparatuur. De intentie is dat anders dan de in het eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel afgebeelde mal<sup>6</sup>, door een iets ander ontwerp en andere materiaalkeuze de mal meer dan één verkiezing mee kan. De Oogvereniging en andere organisaties voor blinden en slechtzienden, verenigd in het consortium Kennis over Zien, zijn betrokken bij de test met (prototypen van) de mal.

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de regering experimenten met stembiljet model 1 mogelijk wil maken nu dat model nog niet voldoende is doordacht, en met experimenten met stembiljet model 2 al ervaring is opgedaan met kiezers in het buitenland. Is de regering bereid, zo vragen deze leden verder, om het deel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op model 1 op enigerlei wijze (nog) niet in werking te laten treden?

Zoals hiervoor vermeld zijn er, rekening houdend met het Nederlandse kiesstelsel en de wensen van de Tweede Kamer, twee mogelijkheden voor een nieuw stembiljet: een stembiljet per partij waarop de kandidaten staan van alleen die ene partij, dat de kiezer zelf pakt (model 1) en een stembiljet waarop behalve de partijnamen nummers staan, die de nummers van de kandidaten van de partijen vertegenwoordigen (model 2). Met dit wetsvoorstel wil de regering experimenten mogelijk maken

<sup>6</sup> «Lage drempels, hoge dijken», Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel, 2018, blz. 127. De staatscommissie adviseert ook te komen tot een kleiner en duidelijker stembiljet, dat tevens inpasbaar is in een mal (blz. 126).

met beide modellen. Op die manier kan de regering, in vervolg op de duizenden teststemmen die de afgelopen jaren zijn uitgebracht, in de praktijk van een verkiezing nagaan of het nieuwe stembiljet een verbetering is ten opzichte van het huidige stembiljet. Zoals hiervoor aan de orde kwam wil de regering als eerste experimenteren met het stembiljet model 2 (met partijen en kandidaatnummers). Zij acht het echter van belang een wettelijke grondslag te creëren voor experimenten met beide modellen stembiljet, om, indien de eerste experimenten met model 2 daartoe aanleiding geven, voor een besluit over het beste model stembiljet voor de kiezers in Nederland ook nadrukkelijk model 1 te kunnen beproeven. Zoals hiervoor is opgemerkt in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie, kan, indien meerdere experimenten met het stembiljet model 2 succesvol zijn verlopen, echter ook worden besloten om af te zien van het uitvoeren van experimenten met het stembiljet model 1.

Daar komt bij dat Nederlandse kiezers die vanuit het buitenland stemmen, dat doen bij wijze van experiment op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming met een ander model stembiljet dan in het stemlokaal wordt gebruikt en dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden. Dat stembiljet is weliswaar vergelijkbaar met het nu voorgestelde stembiljet model 2, maar de Nederlandse kiezers die stemmen vanuit het buitenland, vullen hun stembiljet thuis in en stemmen per brief.<sup>7</sup> Daarmee is het stemproces voor deze kiezers anders dan voor kiezers in Nederland die hun stem uitbrengen in het stemlokaal. De regering acht enkel en alleen de ervaring met het stemmen door de kiezers in het buitenland dan ook onvoldoende basis om te veronderstellen dat de ervaring met stemmen met het stembiljet model 2 door de kiezers in Nederland dezelfde zal zijn.

In reactie op de vraag of de regering bereid is om het deel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op model 1 op enigerlei wijze (nog) niet in werking te laten treden, licht de regering toe dat de formulering van het artikel dat de inwerkingtreding van de wet regelt, dat niet mogelijk maakt.<sup>8</sup> Ook inhoudelijk is het niet mogelijk, of wenselijk, om daarin een splitsing aan te brengen omdat het wetsvoorstel één wettelijke grondslag bevat voor het houden van experimenten met een nieuw stembiljet met een handzaam formaat in het stemlokaal dat eenvoudig is te tellen en geschikt is voor het afbeelden van logo's (artikel 2). Dezelfde wettelijke grondslag wordt dus gebruikt voor experimenten met zowel stembiljet model 1 als stembiljet model 2. Omdat de concrete uitwerking van een experiment altijd moet worden ingekaderd in een algemene maatregel van bestuur (artikel 3, lid 2), stuit dat in die zin niet op bezwaren. In dat besluit moet wel onderscheid worden gemaakt naar een experiment met model 1 en een experiment met model 2. Als het wetsvoorstel door uw Kamer is aangenomen, zal het Tijdelijk experimentenbesluit<sup>9</sup> worden voorgehangen bij beide Kamers. Dit Tijdelijk experimentenbesluit zal uitsluitend regels bevatten met betrekking tot het stembiljet model 2, gelet op het voornemen om te starten met experimenten met dat model. Het houden van een experiment met het stembiljet model 1 is dan nog niet mogelijk, omdat daarvoor de grondslag ontbreekt op het niveau van het Tijdelijk experimentenbesluit. Materieel wordt hiermee bereikt wat de leden van de fractie van de SP vragen, namelijk dat de regels voor het houden van experimenten met model 1 nog niet in werking treden. Experimenteren met het stembiljet model 1 zal aanvulling vereisen van het Tijdelijk experimentenbesluit. Die wijziging van het Tijdelijk experimentenbesluit

<sup>7</sup> Een klein aantal van de in de permanente registratie voor kiezers buitenland opgenomen kiezers stemt met een kiezerspas of machtigt een kiezer in Nederland.

<sup>8</sup> Artikel 22 bepaalt dat de wet met uitzondering van de artikelen 5, 17 en 18, in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

<sup>9</sup> De algemene maatregel van bestuur waarin nadere regels worden gesteld over het experiment.

dient te zijner tijd eveneens te worden voorgehangen bij beide Kamers<sup>10</sup>, waarmee parlementaire betrokkenheid bij de regels omtrent het stembiljet model 1 is gewaarborgd.

### 3. Stemprocedure

Op verzoek van de leden van de fractie van GroenLinks gaat de regering in op de effecten van beide modellen van het stembiljet op de toegankelijkheid voor kiezers met een beperking.

Een kleiner en daardoor handzamer formaat maakt het stembiljet voor de kiezer, en overigens ook voor de stembureauleden, beter te hanteren waardoor het stembiljet in die zin toegankelijker is dan het huidige stembiljet. Dit wordt door belangenorganisaties als Ieder(in), de Oogvereniging en andere organisaties onderschreven. De afgelopen jaren hebben deze organisaties erop gewezen dat een kleiner stembiljet kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet goed overweg kunnen met het huidige stembiljet, ook beter in staat stelt om dat te doen met een hulpmiddel. Zoals ook hiervoor aan de orde kwam in reactie op vragen van de leden van de PvdA-fractie, is het voorgestelde stembiljet vanwege het kleinere formaat beter dan het huidige geschikt om te gebruiken met een hulpmiddel als een mal met gaatjes waarop in braille/reliëf de aanduidingen zijn vermeld. De mal, die wordt gebruikt in combinatie met audio-apparatuur, stelt blinde of (zeer) slechtziende kiezers in staat zelfstandig hun stem uit te brengen, hetgeen voor de belangenorganisaties én voor de kiezers die zij vertegenwoordigen, een belangrijk aspect is. Voor deze kiezers, die over het algemeen zelfstandig naar het stemlokaal komen, zal het gordijn naar verwachting geen onoverkomelijk probleem opleveren. Conform de wens van verschillende belangenorganisaties is voorzien in een ontwerp van de mal dat ervoor zorgt dat deze meer dan één verkiezing mee kan. De Oogvereniging en andere organisaties voor blinden en slechtzienden, verenigd in het consortium Kennis over Zien, zijn betrokken bij de test met (prototypen van) de mal. Bij experimenten met het stembiljet model 1 zal het voor kiezers uiteraard duidelijk moeten zijn in welk vakje het stembiljet van de partij van hun keuze is te vinden. De vakjes zullen worden voorzien van de naam van de partij en het partijnummer. Voor blinde of slechtziende kiezers zal dit voelbaar zijn (reliëf en/of braille). Zoals hiervoor vermeld vergt het ontwerp van de uitstalling waaruit de kiezer het stembiljet model 1 kan pakken meer tijd en is er op dit moment nog geen beproefde oplossing die waarborgt dat kiezers in een rolstoel bij het vakje van hun keuze kunnen wanneer dit, in het geval er veel partijen aan de verkiezing meedoen een zeer hoog of zeer laag in de uitstalling aanwezig vakje zou zijn. De vakjes worden behalve van de naam van de partij en het partijnummer ook voorzien van het logo van de partij, als de partij een logo heeft geregistreerd bij het centraal stembureau. Ook op de stembiljetten, zowel model 1 als model 2, zal het (veelal gekleurde) logo worden geplaatst van elke partij die een logo heeft geregistreerd. De logo's kunnen behulpzaam zijn voor de kiezer, ook de laaggeletterde kiezer, om de politieke partij waarop hij wil stemmen (beter) te herkennen. Ook het overzicht van kandidaten bij het stembiljet model 2 bevat de logo's van de partijen, indien deze partijen een logo hebben geregistreerd bij het centraal stembureau. De belangenorganisaties zijn groot voorstander van het gebruik van logo's. De namen en nummers van de partijen staan vergeleken met het huidige stembiljet in aanzienlijk grotere letters en cijfers op het voorgestelde stembiljet, zowel het stembiljet model 1 als het stembiljet model 2. Ook op het overzicht van kandidaten staan duidelijke en grote letters. Dit is een belangrijk aspect – belangenorganisaties hebben daarop ook gewezen – voor slechtziende kiezers die geen gebruik

<sup>10</sup> Artikel 3, derde lid, van wetsvoorstel 35 455.

willen maken van een mal. In elk stemlokaal waar zal worden geëxperimenteerd zal ten behoeve van slechtziende kiezers bovendien het overzicht van kandidaten in extra grote letters beschikbaar zijn, waarmee tevens wordt tegemoetgekomen aan de wens van belangenorganisaties. Omdat de kiezer zal moeten wennen aan een heel andere manier van stemmen zal in aanloop naar een experiment met het nieuwe stembiljet in de gemeenten waar wordt geëxperimenteerd, behalve uitleg- en voorlichtingsmateriaal ruim oefenmateriaal beschikbaar worden gesteld dat het voor kiezers mogelijk maakt om thuis of elders, zelfstandig of met hulp van een familielid of een (andere) begeleider te oefenen met het nieuwe stembiljet. Ook in het stemlokaal waar wordt geëxperimenteerd is oefenmateriaal beschikbaar. Aan de mogelijkheid van oefenen wordt ook door de belangenorganisaties sterk gehecht.

Graag zegt de regering toe dat bij de evaluatie van een experiment de ervaringen van kiezers zullen worden betrokken, door aan hen bij het verlaten van het stemlokaal waar mogelijk een aantal vragen te stellen. Ook de belangenorganisaties hebben hiervoor aandacht gevraagd. Deze vragen zullen onder meer betrekking hebben op het gebruiksgemak van het stembiljet inclusief de ervaring van de kiezer met het formaat van het stembiljet en de logo's op het stembiljet. Indien een kiezer gebruik heeft gemaakt van een hulpmiddel als een mal zal hem, nadat hij zijn stem heeft uitgebracht, worden gevraagd naar zijn ervaringen hiermee. Als een belangrijk te evalueren aspect ziet de regering ook de bruikbaarheid van de ingezette voorziening(en) zoals de uitstalling bij model 1 en het overzicht van kandidaten bij model 2. De criteria voor de evaluatie worden opgenomen in het Tijdelijk experimentenbesluit, dat als uw Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd, bij uw Kamer en de Tweede Kamer zal worden voorgehangen.

De regering is verheugd te lezen dat de leden van de D66-fractie begrip hebben voor de overweging dat een kleiner formaat stembiljet het stemmen praktisch makkelijker en beter overzichtelijk kan maken en ook de telling eenvoudiger en meer gestructureerd kan doen verlopen. Wel vragen de leden van de D66-fractie aandacht voor de omstandigheid dat de kiezer met het stembiljet model 2 twee stemvakjes moet inkleuren, zowel voor de partij als voor de kandidaat van die partij op wie de kiezer wil stemmen. Wat gebeurt er, zo vragen deze leden, als alleen een stemvakje voor een partij is ingekleurd en niet ook het stemvakje voor een kandidaat? En, als dit leidt tot een ongeldige stem, is het voldoende duidelijk dat twee stemvakjes moeten worden ingekleurd? De leden van de D66-fractie wijzen erop dat kiezers in Nederland, anders dan kiezers die vanuit het buitenland stemmen, in het stemhokje moeten stemmen en vragen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat kiezers voldoende worden begeleid, met waarborgen van het stemgeheim, om het stemproces goed te laten verlopen, ook bij kiezers die wellicht minder goed zijn met woorden en getallen.

Voor het uitbrengen van een geldige stem op een kandidaat kleurt de kiezer twee stemvakjes op het stembiljet rood, één op de bovenzijde van het stembiljet, geplaatst vóór een partij, en één op de onderzijde van het stembiljet, geplaatst vóór het nummer van een kandidaat van die partij. Wanneer een kiezer slechts één stemvakje inkleurt – ofwel vóór een lijst ofwel vóór een kandidaat – dan brengt hij geen geldige stem uit. Omdat de kiezer met het nieuwe stembiljet op een geheel andere wijze zijn stem uitbrengt dan hij met het huidige stembiljet gewoon is te doen, zal de regering ruim aandacht besteden aan voorlichting en uitleg, zowel in aanloop naar de verkiezing waarbij wordt geëxperimenteerd, als in het stemlokaal. In de voorlichting en uitleg staat steeds centraal dat de kiezer een keuze maakt voor zowel een partij als een kandidaat van die partij en dat hij in het overzicht van kandidaten moet kijken voor (het nummer van) de kandidaat van zijn keuze. Ruim voor de dag van de verkiezing



ontvangen kiezers informatie, zoveel mogelijk in beeldtaal, over het nieuwe stembiljet en de wijze waarop zij daarmee een geldige stem uitbrengen. Ook zal ruim voor de verkiezingsdag een oefenvoorziening beschikbaar zijn soortgelijk aan de digitale oefenvoorziening die eerder is ontwikkeld ten behoeve van de Nederlanders die vanuit het buitenland stemmen met een stembiljet dat vergelijkbaar is met dit model stembiljet (model 2). Met de oefenvoorziening kunnen kiezers in de weken voorafgaand aan de verkiezingsdag online oefenen met het invullen van het nieuwe stembiljet waarbij zij daarop «feedback» krijgen omdat wordt toegelicht waarom een gemaakte keuze geldig of ongeldig is. Zoals ook hiervoor in deze paragraaf aan de orde kwam in reactie op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie, zal in aanloop naar een experiment in de gemeenten waar wordt geëxperimenteerd, ook papieren oefenmateriaal beschikbaar worden gesteld aan de hand waarvan kiezers thuis of elders, zelfstandig of met hulp van een familielid/huisgenoot of (andere) begeleider met het nieuwe stembiljet kunnen oefenen. In het stemlokaal zal eveneens papieren oefenmateriaal beschikbaar zijn. In het stemlokaal is een stembureaulid aanwezig dat optreedt als gastheer of gastvrouw en dat desgewenst de kiezer uitleg zal geven over het nieuwe stembiljet. Ook is het mogelijk dat dit stembureaulid met de kiezer die dat wil, aan de hand van het oefenmateriaal een oefening doet met het invullen van het stembiljet. Bij al het oefenmateriaal wordt gebruikgemaakt van fictieve partijen en fictieve kandidaten. Zo wordt voorkomen dat de kiezer bij het oefenen een stem uitbrengt op een partij die meedoet aan de desbetreffende verkiezing en het stemgeheim in het geding komt. Verder staat op het nieuwe stembiljet zelf een korte uitleg voor de kiezer over de wijze waarop hij een geldige stem uitbrengt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering nogmaals gedetailleerd uiteen te zetten wat precies de redenen zijn om een nieuw stembiljet te overwegen. Zij vragen daarbij in te gaan op de overweging zoals opgenomen in de memorie van toelichting dat het huidige stembiljet (te) groot is en daardoor voor veel kiezers lastig te hanteren. Ook vragen deze leden of de regering het standpunt deelt dat de hanteerbaarheid van het stembiljet voor kiezers een belangrijker overweging is dan de hanteerbaarheid voor de tellers van het stembureau.

Met het wetsvoorstel is beoogd een wettelijke grondslag te creëren om te kunnen experimenteren in het stemlokaal met stembiljetten met een kleiner en daardoor handzamer formaat:

- die voor kiezers beter te hanteren en beter te lezen zijn;
- waarmee kiezers die blind of slechtziend zijn met een hulpmiddel als een mal zelfstandig in het stemlokaal kunnen stemmen;
- waarmee kiezers, ook laaggeletterden, door de mogelijkheid van het afbeelden van logo's bij het maken van hun keuze in het stemlokaal worden geholpen, waardoor zij makkelijker zelfstandig kunnen stemmen;
- die eenvoudiger en meer gestructureerd zijn te tellen, wat bevorderlijk is voor de uitvoerbaarheid en kwaliteit van de telling en daarmee voor de betrouwbaarheid van de uitslag.

Ook zijn de kleinere stembiljetten randvoorwaardelijk om op termijn de stap naar elektronisch tellen te kunnen zetten.

De regering acht aldus een stembiljet met een handzaam formaat van groot belang voor de kiezers. Dat de kiezer over een beter te hanteren stembiljet kan beschikken, dat bovendien geschikt is voor het afbeelden van logo's en beter dan het huidige geschikt is om te gebruiken met een hulpmiddel als een mal die blinde of (zeer) slechtziende kiezers in staat stelt zelfstandig te stemmen, is voor de regering een zeer belangrijke overweging. De regering wijst er verder op dat een kleiner en handzamer stembiljet de telling eenvoudiger maakt en de kans op fouten vermindert.

Dat is van wezenlijk belang voor de betrouwbaarheid van de uitslag, hetgeen ook voor de kiezers van belang is. Voor een nadere onderbouwing van de overweging dat het huidige stembiljet door zijn formaat voor veel kiezers lastig te hanteren is, memoreert de regering dat de Oogvereniging en andere organisaties er de afgelopen jaren op hebben gewezen dat een kleiner stembiljet kiezers die vanwege een beperking niet goed overweg kunnen met het huidige stembiljet, beter in staat stelt om zelfstandig te stemmen, al dan niet met een hulpmiddel. Verder hebben waarnemers van de OVSE<sup>11</sup> er in het verleden op gewezen dat het grote formaat stembiljet het voor sommige kiezers moeilijk maakt om hun keuze tot uitdrukking te brengen, hetgeen voor de OVSE aanleiding was de suggestie te doen het formaat aan te passen om het voor kiezers makkelijker te maken de kandidaat van hun keuze te vinden.<sup>12</sup> Ook de Kiesraad heeft als een van de nadelen van het grote formaat stembiljet benoemd dat sommige kiezers hierdoor moeite hebben met het vinden van de kandidaat van hun keuze en vrezen dat anderen een (globale) indruk van hun stemvoorkeur zouden krijgen wanneer zij het stembiljet breed uitvouwen.<sup>13</sup> De staatscommissie parlementair stelsel heeft eveneens beargumenteerd geadviseerd te komen tot een kleiner en duidelijker stembiljet, dat tevens inpasbaar is in een mal, en om gebruik te maken van partijlogo's op het stembiljet.<sup>14</sup>

In 2010 hebben de toenmalige Staatssecretaris respectievelijk de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het kader van de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen van maart respectievelijk de verkiezing van de Tweede Kamer van juni van dat jaar geconcludeerd dat het stembiljet aan vernieuwing toe is.<sup>15</sup> Niet alleen om het mogelijk te maken dat blinden, slechtzienden en laaggeletterden er (beter) mee kunnen stemmen, maar ook om het tellen van de stemmen makkelijker te maken en zo de kans op fouten te verkleinen. Tijdens het algemeen overleg met de Tweede Kamer op 1 februari 2012<sup>16</sup> benadrukte de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het belang van het verbeteren van het stembiljet en het verbeteren van het telproces. De Minister werd hierin gesteund door de Tweede Kamer. De gemeenten vragen verder al jaren om een kleiner stembiljet omdat zij het tellen met het huidige stembiljet niet meer goed uitvoerbaar vinden. De Tweede Kamerverkiezing van maart 2021 heeft voorts laten zien dat door het grote aantal partijen dat aan de verkiezing kan deelnemen, de grens is bereikt van de grootte van het papier waarop het stembiljet kan worden gedrukt.

De leden van de PVV-fractie vragen onder verwijzing naar pagina 4 van de memorie van toelichting of de regering kan aangeven waarom de grondslagen voor het stellen van nadere regels over de uitstalling, de inrichting van het stemlokaal, het uitbrengen van een blanco stem alsmede over het proces dat de kiezer moet doorlopen om het stembiljet te deponeren in de stembus, bij algemene maatregel van bestuur als kan-bepaling zijn geformuleerd en niet als een dwingend vereiste.

<sup>11</sup> De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa.

<sup>12</sup> OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report «The Netherlands Early Parliamentary Elections 9 June 2010» d.d. 9 september 2010, blz. 24 ([www.osce.org](http://www.osce.org)). Tevens OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report «The Netherlands Parliamentary Elections 15 March 2017» d.d. 7 juni 2017, blz. 18 ([www.osce.org](http://www.osce.org)).

<sup>13</sup> Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010, par. 2 ad B.2.a., d.d. 22 september 2010; Evaluatie-advies Tweede Kamerverkiezing 15 maart 2017, par. 4.2, d.d. 30 mei 2017.

<sup>14</sup> «Lage drempels, hoge dijken», Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel, 2018, blz. 125–127 en blz. 134.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 142, nr. 21 en Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 25.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2011/2012, 31 142, nr. 33.

De memorie van toelichting beschrijft hier in meer algemene zin dat het voorstel van wet voor de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten grondslagen bevat om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) nadere regels te kunnen stellen voor de experimenten. Concreet bevat het wetsvoorstel drie grondslagen, in de artikelen 3, 4 en 15, voor nadere regelgeving bij AMvB, waarbij het gaat om twee verplichte grondslagen en een optionele grondslag. Artikel 3, tweede lid, bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de experimenten. Dit is een verplichting, die ervoor zorgt dat experimenten plaatsvinden volgens de bepalingen uit het Tijdelijke experimentenbesluit nieuwe stembiljetten voor zover daarin van de Kieswet afwijkende regels worden gesteld ten behoeve van een experiment, en die voorkomt dat experimenten in hun geheel plaatsvinden volgens de reguliere bepalingen uit de Kieswet. Artikel 15 bepaalt, eveneens dwingend, dat de evaluatiecriteria voor de experimenten bij AMvB worden geregeld. Tot slot kunnen op grond van artikel 4, derde lid, regels worden gesteld voor voorzieningen die worden gebruikt bij een experiment. Dit artikel bevat een kan-bepaling. Hiervoor is gekozen omdat alleen indien bij de experimenten daadwerkelijk voorzieningen zullen worden gebruikt, regels over die voorzieningen hoeven te worden gesteld. Overigens zal de regering voor het model stembiljet waarmee zij voornemens is om als eerste te experimenteren, gebruik maken van deze optionele grondslag. Zo is het overzicht van kandidaten bij het stembiljet model 2 dat in het stemhokje komt te liggen een voorziening die bij het experiment met dit model stembiljet zal worden gebruikt. Dit zal worden opgenomen in het Tijdelijk experimentenbesluit nieuwe stembiljetten. Als uw Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd wordt een ontwerp van dit besluit voorgehangen bij uw Kamer en de Tweede Kamer. Zoals hiervoor aan het slot van paragraaf 2 aan de orde kwam vergt het kunnen houden van een experiment met het stembiljet model 1 aanvulling van het Tijdelijk experimentenbesluit. Wanneer dat te zijner tijd aan de orde is, zullen de vier door de leden van de PVV-fractie genoemde punten, die alle betrekking hebben op het stembiljet model 1, daarvan deel uitmaken.

De leden van de PVV-fractie vragen naar de uitstalling bij het stembiljet model 1 waaruit de kiezer een stembiljet pakt. Hoe kan worden voorkomen, zo vragen deze leden, dat een kiezer een groot aantal stembiljetten pakt, deze ongeldig maakt of anderszins bekrast en vervolgens weer terugplaatst?

De opzet van het ontwerp is zo dat de vakjes in de uitstalling gesloten zijn en dat de gesloten vakjes zijn gevuld met pakketjes met stembiljetten, waarbij de kiezer één stembiljet uit de opening kan pakken. De wijze waarop de uitstalling precies wordt vormgegeven hangt af van het ontwerp van de uitstalling.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie op welke wijze ook in het stemlokaal voldoende informatie aanwezig is voor kiezers die willen weten welk nummer hoort bij de kandidaat van hun voorkeur, bevestigt de regering dat het overzicht van kandidaten, met daarin gerangschikt per partij de namen en de nummers van de kandidaten, op de dag(en) van de verkiezing in elk stemhokje ligt en als poster in het stemlokaal hangt. Vóór de dag van de verkiezing krijgt de kiezer het overzicht van kandidaten thuisgestuurd.

De leden van de fractie van de SGP vragen de regering te reflecteren op het punt van het stemgeheim met betrekking tot beide modellen voor een nieuw stembiljet.

Met recht noemen de leden van de SGP-fractie het stemgeheim een belangrijk thema. Het waarborgen van het stemgeheim was dan ook met nadruk onderwerp van het eerder uitgevoerde onderzoek naar mogelijke

nieuwe stembiljetten.<sup>17</sup> Daarbij is aangegeven dat de uitstalling met de stembiljetten model 1 moet zijn afgeschermd, bijvoorbeeld met een gordijn, of zo moet worden geplaatst dat anderen niet kunnen zien uit welk vakje de kiezer een stembiljet pakt. Wat betreft de vakjes in de uitstalling zullen deze, zoals hiervoor is vastgesteld, dicht moeten zijn, zodat de kiezer die voor de uitstalling staat niet kan zien van welke partij tijdens de dag van de verkiezing meer of minder stembiljetten zijn gepakt door andere kiezers. In het geval bijvullen van een vakje gedurende de verkiezingsdag nodig is, zullen stembureauleden dit zo moeten doen dat voor kiezers in het stemlokaal niet zichtbaar is van welke partij de stembiljetten worden bijgevuld. De wijze waarop het stembureau de vakjes kan bijvullen hangt af van het ontwerp van de uitstalling, waaraan zoals hiervoor vermeld thans nog wordt gewerkt.

Bij het stembiljet model 2 maakt het waarborgen van het stemgeheim een gordijn in het stemhokje noodzakelijk. Op het stembiljet en ook op het overzicht van kandidaten dat voor de kiezer in elk stemhokje beschikbaar is, staan ten opzichte van het huidige stembiljet aanzienlijk grotere en veel duidelijker teksten en cijfers. Hierdoor en door het vermelden van logo's van de partijen is zonder gordijn ook op twee meter afstand te zien welke pagina (partij) van het overzicht van kandidaten de kiezer bekijkt en welke keuze de kiezer maakt op het stembiljet.

De vraag van de leden van de SGP-fractie over hoe de regering de principiële kwestie beschouwt dat kiesgerechtigden in Nederland primair een volksvertegenwoordiger kiezen en geen partij, beantwoordt de regering graag als volgt.

Met het stembiljet model 2, waarmee de regering als eerste wil gaan experimenteren, brengt de kiezer net als met het huidige stembiljet een stem uit op een kandidaat. Benadrukt wordt dat het voorgestelde stembiljet niet de mogelijkheid biedt om een geldige stem op een partij uit te brengen. De namen van de kandidaten staan niet op het stembiljet, maar dat betekent geenszins dat de kiezer stemt op een partij. Bij het uitbrengen van de stem heeft de kiezer het stembiljet en het overzicht van kandidaten, dat in elk stemhokje ligt, beide voor zich liggen. Voor het uitbrengen van een geldige stem kleurt de kiezer op het stembiljet model 2 twee stemvakjes rood in plaats van één stemvakje, maar zowel met het huidige als met het nieuwe stembiljet brengt de kiezer zijn stem uit op een kandidaat van de partij. De kiezer die uitsluitend een stemvakje rood kleurt bij een partij, en niet tevens bij een kandidaat van die partij, brengt een ongeldige stem uit.

#### **4. Duur experimenten**

De leden van de CDA-fractie zijn kritisch op het voorstel om de werkingsduur van de wet op tien jaar te bepalen mede omdat het, zoals ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) opmerken, daarmee heel lang kan duren voordat een nieuw stembiljet definitief kan worden ingevoerd. Bovendien, zo stellen deze leden, kan het dan nóg langer duren voordat elektronisch tellen wordt ontwikkeld. En als het experiment met het nieuwe stembiljet geen succes wordt, betekent dit, aldus deze leden, dat tien jaar lang onduidelijkheid bestaat voor de kiezer en in de komende tien jaar bij elke verkiezing meerdere stembiljetten in omloop kunnen zijn. De leden van de CDA-fractie achten het niet ondenkbaar dat op enig moment elektronisch stemmen zal worden ingevoerd en vragen zich af of een tienjarig experiment met papieren stembiljetten dan wel de moeite is en

<sup>17</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 31 142, nr. 37, onder meer blz. 76. Zie ook bijlage «Toelichting bij de ontwerpen voor een nieuw stembiljet» bij Kamerstukken II 2011/12, 33 000-VII, nr. 126.

of het experiment (onderzoek naar de mogelijkheden van) elektronisch stemmen niet opschort. De leden van de D66-fractie vragen of de regering mogelijkheden ziet om eerder dan in 2031 te starten met (experimenten met) elektronisch stemmen.

De leden zien een terecht onderscheid tussen elektronisch tellen en elektronisch stemmen. De regering memoreert in de eerste plaats dat in juni 2018 het kabinet een standpunt heeft ingenomen over elektronisch stemmen.<sup>18</sup> Het kabinet constateerde daarbij dat ten opzichte van enkele jaren daarvoor de risico's hiervan zijn toegenomen. Het gaat dan om risico's voor de waarborgen waaraan het verkiezingsproces moet voldoen, zoals het stemgeheim, de stemvrijheid en de integriteit. Ons stemproces is nu, omdat bij het stemmen geen digitale middelen worden gebruikt, niet kwetsbaar voor digitale dreigingen en digitale risico's. Bovendien is het stemproces achteraf controleerbaar. Het kabinet wilde, gelet op de dreigingen die worden onderkend, die kwetsbaarheden niet in het stemproces introduceren. In juni 2020 heeft het kabinet dit standpunt nog eens bevestigd.<sup>19</sup> Er is geen aanleiding dat standpunt te heroverwegen. De regering constateert dat ook in andere landen die conclusie wordt getrokken. In het voorjaar van 2020 heeft de Belgische overheid een studie laten uitvoeren naar de haalbaarheid van de invoering van internetstemmen.<sup>20</sup> De studie is uitgevoerd door een consortium van universiteiten (Université libre de Bruxelles, Vrije Universiteit Brussel, KU Leuven, UCLouvain). Als onderdeel van de studie is gekeken naar de ontwikkelingen in de recente jaren van internetstemmen. Daaruit blijkt dat het aantal landen dat de stap naar internetstemmen heeft gezet, vrijwel nihil is. In de studie wordt geconcludeerd<sup>21</sup> dat de komende jaren de stap naar internetstemmen niet moet worden gezet omdat:

- De veiligheids garanties niet voldoende zijn;
- De transparantie en de controleerbaarheid van de procedure niet gewaarborgd kunnen worden;
- De kosten, hoewel het moeilijk is deze precies in te schatten, hoog zullen zijn. Uiteraard houdt de regering in algemene zin in de gaten of nieuwe technologische ontwikkelingen het verkiezingsproces in zijn verschillende onderdelen kunnen verbeteren.

De voorgestelde stembiljetten zijn geschikt om elektronisch te worden geteld.<sup>22</sup> Bij het ontwerpen van de nieuwe modellen van de stembiljetten is daarmee rekening gehouden. De regering heeft het voornemen de stap te zetten naar (experimenten met) elektronisch tellen, maar pas nadat enkele experimenten met het nieuwe stembiljet zijn uitgevoerd. De regering benadrukt dat voor kiezers en stembureauleden sprake is van een heel nieuw stembiljet en acht het zeer van belang dat eerst wordt nagegaan of de nieuwe stembiljetten geschikt zijn voor invoering. Zo zal uit de experimenten moeten blijken dat de kiezers met de nieuwe stembiljetten overweg kunnen en begrijpen hoe zij daarmee de gewenste keuze kunnen maken, en dat de nieuwe stembiljetten leiden tot een meer efficiënte handmatige telling. Met deze volgorde wordt tevens voorkomen dat kostbare investeringen worden gedaan in systemen voor elektronisch tellen die niet renderen.

Maar dit betekent niet dat het de bedoeling is om pas na afloop van de volledige werkingsduur van de wet, die op tien jaar is bepaald, te besluiten of het nieuwe stembiljet definitief kan worden ingevoerd.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2017/18, 31 142, nr. 83, blz. 7 e.v.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VII, nr. 124, onderdeel 3 Kiesrecht.

<sup>20</sup> «Project Netvoting-BE. Studie over de mogelijkheid om online stemmen in België in te voeren», 4 december 2020. [https://verkiezingen.fgov.be/sites/default/files/inline-files/Rapport\\_volet\\_1\\_4Dec2020\\_Def\\_N\\_1.pdf](https://verkiezingen.fgov.be/sites/default/files/inline-files/Rapport_volet_1_4Dec2020_Def_N_1.pdf).

<sup>21</sup> Zie blz. 166 van rapport «Project Netvoting-BE».

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31 142, nr. 37, bijlage.

Evenmin betekent dit dat pas na tien jaar zal worden begonnen met de voorbereidingen van experimenten met elektronisch tellen. De werkingsduur van de wet is op tien jaar bepaald opdat in de eerste plaats bij een aantal verschillende verkiezingen een experiment kan worden uitgevoerd en er tevens voldoende doorlooptijd is voor het wetgevings-traject tot wijziging van de Kieswet waarmee het nieuwe stembiljet kan worden ingevoerd, indien en nadat daartoe is besloten. Wijziging van de Kieswet zal immers zijn beslag moeten krijgen vóór afloop van de geldigheidsduur van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten. Een wetgevingstraject duurt doorgaans ongeveer twee jaar. Gedurende dat wetgevingstraject kunnen de gemeenten waar op basis van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten het nieuwe stembiljet al is gebruikt, daarmee door blijven gaan. Zou dit anders zijn, dan zou dat het ongewenste effect hebben – de leden van de CDA-fractie wijzen daar op zich terecht op – dat deze kiezers weer terug moeten naar het huidige stembiljet om vervolgens bij invoering van het nieuwe stembiljet, weer met dat stembiljet een stem uit te brengen. Die voor de kiezer onduidelijke situatie acht ook de regering niet wenselijk.

Het voornemen van de regering om de komende tijd de voorbereidingen voor een experiment met elektronisch tellen te starten, is opgenomen in de zogenoemde Verkiezingsagenda 2030<sup>23</sup>. Het gaat hierbij onder meer om het voorbereiden van een aanbesteding voor het leveren van apparatuur en ondersteuning bij testen en de uiteindelijke experimenten. Om na de eerste experimenten met het nieuwe stembiljet een experiment te kunnen houden met elektronisch tellen, waarvoor een nieuw stembiljet randvoorwaardelijk is, is ook nieuwe (experimenteer)wetgeving nodig. In de Verkiezingsagenda is opgenomen dat voorbereidingen worden getroffen om in de komende periode parallel aan de experimenten met het nieuwe stembiljet een test uit te voeren met elektronisch tellen en vervolgens hiermee te experimenteren. De voorbereidingen zijn erop gericht de testen uiterlijk in 2025 te houden en de eerste experimenten in 2026 uit te voeren.

## 5. Amendement-Leijten

De leden van de fractie van GroenLinks stellen de vraag of het amendement-Leijten op het voorstel van wet 35670<sup>24</sup> tot een vorm van partijstem kan leiden en vragen de regering een reflectie te geven op de consequenties hiervan op de verkiesbaarheid van lager op de kandidatenlijst geplaatsten. Ook vragen deze leden hoe de regering voornemens is om te gaan met de situatie dat een gelijkkluidend amendement-Leijten op het voorstel van wet 35455<sup>25</sup> niet is aangenomen. Ook het lid van de OSF-fractie vraagt aandacht voor beide gelijkkluidende amendementen waarvan de Tweede Kamer het ene wel en het andere niet heeft aangenomen. Ook dit lid verneemt graag van de regering, samengevat weergegeven, hoe zij met deze, in de ogen van dit lid onwenselijke, situatie wenst om te gaan.

Op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming geldt sinds 2014 voor kiezers buiten Nederland dat indien zij op het stembiljet enkel het stemvakje inkleuren bij de partij van hun keuze, deze stem niet ongeldig wordt verklaard maar wordt toegerekend aan de eerste kandidaat van die partij. In beide gevallen geldt de uitgebrachte stem als een stem op een kandidaat en niet als een

<sup>23</sup> Verkiezingsagenda 2030, gezamenlijke agenda van de VNG, NVVB, Kiesraad en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 35 165, nr. 40.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 670, nr. 11.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 455, nr. 11.

partijstem. In het voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670) stelde de regering voor dit niet langer mogelijk te maken. Voorgesteld werd dat de kiezer buiten Nederland voor het uitbrengen van een geldige stem op een kandidaat zowel het stemvakje inkleurt bij de partij van zijn keuze als het stemvakje bij de kandidaat van die partij op wie hij wil stemmen. Als gevolg van het amendement-Leijten op wetsvoorstel 35670 wordt als voorheen de stem van de Nederlandse kiezer die vanuit het buitenland stemt en uitsluitend een stemvakje inkleurt bij een partij, toegerekend aan de eerste kandidaat van die partij. In het voorstel van wet voor de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten (35 455) is met betrekking tot het stembiljet model 2 conform het voorstel van de regering opgenomen dat voor het uitbrengen van een geldige stem op een kandidaat zowel het stemvakje bij de partij als het stemvakje bij de kandidaat van die partij wordt ingekleurd. Nu het hier gaat om een tijdelijke experimentenwet, die experimenten voor Nederlandse kiezers in het stemlokaal mogelijk maakt, acht de regering dit verschil niet problematisch. Van gelijke gevallen is volgens de regering geen sprake. Indien beide wetsvoorstellen zijn aangenomen, stemt, anders dan de kiezer buiten Nederland, de kiezer in een Nederlandse gemeente waar wordt geëxperimenteerd, bij wijze van experiment. Mocht na enkele experimenten worden besloten tot wijziging van de Kieswet waarmee het nieuwe stembiljet kan worden ingevoerd, dan is dát naar het oordeel van de regering het moment om definitief te bepalen op welke wijze een geldige stem wordt uitgebracht, en zo nodig ook de bepaling te heroverwegen omtrent de wijze waarop de kiezer buiten Nederland een stem op een kandidaat uitbrengt. Dit is ook aan de orde gekomen tijdens het commissiedebat met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer op 16 november 2021.<sup>26</sup> Mijn ambtsvoorganger heeft daarbij uitgesproken dat bij structurele invoering van het nieuwe stembiljet het moment daar is om dit gelijk te trekken. De regering herhaalt dit graag in deze memorie van antwoord richting uw Kamer. Op grond van het gewijzigd voorstel van wet 35670 wordt de stem van de kiezer buiten Nederland die alleen een keuze maakt voor een partij en niet tevens voor een kandidaat van die partij, toegerekend aan de eerste kandidaat van die partij. Anders dan de leden van de fractie van Groen-Links lijken te veronderstellen houdt deze wijze van stemmen geen partijstem in. De stem van de kiezer die aldus zijn stem uitbrengt wordt immers toegerekend aan een kandidaat. Voor de door de leden van deze fractie gevraagde reflectie op de consequenties op de verkiesbaarheid van lager op de lijst geplaatste kandidaten verwijst de regering graag naar de in paragraaf 2 opgenomen passage waar, mede naar aanleiding van vragen van deze leden, wordt beschreven dat kiezers in het buitenland bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing ten opzichte van kiezers die in Nederland hun stem uitbrachten (iets) vaker uitdrukkelijk hun voorkeur kenbaar maakten voor een lager op de lijst geplaatste kandidaat in plaats van dat zij een keuze maakten voor de lijsttrekker van een partij. Mede in aanmerking genomen dat in de afgelopen jaren een (relatief) gering aantal kiezers in het buitenland gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om alleen een keuze te maken voor een partij<sup>27</sup>, is er geen aanleiding om te veronderstellen dat de Nederlandse kiezers in het buitenland een andere keuze maken dan de kiezers in Nederland voor wie deze mogelijkheid niet bestaat.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 165, nr. 44.

<sup>27</sup> Bij de Tweede Kamerverkiezing in 2017, toen dit voor het eerst werd bijgehouden, maakte 7,7% van de kiezers zo een keuze, bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement in 2019 was dit 2,26% en bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing in 2021 was dit 1,54% (Evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2021, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 35 165, nr. 40).

## 6. Gemeenten

De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting over de financiële compensatie voor gemeenten om de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten goed te kunnen uitvoeren. Ook vragen deze leden de regering om in te gaan op de ondersteuning bij het uitleggen van de procedure en het tellen van de stemmen.

Het voornemen is om bij een drietal achtereenvolgende verkiezingen experimenten mogelijk te maken in een viertal gemeenten (per verkiezing). De regering onderzoekt of een eerste experiment kan worden gehouden bij de herindelingsverkiezingen van november 2022. De kosten van deze experimenten komen voor rekening van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat wil zeggen dat deze experimenten geen financiële gevolgen zullen hebben voor de gemeenten waar het experiment plaatsvindt. Voor de soort kosten die worden voorzien verwijst de regering graag naar de financiële paragraaf in het wetsvoorstel (par. 6).

In aanloop naar een experiment zal niet alleen aan kiezers voorlichting en uitleg worden gegeven maar uiteraard ook aan stembureauleden. Er zal aandacht zijn voor training van stembureauleden. Voor de stembureauleden wordt instructiemateriaal ontwikkeld waarvan onder meer het beoordelen van de geldigheid van de uitgebrachte stemmen deel uitmaakt.

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen over het vaststellen van de verkiezingsuitslag in een experimenteergemeente bijvoorbeeld in het geval als gevolg van het gebruik van de nieuwe stembiljetten een onevenredig aantal ongeldige stemmen zou zijn uitgebracht. Moet in dat geval de verkiezing in die experimenteergemeente opnieuw worden gehouden, zo vragen deze leden verder?

Op grond van de Kieswet bepaalt het centraal stembureau de vaststelling van de verkiezingsuitslag (artikel P 1) en beslist het vertegenwoordigend orgaan over de toelating van de gekozen leden (hoofdstuk V). Het wetsvoorstel maakt afwijken van artikel P 1 van de Kieswet niet mogelijk, wat betekent dat de vaststelling van de verkiezingsuitslag op hetzelfde moment en door hetzelfde orgaan gebeurt als bij een verkiezing waarbij met het huidige stembiljet wordt gestemd. Voor een eventuele herstemming gelden de, summiere, regels van de Kieswet<sup>28</sup>. Het vertegenwoordigend orgaan heeft altijd de bevoegdheid om op grond daarvan tot een herstemming te besluiten in één of meer stembureaus als zij daartoe aanleiding ziet. Indien in het door deze leden geschetste voorbeeld dat een eventuele herstemming verband houdt met het nieuwe stembiljet, de wens ontstaat om de herstemming uit te voeren met het huidige stembiljet, is het denkbaar dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na overleg met het vertegenwoordigend orgaan en het centraal stembureau het in artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel bedoelde besluit waarmee de gemeente is aangewezen als experimenteergemeente, wijzigt of intrekt in die zin dat de aanwijzing niet (langer) geldt voor een herstemming in de daarbij expliciet genoemde gemeente. Als dit zich voordoet zal dit moeten gebeuren zo snel mogelijk nadat op grond van de Kieswet het besluit tot het houden van een herstemming is genomen.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de SP-fractie vragen, met name gelet op de voorbereidingstijd voor gemeenten, wanneer het eerste experiment met het nieuwe stembiljet zal plaatsvinden ingeval het wetsvoorstel wordt aangenomen.

---

<sup>28</sup> Zoals opgenomen in Hoofdstuk V van de Kieswet.



De regering memoreert dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer tijdens het debat over dit wetsvoorstel op 6 oktober 2021 heeft toegezegd<sup>29</sup> om met het oog op een zorgvuldige voorbereiding een eerste experiment niet te houden bij de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2022. Bij instemming met het wetsvoorstel zal worden nagegaan of het mogelijk is om bij de herindelingsverkiezing in november 2022 een eerste experiment te houden. In reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over onder meer de selectie van gemeenten licht de regering toe dat het voornemen is om te experimenteren in kleine(re) gemeenten (bij voorkeur minder dan 25.000 inwoners). Het ministerie zal steeds tijdig oriënterend overleg voeren met de projectleiders verkiezingen van de gemeenten die in aanmerking komen. Een gemeente kan alleen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als experimenteergemeente worden aangewezen als de gemeenteraad voordien het besluit heeft genomen dat de gemeente wil deelnemen aan het experiment. Tijdig voorafgaand aan een verkiezing schrijft de Minister de gemeenten aan die (gelet op de omvang van de gemeente) in aanmerking komen.

De leden van de PVV-fractie vragen onder verwijzing naar enkele zinsneden uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel waarom voor een experiment in gemeenten wordt gekozen op een relatief kleine/bepaalde schaal, nu juist bij veel gemeenten het aantal deelnemende partijen kleiner is dan bij een Tweede Kamerverkiezing en het probleem met te grote stembiljetten zich daar niet voordoet. Uit het wetsvoorstel volgt dat de experimenten kunnen plaatsvinden bij alle verkiezingen als bedoeld in de Kieswet en tevens bij tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen (herindelingsverkiezingen) als bedoeld in de Wet algemene regels herindeling. Omdat stemmen met het nieuwe stembiljet een grote verandering is voor kiezers en vanwege het bijzondere karakter van het verkiezingsproces hecht de regering eraan om eerst kleinschalig, dat wil zeggen in enkele kleinere gemeenten, te experimenteren en een vernieuwing als een geheel nieuw stembiljet stap voor stap door te voeren. Daarmee is niet gezegd dat deze experimenten niet tevens kunnen plaatsvinden bij een Europees Parlement- of een Tweede Kamerverkiezing. Ook daarbij kan kleinschalig worden geëxperimenteerd met een ander model stembiljet in enkele gemeenten, terwijl bij diezelfde verkiezing in de meeste gemeenten dan met het huidige stembiljet wordt gestemd. De experimenten moeten uitwijzen of en zo ja, welke verbeteringen mogelijk zijn en op welke onderdelen. Dit kunnen vanzelfsprekend ook onderdelen zijn die geen (direct) verband houden met het formaat van het stembiljet. In paragraaf 8 «Evaluatie» komen enkele van deze onderdelen aan de orde. Afgezien daarvan is niet alleen bij een Tweede Kamerverkiezing sprake van grote stembiljetten. Zo deden aan de verkiezing van de leden van provinciale staten van Zuid-Holland in 2019 17 partijen mee. Bij gemeenteraadsverkiezingen zullen in sommige gemeenten mogelijk minder partijen meedoen aan de verkiezing, maar ook indien bijvoorbeeld «slechts» 12 of 15 partijen aan een dergelijke verkiezing deelnemen, kost alleen al het uitvouwen van de stembiljetten veel tijd, en dan moet de telling nog beginnen. Dat is een vermoeiend proces voor stembureauleden, die er dan vaak al een lange dag geconcentreerd werken in het stemlokaal op hebben zitten. De gemeenten en de Kiesraad zijn daarom al langer van mening dat met het huidige stembiljet een zorgvuldige telling niet meer goed uitvoerbaar is. Een kleiner formaat stembiljet dan het huidige is voor kiezers en stembureauleden beter hanteerbaar. Bovendien is het geschikt voor het afbeelden van logo's en stelt het kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet goed overweg kunnen met het huidige stembiljet, beter in staat om dat te doen

<sup>29</sup> Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 35 455, nr. 17.

met een hulpmiddel. Ook is een stembiljet met een kleiner formaat dan het huidige stembiljet voorwaarde om op termijn de stembiljetten elektronisch te tellen. De regering acht experimenteren met het nieuwe model stembiljet dan ook waardevol. Met de bevindingen die dit oplevert kan bij een volgend experiment ervaring worden opgedaan. De intentie is om als een experiment succesvol verloopt, positief te bezien of in meer gemeenten kan worden geëxperimenteerd. Op de overige vragen van de leden van de fractie van de PVV wordt ingegaan in paragraaf 8 «Evaluatie».

## 7. Waarborgen Kieswet

Het lid van de OSF-fractie vraagt aandacht voor de mogelijkheid dat bij algemene maatregel van bestuur wordt afgeweken van de Kieswet. Kan de regering garanderen, zo vraagt dit lid, dat de garanties uit de Kieswet gewaarborgd blijven? Ook vraagt dit lid om de garantie dat *détournement de pouvoir* wordt voorkomen. Tot slot vraagt het lid van deze fractie hoe de regering het «droste-effect» beschouwt dat kan optreden als gevolg van de mogelijkheid om af te wijken van de artikelen J 31, Y 24 en Y 39 van de Kieswet, welke bepalingen het mogelijk maken om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen.

Graag bevestigt de regering in de eerste plaats dat op grond van het voorgestelde artikel 3, eerste lid, als uitgangspunt geldt dat experimenten voor zover mogelijk plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald. Aangezien de handelingen in het verkiezingsproces en de inrichting van het stemlokaal in de Kieswet zeer gedetailleerd zijn vastgelegd, is het voor het kunnen houden van een experiment met een nieuw model stembiljet echter nodig dat van sommige bepalingen van de Kieswet kan worden afgeweken. Welke afwijkingen nodig zijn, is afhankelijk van het model stembiljet waarmee wordt geëxperimenteerd. In algemene zin geldt dat afwijken van de Kieswet altijd zal gebeuren op een wijze die recht doet aan de waarborgen die gelden in het verkiezingsproces. Om te voorkomen dat te ruim wordt afgeweken, is – nog afgezien van het wettelijk verbod op *détournement de pouvoir* voor bestuursorganen, zoals neergelegd in artikel 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht – in het voorstel van wet niet alleen vermeld van welke artikelen van de Kieswet kan worden afgeweken maar ook welke functie die afwijking mag hebben. Op dit punt verwijst de regering graag naar de artikelsgewijze toelichting bij het voorstel van wet. Voor een experiment met het stembiljet model 2 kunnen de volgende voorbeelden worden genoemd. De mogelijkheid om af te wijken van artikel J 12 heeft de functie het mogelijk te maken dat meer dan drie stembureauleden aanwezig moeten zijn, dan wel dat hun rol of rolverdeling aanpassing behoeft, en afwijken van artikel J 16 dat dit artikel er niet aan in de weg staat dat het stemhokje wordt voorzien van een gordijn of dat een overzicht van kandidaten in het stemhokje aanwezig is. Kunnen afwijken van artikel J 20 maakt de andere vormgeving van de stembiljetten ten opzichte van het huidige stembiljet mogelijk en kunnen afwijken van artikel Ya 30, derde lid, maakt het mogelijk dat een experiment ook wordt gehouden bij de in artikel Ya 30, eerste lid, genoemde verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van de kiescolleges. Door te kunnen afwijken van artikel J 27 wordt het mogelijk gemaakt dat een kiezer die zich bij een experiment bij het invullen van het nieuwe model stembiljet vergist, dat eenmaal meer mag doen dan met het huidige stembiljet. Onder meer de artikelen N 9 en N 10 beschrijven gedetailleerd hoe de stembureauleden de stemmen tellen na afloop van de stemming. Het kan wenselijk zijn hiervan ten behoeve van het experiment af te wijken. Ditzelfde geldt voor artikel T 11. Afwijken van artikel V 4 zal nodig zijn in het geval het vertegenwoordigend orgaan besluit tot een hertelling. De hertelling zal dan bijvoorbeeld met betrekking tot de beoordeling van

de geldigheid van een stem, moeten plaatsvinden volgens de regels van het experiment nu daarbij een ander model stembiljet is gebruikt. Kunnen afwijken van artikel Y 2 heeft evenals kunnen afwijken van de artikelen Y 24 en Y 39, de functie het mogelijk te maken dat een experiment ook wordt gehouden tijdens de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement.

De in het voorstel van wet genoemde artikelen in de Kieswet, waarvan kan worden afgeweken bij een experiment, maken daarmee geen inbreuk op de waarborgen uit de Kieswet; zij hebben geen verdergaande functie dan te bewerkstelligen dat de waarborgen uit de Kieswet in de context van het experiment zo goed mogelijk op de uitvoering daarvan worden afgestemd. De regering benadrukt dat niet van de in artikel 3, tweede lid, genoemde bepalingen uit de Kieswet kan worden afgeweken zonder dat hierover in een algemene maatregel van bestuur (het Tijdelijk experimentenbesluit) regels zijn gesteld. Het afwijken wordt dus expliciet geregeld in het Tijdelijk experimentenbesluit. Een ontwerp van dit besluit zal op grond van artikel 3, derde lid, bij uw Kamer en de Tweede Kamer worden voorgehangen, zodat uw Kamer hierop, voorafgaand aan de vaststelling van het besluit, een reactie kan geven.

Wat betreft het door het lid van de OSF-fractie genoemde «droste-effect» geeft de regering graag de volgende toelichting. Op enkele onderdelen delegeert de Kieswet nadere regelgeving naar het Kiesbesluit. Zo bevat artikel J 31 van de Kieswet een grondslag om nadere regels te stellen betreffende de gang van zaken bij de stemming. In hoofdstuk J van het Kiesbesluit worden vervolgens nadere regels gesteld, bijvoorbeeld over de gecombineerde verkiezing van de leden van provinciale staten en de leden van het algemeen bestuur van het waterschap. Bij een experiment kan het nodig zijn om de op grond van het Kiesbesluit geldende regels specifiek af te stemmen op het experiment. Dit kan alleen door (impliciet) af te wijken van artikel J 31 van de Kieswet, dat de grondslag voor die nadere regels bevat. Dit geldt op eenzelfde wijze voor artikel Y 24 en voor artikel Y 39. Het kunnen afwijken van deze artikelen maakt het mogelijk dat een experiment ook tijdens de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement wordt gehouden. Afwijken van de in artikel 3, tweede lid, genoemde bepalingen uit de Kieswet is enkel mogelijk door hierover regels te stellen in een algemene maatregel van bestuur (het Tijdelijk experimentenbesluit). Het voorgestelde artikel 3, derde lid, bepaalt dat een ontwerp van dit besluit wordt voorgehangen bij beide Kamers.

## **8. Evaluatie**

De leden van de PVV-fractie, de CDA-fractie en de PvdA-fractie vragen naar de evaluatiecriteria.

Sinds 2007 is staand kabinetsbeleid om elke verkiezing te evalueren.<sup>30</sup> Indien bij een verkiezing is geëxperimenteerd, wordt ook dat experiment geëvalueerd. Ook de Kiesraad evalueert elke verkiezing. In het voorstel van wet 35455 is eveneens opgenomen dat elk experiment wordt geëvalueerd. De criteria aan de hand waarvan het experiment zal worden geëvalueerd worden opgenomen in het Tijdelijk experimentenbesluit, dat als uw Kamer met het wetsvoorstel heeft ingestemd, bij uw Kamer en de Tweede Kamer zal worden voorgehangen. Graag voldoet de regering aan de wens van uw Kamer om op voorhand inzicht te geven in de belangrijkste criteria die zij op het oog heeft. Deze criteria zijn in de eerste plaats gekoppeld aan de doeleinden van het voorstel van wet zoals geformuleerd in artikel 2. Zoals ook aan de orde kwam in paragraaf 3 in reactie op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie, zullen ervaringen van

<sup>30</sup> Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200-VII, nr. 26.

kiezers bij de evaluatie worden betrokken, door aan hen bij het verlaten van het stemlokaal waar mogelijk een aantal vragen te stellen. Deze vragen zullen onder andere betrekking hebben op het gebruiksgemak van het stembiljet inclusief de ervaring van de kiezer met het formaat van het stembiljet en de logo's op het stembiljet, en op het gebruik van het overzicht van kandidaten. Heeft een kiezer gebruik gemaakt van de mal, dan zal aan hem worden gevraagd naar zijn ervaringen met de mal. Daarnaast zal de evaluatie erop zijn gericht om de effecten op het tellen van de kleinere stembiljetten na te gaan en zullen stembureauleden na de verkiezingsdag worden geïnterviewd om onder meer te vragen naar hun ervaringen met het tellen van de stembiljetten. Met de evaluatie wordt vanzelfsprekend ook beoogd inzicht te krijgen in het aantal ongeldige stemmen. Ook de redenen van ongeldigheid zullen deel uitmaken van de evaluatie. In het proces-verbaal van de telling zullen daartoe de vormen van ongeldigheid worden opgenomen, bijvoorbeeld hoe vaak de kiezer alleen een keuze heeft gemaakt voor een partij en niet tevens voor een kandidaat van die partij. De regering is verder zeker bereid om te proberen te achterhalen of de kiezer bij het stemmen met het stembiljet model 2 in meer of mindere mate dan met het huidige stembiljet het geval is, de naam kent van de kandidaat op wie hij heeft gestemd. Dit kan uiteraard alleen indien de kiezer bereid is om ten behoeve van het evaluatieonderzoek te zeggen op welke kandidaat hij heeft gestemd en op welke wijze hij bekend was met het nummer van die kandidaat. Als een belangrijk element van de evaluatie ziet de regering voorts de bruikbaarheid van de uitleg, van de oefenvoorziening en het oefenmateriaal voor kiezers en van het instructiemateriaal voor stembureauleden. Ten slotte zullen ten behoeve van de evaluatie de organisatorische consequenties voor het verkiezingsproces en de kosten van het experiment in kaart worden gebracht. Voorstelbaar is dat onderdelen van de evaluatie worden uitgevoerd door externe partijen, maar steeds zal dat gebeuren onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De evaluatie moet uitwijzen of en zo ja, welke verbeteringen mogelijk zijn en op welke onderdelen, zodat daarmee bij een volgend experiment ervaring kan worden opgedaan. Bij de evaluatie wordt gekeken naar het geheel aan aspecten. Aan de hand van het geheel aan geëvalueerde aspecten bevat de evaluatie conclusies omtrent de voortzetting van het experiment. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doet, zoals te doen gebruikelijk, na afloop van het experiment de Tweede Kamer de evaluatie toekomen. De intentie is om als een experiment succesvol verloopt, positief te bezien of in meer gemeenten kan worden geëxperimenteerd. Mocht na enkele experimenten worden besloten tot wijziging van de Kieswet waarmee een nieuw stembiljet kan worden ingevoerd, dan bevat de memorie van toelichting de argumentatie om hiertoe over te gaan, waarbij gebruik zal worden gemaakt van de afzonderlijke evaluaties. Een wetsvoorstel wordt, zoals bekend, als gebruikelijk toegezonden aan instanties die op grond van wettelijke bepalingen een adviestaak hebben, waaronder de Kiesraad. Uiteraard informeert de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Tweede Kamer na de evaluatie van elk experiment steeds over de vervolgstappen die hem voor ogen staan en treedt hij daarover desgewenst in overleg.

## **9. Wijziging van de Woningwet**

De leden van de GroenLinks-fractie merken terecht op dat in het wetsvoorstel voor de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670) ook een artikel tot wijziging van de Woningwet is opgenomen: artikel IIA. Deze leden achten deze handelwijze zeer ongewenst omdat dit het voor beide Kamers onmogelijk maakt om

aparte eindoordelen te vellen over de voorstellen. Zij wijzen daarbij op de door de Eerste Kamer aangenomen Motie-Hoekstra uit 2015, waarin de regering wordt opgeroepen geen twee eigenstandige wetsvoorstellen met elkaar te koppelen.<sup>31</sup> Waarom achtte de regering het invoegen van een artikel met betrekking tot de Woningwet in dit geval passend, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

De regering bevestigt dat er geen inhoudelijke samenhang bestaat tussen artikel IIA van het gewijzigd voorstel van wet, waarin artikel 92 van de Woningwet opnieuw wordt vastgesteld, en de andere onderdelen waaruit het voorstel bestaat. Het opnieuw vaststellen van artikel 92 van de Woningwet vindt zuiver en alleen plaats om een wetstechnische reden. In het recente verleden is door beide Kamers der Staten-Generaal een aantal voorstellen van wet aangenomen die allemaal een opdracht tot wijziging van artikel 92 van de Woningwet bevatten. Bij het schrijven van die voorstellen is onvoldoende rekening gehouden met de gevolgen die de inwerkingtreding van een eerder voorstel kan hebben voor de manier waarop een wijzigingsopdracht in een ander (daaropvolgend) voorstel moet worden geformuleerd. Het uiteindelijke gevolg hiervan is dat de formulering van artikel 92 van de Woningwet, na achtereenvolgende inwerkingtreding van de wijzigingen, niet meer zal aansluiten bij hetgeen in die aangenomen wetsvoorstellen werd beoogd.

De motie-Hoekstra c.s. zag, net als eerder de motie-Boorsma c.s.<sup>32</sup>, op een situatie waarin er naar het oordeel van uw Kamer onvoldoende onderlinge samenhang bestond tussen verschillende wijzigingen van inhoudelijke (beleidsmatige) aard in een wetsvoorstel. Hier doet zich een andere situatie voor. Het opnieuw vaststellen van artikel 92 van de Woningwet vloeit namelijk niet voort uit een aanpassing van beleidsmatige aard, maar betreft een wetstechnische aangelegenheid: de correctie van een wetstechnische fout. De regering heeft daarom aangenomen dat er in beide Kamers van de Staten-Generaal geen bezwaar zou rijzen tegen het opnemen van deze wijziging van de Woningwet in een voorstel van wet dat betrekking heeft op de Kieswet. Immers, de thans voorgestelde tekst van artikel 92 van de Woningwet is de tekst zoals deze eigenlijk had moeten luiden na de instemming met de volgende wetsvoorstellen: de Wet van 26 juni 2019 tot wijziging van de Woningwet in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties<sup>33</sup>; de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen<sup>34</sup> zoals gewijzigd door de Wet elektronische publicaties<sup>35</sup>; de Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht<sup>36</sup>; en de Wet van 7 juli 2021 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014, de Woningwet, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet en om de mogelijkheden voor tijdelijke huurovereenkomsten te verruimen<sup>37</sup>. Dat is een verkeerde inschatting gebleken, zoals mijn ambtsvoorganger ook heeft opgemerkt in de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer. De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook gevraagd om te reflecteren op andere manieren waarop soortgelijke correcties in de toekomst doorgevoerd kunnen worden. Daarvoor bestaan drie mogelijkheden. Allereerst kan een wijzigingsopdracht zoals deze worden opgenomen in een ander, inhoudelijk meer passend, wetsvoorstel. In een geval als dit

<sup>31</sup> Kamerstukken I 2015/16, 34 300, nr. O (Motie-Hoekstra c.s.).

<sup>32</sup> Kamerstukken I 1992/93, 22 873, nr. 110d (Motie-Boorsma c.s.).

<sup>33</sup> Stb. 2019, 383. Kamerdossier 35 022.

<sup>34</sup> Stb. 2019, 382. Kamerdossier 34 453.

<sup>35</sup> Stb. 2020, 262. Kamerdossier 35 218.

<sup>36</sup> Stb. 2021, 135. Kamerdossier 35 256.

<sup>37</sup> Stb. 2021, 425. Kamerdossier 35 517.

bijvoorbeeld een wetsvoorstel dat reeds voorziet in aanpassing van de Woningwet. Een dergelijk voorstel was in dit concrete geval echter niet voorhanden. Ten tweede kan een afzonderlijk wetsvoorstel worden geconcipeerd. Gelet op het wetstechnische karakter van de wijziging die hier aan de orde is, lag dat evenwel minder voor de hand. Tot slot had een bepaling als hier aan de orde in een zogenoemde veegwet opgenomen kunnen worden. Een veegwet is een wet in formele zin waarmee omissies in bestaande wetten worden aangevuld, fouten worden hersteld of technische verbeteringen tot stand worden gebracht. Het opnieuw vaststellen van artikel 92 van de Woningwet had zich voor een dergelijke wet geleend. Het betreft immers het herstel van een fout; geen nieuw of ander beleid. In een schriftelijk overleg van 8 maart 2009 heeft de vaste commissie voor Justitie van uw Kamer ook aangegeven geen principiële bezwaren tegen veegwetten te hebben.<sup>38</sup> Bij nader inzien was een veegwet de juridisch geëigende weg geweest. De thans gekozen werkwijze is niet chic richting uw Kamer. Dat is ook aan de orde gekomen tijdens de plenaire behandeling van dit voorstel in de Tweede Kamer. Mijn ambtsvoorganger heeft daarbij expliciet uitgesproken deze kritiek ter harte te zullen nemen en hier een les uit te trekken.<sup>39</sup> De regering herhaalt dit graag in deze memorie van antwoord richting uw Kamer. Waarom is deze wijziging dan tóch in dit voorstel van wet gekomen? Het opnieuw vaststellen van de tekst van artikel 92 van de Woningwet zorgt ervoor dat deze bepaling kloppend is op het moment dat de nieuwe Omgevingswet in werking treedt. Dat is naar verwachting op 1 juli 2022.<sup>40</sup> Op dit moment is de uitvoeringspraktijk zich al aan het voorbereiden op dat moment. Daarvoor is het belangrijk dat op een zo kort mogelijke termijn duidelijkheid wordt geschapen over de uiteindelijke tekst van deze wetsbepaling. Want daarover ontstaat, door de geconstateerde wetstechnische gebreken, nu onduidelijkheid. Met dat doel voor ogen is gezocht naar een mogelijkheid om de tekst van artikel 92 van de Woningwet zo snel mogelijk opnieuw vast te stellen. Omdat er geen veegwet in voorbereiding was waarin de wijziging van artikel 92 tijdig kon worden meegenomen, is ervoor gekozen om deze wetstechnische aanpassing in het onderhavige voorstel van wet mee te nemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering hun standpunt deelt dat artikel IIA beter niet in wetsvoorstel 35 670 had kunnen worden meegenomen. Omdat het huidige voorstel van wet geen verzamelwet is, meent de regering dat het inderdaad beter is om wetstechnische fouten op een andere manier op te lossen. De regering benadrukt dat zij zich realiseert dat de gekozen oplossing niet chic is richting uw Kamer en vragen oproept. Daarnaast hecht zij eraan te benadrukken dat zij zich nog steeds onverminderd geëngageerd voelt aan de notitie verzamelwetgeving die in 2011 met uw Kamer is gedeeld.<sup>41</sup>

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
H.G.J. Bruins Slot

<sup>38</sup> Kamerstukken I 2008/09, 31 386, B, blz. 2.

<sup>39</sup> Handelingen TK 6 oktober 2021, 8e vergadering, item 8, blz. 11.

<sup>40</sup> Kamerstukken II 2021/22, 33 118, nr. 203.

<sup>41</sup> Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, nr. M.