

Vergaderjaar 2011–2012

33 268

Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING**ALGEMEEN DEEL****1. Inleiding**

In dit wetsvoorstel wordt een aantal wijzigingen voorgesteld in het verkiezingsproces. De voorgestelde wijzigingen vloeien voor een belangrijk deel voort uit de evaluaties van de verkiezingen die in 2009, 2010 en 2011 zijn gehouden¹ en strekken ertoe de in deze evaluaties geconstateerde knelpunten op te lossen en het verkiezingsproces verder te stroomlijnen. De regering acht het daarom van groot belang dat deze wijzigingen tijdig voor de eerst komende reguliere verkiezingen – de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014 – in werking kunnen treden. Om die reden is ervoor gekozen deze wijzigingen in één wetsvoorstel op te nemen. De wijzigingen vloeien verder voort uit het kabinetsstandpunt over het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces² en de aanbevelingen naar aanleiding van de waarnemersmissies van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE).³ Daarnaast zijn in het voorstel onder meer aanpassingen voor kiezers buiten Nederland opgenomen. Dit vanwege de in het regeerakkoord opgenomen en breed gedragen afspraak om het stemmen voor kiezers buiten Nederland te vergemakkelijken. Verder zijn in het voorstel twee onderdelen verwerkt van het advies van de Kiesraad over de regeling van het passief kiesrecht,⁴ te weten de centrale inlevering van kandidatenlijsten en het verplaatsen van de dag van de kandidaatstelling. Deze twee voorstellen verdienen naar het oordeel van de Kiesraad prioriteit. Ook is in het wetsvoorstel een nieuwe regeling opgenomen voor het bepalen van de kiesgerechtigdheid bij de eilandsraadsverkiezingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit was nodig als gevolg van de uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba in januari 2011.⁵ Ook voor deze wijzigingen geldt dat het van groot belang is dat zij tijdig voor de eerst komende reguliere eilandsraadsverkiezingen in werking kunnen treden. Tot slot is in het wetsvoorstel een aantal wijzigingen opgenomen in verband met de status van de Kiesraad als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). In het kader van de evaluatie van de Kieswet zelfstandige bestuursorganen is

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 142, nrs. 15 en 21, Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 25 en Kamerstukken II 2011/12, 31 142, nr. 31.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200, nr. 5.

³ Bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 25.

⁴ Kiesraad, Advies passief kiesrecht, Den Haag: 21 januari 2011, p. 14–16.

⁵ Deze uitspraak is als bijlage gevoegd bij de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 januari 2011, Kamerstukken II 2010/11, 32 500 IV, nr. 25.

besloten dat het tijd wordt dat de implementatiefase van de Kaderwet wordt afgesloten. Daarom zal de regering voor 31 december 2012 bij de Tweede Kamer voorstellen van wet hebben ingediend om de zelfstandige bestuursorganen onder de werking van de Kaderwet te brengen, voor welke dat nog niet eerder is gebeurd. Dit is bij brief van 17 januari 2012 aan de Tweede Kamer medegedeeld.¹ Gelet hierop is het ook voor deze wijzigingen wenselijk dat ze spoedig in werking kunnen treden. In onderstaande toelichting van de voornaamste onderwerpen, is de bovengenoemde volgorde aangehouden.

2. Toelichting per onderwerp

2.1. Stembureauleden

De evaluaties van de verkiezingen die in 2009, 2010 en 2011 hebben plaatsgevonden, hebben aangetoond hoe belangrijk het is om de stembureaus te bemensen met personen die deskundig zijn en die voldoende geëquipeerd zijn om hun taak naar behoren uit te oefenen.

De gemeentelijke ombudsman van Amsterdam heeft al in 2006 geconstateerd dat het voor stembureauleden niet altijd duidelijk is dat zij meer zijn dan «vrijwilligers» maar dat zij een officiële functie vervullen. Zij dienen zich te houden aan de instructies en moeten over het verloop van de stemming in het proces verbaal, en ook eventueel achteraf, verantwoording afleggen.²

De afgelopen jaren zijn er stappen gezet om te komen tot een uniforme instructie voor stembureauleden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft hiervoor in 2009 een handboek voor stembureauleden en vervolgens de digitale instructie voor stembureauleden ontwikkeld. Met deze instructie beoogt het ministerie van BZK twee dingen, te weten het minimumniveau aan kennis aan te geven waarover de stembureauleden moeten beschikken én een uniforme toepassing van de wet- en regelgeving te waarborgen. De digitale instructie is voor elke verkiezing langs meerdere wegen beschikbaar gesteld aan de gemeenten en de leden van de stembureaus, namelijk via cd-roms, via de digitale leeromgeving van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) en via de website van de voorlichtingscampagne over verkiezingen. Ondanks deze inspanningen blijkt uit de evaluaties dat een deel van de stembureauleden in sommige opzichten de instructie niet volgt en de wet- en regelgeving niet juist toepast. Er is nu geen verplichting voor de gemeenten en de stembureauleden om een instructie te geven respectievelijk te volgen.

Dit wetsvoorstel maakt het volgen van de training verplicht en creëert een grondslag in de Kieswet op basis waarvan voor de benoeming kan worden getoetst dat stembureauleden over voldoende kennis beschikken om hun taak naar behoren te kunnen uitoefenen. De bezwaren van de Kiesraad tegen een verplichte training deelt de regering niet. Het verplicht volgen van een training leidt volgens de Kiesraad tot problemen voor de uitvoeringspraktijk en zou een onnodige hindernis betekenen voor de benoeming. Nu zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de NVVB dit bezwaar niet delen en de VNG spreekt van het vastleggen van een bestaande praktijk, ziet de regering niet waarom het volgen van een training niet verplicht kan worden. Daar komt bij dat een stembureau lid, ook al is dat veelal een vrijwilliger, een belangrijke functie heeft. Uniforme toepassing van de regels is daarbij voor een ieder van belang. Hier past geen vrijblijvendheid of optreden naar eigen inzicht. Een verplichte training draagt volgens de regering daarom bij aan meer uniformiteit in het handelen van stembureauleden.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 147, nr. 1.

² Gemeentelijke Ombudsman, *Gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen in 2006*, Amsterdam: 2007, p. 3.

De regering meent tevens dat het wenselijk is dat gemeenten stembureauleden beoordelen en op basis daarvan een beslissing nemen over een eventuele hernieuwde benoeming. Er dienen geen stembureauleden benoemd te worden die bij een vorige verkiezing hebben gehandeld in strijd met wet- of regelgeving. De gemeente kan dit beoordelen aan de hand van het proces-verbaal van het betreffende stembureau, onder meer naar aanleiding van de daarin opgenomen bezwaren, maar ook door op de dag van de stemming zelf bij stembureaus langs te gaan en het functioneren te aanschouwen. De VNG stelt dat deze bepaling overbodig is omdat het college van burgemeester en wethouders op grond van de nieuwe bepaling toch al moeten beoordelen of de leden over voldoende kennis en vaardigheden beschikken om benoemd te kunnen worden. De regering ziet echter deze bepaling als een noodzakelijke invulling van de beoordelingsruimte van de gemeenten op dit punt. Dit mede in het licht van het schrappen, op basis van het advies van de VNG, Kiesraad en NVVB van de bepaling uit het voorontwerp dat geen stembureauleden kunnen worden benoemd die veroordeeld zijn op grond van een van de strafbepalingen in de Kieswet omdat die bepaling niet praktisch uitvoerbaar bleek. Verder wordt expliciet geregeld dat de benoeming geldt voor één verkiezing en van rechtswege eindigt nadat over de toelating van de leden van het vertegenwoordigend orgaan is beslist. Zo wordt duidelijk dat de verantwoordelijkheid van de stembureauleden niet ophoudt op het moment dat zij het proces-verbaal ondertekenen. Ook daarna kunnen zij nog over hun functioneren bevraagd worden.

Het ministerie van BZK zal in de evaluaties van de verkiezingen nagaan hoe de gemeenten invulling geven aan de nieuwe regels. Niet wordt uitgesloten dat, in vervolg op de digitale instructie, het ministerie van BZK een uniforme toets zal ontwikkelen voor de beoordeling van de leden van de stembureaus. Het wetsvoorstel bevat onder meer om die reden een bepaling om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen aan de training. Zo zou mogelijk kunnen worden gedifferentieerd tussen voorzitters en andere stembureauleden danwel tussen ervaren stembureauleden en nieuwe stembureauleden. De NVVB merkt hierover in haar advies op dat zij differentiatie tussen voorzitters en «gewone» leden niet wenselijk acht omdat veel gemeenten werken met roulatie-schema's waarin alle leden als voorzitter kunnen optreden. Deze opmerking zal ter harte worden genomen bij de uitwerking van deze bepaling: in gemeenten die deze praktijk toepassen, zal hiermee rekening gehouden moeten kunnen worden. Verder meent de regering, conform ook de suggestie van de Kiesraad, dat de training van leden van briefstembureaus een andere invulling dient te hebben dan de training voor leden van reguliere stembureaus. Leden van briefstembureaus hebben immers geen direct contact met de kiezers en bovendien wijkt de procedure af van die voor reguliere stembureaus.

2.2. Ter inzage legging processen-verbaal stembureaus en vernietiging stukken

Op grond van de huidige regelgeving nemen alleen de burgemeester, het hoofdstembureau en het vertegenwoordigend orgaan kennis van de processen-verbaal van stembureaus. De inhoud van deze processen-verbaal wordt nu niet openbaar gemaakt. De regering meent dat hier meer transparantie gewenst is. Een ieder moet kennis kunnen nemen van het proces-verbaal van de stembureaus. Enerzijds om na te gaan of bijvoorbeeld bezwaren zijn opgenomen en anderzijds omdat de vaststelling van de uitslag volstrekt transparant en controleerbaar moet zijn voor een ieder.

De mogelijkheid om kennis te nemen van de inhoud van de processen-verbaal van de stembureaus biedt bovendien aan burgers de ruimte om

ofwel in de zitting van het hoofd- of centraal stembureau dan wel aan de leden van het vertegenwoordigend orgaan eventuele bezwaren die zij hebben naar aanleiding van het raadplegen van de processen-verbaal kenbaar te maken. De VNG en de NVVB vrezen dat dit mogelijk zal leiden tot extra bezwaren omdat veel processen-verbaal een rommelige indruk maken. Deze zorg deelt de regering niet. Zo er al sprake zal zijn van extra bezwaren, kan dit met het oog op de transparantie en de controleerbaarheid van het verkiezingsproces niet als bezwaarlijk worden gekarakteriseerd. De regering meent dat de kenbaarheid van de processen-verbaal juist zowel de stembureauleden als het vertegenwoordigend orgaan scherp zal houden om hun taken goed te vervullen.

Op advies van de Kiesraad zal de openbaarmaking gebeuren door middel van ter inzage legging van een kopie in plaats van via plaatsing op internet. Kopiëren is noodzakelijk, omdat ook het vertegenwoordigend orgaan moet beschikken over de processen-verbaal ten behoeve van het geloofsbrievenonderzoek. De Kiesraad geeft aan dat ter inzage legging makkelijker te realiseren zal zijn waardoor de werkdruk bij de gemeente in toch al drukke tijden kan worden beperkt. Ook de bezwaren van de VNG en de NVVB zien op de werklast die het inscannen van alle processen-verbaal met zich mee brengt: de VNG stelt dat de geschatte verwerkingstijd per proces-verbaal 20 minuten bedraagt. Deze inschatting deelt de regering niet. Het gaat, bij het meest omvangrijke proces-verbaal, om circa 30 pagina's A4. Conform het advies van de VNG zal het model worden aangepast om kopiëren te vereenvoudigen. De regering gaat er van uit dat, met deze aanpassing en met de huidige kopieerapparatuur het mogelijk moet zijn binnen enkele minuten een kopie te maken van het proces-verbaal. De gemeente zou bijvoorbeeld meteen bij inlevering van het proces-verbaal door de voorzitter al deze kopie kunnen maken (en niet pas na het verwerken van het proces-verbaal zoals de VNG suggereert). De VNG stelt bovendien dat het huidige model voor het proces-verbaal niet geschikt is om openbaar te maken vanwege de handtekeningen van de stembureauleden op het proces-verbaal. Dit laatste bezwaar deelt de regering niet. De handtekening van het stembureau lid is een essentieel onderdeel van het proces-verbaal omdat hiermee de authenticiteit van het document wordt vastgelegd. Zonder deze handtekeningen is niet kenbaar dat het om het authentieke document gaat.

De regering meent dat ter inzage legging van het proces-verbaal zich goed verhoudt met de regeling in de Kieswet voor de vernietiging van stembescheiden. Deze omvat immers ook de processen-verbaal van de stembureaus. Doel van deze vernietigingen in het kader van de Kieswet is vanouds tweeledig. Met vernietiging wordt voorkomen dat er achteraf nog discussie komt over de juistheid van de uitslagvaststelling, dus nadat de leden tot het vertegenwoordigend orgaan zijn toegelaten en de uitslag dus onherroepelijk is vast komen te staan. Publicatie op internet zou hiermee in strijd zijn omdat dan immers deze gegevens per definitie beschikbaar blijven. Een andere reden om verkiezingsmaterialen te vernietigen is een meer praktische: het gaat om grote hoeveelheden fysieke stukken (stembiljetten, stempassen, maar ook de processen-verbaal van alle stembureaus) die veel ruimte in beslag nemen. De uitslagen als zodanig, inclusief de vaststelling daarvan in de vorm van de processen-verbaal van de hoofd- en centrale stembureaus blijven wel toegankelijk. Deze kunnen ook niet vernietigd worden omdat ze geraadpleegd moeten worden in geval van tussentijdse benoemingen. Deze processen-verbaal worden op grond van dit wetsvoorstel op internet gepubliceerd.

Van de vernietigingen wordt nu in de Kieswet geregeld dat deze plaatsvinden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Eerder heeft de Kiesraad geadviseerd hieraan een expliciete termijn te stellen omdat, zo zegt de Kiesraad ook in het advies over dit voorstel, het voor gemeenten vaak niet duidelijk is tot wanneer welke stukken bewaard moeten worden. Het voorstel regelt dat 3 maanden na de toelating de processen-verbaal, evenals het andere verkiezingsmateriaal (stempassen, stembiljetten etc.) worden vernietigd.

Dit voorstel regelt tevens dat ook de stukken in het kader van de kandidaatstelling worden vernietigd. Het gaat daarbij om de origineel ingediende kandidatenlijsten en eventuele ondersteuningsverklaringen. Het komt nu voor dat gemeenten deze stukken, zonder dat daarvoor een wettelijke grondslag in de Kieswet aanwezig is, vernietigen, samen met de andere verkiezingsbescheiden. Reden om ook de vernietiging van deze stukken in de Kieswet vast te leggen, naast de hierboven genoemde redenen, is om te voorkomen dat gemeenten ver na de verkiezingen verzoeken moeten behandelen om deze stukken openbaar te maken. De materiële inhoud van deze stukken, te weten de lijsten met namen van kandidaten zijn immers openbaar gemaakt middels het stembiljet. Het is echter niet ongebruikelijk dat deze stukken worden opgevraagd om de privé-adresgegevens van kandidaten en ondersteuners te achterhalen. Eerder zijn, om te voorkomen dat deze gegevens openbaar worden met het oog op de bescherming van de privacy van kandidaten/ondersteuners, het Kiesbesluit en de modellenregeling aangepast waarmee het vermelden van deze gegevens op de kandidatenlijsten facultatief is geworden¹ en vermelding van adresgegevens op ondersteuningsverklaringen niet langer noodzakelijk is.

In de praktijk blijken kandidaten echter, mogelijk met het oog op de correspondentie met het centraal stembureau over hun eventuele benoeming, hun privé-adresgegevens toch te vermelden. Hierover lopen momenteel diverse juridische procedures omdat gemeenten in het kader van verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) hebben geweigerd de vermelde privé-adressen te verstrekken. De vraag of de Kieswet, respectievelijk de Wob tot openbaarmaking verplicht, ligt momenteel voor bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De regering wil, ongeacht de uitkomst van deze procedures voorkomen dat de privé-adresgegevens van kandidaten openbaar gemaakt moeten worden. Daarom regelt dit voorstel dat de adresgegevens van kandidaten niet langer worden vermeld op de kandidatenlijsten zelf maar op de instemmingsverklaringen van de kandidaten. Deze worden op grond van de Kieswet namelijk niet ter inzage gelegd. Verstrekking op grond van de Wob kan met een beroep op artikel 10, tweede lid, onder e, van die wet achterwege blijven. Deze instemmingsverklaringen zullen niet worden vernietigd omdat deze noodzakelijk zijn in het kader van het benoemingsproces.

2.3. Nationale waarnemers

De OVSE heeft aanbevolen in de Kieswet een regeling te treffen om nationale waarneming van verkiezingen mogelijk te maken.² Internationale waarnemers zijn immers niet bij alle verkiezingen aanwezig (de OVSE stuurt alleen waarnemersmissies bij landelijke verkiezingen). Het benoemen van waarnemers bij andere verkiezingen kan naar het oordeel van de regering een toegevoegde waarde hebben. De meeste landen binnen de OVSE kennen een regeling voor nationale waarneming van verkiezingen. Hoewel de Kieswet er niet aan in de weg staat dat kiezers op de dag van de stemming in stemlokalen aanwezig zijn, acht de regering het, in tegenstelling tot de Kiesraad, wenselijk een regeling te treffen voor

¹ Stb. 2009, 453 en Stcrt. 2011, 5596.

² Rapporten OVSE over waarneming Tweede Kamerverkiezingen 2006 en 2010, bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VII, nr. 45) resp. bijlage bij Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 25.

nationale waarnemers omdat waarneming immers breder is dan het observeren van de gang van zaken in het stemlokaal, maar bijvoorbeeld ook van de werkzaamheden rond het vaststellen van de verkiezingsuitslag.

Ingevolge artikel J 39 van de Kieswet kunnen waarnemers getuige zijn van «het verloop van de verkiezingen». De Kiesraad heeft geadviseerd nader te omschrijven wat hieronder kan worden verstaan. De regering meent dat het verloop van de verkiezingen, het verkiezingsproces, de werkzaamheden omvat die betrekking hebben op de voorbereidingen voor de stemming, zoals het bepalen van de kiesgerechtigdheid, de kandidaatstelling, de aanwijzing en training van stembureauleden, de aanwijzing en inrichting van stemlokalen, de stemming zelf en alle werkzaamheden rondom het vaststellen van de uitslag, inclusief alle voorbereidende handelingen die het centraal stembureau verricht met het oog op het vaststellen van de uitslag. Daarnaast zijn er diverse andere onderwerpen waar in elk geval de internationale waarnemers aandacht aan schenken in relatie tot de vraag of verkiezingen eerlijk zijn verlopen, zoals campagnevoering door politieke partijen, en berichtgeving in de media over de campagnes. Dit zijn echter allemaal onderwerpen die niet in de Kieswet zijn geregeld. De Kiesraad heeft aangegeven het van belang te achten dat de besloten zittingen van het hoofd- en centraal stembureau ter voorbereiding van de openbare zittingen, gelet op hun procedurele aard niet voor waarnemers toegankelijk zijn. Deze visie deelt de regering niet. Alle voorbereidende werkzaamheden van het hoofd- of centraal stembureau moeten, ook als deze procedureel van aard zijn, kunnen worden bijgevoerd door waarnemers. In dat verband merkt de regering op dat de Kieswet geen regeling kent waardoor bepaalde zittingen van bijvoorbeeld het hoofd- of centraal stembureau uitdrukkelijk «besloten» moeten zijn. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld de zitting tot het onderzoek naar de kandidatenlijsten, die vanwege zijn procedurele aard niet openbaar is. Nu in de Kieswet een algemene bevoegdheid van waarnemers wordt opgenomen om getuige te mogen zijn van het verkiezingsproces, en er daarnaast geen bepaling bestaat die deze bevoegdheid kan beperken, bestaat er geen twijfel dat ook deze zittingen toegankelijk zijn voor waarnemers.

Transparantie en controleerbaarheid zijn juist in het proces van uitslagvaststelling cruciaal. Hieraan dienen slechts praktische beperkingen te kunnen worden gesteld, te weten betreffende het aantal waarnemers. Uiteraard heeft de regeling inzake waarnemers geen gevolgen voor de toegang tot vergaderingen van de Kiesraad als adviesorgaan. Een andere reden om een regeling te treffen voor nationale waarnemers en niet te volstaan met de bepaling in de Kieswet dat kiezers in het stemlokaal kunnen vertoeven, is dat het, ook voor stembureauleden, wenselijk is dat eventuele waarnemers als zodanig herkenbaar zijn.

Op advies van de Kiesraad is duidelijk gemaakt dat als nationale waarnemers alleen personen kunnen optreden die kiesgerechtigd zijn voor een van de in de Kieswet geregelde verkiezingen. De formulering is zodanig gekozen dat bij gemeentelijke of provinciale verkiezingen wel landelijk opererende waarnemers kunnen worden aangesteld.

Niet-Nederlanders die woonachtig zijn in het buitenland kunnen niet als nationaal waarnemer aangewezen worden. Verder gelden geen criteria; een ieder die aan de in de wet gestelde eisen voldoet, kan de minister verzoeken als waarnemer toegelaten te worden. Ervaringen in andere landen wijzen er op dat nationale waarnemers veelal zijn gelieerd aan maatschappelijke organisaties die zich blijkens hun doelstellingen richten op verkiezingen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan politieke partijen maar ook aan andere maatschappelijke organisaties. De aanwijzing als waarnemer zal echter altijd individueel zijn.

Wel specificeert dit wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de waarneming. Dergelijke regels kunnen worden gesteld over de toelatingsprocedure, het maximum aantal waarnemers, de wijze en de duur van de waarneming en de rechten en plichten van waarnemers. Deze formulering is ontleend aan het huidige Kiesbesluit dat op grond van deze formulering het mogelijk maakte om dergelijke nadere regels bij ministeriële regeling te treffen. De Kiesraad geeft in zijn advies aan dat het wenselijk is de huidige algemene delegatiebepaling nader in te perken. De regering komt daar aan tegemoet door in de Kieswet reeds specifiek aan te geven voor welke onderwerpen nadere regels kunnen worden gesteld.

De Kiesraad heeft in zijn advies gesteld dat waarneming alleen toegevoegde waarde heeft als verslaglegging van de waarneming plaatsvindt. Deze visie deelt de regering, de verplichting om te rapporteren vormt een essentieel onderdeel van de waarneming. Waarneming zonder rapportage daarover is immers zinloos. Daarom wordt de rapportageverplichting in de wet vastgelegd en wordt, conform het advies van de Kiesraad vastgelegd aan wie de waarnemers rapporteren: de nationale waarnemers zenden hun rapportage aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast maken zij hun rapport voor een ieder openbaar, zodat ook het centraal stembureau en het vertegenwoordigend orgaan van het rapport kennis kunnen nemen. Niet is vastgelegd, zoals gesuggereerd door de Kiesraad, wat met de rapportage moet worden gedaan en dat de rapportage beschikbaar moet zijn vóór de uitslag wordt vastgesteld. Dit laatste zal niet in alle gevallen mogelijk noch noodzakelijk zijn. Het is aan de waarnemers zelf om, via eventueel voorlopige, bevindingen, er voor zorg te dragen dat het centraal stembureau, respectievelijk het vertegenwoordigend orgaan beschikt over de voor hen relevante informatie. Het is vervolgens aan deze organen om deze informatie vervolgens te wegen in het kader van de vaststelling van de uitslag respectievelijk het toelaten van de nieuwe leden. De regeling inzake rapportage geldt alleen voor nationale waarnemers. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft er in haar advies op gewezen dat het niet bij het (onafhankelijke) karakter van internationale waarnemers past dat zij hun rapportage sturen aan een nationaal orgaan. Zij rapporteren aan de organisatie die hen heeft uitgezonden. In de praktijk stelt de zendende organisatie de Nederlandse regering vervolgens op de hoogte van de bevindingen van de waarnemers.

2.4. Eisen aan programmatuur voor het berekenen van de uitslag van de verkiezing

In het wetsvoorstel is een grondslag opgenomen om eisen te stellen in het geval het centraal stembureau programmatuur wil gebruiken bij het berekenen van de uitslag van een verkiezing. Dat aan dergelijke programmatuur eisen moeten worden gesteld vloeit voort uit het kabinetstandpunt over het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in 2008 reeds dergelijke eisen geformuleerd en aan de Tweede Kamer voorgelegd.¹ Voorgaand aan wettelijke verankering zijn deze eisen door de centrale stembureaus op basis van vrijwilligheid toegepast.

In dit wetsvoorstel wordt een van de eisen op het niveau van de wet vastgelegd, namelijk dat het centraal stembureau tijdig voorafgaand aan elke verkiezing openbaar maakt dat het gebruik maakt van programmatuur. De formulering van deze eis is naar aanleiding van het advies van de Kiesraad aangepast. De overige eisen, zoals bijvoorbeeld de verplichting de broncode openbaar te maken, zullen worden opgenomen in het Kiesbesluit. Daarbij zal de exacte formulering van de eisen opnieuw

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 55.

worden gezien. De basis voor de eisen die in het Kiesbesluit zullen worden opgenomen zijn de eisen die in 2008 zijn geformuleerd door een expertgroep onder leiding van prof. dr. B.P.F. Jacobs. De betreffende eisen zijn door de toenmalige staatssecretaris van BZK overgenomen.¹ Centraal staat dat de eisen een volstrekte transparantie waarborgen van de gebruikte programmatuur waardoor de controle van de juiste werking ervan mogelijk is.

In zijn advies over het passief kiesrecht² adviseert de Kiesraad de eisen tevens van toepassing te laten zijn op programmatuur die in andere onderdelen van het verkiezingsproces wordt gebruikt, zoals bijvoorbeeld de programmatuur voor de kandidaatstelling. De regering volgt dit advies niet. Het gaat te ver om dergelijke zware eisen te stellen voor programmatuur die gebruikt wordt voor louter administratieve processen die geen gevolgen hebben voor de bepaling van de uitslag. In geval van de kandidaatstelling worden uitkomsten daarvan gepubliceerd en zijn bovendien vatbaar voor beroep. Eventuele fouten kunnen aldus worden hersteld.

De eis voor het gebruiken van programmatuur is enkel gericht tot het centraal stembureau. Wie het centraal stembureau is, verschilt per verkiezing. Bij de Eerste Kamer, Tweede Kamer en Europees Parlementsvierkiezingen treedt de Kiesraad op als centraal stembureau. Bij de provinciale staten- en de gemeenteraadsverkiezingen is het centraal stembureau een instantie op gemeentelijk niveau. Centrale stembureaus zijn niet verplicht gebruik te maken van programmatuur. Het centraal stembureau kan ook besluiten de uitslag te berekenen zonder gebruik van programmatuur, bijvoorbeeld bij eenvoudige verkiezingen zoals voor kleine gemeenteraden of de eilandsraadverkiezingen. Ook kan het centraal stembureau te allen tijde terugvallen op de «handmatige berekening» mocht er geen programmatuur zijn die aan de gestelde eisen voldoet.

Ook de wettelijke verplichting om openbaar te maken of programmatuur wordt gebruikt, ligt bij het centraal stembureau. Het staat de centrale stembureaus vrij om onderling afspraken te maken over het gezamenlijk gebruiken van programmatuur, mits de programmatuur aan de eisen voldoet. Indien zij dit doen, kan met een enkele publicatie namens alle deelnemende centrale stembureaus worden volstaan. Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad over het wetsvoorstel is verduidelijkt dat het doel van de bekendmaking is om een ieder in staat te stellen, aan de hand van de eveneens openbaar te maken broncode, onderzoek te doen naar de juiste werking van de programmatuur. De bekendmaking heeft niet tot doel af te dwingen dat hoofdstembureaus en gemeenten verplicht zijn dezelfde programmatuur te gebruiken. Het wetsvoorstel beperkt zich tot het regelen van de wettelijke basis voor programmatuur voor de uitslagvaststelling die door het centraal stembureau wordt gebruikt en die gevuld wordt op basis van de gegevens die door de gemeenten respectievelijk de hoofdstembureaus worden aangeleverd in de processen-verbaal.

Er is bewust niet gekozen voor een systeem waarbij de minister de inzet van programmatuur goedkeurt. Belangrijkste reden hiervoor is de onafhankelijkheid van het centraal stembureau ten opzichte van de minister als het gaat om de vaststelling van de uitslag.

2.5. *Uitbrengen volmachtstem*

Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2010 is er, met name in de grote steden, een aantal incidenten geweest rondom het uitbrengen van de stem. Zo kwam het voor dat kiezers niet alléén hun stem uit wilden brengen, maar daarbij assistentie wilden van een derde. Ook de OVSE

¹ De eisen zijn opgenomen in een bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 55.

² Kiesraad, *Advies passief kiesrecht*, Den Haag: 21 januari 2011, p. 14–16.

heeft dit punt aan de orde gesteld in haar rapportage over de waarneming van de Tweede Kamerverkiezingen van juni 2010. De Kieswet staat alleen assistentie toe aan kiezers vanwege een lichamelijke beperking. Het niet of niet voldoende machtig zijn van de Nederlandse taal of onbegrip van het stembiljet zijn geen redenen om assistentie te verlenen. Juist in dit soort gevallen is immers het risico van family voting aanwezig, waardoor de stemvrijheid van de kiezer in het geding is. Waar het stembureau terecht verhinderde dat deze assistentie werd verleend, werd in sommige gevallen door de betrokken kiezers in het stemlokaal alsnog een volmacht verleend waarmee een andere kiezer hun stem uit kon brengen. De huidige regeling over het stemmen bij volmacht bepaalt evenwel dat alleen een kiezer die verwacht niet staat te zijn in persoon aan de stemming deel te nemen, zijn stem bij volmacht kan uitbrengen. Daar de betreffende kiezers op dat moment in het stemlokaal aanwezig waren, leidde dit tot discussie of in dit geval de volmachtstem al dan niet mocht worden uitgebracht. De gemeentelijke Ombudsman van Amsterdam, alsook de Kiesraad in zijn evaluatie van de gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen hebben erop gewezen dat hierover in de praktijk onduidelijkheid bestaat.¹ De regering meent dat het niet mogelijk moet zijn dat een kiezer in het stemlokaal een volmacht verleent. Een kiezer die zich in het stemlokaal bevindt, is immers in staat om in persoon aan de stemming deel te nemen. Om deze reden wordt voorgesteld om expliciet in de Kieswet op te nemen dat een kiezer geen volmacht mag verlenen in het stemlokaal. Indien dit toch gebeurt, dan mag de gemachtigde de volmachtstem niet uitbrengen. Bovenstaande laat onverlet dat de regering momenteel onderzoek doet naar de mogelijkheid om het stembiljet zodanig aan te passen dat ook kiezers die de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, zelfstandig hun stem kunnen uitbrengen.

2.6. Kiezers buiten Nederland

In de brief van 30 mei 2011² over de maatregelen om het stemmen voor kiezers buiten Nederland te vergemakkelijken, is een aantal maatregelen aangekondigd die in dit wetsvoorstel worden gerealiseerd. De overige maatregelen voor kiezers buiten Nederland hangen samen met de invoering van het Register niet ingezetenen en de ontwikkeling van een nieuw stembiljet. Deze maatregelen zijn daarom niet uitgewerkt in dit wetsvoorstel, maar zullen in een volgend voorstel tot wijziging van de Kieswet worden opgenomen.

2.6.1. Registratie kiezers Aruba, Curaçao en Sint Maarten bij de vertegenwoordiging

Uit de evaluatie van de Europees Parlementsverkiezingen van 2009 is gebleken dat er 20 944 registratieverzoeken van kiezers uit de Nederlandse Antillen en Aruba zijn gehonoreerd, waarvan 18 095 afkomstig van Aruba.³ Het overgrote deel van deze registratieverzoeken is gedaan in de week voorafgaand aan de sluiting van de registratietermijn. Voor de gemeente Den Haag betekende dit dat op al deze verzoeken in zeer korte tijd moest worden beslist. In de evaluatie van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement is al geconcludeerd om rechtstreekse registratie bij de Nederlandse vertegenwoordigingen op Aruba, Curaçao en Sint Maarten mogelijk te maken. Nu regelt de Kieswet namelijk dat men wel het formulier kan indienen bij de vertegenwoordiging, maar dat deze het verzoek vervolgens doorstuurt naar de gemeente Den Haag om in de registratie te worden verwerkt. De nieuwe regeling maakt mogelijk dat de minister van BZK de vertegenwoordigers kan mandateren om de registratie te verwerken, zodat de registratieverzoeken en de briefstembescheiden voor deze grote groep kiezers niet langer heen en weer gestuurd hoeven te worden. Het zoekraken of niet tijdig ontvangen van registratie-

¹ Gemeentelijke Ombudsman, *Gemeenteraads- en stadsdeelraadsverkiezingen 2010*, Amsterdam: 2010, p. 15. Kiesraad, *Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010*, Den Haag: 22 september 2010, p. 13.

² Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 30.

³ Kamerstukken II 2009/10, 31 142, nr. 16.

verzoeken en briefstembescheiden zal hierdoor tot het verleden moeten gaan behoren. Deze kiezers kunnen zich dan bovendien rechtstreeks wenden tot de vertegenwoordiging met vragen over hun registratie of de stemprocedure. De voorgestelde regeling is naar aanleiding van het advies van de Kiesraad en dat van de gemeente Den Haag substantieel aangepast en vereenvoudigd. Zo is nu in het wetsvoorstel geregeld dat kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich alléén kunnen registreren bij de vertegenwoordiging van het land waar zij woonachtig zijn. Hiermee wordt de problematiek van de dubbele registraties en eventuele dubbele stemmen voorkomen.

Ook is in de evaluatie van de Europees Parlementsverkiezingen voorgesteld om het mogelijk te maken voor kiezers om op meerdere plekken op de eilanden persoonlijk hun briefstem te kunnen afleveren. Dit wetsvoorstel regelt dit.

Ook is op advies van de Kiesraad geregeld dat de registratiemogelijkheid bij de vertegenwoordiging zowel betrekking heeft op de registratie voor de Europese verkiezingen (waarvoor alle Nederlandse inwoners van 18 jaar en ouder in principe kiesgerechtigd zijn), als de registratie voor deelname aan de Tweede Kamerverkiezingen (hiervoor is het noodzakelijk dat men ten minste 10 jaar in Nederland moet hebben gewoond of in Nederlandse openbare dienst moet zijn).

2.6.2. Elektronische verzending registratieformulieren kiezers buiten Nederland

Op basis van de huidige Kieswet kunnen personen die buiten Nederland hun werkelijke woonplaats hebben, hun kiesgerechtigdheid registreren door daartoe een schriftelijk verzoek in te dienen. Het uitgangspunt is dat zij hiervoor een ondertekend registratieformulier (fysiek) per post zenden naar de gemeente Den Haag of het hoofd van de consulaire post waaronder de woonplaats van verzoeker ressorteert. In bepaalde gevallen wordt het verzoek ingediend bij de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao of Sint Maarten. Om deze procedure efficiënter te maken, wordt voorgesteld dat deze personen hun registratieverzoek ook elektronisch kunnen verzenden. Dit houdt in dat zij het ondertekende formulier en het bewijs van het Nederlanderschap inscannen en vervolgens per mail verzenden.

Momenteel staat het bestuursorganen vrij om, op grond van afdeling 2.3 van de Algemene wet bestuursrecht, het elektronische verkeer met burgers open te stellen. De regering vindt het wenselijk om op dit punt in de Kieswet expliciet te regelen dat de betrokken organen, in casu het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag en de vertegenwoordiging in Curaçao, Sint Maarten en Aruba, de elektronische weg open stellen en dat personen buiten Nederland altijd de mogelijkheid hebben om hun verzoek elektronisch te verzenden. Van elektronische verzending kan evenwel geen gebruik worden gemaakt in de correspondentie met een consulaire post. Ten eerste omdat het voor een kiezer even makkelijk is om zich via het mailadres van de gemeente Den Haag te registreren als via mailadres van een consulaire post. Ten tweede om te voorkomen dat de consulaire post met onnodige werkzaamheden wordt belast, aangezien hij slechts een doorzendfunctie heeft. Voor kiezers die geen gebruik maken van het elektronisch verzenden blijft de mogelijkheid bestaan hun registratie per post te verzenden, ook naar een consulaire post. Dit kan met het oog op de tijdigheid van de registratie wenselijk zijn (het ontvangstmoment door de consulaire post is immers relevant om te bepalen of de registratie tijdig is ontvangen).

2.6.3. De kleur van het schrijfmateriaal

Een belangrijke oorzaak voor het relatief grote aantal ongeldige stemmen van kiezers buiten Nederland (in 2009 circa 4,3 % ten opzichte van 0,2 % bij kiezers die in Nederland in een stembokje stemmen) is dat deze kiezers hun stem niet altijd uitbrengen met rood schrijfmateriaal. Op grond van de Kieswet leidt het gebruik van een blauwe of zwarte pen/potlood ertoe dat deze stembiljetten ongeldig moeten worden verklaard. De verkrijgbaarheid van rood schrijfmateriaal danwel het voorhanden hebben van rood schrijfmateriaal is voor kiezers buiten Nederland een probleem. Kiezers die in Nederland in een stembokje stemmen hebben dit probleem niet, omdat daar immers een rood potlood ligt. Voorgesteld wordt dit probleem op te lossen door in de Kieswet, alleen voor de kiezers buiten Nederland, vast te leggen dat zij hun stem ook met blauw, zwart of groen schrijfmateriaal mogen uitbrengen. Het advies van de gemeente Den Haag, de Kiesraad en de VNG om geen kleur voor te schrijven, is niet gevolgd. Zij stellen dat het voldoende is als de stem herkenbaar is uitgebracht op een bepaalde kandidaat. De regering meent dat het wenselijk is voor kiezers buiten Nederland zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de regeling die in Nederland geldt en dus de toegestane kleuren expliciet te benoemen. Dit laat onverlet dat de genoemde kleuren rood, zwart, blauw en groen in verschillende kleurschakeringen kunnen voorkomen. Verondersteld mag worden dat kiezers buiten Nederland altijd over een van deze kleuren kunnen beschikken op het moment dat zij hun stembiljet invullen.

De nu voorgestelde regeling met betrekking tot het gebruik van een bepaalde kleur heeft uitdrukkelijk alleen betrekking op kiezers buiten Nederland. Met het oog op het tellen en beoordelen van de geldigheid van stembiljetten is het niet wenselijk deze regeling tot Nederland uit te breiden. Het gebruik van één en dezelfde «signaalkleur» die bovendien van overheidswege beschikbaar wordt gesteld in het stembokje, vergemakkelijkt het tellen van de stembiljetten.

2.7. Centrale inlevering kandidatenlijsten

In het advies over het passief kiesrecht stelt de Kiesraad voor de hoofdstembureaus niet langer te benutten in het kader van de kandidaatstelling en in plaats daarvan voor alle verkiezingen uit te gaan van één (landelijke) kieskring met kandidaatstelling bij het centraal stembureau, analoog aan de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.¹ De Kiesraad stelt dat politieke partijen niet of nauwelijks behoefte lijken te hebben aan verschillende lijsten per kieskring.

Het voorstel van de Kiesraad houdt verder in dat nieuwe politieke groeperingen 600 ondersteuningsverklaringen moeten overleggen bij de kandidaatstelling, in plaats van het huidige aantal van 30 ondersteuningsverklaringen per kieskring.

De regering meent dat dit voorstel een aantal onwenselijke consequenties heeft. Voor politieke groeperingen met een sterke regionale achterban wordt de drempel voor deelname aan de verkiezingen hoger. Het voorstel betekent immers dat politieke groeperingen niet langer slechts in één of enkele kieskringen kunnen meedoen. Ook zou het voorstel tot gevolg hebben dat er een aangepaste regeling moet komen voor het maximale aantal van 80 kandidaten voor een lijst. Nu kan een politieke groepering afzonderlijke lijsten per kieskring in te dienen (eventueel voor alle kieskringen identiek op de laatste vijf plaatsen na), waardoor het risico van lijsttuitputting kan worden vermeden. Dit nadeel kan uiteraard ondervangen worden door het maximaal aantal kandidaten op een lijst te

¹ Kiesraad, *Advies passief kiesrecht*, Den Haag: 21 januari 2011, p. 7–11.

verhogen, maar dit stuit op praktische bezwaren in verband met de omvang en overzichtelijkheid van het stembiljet.

In zijn advies geeft de Kiesraad aan dat indien de regering zijn voorstel voor één kieskring niet zou willen volgen in elk geval de centrale inlevering van kandidatenlijsten makkelijker gemaakt zou moeten worden. De regering neemt dit voorstel over. Dit wetsvoorstel regelt dat alle politieke groeperingen de kandidatenlijst(en) centraal inleveren ongeacht het aantal kandidaten of het aantal kieskringen waarin de politieke groepering mee wenst te doen. De regering is van oordeel dat deze inlevering het best kan geschieden bij het centraal stembureau. Nu is het nog zo dat centrale inlevering bij verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer dient te gebeuren bij het hoofdstembureau Den Haag. Dit betekent voor de gemeente Den Haag een onevenredig grote belasting ten opzichte van andere hoofdstembureaus, te meer doordat sinds 2010 ook de groeperingen die voor het eerst meedoen hun lijst centraal kunnen inleveren. Ook bij provinciale statenverkiezingen, zal het in provincies die uit meerdere kieskringen bestaan, in de toekomst dus zo zijn dat de lijsten moeten worden ingediend bij de gemeente die als centraal stembureau voor deze verkiezing in de desbetreffende provincie optreedt.

Om de controle van de kandidatenlijsten en de bijbehorende ondersteuningsverklaringen mogelijk te maken, kan de Kiesraad als centraal stembureau autorisatie aanvragen zodat de GBA-V gegevens die voor deze controle noodzakelijk zijn aan hem worden verstrekt.

De regering neemt het voorstel van de Kiesraad uit het advies passief kiesrecht om de waarborgsom voor de kandidaatstelling «om praktische redenen» verder af te ronden naar resp. € 10 000, € 1 000 en € 250 niet over. De huidige bedragen t.w. € 11 250, € 1 125 en € 225 zijn afgeleid van de oorspronkelijke bedragen in guldens en toen reeds naar beneden afgerond.

2.8. Verschuiving dag van de kandidaatstelling

De Kieswet regelt dat kandidatenlijsten tussen 9.00 en 15.00 uur worden ingeleverd en dat om 16.00 uur dezelfde dag de zitting plaatsvindt tot het onderzoek naar de lijsten en het constateren van eventuele verzuimen. Deze periode kan in praktijk te kort zijn om de benodigde controles uit te voeren. Hoewel veel hoofdstembureaus gebruik maken van zogenaamde «voorinlevering» (politieke groeperingen kunnen dan een afspraak maken om hun lijst enige dagen voorafgaand aan de kandidaatstelling te laten controleren op verzuimen) is de inleveraar hiertoe niet verplicht en komt het voor, zeker bij nieuwe groeperingen, dat «onaangekondigd» om 14.55 uur een lijst wordt ingeleverd. Door de korte tijdspanne waarin de controlewerkzaamheden vervolgens moeten worden verricht, neemt de kans op fouten toe. Hoewel dit probleem niet nieuw is, is het door een tweetal recente ontwikkelingen pregnanter geworden. Zo kunnen sinds een recente wijziging van de Kieswet partijen meer kandidaten op de lijst plaatsen (tot maximaal tachtig in sommige gevallen). Daarvoor gold dat partijen ten hoogste dertig kandidaten op de lijst konden plaatsen, tenzij aan de partij bij de laatste verkiezingen meer dan vijftien zetels waren toegekend. In dat geval mocht de partij een aantal namen plaatsen dat ten hoogste tweemaal het aantal zetels bedraagt, met een maximum van tachtig. Sinds de wijziging van de Kieswet per 1 januari 2010 kan iedere partij ten hoogste vijftig kandidaten op de lijst plaatsen en mag een partij waaraan bij de laatste verkiezingen meer dan vijftien zetels waren toegekend ten hoogste tachtig kandidaten op de lijst plaatsen. Daarnaast is het voor meer politieke partijen mogelijk geworden om de kandidatenlijsten centraal in te leveren. Bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen

hebben veel partijen hiervan gebruik gemaakt, wat een grote belasting betekent voor het hoofdstembureau van de gemeente Den Haag waar deze centrale inlevering volgens de huidige Kieswet plaatsvindt (in dit voorstel tot wijziging van de Kieswet wordt voorgesteld de centrale inlevering bij het hoofdstembureau van de gemeente Den Haag weg te halen en te laten plaatsvinden bij het centraal stembureau, in casu de Kiesraad).

De Kiesraad heeft in het advies over het passief kiesrecht geschetst hoe dit knelpunt zou kunnen worden opgelost, namelijk door het instellen van een meerdaagse periode van kandidaatstelling of door de tijd tussen de kandidaatstelling en de zitting tot het onderzoek naar de lijsten en het constateren van verzuimen te verruimen. Deze laatste optie heeft de voorkeur van de Kiesraad. De regering deelt die voorkeur mede omdat de eerste optie het risico laat voortbestaan dat toch kandidatenlijsten op het laatste moment worden ingediend. De Kiesraad stelt voor de kandidaatstelling één dag naar voren te schuiven en de zitting voor het onderzoek naar de lijsten op de volgende dag plaats te laten vinden. Dit betekent dat de kandidatenlijsten in principe op maandag worden ingediend. Het onderzoek vindt op dinsdag plaats waarna groeperingen drie dagen hebben om eventuele verzuimen te herstellen. De zitting waarin over de geldigheid wordt beslist, kan vervolgens plaatsvinden op vrijdag. Hierdoor wordt de hele procedure binnen één week afgerond, hetgeen wenselijk is met het oog op eventuele beroepen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) en de verdere voorbereidingen voor de stemming voor zowel de partijen zelf als de gemeenten.

Tevens wordt in dit wetsvoorstel geregeld, overeenkomstig het advies van de Kiesraad, dat de zitting voor de nummering van de lijsten samenvalt met de zitting voor het bepalen van de geldigheid van de lijsten. Nu beide zittingen door het centraal stembureau worden gehouden, is het praktischer deze zittingen samen te laten vallen. Voordeel daarbij is dat ongeldige lijsten geen nummer krijgen toegewezen (mocht de ABRvS in beroep besluiten een lijst alsnog geldig te verklaren, dan kan zij tevens een (volg)nummer toekennen). Kiezers geven namelijk vaak aan het verwarrend te vinden als de lijsten op het stembiljet niet opeenvolgend zijn genummerd.

2.9. Aanpassing verkiezingsdata

De minister van BZK heeft in februari 2011 aangekondigd er voor te zorgen dat de dag van de stemming van de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 zal worden verplaatst. Deze verkiezing vindt op grond van de huidige Kieswet namelijk plaats op Aswoensdag: de dag die het begin van de vastentijd inluidt en direct na de carnavalsperiode valt. Daarbij is tevens aangegeven dat daarvoor een wetswijziging noodzakelijk is. De huidige voorziening in de Kieswet om de dag van de stemming te verplaatsen, is hiervoor ontoereikend.

De gemeenteraadsverkiezingen van 2014

Bij het zoeken naar een geschikte datum voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 is geconstateerd dat de in de Kieswet vastgestelde stemmingsperiode in maart structureel voor een probleem zorgt. Komende decennia zal voor één op de drie verkiezingen de dag van stemming samenvallen met een christelijke of nationale feest- of gedenkdag (Aswoensdag, Biddag voor Gewas en Arbeid), danwel vallen in de voorjaarsvakantie.

De regering wil wel vasthouden aan een stemmingsperiode in de maand maart. Ten eerste om voldoende afstand te houden met een eventuele reguliere Tweede Kamerverkiezing in mei. Ten tweede omdat het de

voorkeur heeft verkiezingen in het voorjaar te houden met het oog op de betrokkenheid van het gekozen orgaan bij de voorbereiding van de begroting voor het komende jaar. De regering stelt daarom voor de dag van de stemming in maart vast te stellen op een woensdag in de periode van 15 tot en met 21 maart. In deze periode zal de stemmingsdag nooit samenvallen met Carnaval, Aswoensdag, de Biddag voor Gewas en Arbeid of een andere christelijke dan wel nationale feest- of gedenkdag. Ook is het hierdoor beter mogelijk rekening te houden met de voorjaarsvakantie die veelal tussen de 6 en 8 weken na de kerstperiode valt.

De Tweede Kamerverkiezing

De regering heeft ook gezien of het wenselijk is een nieuwe stemmingsperiode in mei vast te stellen. De huidige reguliere stemmingsperiode voor de Tweede Kamer bij samenloop met gemeenteraads- of provinciale statenverkiezingen valt van 11 tot en met 17 mei. In mei is echter geen periode aan te wijzen, waarin er geen risico voor samenloop is met een christelijke of nationale feest- en gedenkdag, zoals dodenherdenking, Bevrijdingsdag en Hemelvaartsdag. Verschuiving naar een eerder tijdstip zou betekenen dat er vrijwel altijd samenloop zal zijn met dodenherdenking, Bevrijdingsdag en de meivakantie. Bij verschuiving naar een later tijdstip in mei zou de stemming kunnen samenvallen met de stemming voor de Eerste Kamer (wat een grote belasting zou betekenen voor het centraal stembureau) en in de jaren waarin er verkiezingen voor de Nederlandse leden van het Europees Parlement zijn, komen beide verkiezingen wel erg dicht op elkaar.¹ Bij handhaving van de huidige periode zit er tussen beide verkiezingen circa één maand. Tweede Kamerverkiezingen vinden overigens alleen in mei plaats als er sprake is van samenloop met de gemeenteraads- of provinciale statenverkiezingen. Dan verschuift de stemming naar mei. Tweede Kamerverkiezingen die ontbindingsverkiezingen zijn, vinden per definitie niet op een tevoren vast te leggen tijdstip plaats. Vandaar dat de stemmingsperiode in mei gehandhaafd blijft.

De regering stelt wel voor de bestaande voorziening in de Kieswet voor verplaatsing van de dag van de kandidaatstelling te verruimen. Op grond van het huidige artikel F 1, derde lid, van de Kieswet kan de regering de dag van kandidaatstelling vervroegen wegens zwaarwichtige redenen in verband met de stemming. Bij Tweede Kamerverkiezingen zijn er echter ook regelmatig problemen in verband met de samenloop van Pasen met de dag van de kandidaatstelling, nu deze immers als gevolg van de voorgestelde wijziging in dit wetsvoorstel op een maandag in plaats van op een dinsdag zal vallen. Bovendien levert een vaste periode tussen de dag van stemming en de dag van kandidaatstelling weinig flexibiliteit op om zowel een gunstige dag van kandidaatstelling als een gunstige dag van stemming te kunnen vaststellen.

Dit wetsvoorstel regelt dat bij koninklijk besluit – indien noodzakelijk – de dag van de kandidaatstelling kan worden aangepast zowel vanwege zwaarwegende redenen die samenhangen met de dag van de kandidaatstelling als met de dag van de stemming. Daarnaast stelt de regering voor het aantal dagen dat tussen de dag van de kandidaatstelling en de dag van de stemming verstrijkt enigszins te flexibiliseren.

Data komende verkiezingen

Bovenstaande voorstellen leiden er toe dat de verkiezingsdata voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2014, de provinciale statenverkiezingen en de Eerste Kamerverkiezing in 2015 vallen op de dagen vermeld in onderstaande tabel. Overigens zullen in 2015 de Eerste Kamerverkiezingen op een dinsdag plaatsvinden in plaats van een maandag. Dit komt omdat de verkiezing in 2015 valt op Pinkstermaandag, en door toepassing van artikel Z 12 Kieswet opschuift naar de dinsdag.

¹ Binnen het Europees Parlement en de Europese Commissie bestaan er ideeën om de verkiezingsperiode voor de verkiezing van het Europees Parlement te verplaatsen van juni naar mei. Hiervoor moet de Akte betreffende de verkiezingen voor het Europees Parlement worden aangepast. Mocht dit inderdaad gebeuren zal alsdan worden gezien welke gevolgen dit zal moeten hebben voor data van de nu in mei geplande verkiezingen.

	GR 2014	PS 2015	EK 2015
Laatste dag registratie politieke groepering	Maa 23 december 2013	Maa 22 december 2014	Maa 9 maart 2015
Kandidaatstelling	Maa 3 februari 2014	Maa 2 februari 2015	Din 21 april 2015
Stemming	Woe 19 maart 2014	Woe 18 maart 2015	Din 26 mei 2015
Aftreden en eerste samenkomst	Don 27 maart 2014	Don 26 maart 2015	Din 9 juni 2015

2.10. Kiesgerechtigdheid niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen

Op 10 januari 2011 heeft het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: het Hof) bepaald dat artikel Ya 14 van de Kieswet, waarin was vastgelegd dat het kiesrecht voor de eilandsraadverkiezingen alleen toekwam aan Nederlanders, buiten toepassing moet worden gelaten wegens strijd met de artikelen 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden.¹ Het Hof heeft geconstateerd dat de eilandsraden voor deze kwestie op één lijn moeten worden gesteld met gemeenteraden en dat voor ongelijke behandeling van de eilandsraden ten opzichte van de gemeenteraden een objectieve en redelijke rechtvaardiging moet bestaan. Het Hof heeft vervolgens geconstateerd dat het amendement Remkes,² waarmee het kiesrecht voor de eilandsraadverkiezingen is beperkt tot Nederlanders, zich enkel erop richt dat de eilandsraden de Eerste Kamer kiezen. Deze overweging kon volgens het Hof echter niet gelden voor de eilandsraadverkiezing van 2011, omdat de eilandsraden geen invloed hebben op de samenstelling van de Eerste Kamer zolang de Grondwet niet is aangepast. Een rechtvaardiging voor de ongelijke behandeling is dus niet gegeven. Daarom heeft het Hof geconcludeerd dat artikel Ya 14 van de Kieswet buiten toepassing moet worden gelaten, en vreemdelingen dus op de zelfde voet kiesrecht voor de eilandsraad dienen te krijgen als vreemdelingen dat hebben voor de gemeenteraadsverkiezingen.

In de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 januari 2011³ is aan de Tweede Kamer medegedeeld dat de regering voornemens is tijdig een wettelijke voorziening te treffen met betrekking tot de kiesgerechtigdheid van niet-Nederlanders voor de eilandsraadverkiezingen van 2015. De in dit voorstel opgenomen voorziening strekt daartoe. De regering meent namelijk dat het niet wenselijk is de kiesgerechtigdheid voor de eilandsraadverkiezingen vast te stellen door de bepalingen voor de gemeenteraadsverkiezingen hierover analoog toe te passen. Voorgesteld wordt dat ingezetenen van de openbare lichamen afkomstig uit een andere lidstaat van de Europese Unie het kiesrecht voor de eilandsraad pas krijgen na vijf jaar onafgebroken verblijf, net als de overige niet-Nederlanders. Er is in de openbare lichamen immers geen reden om een uitzondering te maken voor ingezetenen afkomstig uit één van de andere lidstaten van de Europese Unie, omdat het desbetreffende artikel uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie niet van toepassing is in de openbare lichamen. De openbare lichamen hebben immers de status van landen en gebieden overzee in de zin van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.⁴ Er is dus geen reden om in de openbare lichamen onderscheid te maken tussen ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie en andere niet-Nederlanders. De afgelopen eilandsraadsverkiezingen (2011) biedt een indicatie van de gevolgen van deze regeling voor het aantal kiesgerechtigden in de openbare lichamen:

¹ Deze uitspraak is als bijlage gevoegd bij de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 januari 2011, Kamerstukken II 2010/11, 32 500 IV, nr. 25.

² Kamerstukken II 2009/10, 31 956, nr. 9.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 500 IV, nr. 25.

⁴ Zie bijlage II bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

	<i>Totaal aantal kiesgerechtigden</i>	<i>Aantal kiesgerech- tigde vreemdelingen</i>	<i>Waarvan EU-burgers</i>
Bonaire	10 316	516	157
Sint Eustatius	2 140	429	28
Saba	960	176	26

Het voorstel regelt tevens dat aan deze groep het passieve kiesrecht toekomt. Het passieve kiesrecht is niet geregeld in de Kieswet maar in de Wet openbare lichamen Bonaire Sint Eustatius en Saba (WolBES). Deze wet wordt met dit voorstel dus tevens gewijzigd. Hiermee volgt de regering het advies van de Kiesraad. Deze heeft gesteld dat actief en passief kiesrecht voor alle andere verkiezingen in ons land op één lijn staan. Zolang de eilandsraden niet het recht hebben om de Eerste Kamer te kiezen is er geen reden om op dit punt een onderscheid te maken met gemeenteraden. Dit betekent dat, in elk geval tot het kiesrecht voor de eilandsraden voor de Eerste Kamer is vastgelegd in de Grondwet, in de WolBES wordt geregeld dat vreemdelingen het passieve kiesrecht (het recht gekozen te worden) krijgen.

Nadat de Grondwet zal zijn gewijzigd en aan de leden van de eilandsraad het kiesrecht voor de leden van de Eerste Kamer zal zijn toegekend, zal de regering bezien of alsdan de regeling moet worden aangepast.

Parallel hieraan regelt de regering tevens een toezegging die is gedaan in het kader van de evaluatie van de eilandraadsverkiezingen van 2011.¹ Daarbij is gebleken dat de regels voor restzetelverdeling voor kleine raden (te weten dat partijen die minimaal 75% van de kiesdeler hebben gehaald ook in aanmerking kunnen komen voor de toewijzing van een restzetel) er toe hebben geleid dat er nu meer partijen in de eilandsraden vertegenwoordigd zijn dan in het verleden. Dit heeft een negatief effect gehad op de bestuurbaarheid van de eilanden. Er wordt daarom teruggegrepen op de regeling die gold vóór de staatkundige vernieuwing te weten dat een partij minimaal voldoende stemmen moet halen om zelfstandig één zetel te halen om in de raad vertegenwoordigd te kunnen zijn. De facto wordt hiermee wederom een kiesdrempel geïntroduceerd die neerkomt op de kiesdeler. Tevens wordt conform de toen geldende regeling vastgelegd dat de verdeling van restzetels plaatsvindt op grond van de systematiek van de grootste gemiddelden.

2.11. De Kiesraad als ZBO

Op 1 februari 2007 is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna: Kaderwet ZBO) in werking getreden. Deze wet beoogt onder meer de organisatieregelingen van ZBO's rijksbreed te uniformeren, de ministeriële verantwoordelijkheid voor ZBO's helder te regelen, een inzichtelijke financiële controle op ZBO's vorm te geven en het publieke inzicht in het voorkomen en functioneren van ZBO's te vergroten.

Ten aanzien van de op 1 februari 2007 reeds bestaande ZBO's is de Kaderwet ZBO alleen van toepassing indien dit in de instellingswetgeving is bepaald (artikel 2, tweede lid, Kaderwet ZBO). Op grond van artikel 42 van de Kaderwet ZBO dienden de ministers binnen een jaar na inwerking-treding van de Kaderwet ZBO aan beide Kamers der Staten-Generaal mee te delen welke bestaande ZBO's onder de werking van de Kaderwet ZBO zouden worden gebracht. Bij brief van 21 januari 2008 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ten aanzien van de Kiesraad aan de Kamers meegedeeld dat de Kiesraad op dat moment nog niet onder de Kaderwet ZBO zou worden gebracht.² Dit in verband met een heroverweging van de taak en positionering van de

¹ Kamerstukken II 2011–2012, 31 142, nr. 31.

² Kamerstukken II 2007–2008, 25 268, nr. 49.

Kiesraad, waarbij ook zou worden gekeken naar de ZBO-status van de Kiesraad.

Deze heroverweging heeft inmiddels plaatsgevonden. In dat kader is besloten dat de meest geschikte optie is de voortzetting van de bestaande situatie met een sterkere stroomlijning van de beheersrelatie. In verband met de stroomlijning van de beheersrelatie is gekozen voor een rechtstreeks mandaat van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Kiesraad inzake beheersmatige aangelegenheden¹. In de mandaatregeling wordt geregeld dat de voorzitter van de Kiesraad in naam van de minister besluiten kan nemen en andere (rechts)handelingen kan verrichten ten aanzien van aangelegenheden die het beheer van de Kiesraad betreffen. De voorzitter kan de secretaris-directeur vervolgens mandaat, volmacht en machtiging verlenen voor beheerszaken die niet een zodanig gewicht hebben dat ze alleen door hemzelf kunnen worden afgedaan.² Daarnaast is voorzien in een eigen Organisatieregeling beheer Kiesraad,³ los van het Organisatiebesluit BZK. De Kiesraad is en blijft echter een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid. De heroverweging heeft dus niet geleid tot een wijziging van de ZBO-status van de Kiesraad. Een van de conclusies is dan ook dat de Kaderwet ZBO van toepassing kan zijn op de Kiesraad. Daartoe strekt het onderhavige wetsvoorstel.

De positie van de Kiesraad blijft op grond van dit wetsvoorstel tweeledig: enerzijds centraal stembureau voor de verkiezingen van de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en het Europees Parlement en anderszijds adviescollege inzake uitvoeringstechnische aangelegenheden die het kiesrecht of de verkiezingen betreffen. Wel voorziet het onderhavige wetsvoorstel erin dat de taak van de Kiesraad als centraal stembureau voorop wordt gesteld, gevolgd door de adviestaak van de Kiesraad (in de huidige wettekst staat dat andersom). Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de taak als centraal stembureau de primaire taak is van de Kiesraad en dat de adviestaak een afgeleide daarvan is. Dat de adviestaak niet meer voorop staat in de wet heeft tot gevolg dat de adviestaak niet langer meer als de hoofdtaak in de zin van de Kaderwet adviescolleges wordt beschouwd waardoor de Kaderwet adviescolleges niet meer volledig van toepassing is. Op grond van artikel 3 van de Kaderwet adviescolleges zijn de hoofdstukken 3 en 5 en artikel 28 van de Kaderwet adviescolleges niet meer rechtstreeks van toepassing op de Kiesraad. Wel wordt – gemakshalve – aansluiting gezocht bij enkele van die bepalingen van de Kaderwet adviescolleges (bv. bij artikel 11 inzake de benoeming en de benoemingstermijn van leden). Daarnaast worden juist ook enkele bepalingen van de Kaderwet adviescolleges buiten toepassing verklaard in verband met toepasselijkheid van de Kaderwet ZBO (zie het voorgestelde artikel A 5, tweede lid).

Met dit wetsvoorstel wordt de Kaderwet ZBO van toepassing verklaard op de Kiesraad. Daarbij is gezien of er bepalingen van de Kaderwet ZBO zijn die, gelet op de taken van de Kiesraad, niet van toepassing zouden moeten zijn. Bij deze afweging is het bijzondere karakter van de Kiesraad in ons democratisch bestel meegenomen.

De taken van het centraal stembureau dienen in absolute onafhankelijkheid van de politiek te worden uitgevoerd. In dit kader dient een aantal bevoegdheden van de minister van BZK ten aanzien van sturing en toezicht, zoals opgenomen in de Kaderwet ZBO, te worden afgeweken. Het gaat hier om de volgende sturings- en toezichtsinstrumenten:

1. Benoeming, schorsing en ontslag leden bij koninklijk besluit (artikel 12 Kaderwet ZBO)

De regering acht het, gelet op de bijzondere taak en positie van de Kiesraad, wenselijk dat de leden van de Kiesraad bij koninklijk besluit

¹ Mandaatregeling beheer Kiesraad, *Stcrt.* 2011, nr. 4086.

² Regeling mandaat beheer secretaris-directeur Kiesraad, *Stcrt.* 2011, nr. 4132.

³ Organisatieregeling beheer Kiesraad, *Stcrt.* 2011, nr. 4345.

worden benoemd, geschorst en ontslagen, zoals thans het geval is op grond van de Kaderwet adviescolleges (artikel 11, eerste lid, en artikel 13 Kaderwet adviescolleges). De regering wijkt daarom af van artikel 12 van de Kaderwet ZBO dat voorziet in benoeming, schorsing en ontslag door de minister. Voor de wijze van benoeming, schorsing en ontslag van leden van de Kiesraad en de benoemingstermijn wordt aansluiting gezocht bij de artikelen 11 en 13 van de Kaderwet adviescolleges (zie het voorgestelde artikel A 4, tweede en vierde lid). Dit betekent onder meer dat de leden bij koninklijk besluit worden benoemd voor ten hoogste vier jaar en dat herbenoeming twee maal en telkens voor ten hoogste vier jaar kan plaatsvinden. De Kaderwet ZBO bevat geen regeling over de benoemingstermijn, zodat op dit punt van een afwijking van de Kaderwet ZBO geen sprake is.

2. Beleidsregels vaststellen (artikel 21 Kaderwet ZBO)

Artikel 21 van de Kaderwet ZBO geeft de minister de bevoegdheid beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de taakuitoefening door een ZBO. De vraag is of – gezien de taakverdeling tussen de minister en de Kiesraad – deze bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen aan de minister moet worden gegund. De regering is van oordeel dat dergelijke beleidsregels een te sterke inhoudelijke sturing kunnen stimuleren en wil juist met het oog op de onafhankelijke positie van de Kiesraad deze mogelijkheid niet toelaten. Daarom wordt ten aanzien van de bevoegdheden van de Kiesraad artikel 21 van de Kaderwet ZBO uitgezonderd in deze wet.

3. Vernietigingsbevoegdheid (artikel 22 Kaderwet ZBO)

Artikel 22 van de Kaderwet ZBO geeft de minister de bevoegdheid om besluiten van een ZBO te vernietigen. Toepasselijkheid van deze bevoegdheid op de taak van de Kiesraad als centraal stembureau acht de regering ongewenst. Elke (politieke) bemoeienis met deze taakuitoefening, waaronder bijvoorbeeld de vaststelling van de verkiezingsuitslag, moet worden uitgesloten. Een vernietigingsbevoegdheid past hier dan ook niet bij. Met betrekking tot de adviestaak is de vernietigingsbevoegdheid niet aan de orde, omdat in dat kader geen besluiten worden genomen. Artikel 22 van de Kaderwet ZBO kan daarom voor de gehele taakuitoefening van de Kiesraad worden uitgezonderd.

De bevoegdheid om in te grijpen indien er sprake is van ernstige taakverwaarlozing, zoals verwoord in artikel 23 van de Kaderwet ZBO, acht de regering als sluitstuk wel noodzakelijk. In het onwaarschijnlijke geval dat de Kiesraad zijn taak ernstig verwaarloost en bijvoorbeeld geen verkiezingsuitslag vaststelt, dient er met het oog op de continuïteit van het democratisch bestel een mogelijkheid te zijn om de noodzakelijke voorzieningen te treffen, zodat bijvoorbeeld alsnog een verkiezingsuitslag kan worden vastgesteld. Welke voorziening in voorkomend geval wordt getroffen is ter beoordeling van de minister. Het ligt voor de hand dat de minister daarbij rekening houdt met de bijzondere eisen die daaraan gesteld moeten worden gelet op de taak en positie van de Kiesraad. De Kiesraad heeft overigens hieromtrent opgemerkt dat hij ervan uitgaat dat de minister bij een taakverwaarlozing de taken van de Kiesraad in diens hoedanigheid van centraal stembureau niet zelf ter hand neemt. De regering meent dat het inderdaad niet voor de hand ligt dat de minister deze zelf op zich neemt, gelet op de te waarborgen onafhankelijkheid.

De Kiesraad adviseert verder artikel 11 van de Kaderwet ZBO buiten toepassing te laten gelet op de noodzakelijke onafhankelijke positie van de Kiesraad als centraal stembureau. Een dergelijke uitzondering op de Kaderwet ZBO is naar het oordeel van de regering echter niet nodig. Artikel 11, eerste lid, van de Kaderwet ZBO bepaalt dat indien een zelfstandig bestuursorgaan op grond van een wettelijk voorschrift een bestuursreglement vaststelt, dit bestuursreglement de goedkeuring van

de minister behoeft. Nu er geen wettelijk voorschrift is op grond waarvan de Kiesraad een bestuursreglement vaststelt, kan de goedkeuring door de minister om die reden al niet aan de orde komen. Ook zonder uitdrukkelijke uitzondering is deze goedkeuringsbevoegdheid van de Kaderwet dus (feitelijk) niet van toepassing. Een uitzondering op (de goedkeuringsbevoegdheid van) artikel 11 van de Kaderwet ZBO zou pas van belang kunnen zijn als zou worden voorgesteld in een wettelijk voorschrift op te nemen dat de Kiesraad een bestuursreglement vaststelt (hetgeen thans niet aan de orde is). In dat verband zou dan kunnen worden gezien of het nodig is een uitzondering te maken op de bevoegdheid van de minister een dergelijk reglement goed te keuren.

Verhouding tot de Kaderwet adviescolleges

Dit wetsvoorstel leidt er toe dat op de Kiesraad de Kaderwet ZBO van toepassing wordt, terwijl ook de Kaderwet adviescolleges gedeeltelijk van toepassing blijft. Ondanks de gedeeltelijke toepasselijkheid van de Kaderwet adviescolleges zijn er enkele bepalingen van de Kaderwet adviescolleges die overlappen met de bepalingen uit de Kaderwet ZBO. Die bepalingen van de Kaderwet adviescolleges zijn uitgezonderd in dit wetsvoorstel (zie het voorgestelde artikel A 5, tweede lid).

Bij de vormgeving van de bepalingen inzake de Kiesraad wordt dus voorrang gegeven aan de Kaderwet ZBO. Daarmee wordt recht gedaan aan het primaat van de taak van centraal stembureau die de Kiesraad heeft en die maakt dat sprake is van een ZBO. De adviestaak is daarvan afgeleid. Dit wordt ook geïllustreerd door het voorgestelde artikel A 2, waarin de taak als centraal stembureau voorop wordt gesteld, gevolgd door de adviestaak.

3. Toekomstige wetgeving

De regering voorziet op termijn meer wijzigingen van de Kieswet. De reden om deze wijzigingen niet in dit voorstel op te nemen, is om te voorkomen dat daardoor de meest urgente aanpassingen niet tijdig zouden kunnen worden doorgevoerd voor de komende reguliere (gemeenteraads)verkiezing in 2014. Met het opstellen, de advisering en vervolgens de Kamerbehandeling van een wetsvoorstel is veelal een periode van circa twee jaar gemoeid. Naar mate een voorstel omvangrijker en ingrijpender is, wordt deze periode langer. De regering kiest daarom voor een gefaseerde aanpak waarbij onderhavig wetsvoorstel in 2011 in procedure is gebracht zodat dit naar verwachting tijdig kan zijn afgerond voor de eerstvolgende reguliere verkiezingen. In 2012 zal naar verwachting een volgend wetsvoorstel in procedure gebracht kunnen worden. Hierin zal onder meer aandacht zijn voor verdere vereenvoudiging voor kiezers buiten Nederland en de mogelijke introductie van een nieuw stembiljet.

4. Administratieve lasten / financiën

De voorstellen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen hebben geen consequenties voor de administratieve lasten van burgers, met uitzondering van een geringe vermindering voor kiezers buiten Nederland omdat zij hun registratieverzoek in de toekomst niet langer per post maar per email kunnen versturen.

Het voorstel om te komen tot centrale inlevering van kandidatenlijsten bij de Tweede Kamerverkiezingen betekent voor de indieners van lijsten (in casu meestal de politieke partijen) een vermindering van de administratieve lasten, omdat kan worden volstaan met het inleveren bij één instantie in plaats van bij de verschillende hoofdstembureaus. Tegelijkertijd betekent dit een vermindering van werkzaamheden voor

gemeenten die als hoofdstembureau optreden. Hun werkzaamheden in dit kader worden overgenomen door de Kiesraad.

Voor de Kiesraad betekenen de werkzaamheden een geringe extra belasting, omdat hij momenteel ook al diverse taken heeft als centraal stembureau bij de kandidaatstellingsprocedure voor de Tweede Kamerverkiezing, zoals het nummeren van de kandidatenlijsten, het beoordelen van verzoeken tot lijstcombinaties, het publiceren van de geldige kandidatenlijsten en zijn rol in eventuele beroepsprocedures. Daarnaast werkt de Kiesraad in het kader van de kandidaatstellingprocedure nauw samen met en ondersteunt de hoofdstembureaus. Nu de hoofdstembureaus in de kandidaatstellingsprocedure geen taak meer hebben, en hun werkzaamheden worden overgenomen door het centraal stembureau, komen de ondersteunende werkzaamheden van de Kiesraad op dit punt te vervallen.

De extra taken als gevolg van de centrale inlevering van kandidatenlijsten zijn niet zodanig dat hiervoor een structurele, financiële of personele voorziening moet worden getroffen. Het betreft immers een incidentele taak gedurende een korte periode die bovendien alleen ziet op de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

Voorts is sprake van beperkte extra werkzaamheden bij gemeenten als gevolg van de ter inzage legging van een kopie van de processen-verbaal van de stembureaus. De VNG stelt in haar advies dat hiervoor circa 3300 uur aan menskracht nodig zal zijn. De regering acht dit een overschatting. Bij navraag bij een commercieel kopieerbedrijf blijkt dat het laten kopiëren van een dergelijk pakket voor een gemeente met circa 40 stembureaus zou neerkomen op € 125,- inclusief BTW. Geëxtrapoleerd naar de 10 000 stembureaus die Nederland kent zou dit neerkomen op € 31 250. Het is bovendien niet ongebruikelijk dat gemeenten ook nu al een kopie van deze stukken achterhouden. Zo worden sinds enige jaren door de hoofdstembureaus die processen-verbaal die daartoe aanleiding geven, al gekopieerd ten behoeve van het centraal stembureau. In geval van gemeenteraadsverkiezingen kan bovendien worden volstaan met de ter inzage legging van de originele stukken. De mate waarin dus sprake is van extra activiteiten valt te bezien. In de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel is gesteld dat hiermee een dermate laag bedrag gemoeid is dat dit uit de reguliere vergoeding voor verkiezingen uit het gemeentefonds kan worden bekostigd. De VNG heeft in haar advies terecht opgemerkt dat de Financiële verhoudingswet geen franchise kent. Dit is correct. Echter uit het recente onderzoek naar de toereikendheid van het Gemeentefonds is niet gebleken dat de vergoeding op het punt van verkiezingen te kort schiet. Verkiezingen worden uit het algemene niet geoormerkte deel bekostigd. Inmiddels heeft nadere afstemming met de VNG plaatsgevonden. Een aparte claim hiervoor is niet aan de orde. De overige punten die de VNG in haar advies als kosten naar voren brengt zijn overigens als gevolg van aanpassingen in het wetsvoorstel niet langer relevant.

5. Advisering¹

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Kiesraad, de VNG, de NVVB, de gemeente Den Haag en Actal. Actal heeft meegedeeld dat het met ingang van 1 juni 2011 voorstellen niet langer ex-ante toetst. De verder ontvangen reacties zijn zorgvuldig gewogen en hebben op verscheidene punten tot aanpassingen van het wetsvoorstel geleid. In deze paragraaf wordt, voor zover dat hiervoor nog niet is gebeurd, nader gereageerd op de ontvangen adviezen.

¹ De ontvangen adviezen zijn ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Algemeen

De Kiesraad geeft aan voorstander te zijn van een algehele herziening van de Kieswet. Nu hiervoor niet is gekozen, merkt de Kiesraad op dat het wenselijk is voor de komende gemeenteraadsverkiezingen in 2014 ook een nieuwe regeling rondom hertellingen, herstemmingen en elektronisch tellen door te voeren. Ook VNG en de NVVB adviseren in vergelijkbare zin. De regering heeft begrip voor deze wens maar merkt tegelijkertijd op dat eventuele regelingen op dit punt nauw samenhangen met het onderzoek naar een nieuw stembiljet.

Delegatie

De Kiesraad merkt op dat terughoudend om dient te worden gegaan met delegatie. Hij adviseert om bij de criteria voor stembureauleden, de criteria voor waarnemers, en de wijze van openbaarmaking van processen-verbaal, niet of minder vergaand te delegeren naar een algemene maatregel van bestuur. De regering neemt dit advies ter harte. Ten opzichte van het wetsvoorstel zoals dat voor consultatie aan de Kiesraad was aangeboden, worden de delegatiebepaling rondom stembureauleden beperkt tot het nader invullen van de training die aan stembureauleden wordt gegeven. Daarnaast is de delegatiegrondslag omtrent de wijze van openbaarmaking van processen-verbaal geschrapt. Deze materie wordt op wetsniveau geregeld. De delegatiegrondslag rondom waarnemers is niet verder beperkt. Ten eerste omdat, in tegenstelling tot wat de Kiesraad suggereert, de delegatiegrondslag geen ruimte biedt om bij Amvb nieuwe criteria over waarnemers op te nemen. Er kunnen alleen regels worden gesteld over de toelatingsprocedure, het maximum aantal waarnemers, de wijze en duur van de waarneming en de rechten en plichten van waarnemers. Ten tweede omdat de grondslag in het wetsvoorstel al – ten opzichte van de huidige delegatiegrondslag – een sterke inkadering is van de materie die bij algemene maatregel van bestuur mag worden geregeld.

Stembureauleden

De Kiesraad adviseert het volgen van een training door stembureauleden niet te verplichten maar de vraag of dit nodig is over te laten aan het college van burgemeester en wethouders. De VNG merkt op over dit onderwerp een peiling te hebben gehouden onder haar leden waaruit naar voren is gekomen dat gemeenten niets voelen voor landelijke regels en richtlijnen voor de inzet van stembureauleden. Zij willen hun eigen selectiebeleid kunnen voeren. De regering heeft deze adviezen niet overgenomen. Zij verwijst hiervoor mede naar het rapport van de waarnemersmissie van de OVSE naar aanleiding van de Tweede Kamerverkiezingen in 2010. De OVSE merkt daarin op dat er grote verschillen bestaan in de wijze waarop stembureauleden optreden. Ook uit de evaluatie van de Provinciale Statenverkiezingen komt dit naar voren. De regering meent dat meer uniformiteit noodzakelijk is. De verplichte training en de eisen die aan stembureauleden worden gesteld, kunnen hieraan een bijdrage leveren. Verder merkt de Kiesraad op dat onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor de beoordeling van de leden van briefstembureaus. Dit is uiteraard de minister die verantwoordelijk is voor de benoeming van deze leden te weten de minister van Buitenlandse Zaken voor briefstembureaus gevestigd bij ambassades, de minister van Defensie voor briefstembureaus gevestigd bij militaire missies en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de briefstembureaus op Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De VNG geeft in haar advies aan dat het oorspronkelijke voorstel om in de wet te regelen dat gemeenten geen stembureauleden mogen benoemen die door de rechter zijn veroordeeld wegens schending van de Kieswet op uitvoeringsproblemen stuit. De VNG wijst er op dat in dit geval circa 40 000 tot 50 000 mensen bijvoorbeeld een verklaring omtrent gedrag

zouden moeten aanvragen. Dit zou leiden tot grote administratieve en financiële lasten met als risico dat stembureauleden zich niet meer beschikbaar stellen. De VNG vraagt zich daarbij af hoeveel mensen er zijn veroordeeld op grond van de Kieswet, en hoeveel daarvan stembureaulid zijn geweest en hoe groot de het risico is dat een stembureaulid wordt benoemd dat de laatste vijf jaar veroordeeld is geweest. Ook de bepaling dat geen stembureauleden mogen worden benoemd die tijdens een vorige verkiezing hun werk niet goed hebben gedaan en de Kieswet niet hebben nageleefd, acht de VNG overbodig. De regering heeft naar aanleiding van het advies van de VNG besloten de bepaling dat stembureauleden niet veroordeeld mogen zijn voor een kiesrechtelijk delict te schrappen. Reden om deze bepaling te schrappen is dat het plegen van een kiesrechtelijk delict (op grond van de Kieswet, respectievelijk het Wetboek van Strafrecht) zeer zelden voorkomt, zodat het in verhouding een onevenredig grote belasting zou zijn voor stembureauleden indien deze zouden moeten aantonen dat zij niet veroordeeld zijn. Een ambts-halve raadpleging van de strafregisters, zo dit al mogelijk is, door het college van B&W die immers verantwoordelijk is voor de benoeming, acht de regering met het oog op de privacy van deze vrijwilligers te ver gaan. In dit licht is ook het advies van de Kiesraad om ook als stembureauleden uit te sluiten personen die zijn veroordeeld wegens een kiesrechtelijk delict opgenomen in het Wetboek van Strafrecht, niet opgevolgd. Wel handhaaft de regering de bepaling dat stembureauleden die bij een vorige verkiezing hun werkzaamheden niet goed hebben uitgevoerd, niet opnieuw benoemd mogen worden.

De NVVB merkt in haar advies op dat de regeling dat leden van een stembureau geen lid van het hoofd- of centraal stembureau kunnen zijn, irrelevant is omdat het gecombineerde lidmaatschap slechts sporadisch voorkomt. De NVVB meent dat het afdoende is om eventuele stembureauleden een verklaring te laten ondertekenen waarin zij beloven de wet en regelgeving met betrekking tot het verkiezingsproces toe te passen en onpartijdig en integer op te treden en van zijn werkzaamheden op eerlijke wijze verslag te doen in het proces-verbaal. De regering heeft het wetsvoorstel op dit punt niet aangepast. Het enkele feit dat het gecombineerde lidmaatschap sporadisch voorkomt, staat los van het principiële punt dat een lid van een hoofd- of centraal stembureau niet zijn eigen functioneren als stembureaulid dient te beoordelen. Daarbij komt dat het stembureaulid door ondertekening van het proces-verbaal al aangeeft zijn werkzaamheden uitgevoerd te hebben conform de wet- en regelgeving. Een separate verklaring biedt daarvoor geen extra garanties.

Openbaarheid processen-verbaal

De Kiesraad adviseert de processen-verbaal van stembureaus openbaar te maken via ter inzage legging omdat dit de gebruikelijke methode van openbaarmaking is in de Kieswet en omdat dit minder werkzaamheden voor gemeenten met zich meebrengt. Ook de VNG stelt dat het oorspronkelijke voorstel van de regering om processen-verbaal via internet openbaar te maken niet praktisch uitvoerbaar is en verzoekt daarom geen openbaarmaking op internet voor te schrijven. De regering heeft dit advies overgenomen.

Verder oppert de Kiesraad dat het wenselijk is er in te voorzien dat de uitslag op stembureauniveau beschikbaar wordt gesteld voor wetenschappelijk onderzoek bijvoorbeeld via de Databank Verkiezingsuitslagen. Daarbij merkt de Kiesraad op dat hij reeds over deze gegevens beschikt. Nu deze gegevens ter inzage worden gelegd en dus kenbaar worden, kan de Kiesraad deze gegevens publiceren in de Databank Verkiezingsuitslagen. Een wettelijke grondslag acht de regering hiervoor niet noodza-

kelijk, die is er immers ook niet voor de andere gegevens die in deze databank zijn opgenomen.

Niet overgenomen is het advies van de Kiesraad om een wettelijke basis te creëren voor het ambtshalve corrigeren van de processen-verbaal van stembureaus. De regering meent dat niet valt te definiëren wanneer sprake is van correcties die ambtshalve kunnen worden aangebracht. Het is immers onmogelijk de transparantie en de controleerbaarheid van het proces van uitslagvaststelling te verzekeren indien gemeenten de bevoegdheid zouden krijgen ambtshalve processen-verbaal te corrigeren.

Vernietiging stembescheiden

De Kiesraad heeft geadviseerd in de memorie van toelichting stil te staan bij het doel van de vernietiging. De memorie is op dit punt aangevuld (zie hiervoor par. 2.2). Ook is het advies van de Kiesraad gevolgd om alle verkiezingsbescheiden in het kader van eventueel strafrechtelijk onderzoek ter beschikking te kunnen stellen.

Waarnemers

De Kiesraad stelt in zijn advies dat de figuur van nationale waarnemers geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de huidige regeling in de Kieswet. De regering deelt deze mening niet en heeft daarom het wetsvoorstel op dit punt niet aangepast. De andere punten die de Kiesraad maakt in zijn advies met betrekking tot waarnemers zijn wel vrijwel allemaal overgenomen. Zo is de memorie van toelichting aangepast en is meer duidelijkheid verschaft over het doel en de strekking van de regeling over nationale waarnemers. Ook is de term «verkiezingsproces» nader toegelicht en is duidelijk gemaakt wie als waarnemer kan optreden. Ook het advies van de Kiesraad over het vastleggen van de verslaglegging door de waarnemers is overgenomen. Niet overgenomen is het advies de delegatiegrondslagen nog nader te specificeren. De in het wetsvoorstel gespecificeerde delegatiegrondslagen zijn al een nadere uitwerking van de tot op heden geldende zeer algemene delegatiegrondslag. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de wijze waarop de adviezen over dit onderwerp zijn verwerkt, zie paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting.

Eisen aan de programmatuur voor de berekening van de verkiezingsuitslag

Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad over het wetsvoorstel is de tekst van het desbetreffende artikel en de toelichting verduidelijkt: zie hiervoor paragraaf 2.4. Verder wijst de Kiesraad er op dat er minimaal zes maanden nodig zijn om eventuele wijzigingen in de programmatuur als gevolg van bijvoorbeeld de wijzigingen in dit wetsvoorstel door te voeren. Hoewel de regering begrip heeft voor de problematiek waar de Kiesraad zich als eigenaar en gebruiker van deze programmatuur voor geplaatst ziet, meent de regering dat er voldoende ruimte zit in het wetgevingsproces om eventuele wijzigingen tijdig door te voeren. Daarbij zal uiteraard van aannames moeten worden uitgegaan (zodat het aanpassingsproces niet pas van start gaat nadat de wet in het Staatsblad is verschenen). Verder merkt de Kiesraad op dat er middelen beschikbaar moeten komen voor de eventuele aanpassing van deze programmatuur. Hierover zal nader overleg met de Kiesraad plaatsvinden.

Inrichting stemlokalen/stemhokje

In het voorstel dat is voorgelegd aan de adviesorganen was opgenomen dat de regering overweegt de regeling in het Kiesbesluit over de eisen waaraan een stemhokje moet voldoen, aan te passen. Dit omdat de evaluaties van recente verkiezingen uitwijzen dat een groep kiezers van mening is dat de privacy bij het uitbrengen van hun stem onvoldoende is

gewaarborgd. Zij vrezen dat hun stemgeheim hierdoor in gevaar komt. De Kiesraad heeft in zijn evaluatie van de gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen van 2010 voorgesteld daarom de bepaling in de Kieswet met betrekking tot het zicht op de stembokje aan te passen. De regering ziet meer in een andere oplossing die meer aansluit op de internationale praktijk, te weten het aanbrengen van een gordijn of andere barrière (bv. klapdeur) tot halverwege het stembokje. Echter de inrichting en de eisen die aan het stembokje gesteld moeten worden, hangen nauw samen met de invoering van een eventueel nieuw model stembiljet. De regering besluit daarom, ingevolge het advies van de VNG, te wachten met het aanpassen van de regelgeving tot duidelijk is hoe het aanbrengen van een dergelijke barrière zich verhoudt tot een eventueel nieuw in te voeren stembiljet. Dit betreft dan overigens geen wetswijziging maar een wijziging van het Kiesbesluit (artikel J 5). De VNG heeft er op gewezen dat een eventuele verplichting om een dergelijke barrière aan te brengen, aanzienlijke kosten met zich mee zal brengen. Mocht tot aanpassing van het Kiesbesluit worden besloten, dan zal hierover nader overleg met de VNG plaatsvinden.

Registratie kiezers op Aruba, Curaçao en Sint-Maarten

De Kiesraad adviseert de registratie van kiezers op deze eilanden alleen mogelijk te maken bij de vertegenwoordiging en om de registratie niet te beperken tot de Europese verkiezingen maar ook te regelen voor de Tweede Kamerverkiezingen. Ook de gemeente Den Haag heeft geadviseerd de regeling betreffende de registratie bij de vertegenwoordigingen te herzien omdat de oorspronkelijk voorgestelde regeling het risico van dubbele registratie inhield met alle afstemmingsproblemen vandien. In het voorontwerp was namelijk voorgesteld dat een kiezer zich zowel bij de gemeente Den Haag als bij de vertegenwoordiging kon registreren. Deze regeling bevatte derhalve een voorziening om beide registraties te kunnen synchroniseren waarbij de gemeente Den Haag dus genoodzaakt was in geval de kiezer zich onverhoopt dubbel had geregistreerd deze registratie te schrappen. Gezien de krappe termijnen verdient een regeling waarbij de kiezer zich slechts op één plek kan registreren daarom de voorkeur. Deze adviezen zijn overgenomen.

Elektronische verzending registratieformulieren kiezers buiten Nederland

De Kiesraad meent dat het in de Kieswet opnemen van de mogelijkheid voor kiezers buiten Nederland om registratieformulieren elektronisch te verzenden, leidt tot verwarring in relatie tot de algemene regeling die in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is vastgelegd. De regering deelt deze mening niet. Op grond van de Awb is het bestuursorgaan degene die kan aangeven of elektronisch verkeer mogelijk is. In geval van kiezers buiten Nederland, waarvan de registratie de verantwoordelijkheid is van de gemeente Den Haag, acht de regering het wenselijk dit in de wet te regelen. Voor zover er in de Kieswet op andere plaatsen sprake is van elektronische verzending betreft het eveneens situaties waarin de wetgever het noodzakelijk heeft geacht deze weg expliciet open te stellen en dit niet aan het desbetreffende bestuursorgaan over te laten.

Kieskringen en centrale kandidaatstelling

Het advies van de Kiesraad is op dit punt niet gevolgd. De regering meent dat het niet wenselijk is kieskringen af te schaffen. Dit ontnemt immers politieke partijen de mogelijkheid om slechts in een of enkele kieskringen deel te nemen dan wel om gedifferentieerde lijsten per kieskring in te dienen. Het enkele feit dat bij de laatste verkiezing van de Tweede Kamer door geen enkele partij gebruik gemaakt is van deze mogelijkheid, betekent nog niet dat politieke groeperingen in de toekomst niet van deze mogelijkheid gebruik zullen willen maken. De regering meent daarom dat

het op dit moment afdoende is, te regelen dat de procedure van centrale inlevering van kandidatenlijsten wordt vereenvoudigd.

Aanpassing verkiezingsdata

De Kiesraad adviseert, vanwege de toegenomen complexiteit van de formuleringen, hierover tijdig voorlichting te geven. Dit advies zal ter harte worden genomen, al merkt de regering op dat daar waar het de kandidaatstelling betreft een belangrijke voorlichtende rol is weggelegd voor het centraal stembureau.

Kiesgerechtigdheid eilandraadsverkiezingen

De Kiesraad heeft geadviseerd om tegelijkertijd met het regelen van het actieve kiesrecht ook het passieve kiesrecht voor de eilandsraden toe te kennen aan vreemdelingen. Dit advies is opgevolgd, zie hiervoor de toelichting in paragraaf 2.12.

Uniforme termijn vervangende stempas/volmacht en kiezerspas

De VNG en NVVB adviseren om naast een uniforme dag ook een uniform tijdstip in de wet op te nemen. Dit om te bewerkstelligen dat het voor zowel kiezers als gemeenten duidelijk is wanneer deze termijn eindigt. Dit advies is overgenomen.

Kiesraad als ZBO

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de Kiesraad onder de Kaderwet ZBO gebracht. Gegeven die keuze heeft de Kiesraad een aantal kanttekeningen bij de voorgestelde regeling.

Allereerst geeft de Kiesraad aan dat artikel 11 van de Kaderwet ZBO buiten toepassing zou moeten blijven gelet op de noodzakelijke onafhankelijke positie van de Kiesraad als centraal stembureau. Een dergelijke uitzondering op de Kaderwet ZBO is echter overbodig. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 2.11.

Daarnaast merkt de Kiesraad ten aanzien van de toepasselijkheid van de taakverwaarlozingsregeling van artikel 23 Kaderwet ZBO op dat de Kiesraad ervan uitgaat dat de minister bij een taakverwaarlozing de taken van de Kiesraad in diens hoedanigheid van centraal stembureau niet zelf ter hand neemt. Naar aanleiding daarvan wordt het volgende opgemerkt. Artikel 23 van de Kaderwet ZBO voorziet erin dat indien naar het oordeel van de minister wie het aangaat een zelfstandig bestuursorgaan zijn taak ernstig verwaarloost, die minister de noodzakelijke voorzieningen kan treffen. In de eerste plaats geldt dat toepassing van de bevoegdheid van artikel 23 Kaderwet ZBO een ultimatum remedium is. In de wetsgeschiedenis is aangegeven dat alleen als alle andere middelen om tot een verbetering van de situatie te komen zijn uitgeput en er ook geen zicht is op verbetering vanwege het zelfstandig bestuursorgaan zelf, dit middel aan de orde zal komen.¹ Die situatie zal zich in de praktijk niet snel voordoen. Mocht zich toch de situatie voordoen van ernstige taakverwaarlozing door de Kiesraad waarbij toepassing van artikel 23 Kaderwet ZBO noodzakelijk is, dan is het aan de minister de noodzakelijke voorzieningen te treffen. De minister hoeft de taak die aan het zelfstandig bestuursorgaan is opgedragen dan niet zelf uit te voeren, hij kan dit bijvoorbeeld ook opdragen aan een ander bestuursorgaan. In het geval van de taken van de Kiesraad als centraal stembureau ligt het inderdaad niet voor de hand dat de minister deze zelf op zich neemt, gelet op de te waarborgen onafhankelijkheid. Dit was reeds tot uitdrukking gebracht in de memorie van toelichting bij het aan de Kiesraad voorgelegde wetsvoorstel waar in dit verband werd opgemerkt dat het voor de hand ligt dat de minister daarbij rekening houdt met de bijzondere eisen die daaraan gesteld moeten worden gelet op de taak en positie van de Kiesraad. De opmer-

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 426, nr. 3, p. 28.

kingen van de Kiesraad zijn aanleiding geweest deze passage aan te scherpen in die zin dat de minister daarbij rekening houdt met de bijzondere eisen die daaraan gesteld moeten worden gelet op de taak en positie van de Kiesraad en dat het voor de hand ligt dat de minister niet zelf zal optreden als centraal stembureau.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdelen A en B (artikelen A 2 tot en met A 4)

Artikel A 2

In dit artikel zijn de taken van de Kiesraad opgenomen. De Kiesraad is centraal stembureau voor de verkiezingen van de Tweede Kamer, Eerste Kamer en het Europees Parlement. Daarnaast heeft de Kiesraad tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal van advies te dienen in uitvoeringstechnische aangelegenheden die het kiesrecht of de verkiezingen betreffen. Anders dan in de huidige bepaling in de Kieswet is de taak als centraal stembureau voorop gesteld, gevolgd door de adviestaak. De reden daarvoor is in het algemeen gedeelte van de toelichting toegelicht.

Artikel A 3

Het voorgestelde artikel A 3 regelt dat de Kaderwet ZBO van toepassing is op de Kiesraad. Tevens worden daarin de uitzonderingen op de Kaderwet ZBO vastgelegd (de artikelen 12, 21 en 22). De uitzonderingen zijn toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel A 4

Het voorgestelde eerste lid van artikel A 4 regelt de samenstelling van de Kiesraad. Het totale aantal leden van de Kiesraad, met inbegrip van de voorzitter, blijft ongewijzigd. Wel wordt, in lijn met artikel 10 van de Kaderwet adviescolleges, uitdrukkelijk bepaald dat de Kiesraad bestaat uit een voorzitter en een aantal (in dit geval zes) andere leden. Zoals in het algemeen deel van de toelichting al is vermeld wordt voor de wijze van benoeming van leden van de Kiesraad en de benoemings-termijn aansluiting gezocht bij artikel 11 van de Kaderwet adviescolleges. De wijze van benoeming (bij koninklijk besluit) en de benoemingstermijn (vier jaar met twee keer een mogelijkheid van herbenoeming) blijven daarmee ongewijzigd (zie het voorgestelde tweede lid). De benoemingseisen voor leden van de Kiesraad zijn aangepast zodat die eisen niet meer alleen zien op de adviestaak van de Kiesraad maar ook op de taak als centraal stembureau. Omdat artikel 12 van de Kaderwet adviescolleges niet meer van toepassing is op de Kiesraad (nu de adviestaak niet meer de hoofdtaak is) is hiervoor een aparte regeling getroffen in dit wetsvoorstel (zie het voorgestelde derde lid). Om dezelfde reden is ook artikel 12, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges, inzake evenredige deelneming van bepaalde groepen, uitdrukkelijk van toepassing verklaard.

Het vierde lid bevat een regeling inzake schorsing en ontslag van leden van de Kiesraad die grotendeels overeenkomt met het nu nog toepasselijke artikel 13 van de Kaderwet adviescolleges. Nieuw ten opzichte van die bepaling in de Kaderwet adviescolleges is dat de ontslaggrond «andere zwaarwegende gronden» wordt gewijzigd in «andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene gelegen redenen». Deze ontslaggrond is minder ruim en onbepaald omdat daaruit blijkt dat het moet gaan om redenen die de persoon van de betrokkene betreffen. Bovendien wordt hiermee aangesloten bij de formulering van ontslaggronden in artikel 12, tweede lid, van de Kaderwet ZBO. Verder is toegevoegd dat ook

de Kiesraad een rol heeft bij de voordracht voor schorsing of ontslag van één van zijn leden. De voordracht voor schorsing of ontslag wordt niet gedaan dan nadat de Kiesraad daarover is gehoord.

Artikel A 5

In het algemeen deel van de toelichting (onderdeel 2.11) is uiteengezet dat een aantal onderdelen van de Kaderwet adviescolleges niet meer van toepassing is op de Kiesraad omdat de adviestaak niet meer als de hoofdtaak wordt beschouwd. In het voorgestelde eerste lid is geregeld dat enkele bepalingen van de Kaderwet adviescolleges die als gevolg daarvan niet meer rechtstreeks van toepassing zijn op de Kiesraad toch van toepassing blijven.

Zoals in het algemeen deel van de toelichting al is uiteengezet, ligt het zwaartepunt van deze regeling ten aanzien van de Kiesraad bij de Kaderwet ZBO en niet bij de Kaderwet adviescolleges. Dit heeft tot gevolg dat een aantal bepalingen van de Kaderwet adviescolleges die overlappen met de Kaderwet ZBO buiten toepassing worden gelaten (zie het voorgestelde tweede lid).

Artikel 21 van de Kaderwet adviescolleges regelt dat een adviescollege zijn werkwijze nader kan vaststellen in een reglement van orde. De Kaderwet ZBO gaat echter uit van de mogelijkheid bij wettelijk voorschrift te bepalen dat een ZBO een bestuursreglement vaststelt. Dat bestuursreglement behoeft dan de goedkeuring van de minister (artikel 11, eerste lid, Kaderwet ZBO). Er zou verwarring kunnen ontstaan over de vraag of het reglement van orde als bedoeld in artikel 21 Kaderwet adviescolleges is aan te merken als een dergelijk op grond van een wettelijk voorschrift vastgesteld bestuursreglement. Door artikel 21 van de Kaderwet adviescolleges buiten toepassing te laten staat buiten twijfel dat ten aanzien van de Kiesraad niet is voorzien in een wettelijk voorschrift tot het opstellen van een (bestuurs)reglement dat op grond van artikel 11, eerste lid, Kaderwet ZBO de goedkeuring van de minister behoeft. Artikel 29 van de Kaderwet adviescolleges regelt de informatieplicht richting de minister die ook al geregeld is in artikel 20 van de Kaderwet ZBO. Deze bepaling van de Kaderwet adviescolleges is daarom niet van toepassing op de Kiesraad.

Onderdeel C (artikel B 3)

In zijn advies van 22 juli 2011 naar aanleiding van de verkiezingen van 2011 vraagt de Kiesraad aandacht voor de redactie van artikel B 3 van de Kieswet.

Onder de oude Vreemdelingenwet beoogde onderdeel b van het tweede lid van dit artikel duidelijk te maken dat de periode van de voorwaardelijke vergunning tot verblijf (maximaal 3 jaar) mocht meetellen voor de periode van 5 jaar ingezetenschap, vereist voor het actief kiesrecht (Kamerstukken II 1996/97, 25 343, nr. 3, blz. 3). In de Vreemdelingenwet 2000 is de voorwaardelijke vergunning tot verblijf vervallen en opgegaan in een van de gronden voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (artikel 8, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000). Om deze reden is de verwijzing naar artikel 8, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000 toegevoegd aan de opsomming in onderdeel a van het tweede lid van artikel B 3.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is tevens in onderdeel a de term «overeenkomst» vervangen door «verdrag», nu dit wordt aanbevolen in de toelichting op aanwijzing 304 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Onderdelen D en E (artikelen C 1 en C 4)

De stemmingsperiode voor verkiezingen in maart wordt met twee weken opgeschoven zodat er geen samenloop is met christelijke of nationale feest- en gedenkdagen. Verwezen wordt naar paragraaf 2.9 van het algemeen deel van de toelichting.

Het gevolg daarvan is dat ook het op- en aftreden van het vertegenwoordigende orgaan met twee weken wordt verschoven, naar de donderdag in de periode van 23 tot en met 29 maart. Zodoende blijft de periode van 8 dagen tussen de stemming en het op- en aftreden behouden, ten behoeve van het vaststellen van de uitslag, het benoemen van de leden en het geloofsbrievenonderzoek.

Om te bereiken dat de dag van stemming ook in schrikkeljaren in de periode van 15 tot en met 21 maart valt, wordt voorgesteld om in schrikkeljaren de periode waarin de dag van kandidaatstelling valt met één dag aan te passen (zie onderdeel M (artikel F 1)). Dit heeft mede tot gevolg dat de periode waarin de dag van op- en aftreden valt voor schrikkeljaren ongewijzigd blijft.

Onderdelen F en G (de artikelen D 3, D 3a en D 3b)

Artikelen D 3 en D 3a

Kiezers in het buitenland moeten zich laten registreren voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. De voorgestelde wijziging houdt in dat de kiezers die op de dag van kandidaatstelling hun werkelijke woonplaats hebben in Aruba, Curaçao en Sint Maarten niet langer worden geregistreerd door de burgemeester en wethouder van 's-Gravenhage, maar door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze kiezers dienen hun verzoek in bij de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao of Sint Maarten, afhankelijk van het land waarin ze wonen. Voor de Nederlanders die in openbare dienst in Aruba, Curaçao of Sint Maarten werkzaam zijn en hun familie blijft de regeling gehandhaafd dat zij hun verzoek indienen bij de minister onder wiens ministerie de werkzaamheden van betrokkene ressorteren. Dit is voor deze groep Nederlanders het meest praktisch, omdat zij een verklaring nodig hebben van hun minister dat zij inderdaad in Nederlandse dienst zijn. Deze minister zal het verzoek vervolgens doorsturen naar de betrokken vertegenwoordiger.

Op de bij de vertegenwoordiger ingediende verzoeken beslist de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Krachtens mandaat zal de vertegenwoordiger namens de Minister de registratieverzoeken afhandelen.

Op grond van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel Y 5a (onderdeel DU) registreren de inwoners van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich ook voor de verkiezingen voor het Europees Parlement via de vertegenwoordiging. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.6.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Voorts zijn uit wetssystematisch oogpunt enkele algemene bepalingen van artikel D 3 overgeheveld naar het nieuwe artikel D 3b.

Artikel D 3b

Uit wetssystematisch oogpunt zijn in dit artikel de bepalingen opgenomen die voorheen in artikel D 3 waren vermeld.

Een wijziging ten opzichte van de oude regeling is dat kiezers buiten Nederland hun registratieverzoek met bijbehorende bescheiden elektronisch kunnen verzenden. Door deze maatregelen neemt de kans toe dat kiezers buiten Nederland zich tijdig kunnen registreren. Elektronische verzending is mogelijk aan de gemeente Den Haag of aan de vertegen-

woordiging in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Van elektronische verzending kan geen gebruik worden gemaakt in de correspondentie met een consulaire post. Dit zou omslachtig zijn, aangezien de consulaire post alle verzoeken doorstuurt naar 's-Gravenhage, en kiezers aldus beter hun elektronische correspondentie rechtstreeks aan 's-Gravenhage kunnen richten.

Het advies van de Gemeente Den Haag om in het vijfde lid het woord «ook» in te voegen, is niet overgenomen. Volgens de voorgestelde tekst kan het verzoek elektronisch worden ingediend, hierdoor is al voldoende duidelijk dat het niet verplicht is om het elektronisch in te dienen.

Onderdeel H (artikelen D 3c)

In dit artikel is opgenomen wat voorheen was geregeld in artikel D 3a. Omdat de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao en Sint Maarten, krachtens mandaat, namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de registratie van de kiezers buiten Nederland in deze landen op zich zullen nemen, zal de vertegenwoordiging ook ten aanzien van deze kiezers het bestand beheren aan wie voor elke verkiezing van de leden van de Tweede Kamer een formulier tot registratie van de kiesgerechtigdheid wordt toegezonden.

Onderdelen I en J (artikelen D 5 tot en met D 8)

De formulering van deze artikelen is aangepast zodat ze niet alleen van toepassing zijn voor de burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage maar ook voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Overigens wordt artikel D 4 niet als zodanig aangepast, aangezien kiezers buiten Nederland – in tegenstelling tot kiezers in Nederlandse gemeenten – niet vragen of zij als kiezer zijn geregistreerd. Tenslotte moeten zij zich voor iedere verkiezing laten registreren en ontvangen zij aldus sowieso voor elke verkiezing bericht of zij als kiezer zijn geregistreerd.

Onderdeel K (artikel D 9)

Dit artikel is zodanig aangepast dat ook beroep openstaat tegen de beslissing van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de kiesgerechtigdheid van ingezetenen op Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Onderdeel L (artikel E 4)

Er wordt voorgesteld om een aantal eisen op te nemen in de Kieswet waaraan een stembureaulid in ieder geval moet voldoen. Deze eisen worden opgenomen in het tweede lid.

Allereerst moet een persoon de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt. Daarnaast moeten stembureauleden een training hebben gevolgd, waarna zij naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders over voldoende kennis en vaardigheden moeten beschikken op het terrein van het verkiezingsproces. Bij deze beoordeling zal het college rekening mee kunnen houden of het beoogde stembureaulid tevens wordt benoemd als voorzitter. Gelet op de aard van zijn functie zal een voorzitter over meer vaardigheden moeten beschikken dan de andere leden van het stembureau.

Sinds 2009 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een training voor stembureauleden beschikbaar gesteld, eerst op papier, daarna digitaal. De training heeft onder meer betrekking op de inrichting van het verkiezingsproces, waaronder kennis van de wet- en regelgeving, het afhandelen van eventuele bezwaren van de kiezer en de

wijze waarop voldaan moet worden aan procedurele eisen zoals het invullen van het proces-verbaal. Daarnaast is er bijzondere aandacht voor de positie van de voorzitter van het stembureau gezien zijn verantwoordelijkheid voor het goede verloop van de stemming in «zijn» stembureau. De voorzitter is immers degene die uiteindelijk beslist of, en zo ja, wanneer hij de bijstand van de burgemeester inroept in het geval de orde in het stemlokaal dreigt te worden verstoord. Het staat gemeenten uiteraard vrij om daarnaast op onderdelen aandacht te besteden aan specifieke lokale omstandigheden.

Uitgesloten van benoeming tot stembureau lid is degene die op de dag van de kandidaatstelling bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak van het kiesrecht is ontzet. Daarnaast kunnen leden van het hoofdstembureau of centraal stembureau niet worden benoemd als lid van het stembureau. Daarmee wordt voorkomen dat een stembureau lid zijn eigen beslissingen zou kunnen beoordelen. Tot slot zijn uitgezonderd degenen die als stembureau lid bij een vorige verkiezing hebben gehandeld, of een handeling hebben nagelaten, in strijd met het bij of krachtens de Kieswet bepaalde. Het onjuist handelen van een stembureau lid bij een verkiezing kan blijken uit bijvoorbeeld het proces-verbaal (de bezwaren en reacties), de wijze waarop het proces-verbaal is ingevuld, eigen observaties van de gemeente op de dag van de stemming of klachten die gemeenten heeft ontvangen naar aanleiding van de stemming.

Tegen de benoeming tot lid van een stembureau staat geen bezwaar en beroep open, omdat benoemingen op grond van artikel 8:4, onderdeel d, van de Algemene wet bestuursrecht daarvan zijn uitgesloten.

In het derde lid is geregeld dat het lidmaatschap van een stembureau lid van rechtswege eindigt nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Dit is in de wet geregeld, teneinde ervoor te zorgen dat het lidmaatschap van alle stembureau leden op hetzelfde moment eindigt.

In het vierde lid is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de eisen voor de training.

Artikel E 4 is van overeenkomstige toepassing op briefstembureau leden, krachtens het voorgestelde artikel M 9, zevende lid, en artikel M 16, eerste lid. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting bij deze artikelen (onderdelen BZ en CE).

Onderdeel M (artikel F 1)

De wijziging van artikel F 1 strekt ertoe de kandidaatstelling op de maandag te laten plaatsvinden, in plaats van op de dinsdag. Daardoor is er één dag extra beschikbaar voor het onderzoek naar de geldigheid van de ingeleverde kandidatenlijsten. Voor de achtergronden van deze wijziging wordt verwezen naar paragraaf 2.8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Als de Tweede Kamerverkiezing wordt gehouden in mei is de kans aanwezig dat de dag van kandidaatstelling plaatsvindt op maandag Tweede Paasdag. Op basis van artikel Z 12 van de Kieswet schuift van de dag van kandidaatstelling in dat geval op naar de dinsdag (en daarmee ook het onderzoek van de lijsten naar de woensdag).

Verder wordt de dag van kandidaatstelling voor verkiezingen in maart met twee weken opgeschoven, zodat er geen samenloop meer kan zijn tussen de dag van stemming en christelijke of nationale feest- en gedenkdagen. De nieuwe dag van kandidaatstelling is daardoor de maandag in de periode van 30 januari tot en met 5 februari of, in een schrikkeljaar, de maandag in de periode van 31 januari tot en met 6 februari. De dag van

stemming is daardoor altijd – dus ook in schrikkeljaren – de woensdag in de periode van 15 tot en met 21 maart.

Tot slot wordt de voorziening dat bij koninklijk besluit de dag van kandidaatstelling kan worden verplaatst, aangepast, omdat de dag van kandidaatstelling wordt vervroegd van dinsdag naar maandag. Bij koninklijk besluit kan de dag van kandidaatstelling met maximaal één week worden vervroegd naar de maandag, dinsdag, woensdag, donderdag of vrijdag voorafgaand aan de oorspronkelijke dag van kandidaatstelling. Voorheen kon de kandidaatstelling niet op vrijdag worden vastgesteld, omdat de stemming dan op maandag zou vallen. De stemmingsdag op maandag is niet wenselijk omdat de voorbereidingen op de zondag daaraan voorafgaand voor gemeenten principiële en praktische problemen met zich kunnen brengen. Nu echter conform het voorgestelde artikel J 1 in dergelijk geval de stemmingsdag kan worden verplaatst naar de dinsdag of woensdag is het niet langer bezwaarlijk om de dag van kandidaatstelling op vrijdag te kunnen vaststellen.

Onderdeel N (artikel F 2)

Artikel F 2 schrijft voor dat de kandidaatstelling voor een verkiezing na ontbinding van de Tweede Kamer plaatsvindt binnen 40 dagen na de dagtekening van het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer. Omdat in de huidige Kieswet 43 dagen zijn gereserveerd voor de periode tussen de dag van kandidaatstelling en stemming, en 8 dagen worden aangehouden voor de periode tussen stemming en het aantreden van de nieuwe kamer, wordt (door de totale termijn van 91 dagen) gewaarborgd dat, conform artikel 64, tweede lid, van de Grondwet, de nieuwe kamer binnen drie maanden is gekozen en samenkomt.

Het is echter denkbaar dat de maximale grondwettelijke termijn toch wordt overschreden. Dit doet zich bijvoorbeeld voor als de maand februari valt in de periode tussen de dagtekening van het ontbindingsbesluit en de datum van de eerste samenkomst. Op basis van de Kieswet zou een totale termijn van 91 dagen ter beschikking staan, terwijl de grondwettelijke termijn van drie maanden slechts ruimte zou geven voor 89 dagen.

Om deze omissie te herstellen is overwogen de in artikel F 2 genoemde termijn te verkorten naar 88 dagen, temeer omdat door dit wetsvoorstel de periode tussen kandidaatstelling en stemming één dag langer wordt: van 43 naar 44 dagen (zie paragraaf 2.8 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting). Van deze interventie is echter afgezien omdat dit de termijn in veel gevallen onnodig kort zou maken. Als de Tweede Kamer bijvoorbeeld wordt ontbonden in juni dan zou op basis van de Grondwet 92 dagen beschikbaar zijn terwijl op basis van de Kieswet slechts een periode van 88 dagen ter beschikking staat.

Om beter aan te sluiten bij de grondwettelijke termijn van drie maanden stelt de regering daarom voor in artikel F 2 Kieswet geen termijn meer te noemen waarbinnen de kandidaatstelling moet plaatsvinden. In geval van een ontbinding van de Tweede Kamer valt men daardoor automatisch terug op de termijn genoemd in de Grondwet en kan er van een tegenstrijdigheid met de termijnen in de Kieswet geen sprake zijn.

Zoals de Kiesraad naar aanleiding van de consultatie over het onderhavige wetsvoorstel heeft gememoreerd, zal bij het bepalen van de dag van kandidaatstelling er rekening mee worden gehouden dat tussen het moment van het besluit tot ontbinding van de Kamer en de dag van kandidaatstelling voor onder andere politieke groeperingen voldoende tijd wordt vrijgemaakt voor de voorbereiding van de kandidaatstelling. Dit is ook de praktijk bij ontbindingsverkiezingen.

Onderdelen O tot en met Q (artikelen G 1 tot en met G 3)

De wijzigingen in de artikelen G 1, G 2 en G 3 houden verband met de verschuiving van de dag van kandidaatstelling naar de maandag. Om te voorkomen dat de in deze artikelen genoemde termijnen eindigen op een zondag, wordt voorgesteld laatste dag voor registratie van een aanduiding met één dag te verplaatsten. Deze dag valt dan op een maandag.

Het achtste lid van de artikelen G 1 en G 2 is gewijzigd, naar aanleiding van het advies van de Kiesraad. In dat lid is geregeld dat het centraal stembureau publiceert welke aanduidingen voor een verkiezing zijn geregistreerd.

Voor zover deze publicatie wordt verricht om de hoofdstembureaus bij een verkiezing te informeren welke aanduidingen zijn geregistreerd, is deze publicatie overbodig geworden. Vanwege de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten beslist tenslotte het hoofdstembureau niet langer over de geldigheid van kandidatenlijsten, maar doet het centraal stembureau dat.

Overigens blijft de publicatie wél behouden ten behoeve van de doorwerking van de aanduidingen van de Tweede Kamerverkiezing op de provinciale staten- en gemeenteraadsverkiezing, alsook de doorwerking van de aanduiding van de provinciale statenverkiezing op de gemeenteraadsverkiezing. De centrale stembureaus op gemeentelijk en/of provinciaal niveau kunnen deze informatie betrekken bij de vaststelling van de geldigheid van de kandidatenlijsten voor deze verkiezing.

Onderdeel R (artikel G 5)

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is artikel G 5 redactioneel verbeterd.

Daarnaast is geschrapt dat beroep kan worden ingesteld na de dag waarop de beschikking geacht wordt te zijn geweigerd. Dergelijke «fictieve weigering» bestaat namelijk niet meer in de Algemene wet bestuursrecht. In plaats daarvan kunnen belanghebbenden beroep in stellen wegens «niet tijdig beslissen» (artikelen 6:2 en 6:12 Awb). Ten overvloede merkt de regering op dat voordat beroep wegens niet tijdig beslissen kan worden ingesteld, het centraal stembureau eerst in gebreke moet zijn gesteld (artikel 6:12, tweede lid, onderdeel b, Awb), waarna het nog twee weken tijd heeft alsnog een besluit te nemen. Deze verplichte ingebrekestelling geldt echter niet indien dat er toe kan leiden dat daardoor de beslissing omtrent registratie en een eventuele beroepsprocedure daarover niet tijdig voor de dag van kandidaatstelling is afgerond. In dat geval kan conform artikel 6:12, derde lid, Awb redelijkerwijs niet van de belanghebbende worden gevergd dat hij het centraal stembureau eerst in gebreke stelt.

Onderdeel S (artikel H 1)

De voorgestelde wijziging van artikel H 1 betreft zowel de invoering van centrale inlevering van de kandidatenlijsten als verruiming van de termijn van kandidaatstelling tot 17.00 uur. Daarnaast is de redactie van artikel H 1 verbeterd.

Invoering van centrale inlevering van de kandidatenlijsten

De invoering van centrale inlevering van de kandidatenlijsten is procedureel van aard. Een politieke groepering kan er nog steeds voor kiezen om voor iedere kieskring een aparte lijst in te leveren. Voor de achtergronden van deze wijziging wordt verwezen naar paragraaf 2.7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

De nieuwe procedure van kandidaatstelling houdt in dat de kandidatenlijst wordt ingeleverd bij het centraal stembureau. De inleveraar identificeert zich met een geldig identiteitsdocument. Op de kandidatenlijst wordt vermeld voor welke kieskring of kieskringen zij wordt ingeleverd. Desalniettemin heeft een kandidatenlijst voor twee of meer kieskringen bij het onderzoek naar de geldigheid van de kandidatenlijst een zelfstandige betekenis voor iedere kieskring waarvoor zij is ingeleverd. Per kieskring zal door het centraal stembureau worden beoordeeld of zij geldig is en of er kandidaten moeten worden geschrapt van de lijst. Eventuele gebreken in de kandidatenlijst voor de ene kieskring, hebben daardoor geen gevolgen voor de geldigheid van de kandidatenlijst voor de andere kieskringen.

Verder hoeven kandidaten slechts één verklaring van instemming bij een kandidatenlijst te voegen, waarop de kieskringen zijn vermeld waarvoor zij instemmen met hun kandidaatstelling. Bij de lijst wordt – indien vereist – een bewijs overgelegd dat de waarborgsom is betaald. Als een lijst voor twee of meer kieskringen wordt ingeleverd, hoeft slechts één bewijs te worden overgelegd.

De Kiesraad heeft in de bijlage bij zijn advies, onderdeel O, vragen gesteld over de begrippen «lijst» en «stel gelijkkluidende lijsten».

Door de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten kan een politieke groepering een lijst inleveren, die geldt voor één of meer kieskringen. Het is deze lijst die wordt bedoeld als er in de Kieswet sprake is van een «lijst». Deze lijst kan een op zichzelf staande lijst zijn, wat inhoudt dat de politieke groepering geen andere lijst heeft ingeleverd. Daarnaast kan de lijst ook deel uitmaken van een stel gelijkkluidende lijsten. Dit houdt in dat de politieke groepering een aantal lijsten heeft ingeleverd, waarop dezelfde kandidaten in gelijk aantal en in dezelfde volgorde zijn geplaatst. Door de centrale inlevering van kandidatenlijsten zal deze situatie in de praktijk vermoedelijk nog weinig voorkomen, omdat het voor politieke groeperingen veel eenvoudiger is in dat geval één lijst in te leveren. Echter, indien een politieke groepering zijn kandidaatstellingsprocedure decentraal organiseert – inclusief de inlevering van kandidatenlijsten per kieskring – dan is deze situatie niet uit te sluiten. Tot slot kan de lijst ook deel uitmaken van een lijstengroep, wat inhoudt dat de politieke groepering een aantal lijsten heeft ingeleverd, waarboven dezelfde aanduiding van een politieke groepering is geplaatst of waarvan de eerste kandidaat dezelfde is. Op deze manier kan een politieke partij de kandidatenlijst laten variëren per kieskring of voor een aantal kieskringen.

Verruiming van de termijn van kandidaatstelling tot 17.00 uur

Zoals in paragraaf 2.8 van het algemeen deel van de toelichting is opgemerkt, worden op grond van de huidige wet op de dag van kandidaatstelling tussen 9.00 en 15.00 uur de kandidatenlijsten ingeleverd en vindt diezelfde dag om 16.00 uur de zitting van het hoofdstembureau plaats tot het onderzoeken van de lijsten. Dit voorstel regelt dat de zitting waarin het onderzoek naar de ingeleverde kandidatenlijsten plaatsvindt, wordt gehouden op de dag na de dag van kandidaatstelling (zie in dit verband ook de toelichting bij onderdeel AC (artikel I 1)). Er is dan geen reden meer de termijn voor de kandidaatstelling te beperken tot 15.00 uur. Daarom wordt voorgesteld deze termijn te verruimen tot 17.00 uur. Deze termijn geldt ook voor inlevering van de verklaringen die strekken tot het aangaan van lijstverbindingen (artikel I 10, eerste lid, van de Kieswet).

Redactionele verbeteringen

De redactie van artikel H 1 wordt verbeterd. Allereerst wordt geregeld dat de kandidatenlijst wordt ingeleverd bij het bestuursorgaan «het centraal stembureau». Voorts zijn de bepalingen inzake de bekendmaking van de termijnen ondergebracht in een apart lid. Het centraal stembureau maakt

bekend waar en wanneer kandidatenlijsten, alsmede de daarbij horende stukken, kunnen worden ingeleverd. Deze bekendmaking houdt tevens in dat het centraal stembureau ten behoeve van de verkiezingen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba aangeeft dat de inlevering ook kan geschieden bij een gezaghebber, op grond van artikel Ya 4 en Ya 32.

Onderdeel T (artikel H 2)

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is opgemerkt, is het advies van de Kiesraad¹ om de kieskringen bij provinciale staten- en Tweede Kamerverkiezingen niet langer te benutten voor wat betreft de kandidaatstelling niet overgenomen. Het blijft mogelijk om voor de verschillende kieskringen verschillende kandidatenlijsten in te leveren. Daarmee blijft de mogelijkheid van regionaal gedifferentieerde kandidatenlijsten bestaan. Om de formaliteiten bij de kandidaatstelling te vereenvoudigen, is de mogelijkheid om één lijst in te leveren die geldt voor verschillende kieskringen verruimd. In de nieuwe opzet kan elke kandidatenlijst worden ingeleverd voor één of meer kieskringen. Het is voor de centrale inlevering niet langer vereist dat in alle kieskringen aan de verkiezing wordt deelgenomen, noch dat ten minste dertig kandidaten op een lijst moeten worden geplaatst.

Onderdeel U (artikel H 3)

Op grond van de huidige Kieswet moet de inleveraar van de kandidatenlijst een verklaring overleggen van burgemeester en wethouders dat hij als kiezer is geregistreerd in zijn gemeente en bevoegd is aan de verkiezing deel te nemen. Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad is deze verklaring geschrapt, omdat het centraal stembureau deze informatie kan raadplegen in de gemeentelijke basisadministratie. De inleveraar wordt enkel verplicht zich te identificeren, zodat het centraal stembureau de identiteit en vervolgens de kiesgerechtigdheid van de inleveraar kan controleren.

Het vierde lid van artikel H 3 is in overeenstemming gebracht met de redactionele wijziging van artikel H 1. Zie de toelichting bij onderdeel S (artikel H 1).

Onderdeel V (artikel H 4)

De wijziging van artikel H 4 houdt verband met de centrale inlevering van kandidatenlijsten. De invoering hiervan laat onverlet dat per kieskring dertig ondersteuningsverklaringen moeten worden overlegd. Dit geldt ook indien voor verschillende kieskringen één lijst wordt ingeleverd. Zie ook de toelichting bij onderdeel S (artikel H 1) en paragraaf 2.7 van het algemeen deel van de toelichting. De wijziging van artikel H 4, derde lid, is van redactionele aard.

Onderdeel W (artikel H 7)

Deze wijziging houdt verband met de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten.

Onderdelen X en Y (artikelen H 9 en H 10)

Zoals in paragraaf 2.2 van het algemeen deel is toegelicht, wordt voorgesteld om de adressen van kandidaten niet langer op de kandidatenlijsten zelf te vermelden, maar op de instemmingsverklaringen van de kandidaten. Aangezien het centraal stembureau de adressen van de kandidaten nodig heeft voor het verzenden van de kennisgeving van de

¹ Kiesraad, *Advies passief kiesrecht*, Den Haag: 21 januari 2010, p. 11–12. Dit advies is bijgevoegd bij dit wetsvoorstel.

benoeming (artikel V 1), wordt voorgesteld dat de kandidaat op de instemmingsverklaring aangeeft naar welk adres de benoemingsbrief moet worden gestuurd. Dit kan zowel een privé-adres als een correspondentie-adres zijn.

Indien een kandidaat een gemachtigde voor de benoemingshandeling moet aanwijzen, op grond van artikel H 10, tweede lid, dan moet op de instemmingsverklaring het adres van deze gemachtigde worden opgegeven. Naar dat adres wordt in dat geval de benoemingsbrief verstuurd. Indien deze machtiging wordt ingetrokken, en er wordt geen nieuwe gemachtigde aangewezen, dan moet de kandidaat dat schriftelijk mededelen aan het centraal stembureau en daarbij alsnog het adres opgeven waarop hij de benoemingsbrief wilt ontvangen.

Het advies van de Kiesraad om in artikel H 10, eerste lid, te volstaan met een verklaring waarin een gemachtigde wordt aangewezen, is niet overgenomen. De aanwijzing van de gemachtigde is immers onderdeel van de instemmingsverklaring, en bij elke lijst dient een instemmingsverklaring te worden overgelegd.

De wijziging van artikel H 9, eerste lid, houdt tevens verband met de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten.

Onderdelen Z tot en met AB (artikelen H 11 tot en met H 13)

De redactie van artikel H 11 is gewijzigd, in verband met het invoeren van centrale inlevering van kandidatenlijsten. Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad is in de artikel H 12 en H 13 verduidelijkt dat als een lijst voor twee of meer kieskringen wordt ingeleverd, kan worden volstaan met de inlevering van één betalingsbewijs. Verwezen wordt naar paragraaf 2.7 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel AC (artikel I 1)

De voorgestelde wijziging van artikel I 1 betreft allereerst de invoering van centrale inlevering van de kandidatenlijsten. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar onderdeel S (artikel H 1)).

Daarnaast wordt voorgesteld – overeenkomstig het advies van de Kiesraad over het passief kiesrecht¹ – dat de zitting waarin het onderzoek naar de ingeleverde kandidatenlijsten op de dag na de dag van kandidaatstelling plaatsvindt en de zitting waarin besloten wordt over de geldigheid van de kandidatenlijsten op de vierde dag daarna (de vrijdag). Ook de termijnen die gelden voor alle handelingen die tussen de beide zittingen worden in verband hiermee verschoven.

Onderdeel AD (artikel I 2)

De redactie van artikel I 2 is allereerst aangepast vanwege de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten. Daarnaast worden de volgende twee andere wijzigingen voorgesteld.

Eerste lid, onderdeel h, en vijfde lid

Onderdeel h is gewijzigd vanwege het volgende. In de Reparatiewet BZK 2010 wordt in artikel VIII, onderdeel A, geregeld dat de inleveraar van de kandidatenlijst blijk moet geven van zijn identiteit met een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Abusievelijk is in de Reparatiewet BZK 2010 niet geregeld wat de gevolgen zijn als de inleveraar dit niet doet. Om deze reden is artikel VIII, onderdeel A, van de Reparatiewet BZK 2010 nog niet in werking getreden. De omissie wordt in dit wetsvoorstel hersteld (de artikelen I 2 en I 5). In artikel I 2, eerste lid, onderdeel h, wordt geregeld dat de inleveraar die geen blijk geeft van zijn

¹ Kiesraad, *Advies passief kiesrecht*, Den Haag: 21 januari 2010, p. 11–12. Dit advies is bijgevoegd bij dit wetsvoorstel.

identiteit door middel van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht dit verzuim kan herstellen. Eventueel kan een andere kiezer die tot het inleveren van de lijst bevoegd zou zijn geweest, zich in de plaats stellen van de inleveraar (artikel I 2, vijfde lid). In artikel I 5 wordt geregeld dat een kandidatenlijst ongeldig is indien de inleveraar, ook in de periode waarin hij het verzuim kon herstellen, geen blijk heeft gegeven van zijn identiteit door middel van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Ten overvloede wordt opgemerkt dat in de huidige tekst van het eerste lid, onderdeel h, en het vijfde lid, de herstelmogelijkheid voor de inleveraar die geen geen verklaring van kiesgerechtigdheid heeft overgelegd, kan vervallen. Deze eis is namelijk in artikel H 3 geschrapt, omdat het centraal stembureau deze informatie kan raadplegen in de gemeentelijke basisadministratie.

Tweede lid

In artikel I 2, tweede lid, (alsook artikel I 4) is nog een technische wijziging doorgevoerd. In het onderhavige wetsvoorstel is de zitting tot het onderzoeken van de ingeleverde kandidatenlijsten vastgesteld op de dag na de kandidaatstelling. Op basis van de huidige wetssystematiek – waarin de periode voor het herstellen van verzuimen gekoppeld is aan de dag van kandidaatstelling – zou de laatste hersteldag vier dagen na de de dag van kandidaatstelling moeten vallen. Het gevolg is dat een onwenselijk effect optreedt als de dag van kandidaatstelling bij koninklijk besluit (artikel F 1, derde lid) wordt verschoven naar een vrijdag. In dat geval zou er slechts één dag beschikbaar zijn om verzuimen te herstellen. De zitting tot het onderzoeken van de kandidatenlijsten zou namelijk vallen op zaterdag en doorschuiven naar de maandag (conform artikel Z 12), terwijl de laatste dag voor het herstellen van verzuimen zou vallen op de dinsdag. In de openbare lichamen – waarvoor de hersteltermijn één dag eerder sluit dan in het Europese deel van Nederland (zie artikel Ya 9) – zou zelfs geen hersteltijd zijn. Om deze situatie te voorkomen, wordt een technische wijziging voorgesteld. Deze wijziging houdt in dat de herstelperiode van verzuimen wordt gekoppeld aan de onderzoekszitting van het centraal stembureau in plaats van aan de dag van kandidaatstelling. Daardoor wordt de herstelperiode van drie dagen te allen tijde gehandhaafd.

Daarnaast is de redactie aangepast om buiten twijfel te stellen dat de Algemene termijnenwet van toepassing is. Als de termijn van drie dagen door het weekend wordt bekort tot één werkdag, dan volgt uit artikel 2 van de Algemene termijnenwet dat de termijn met één dag wordt verlengd.

Onderdelen AE tot en met AK, AO en AQ (artikelen I 3 tot en met I 9, I 14, I 17)

Deze artikelen zijn gewijzigd vanwege de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten. Verwezen wordt naar het algemeen deel van de toelichting.

De redactie van artikel I 4 is daarnaast aangepast om buiten twijfel te stellen dat de zitting tot vaststelling van de geldige kandidatenlijsten valt op de laatste dag dat het herstellen van verzuim mogelijk is. Zie ook de toelichting bij onderdeel AD (artikel I 2).

Artikel I 5, onderdelen a en f, zijn voorts gewijzigd vanwege de verruiming van de termijn van kandidaatstelling tot 17.00 uur (zie de toelichting bij artikel H 1), respectievelijk in verband met de Reparatiewet BZK 2010 (zie de toelichting bij artikel I 2, eerste lid, onderdeel h).

Artikel I 14 is bovendien redactioneel vereenvoudigd. De verwijzing naar lijstengroepen en de niet van een groep deel uitmakende stellen gelijkui-

dende lijsten is overbodig, omdat deze ingevolge artikel I 13 bij de nummering worden aangemerkt als één lijst. In de artikelen I 8, eerste lid, en I 17, tweede lid, is tenslotte een redactionele wijziging doorgevoerd. Artikel I 9 kan vervallen. Tenslotte zal het centraal stembureau beslissen over de geldigheid van de kandidatenlijsten. De Kiesraad heeft geadviseerd de artikelen I 15 en I 17 samen te voegen, omdat de beslissing over de geldigheid en de nummering van de lijsten in dezelfde zitting van het centraal stembureau plaatsvindt. De regering neemt dit advies niet over. Hoewel de beslissing weliswaar wordt genomen in dezelfde zitting, verschilt het moment waarop de beslissingen onherroepelijk zijn. Tegen de beslissing omtrent de geldigheid staat namelijk beroep open, terwijl dat niet geldt voor de beslissing omtrent de nummering. Daarom kan het centraal stembureau na de zitting direct de onherroepelijk vastgestelde nummering openbaarmaken (artikel I 15). Voor de onherroepelijke geldigheid van de lijsten zal hij de beroepstermijn en eventuele beroepsprocedures moeten afwachten (artikel I 17).

Onderdeel AL (artikel I 10)

Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad wordt een nieuw derde lid ingevoegd waarmee wordt verduidelijkt dat een lijst slechts deel kan uitmaken van één lijstencombinatie. Daardoor wordt voorkomen dat lijst A zich met zowel lijst B, als lijst C verbindt, terwijl lijst B zich niet met lijst C heeft verbonden. In deze situatie zou anders onduidelijk zijn hoe de stemmen verdeeld moeten worden over de verschillende partijen. Voorts is de redactie van het nieuwe vierde lid aangepast vanwege de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten.

Onderdelen AM (artikel I 11), AN (artikel I 12), AP (artikel I 16) en AS (artikel I 18)

Op dit moment vindt de nummering van de lijsten – en de beoordeling van de geldigheid van de lijstencombinaties – eerder (tweede dag na de dag van kandidaatstelling) plaats dan het moment waarop definitief over de geldigheid van de lijsten wordt beslist (derde dag). De Kiesraad wijst er in zijn advies over het passief kiesrecht op dat dit er toe kan leiden dat aan een lijst een nummer wordt toegekend terwijl de lijst de dag erna ongeldig wordt verklaard.¹ Dit heeft tot gevolg dat er op het stembiljet een lijstnummer tussen uitvalt (één of meerdere nummers ontbreken). Het wegvallen van een lijstnummer op het stembiljet leidt nogal eens tot verwarring bij de kiezer. De Kiesraad adviseert eerst de kandidatenlijsten en de lijstencombinaties te beoordelen en ze vervolgens te nummeren. Dit maakt de kans op het wegvallen van een nummer op het stembiljet aanmerkelijk kleiner. Concreet adviseert de Kiesraad om in dezelfde zitting waarin over de geldigheid van de lijsten wordt beslist, aansluitend de nummering te laten plaatsvinden (vrijdag om 16.00 uur). Dit advies wordt overgenomen.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat deze wijziging niet betekent dat op grond van artikel I 7 beroep tegen de nummering van de kandidatenlijsten wordt opengesteld. Artikel I 7 stelt enkel beroep open tegen de beschikking over de geldigheid van de lijsten en over het handhaven van de daarop voorkomende kandidaten, alsmede over het handhaven van de daarboven geplaatste aanduiding van een politieke groepering. Op grond van artikel 8:4, sub g, van de Algemene wet bestuursrecht is beroep uitgesloten tegen de beslissing inzake de nummering van kandidatenlijsten.

¹ Kiesraad, *Advies passief kiesrecht*, Den Haag: 21 januari 2010, p. 27–28. Dit advies is bijgevoegd bij dit wetsvoorstel.

De voorgestelde wijziging van artikel I 16 is nodig om te voorzien in de situatie dat een lijst door het centraal stembureau ongeldig wordt verklaard (en dus geen nummer krijgt), maar in beroep door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State alsnog geldig wordt verklaard. In dat geval dient de Afdeling in haar uitspraak te voorzien in nummering van deze lijst. Deze lijst krijgt het nummer, volgende op het laatst toegewezen nummer.

Onderdelen AR en AT (opschrift paragraaf 5 en artikel I 19)

Aan paragraaf 5 wordt artikel I 19 toegevoegd. Dat artikel regelt wanneer de kandidatenlijsten en verklaringen van ondersteuning worden vernietigd, namelijk onverwijld nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Verwezen wordt naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen AU (artikel J 1)

Deze wijziging beoogt primair dat – ondanks dat de dag van kandidaatstelling met één dag wordt vervroegd naar maandag – de dag van stemming wordt behouden op woensdag (of in geval van verkiezingen voor de leden van het Europees Parlement: op een donderdag). De dag van stemming valt daarom op de vierenveertigste dag na de dag van kandidaatstelling. In verband hiermee worden de artikelen J 1 en Y 8 aangepast.

Daarnaast wordt in artikel J 1 een voorziening opgenomen, voor het geval de stemming op een ongunstige dag zou vallen, doordat de dag van kandidaatstelling is verplaatst conform het voorgestelde artikel F 1, derde lid. In dat geval kan ook de dag van stemming worden verplaatst. Daarbij gelden twee voorwaarden. Ten eerste dat er minstens 44 dagen tussen dag van kandidaatstelling en dag van stemming zijn, zodat er voldoende tijd is voor de procedures daartussen. Ten tweede dat de dag van stemming nooit later kan zijn dan de oorspronkelijke dag van stemming, zodat er voldoende tijd is voor de procedures tussen de stemming en de dag van op- en aftreden van het vertegenwoordigend orgaan. Van deze voorziening zal vooral gebruik worden gemaakt als er reguliere Tweede Kamerverkiezingen in mei zijn. In dat jaar kan er namelijk samenloop zijn tussen de dag van kandidaatstelling en Pasen alsmede tussen de dag van stemming en Hemelvaartsdag.

Onderdeel AV (artikel J 8)

In zijn advies van 22 september 2010 naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010¹ merkt de Kiesraad op dat de vraag is gerezen of de keuze van de wetgever voor het woord «uitgereikt» in artikel J 8, eerste lid, impliceert dat een nieuwe stempas niet eventueel ook zou kunnen worden verzonden. Voor een dergelijke interpretatie zou – a contrario – enige grond ontleend kunnen worden aan de tekst van artikel K 4, derde lid, waar staat dat een nieuwe kiezerspas kan worden «uitgereikt of verzonden». De Kiesraad stelt zich op het standpunt dat het mogelijk dient te zijn om nieuwe stempassen ook per post te verzenden, zoals dat thans in de praktijk overigens ook al wel gebeurt. Teneinde hierover geen enkel misverstand te laten bestaan, adviseert de Kiesraad om dit expliciet in de Kieswet op te nemen. Met de onderhavige wijziging wordt dit advies gevolgd.

Verder wordt, mede naar aanleiding van het advies van de Kiesraad en het advies van de NVvB, in artikel J 8 de termijn om een vervangende stempas aan te vragen geüniformeerd met de termijnen om een kiezerspas of schriftelijke volmacht aan te vragen. Schriftelijke verzoeken

¹ Kiesraad, *Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010*, Den Haag: 22 september 2010, p. 27.

hieromtrent moeten uiterlijk de vijfde dag voor de stemming door het bestuursorgaan zijn ontvangen. Dit betreft doorgaans de vrijdag voorafgaand aan de stemmingsdag. Een mondeling verzoek voor een vervangende stempas of kiezerspas kan uiterlijk tot één dag voor de dag van stemming, tot 12:00 uur, worden gedaan.

Onderdeel AW (artikel J 39)

In artikel J 39, eerste lid, wordt geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nationale waarnemers kan aanwijzen. Dit voorstel vloeit voort uit een aanbeveling van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) om nationale waarnemers in het leven te roepen omdat er niet altijd internationale waarnemers bij de verkiezingen aanwezig zijn. Overigens is de mogelijkheid van internationale waarnemers reeds geregeld in artikel J 39 van de Kieswet. Verwezen wordt naar paragraaf 2.3 van het algemeen deel van de toelichting.

Als nationale waarnemer kunnen alleen personen worden aangewezen die kiesgerechtigd zijn voor één van de verkiezingen, bedoeld in deze wet. Dat betekent bijvoorbeeld dat een kiezer die inwoner is van Maastricht als waarnemer kan worden benoemd voor de gemeenteraadsverkiezing van Apeldoorn.

In het nieuwe vierde lid is – naar aanleiding van het advies van de Kiesraad – een rapportageverplichting opgenomen. Daarbij is bepaald dat het rapport op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar moet zijn. Dit betekent dat het rapport voor een ieder te raadplegen is op internet.

Tot slot is de delegatiegrondslag in het vijfde lid (voorheen derde lid) nader gespecificeerd tot de onderwerpen die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur mogen worden geregeld. Het gaat daarbij om de toelatingsprocedure, het maximum aantal waarnemers, de wijze en de duur van de waarneming en de rechten en plichten van waarnemers.

De Kiesraad heeft in zijn advies gesteld dat de term «verkiezingsproces» tot verwarring kan leiden over welke onderdelen van de verkiezing toegankelijk zijn voor waarnemers. De regering deelt deze zorg niet. Met de term «verkiezingsproces» wordt – ten opzichte van de huidige regeling – meer verduidelijkt dat waarnemers bij het gehele proces van de verkiezing aanwezig kunnen zijn, zoals de procedure tot registratie van kiezers buiten Nederland, de kandidaatstelling, de stemming, het geloofsbrievenonderzoek, maar ook bijvoorbeeld bij de voorbereidingen van het centraal stembureau ten behoeve van die verkiezing. Dit laatste omvat meer dan alleen de openbare vergaderingen van het centraal stembureau.

Onderdelen AX (opschrift hoofdstuk K) en AY (artikel K 1)

De Kiesraad merkt op in zijn advies van 22 september 2010 naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010¹ dat de Kieswet impliceert dat met de verlening van een kiezerspas een kiezer niet meer in zijn eigen gemeente kan stemmen. Met het verlenen van een kiezerspas wordt echter beoogd dat een kiezer in elke gemeente van zijn keuze kan stemmen, dus ook in zijn eigen gemeente. De terminologie is derhalve verbeterd. Als een kiezerspas wordt toegewezen, dan wordt de stempas automatisch opgenomen in het Register Ongeldige Stempassen (artikel J 7a). Met deze stempas kan daardoor niet meer worden gestemd.

¹ Kiesraad, *Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010*, Den Haag: 22 september 2010, p. 26.

Onderdeel AZ (artikel K 3)

Momenteel moet een kiezer die met een kiezerspas wenst te stemmen uiterlijk 14 dagen voor de stemming een schriftelijk verzoek, of uiterlijk 5 dagen voor de stemming een mondeling verzoek indienen bij de burgemeester. Deze termijnen worden verlengd en in overeenstemming gebracht met de termijn die gaat gelden voor het aanvragen van een vervangende stempas of schriftelijke volmacht. Het voorgestelde artikel regelt dat een schriftelijk verzoek uiterlijk vijf dagen voor de stemming moet worden gedaan en een mondeling verzoek uiterlijk op de dag voor de dag van stemming, tot 12:00 uur. De burgemeester brengt deze termijnen op de dag van de kandidaatstelling ter openbare kennis. Verwezen wordt naar onderdeel AV (artikel J 8).

Onderdeel BA (artikel K 4)

Dit onderdeel regelt dat er bij ministeriële regeling een model wordt opgesteld voor de kiezerspas. Deze wijziging houdt verband met onderdeel BC (artikelen K 9 en K 10). Dit betekent dat de kiezerspas een apart document wordt en dus niet langer, zoals nu is geregeld in de Kieswet, wordt verstrekt door het omzetten van de stempas in een kiezerspas: in casu door het invullen en ondertekenen van het formulier op de stempas.

Onderdeel BB (artikelen K 6, K 7 en K 8)

Artikel K 6

De termijn voor het schriftelijk aanvragen van de kiezerspas is niet meer in het nieuwe artikel K 6 opgenomen. De termijn is verlengd en staat nu in het voorgestelde artikel K 3. Behalve deze verlenging van de termijn is de procedure voor het schriftelijk aanvragen van de kiezerspas niet gewijzigd. In het nieuwe artikel K 6 is ook de procedure voor het mondeling aanvragen van de kiezerspas opgenomen. Deze staat in de huidige Kieswet in artikel K 10. De procedure voor het mondeling aanvragen van de kiezerspas is lichtelijk gewijzigd. Zo is het niet langer nodig om te wachten op de ontvangst van de stempas, voordat het verzoek kan worden gedaan. Verder is ook voor de mondelinge aanvraag van de kiezerspas de termijn verlengd (zie onderdeel AZ, de wijziging van artikel K 3).

Artikel K 7

De kiezer die zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, moet zich laten registreren voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Indien deze kiezer met een kiezerspas wenst te stemmen, omdat hij op de dag van stemming in Nederland is, dan dient hij dit bij zijn verzoek aan te geven.

In dit wetsvoorstel (zie onderdeel G) wordt voorgesteld dat – in plaats van de burgemeester van 's-Gravenhage – de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten registreert. Artikel K 7 is daarmee in overeenstemming gebracht.

Artikel K 8

In het voorgestelde artikel K 8, eerste lid, staan de huidige beslistermijnen vermeld, namelijk dat op het schriftelijk verzoek om een kiezerspas zo spoedig mogelijk wordt beslist, en dat op het mondeling verzoek terstond een beslissing wordt genomen. Zo kan de kiezer nog op tijd van zijn kiezerspas gebruik maken.

Daarnaast wordt het derde lid gemoderniseerd. Niet langer wordt bepaald dat de reden van het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek op het verzoekschrift wordt vermeld, waarna het verzoekschrift

wordt teruggezonden. In plaats daarvan bepaalt het voorgestelde derde lid dat het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek schriftelijk met opgave van redenen geschiedt.

Onderdeel BC (artikelen K 9 en K 10)

De beslissing tot inwilliging van het verzoek voor een kiezerspas blijkt uit het verstrekken van de kiezerspas. Voor de kiezerspas zal op grond van het voorgestelde artikel K 4, vierde lid, een model worden vastgesteld. Dit betekent dat de artikelen K 9 en K 10, vijfde lid, kunnen vervallen. De overige leden van K 10 kunnen tevens vervallen. Voorgesteld wordt immers om hetgeen hier geregeld is, op te nemen in de artikelen K 3, K 6 en K 8.

Onderdelen BD (artikel K 11)

Met de wijziging van het eerste lid wordt verduidelijkt dat ook de kiezer die met een kiezerspas stemt zich dient te identificeren. Overeenkomstig de regelingen in de artikelen J 25 en L 17 wordt ook hier het zetten van een paraaf afgeschaft.

Onderdelen BE en BF (artikelen L 2 en L 5)

Deze wijzigingen houden verband met de voorgestelde wijzigingen van de artikelen L 14 en L 15. Zie de toelichting bij onderdelen BO en BP (artikelen L 14 en L 15).

Onderdelen BG (artikel L 7) en BH (artikel L 8)

Momenteel kan een kiezer die, conform Hoofdstuk L, paragraaf 2, Kieswet, bij volmacht wenst te stemmen daar schriftelijk om verzoeken uiterlijk 14 dagen voor de stemming. Deze termijn worden verlengd tot uiterlijk vijf dagen voor de stemming, en wordt daarmee in overeenstemming gebracht met de termijn die gaat gelden voor het schriftelijk aanvragen van een vervangende stempas of schriftelijke volmacht.

Artikel L 8, eerste lid, is redactioneel verbeterd.

In het derde lid van artikel L 8 is de procedure om een schriftelijke volmacht aan te vragen vereenvoudigd. De kiezer die bij volmacht wenst te stemmen, hoeft enkel een verzoek tot zijn eigen burgemeester te richten, met daarbij een verklaring van de gemachtigde dat deze bereid is als zodanig op te treden. De burgemeester van de gemachtigde wordt niet langer in deze procedure betrokken. Ten eerste doordat de verklaring van kiesgerechtigdheid, opgesteld door de burgemeester van de gemachtigde, is geschrapt. De burgemeester van de volmachtgever kan deze informatie namelijk opvragen via de gemeentelijke basisadministratie waarin de gemachtigde is geregistreerd (via de GBA-V). Ten tweede doordat de verklaring dat de gemachtigde niet meer dan twee volmachten heeft aangenomen, opgesteld door de burgemeester van de gemachtigde, is geschrapt. Deze verklaring is overbodig, nu de controle op het aantal volmachten waarmee een kiezer wenst te stemmen, wordt uitgevoerd door het stembureau. Een kiezer moet de volmachtstem tenslotte gelijktijdig uitbrengen met zijn eigen stem. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de kiezer om zich er van te vergewissen dat zijn gemachtigde niet meer dan twee volmachten heeft aangenomen. Ook bij de onderhandse volmachtprocedure (door overdracht van de stempas) vindt een dergelijke controle immers niet plaats. (paragraaf 3 van hoofdstuk L).

Onderdelen BI, BK en BM (artikelen L 9, L 11 en L 13)

De kiezers die zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft moet zich laten registreren voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Indien deze kiezer bij volmacht wenst te stemmen dan dient hij dit bij zijn verzoek aan te geven. In dit wetsvoorstel (zie onderdeel G) wordt voorgesteld dat – in plaats van de burgemeester van ‘s-Gravenhage – de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten registreert. De artikelen L 9, L 11 en L 13 zijn daarmee in overeenstemming gebracht.

Daarnaast wordt het derde lid van artikel L 11 gemoderniseerd. Niet langer wordt bepaald dat de reden van het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek op het verzoekschrift wordt vermeld, waarna het verzoekschrift wordt teruggezonden. In plaats daarvan bepaalt het voorgestelde derde lid dat het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek schriftelijk met opgave van redenen geschiedt.

Onderdeel BJ en BL (artikelen L 10 en L 12)

Artikel L 10, onderdeel c, en artikel L 12 kunnen worden geschrapt, omdat de controle op het aantal volmachten dat een kiezer aanneemt ook al bij het stembureau plaatsvindt. Verwezen wordt naar de toelichting bij de wijziging van artikel L 8, derde lid. In plaats daarvan wordt in artikel L 10, onderdeel c, opgenomen dat de verklaring van de gemachtigde dat deze bereid is als zodanig op te treden, bij het verzoek moet zijn overgelegd.

Onderdelen BN en BO (opschrift paragraaf 3 en artikel L 14)

Bij het invoeren van de onderhandse volmacht is het de bedoeling geweest van de wetgever om het mogelijk te maken dat een kiezerspas (destijds kiezerslegitimatiekaart) kan worden omgezet in een onderhandse volmachtbewijs (Kamerstukken II 1974/75, 13 218, nr. 3, p. 18). De wettekst wordt op dit punt verduidelijkt. Een kiezer met een kiezerspas kan bij volmacht stemmen, door zijn kiezerspas over te dragen aan een andere kiezer. De kiezer kan daarvoor zijn kiezerspas omzetten in een volmachtbewijs, door het formulier op de kiezerspas in te vullen en – samen met de gemachtigde – te ondertekenen.

Daarnaast wordt in het tweede lid verduidelijkt dat een kiezer met een stempas ook een kiezer met een kiezerspas kan machtigen om voor hem te stemmen. Voorwaarde daarbij is dat de gemachtigde stemt in de gemeente van de volmachtgever. Een (omgezette) stempas moet namelijk worden ingeleverd in de gemeente van de volmachtgever, omdat deze stempas kan voorkomen in het gemeentelijke Register Ongeldige Stempassen. Dit moet door een stembureau in die gemeente kunnen worden gecontroleerd.

In het derde lid is geregeld dat een kiezer met een kiezerspas elke andere kiezer kan machtigen om voor hem te stemmen. Voor een kiezerspas is niet vereist dat deze in een bepaalde gemeente moet worden ingeleverd. Deze kan tenslotte in elke gemeente worden gebruikt.

Onderdeel BP (artikel L 15)

Op grond van artikel L 1 kan de kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te nemen overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk L bij volmacht stemmen. Hierbij past niet dat een kiezer in het stemlokaal een volmacht verleent. Een kiezer die zich in het stemlokaal bevindt, is immers in staat om zelf te stemmen (eventueel met bijstand van een ander op grond van artikel J 28 van de Kieswet). Zoals in het algemene deel van de toelichting is beschreven, wordt voorgesteld om expliciet in de Kieswet op te nemen dat een kiezer geen

volmacht mag verlenen in het stemlokaal. Indien dit toch gebeurt, dan mag de gemachtigde de volmachtstem niet uitbrengen. De gemachtigde wordt wel toegelaten tot de stemming voor het uitbrengen van zijn eigen stem en krijgt zijn eigen stempas dus niet terug. De voorzitter van het stembureau kan het volmachtbewijs overhandigen aan de volmachtgever, zodat deze alsnog zelf zijn stem kan uitbrengen. Is dit niet mogelijk, omdat de volmachtgever het stemlokaal heeft verlaten, dan geeft de voorzitter het volmachtbewijs aan de gemachtigde, zodat die op een later moment het aan de volmachtgever kan retourneren, opdat de volmachtgever zelf zijn stem kan uitbrengen.

Onderdelen BQ (opschrift paragraaf 1 van hoofdstuk M), BX (opschrift paragraaf 2 van hoofdstuk M) en CB (vernummering van paragraaf 2 naar paragraaf 3 in hoofdstuk M)

Voorgesteld wordt om in de eerste paragraaf de algemene bepalingen op te nemen, in de tweede paragraaf de bepalingen over briefstembureaus in de gemeente 's-Gravenhage en in de derde paragraaf de bepalingen over briefstembureaus in het buitenland.

Onderdeel BR (artikel M 3)

In het voorgestelde artikel D 3a is geregeld dat ingezetenen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zich registreren bij de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Gelijktijdig met het registratieverzoek kan de kiezer een verzoek indienen om per brief te kunnen stemmen. De voorgestelde wijziging van artikel M 3 regelt dat ook dit verzoek door ingezetenen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten voortaan moet worden ingediend bij de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beslist op de verzoeken die zijn ingediend bij de vertegenwoordiger. Deze bevoegdheid zal aan de vertegenwoordiger worden gemandateerd.

Onderdeel BS (artikel M 4)

In het voorgestelde artikel M 3 wordt geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beslist op de verzoeken van inwoners van Aruba, Curaçao en Sint Maarten om per brief te kunnen stemmen. Om deze reden wordt in het onderhavige onderdeel de redactie van artikel M 4, eerste lid, gewijzigd. Hiernaast vervalt in het vierde lid de eerste zin, met het oog op een vereenvoudiging van het model-formulier voor het betreffende verzoekschrift.

Daarnaast wordt het derde lid gemoderniseerd. Niet langer wordt bepaald dat de reden van het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek op het verzoekschrift wordt vermeld, waarna het verzoekschrift wordt teruggezonden. In plaatst daarvan bepaalt het voorgestelde derde lid dat het niet in behandeling nemen of het afwijzen van het verzoek schriftelijk met opgave van redenen geschiedt.

Tot slot wordt het vierde lid redactioneel verbeterd. Verwezen wordt naar de toelichting bij de redactionele verbetering van artikel H 1.

Onderdeel BT (artikel M 6)

De voorgestelde wijziging van artikel M 6 regelt dat kiezers die ingezetenen zijn van Aruba, Curaçao en Sint Maarten hun stembescheiden zullen krijgen van de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao en Sint Maarten en niet meer van de burgemeester van 's-Gravenhage.

Onderdeel BU (artikel M 6a)

Het voorgestelde artikel M 6a regelt welke adressen er op de retourenveloppe staan. De hoofdregel is dat kiezers in het buitenland hun retourenveloppe naar de burgemeester van 's-Gravenhage sturen (eventueel via een consulaire post). Indien er in het buitenland een briefstembureau is ingesteld voor de kiezer, dan wordt de retourenveloppe naar dit briefstembureau gestuurd. Op Aruba, Curaçao en Sint Maarten gaat de retourenveloppe naar de vertegenwoordiger van Nederland.

Onderdeel BV (artikel M 7)

Uit de evaluaties van de verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer in 2010¹ en het Europees Parlement in 2009² bleek dat een relatief groot aantal stemmen van kiezers in het buitenland ongeldig was (4,3%, tegenover 0,2% voor alle stemmen in 2009), onder meer omdat het stembiljet niet was ingevuld met rood schrijfmateriaal. De verkrijgbaarheid van rood schrijfmateriaal in het buitenland kan een probleem zijn. Dit is anders bij het stemmen in een stemlokaal in Nederland, omdat daar een rood potlood van overheidswege ter beschikking wordt gesteld. Teneinde op dit punt het aantal ongeldige stemmen uitgebracht door kiezers in het buitenland terug te dringen, wordt artikel M 7, eerste lid aangepast. Het witte stipje, geplaatst voor de kandidaat van keuze, hoeft niet langer per sé rood gemaakt te worden. Ook de kleuren blauw, zwart en groen mogen worden gebruikt. Voorts is artikel N 16 aangepast (zie onderdeel CI), teneinde te voorkomen dat de stemmen van kiezers in het buitenland op grond van artikel N 7 alsnog ongeldig zouden moeten worden verklaard.

Op grond van artikel J 20, tweede lid, van de Kieswet kan een model stembiljet voor kiezers in het buitenland worden vastgesteld, waarop staat aangegeven dat een vakje rood, blauw, zwart of groen gemaakt moet worden.

Het voorgestelde vierde lid regelt dat de kiezer zijn retourenveloppe stuurt naar het adres dat vermeld staat op de retourenveloppe. Dit kan de burgemeester van 's-Gravenhage zijn, of een briefstembureau, of de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao of Sint Maarten. Op het adres dat vermeld staat op de retourenveloppe, bevindt zich het ingewilligde verzoekschrift van de kiesgerechtigde, bedoeld in artikel M 4. De burgemeester en de vertegenwoordiger hebben dit verzoekschrift, omdat het bij hen is ingediend. De briefstembureaus krijgen het op grond van het voorgestelde artikel M 14. Het verzoekschrift is nodig voor de handtekeningvergelijking en bovendien wordt op het verzoekschrift aangetekend dat de kiezer heeft gestemd. Dit laatste voorkomt dat een kiezer meerdere keren kan stemmen in verschillende briefstembureaus.

Om het gemakkelijker te maken voor de kiezer, kan deze een retourenveloppe die geadresseerd is aan de burgemeester van 's-Gravenhage, ook sturen naar een consulaire post. De consulaire post regelt dan onverwijld de verdere verzending naar 's-Gravenhage. Dit is in het onderhavige wetsvoorstel geregeld in het voorgestelde vijfde lid, maar de huidige Kieswet bevat deze regeling ook.

Ten opzichte van de huidige Kieswet is wel nieuw dat er op grond van het voorgestelde zesde lid op Aruba, Curaçao en Sint Maarten meerdere locaties kunnen worden aangewezen door de vertegenwoordiger, waar de kiezer de retourenveloppe die bestemd is voor de vertegenwoordiger kan inleveren. De redenen hiervoor zijn toegelicht in paragraaf 2.6.1 van het algemeen deel van de toelichting.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 31 142, nr. 25.

² Kamerstukken II 2009/10, 31 142, nr. 16.

Onderdelen BW (artikel M 7a) en CA (artikel M 12)

Het voorgestelde artikel M 7a is gelijklopend aan het huidige artikel M 12. De wijziging is nodig vanwege de voorgestelde paragrafenindeling.

Onderdeel BY (artikel M 8)

Op grond van het huidige artikel M 8, vierde lid, worden de verzegelde pakken vernietigd nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Voorgesteld wordt om te regelen dat deze stukken drie maanden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist worden vernietigd. Deze wijziging vloeit voort uit het advies van de Kiesraad naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en de Tweede Kamerverkiezing 2010¹. Zie voor een uitgebreidere toelichting de toelichting bij onderdeel CH (artikel N 12).

Onderdeel BZ (artikel M 9)

De wijziging in het tweede lid betreft een technische wijziging die verband houdt met de in de voorgestelde wijziging van artikel J 1 opgenomen mogelijkheid dat de stemming plaatsvindt op de zevenenveertigste dag na de kandidaatstelling. Conform het advies van de Gemeente Den Haag is in de voorgestelde tekst «zeven dagen» opgenomen in plaats van «een week».

Teneinde de in artikel E 4 opgenomen regels over stembureauleden ook te laten gelden voor briefstembureauleden, wordt dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor een toelichting wordt verwezen naar onderdeel L (artikel E 4).

Onderdeel CC (artikel M 14)

De briefstembureaus in het buitenland hebben met betrekking tot de kiezers die hun retourenveloppe naar deze briefstembureaus sturen, de ingewilligde verzoekschriften, bedoeld in artikel M 4, nodig. Deze verzoekschriften worden gebruikt voor de handtekeningvergelijking en om aantekening te maken dat een kiezer heeft gestemd. Voorgesteld wordt dat de burgemeester van 's-Gravenhage de ingewilligde verzoekschriften naar de briefstembureaus in het buitenland stuurt, in plaats van naar het hoofd van de diplomatieke post of de militaire leiding. Het zijn immers de briefstembureaus die deze verzoekschriften nodig hebben. Hiernaast is het niet langer nodig om te regelen dat de burgemeester van 's-Gravenhage de ingewilligde verzoekschriften naar de vertegenwoordiger van Nederland in Aruba, Curaçao of Sint Maarten stuurt. Ingevolge het voorgestelde artikel M 3 zullen deze vertegenwoordigers zelf al beschikken over de verzoekschriften.

Onderdeel CD (artikel M 15)

In de voorgestelde wijziging van artikel M 7 en het voorgestelde artikel M 6a wordt geregeld waar de kiezer zijn retourenveloppe naartoe kan zenden. Om deze reden kan artikel M 15 vervallen.

Onderdeel CE (artikel M 16)

In het voorgestelde artikel M 16 is nieuw dat ook artikel M 9 van overeenkomstige toepassing wordt op briefstembureaus. Hierdoor wordt het mogelijk voor door de betrokken minister aangewezen briefstembureaus om de werkzaamheden, bedoeld in de artikelen M 10 en M 11, reeds voor de dag van stemming te verrichten. Hiervoor is gekozen omdat in de

¹ Kiesraad, *Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010*, Den Haag: 22 september 2010, p. 27–28.

praktijk ook briefstembureaus in het buitenland te maken krijgen met een groot aantal briefstemmen. Het vergelijken van de handtekening op het registratieverzoek met die op het briefstembewijs is tijdrovend en het kan daarom nodig zijn om hiermee al voor de dag van stemming aan te vangen.

Aangezien wordt voorgesteld om de artikelen M 10 en M 11 op te nemen in een paragraaf over briefstembureaus in 's-Gravenhage in plaats van een paragraaf met algemene bepalingen, is het nodig om deze artikelen uitdrukkelijk van toepassing te verklaren op briefstembureaus. Dit is geen inhoudelijke wijziging; de artikelen M 10 en M 11 zijn nu ook van toepassing op briefstembureaus.

Onderdeel CF (artikel N 2)

In artikel N 2, eerste lid, wordt een omissie hersteld. Abusievelijk is niet opgenomen dat ook de ongeldige en niet echte kiezerspassen in het pak bij de ongeldige en niet echte stempassen dan wel volmachtbewijzen worden gedaan.

Onderdeel CG (artikel N 11)

Het eerste lid van artikel N 11 wordt redactioneel verbeterd. Verwezen wordt naar de toelichting bij de redactionele verbetering van artikel H 1. De Kiesraad heeft aandacht gevraagd voor de gemeentelijke totaalstelling door de burgemeester. Hij acht het wenselijk dat deze bij de gemeenteraads- en eilandsraadsverkiezingen achterwege blijft, omdat deze niets toevoegt aan de vaststelling van de uitslag door het centraal stembureau en slechts tot verwarring en misverstand aanleiding kan geven. Dit advies zal worden betrokken in het volgend wetsvoorstel dat naar verwachting in 2012 in procedure kan worden gebracht. Verwezen wordt naar paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel CH (artikelen N 12 en N 13)

Artikel N 12

Op basis van het nieuwe eerste lid van het voorgestelde artikel N 12 wordt een afschrift van de processen-verbaal van alle stembureaus en een afschrift van de opgave van de door de burgemeester vastgestelde aantallen stemmen onverwijld voor een ieder ter inzage gelegd op het gemeentehuis. Met het oog op de mogelijkheid controle uit te oefenen, zal van de inhoud van de processen-verbaal kennis genomen moeten kunnen worden voorafgaande aan de zitting van het hoofdstembureau. Verwezen wordt naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

In het huidige artikel N 12 is geregeld dat de verzegelde pakken met stembiljetten die niet naar het centraal stembureau worden overgebracht, worden vernietigd, nadat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing heeft bekendgemaakt en over de toelating van de gekozenen is beslist. In het advies van de Kiesraad naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010¹ geeft de Kiesraad aan dat in de praktijk verschillend wordt omgegaan met bewaring (en vernietiging) van verkiezingsdocumentatie als ingeleverde kandidatenlijsten en verzegelde pakken met stembiljetten, stempassen en dergelijke. In sommige gemeenten worden deze stukken direct na de toelating vernietigd. In andere gemeenten worden de stukken na verloop van drie maanden vernietigd en in weer andere gemeenten worden de stukken bewaard gedurende de gehele zittingsperiode van het betreffende orgaan. De Kiesraad stelt voor om voor alle verkiezingen een uniforme regeling te treffen in de Kieswet inzake de vernietiging van stembescheiden. De Raad

¹ Kiesraad, *Advies n.a.v. gemeenteraadsverkiezingen en Tweede Kamerverkiezing 2010*, Den Haag: 22 september 2010, p. 27–28.

stelt voor om de verplichte bewaartermijn te stellen op drie maanden na het aantreden van het nieuwe vertegenwoordigend orgaan. De Raad adviseert de tekst van de artikelen N 12, O 5 en P 25 in deze zin aan te passen. Om deze reden wordt in dit artikel voorgesteld om te regelen dat de burgemeester de verzegelde pakken met stembiljetten die niet naar het centraal stembureau worden overgebracht, bewaart tot drie maanden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Na deze drie maanden worden de pakken vernietigd. Tevens wordt voorgesteld om te regelen dat de burgemeester ook de in artikel N 2 bedoelde pakken bewaart tot drie maanden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist en dat deze in principe na deze drie maanden worden vernietigd. Ook de artikelen M 8, O 5 en P 25 worden in het onderhavige wetsvoorstel conform het advies van de Kiesraad aangepast.

Artikel N 13

De bevoegdheid van de burgemeester om de verzegelde pakken te openen, heeft uitsluitend tot doel om de burgemeester de mogelijkheid te geven om te beoordelen of het wenselijk is om de pakken over te dragen aan de officier van justitie.¹ Om hierover geen misverstand te laten bestaan, is artikel N 13 aangepast in die zin, dat de burgemeester de pakken pas mag openen nadat over de toelating van de gekozenen is beslist.

Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad over dit wetsvoorstel is opgenomen dat de burgemeester deze bevoegdheid ook heeft ten aanzien van de stembiljetten (artikel N 9) en de afschriften van de processen-verbaal van de stembureaus en het afschrift van de door hem vastgestelde aantallen stemmen (artikel N 12, eerste lid). Tenslotte kunnen ook deze stukken van belang zijn voor een eventueel strafrechtelijk onderzoek.

Onderdeel CI (artikel N 16)

Met betrekking tot het voorgestelde derde en vierde lid voor artikel N 16 wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel BV (artikel M 7).

Onderdeel CJ (artikel N 16a)

Ingevolge het voorgestelde artikel M 16 wordt artikel M 9 van overeenkomstige toepassing op briefstembureaus. Hieraan is het eerste lid van artikel N 16a aangepast.

Onderdeel CK (artikelen N 17, N 18, N 20, eerste lid)

Deze wijzigingen zijn van redactionele aard.

Onderdeel CL (artikelen N 20, tweede lid en N 21)

Op advies van de Gemeente Den Haag wordt voorgesteld om deze artikelen techniekneutraal te formuleren. Hierbij wordt opgemerkt dat verzending per telefax ook elektronische verzending is.

De Kiesraad heeft geadviseerd de verzegelde pakken van de briefstembureaus niet over te brengen naar de burgemeester van 's-Gravenhage, tenzij dat nodig is in het kader van een hertelling. Dit advies wordt betrokken in een volgend wetsvoorstel dat naar verwachting in 2012 in procedure kan worden gebracht. Verwezen wordt naar paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

¹ Zie Kamerstukken II 1992/93, 22 972, nr. 2, blz. 11.

Onderdelen CM (artikelen O 4 en O 5)

Volgens de huidige regeling in artikel O 4 wordt het proces-verbaal bij de secretarie van de gemeente ter inzage gelegd. In het voorgestelde artikel is geregeld dat het proces-verbaal zo spoedig mogelijk op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar wordt gemaakt. Zie voor een uitgebreidere toelichting de toelichting bij onderdeel CH (artikel N 12).

Het bepaalde in het tweede lid van het huidige artikel O 4 is om wetssystematische redenen overgebracht naar het eerste lid van het voorgestelde artikel O 5.

De voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan kan op grond van het nu geldende artikel O 5 de processen-verbaal van de stembureaus en de opgave, bedoeld in artikel N 12, vernietigen nadat het centraal stembureau de uitslag heeft bekendgemaakt en over de toelating van de gekozenen is beslist. Voorgesteld wordt om te regelen dat het vertegenwoordigend orgaan deze stukken drie maanden nadat over de toelating van de gekozenen is beslist, vernietigt. Zie voor een uitgebreidere toelichting de toelichting bij onderdeel CH (artikel N 12), tweede alinea.

Onderdeel CN (artikel P 1)

Dit betreft een redactionele wijziging. Het hoofdstembureau zendt de processen-verbaal door naar het centraal stembureau in plaats van een afschrift van deze bescheiden.

Onderdeel CO en CP (opschrift hoofdstuk P, paragraaf 1, en artikel P 1a)

Zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting is beschreven, wordt in dit voorstel een wettelijke grondslag opgenomen voor de eisen waaraan de centrale stembureaus bij gebruik van programmatuur moeten voldoen. Hiertoe strekt artikel P 1a.

Onderdelen CQ tot en met CW (het opschrift van hoofdstuk P, paragraaf 2, en de artikelen P 15 tot en met P 19)

Deze onderdelen worden redactioneel gewijzigd vanwege de invoering van centrale inlevering van kandidatenlijsten.

De artikelen P 15 tot en met P 19 zijn bovendien redactioneel vereenvoudigd. De verwijzing naar stellen gelijklopende lijsten is overbodig, omdat deze ingevolge artikel P 2, eerste lid, bij de vaststelling van de uitslag worden aangemerkt als één lijst. Het opschrift van hoofdstuk P, paragraaf 2, is bovendien verplaatst achter artikel P 2, omdat artikel P 2 niet alleen betrekking heeft op paragraaf 2, maar ook op de paragrafen 3 en 4.

Tot slot is artikel P 19, vijfde lid, gewijzigd, omdat de huidige formulering niet langer toereikend is bij eilandsraadsverkiezingen. De eilandsraden van Sint Eustatius en Saba hebben namelijk vijf leden. De formulering van artikel P 19, vijfde lid, is daarom aangepast zodat het van toepassing is op alle raden met minder dan dertien leden.

Onderdeel CX (artikel P 23)

Volgens het huidige artikel P 23 maakt de voorzitter van het centraal stembureau de uitslag zo spoedig mogelijk openbaar door plaatsing van een afschrift van het proces-verbaal in Staatscourant (bij verkiezing leden Tweede Kamer) dan wel door terinzagelegging met openbare kennisgeving (bij verkiezing leden provinciale staten en gemeenteraad).

Voorgesteld wordt om te bepalen dat de voorzitter van het centraal stembureau de uitslag en het proces-verbaal onverwijld elektronisch openbaar maakt op een algemeen toegankelijke wijze. Bij ministeriële regeling kan daarvoor een internetadres worden aangewezen.

Onderdeel CY (artikel P 24)

De redactie van artikel P 24 is gewijzigd, zodat niet «de voorzitter van het centraal stembureau» het afschrift moet toekomen aan het orgaan waarvoor de verkiezing plaats heeft gevonden, maar dat deze taak wordt toebedeeld aan het bestuursorgaan «het centraal stembureau» zelf.

Onderdeel CZ (artikel P 25)

In dit onderdeel wordt voorgesteld dat het centraal stembureau de verzegelde pakken met stembiljetten bewaart tot drie maanden nadat over de toelating van de benoemden is beslist en dat de stukken na deze drie maanden worden vernietigd. Zie de toelichting bij onderdeel CH (artikel N 12).

Onderdeel DA (artikel P 26)

Analoog aan artikel N 13 moet ook aan het centraal stembureau de bevoegdheid worden gegeven om ten dienste van een onderzoek naar enig strafbaar feit de pakken met stembiljetten, zijn proces-verbaal, en eventueel de processen-verbaal van de hoofdstembureaus, over te dragen aan de officier van justitie. Deze bevoegdheid wordt in dit artikel geregeld.

Onderdeel DB (artikel Q 6)

In tegenstelling tot de gemeenteraads-, provinciale staten- en Tweede Kamerverkiezing is voor de Eerste Kamerverkiezing niet geregeld dat rechtstreeks en versneld beroep openstaat bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State tegen een beschikking van het centraal stembureau over de registratie van een politieke groepering. Deze voorziening is wel wenselijk, omdat anders een beroepsprocedure er toe kan leiden dat de definitieve uitspraak over het geschil pas na de verkiezingen wordt gedaan. Daardoor zou een politieke groepering niet onder de gewenste naam aan de verkiezingen kunnen deelnemen. De voorgestelde wijziging herstelt deze omissie. Voorts wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel R (artikel G 5).

Onderdeel DC (artikel R 1)

Artikel R 1 is redactioneel verbeterd, analoog aan de redactionele verbetering van artikel H 1. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel H 1.

Onderdeel DD (artikel R 7)

Dit betreft een redactionele vereenvoudiging.

Onderdelen DE (artikel R 8) en DF (artikel R 9)

Verwezen wordt naar de toelichting bij onderdelen X en Y (artikelen H 9 en H 10).

Onderdeel DG (artikel S 3)

De redactie van artikel S 3, onderdeel a, in overeenstemming gebracht met de redactionele wijziging van artikel R 1.

Onderdeel DH (artikel S 6)

De wijziging van artikel S 6, eerste lid, is van redactionele aard, analoog aan de redactionele wijziging van artikel I 8.

Onderdeel DI (vernummering paragraaf 3 tot paragraaf 2)

In hoofdstuk S wordt de nummering van de paragrafen verbeterd.

Onderdeel DJ (artikel S 12)

Artikel S 12 is redactioneel vereenvoudigd. De verwijzing naar lijstengroepen en de niet van een groep deel uitmakende stellen gelijklopende lijsten is overbodig, omdat deze ingevolge artikel S 11 bij de nummering worden aangemerkt als één lijst.

Onderdeel DK (artikel S 13)

Tot slot is in artikel S 13 een omissie hersteld. Aan de lijsten wordt namelijk geen «letter» meer toegekend, sinds partijen niet meer dan één kandidatenlijst voor een provincie kunnen inleveren (Kamerstukken // 2009/10, 32 191, nr. 9). Daarom kan de toewijzing van letters in artikel S 13 vervallen.

Onderdeel DL (paragraaf 4 en artikel S 15)

Aan hoofdstuk S wordt paragraaf 4 toegevoegd. Dat artikel regelt wanneer de kandidatenlijsten en verklaringen van ondersteuning worden vernietigd, namelijk onverwijld nadat over de toelating van de gekozenen is beslist. Verwezen wordt naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen DM (artikel T 11)

Voorgesteld wordt om te regelen dat het centraal stembureau een afschrift van de processen-verbaal onverwijld voor een ieder ter inzage legt.

Onderdeel DN (artikel U 15)

De redactie van artikel U 15 is verbeterd. Tevens is een omissie hersteld. Op grond van het huidige artikel U 15, tweede lid, jo artikel, P 19, tweede lid, jo artikel U 15, derde lid, zou bij de Eerste Kamerverkiezing kandidaten moeten worden gerangschikt die de kiesdeler hebben gehaald, doch geen zetel hebben krijgen toegewezen. Aangezien dat onmogelijk is, omdat elke kandidaat die zelfstandig de zetel haalt, gekozen is, kan de verwijzing naar artikel P 19, tweede lid, vervallen.

Onderdeel DO (artikel U 16)

Volgens het huidige artikel P 23 maakt de voorzitter van het centraal stembureau de uitslag zo spoedig mogelijk openbaar door plaatsing van een afschrift van het proces-verbaal in Staatscourant. Voorgesteld wordt om te bepalen dat het centraal stembureau de uitslag en het proces-verbaal onverwijld elektronisch openbaar maakt op een algemeen

toegankelijke wijze. Bij ministeriële regeling kan daarvoor een internet-adres worden aangewezen.

Onderdeel DP (artikel U 18)

Verwezen wordt naar de toelichting bij onderdeel CH (artikel N 12).

Onderdeel DQ (artikel V 4)

Dit betreft het herstel van een omissie. Het is mogelijk dat (een deel van) de stembiljetten zich bij het centraal stembureau bevindt op grond van artikel P 21. In dat geval moet het vertegenwoordigend orgaan deze stembiljetten bij het centraal stembureau opvragen.

Onderdeel DR (Artikel V 7)

Artikel V 7 wordt op een aantal punten verduidelijkt.

Eerste lid

Voorgesteld wordt om in artikel V 7 niet meer te verwijzen naar «de in artikel V 6 bedoelde stemming», maar naar «de in artikel V 6, tweede lid, bedoelde stemming», aangezien er in artikel V 6 zowel sprake is van een ongeldig verklaarde stemming als van een nieuwe stemming. In dit lid is geregeld dat indien in één of meer stembureaus moet worden herstemd, waaronder ook briefstembureaus kunnen vallen, de personen kunnen herstemmen die een geldige stempas, kiezerspas, volmachtbewijs (voor zover het de volmachtgever betreft) of briefstembewijs hebben ingeleverd bij de ongeldig verklaarde stemming. Voorwaarde is dat deze personen niet ten onrechte als kiezer waren geregistreerd bij de ongeldig verklaarde stemming.

Tweede lid

Daarnaast wordt door de voorgestelde wijziging van het tweede lid de kring van kiesgerechtigden nauwkeuriger vastgesteld, indien in een gemeente in alle stembureaus moet worden herstemd. In dat geval kunnen de personen aan de herstemming meedoen indien zij:

1. in die gemeente terecht als kiezer waren geregistreerd, dan wel als kiezer geregistreerd hadden moeten zijn, tenzij:
 - a. zij een kiezerspas hadden, die niet in de gemeente is ingeleverd. In dit geval zou hun stem namelijk in een andere gemeente kunnen zijn uitgebracht;
 - b. zij bij schriftelijke volmacht hebben kunnen stemmen, terwijl het volmachtsbewijs niet in de gemeente is ingeleverd. Ook in dit geval zou hun stem namelijk in een andere gemeente kunnen zijn uitgebracht;
 - c. zij per briefstem hebben kunnen stemmen. In dit geval zou hun stem in een briefstembureau kunnen zijn uitgebracht, dan wel
2. in een andere gemeente terecht als kiezer waren geregistreerd, en met een kiezerspas of bij schriftelijke volmacht, bij de ongeldig verklaarde stemming in de gemeente hebben gestemd.

Derde lid

In het derde lid is bepaald dat in dat geval onder stembureaus niet de briefstembureaus moeten worden gerekend. Indien een nieuwe stemming bij een briefstembureau noodzakelijk is, is daarop het eerste lid van toepassing.

Onderdeel DS (artikel W 1)

In het eerste lid wordt redactioneel verbeterd. Er wordt een verwijzing ingevoegd naar artikel U 15, tweede lid, dat de volgorde vaststelt voor de benoeming van de leden van de Eerste Kamer.

In het vierde lid wordt een omissie hersteld. Ingevolge artikel U 15 is de voorkeursdrempel bij de Eerste Kamer verkiezing gelijk aan de kiesdeler, terwijl in artikel W 1 nog de helft van de kiesdeler staat vermeld. Nu de voorkeursdrempel gelijk is aan de kiesdeler, is een regeling voor kandidaten die wel de voorkeursdrempel hebben gehaald, maar desalniettemin niet zijn benoemd, voor de Eerste Kamerverkiezing niet meer nodig.

Onderdeel DT (artikel W 4)

In artikel W 4 wordt een omissie hersteld. Ingevolge de artikelen Ya 1 en Ya 3 van de Kieswet is artikel W 4 mede van toepassing op de eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Op grond van artikel 9 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben de eilandsraden van Sint Eustatius en Saba vijf leden. Door de voorgestelde wijziging wordt artikel W 4 van toepassing op gemeenteraden en eilandsraden met minder dan dertien leden, zodat het artikel niet alleen op de kleinste gemeenteraden, maar ook op de kleinste eilandsraden van toepassing wordt.

Onderdeel DU (artikel Y 5a)

Op grond van artikel Y 2 is de registratieprocedure voor kiezers buiten Nederland bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement hetzelfde als bij de Tweede Kamerverkiezing. Artikel Y 5a, eerste lid, regelt dat deze procedure voor alle kiezers buiten Nederland – waarvan de omvang bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement groter is, dan bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer – geldt. In het tweede lid is geregeld dat als een persoon heeft verzocht tot registratie van zijn kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, op grond van artikel D 3c, hij tevens bij de eerstvolgende verkiezingen van het Europees Parlement een uitnodiging ontvangt om zich als kiezer te registreren voor die verkiezing, indien hij voor die verkiezing kiesgerechtigd is.

In dit verband wordt opgemerkt dat deze regeling niet omgekeerd werkt. Een persoon die zich heeft geregistreerd voor de verkiezing van het Europees Parlement ontvangt dus niet automatisch een uitnodiging om zich als kiezer te registreren voor de verkiezing van de Tweede Kamer. Dat zou tot verwarring kunnen leiden, omdat er veel kiezers zijn (met name op Aruba, Curaçao en Sint Maarten) die wél kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van het Europees Parlement, maar niet voor de verkiezing van de Tweede Kamer.

Onderdeel DV (artikel Y 6)

Deze wijziging houdt verband met de aanpassing van artikel D 3 en de invoering van artikel D 3b. Verwezen wordt naar de toelichting bij deze artikelen.

Onderdeel DW (artikel Y 8)

Verwezen wordt naar de toelichting bij onderdeel AU (artikel J 1).

Onderdelen DX tot en met EC (artikelen Y 9 tot en met Y 22)

In hoofdstuk Y van de Kieswet is geregeld dat bij de verkiezing van de Nederlandse leden voor het Europees Parlement de kandidatenlijsten centraal worden ingeleverd bij de Kiesraad. Deze procedure is daarmee in afwijking is van de huidige procedure van kandidaatstelling voor Tweede Kamerverkiezing, die uitgaat van decentrale kandidaatstelling. In de redactie van hoofdstuk Y komt deze afwijking veelvuldig tot uitdrukking. Echter, doordat dit wetsvoorstel voor de Tweede Kamerverkiezing centrale inlevering van kandidatenlijsten invoert, is van deze afwijking nauwelijks nog sprake. De redactie van hoofdstuk Y moet daarom worden aangepast, en is waar nodig verbeterd.

De Kiesraad heeft geadviseerd om artikel Y 11 te laten vervallen, vanwege de wijziging in artikel G 1, achtste lid (zie onderdeel O). Dit advies is niet overgenomen, omdat het overbodig is als bij de provinciale staten- of gemeenteraadsverkiezingen de geregistreerde aanduidingen voor de verkiezing van het Europees Parlement worden gepubliceerd. Deze aanduidingen werken namelijk niet door op deze verkiezingen.

Artikel Y 13 is redactioneel gewijzigd, en artikel Y 22 kan vervallen, omdat de inhoud daarvan ook al volgt uit artikel Y 2. Ook artikel Y 19, tweede lid, kan overigens vervallen, nu deze bepaling gaat gelden op grond van artikel Y 2 juncto (het voorgestelde) artikel I 10, derde lid.

Vanwege het vervallen van artikel I 9 kan ook artikel Y 18 vervallen.

Onderdeel ED (artikel Y 22a en Y 22b)

Artikel Y 22a

Artikel Y 22a is ingevoegd, waarin – in afwijking van artikel J 2 – tot uitdrukking komt dat de kandidatenlijsten voor het hele land hetzelfde zijn.

Artikel Y 22b

In het voorgestelde artikel N 12, eerste lid, tweede zin, is geregeld dat de processen-verbaal onverwijld door de burgemeester openbaar worden gemaakt. Het nieuwe artikel Y 22b regelt dat het voorgestelde artikel N 12, eerste lid, tweede zin, pas van overeenkomstige toepassing wordt op de verkiezing van de leden van het Europees Parlement nadat de stembussen zijn gesloten in de lidstaat waar de kiezers het laatst hun stem uitbrengen tijdens de in de Akte bedoelde stemmingsperiode. Bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement moet rekening worden gehouden met de verkiezingen voor de leden van het Europees Parlement in andere lidstaten van de Europese Unie. Om deze reden is het zo spoedig mogelijk openbaar maken van de processen-verbaal bij Europees Parlementsverkiezingen niet wenselijk. In plaats daarvan worden de processen-verbaal openbaar gemaakt zo spoedig mogelijk nadat de stemlokalen in de andere lidstaten zijn gesloten. Hetzelfde geldt voor de openbaarmaking van de uitslag door de hoofdstembureaus op grond van artikel O 4, eerste lid.

Onderdeel EE (artikel Y 23)

Door de wijziging van de artikelen O 4 en O 5 moet de verwijzing in artikel Y 23 worden aangepast.

Onderdelen EF (artikel Ya 3) en EG (artikel Ya 3a)

Nu voorgesteld wordt om in de Kieswet voortaan de term «gemeentehuis» te gebruiken in plaats van «secretarie van de gemeente», wordt deze wijziging ook doorgevoerd in artikel Ya 3. Hiernaast is om wetstechnische redenen hetgeen geregeld wordt in artikel Ya 3a opgenomen in het voorgestelde artikel Ya 3, onderdeel f.

De invoering van centrale inlevering van de kandidatenlijsten bij het centraal stembureau heeft ook gevolgen voor de procedure van kandidaatstelling in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het hoofdstembureau van kieskring 20 (Bonaire) speelt geen rol meer bij de procedure van kandidaatstelling.

Het huidige hoofdstuk Ya regelt dat kandidatenlijsten en bijbehorende stukken niet alleen bij het hoofdstembureau in Bonaire kunnen worden ingeleverd, maar ook bij de gezaghebbers van Saba en Sint Eustatius. Vervolgens wordt het stukkenverkeer tussen deze gezaghebbers en het hoofdstembureau in Bonaire geregeld en kunnen verzuimen ook bij de gezaghebbers worden hersteld.

Een overeenkomstige regeling wordt nu voorgesteld voor de centrale inlevering van kandidatenlijsten voor de Tweede Kamerverkiezingen, met dien verstande dat het hoofdstembureau is vervangen door het centraal stembureau en dat de gezaghebbers van Sint Eustatius en Saba zijn vervangen door de gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De mogelijkheid om kandidatenlijsten bij de gezaghebbers in te leveren wordt behouden, vanwege de grote afstand van Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot het Europese deel van Nederland. Voorgesteld wordt dat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor alle kieskringen kandidatenlijsten kunnen worden ingeleverd.

Het voorgestelde artikel Ya 5 maakt het mogelijk om de verklaringen of bewijzen die moeten worden overgelegd bij een kandidatenlijst, die is ingeleverd bij de gezaghebber, in te leveren bij het centraal stembureau. Hierdoor kan bijvoorbeeld een inwoner van Europees-Nederland op eenvoudige wijze een ondersteuningsverklaring afleggen voor een lijst die wordt ingeleverd in Caribisch Nederland. Tevens maakt het voorgestelde artikel Ya 5 mogelijk om de verklaringen of bewijzen die moeten worden overgelegd bij een kandidatenlijst, die is ingeleverd bij het centraal stembureau, in te leveren bij de gezaghebber. Hierdoor kan bijvoorbeeld een kandidaat op Bonaire zijn instemmingsverklaring inleveren bij de gezaghebber, terwijl de kandidatenlijst is ingeleverd bij het centraal stembureau.

De voorgestelde wijzigingen houden tevens verband met de verruiming van de termijn van kandidaatstelling tot 17.00 uur (zie de toelichting bij onderdeel S (artikel H 1)). De inlevering van kandidatenlijsten of bijbehorende stukken bij de gezaghebber van Bonaire, Sint Eustatius of Saba vindt plaats op de dag van kandidaatstelling (lokale tijd). Vanwege het tijdsverschil met Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal het centraal stembureau deze stukken elektronisch in de nacht na de dag van kandidaatstelling ontvangen. Het centraal stembureau heeft dan de volgende ochtend en middag voor het onderzoek naar deze bescheiden, waarna zij om 16:00 uur in een openbare vergadering hierover een beslissing neemt.

Voor het herstel van verzuimen geldt een andere termijn. Er is geregeld dat in de openbare lichamen moet geschieden uiterlijk op de werkdag vóórdat de verzuimperiode in het Europese deel van Nederland verstrijkt (artikel Ya 9). Het is namelijk van belang dat het centraal stembureau beschikt over de bescheiden ten behoeve van het herstel, vóórdat het beslist over de geldigheid van de lijsten. In het Europees deel van Nederland vindt de zitting hiervoor (16:00 uur) één uur na de sluiting van de verzuimperiode (15:00 uur) plaats. Vanwege het tijdsverschil met Bonaire, Sint-Eustatius, en Saba (afhankelijk van de zomertijd is dat 5 of 6 uur) is het niet mogelijk dat in de openbare lichamen hetzelfde herstel-moment geldt. De herstelperiode zou dan namelijk eindigen op een tijdstip ná de zitting over de geldigheid van de kandidatenlijsten. Daarom

is er voor gekozen dat de herstelperiode eindigt op de werkdag vóórdat de herstelperiode in het Europees deel van Nederland verstrijkt.

Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad, merkt de regering op dat in dit verband de term «werkdag» van belang is. Wanneer de term «dag» zou worden gehanteerd, en de hersteltermijn in het Europees deel van Nederland zou eindigen op een maandag, zou dat betekenen dat de hersteltermijn in de openbare lichamen zou eindigen op een zondag, en vervolgens op grond van artikel Z 12 zou doorschuiven naar de maandag. In dat geval zou het ongewenste effect optreden dat de herstelperiode de zitting van het centraal stembureau overschrijdt. Door de term «werkdag» wordt dit voorkomen. Deze term komt overigens nu ook al voor in de Kieswet, zoals in de artikelen J 8, Ya 32, Ya 36 en Ya 37.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat – nu een termijn van drie dagen wordt gehanteerd – er op grond van de Algemene Termijnenwet altijd twee werkdagen beschikbaar zijn voor het herstellen van verzuimen in het Europese deel van Nederland en dus altijd ten minste één werkdag op de openbare lichamen. De situatie dat in de openbare lichamen maar één werkdag voor het herstel beschikbaar is, is overigens uitzonderlijk. Dit zou zich alleen voordoen als op grond van artikel F 1, derde lid, de dag van kandidaatstelling op een donderdag zou vallen. De hersteltermijn in het Europees deel van Nederland eindigt dan op een maandag, terwijl deze in de openbare lichamen eindigt op vrijdag. In elk ander geval is er in de openbare lichamen altijd ten minste twee werkdagen tijd om verzuimen te herstellen.

Vanwege enkele taalkundige wijzigingen in hoofdstuk H en I, waardoor artikelen neutraler zijn geformuleerd, zijn in hoofdstuk Ya minder afwijkende regels nodig. Hierdoor is het mogelijk geworden om de artikelen Ya 4 tot en met Ya 10 te vereenvoudigen. Daarnaast is de formulering van de artikelen Ya 4 tot en met Ya 10 zodanig gekozen dat zij van overeenkomstige toepassing kunnen zijn bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer en de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Op deze wijze is het advies van de Kiesraad, om de regeling in hoofdstuk Ya te vereenvoudigen, opgevolgd.

Onderdeel EI (artikel Ya 10a)

Het voorgestelde artikel Ya 10a voorkomt dat een lijst die bij een gezaghebber is ingeleverd, op grond van artikel I 5, aanhef en onder a, ongeldig wordt verklaard. Tevens treft het een regeling omtrent de geldigheid van ingevolge artikel Ya 5 ingeleverde verklaringen of bewijzen.

De Kiesraad heeft in zijn advies vermeld dat in de regeling voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, ontbreekt dat als een lijst niet op de dag vóór de kandidaatstelling tussen negen en zeventien uur is ingeleverd bij de gezaghebber, de lijst ongeldig dient te worden verklaard. Deze constatering is niet juist. Een kandidatenlijst wordt namelijk ongeldig verklaard als deze niet tijdig bij het centraal stembureau wordt ingeleverd (artikel Ya 1 jo artikel I 6, onderdeel a). Deze afwijzingsgrond wordt echter niet toegepast als de lijst tijdig is ingeleverd bij de gezaghebber (artikel Ya 10a, eerste lid). Dit leidt er toe dat als een kandidatenlijst niet tijdig bij het centraal stembureau of de gezaghebber is ingeleverd, de lijst ongeldig is.

Onderdeel EJ (artikel Ya 11)

Het huidige artikel Ya 11, eerste lid, hoeft niet langer een aparte regeling te treffen omtrent de gewaarmerkte afschriften en de vernietiging daarvan. Deze afschriften, alsmede de vernietiging daarvan, volgt nu uit artikel Ya 2 juncto artikel N 12.

Daarnaast kan het tweede lid vervallen, omdat dat ook al volgt uit artikel Ya 2 juncto artikel N 12.

Onderdeel EK (artikel Ya 12)

Het tweede en derde lid van artikel Ya 12 kunnen vervallen, in verband met de in het voorgestelde artikel O 4 opgenomen regeling omtrent het elektronisch openbaar maken van de processen-verbaal van de hoofdstembureaus.

De redactionele wijziging van het eerste lid en tweede lid (nieuw) is ten eerste nodig omdat de regeling slechts een aanvulling is op hetgeen is bepaald in artikel Ya 2 juncto de artikelen O 4 en O 5, en ten tweede vanwege een vernummering in hoofdstuk O.

Onderdeel EL (artikel Ya 14)

In dit onderdeel wordt een nieuw Ya 14 voorgesteld, waarin wordt geregeld dat ook niet-Nederlanders actief kiesrecht hebben voor de leden van de eilandsraad. De noodzaak hiertoe is in het algemene deel van de memorie van toelichting aan de orde geweest.

Het voorgestelde artikel Ya 14 regelt wel een afwijking ten opzichte van het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de leden van de gemeenteraden, zoals neergelegd in artikel B 3, tweede lid, van de Kieswet. In de openbare lichamen geldt namelijk niet dat ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie direct bij vestiging kiesrecht krijgen. Zij krijgen dat pas – evenals andere niet-Nederlanders – na vijf jaar onafgebroken verblijf. Het verschil in behandeling in het Europese deel van Nederland tussen ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie en andere niet-Nederlanders is gebaseerd op artikel 20, tweede lid, onderdeel b, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.¹ Dit artikel is niet van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, aangezien zij de status hebben van landen en gebieden overzee in de zin van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.² Er is dus geen reden om in de openbare lichamen onderscheid te maken tussen ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie en andere niet-Nederlanders.

Vreemdelingen (alle niet-Nederlanders) moeten aan de volgende voorwaarden voldoen om te mogen stemmen voor de eilandsraadverkiezingen. Zij dienen op de dag van de kandidaatstelling ingezetene te zijn van Bonaire, Sint Eustatius of Saba en op grond van de Wet toelating en uitzetting BES van rechtswege (artikel 3) of op grond van een vergunning tot verblijf of tijdelijk verblijf (artikel 6) te zijn toegelaten dan wel op grond van een verdrag tussen een internationale organisatie en de Staat der Nederlanden inzake de zetel van deze organisatie in Nederland. Daarnaast dienen zij onmiddellijk voorafgaand aan de dag van de kandidaatstelling gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijf jaren ingezetene van Nederland te zijn geweest en te hebben beschikt over een verblijfsrecht op grond van artikel 3 of 6 van de Wet toelating en uitzetting BES dan wel op grond van artikel 8, onder a, b, c, d, e of f, van de Vreemdelingenwet 2000. Vreemdelingen kunnen de periode van vijf jaren rechtmatig verblijf dus zowel in het Europese deel van Nederland als in de openbare lichamen opbouwen.

Er is in dit wetsvoorstel een voorziening getroffen voor de vreemdelingen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet van 17 mei 2010 tot wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Stb. 2010, 347) reeds een aantal jaren rechtmatig verbleven in

¹ Dit artikel is uitgewerkt in Richtlijn 1994/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten (*PbEG* 1994, L368/38).

² Zie bijlage II bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

de voormalige eilandgebieden en overigens aan de voorwaarden van artikel Ya 14 voldoen. De overgangsregeling van artikel Ya 47 voorziet hier in.

Onderdeel EM (artikel Ya 18)

De restzetels op de eilanden zullen worden toegewezen conform de regeling zoals deze op de eilanden gold voor de staatkundige vernieuwing. Ze worden toegewezen volgens het stelsel van grootste gemiddelden, waarbij lijsten waarvan het stemcijfer lager is dan de kiesdeler voor toewijzing niet in aanmerking komen. Daarmee wordt beoogd de bestuurbaarheid van de eilanden te vergroten.

Onderdeel EN (artikel Ya 22)

De zinsneden «de commissaris van de Koning» en «de provinciale griffie» komen niet meer voor in afdeling III.

Onderdelen EO (artikel Ya 23) en EP (artikelen Ya 24 en Ya 25)

Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen Ya 4, Ya 5 en Ya 7 tot en met Ya 10a is het mogelijk om paragraaf 4 van hoofdstuk Ya sterk in te korten en te vereenvoudigen. Verwezen wordt naar de toelichting bij deze artikelen.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om hoofdstuk Ya aan te passen aan de wijzigingen die met de wet van 18 november 2010 tot wijziging van de Kieswet houdende verhoging van de voorkeurdrempel, beperking van de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties alsmede vaststelling van het tijdstip van de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer (Stb. 2010, 790) in de hoofdstukken R en S zijn doorgevoerd.

Onderdelen EQ (artikel Ya 32) en ER (artikelen Ya 33 tot en met Ya 38)

Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen Ya 4 tot en met Ya 12 is het mogelijk om paragraaf 5 van hoofdstuk Ya sterk in te korten en te vereenvoudigen.

Onderdeel ES (artikel Ya 42)

Het eerste lid van artikel Ya 42 wordt redactioneel verbeterd. Verwezen wordt naar de toelichting bij de redactionele verbetering van artikel H 1.

Onderdeel ET (artikel Ya 47)

Voor zover de periode van vijf jaren, genoemd in onderdeel EL, artikel Ya 14, tweede lid, onderdeel b, is gelegen vóór inwerkingtreding van de Wet van 17 mei 2010 tot wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Stb. 2010, 347), wordt onder Nederland tevens verstaan de voormalige eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba, met dien verstande dat in bedoeld artikel voor «Wet toelating en uitzetting BES» wordt gelezen: Landsverordening toelating en uitzetting.

Onderdeel EU (aanpassing tabel)

De gemeente Rozenburg is per 18 maart 2010¹ opgeheven en bij Rotterdam gevoegd. Als deel van de gemeente Rotterdam hoort

¹ Stb. 2009, 456.

Rozenburg bij kieskring 13 en hoort deze gemeente uit de opsomming bij kieskring 14 (Dordrecht) te worden geschrapt.

Voorts staat in de tabel bij kieskring 10 (Haarlem) abusievelijk de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnewoude vermeld. De juiste naam is Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

Artikel II

Ingevolge de voorgestelde wijzigingen in onderdeel H (artikel D 3c) zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een bestand bijhouden van ingezetenen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten aan wie voor elke verkiezing van de leden van de Tweede Kamer zonder een afzonderlijk daartoe strekkend verzoek een formulier tot registratie van kiesgerechtigdheid wordt toegezonden. Op dit moment is deze taak belegd bij burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage. Het voorgestelde artikel II regelt dat de ingezetenen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten die zijn opgenomen in het bestand van de burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage, zullen worden opgenomen in het bestand van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel III

In artikel III is rekening gehouden met de samenloop met het wetsvoorstel Wet aanpassing bestuursprocesrecht, waarin alle bijzondere beroepsprocedures worden opgenomen in een bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel IV

Artikel VIII, onderdeel A, van de Reparatiwet BZK 2010 wijzigt – net zoals dit wetsvoorstel – artikel H 3 en is nog niet in werking getreden (zie de toelichting bij onderdeel U (artikel I 2)). Uit wetstechnisch oogpunt is ervoor gekozen om de wijziging van artikel H 3 die in de Reparatiwet BZK 2010 is opgenomen in dit wetsvoorstel mee te nemen. Artikel VIII, onderdeel A, van de Reparatiwet BZK 2010 kan daarom vervallen.

Artikel V

In dit artikel wordt geregeld dat ook niet-Nederlanders passief kiesrecht hebben bij de verkiezing voor de leden van de eilandsraad. De noodzaak hiertoe is in het algemene deel van de memorie van toelichting aan de orde geweest.

Het voorgestelde artikel regelt wel een afwijking ten opzichte van het kiesrecht van niet-Nederlanders voor de leden van de gemeenteraden, zoals neergelegd in artikel 10 van de Gemeentewet. In de openbare lichamen geldt namelijk niet dat ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie direct bij vestiging kiesrecht krijgen. Zij krijgen dat pas – evenals andere niet-Nederlanders – na vijf jaar onafgebroken verblijf. Het verschil in behandeling in het Europese deel van Nederland tussen ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie en andere niet-Nederlanders is gebaseerd op artikel 20, tweede lid, onderdeel b, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.¹ Dit artikel is niet van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, aangezien zij de status hebben van landen en gebieden overzee in de zin van het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.² Er is dus geen reden om in de openbare lichamen onderscheid te maken tussen ingezetenen afkomstig uit de lidstaten van de Europese Unie en andere niet-Nederlanders.

¹ Dit artikel is uitgewerkt in Richtlijn 1994/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten (*PbEG* 1994, L368/38).

² Zie bijlage II bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Vreemdelingen (alle niet-Nederlanders) moeten aan de volgende voorwaarden voldoen om verkiesbaar te kunnen zijn bij de eilandsraad-verkiezingen. Zij dienen op de dag van de kandidaatstelling ingezetene te zijn van Bonaire, Sint Eustatius of Saba en op grond van de Wet toelating en uitzetting BES van rechtswege (artikel 3) of op grond van een vergunning tot verblijf of tijdelijk verblijf (artikel 6) te zijn toegelaten dan wel op grond van een verdrag tussen een internationale organisatie en de Staat der Nederlanden inzake de zetel van deze organisatie in Nederland. Daarnaast dienen zij onmiddellijk voorafgaand aan de dag waarop de eilandsraad beslist over de toelating als lid tot de eilandsraad gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijf jaren ingezetene van Nederland te zijn geweest en te hebben beschikt over een verblijfsrecht op grond van artikel 3 of 6 van de Wet toelating en uitzetting BES dan wel op grond van artikel 8, onder a, b, c, d, e of f, van de Vreemdelingenwet 2000. Vreemdelingen kunnen de periode van vijf jaren rechtmatig verblijf dus zowel in het Europese deel van Nederland als in de openbare lichamen opbouwen.

Artikel VI

Onder de oude Vreemdelingenwet beoogde onderdeel b van het tweede lid van artikel 10 van de Gemeentewet duidelijk te maken dat de periode van de voorwaardelijke vergunning tot verblijf (maximaal 3 jaar) mocht meetellen voor de periode van 5 jaar ingezetenschap, vereist voor het passief kiesrecht. In de Vreemdelingenwet 2000 is de voorwaardelijke vergunning tot verblijf vervallen en opgegaan in een van de gronden voor verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (artikel 8, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000). Om deze reden is de verwijzing naar artikel 8, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000 toegevoegd aan de opsomming in onderdeel a van het tweede lid van artikel B 3.

Hiernaast is een verwijzing naar de Wet toelating en uitzetting BES toegevoegd aan onderdeel b. Hierdoor wordt geregeld dat vreemdelingen de periode van vijf jaren rechtmatig verblijf zowel in het Europese deel van Nederland als in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba kunnen opbouwen. Eenzelfde regeling is getroffen in artikel B 3 van de Kieswet inzake het actief kiesrecht van niet-Nederlanders. Aangezien het in principe niet wenselijk is om onderscheid te maken tussen actief en passief kiesrecht, wordt voorgesteld om artikel 10 van de Gemeentewet middels de onderhavige wijziging weer aan te laten sluiten bij artikel B 3 van de Kieswet.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies