

Vergaderjaar 2020–2021

35 670

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De Nederlanders die vanuit het buitenland per brief deelnemen aan de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen, stemmen sinds mei 2014 bij wijze van experiment met een model stembiljet dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden. Verzending per e-mail betekent dat de kiezers buiten Nederland zekerheid hebben over het moment waarop zij het stembiljet ontvangen. Die zekerheid is er niet bij verzending per post.

Het stemmen met dit model stembiljet gebeurt op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming (hierna: Tijdelijke experimentenwet). De Tijdelijke experimentenwet loopt af per 1 januari 2022.¹ Dit wetsvoorstel, dat de Kieswet wijzigt, regelt, zoals de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind 2018 aan de Tweede Kamer heeft toegezegd², dat de kiezers buiten Nederland kunnen blijven stemmen met een stembiljet dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden. Verder worden enkele andere maatregelen voorgesteld om te voorkomen dat stemmen niet meetellen.

2. Aanleiding en doel

Vóór de inwerkingtreding van de Tijdelijke experimentenwet³ kon het stembiljet, op grond van de Kieswet, uitsluitend per post worden verzonden aan kiezers in het buitenland. Omdat de postverwerking in sommige landen heel veel tijd in beslag neemt en de postbezorging in veel landen niet heel betrouwbaar is, kan het dan weken duren voordat het stembiljet bij de kiezer aankomt, waardoor de kiezer (te) weinig tijd heeft om zijn briefstem op tijd in te dienen en zo (tijdig) te stemmen. Het

¹ Wet van 5 december 2018 tot wijziging van de Kieswet en de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming ter vereenvoudiging van stemmen vanuit het buitenland en verlenging van de mogelijkheid tot experimenteren (Stb. 2018, 483).

² Kamerstukken II 2018/19, 35 012, nr. 6, p. 7 en 8.

³ De wet trad in werking op 29 juni 2013 (Stb. 2013, 240).

stembiljet kan namelijk pas tussen de vijf en drie weken voor de verkiezingsdag aan de kiezer worden verzonden. Eerdere verzending van de stembiljetten is niet mogelijk. Immers, op het stembiljet staan de namen van de deelnemende partijen en kandidaten, waardoor productie (en verzending) van de stembiljetten pas mogelijk is op het moment dat de kandidatenlijsten onherroepelijk zijn vastgesteld. Dat is slechts een paar weken voor de dag van de stemming. De dag van de kandidaatstelling is zes weken voor de dag van stemming.⁴ De Kiesraad, centraal stembureau in geval van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer en de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees parlement, beslist op de vierde dag na de dag van de kandidaatstelling over de geldigheid van de ingediende kandidatenlijsten.⁵ Tegen dit besluit van de Kiesraad kan binnen vier dagen beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.⁶ In de praktijk wordt vaak van deze mogelijkheid gebruikgemaakt. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State doet vervolgens uitspraak uiterlijk op de zesde dag nadat het beroepsschrift is ontvangen.⁷ Dit leidt ertoe dat het stembiljet, afhankelijk van het instellen van beroep tegen de geldigheid van de kandidatenlijsten en eventuele officiële feestdagen,⁸ pas tussen de vijf en drie weken voor de verkiezingsdag aan de kiezer in het buitenland kan worden toegezonden.⁹ Ook bestaat bij verzending per post het risico dat de stembescheiden niet bij de kiezer aankomen omdat de postbezorging in het betreffende land niet betrouwbaar werkt.

Het verzenden van de stembiljetten per e-mail daarentegen maakt het mogelijk dat de kiezer in het buitenland veel eerder over het stembiljet beschikt en zo meer tijd heeft om zijn of haar stem op tijd bij het briefstembureau¹⁰ te krijgen.

Vanwege de grote tijdswinst die het per e-mail kunnen versturen van de stembiljetten oplevert, wil de regering de mogelijkheid behouden dat de stembiljetten per e-mail worden verzonden en niet terugkeren naar de situatie waarin de kiezers in het buitenland de stembiljetten uitsluitend per post toegezonden kunnen krijgen. Het opnemen van een regeling daartoe in de Kieswet voorkomt dat de sinds 2014 bestaande mogelijkheid van verzending van het stembiljet per e-mail, ophoudt te bestaan, wanneer de Tijdelijke experimentenwet vanaf 1 januari 2022 van rechtswege vervalt.

Gekoppeld aan de mogelijkheid van toezending van het stembiljet per e-mail bevat de Tijdelijke experimentenwet de mogelijkheid dat de kiezers buiten Nederland stemmen met een ander model stembiljet dan het model stembiljet waarmee in Nederland in het stemlokaal wordt gestemd. Dit model stembiljet heeft een kleiner formaat, in casu een A4-formaat. Dat is nodig om het voor de kiezer in het buitenland mogelijk te maken het stembiljet zelf te printen. Het grote formaat stembiljet dat vóór de inwerkingtreding van de Tijdelijke experimentenwet aan de kiezer in het

⁴ Artikel J 1, eerste lid, en artikel Y 8, tweede lid, van de Kieswet.

⁵ Artikel I 4 van de Kieswet.

⁶ Artikel I 7, eerste lid, van de Kieswet.

⁷ Artikel I 7, derde lid, van de Kieswet.

⁸ Ingevolge artikel Z 12, eerste lid, van de Kieswet hebben officiële feestdagen invloed op de in de Kieswet genoemde termijnen.

⁹ Zo liep de beroepstermijn tegen het besluit omtrent de geldigheid van de kandidatenlijsten voor de Europees Parlementsvierkiezing op donderdag 23 mei 2019, tot en met 23 april 2019. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State deed al op 25 april 2019 uitspraak in de laatste beroepszaak. Indien op de laatste dag van de beroepstermijn beroep was ingesteld, liep de wettelijke termijn voor het doen van uitspraak af op 1 mei 2019.

¹⁰ Briefstembureaus zijn stembureaus die speciaal zijn ingesteld voor het tellen van de briefstemmen uit het buitenland.

buitenland per post werd toegezonden – hetzelfde stembiljet waarmee in Nederland in het stemlokaal wordt gestemd – is voor de kiezer onmogelijk te printen.

De regering wil daarom dat kiezers in het buitenland kunnen blijven stemmen met dit andere, kleinere model stembiljet en niet terugkeren naar de situatie waarbij kiezers in het buitenland – noodzakelijkerwijs per post – hetzelfde omvangrijke stembiljet krijgen toegestuurd als in het stemlokaal wordt gebruikt. Opnemen in de Kieswet voorkomt dat de mogelijkheid van stemmen met een ander, kleiner model stembiljet, waarmee sinds 2014 wordt geëxperimenteerd op basis van de Tijdelijke experimentenwet, komt te vervallen.

3. Terugkijken

Doel van het experiment met het stembiljet op grond van de Tijdelijke experimentenwet is dat het stembiljet per e-mail kan worden toegezonden aan de kiezers in het buitenland, waarmee wordt bevorderd dat zij tijdig hun stem kunnen uitbrengen.¹¹

De Tijdelijke experimentenwet die het mogelijk maakt te experimenteren met een nieuw model stembiljet voor kiezers die vanuit het buitenland stemmen, trad op 29 juni 2013 in werking. Uit de evaluaties van de drie verkiezingen waarbij sindsdien met dit nieuwe model is geëxperimenteerd¹² komt naar voren dat het per e-mail versturen van het stembiljet door de gemeente Den Haag¹³ steeds goed is verlopen. Van noemenswaardige technische, logistieke of andere problemen was geen sprake.¹⁴

Ook komen de per e-mail verzonden stembiljetten veel eerder bij de kiezers aan. Ze kunnen immers direct nadat de kandidatenlijsten onherroepelijk zijn vastgesteld worden verzonden. Zo werden de stembiljetten voor de verkiezing op 23 mei 2019 van de leden van het Europees parlement, op 25 april 2019 per e-mail aan de kiezers verstuurd, nadat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State eerder die dag uitspraak had gedaan. Deze stembiljetten kwamen daarmee diezelfde dag bij de kiezers in het buitenland aan, waarmee deze kiezers vier weken de tijd hadden om hun briefstem bij het briefstembureau te krijgen. De stembiljetten die vanaf 25 april 2019 per post werden verstuurd, kwamen (veel) later bij de kiezers aan, bij een deel van de kiezers zelfs na de datum van stemming.

Het zelf printen van het stembiljet door de kiezer in het buitenland levert blijkens de evaluaties evenmin problemen op. Behalve het (A4-)formaat draagt ook het feit dat het stembiljet enkelzijdig kan worden geprint hieraan bij.¹⁵

¹¹ Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming; Kamerstukken II 2012/13, 33 573, nr. 3.

¹² Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2014 Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46 (hoofdstuk 4 van bijlage 10); evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2017 Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 62; evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2019 Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9 met bijlage (hoofdstuk 4).

¹³ De gemeente Den Haag is op grond van de Kieswet verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezing voor de kiezers in het buitenland.

¹⁴ Bij het eerste experiment, toen de gemeente Den Haag de stembiljetten per bulkmail verzond, is, vermoedelijk als gevolg van spamfilters, bij enkele tientallen kiezers het stembiljet in eerste instantie niet in hun mailbox aangekomen. Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2014 Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46 (bijlage 10, p. 8).

¹⁵ Ingevolge artikel 12, tweede lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming staat op de achterzijde van het stembiljet niet de handtekening van de voorzitter van het centraal stembureau.

De andere stembescheiden die noodzakelijk zijn om per brief vanuit het buitenland te kunnen stemmen, te weten het briefstembewijs en de (retour)enveloppen voor de briefstem, worden al uiterlijk 12 weken voor de dag van stemming per post toegezonden aan de kiezers die zijn opgenomen in de permanente registratie van kiezers buiten Nederland.¹⁶ Hoe eerder de kiezer in het buitenland over zijn stembiljet beschikt, hoe eerder hij dus zijn stembescheiden compleet heeft en hoe meer tijd hij heeft om het stembiljet met het briefstembewijs in de retourenveloppe tijdig terug te sturen zodat zijn stem kan worden meegeteld. Het is om deze redenen dat het kabinet voorstelt om voor de kiezers in het buitenland dit model stembiljet, dat per e-mail aan die kiezers kan worden toegezonden, in de Kieswet te verankeren.

De geregistreerde kiezers in het buitenland maken zelf de keuze of zij het stembiljet per e-mail of per post willen ontvangen. Het percentage geregistreerde kiezers dat kiest voor de optie per e-mail en dus het stembiljet per e-mail krijgt toegezonden, is de afgelopen verkiezingen gestegen. Bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2014 is aan iets meer dan 50% van de geregistreerde kiezers in het buitenland conform hun keuze het stembiljet per e-mail verzonden in plaats van per post, bij de verkiezing van de leden van Tweede Kamer in 2017 was dat bijna 68% en bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019 was dit bijna 80%.¹⁷

Het is wenselijk dat zoveel mogelijk kiezers de keuze maken voor toezending van het stembiljet per e-mail, omdat zij daarmee ten opzichte van verzending per post zekerheid hebben over tijdige ontvangst van het stembiljet. Omdat niet alle kiezers beschikken over een e-mailadres, zal de keuze voor toezending per post moeten blijven bestaan. Voorgesteld wordt dat de kiezers buiten Nederland die het stembiljet niet per e-mail maar per post willen ontvangen, dit expliciet moeten aangeven. Zij worden er in dat geval op geattendeerd dat zij er rekening mee moeten houden dat zij hun stembiljet veel later ontvangen dan bij toezending per e-mail en dus minder tijd hebben om de briefstem terug te sturen met het risico dat hun briefstem te laat aankomt.

Voor de kiezers die woonachtig zijn in Aruba, Curaçao en Sint Maarten ligt dit anders. De gemeente Den Haag verstuurt alle stembescheiden naar de vestigingen van de Vertegenwoordiging van Nederland in deze landen. Wanneer de stembescheiden daar zijn aangekomen krijgt de kiezer daarover een persoonlijk bericht. De kiezer kan zijn stembescheiden dan eenvoudig en betrouwbaar ophalen bij het kantoor van de Vertegenwoordiging. Ook biedt de Vertegenwoordiging de mogelijkheid dat de kiezer ter plekke, op een manier waarbij privacy en stemgeheim van de kiezer zijn gewaarborgd, het stembiljet invult en vervolgens in de stembiljet-enveloppe stopt (die de kiezer zelf dichtplakt). De kiezer kan dan dus zijn briefstem bij de Vertegenwoordiging achterlaten en weet zo dat deze op tijd is ontvangen bij het briefstembureau. Voor toezending van het stembiljet per e-mail bestaat voor de kiezers in Aruba, Curaçao en Sint Maarten om deze reden geen noodzaak. Daarnaast is dat ook ongewenst. In de evaluatie van de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019 is namelijk geconstateerd¹⁸ dat op het registratieformulier van meerdere kiezers aldaar hetzelfde e-mailadres stond vermeld: een e-mailadres van een politieke partij. Voorkomen moet worden dat bij verzending van het stembiljet aan dat e-mailadres het stembiljet niet

¹⁶ De Kieswet, artikel M 6, tweede lid, is daarvoor recent aangepast (Stb. 2018, 483).

¹⁷ Gemeente Den Haag, Evaluatie organisatie verkiezingen 2014, p. 6 (50,7%), gemeente Den Haag, Evaluatie Tweede Kamerverkiezing 2017 – Kiezers buiten Nederland, p. 2 (67,7%) en gemeente Den Haag, Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2019 kiezers buiten Nederland, p. 3 (79,4%).

¹⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9 met bijlage (hoofdstuk 4.c).

aankomt bij de kiezer zelf maar bij een politieke partij. Dit om het stemgeheim en de stemvrijheid van de kiezer te waarborgen. Dit is mogelijk door voortzetting van de werkwijze zoals die nu in Aruba, Curaçao en Sint Maarten in de praktijk functioneert.

Nu wordt voorgesteld om in de Kieswet op te nemen dat aan de kiezers in het buitenland hun stembiljet per e-mail kan worden toegezonden, is het van belang dat zij dit als voorheen enkelzijdig kunnen printen.¹⁹ Voorgesteld wordt om het voorschrift in de Kieswet dat de achterzijde van het stembiljet is voorzien van de handtekening van de voorzitter van het centraal stembureau,²⁰ te laten vervallen. De handtekening van de voorzitter van het centraal stembureau op de achterzijde van het stembiljet vervult sinds lang niet meer de waarmerkfunctie die hier destijds aan werd toegekend.²¹ De voorzitter van het centraal stembureau is vaak gedurende meerdere verkiezingen dezelfde persoon, waardoor zijn handtekening bekend is en bij een volgende verkiezing zou zijn na te maken. Ook anderszins is het, met het oog op het voorkomen van onrechtmatig gebruik, van belang dat een handtekening zo min mogelijk wordt verspreid.

4. Model stembiljet kiezers buiten Nederland

4.1. Stemmen met het stembiljet

Belangrijk is niet alleen dat de kiezer in het buitenland het stembiljet tijdig ontvangt, maar uiteraard ook dat de kiezer goed overweg kan met het model stembiljet dat per e-mail aan hem kan worden toegezonden, in die zin dat de kiezer begrijpt hoe hij op het stembiljet de gewenste keuze maakt en een geldige stem uitbrengt. De kiezers buiten Nederland hebben nu bij drie verkiezingen²² gestemd met dit model stembiljet en zijn daarmee inmiddels vertrouwd geraakt.

Hieronder is het stembiljet afgebeeld dat de kiezers in het buitenland hebben ontvangen om te stemmen bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer in 2017.

¹⁹ Ingevolge artikel 12, tweede lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming staat op de achterzijde van het stembiljet niet de handtekening van de voorzitter van het centraal stembureau. Zie ook voetnoot 15. De overige in artikel J 20, eerste lid, tweede volzin, van de Kieswet vermelde gegevens staan op de voorzijde van het model stembiljet voor de kiezers in het buitenland.

²⁰ Opgenomen in artikel J 20, eerste lid, tweede volzin, van de Kieswet.

²¹ Het voorschrift tot plaatsing van de handtekening bestond al geruime tijd voordat het werd opgenomen in de Kieswet van 1951.

²² Verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2014, Tweede Kamerverkiezing in 2017 en verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019.

Stembiljet

voor de verkiezing van de leden van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
op woensdag 15 maart 2017

Stap 1 Kleur bij stap 1 de witte stip bij de lijst van uw keuze rood, zwart, blauw of groen.

1. VVD	2. Partij van de Arbeid (PvdA)	3. PVV (Partij voor de Vrijheid)	4. SP (Socialistische Partij)
5. CDA	6. Democraten 64 (D64)	7. ChristenUnie	8. GROENLINKS
9. Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP)	10. Partij voor de Dieren	11. 50PLUS	12. OndernemersPartij
13. VNL (VoorNederland)	14. DENK	15. NIEUWE WEGEN	16. Forum voor Democratie
17. De Burger Beweging	18. Vrijzinnige Partij	19. GEENPEIL	20. Piratenpartij
21. Artikel 1	22. Niet Stemmers	23. Liberarische Partij (LP)	24. Lokaal in de Kamer
25. Vrije Democratische Partij (VDP)			

Stap 2 Kleur bij stap 2 de witte stip bij het nummer van de kandidaat van uw keuze rood, zwart, blauw of groen.

Namen van de kandidaten staan in het kandidatenoverzicht. Let op! Kies bij stap 1 eerst een lijst, anders is uw stem ongeldig.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80

Afbeelding stembiljet voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer

Op het stembiljet staan alle namen van de partijen die meedoen aan de desbetreffende verkiezing en, in het geval een partij een logo heeft geregistreerd bij het centraal stembureau, het logo van die partij. Op het stembiljet staan geen namen van de kandidaten. De kiezer stemt door eerst het vakje bij de partij van zijn keuze in te kleuren en vervolgens het vakje bij het kandidaatnummer van de kandidaat van zijn keuze. Het kandidaatnummer vindt de kiezer in het overzicht van kandidaten dat de gegevens bevat van de kandidaten die voorkomen op de lijst van de aan de verkiezing deelnemende partijen, zoals voorletter(s), (eventueel) roepnaam, gemeente of woonplaats en eventueel geslacht. De kiezer ontvangt dat overzicht van kandidaten. Omdat het voorkomt dat kiezers een ontvangen overzicht van kandidaten kwijtraken, is dit overzicht van kandidaten ook digitaal (online) voor de kiezers beschikbaar.

Klachten van kiezers over het nieuwe model stembiljet zijn er nauwelijks geweest.²³ Het percentage ongeldige stemmen dat met dit stembiljet wordt uitgebracht is relatief laag. Het percentage ongeldig uitgebrachte briefstemmen bij de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees parlement in 2009 bedroeg 4,2%. Bij de Europees Parlementsverkiezing in 2014, waarbij door de kiezers in het buitenland voor het eerst werd gestemd met een nieuw model stembiljet dat ook per e-mail aan hen kan worden gezonden, was het percentage ongeldige briefstemmen 0,23%. Alle kiezers in het buitenland stemden met het nieuwe model stembiljet en bijna alle kiezers die hebben gestemd stemden dus geldig.

²³ Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 62, bijlage 9.

Het percentage ongeldige briefstemmen was nog nooit zo laag.²⁴ Overigens droeg ook een andere maatregel bij aan de vermindering van het aantal ongeldige stemmen. De kiezers buiten Nederland mogen namelijk hun stembiljet behalve met rood ook met blauw, zwart of groen schrijfmateriaal invullen.²⁵ Vóór de invoering van die maatregel²⁶ werden veel briefstemmen ongeldig verklaard omdat het stembiljet niet met rood werd ingevuld.

Bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer in maart 2017 konden de kiezers in het buitenland voor de tweede keer stemmen met het nieuwe model stembiljet. Het percentage ongeldige briefstemmen lag nog lager dan in 2014: slechts 112 van de ruim 60.000 uitgebrachte briefstemmen (ca. 0,19%) zijn als ongeldig aangemerkt.²⁷ Ook bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in mei 2019 is op grond van de Tijdelijke experimentenwet gestemd met het andere model stembiljet. Er brachten meer kiezers in het buitenland per brief hun stem uit dan bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2014²⁸ (35.365²⁹ ten opzichte van 16.920 in 2014). Van die 35.657 uitgebrachte briefstemmen waren er 225 ongeldig (0,63%). Deze verkiezing was de eerste verkiezing waarvoor kiezers in het buitenland zich niet meer afzonderlijk hoefden te registreren, nu sinds 2017 een permanente registratie voor hen bestaat in plaats van dat zij zich voor elke verkiezing opnieuw moeten registreren om aan de verkiezing te kunnen deelnemen.³⁰ Omdat sinds de invoering van de permanente registratie het aantal geregistreerde kiezers aanzienlijk is toegenomen – zo stonden voor de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019 63.517 kiezers geregistreerd en voor diezelfde verkiezing in 2014 23.799 kiezers –, kan ervan worden uitgegaan dat de invoering van de permanente registratie ertoe heeft geleid dat meer Nederlanders zich hebben geregistreerd die eerder niet deelnamen aan de experimenten met het nieuwe stembiljet.³¹ Gebleken is dat de wijze van stemmen met dit stembiljet waarbij de kiezer een keuze maakt voor een partij en een keuze voor een kandidaat, tot relatief weinig ongeldige stemmen leidt. In de Tijdelijke experimentenwet is geregeld dat de stem van de kiezer die alleen een keuze maakt voor een partij, wordt toegerekend aan de eerste kandidaat op de lijst. Een relatief gering aantal kiezers heeft bij de gehouden experimenten gebruik gemaakt van de mogelijkheid om alleen

²⁴ Van de 16.920 kiezers die bij deze verkiezing hun briefstem uitbrachten stemden er slechts 39 ongeldig.

²⁵ Artikel M 7, eerste lid, van de Kieswet. Wet van 3 juli 2013 tot 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, Stb. 2013, 289.

²⁶ Op 17 oktober 2013.

²⁷ Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 62, bijlage 9. Bij de Tweede Kamerverkiezing in 2010 was 3,6% van de uitgebrachte briefstemmen ongeldig. In 2012 was dit 0,6%. De daling in ongeldige stemmen tussen 2010 en 2012 kan worden verklaard uit het feit dat in 2012 extra zichtbaar op het stembiljet was vermeld dat gebruik moest worden gemaakt van rood schrijfmateriaal. Zie Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46 met bijlage 10.

²⁸ En ook meer dan bij de Europees Parlementsverkiezingen in 2009 en 2004 (bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9).

²⁹ Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2019 Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9 met bijlage (hoofdstuk 4, tabel). Volgens de cijfers van de gemeente Den Haag is het aantal Nederlanders dat vanuit het buitenland bij de EP-verkiezing van 2019 een briefstem heeft uitgebracht: 35.657.

³⁰ Wet van 28 september 2016 tot wijziging van de Kieswet in verband met het vereenvoudigen van de procedure voor registratie als kiezer voor Nederlanders die in het buitenland wonen (permanente kiezersregistratie niet-ingezetenen) (Stb. 2017, 93).

³¹ Dit effect van de permanente registratie werd voorzien. Kamerstukken II 2018/19, 35 012, nr. 6, p. 7 (Verlenging Tijdelijke experimentenwet).

een keuze te maken voor een partij.³² Voorgesteld wordt dat voor het uitbrengen van een geldige stem de kiezer zowel het vakje bij de partij van zijn keuze als het vakje bij het kandidaatnummer van de kandidaat van zijn keuze inkleurt, dan wel geen keuze maakt en dus een blanco stem uitbrengt.

Als voorheen zullen, ook na het aflopen van de Tijdelijke experimentenwet, de (nieuwe) kiezers in het buitenland voorlichting krijgen over hoe met het stembiljet een geldige stem uit te brengen. Daarbij zal, bij de eerste verkiezing, uiteraard bijzondere aandacht worden besteed aan het feit dat geen stem meer kan worden uitgebracht op alleen de partij. De kiezers ontvangen uitlegmateriaal bij hun stembiljet. Ook kunnen zij als voorheen in de weken voorafgaand aan de verkiezingsdag online oefenen met het invullen van het stembiljet waarbij zij daarop «feedback» krijgen omdat wordt toegelicht waarom een gemaakte keuze geldig of ongeldig is.

4.2. Het tellen van de stemmen

Uit de evaluaties is verder naar voren gekomen dat het stembiljet door het kleine formaat makkelijker en sneller is te tellen door de briefstembureaus.³³ Volgens de gemeente Den Haag (verantwoordelijk voor het tellen van veruit de meeste briefstemmen) gaat het tellen niet alleen sneller maar ook nauwkeuriger, omdat het kleine formaat van het nieuwe stembiljet een meer gestructureerde wijze van tellen mogelijk maakt.

4.3. Het gebruik van kleuren bij het invullen van het stembiljet

Kiezers in het buitenland mogen behalve met rood hun stem ook met blauw, zwart of groen uitbrengen.³⁴ Anders dan de kiezers in Nederland die in het stemhokje kunnen beschikken over een rood potlood, is de verkrijgbaarheid van rood schrijfmateriaal dan wel het voorhanden hebben van rood schrijfmateriaal voor kiezers buiten Nederland, die thuis stemmen, problematisch. Opvallend is dat bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019 relatief veel stemmen ongeldig zijn verklaard met als reden dat zij met een verkeerde kleur zijn ingevuld. Het ging in totaal om 50 (van de in totaal 225 ongeldige verklaarde) stembiljetten. Hoewel er zeker kiezers zullen zijn geweest die hun stembiljet hebben ingevuld met daadwerkelijk een andere kleur dan rood, blauw, zwart of groen, kan uit de grote verschillen op dit punt tussen de briefstembureaus (0 versus 28³⁵) worden geconcludeerd dat het ene briefstembureau om deze reden meer stembiljetten afkeurt dan het andere. Dit wijst erop dat de briefstembureaus verschillend omgaan met kleurschakeringen en daarmee de geldigheid van de stembiljetten verschillend beoordelen.

³² Bij de Tweede Kamerverkiezing in 2017, toen dit voor het eerst werd bijgehouden, maakte 7,7% van de kiezers zo een keuze, bij de verkiezing van de leden van het Europees parlement in 2019 was dit 2,26%. Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2019 Kamerstukken II 2018/19, 35 165, nr. 9 met bijlage (hoofdstuk 4).

³³ Vergeleken met het formaat stembiljet dat vóór inwerkingtreding van de Tijdelijke experimentenwet aan de kiezer in het buitenland per post werd toegezonden – hetzelfde formaat stembiljet waarmee in het stemlokaal wordt gestemd. Evaluatie EP 2014 Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46; hoofdstuk 9 van bijlage bij evaluatie TK 2017 Kamerstukken II 2016/17, 31 142, nr. 62.

³⁴ Zie voetnoot 25.

³⁵ 28 om deze reden als ongeldig beoordeelde stembiljetten van de in totaal 40 als ongeldig beoordeelde stembiljetten in dat briefstembureau.

Het kabinet wil voorkomen dat om deze reden stemmen niet meetellen en stelt voor om aan de kiezer in het buitenland geen kleuren voor te schrijven bij het invullen van het stembiljet. Dit voornemen past in het streven van het kabinet om het stemmen voor de kiezers in het buitenland makkelijker te maken³⁶ en biedt de briefstembureaus een duidelijker kader voor het beoordelen van de geldigheid van de stembiljetten. Een briefstembureau hoeft zich bijvoorbeeld niet meer te buigen over de vraag of een met potlood ingevuld stembiljet met grijs of met zwart is ingevuld. Uiteraard zal wel onmiskenbaar duidelijk moeten zijn dat een stem is uitgebracht op een kandidaat van een partij en op welke kandidaat.³⁷

4.4. Logo's van partijen

Op het model stembiljet waarmee sinds 2014 wordt geëxperimenteerd door de kiezers in het buitenland, staan behalve de namen van de partijen die meedoen aan de verkiezing ook de logo's van de partijen, in het geval een partij een logo heeft geregistreerd bij het centraal stembureau. Met de logo's wordt niet alleen tekstueel maar ook visueel tot uitdrukking gebracht op welke politieke partijen de kiezers hun stem kunnen uitbrengen.

De Tijdelijke experimentenwet kent regels³⁸ voor het aanleveren van logo's bij de registratie van de aanduiding van politieke groeperingen bij het centraal stembureau. De registratieprocedure voor de logo's is toegepast bij de drie verkiezingen waarbij de Tijdelijke experimentenwet is toegepast.³⁹ De registratieprocedure van de logo's is voor de politieke partijen goed uitvoerbaar gebleken. Dit wetsvoorstel regelt dat in de Kieswet dezelfde procedure wordt opgenomen voor registratie van een logo als in de Tijdelijke experimentenwet: politieke partijen kunnen ervoor kiezen een logo te registreren, zodat dit op het stembiljet wordt afgebeeld; in het geval politieke partijen geen logo registreren, wordt alleen de naam van de politieke partij vermeld. Voor een nadere toelichting op de procedure wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting. De logo's die op grond van de Tijdelijke experimentenwet bij de Kiesraad zijn geregistreerd, worden op grond van dit wetsvoorstel geacht op grond van de Kieswet bij de Kiesraad te zijn geregistreerd.

5. Administratieve en financiële lasten voor overheid en burger

Dit wetsvoorstel brengt geen administratieve of financiële lasten mee voor de kiezers buiten Nederland. Dit wetsvoorstel wijzigt slechts de wettelijke grondslag op basis waarvan de kiezers buiten Nederland als voorheen kunnen stemmen met een model stembiljet dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden waardoor zij zekerheid hebben over wanneer zij hun stembiljet ontvangen en zij meer tijd hebben om hun stem tijdig bij het briefstembureau te krijgen zodat hun stem kan worden meegeteld. Ook voor de gemeente Den Haag, verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezing voor de kiezers in het buitenland, brengt dit wetsvoorstel geen administratieve of financiële lasten mee.

³⁶ Regeerakkoord, bijlage 820240, p. 8 bij Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34.

³⁷ De Kiesraad en de gemeente Den Haag adviseerden eerder om vanwege deze reden geen kleur voor te schrijven zolang de stem herkenbaar is uitgebracht op een bepaalde kandidaat. Advies Kiesraad oktober 2011, bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 33 268, nr. 3; gemeente Den Haag, Evaluatie Europees Parlementsverkiezing 2019 kiezers buiten Nederland, p. 3.

³⁸ Artikel 4 van de Tijdelijke experimentenwet.

³⁹ Zie voetnoot 12.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) deelt de voornoemde analyse en conclusie dat de wetswijziging geen (omvangrijke) regeldrukeffecten heeft. De ATR heeft daarom geen formeel advies uitgebracht.

6. Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel zal indien het tot wet wordt verheven, in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

7. Consultatie

Het conceptwetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Kiesraad en aan de gemeente Den Haag, die verantwoordelijk is voor organisatie van de verkiezing voor de kiezers in het buitenland. Ook heeft internetconsultatie plaatsgevonden.

Kiesraad

De Kiesraad deelt de conclusie van het kabinet dat de positieve ervaringen die reeds enige jaren met de experimenten zijn opgedaan, voldoende aanleiding zijn om het stembiljet voor kiezers buiten Nederland definitief in de Kieswet vast te leggen, zodat deze kiezers gebruik kunnen blijven maken van dit stembiljet dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden⁴⁰. Het enkele punt waarop het wetsvoorstel afwijkt van de huidige regeling acht de Kiesraad verklaarbaar en voldoende door de ervaringen met de experimenten onderbouwd. Zo waardeert de Kiesraad het dat verzending per e-mail van het stembiljet aan de kiezers de hoofdregel wordt maar verzending per post, als voorheen, mogelijk blijft indien de kiezer daarom verzoekt. De Kiesraad geeft ter overweging twee maatregelen mee die ertoe kunnen bijdragen dat de kiezer zijn e-mailadres actueel houdt zodat verzending per e-mail van de stembiljetten via de juiste, actuele mailadressen gebeurt. Terecht merkt de Kiesraad op dat de gemeente Den Haag, verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezing voor de kiezers in het buitenland, deze maatregelen reeds toepast. Ook kan de Kiesraad zich er goed in vinden dat de kiezer altijd een keuze voor én een partij én een kandidaat moet maken (tenzij de kiezer een blanco stem uitbrengt), zeker nu in de voorlichting aandacht zal worden besteed aan hoe met het stembiljet een geldige stem moet worden uitgebracht. Ten slotte ziet de Kiesraad ook voor de vereenvoudiging ten opzichte van de huidige regeling met betrekking tot de kleuren waarmee de kiezer in het buitenland het stembiljet mag invullen, voldoende steun in de opgedane ervaringen. De Kiesraad hanteert hierbij hetzelfde uitgangspunt als het kabinet, namelijk dat onmiskenbaar duidelijk moet zijn op welke kandidaat van een partij een stem is uitgebracht. In verband hiermee doet de Kiesraad de goede suggestie om kiezers in de voorlichting erop te wijzen een kleur met voldoende contrast te kiezen omdat zij mogelijk het stembiljet op gekleurd papier afdrukken of met een lichte kleur het stemvakje invullen. Met de voorgestelde wijziging van artikel M 7, eerste lid, van de Kieswet, waarmee wordt geregeld dat de kiezer «een stemvakje» inkleurt in plaats van «een wit stipje», wordt voorkomen dat er discussie kan ontstaan over de geldigheid van een stembiljet, vooral wanneer dit door de kiezer wordt afgedrukt op papier dat niet eenduidig wit is. Verder is het de inzet van het kabinet dat, ook na het aflopen van de Tijdelijke experimentenwet, de (nieuwe) kiezers in het buitenland voorlichting krijgen over hoe zij met het stembiljet een geldige stem uitbrengen.

⁴⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Op het model stembiljet waarmee sinds 2014 wordt geëxperimenteerd door de kiezers in het buitenland, staan behalve de namen van de partijen die meedoen aan de verkiezing ook de logo's van de partijen, in het geval een partij een logo heeft geregistreerd bij het centraal stembureau. Dit wetsvoorstel regelt dat in de Kieswet dezelfde procedure wordt opgenomen voor registratie van een logo als in de Tijdelijke experimentenwet. De Kiesraad acht het een goede zaak dat deze registratieprocedure in het wetsvoorstel een plaats heeft gekregen in hoofdstuk G van de Kieswet, omdat hiermee, aldus de Kiesraad, een heldere basis wordt geboden die op termijn ook dienstig kan zijn wanneer ervoor wordt gekozen om het mogelijk te maken logo's te plaatsen op de stembiljetten die in het stemlokaal worden gebruikt. De suggestie van de Kiesraad voor aanpassing van de titel van hoofdstuk G is overgenomen. Ook het advies van de Raad om niet langer voor te schrijven dat de beslissing op een registratieverzoek bekendgemaakt wordt aan de gemachtigde van de politieke groepering namens welke het verzoek is ingediend, is overgenomen. Het verzoekschrift is een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en de beslissing daarop een beschikking. Een beschikking wordt ingevolge artikel 3:41, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht door toezending of uitreiking bekendgemaakt aan de aanvrager. Er is geen reden om, als het een verzoek tot het registreren van een aanduiding betreft, daarvan af te wijken. Omdat de persoon die als gemachtigde wordt aangewezen niet zelf rechtstreeks betrokken hoeft te zijn bij de aanvraag van de politieke groepering, wordt wel voorgeschreven dat het centraal stembureau niet alleen van zijn beslissing op het registratieverzoek mededeling moet doen in de Staatscourant, maar zijn beslissing ook moet mededelen aan de (beoogd) gemachtigde van de politieke groepering.

De Kiesraad ziet voor zichzelf een rol weggelegd om politieke partijen die een aanduiding registreren, te wijzen op de mogelijkheid tevens een logo te registreren. De in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel G 6 kan hierbij behulpzaam zijn.

De overige suggesties van de Kiesraad met betrekking tot de registratieprocedure zijn, voor zover aangewezen, niet eerder aan de orde dan in de fase van onderliggende regelgeving.

Den Haag

Ook de gemeente Den Haag heeft instemmend gereageerd op het wetsvoorstel⁴¹. Bij de gemeente Den Haag werkt men al enige jaren naar tevredenheid met dit model stembiljet. Het handzame formaat wordt als prettig ervaren. Het versturen aan de kiezers van het stembiljet per e-mail is, aldus de gemeente, een enorme verbetering gebleken in het stemproces voor kiezers buiten Nederland zodat het goed is dat dit in de Kieswet wordt vastgelegd. Ook vanuit de kiezerskant klinken, zo schrijft de gemeente Den Haag, positieve geluiden over het stembiljet en het feit dat men het per e-mail kan ontvangen. Als een punt van zorg noemt de gemeente Den Haag de verandering dat een stem alleen geldig is als én het stemvakje voor een partij én het stemvakje voor een kandidaat zijn ingevuld (tenzij de kiezer een blanco stem uitbrengt). Uit het wetsvoorstel blijkt dat het kabinet het van belang acht dat kiezers in het buitenland als voorheen voorlichting krijgen over hoe met het stembiljet een geldige stem uit te brengen, en dat uiteraard, bij de eerste verkiezing, bijzondere aandacht aan dit aspect zal moeten worden besteed. Deze aanpassing zal dan ook in het bestaande uitlegmateriaal, evenals in de online oefenmogelijkheid met invullen van het stembiljet, dienen te worden verwerkt. De

⁴¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

gemeente Den Haag constateert ten slotte met genoegen dat in het wetsvoorstel niet langer beperkingen zijn opgenomen met betrekking tot het gebruik van de kleur waarmee het stembiljet wordt ingevuld.

Internetconsultatie

Van 28 mei 2020 tot en met 8 juli 2020 is via www.internetconsultatie.nl aan belangstellenden de gelegenheid geboden te reageren op het conceptwetsvoorstel. De openbare internetconsultatie heeft vijf reacties opgeleverd, waarvan één zonder inhoud en een zeer algemene van een kiezer die uitsluitend laat weten dat stemmen voor Nederlanders die in het buitenland wonen, zo makkelijk mogelijk moet worden. De andere drie kiezers zijn positief tot overwegend positief over het wetsvoorstel. Eén van hen wijst terecht op het belang van registratie door kiezers in het buitenland – het onder de aandacht brengen daarvan is de taak van de gemeente Den Haag – en zou graag meer aandacht zien voor de volmachtstem. Dat laatste aspect gaat dit wetsvoorstel, dat vastlegt dat kiezers buiten Nederland ook na het vervallen van de Tijdelijke experimentenwet gebruik kunnen blijven maken van het stembiljet dat per e-mail aan hen kan worden toegezonden, te buiten. De twee andere kiezers zouden graag zien dat de mogelijkheid om uitsluitend op een lijst te stemmen, behouden blijft. Anders dan één van hen lijkt te veronderstellen, wordt een dergelijke stem niet als een blanco stem beschouwd. Voor het overige wordt op dit punt verwezen naar paragraaf 4.1 en de bijbehorende voetnoot. Wat betreft de opmerking ten slotte van één van deze twee kiezers dat de logo's van alle politieke partijen op het stembiljet zichtbaar moeten zijn en ook ongeveer even groot, merkt het kabinet op dat het aan politieke partijen zelf is om aan het centraal stembureau te verzoeken om met een logo in het register te worden vermeld en, zo ja, met welk logo.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

A en C (Opschrift hoofdstuk G en art. G 1a Kieswet)

De Kieswet kent al de mogelijkheid om een aanduiding te registreren ten behoeve van Tweede Kamerverkiezingen (art. G 1 Kieswet). In aanvulling daarop is het op grond van artikel 4 van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming voor politieke groeperingen mogelijk om ook een logo te registreren. De regeling met betrekking tot de registratie van logo's wordt met dit wetsvoorstel in de Kieswet overgenomen. Daarbij zijn materieel geen veranderingen beoogd. Voor een toelichting kan daarom korthedshalve worden volstaan met een verwijzing naar de toelichting bij artikel 4 van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming in Kamerstukken II 2012/13, 33 573, nr. 3, p. 18–19. In verband met de introductie van de mogelijkheid tot registratie van een logo in de Kieswet, wordt ook het opschrift van hoofdstuk G aangevuld.

B, D, E en F (art. G 1, G 2, G 2a, G 3 Kieswet)

De beslissing op een verzoek om registratie van een aanduiding is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit besluit dient ingevolge artikel 3:41, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht aan de aanvrager bekendgemaakt te worden. In het registratieverzoek heeft de politieke groepering ook een gemachtigde aangewezen. Deze natuurlijke persoon is bevoegd om toestemming te geven voor de plaatsing van de door de politieke groepering geregistreerde aanduiding boven een

kandidatenlijst (vgl. art. H 3 lid 2 en 3 Kieswet). Om te voorkomen dat de persoon die als gemachtigde is aangewezen daarvan zelf niet op de hoogte is, is het niet nodig dat het besluit aan de gemachtigde wordt bekendgemaakt. Het volstaat als het centraal stembureau daartoe mededeling doet van zijn beslissing aan de gemachtigde. De verplichting van het centraal stembureau om van zijn beslissing ook een openbare kennisgeving te doen, blijft onveranderd.

G (art. G 5 Kieswet)

Tegen een besluit over de registratie, wijziging of schrapping van een logo staat dezelfde bestuursrechtelijke rechtsbescherming open als tegen een besluit over de registratie, wijziging of schrapping van de bijbehorende aanduiding van een politieke groepering. Er geldt een verkorte beroepstermijn. Thans is dit geregeld in artikel 4, zevende lid, van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming.

H (art. G 6 Kieswet)

Model G 1–1 van de Kiesregeling bevat een formulier waarmee een politieke groepering een verzoek tot registratie van een aanduiding kan indienen bij het centraal stembureau. Met deze wijziging wordt in de Kieswet in een wettelijke grondslag voor dit model voorzien. Daarnaast wordt, in navolging van artikel 6, tweede lid, van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten voor kiezers buiten Nederland, in een grondslag voorzien voor een formulier waarmee een politieke groepering een verzoek tot registratie van een logo kan indienen. Er is geen model voor de inrichting van het register waarin het centraal stembureau de door hem voor politieke groeperingen geregistreerde aanduidingen bijhoudt. De opdracht tot het vaststellen daarvan wordt dan ook geschrapt.

I (Art. J 20 Kieswet)

Op grond van artikel J 20, eerste lid, tweede volzin, van de Kieswet dient op de achterzijde van het stembiljet de handtekening van de voorzitter van het centraal stembureau te worden afgedrukt. Nu het in de Kieswet mogelijk wordt gemaakt dat kiesgerechtigden in het buitenland hun stembiljet per e-mail krijgen toegestuurd en er niet vanuit kan worden gegaan dat zij over een printer kunnen beschikken die dubbelzijdige afdrucken kan maken, komt dit voorschrift, op wettelijk niveau, te vervallen. Thans is dit geregeld in artikel 12, tweede lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming.

J (art. M 3 Kieswet)

Op grond van het vigerende artikel 4 van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming vermeldt de kiesgerechtigde bij zijn aanvraag om per brief te stemmen, of hij zijn stembiljet per post of per e-mail wil ontvangen. In het voorgestelde artikel is de verzending per e-mail de hoofdregel. Kiesgerechtigden vermelden daartoe hun e-mailadres op hun aanvraagformulier. Kiesgerechtigden van wie geen e-mailadres bekend is, blijven het stembiljet per post ontvangen.

K (Art. M 6 Kieswet)

In de Kieswet wordt geregeld dat de kiezer die het is toegestaan om per brief te stemmen een zogenoemd overzicht van de kandidatenlijsten krijgt toegezonden. Het betreft een overzicht van de onherroepelijk geldig geworden kandidatenlijsten als bedoeld in artikel I 17, eerste lid, van de Kieswet. Dit overzicht heeft de kiezer nodig om zijn stem te kunnen

uitbrengen, omdat hij aan de hand daarvan kan bepalen welk kandidaat-nummer hoort bij de kandidaat van zijn keuze. Dit is thans geregeld in artikel 5 van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming.

Voorts voorziet dit wetsvoorstel erin dat zowel het stembiljet als het overzicht van de kandidatenlijsten separaat van de andere stembescheiden kunnen worden verzonden. Het is daardoor mogelijk om de geadresseerde retourenveloppe, het briefstembewijs, een enveloppe voor het stembiljet en een handleiding al twaalf weken voor de dag van de stemming per post naar de kiezers te versturen. Zodra de kandidatenlijsten onherroepelijk geldig zijn verklaard, kan aan hen het stembiljet en het overzicht van de kandidatenlijsten langs elektronische weg worden toegezonden. Omdat in artikel M 6, eerste lid, is voorgeschreven dat de wijze van verzenden van de stembescheiden bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, is daar evenwel nog een wijziging van artikel M 6 van het Kiesbesluit voor nodig. Kiezers die woonachtig zijn in Aruba, Curaçao of Sint Maarten ontvangen hun verkiezingsbescheiden via de lokale Vertegenwoordiger van Nederland. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting. Voor een toelichting op het voorgestelde nieuwe derde lid wordt verwezen naar paragraaf 4.1. van het algemeen deel van deze toelichting.

In het vierde lid wordt geregeld dat bij ministeriële regeling modellen worden vastgesteld voor het stembiljet voor kiezers die bij brief stemmen en voor het overzicht van de kandidatenlijsten. Een vergelijkbare voorziening is thans opgenomen in artikel 12 van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming.

L (art. M 6a Kieswet)

In het eerste lid van het nieuwe artikel M 6a van de Kieswet is geregeld onder welke voorwaarden het logo van een politieke groepering wordt geplaatst op het overzicht van de kandidatenlijsten en op het stembiljet voor kiezers die per brief stemmen (vgl. art. H 3 lid 2 Kieswet). Het tweede lid bevat een regeling voor het geval één lijst is ingediend met daarboven de aanduidingen van meerdere politieke groeperingen (vgl. art. H 3 lid 3 Kieswet) die allemaal een logo hebben geregistreerd. In dat geval worden al deze logo's boven die lijst afgedrukt; zowel op het overzicht van de kandidatenlijsten als ook op het stembiljet. In het geval niet alle politieke groeperingen die een samenvoeging van aanduidingen zijn aangegaan een logo hebben geregistreerd, worden er boven hun lijst geen logo's afgedrukt. Dat is geregeld in het derde lid. De voorgestelde bepaling komt materieel overeen met het huidige artikel 13 van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming.

M (art. M 7 Kieswet)

In artikel M 7, eerste lid, van de Kieswet is beschreven op welke wijze een kiezer die bij brief stemt een stem kan uitbrengen. Dit doet hij in twee stappen. Eerst kleurt hij het stemvakje in, geplaatst vóór de lijst waarop de naam van de kandidaat staat op wie hij wil stemmen. Vervolgens kleurt hij het stemvakje in, geplaatst vóór het nummer van de betreffende kandidaat. Ten opzichte van de regeling in artikel 14, eerste lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming zijn er in dit wetsvoorstel twee vereenvoudigingen voorzien.

De eerste vereenvoudiging is dat degene die bij brief stemt bij het inkleuren van een stemvakje niet langer is gebonden aan de kleuren rood, blauw, zwart of groen. Voortaan zijn alle kleuren toegestaan, inclusief

zwart. Op deze wijze wordt voorkomen dat een stem door het briefstembureau ongeldig moet worden verklaard omdat het stembiljet door een kiezer met de verkeerde kleur schrijfgerei is ingevuld.

De tweede vereenvoudiging is dat ingevolge de Kieswet niet langer van kiezers wordt gevraagd om «een wit stipje» in te kleuren. In plaats daarvan wordt van hen gevraagd «een stemvakje» in te kleuren. Door de kleur van het (niet ingevulde) stemvakje niet langer als «wit» te definiëren, wordt voorkomen dat er discussie kan ontstaan over de geldigheid van een stembiljet vanwege de kleur papier waarop het is gedrukt of geprint. Dit is in het bijzonder van belang als kiezers zelf hun stembiljet printen. Doorgaans doen zij dit op wit papier. Met deze wijziging wordt vermeden dat er twijfel kan rijzen over de geldigheid van een stembiljet dat op papier is afgedrukt waarvan de grondkleur niet eenduidig als wit kan worden gekenschetst, als gevolg waarvan er feitelijk geen «wit stipje» kan worden ingekleurd.

De wijzigingen in het tweede onderdeel zijn technisch van aard en houden verband met de voorgestelde wijziging van artikel M 6 van de Kieswet.

N (art. N 16 Kieswet)

In het voorgestelde derde lid is gedefinieerd dat een stem geldig is als aan drie cumulatieve voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet de stem ófwel op een kandidaat, ófwel blanco zijn uitgebracht. Ten tweede moet een stembiljet zijn gebruikt dat bij of krachtens de Kieswet mag worden gebruikt om per brief te stemmen. Te weten het stembiljet als bedoeld in artikel M 6, eerste lid, onder a, van de Kieswet. En ten derde mogen op het stembiljet geen bijvoegingen zijn geplaatst waardoor de kiezer kan worden geïdentificeerd. Stemmen die niet geldig zijn, zijn ongeldig.

In het vierde lid is gedefinieerd wanneer een stem op een kandidaat is uitgebracht. Daarvoor dient zowel één stemvakje vóór een lijst als één stemvakje vóór het nummer van een kandidaat op die lijst geheel of gedeeltelijk te zijn ingekleurd. Kleurt een kiezer slechts één stemvakje in, hetzij voor een lijst, hetzij voor een nummer van een kandidaat, dan is de stem ongeldig.

De in het vijfde lid gegeven definitie van een blanco stem sluit aan bij artikel 15, vijfde lid, van het Tijdelijk experimentenbesluit stembiljetten en centrale stemopneming. Een stem geldt als blanco als geen enkel stemvakje is ingekleurd. Kiezers ontvangen hun stembiljet in de regel per e-mail, en printen dit zelf. Bij het printen kunnen per ongeluk printtechnische gegevens op het stembiljet worden afgedrukt. Ook kan het voorkomen dat een kiezer het stembiljet per ongeluk op voorgedrukt briefpapier afdrukt. Om te voorkomen dat dit consequenties heeft voor de waarde van de uitgebrachte stem, wijken de criteria die worden gehanteerd om de geldigheid van een stem te beoordelen bij briefstemmen iets af van de criteria die in het reguliere verkiezingsproces worden gebruikt (vgl. art. N 7 Kieswet).

O en P (artt. Y 10 en Y 11a Kieswet)

Op grond van het voorgestelde artikel Y 11a van de Kieswet moet het centraal stembureau, kort gezegd, bij zijn oordeelsvorming over een verzoek tot registratie van een logo ten behoeve van Europees Parlementsverkiezingen niet alleen rekening houden met de logo's die eerder al door andere politieke groeperingen ten behoeve van die verkiezing zijn geregistreerd, maar ook met de logo's die eerder al door andere politieke groeperingen zijn geregistreerd ten behoeve van Tweede Kamerverkie-

zingen alsmede de reeds in behandeling genomen verzoeken tot registratie van een logo ten behoeve van Tweede Kamerverkiezingen. Thans is dit geregeld in artikel 4, zesde lid, van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming. Om redenen van consistentie en duidelijkheid is de formulering van artikel Y 10 in overeenstemming gebracht met het nieuw voorgestelde artikel Y 11a.

Artikel II

Op grond van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming kunnen politieke groeperingen een logo registreren ten behoeve van Tweede Kamerverkiezingen en Europees Parlementsverkiezingen. De logo's maken deel uit van het in artikel G 1 respectievelijk artikel Y 2 jo. G 1 van de Kieswet bedoelde register van aanduidingen. Met deze bepaling wordt bewerkstelligd dat het vervallen van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming geen gevolgen heeft voor politieke groeperingen die hun logo al hebben laten registreren. Deze registraties blijven behouden en worden geacht registraties te zijn op grond van het nieuwe artikel G 1a van de Kieswet.

Artikel III

Op dit moment is in het parlement het voorstel van wet tot wijziging van de Bekendmakingswet en andere wetten in verband met de elektronische publicatie van algemene bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen (Wet elektronische publicaties) (35 218) aanhangig. Deze bepaling regelt de samenloop tussen dat wetsvoorstel en dit wetsvoorstel.

Artikel IV t/m VII

De artikelen IV, V, VI en VII regelen de samenloop tussen het onderhavige voorstel van wet en het bij koninklijke boodschap van 11 mei 2020 ingediende voorstel van wet houdende Tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten (Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten) (35 455). Dat er meerdere samenloopbepalingen nodig zijn, heeft te maken met de verschillende scenario's die zich kunnen voordoen. Artikel IV bevat de wijzigingen die in dat voorstel van wet moeten worden aangebracht als verzoeken tot registratie van een logo ten behoeve van Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen niet langer hun grondslag kunnen vinden in artikel 4 van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming maar – ingevolge het onderhavige voorstel van wet – hun grondslag vinden in respectievelijk artikel G 1a en artikel Y 2 in samenhang met artikel G 1a van de Kieswet.

Op grond van artikel 8, eerste lid, van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming vervalt die wet met ingang van 1 januari 2022. De artikelen 5 en 17 van het bij koninklijke boodschap van 11 mei 2020 ingediende voorstel van wet houdende Tijdelijke regels voor experimenten met nieuwe stembiljetten bieden daarvoor een voorziening. Als zij in werking treden, vindt de registratie van logo's ten behoeve van Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen plaats op basis van het voornoemde voorstel van wet. Mocht dit scenario zich voordoen, dan heeft dat ook consequenties voor de samenloop tussen het voornoemde voorstel van wet en het onderhavige voorstel van wet. Die samenloop is geregeld in de artikelen V, VI en VII. In artikel V is geregeld dat in een dergelijke situatie niet alleen de logo's die zijn geregistreerd op basis van artikel 4 van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming, maar ook de logo's die zijn geregistreerd op basis van artikel 5 van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten, worden geacht te zijn geregistreerd op grond van de Kieswet. De in artikel 5 van

de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten voorziene tijdelijke grondslag voor de registratie van logo's ten behoeve van Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen kan komen te vervallen op het moment dat de Kieswet daarvoor een grondslag biedt. Dat is geregeld in artikel VI van het onderhavige wetsvoorstel. Artikel VII, tot slot, brengt de noodzakelijke wijzigingen aan in artikel IV van het onderhavige voorstel van wet in geval artikel 17 van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten in werking is getreden.

Artikel VIII

Deze bepaling regelt de samenloop tussen het onderhavige voorstel van wet en het bij koninklijke boodschap van 10 juni 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Kieswet in verband met de aanpassing van de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet, de Waterschapswet, de Mediawet 2008 en de Mediawet BES (Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen) (35 489). De bepaling bestaat uit twee delen. Onderdeel «a» ziet op de situatie dat de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen eerder in werking treedt dan het onderhavige voorstel van wet en past artikel I van het onderhavige wetsontwerp daarop aan. Een bijzonderheid daarbij zijn de wijzigingen die in onderdeel a, onder 3° en 5°, zijn voorgesteld. Het door de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen in de Kieswet ingevoegde artikel M 6a wordt daarin vernummerd tot artikel M 6b. In aanwijzing 6.17, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving is vastgelegd dat artikelen niet vernummerd mogen worden, tenzij dit voor een logische nummering van de regeling wenselijk is. Als de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen eerder tot stand zou komen dan deze wet, dan doet zich een dergelijke situatie voor. Artikel M 6 van de Kieswet bevat regels over de verzending van stembescheiden. Artikel M 6a van de Kieswet geeft een specifieke regeling voor het plaatsen van logo's van politieke groeperingen op één van deze bescheiden: het in artikel M 6, eerste lid, onder a, van de Kieswet genoemde stembiljet. Artikel M 6b van de Kieswet geeft een regeling om, in het geval het in artikel M 6, eerste lid, onder d, van de Kieswet bedoelde briefstembewijs in het ongereede is geraakt of niet is ontvangen, een vervangend briefstembewijs aan te vragen. Dat is de logische volgorde. Het tweede deel van dit artikel – onderdeel «b» – ziet op de omgekeerde situatie: de situatie waarin dit voorstel van wet in werking treedt vóór de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen en regelt de dan noodzakelijke wijzigingen in artikel I van dit voorstel van wet.

Artikel IX

In dit artikel wordt de inwerkingtreding geregeld. De inwerkingtreding zal plaatsvinden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

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