

Vergaderjaar 2021–2022

35 590

Tijdelijke regels omtrent verkiezingen in verband met covid-19 (Tijdelijke wet verkiezingen covid-19)

Nr. 29

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 november 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 29 oktober 2021 over het Ontwerp koninklijk besluit Verlenging Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 (Kamerstuk 35 590, nr. 28).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 november 2021 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 23 november 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Martin Bosma

De griffier van de commissie,
Vos

Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, SP, GroenLinks, FvD en BBB in het verslag van het schriftelijk overleg over het ontwerp van het koninklijk besluit houdende verlenging van de geldingsduur van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19¹ (hierna: Twv). Graag beantwoord ik de gestelde vragen. Ik houd daarbij de indeling en volgorde van het verslag aan.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering het voornemen heeft om de Twv «zo spoedig mogelijk» te laten vervallen, zodra de epidemiologische omstandigheden dat toelaten en dus zo mogelijk ruim vóór 1 juli 2022. Deze leden menen dat de wens om deze wet zo spoedig mogelijk te willen laten vervallen aan de ene kant te begrijpen is, maar dat het aan de andere kant onzeker is hoe het met corona zal gaan en of er nog beperkende maatregelen nodig zullen zijn. Zij vragen mij daarop in te gaan.

Inderdaad is onzeker hoe de epidemiologische omstandigheden op de langere termijn zullen zijn. Als na de vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen blijkt dat de pandemie nog steeds een zodanig risico vormt dat ook bij de eerstvolgende verkiezingen maatregelen nodig kunnen zijn om die verkiezingen veilig te laten verlopen, dan zal tegen 1 juli 2022 het besluit moeten worden genomen of de Twv opnieuw moet worden verlengd. Maar als dat niet het geval is, kan de Twv komen te vervallen en kunnen verkiezingen weer worden georganiseerd op basis van de Kieswet. Steeds zal dus in aanloop naar de vervaldatum van de Twv moeten worden bepaald of er een noodzaak is om de mogelijkheid tot het nemen van maatregelen bij de eerstvolgende verkiezingen in stand te laten.

Ook vragen deze leden om toe te lichten of de Twv voldoende mogelijkheden bevat om in de huidige pandemische situatie de verkiezingen veilig te laten verlopen. Zij vragen hoe ik het wetgevingstraject voor mij zie indien toch meer maatregelen nodig zijn.

De Twv maakt het mogelijk om vervroegd te stemmen, wat de spreiding van de kiezers bevordert. Voorts kunnen op grond van de Twv bij ministeriële regeling maatregelen worden voorgeschreven met betrekking tot de hygiëne en persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals de verplichting tot het dragen van mondkapjes of mondneusmaskers, tot het plaatsen van kuchschermen in de stemlokalen, tot het desinfecteren van de handen bij binnenkomst in het stemlokaal en tot het periodiek schoonmaken van stemhokjes en handcontactpunten in het stemlokaal. Ook kan op grond van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19² worden voorgeschreven om in de stemlokalen een veilige afstand aan te houden. Naar mijn overtuiging biedt de bestaande regelgeving daarmee voldoende mogelijkheden tot het nemen van maatregelen die nodig zijn om de verkiezingen veilig te organiseren.

¹ Kamerstuk 35 590, nr. 28.

² De Tijdelijke wet maatregelen covid-19 biedt generiek – los van verkiezingen – de grondslag voor het nemen van maatregelen ter bestrijding van covid-19.

SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat briefstemmen bij de aankomende gemeenteraadsverkiezingen niet mogelijk zal zijn. Gezien de nadelen die aan het briefstemmen kleven steunen zij dit besluit. Tegelijkertijd voorzag het briefstemmen in een behoefte voor mensen die niet naar een stemlokaal durfden of wilden in verband met de pandemie, aldus de leden van de SP-fractie.

Het klopt inderdaad dat het bij de aankomende gemeenteraadsverkiezingen voor kiezers niet mogelijk is om te stemmen per brief. Bij de wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, die op 7 september door uw Kamer is aanvaard, is het briefstemmen voor kiezers van 70 jaar en ouder uit die wet geschrapt.³

De leden van de SP-fractie constateren dat gemeenten niet meer stembureaus hebben ingericht op de belangrijkste verkiezingsdag zelf, ondanks de aangenomen motie van het lid Van Raak (Kamerstuk 35 590, nr. 15). Ook zijn er veel gemeenten die geen gebruik hebben gemaakt van alternatieve mogelijkheden als mobiele stembureaus, stemmen in tenten en drive-through stembureaus. Twaalf procent van de niet-stemmers gaf in een peiling van onderzoeksbureau Ipsos aan niet te hebben gestemd vanwege corona. Dat aantal is te hoog, vinden deze leden. Zij vragen of ik bereid ben een minimumnorm op te leggen voor het aantal stembureaus per gemeente, waarbij er bijvoorbeeld een afstandscriterium en/of inwonersnorm wordt gehanteerd. Kunnen gemeenten stemmen aan huis mogelijk maken, waarbij stembureauleden bij mensen langs gaan? Is er een mogelijkheid tijdens de gemeenteraadsverkiezingen, anders dan een machtiging, voor mensen die niet naar een stembureau willen of durven, om zelf te kunnen stemmen?

Bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing hebben gemeenten alles op alles gezet om voldoende stemlokalen in te zetten, en zij zijn daarin naar mijn overtuiging geslaagd. Er waren totaal zo'n 12.000 beschikbare stemlokalen, waarin ca. 13.000 stembureaus waren ingesteld. Dat was ruimschoots meer dan de ca. 9.000 stembureaus die bij een reguliere Tweede Kamerverkiezing worden ingesteld. Ik zie dan ook, los van de verplichte minimumaantallen stembureaus voor vervroegd stemmen (art. 2g, tweede lid, van de Twv), geen noodzaak om gemeenten een norm op te leggen. Het is aan gemeenten om, aan de hand van de lokale omstandigheden, te bepalen of en zo ja hoeveel mobiele stembureaus en drive-through stembureaus zij inzetten. De wet kent niet de mogelijkheid dat stembureauleden bij mensen thuis langsgaan om te stemmen. Het stemmen vindt plaats in een publiek toegankelijk stemlokaal, onder toezicht van de leden van het stembureau. Mensen die niet naar een stemlokaal willen of durven, zijn aangewezen op het verlenen van een volmacht. Ik wijs er daarbij op dat stemmen aan huis voor gemeenten, los van het ontbreken van een wettelijke grondslag, een zeer moeilijk uitvoerbare optie is. Om aan huis te kunnen komen zullen kiezers een aanvraag moeten doen bij de gemeente. Dat betekent een nieuw aanvraagproces voor de gemeenten, die in potentie kort voor de verkiezing duizenden aanvragen zullen moeten afhandelen. Het wordt voor gemeenten schier onbeheersbaar om bovenop het inrichten van alle stemlokalen en het bemensen van alle stembureaus ook nog een in potentie groot aantal mobiele stembureaus in te richten die langsgaan bij kiezers die zich daarvoor hebben aangemeld.

³ Kamerstuk 35 887; Stb. 2021, nr. 456.

GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe ik er, in overleg met gemeenten, voor ga zorgen dat ook bij de komende gemeenteraadsverkiezingen het aantal stembureaus op peil blijft.

Gemeenten zijn op dit moment bezig met het zoeken van de locaties waar tijdens de komende verkiezingen stembureaus kunnen worden gevestigd. Bij het besluit tot verlenging van de Twv zal ik hen mededelen hoe rekening moet worden gehouden met de 1,5 meterregel. Voor gemeenten zal het weer een grote opgave worden om genoeg geschikte locaties te vinden. Zo is het gegeven dat bij de Tweede Kamerverkiezing gebouwen vanwege de lockdown gesloten waren maar wel beschikbaar als stemlokaal, nu niet aan de orde. Gelet op dergelijke omstandigheden zal weer een forse inspanning van gemeenten nodig zijn om voldoende stemlocaties te vinden. Gemeenten zullen echter weer alles op alles zetten om voor voldoende stemlocaties te zorgen, zodat alle kiezers die dat willen op een veilige manier hun stem kunnen uitbrengen.

Verder vragen deze leden of gemeenten voldoende worden gecompenseerd voor het feit dat vervroegd stemmen extra geld gaat kosten. Zij vragen om een overzicht van de te verwachten extra kosten.

Het kabinet besluit op korte termijn over financiële compensatie van de gemeenten, in lijn met de compensatie die zij hebben gekregen voor het covid-proof organiseren van de Tweede Kamerverkiezing van maart jl. Ik kan op dit moment nog geen concreet bedrag noemen.

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie er aandacht voor dat diverse gemeenten bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezing de processen-verbaal met de uitslag per gemeente op kandidaatsniveau niet tijdig bekend hebben gemaakt. Sommige gemeenten publiceren na het tellen van de stemmen alleen de uitslagen per partij, andere gemeenten alleen de uitslagen per stembureau. Sommige gemeenten stellen wel het proces-verbaal in een digitale bijeenkomst van het hoofdstembureau vast, maar laten dan niet duidelijk het aantal stemmen op kandidaatsniveau zien. Juist in tijden van corona waarin kiezers niet altijd fysiek naar het gemeentehuis kunnen komen is het naar het oordeel van deze leden nog meer van belang dat gemeenten tijdig en op de juiste wijze processen-verbaal op hun website publiceren. Zij vragen of ik het daarmee eens ben, en zo ja, wat ik eraan ga doen om ervoor te zorgen dat gemeenten dit doen zoals afgesproken.

Ik ben het zeer met deze leden eens dat gemeenten moeten voldoen aan de wettelijke verplichting om, onverwijld na vaststelling van de uitkomsten op gemeenteniveau, een afschrift van de processen-verbaal van de stembureaus en het digitale bestand met uitkomsten op stembureau- en kandidaatsniveau integraal te publiceren op de gemeentelijke website. Het is met het oog op de transparantie en controleerbaarheid van de totstandkoming van de uitslag van groot belang dat gemeenten hun wettelijke verplichtingen op dit punt nakomen. Ik ga, samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Kiesraad, bezien hoe ik de instructies aan gemeenten op dit punt verder kan verbeteren. De Kiesraad zal voor elke gemeente monitoren of de verplichte bestanden inderdaad (tijdig) zijn gepubliceerd, en contact zoeken met de desbetreffende gemeenten zodra er nalatigheden worden geconstateerd.

FvD-fractie

De leden van de FvD-fractie vragen er aandacht voor dat de voorzitter van een stembureau, na overleg en in overeenstemming met de burgemeester, de stemopneming kan schorsen indien blijkt dat een behoorlijke afronding van de stemopneming niet langer van de leden van het stembureau geveerd kan worden omdat zij vermoeid dreigen te raken. Zij wijzen erop dat de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen gemiddeld 25% lager ligt dan bij Tweede Kamerverkiezingen, en vragen mij of ik in dat licht de verlenging van de bepalingen omtrent schorsing nog kan rechtvaardigen, en zo ja, hoe.

Het tellen van de stemmen kan lang duren, niet zelden tot ver na middernacht. Inderdaad is die kans groter bij een Tweede Kamerverkiezing, met traditioneel een hogere opkomst en grotere stembiljetten dan bij gemeenteraadsverkiezingen. Ik verwacht dan ook dat de noodzaak om het tellen te schorsen zich bij de gemeenteraadsverkiezingen niet vaak zal voordoen. Toch is er ook bij deze verkiezingen een risico, mede als gevolg van de maatregelen in verband met corona, zoals het houden van 1,5 meter afstand, dat het tellen zo lang duurt dat de tellers zo vermoeid dreigen te raken dat van een zorgvuldige telling redelijkerwijs geen sprake meer kan zijn. Dat komt de betrouwbaarheid van de telling natuurlijk niet ten goede. Dat is de reden dat ik de bevoegdheid voor stembureauvoorzitters wil handhaven om, na afstemming met de burgemeester, de telling te schorsen. Uiteraard gelden daarbij de nodige waarborgen. Zo kan er pas geschorst worden nadat eerst een telling op lijstniveau is uitgevoerd, waarvan de resultaten moeten worden ingevuld op het (openbaar te maken) proces-verbaal. Daarmee is dus na te gaan of het aantal stemmen op lijstniveau overeenkomt met de definitieve telling op kandidaatsniveau. Verder gelden strikte regels voor beveiligd vervoer en opslag van de stembescheiden (zie §4 van de Tijdelijke regeling verkiezingen covid-19).

De leden van de FvD-fractie wijzen erop dat de stembescheiden na een schorsing worden vervoerd en opgeslagen. De vraag is echter, zo stellen deze leden, in hoeverre deze procedure waterdicht is, nu aanwezige belangstellenden en leden van het stembureau de stembussen, met daarin nog ongetelde stembiljetten, uit het oog zullen verliezen. Is met volledige zekerheid vast te stellen dat er geen risico is op fraude, nu de stembussen vervoerd worden naar een andere locatie en daarmee uit het oog van de meeste aanwezigen op een stembureau, waaronder belangstellenden, verdwijnen?

Het vervoer en de opslag van stemmen (wat in landen om ons heen overigens heel gebruikelijk is) kent natuurlijk risico's. Die heb ik ook aan de orde gesteld in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Twv.⁴ Maar de regelgeving schrijft ook maatregelen voor die deze risico's minimaliseren. Zo moet de stembus op slot, en wordt deze separaat vervoerd van de enveloppe met daarin de sleutel van de stembus. De burgemeester is ervoor verantwoordelijk dat de stembus onder toezicht staat gedurende het vervoer. Dat toezicht houdt in dat er steeds twee personen per vervoermiddel betrokken zijn bij het vervoer. Ook zijn er regels over de opslag van alle stembescheiden. De stembus en de sleutel moeten separaat worden opgeslagen, in een ruimte die ofwel bewaakt is, ofwel uitgerust met een alarminstallatie. De stembus mag pas open op het moment dat de telling begint. En natuurlijk is de telling toegankelijk voor iedereen die daarbij aanwezig wil zijn.

⁴ Kamerstuk 35 590, nr. 3, p. 10.

Voorts vragen de leden van de FvD-fractie aandacht voor het vervroegd stemmen. Zij stellen dat de mogelijkheid om vervroegd te stemmen specifiek ten behoeve van de Tweede Kamerverkiezing in de wet is opgenomen, en vragen waarom die mogelijkheid niet eerder is komen te vervallen nu enkel de gemeenteraadsverkiezingen voor de boeg liggen. Welke specifieke overwegingen liggen aan het in stand laten van de mogelijkheid om vervroegd te stemmen ten grondslag, nu de te verwachten opkomst veel lager is dan ten tijde van de Tweede Kamerverkiezing?

Zoals is opgemerkt in de toelichting op het concept van het koninklijk besluit tot verlenging van de Twv, vindt de regering het, met het oog op de huidige epidemiologische risico's, van belang dat vervroegd stemmen als instrument kan worden ingezet tijdens de komende gemeenteraadsverkiezingen. Van de maatregelen uit de Twv zorgt dit instrument namelijk het meest voor spreiding van kiezers, die daarmee beter in staat worden gesteld om hun eigen moment te kiezen waarop het rustiger is in het stemlokaal.

De leden van de FvD-fractie stellen dat, nu de Twv voor de tweede maal zal worden verlengd, de vraag rijst in hoeverre de titel van deze wet niet misleidend is, nu een jaar na inwerkingtreding van de wet van tijdelijkheid nog amper sprake kan zijn. Zij vragen wat ik onder tijdelijkheid versta, en op welk moment er geen sprake meer is van een tijdelijke maar een normale wet.

De Twv biedt de grondslag voor het nemen van maatregelen die het houden van veilige verkiezingen mogelijk maken gedurende de coronapandemie. De tijdelijkheid van de Twv komt tot uitdrukking in het feit dat de wet een vervaldatum kent en steeds met – maximaal – een half jaar kan worden verlengd. Ik vind het belangrijk dat de Twv vervalt zodra zij niet meer nodig is. Niet voor niets heeft de regering in de toelichting op het ontwerp van het koninklijk besluit tot verlenging nadrukkelijk het voornemen uitgesproken om de Twv te laten vervallen zodra de epidemiologische omstandigheden dat mogelijk maken.

De leden van de FvD-fractie vragen mij om te bevestigen dat het kiesrecht nimmer en onder geen beding zal worden beperkt door invoering van het coronatoegangsbewijs voor stemgerechtigden, voordat zij een stembureau mogen betreden om hun stem uit te brengen.

Er kan inderdaad geen sprake zijn van het voorschrijven van een coronatoegangsbewijs voor kiesgerechtigden die een stem willen uitbrengen. De Wet publieke gezondheid biedt daarvoor ook geen grondslag. In de toelichting op de recente wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 van 2 november 2021 (Kamerstuk 25 295, nr. 1468) is dit daarom met het oog op de herindelingsverkiezingen van 24 november aanstaande door het kabinet ook geëxpliciteerd: «Volledigheidshalve wordt benadrukt dat iedereen, zonder coronatoegangsbewijs, aanwezig mag zijn op plaatsen waar activiteiten ten behoeve van een verkiezing als bedoeld in de Kieswet dan wel de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 worden uitgevoerd.»

BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat afgelopen jaar is gebleken dat het briefstemmen te onduidelijk was voor veel ouderen. Zij vindt dat het briefstemmen nog steeds mogelijk zou moeten zijn voor deze ouderen en andere kwetsbare doelgroepen, om zo elke burger de mogelijkheid te geven om te kunnen stemmen. Zij vraagt mij om toe te lichten op welke

manier het briefstemmen wel toegepast kan worden, zodat dit ook duidelijk is voor de burger.

Het is bij de aankomende gemeenteraadsverkiezingen niet mogelijk voor kiezers om per brief te stemmen. Bij de wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, die op 7 september door uw Kamer is aanvaard, is het briefstemmen voor kiezers van 70 jaar en ouder uit die wet geschrapd.⁵ Naar mijn mening is er vanuit het oogpunt van de pandemie ook geen aanleiding om het briefstemmen mogelijk te maken voor de gemeenteraadsverkiezingen. Dat zou daarnaast een wetgevingstraject vereisen dat vlak voor de verkiezing pas wordt afgerond. Dat zou betekenen dat gemeenten, net als bij de Tweede Kamerverkiezing, langere tijd in onzekerheid zitten over de geldende maatregelen tijdens de verkiezing. Naar aanleiding van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing hebben gemeenten aandacht gevraagd voor het tijdig (uiterlijk drie maanden voor de verkiezing) bekend zijn van het wettelijke kader.⁶ Dat vind ik een redelijke eis, omdat de organisatie van de verkiezing voor gemeenten een grote opgave is.

Het mogelijk maken om per brief te stemmen zou ook een aanvraagproces vereisen. Gemeenten hebben eerder aangegeven dat voor het opzetten van een dergelijk proces ca. zes maanden nodig is. Voorts is het wat betreft de productie van alle briefstembescheiden en de daarbij behorende voorbereidingen niet meer mogelijk om dat voor de gemeenteraadsverkiezingen te realiseren.

Ik ben ervan overtuigd dat kiezers ook met de huidige maatregelen genoeg gelegenheid hebben om op een veilige manier hun stem uit te brengen.

Een besluit over de wenselijkheid van briefstemmen in de toekomst is aan het volgende kabinet. Wel heb ik een discussienota aan de Kamer gestuurd waarin de voordelen en risico's van briefstemmen zijn neergelegd.⁷ In de discussienota is ook beschreven hoe het briefstemproces kan worden verbeterd, ook ten aanzien van de begrijpelijkheid. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden om kiezers enkel een retourenvelop toe te sturen, zodat niet de fout kan worden gemaakt om de briefstem te retourneren in de ongeadresseerde briefstembiljetenvelop.

Verder merkt het lid van de BBB-fractie op dat er met het meerdaags stemmen meer mankracht en meer locaties worden gevraagd van gemeenten. In hoeverre heeft dit bij de afgelopen verkiezingen tot problemen geleid, en kunnen die problemen bij de komende gemeenteraadsverkiezingen worden voorkomen?

De afgelopen Tweede Kamerverkiezing is goed verlopen, hoewel de organisatie ervan veel heeft gevergd van de gemeenten, met name vanwege het briefstemmen en het vroegstemmen. Voor nieuwe wet- en regelgeving heb ik met de gemeenten een minimale invoeringstermijn van drie maanden voorafgaand aan de desbetreffende verkiezing afgesproken. Daaraan wordt voldaan, nu ik het voornemen om de Twv te verlengen begin november bekend heb gemaakt, en nu de verlenging uiterlijk begin december definitief zal worden gemaakt. Zoals ik hiervoor ook in antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie heb laten weten, besluit het kabinet op korte termijn over financiële compensatie van de gemeenten, in lijn met de compensatie die zij hebben gekregen voor het covid-proof organiseren van de Tweede Kamerver-

⁵ Kamerstuk 35 887, Stb. 2021, nr. 456.

⁶ Kamerstuk 35 165, nr. 40, p. 9.

⁷ Kamerstuk 35 165, nr. 41.

kiezing van maart jl. Ik verwacht dan ook dat gemeenten geen grote problemen zullen ondervinden bij de organisatie daarvan.

Ten slotte

Met deze beantwoording hoop ik naar tevredenheid op de gestelde vragen te zijn ingegaan. Onder voorbehoud van een eventuele reactie van de Eerste Kamer, zal ik bevorderen dat het koninklijk besluit tot verlenging zo spoedig mogelijk na afronding van de voorhangtermijn in het Staatsblad wordt gepubliceerd.