

36 554

Wijziging van de Kieswet in verband met het stellen van regels ten behoeve van het houden van een verkiezing ten tijde van een epidemie (Epidemieafdeling Kieswet)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave	blz.
I. ALGEMEEN DEEL	2
1. Inleiding	2
1.1 Achtergrond	2
1.2 Verhouding met andere wetsvoorstellen	3
2. Inhoud	3
2.1 Inhoud op hoofdlijnen	3
2.2 Termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen	5
2.3 Plaatsvervangende leden Kiesraad	5
2.4 Zittingen van centraal stembureau, nationaal briefstembureau en hoofdstembureau	6
2.4.1 Centraal stembureau en nationaal briefstembureau	6
2.4.2 Hoofdstembureau	7
2.5 Bewijs van Nederlanderschap	7
2.6 Telling op een andere locatie	8
2.7 Verplaatsing aangewezen locatie stembureau	8
2.8 Kiezer toont zijn identiteitsdocument aan het stembureau	9
2.9 Ten minste drie plaatsvervangende leden hoofdstembureau, nationaal briefstembureau en centraal stembureau	9
2.10 Centraal stembureau maakt processen-verbaal in het kader van kandidaatstelling digitaal openbaar	9
2.11 Stembureauleden kunnen elkaars taken vervullen	10
2.12 De plaats van de stembus in het stemlokaal	10
3. Overige maatregelen uit de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19	10
4. Administratieve en financiële gevolgen	12
5. Inwerkingtreding	12
6. Consultatie	13
II. ARTIKELSGEWIJS DEEL	17

I. ALGEMEEN DEEL

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond

De wet Eerste tranche wijziging Wet publieke gezondheid is op 20 juni 2023 in werking getreden. Met deze wet is een (structurele) grondslag in de Wet publieke gezondheid (Wpg) gecreëerd om, als er sprake is van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A1 of een dreiging daarvan, maatregelen te kunnen nemen ter voorkoming van de verdere verspreiding van deze infectieziekte.¹ Onderhavig wetsvoorstel introduceert een epidemieafdeling in de Kieswet. Deze afdeling bevat enkele maatregelen die, als er sprake is van een epidemie van een infectieziekte behorend tot de groep A1 of een dreiging daarvan (verder kortweg: epidemie), nodig zijn om verkiezingen als bedoeld in de Kieswet veilig te kunnen houden. De epidemieafdeling is niet standaard van kracht, maar wordt gekoppeld aan de situatie dat er in Nederland in generieke zin, op grond van de Wpg, maatregelen gelden voor publieke plaatsen. Wanneer daarvan sprake is, kan middels een koninklijk besluit de epidemieafdeling (gedeeltelijk) in worden gezet door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Indien er immers in algemene zin noodzaak is tot het nemen van maatregelen op publieke plaatsen, geldt in lijn hiermee dat ook het verkiezingsproces, dat een publieke aangelegenheid is, ingericht en georganiseerd moet worden met inachtneming van de maatregelen ter bestrijding van deze epidemie. Wanneer echter geen verkiezingen in de nabije toekomst gepland staan, is het niet noodzakelijk om de bepalingen uit de epidemieafdeling in te roepen. Concreet regelt het wetsvoorstel dat de maatregelen in de epidemieafdeling uitsluitend van kracht kunnen worden middels een koninklijk besluit wanneer er op grond van de Wpg een of meer maatregelen gelden met betrekking tot de veilige afstand, hygiëne- en persoonlijke beschermingsmiddelen, openstelling van publieke plaatsen of evenementen. Hierbij wordt rekening gehouden met eventuele verschillen in de epidemische situatie tussen Europees Nederland en Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het wetsvoorstel regelt in dit kader dat indien in een van deze delen van Nederland geen enkele maatregel voor publieke plaatsen geldt op grond van de Wpg, de epidemieafdeling van de Kieswet in het betreffende deel ook niet van kracht is.

Overigens heette de in consultatie gebrachte versie van het wetsvoorstel de Wet toevoeging pandemieafdeling Kieswet. Dit is bij nader inzien gewijzigd in de Wet toevoeging epidemieafdeling Kieswet. Bij een (dreigende) epidemie van een infectieziekte behorend tot de groep A1 *kan* tevens sprake zijn van een pandemie (met wereldwijde impact), maar dat *hoeft* (nog) niet.

Aanleiding voor het voorliggende wetsvoorstel is de covid-19-pandemie, die begin 2020 ook in Nederland toesloeg. Na een speditraject is de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 (Twv) in werking getreden,² die het mogelijk maakte om verkiezingen te organiseren met inachtneming van maatregelen die de verspreiding van het coronavirus moesten tegengaan. De Twv was van kracht tot 1 juli 2021, maar kon bij koninklijk besluit worden verlengd met telkens ten hoogste zes maanden. Van die mogelijkheid is twee keer gebruikgemaakt, zodat onder het regime van de Twv achtereenvolgens de herindelingsverkiezingen in november 2020, de

¹ Kamerstukken 36 194.

² Wet van 4 november 2020, houdende tijdelijke regels omtrent verkiezingen in verband met covid-19 (Tijdelijke wet verkiezingen covid-19); Stb. 2020, 426.

Tweede Kamerverkiezing in 2021, de herindelingsverkiezingen in november 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 zijn gehouden. Bij brief van 30 mei 2022 heeft de Minister van BZK beide Kamers der Staten-Generaal geïnformeerd over het kabinetsbesluit om de Twv niet langer te verlengen;³ de Twv is daarmee op 1 juli 2022 komen te vervallen. Directe aanleiding voor dit besluit was het feit dat de Eerste Kamer op dinsdag 17 mei 2022 het voorstel van wet tot verlenging van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (de wet die in generieke zin, dus los van verkiezingen, de grondslag bevatte voor maatregelen in coronatijd) had verworpen.⁴ Het kabinet meende dat het gelet op die omstandigheid niet langer passend was om ten behoeve van verkiezingen wel maatregelen te laten bestaan in tijdelijke wetgeving. Mocht er in de toekomst echter onverhoopt opnieuw sprake zijn van een epidemie – waarbij algemene maatregelen van kracht zijn op grond van de (gewijzigde) Wpg – dan is het wel van belang dat er ook specifiek ten behoeve van de voorbereiding en organisatie van verkiezingen maatregelen kunnen worden voorgeschreven, zodat deze veilig kunnen plaatsvinden voor de kiezers, stembureauleden en de gemeentelijke organisatie. De regering wil daarom een permanente wettelijke grondslag creëren voor het nemen van enkele organisatorische maatregelen die het houden van veilige verkiezingen in een epidemische situatie mogelijk maken. Gelet op het specifieke karakter van maatregelen bij verkiezingen, wordt dit geregeld in de Kieswet.

1.2 Verhouding met andere wetsvoorstellen

De Minister van BZK heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om in de memorie van toelichting bij elk wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet inzichtelijk te maken hoe het voorstel zich verhoudt tot andere wetsvoorstellen die betrekking hebben op het verkiezingsproces.⁵ In deze paragraaf wordt die verhouding geschetst.

De Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen⁶ is op 1 januari 2023 in werking getreden en wijzigde de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen. Bij het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel is de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen als vertrekpunt genomen. Voor de overige wetsvoorstellen die thans in procedure of in voorbereiding zijn, geldt dat zij niet of alleen zijdelings worden geraakt door het voorliggende wetsvoorstel.

2. INHOUD

2.1 Inhoud op hoofdlijnen

Het wetsvoorstel regelt dat ten tijde van een epidemie de onderstaande maatregelen in kunnen worden gezet. Het grootste deel van deze maatregelen maakte al eerder deel uit van de Twv.

- De termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen wordt verlengd van twee naar vier weken.
- De regering benoemt op voordracht van de Kiesraad voor het centraal stembureau voor Eerste en Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen (de Kiesraad) een voldoende aantal plaatsvervangende leden. Als een lid van de Kiesraad verhinderd is om een zitting bij te wonen, wijst de voorzitter voor de betreffende zitting een plaatsvervangend lid aan.

³ Kamerstukken II 2021/22, 35 887, nr. 9.

⁴ Handelingen I 2021/22, nr. 28, item 7.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 165, nr. 44, p. 20.

⁶ Stb. 2022, 292.

- De zittingen van het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau moeten via een livestream worden uitgezonden, en kiezers moeten tijdens deze zittingen langs digitale weg bezwaar kunnen maken. Voorts kunnen het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau besluiten om hun zittingen geheel op digitale wijze te houden. Ook een hybride zitting (waarbij een deel van de leden de zitting fysiek bijwonen en een ander deel via digitale weg) is mogelijk. Voor de leden van het hoofdstembureau wordt ook geregeld dat zij de mogelijkheid hebben om de zitting in een digitale omgeving bij te wonen.
- Voor verkiezingen waar ook de Nederlanders in het buitenland kiesgerechtigd zijn, kunnen bij algemene maatregel van bestuur aanvullende identiteitsdocumenten worden aangewezen die kiezers kunnen gebruiken om zich te identificeren. Deze grondslag komt in de Kieswet te staan, de specifieke documenten zullen worden aangewezen in het Kiesbesluit (in lijn met de huidige systematiek).
- Als het stemlokaal te klein is om de stemmen te tellen, kunnen de stemmen op een andere locatie worden geteld dan waar ze zijn uitgebracht.
- Burgemeester en wethouders kunnen, als de epidemische situatie daartoe noopt, tot en met de dag vóór de dag van de stemming een andere dan een eerder aangewezen locatie aanwijzen voor de zitting van een stembureau. Vanzelfsprekend dient dit gepaard te gaan met adequate communicatie aan de kiezer.
- De kiezer moet zijn identiteitsdocument *tonen* aan het stembureau. Het is dus niet verplicht om dit document *af te geven*.

Mochten de eventuele maatregelen op grond van de Wpg vervallen tijdens de periode waarin er al voorbereidende procedures lopen voor de verkiezing, dan is het wenselijk dat de bepalingen uit de epidemieafdeling alsnog blijven gelden tot aan het einde van de betreffende verkiezingsperiode (dat wil zeggen: tot aan de toelating van alle gekozenen tot het orgaan waarvoor de verkiezing is gehouden). Op die manier wordt voorkomen dat een of meer van de bovengenoemde maatregelen tijdens het verkiezingsproces plots ophouden van kracht te zijn, terwijl kiezers en/of gemeenten wel rekening hadden gehouden met die maatregelen. Concreet wordt geregeld dat als de eventuele maatregelen op grond van de Wpg vervallen *nadat* de verlengde termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen is aangevangen, de geldende maatregelen uit de epidemieafdeling van kracht blijft tot aan de toelating van de gekozenen.

Verder worden er enkele wijzigingen in de Kieswet aangebracht die permanent (dus ook buiten tijden van epidemie) kunnen worden toegepast:

- Voor het nationaal briefstembureau, de hoofdstembureaus en de centraal stembureaus (anders dan de Kiesraad) worden «ten minste drie» in plaats van «drie» plaatsvervangende leden benoemd. Er kunnen dus meer dan drie plaatsvervangende leden worden benoemd.
- Het centraal stembureau moet zijn processen-verbaal van de zittingen in het kader van de kandidaatstelling digitaal openbaar maken.
- Leden van een stembureau kunnen in onderlinge afstemming elkaars taken uitvoeren.
- De stembus hoeft in het stemlokaal niet bij de tafel van het stembureau te staan, maar moet wel altijd zichtbaar zijn voor en binnen het bereik staan van het stembureau lid dat tot taak heeft erop toe te zien dat de kiezer het stembiljet in de stembus doet.

In het navolgende worden de bovengenoemde maatregelen nader toegelicht.

2.2 Termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen

Politieke groeperingen die nog niet zijn vertegenwoordigd in het orgaan waarvoor de verkiezing wordt gehouden, moeten verklaringen van kiezers inleveren waaruit blijkt dat deze kiezers deelname van de betreffende groepering aan de verkiezing steunen. Dat kan ingevolge de Kieswet gedurende twee weken voorafgaand aan en op de dag van de kandidaatstelling (en vervolgens ook nog gedurende een korte periode waarin eventuele verzuimen kunnen worden hersteld), en wel op het gemeentehuis. Die termijn is relatief kort. Als er beperkende maatregelen gelden (zoals beperkingen in de openingstijden van het gemeentehuis), kan dat van invloed zijn op de mate waarin kiezers in staat zijn om binnen deze termijn de bedoelde verklaring af te leggen. Daarom wordt voorgesteld om de termijn waarbinnen de verklaringen kunnen worden afgelegd ten tijde van een epidemie te verlengen van twee naar vier weken voorafgaand aan en op de dag van de kandidaatstelling. Deze maatregel gold ook onder de Twv (artikel 2).

Overigens worden bij sommige verkiezingen, met name in kleinere gemeenten, nauwelijks ondersteuningsverklaringen afgelegd. Het is dan onnodig om te zorgen dat er voortdurend deskundig personeel aanwezig is op het gemeentehuis. Gelet op de autonomie van gemeenten bij het organiseren van verkiezingen, kan de Minister van BZK gemeenten per circulaire melden dat zij bijvoorbeeld desgewenst in de eerste twee weken uitsluitend op afspraak kunnen werken, en hen verzoeken om in de laatste twee weken het afleggen van ondersteuningsverklaringen ook zonder afspraak mogelijk te laten zijn. Het is voor de Minister van BZK niet mogelijk om gemeenten op dit vlak bindende instructies op te leggen, maar per circulaire kan wel een duidelijk signaal aan gemeenten worden gegeven omtrent het belang om voldoende gelegenheid te bieden aan politieke partijen om hun ondersteuningsverklaringen te kunnen afleggen. Door gedurende een langere periode ondersteuningsverklaringen af te kunnen leggen, en tegelijk enkel in het laatste deel daarvan dit zonder afspraak te kunnen doen, kan er tijdens een epidemische situatie een balans worden gevonden tussen enerzijds het belang van politieke partijen en anderzijds de uitvoerbaarheid voor de gemeentelijke organisatie.

2.3 Plaatsvervangende leden Kiesraad

Voor Eerste Kamer-, Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen fungeert de Kiesraad als centraal stembureau. De Kiesraad bestaat, ingevolge artikel A 5, eerste lid, van de Kieswet, uit zeven leden, die worden benoemd bij koninklijk besluit. Voorgesteld wordt te bepalen dat ten tijde van een epidemie bij koninklijk besluit, op voordracht van de Kiesraad, een voldoende aantal plaatsvervangende leden wordt benoemd. Als een of meer leden van de Kiesraad door epidemiëgerelateerde omstandigheden verhinderd zijn om een zitting bij te wonen, kan de voorzitter van de Kiesraad voor een zitting voor elk van de afwezige leden een plaatsvervanger aanwijzen. De plaatsvervanger treedt als zodanig op voor de duur van de zitting waarvoor het lid van de Kiesraad verhinderd is. Plaatsvervangers fungeren tijdens die zitting als waren zij lid van de Kiesraad, en kunnen dus tijdens die zitting meedoen aan de beraadslaging en de besluitvorming. Ook onder de Twv gold deze regel (artikel 1a). Het plaatsvervangend lidmaatschap eindigt op het tijdstip dat de gekozenen worden toegelaten tot het orgaan waarvoor de verkiezing is gehouden.

2.4 Zittingen van het centraal stembureau, nationaal briefstembureau en hoofdstembureau

2.4.1 Centraal stembureau en nationaal briefstembureau

Bij elke verkiezing houden centraal stembureaus twee openbare zittingen: de zitting waar wordt beslist over de geldigheid van de ingeleverde kandidatenlijsten, het handhaven van de daarop voorkomende kandidaten en het handhaven van de daarboven geplaatste aanduiding (artikel I 4 van de Kieswet) en de zitting waar de verkiezingsuitslag wordt vastgesteld (artikel P 20 van de Kieswet). Bij verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer en voor het Europees Parlement houdt ook het nationaal briefstembureau een openbare zitting tot vaststelling van de uitslag (artikel O 19, eerste lid, van de Kieswet⁷).

Het is van belang dat belangstellenden die deze zittingen niet kunnen bijwonen vanwege (eventuele maatregelen ter bestrijding van) een epidemie, toch hun eventuele bezwaren kunnen indienen. Voorgesteld wordt daarom dat de genoemde zittingen ten tijde van een epidemie via een live-verbinding moeten zijn te volgen, en dat personen ook langs digitale weg een bezwaar moeten kunnen indienen. Onder de Twv gold deze maatregel voor de zittingen van het centraal stembureau en de hoofdstembureaus (artikelen 2d, artikel 23h en artikel 23m). Hiertoe dient personen de mogelijkheid geboden te worden om de zitting bij te wonen in een digitale omgeving, zodat zij hun bezwaar naar voren kunnen brengen. Verder moet voor eenieder die de zitting bijwoont of anderszins volgt (fysiek dan wel via de live-verbinding), navolgbaar zijn of er bezwaren worden ingebracht, alsook de inhoud daarvan. Personen die een bezwaar willen inbrengen, dienen zich aan te melden zodat zij de gegevens kunnen ontvangen die het hen mogelijk maken om de digitale omgeving te betreden en daarin het woord te voeren. De regels hiervoor worden neergelegd in het Kiesbesluit.

De Kiesraad vraagt in zijn advies over het wetsvoorstel om het aanmelden van een bezwaar niet voorafgaand aan, maar alleen *tijdens* de zitting mogelijk te maken. De Raad vindt het juist om eerst het centraal stembureau de gelegenheid te geven om de voorgenomen besluiten kenbaar te maken, en pas daarna de (digitaal) aanwezige kiezers ter zitting de ruimte te geven voor het indienen van een bezwaar. De Kiesraad merkt daarbij op dit advies ook te hebben gegeven over het eerder voor advies aan de Kiesraad voorgelegde Besluit kiescollege niet-ingezetenen. De regering deelt de opvatting van de Kiesraad dat de juiste volgorde is om eerst het centraal stembureau de gelegenheid te geven om de voorgenomen besluiten kenbaar te maken alvorens een kiezer zijn bezwaar inbrengt. Om die reden hoeven kiezers bij hun aanmelding niet aan te geven waartegen zij voornemens zijn bezwaar in te brengen. De kiezer die zich vooraf aanmeldt, maakt enkel kenbaar het voornemen te hebben een bezwaar in te brengen. Het inhoudelijke bezwaar wordt pas ingebracht op het daartoe aangewezen moment tijdens de zitting, als de voorzitter de betreffende persoon het woord geeft. Wel is het nodig dat kiezers zich aanmelden om bezwaar in te brengen, zodat zij informatie kunnen ontvangen over de wijze waarop ze kunnen deelnemen aan de digitale vergadering. Die vindt immers plaats in een digitale omgeving waarin de deelnemers moeten inloggen. Vanuit praktische overwegingen, bijvoorbeeld omdat het gemakkelijker is om de aanmeldingen te verwerken als ze gespreid worden ontvangen, en als service aan de kiezer, wil de regering in het Kiesbesluit regelen dat kiezers die al weten dat ze een bezwaar willen inbrengen, zich vooraf kunnen aanmelden. Voor kiezers die *tijdens* de zitting beslissen dat ze een bezwaar willen inbrengen, zal het in het

⁷ Bedoeld is: de Kieswet zoals die komt te luiden na inwerkingtreding van de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (Stb. 2022, 292) per 1 januari 2023.

Kiesbesluit mogelijk worden gemaakt dat zij zich op dat moment aanmelden.

Tevens wordt geregeld dat het mogelijk is dat een of meer leden van het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau de zitting digitaal bijwonen. Dit biedt ruimte voor het houden van een zitting waarbij de voorzitter en een of meerdere leden fysiek aanwezig zijn, terwijl de overige leden de zitting bijwonen via een digitale omgeving. Dit betekent dat het ook mogelijk is dat geen enkel lid fysiek aanwezig is. In beginsel is het ook in dat geval mogelijk dat er wel personen fysiek aanwezig zijn. Of dit in de praktijk een optie is, is uiteraard mede afhankelijk van eventuele maatregelen die op zo'n moment gelden ten aanzien van publieke plaatsen. Indien niemand fysiek deelneemt aan de zitting, vindt de zitting enkel plaats in de digitale omgeving (die eveneens via een live-verbinding op internet wordt uitgezonden). Langs deze weg is verzekerd dat de zitting ook doorgang kan vinden als zo veel leden en plaatsvervangende leden verhinderd zijn dat de zitting redelijkerwijs niet fysiek kan worden gehouden c.q., het quorum van drie leden (ex artikelen E 6 en E 7 van het Kiesbesluit) niet kan worden gehaald.

Net als onder de Twv moet voor de digitale zitting aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Elk lid moet afzonderlijk digitaal toegang hebben tot de zitting. De leden moeten zichtbaar, hoorbaar en herkenbaar zijn op een zodanige wijze dat hun identiteit kan worden vastgesteld, andere personen die de zitting bijwonen moeten zichtbaar en hoorbaar kunnen zijn, bijvoorbeeld als zij een bezwaar inbrengen, en de voorzitter moet in staat zijn om de orde te handhaven.

Aan het eind van de zitting maakt het nationaal briefstembureau of het centraal stembureau een proces-verbaal op van de zitting. De voorzitter en de fysiek aanwezige leden ondertekenen het proces-verbaal. Indien een lid de openbare zitting in een digitale omgeving bijwoont, maakt hij daarin door middel van een openbare wilsuitdrukking kenbaar dat de voorzitter het proces-verbaal namens hem mag ondertekenen.

2.4.2. Hoofdstembureau

Het hoofdstembureau houdt geen openbare zitting. Om deze reden zijn er geen regels nodig over het uitzenden van de zitting via een live-verbinding en het inbrengen van bezwaren. Wel wordt voor de zitting van het hoofdstembureau geregeld – mede in verband met het quorum uit artikel E 5 van het Kiesbesluit – dat de leden de zitting in een digitale omgeving kunnen bijwonen. Ingeval een of meer leden hiervoor kiezen, vindt de zitting dus (deels) plaats in een digitale omgeving. Als alle leden fysiek deelnemen, hoeft er geen digitale omgeving te worden opgesteld. Evenals voor het nationaal briefstembureau en het centraal stembureau, geldt voor een lid van het hoofdstembureau dat digitaal aan de zitting deelneemt dat hij door middel van een openbare wilsuitdrukking kenbaar maakt dat de voorzitter het proces-verbaal namens hem mag ondertekenen.

2.5 Bewijs van Nederlanderschap

Voor Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen zijn ook de Nederlanders die in het buitenland wonen kiesgerechtigd. Zij moeten, ten bewijze van hun Nederlanderschap, een kopie van een geldig identiteitsbewijs meesturen met hun stembiljet. Ten tijde van een epidemie kan het voor Nederlanders in sommige landen moeilijker zijn om identiteitsbewijzen aan te vragen en te verkrijgen. Om te voorkomen dat zij om die reden hun stemrecht niet kunnen uitoefenen of zich niet kunnen registreren als kiezer buiten Nederland, maakt dit wetsvoorstel mogelijk dat

enkele aanvullende identiteitsdocumenten worden geaccepteerd. Hiertoe wordt een grondslag opgenomen in de epidemieafdeling van de Kieswet. Welke aanvullende identiteitsdocumenten het precies betreft, wordt vastgesteld in het Kiesbesluit. Dit is in lijn met de huidige systematiek, waarbij de te gebruiken identiteitsdocumenten worden aangewezen in het Kiesbesluit. Dit zorgt voor een zekere flexibiliteit bij het wijzigen of aanvullen van de lijst met geaccepteerde identiteitsdocumenten.

2.6 Telling op een andere locatie

Sommige locaties die bij verkiezingen worden gebruikt als stemlokaal, zijn te klein om ten tijde van een epidemie ook een telling te verrichten. Immers, voor het tellen van de stemmen kan veel ruimte nodig zijn als de tellers afstand van elkaar moeten houden, zeker bij verkiezingen met een groot aantal deelnemende partijen en kandidaten.⁸ Dit wetsvoorstel regelt daarom dat ten tijde van een epidemie de stemmen elders kunnen worden geteld. Wel moet het stembureau altijd het aantal toegelaten kiezers (de stempassen, kiezerspassen en volmachtbewijzen) tellen op de locatie waar de stemming is gehouden. Zo kan het stembureau op de tellocatie controleren of het aantal toegelaten kiezers overeenkomt met het aantal getelde stembiljetten. Na het tellen van het aantal toegelaten kiezers doet het stembureau de stempassen, kiezerspassen en volmachten in een of meer pakken, die het verzegelt. Hetzelfde geldt voor de onbruikbaar gemaakte stempassen, kiezerspassen, volmachten en stembiljetten, de niet gebruikte stembiljetten en het register van ongeldige stempassen. De stembus blijft gesloten. Het stembureau verzegelt vervolgens de stembus en stopt zijn proces-verbaal, samen met de sleutel van de stembus, in een enveloppe, die het eveneens verzegelt. Totdat de gemeente de stembus heeft opgehaald, staat deze onder verantwoordelijkheid van het stembureau. De stembureauleden moeten ervoor zorgen dat de stembus op slot en verzegeld blijft. Nadat zij de stembus hebben overgedragen ten behoeve van het vervoer naar de locatie waar de stemopneming wordt vervolgd, gaat de verantwoordelijkheid over op de burgemeester.

Naar aanleiding van een verzoek van de Kiesraad in zijn advies over het wetsvoorstel wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om te regelen dat er bij algemene maatregel van bestuur ook regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de stemopneming door bijzondere en mobiele stembureaus, voor zover die stembureaus ingevolge artikel J 1a, derde lid, van de Kieswet (nieuw), de stemmen op een andere locatie tellen dan de locatie waar de zitting ten behoeve van de stemming heeft plaatsgevonden.

2.7 Verplaatsing aangewezen locatie stembureau

Als gevolg van epidemiëgerelateerde omstandigheden kan het gebeuren dat een locatie waar een stembureau zitting houdt, op het laatste moment niet meer kan worden gebruikt. Zo kan de beheerder van een gebouw waar zich een plotselinge uitbraak voordoet onder de bewoners of gebruikers, zich genoodzaakt zien om de toegang tot dat gebouw te beperken. Voorgesteld wordt om het ten tijde van een epidemie mogelijk te maken dat burgemeester en wethouders in dergelijke gevallen tot een dag vóór de stemming een alternatieve zittingslocatie aanwijzen. De aanwijzing wordt gepubliceerd op de gemeentelijke website, en er moet

⁸ Uit een simulatie voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezing in maart 2021 bleek dat voor het tellen van de stemmen bij die verkiezing zeker 100 m² aan vloeroppervlakte nodig was (zie Kamerstukken II 2020/21, 35 590, nr. 3, p. 8).

tevens een kennisgeving worden bevestigd bij de ingang van de locatie die afvalt. Ook onder de Twv gold deze maatregel (artikel 5).

2.8 Kiezer toont zijn identiteitsdocument aan het stembureau

De Kieswet schrijft voor dat de kiezer voorafgaand aan het uitbrengen van zijn stem zijn identiteitsdocument overhandigt aan de voorzitter van het stembureau (zie artikel J 25, eerste lid, artikel K 11, eerste lid en artikel L 17, tweede lid; in het laatste geval betreft het de kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever). Ten tijde van een epidemie zijn er mogelijk kiezers die hun identiteitsbewijs liever niet afgeven, om te voorkomen dat dit document door anderen wordt aangeraakt. Daarom wordt geregeld dat de kiezer ten tijde van een epidemie zijn identiteitsbewijs (of de kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever) niet overhandigt aan het stembureau, maar ermee volstaat om dit document aan het stembureau te tonen. Ook onder de Twv gold deze maatregel (artikelen 11, artikel 14 en artikel 17).

2.9 Ten minste drie plaatsvervangende leden hoofdstembureau, nationaal briefstembureau en centraal stembureau

In de artikelen E 12, E 13 en E 17 tot en met E 19 van de Kieswet (nieuw) is geregeld dat in de hoofdstembureaus, het nationaal briefstembureau en de centraal stembureaus drie plaatsvervangende leden moeten worden benoemd. Voorgesteld wordt om dit te wijzigen in «ten minste» drie plaatsvervangende leden. De benoemende instantie⁹ kan dan desgewenst ook meer dan drie plaatsvervangende leden benoemen, ook kort voor de zitting nog. Op deze wijze kan in alle omstandigheden een voldoende aantal plaatsvervangende leden worden benoemd. Dit verkleint het risico dat de zittingen van deze organen in gevaar komen als gevolg van het uitvallen van meerdere (plaatsvervangende) leden.

De Kiesraad fungeert als centraal stembureau voor Europees Parlements-, Eerste Kamer- en Tweede Kamerverkiezingen. Er is geen noodzaak voor het benoemen van permanente plaatsvervangende leden van de Kiesraad. Zoals in paragraaf 2.3 toegelicht, wordt voorgesteld om ten tijde van een epidemie wél een aantal plaatsvervangende leden van de Kiesraad te benoemen.

2.10 Centraal stembureau maakt processen-verbaal in het kader van kandidaatstelling digitaal openbaar

In artikel I 18 van de Kieswet is geregeld dat het proces-verbaal van de zittingen van het centraal stembureau in het kader van de kandidaatstelling (de zittingen bedoeld in artikel I 1 en artikel I 4 van de Kieswet) ter inzage moeten worden gelegd. De Kiesraad bepleit in zijn advies over het wetsvoorstel om te regelen dat een afschrift van deze processen-verbaal tevens op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar moet worden gemaakt, zoals ook was geregeld in artikel 2f van de Twv. De regering neemt dat advies over; het voorliggende wetsvoorstel schrijft digitale openbaarmaking van de genoemde processen-verbaal voor.

⁹ Zie artikelen E 9c, eerste lid (burgemeester en wethouders van de gemeente waar het hoofdstembureau zitting houdt), E 9d, eerste lid (burgemeester en wethouders van Den Haag voor het nationaal briefstembureau), E 12, derde lid (gedeputeerde staten bij provinciale statenverkiezingen), E 13, derde lid (het dagelijks bestuur van het waterschap bij waterschapsverkiezingen) en E 14, derde lid (burgemeester en wethouders bij gemeenteraadsverkiezingen), en het bestuurscollege bij verkiezingen in Caribisch Nederland.

2.11 Stembureauleden kunnen elkaars taken vervullen

In paragraaf J 6 van de Kieswet staat een groot aantal taken genoemd die het stembureau moet uitvoeren in het kader van de toelating van de kiezer tot de stemming (artikel J 25), de stemming (artikel J 26 t/m J 28) en eventuele teruggave van een stembiljet (artikel J 29) en de afkondiging van het einde van de stemming (artikel J 30). Voor elk van deze taken heeft de wet een lid van het stembureau aangewezen. Zo is het de voorzitter die het stembiljet uitreikt, het tweede stembureaulid moet de stempas innemen en het derde stembureaulid moet erop toezien dat de kiezer het stembiljet in de stembus doet.

Soms is er behoefte aan meer flexibiliteit in de taakverdeling, bijvoorbeeld om te voorkomen dat een lid de hele dag dezelfde taak uitvoert. In de praktijk wisselen de verschillende stembureauleden dan gedurende de dag elkaars taken af, hoewel dat strikt genomen niet in lijn is met de Kieswet. Om de Kieswet in lijn te brengen met deze praktijk, wordt voorgesteld om te regelen dat – ook buiten tijden van epidemie – de leden van de stembureaus ook een andere taakverdeling met elkaar kunnen afspreken. Uiteraard moeten alle taken die de wet voorschrijft nog steeds door minimaal één lid worden uitgevoerd.

Wel wordt expliciet geregeld dat afspraken over een andere taakverdeling niet kunnen worden gemaakt voor de handhaving van de orde in het stemlokaal (die taak blijft exclusief berusten bij de voorzitter, zie artikel J 37 van de Kieswet) en de schorsing van de zitting (ook die taak blijft exclusief berusten bij de voorzitter, zie artikel J 38 van de Kieswet). De bevoegdheid van de voorzitter op grond van artikel Yb 4, tweede lid (de mogelijkheid om een kiezer in het uiterste geval niet toe te laten indien deze zich ondanks herhaaldelijk vragen weigert te gedragen conform de landelijk geldende maatregelen op grond van de Wpg), komt evenmin in aanmerking voor overdracht aan een ander stembureaulid.

Mochten stembureaus ervoor kiezen om twee (of meer) stembureauleden tegelijk te belasten met de controle of de kiezer kan worden toegelaten tot de stemming, dan is het van belang dat er ook voldoende registers van ongeldige stempassen beschikbaar zijn. Immers, elk stembureaulid dat controleert of de kiezer kan worden toegelaten tot de stemming, moet over dit register beschikken. Het is aan de gemeente om de stembureaus te voorzien van voldoende registers.

2.12 De plaats van de stembus in het stemlokaal

In de Kieswet staat dat de stembus bij de tafel moet staan waarachter het stembureau zit, binnen het bereik van het stembureaulid dat tot taak heeft om erop toe te zien dat de kiezer het stembiljet in de stembus doet. In verband met de gewenste looproute kan het soms handig zijn dat de stembus op een andere plek in het stemlokaal staat, om te voorkomen dat kiezers elkaar in de weg lopen. Daarom wordt voorgesteld niet langer voor te schrijven dat de stembus bij de tafel van het stembureau staat. Wel moet de stembus te allen tijde zichtbaar zijn voor en binnen het bereik van het stembureaulid dat erop toeziet dat de kiezer het stembiljet in de stembus doet.

3. OVERIGE MAATREGELEN UIT DE TIJDELIJKE WET VERKIEZINGEN COVID-19

De Twv kende nog een aantal andere maatregelen voor verkiezingen in coronatijd. Op basis van de ervaringen die bij de afgelopen verkiezingen zijn opgedaan met de Twv is afgewogen welke maatregelen in ieder geval

in de epidemieafdeling worden opgenomen. Daarbij is rekening gehouden met de mate waarin het een ingrijpende afwijking van het normale verkiezingsproces (en de bijbehorende waarborgen) betreft en de organisatorische haalbaarheid indien een epidemie relatief kort voor een verkiezing uitbreekt. Verder zijn enkele maatregelen uit de Twv reeds in de Kieswet opgenomen of loopt daar tevens een wetgevingstraject voor. Zo is in de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen, welke in werking is getreden op 1 januari 2023, geregeld dat de digitale bestanden die ontstaan bij gebruik van programmatuur in het proces van uitslagvaststelling verplicht online moeten worden gepubliceerd, en dat de tijd tussen de dag van de stemming en de toelating van de nieuwgekozen leden wordt verlengd van acht naar veertien dagen. Wat betreft de eventuele permanente verankering van vervroegd stemmen in de Kieswet is er een initiatiefwetsvoorstel aanhangig.¹⁰ De regering is nog in afwachting van het verdere verloop van deze procedure.

Verder bevatte de Twv ten tijde van de Tweede Kamerverkiezingen in 2021 de mogelijkheid tot het stemmen per brief voor Nederlanders van 70 jaar en ouder binnen Nederland. Deze optie zat niet in de eerste versie van de Twv, die al van kracht was bij de herindelingsverkiezingen in november 2020, maar werd toegevoegd in de wet tot wijziging van de Twv.¹¹ In een tweede wet tot wijziging van de Twv¹² verviel deze mogelijkheid weer. In de memorie van toelichting bij deze wetswijziging werd toegelicht dat de groep van 70 jaar en ouder, die eerder als generiek kwetsbaar werd aangemerkt op grond van informatie van het RIVM, niet langer als zodanig gecategoriseerd werd in verband met het opgestarte vaccinatieprogramma en hoge vaccinatiegraad in die leeftijdsgroep. Vanuit het oogpunt van de epidemie was er daarom geen noodzaak meer dat deze groep kiezers per brief kon stemmen. Ook de Kiesraad en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (hierna: NVVB) en het Nederlands Genootschap voor Burgemeesters (hierna: NGB) konden zich hierin vinden.¹³

De Twv maakte het ook mogelijk om de toegang tot bepaalde stemlokalen te beperken. Als de toegang tot zorginstellingen (zoals verzorgings- en verpleeghuizen) vanwege covid-19-protocollen was beperkt, bood de Twv burgemeester en wethouders de mogelijkheid om de toegang tot een in die instelling gelegen stemlokaal eveneens te beperken, en wel tot degenen die aldaar woonden of verbleven (zie artikel 3 en artikel 4 van de Twv). Deze maatregel is niet meegenomen in het voorliggende wetsvoorstel. Bij de inzet van deze maatregel moet een gedegen afweging worden gemaakt tussen de waarborgen van toegankelijkheid van het verkiezingsproces voor kiezers en de controleerbaarheid en transparantie van het verkiezingsproces in algemene zin. Voor de Twv heeft de wetgever de keus gemaakt om in de buitengewone omstandigheden van het coronavirus, gelet op de beperkte toegang van zorginstellingen, aldaar wel stembureaus met een beperkte toegang toe te staan ten behoeve van personen die daar verbleven. Voor de controleerbaarheid en transparantie was daarbij voorzien in het benoemen van een waarnemer wiens verslag openbaar werd gemaakt. De Kiesraad heeft eerder kritisch geadviseerd over deze maatregel.¹⁴ De regering meent dat deze maatregel tijdelijk gerechtvaardigd was en in de praktijk ook in een behoefte heeft voorzien,

¹⁰ Initiatiefwetsvoorstel-Sneller/Kathmann, Kamerstukken 36 047.

¹¹ Wet tot wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 ten behoeve van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer in 2021 (Tijdelijke wet Tweede Kamerverkiezing covid-19) (Stb. 2021, 36).

¹² Wet tot wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 in verband met de afschaling van bijzondere maatregelen vanwege covid-19 bij verkiezingen (Stb. 2021, 456).

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 35 887, p. 3.

¹⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 590, nr. 3, blg. 949941, p. 5 e.v.

maar dat het voor een permanente regeling beter is om een andere balans te zoeken in de waarborgen en daartoe andere alternatieven in te zetten. Zo kunnen gemeenten een of meer mobiele stembureaus inzetten die langsgaan bij alle verpleeg- en verzorgingshuizen in de gemeente. Daarnaast kan een oproep aan kiezers worden gedaan om terughoudend gebruik te maken van de mogelijkheid om de stem op dergelijke locaties uit te brengen. In combinatie met het feit dat een mobiel stembureau maar gedurende een korte(re) periode zitting houdt per locatie, en kiezers dus niet de hele dag kunnen binnenlopen, kan dit helpen om drukte op deze locaties te voorkomen.

De VNG, de NVVB en het NGB verzoeken te overwegen om in de wet alsnog een mogelijkheid op te nemen om de telling door de stembureaus te schorsen ter voorkoming van onjuistheden. Deze organisaties wijzen erop dat deze mogelijkheid wel in de Twv was opgenomen (artikel 17e). Van de mogelijkheid tot schorsing lijkt onder de Twv niet of nauwelijks gebruik te zijn gemaakt. Om die reden heeft de regering deze optie niet in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen. De bevoegdheid tot schorsing van een zitting van een stembureau, een gemeentelijk stembureau of een briefstembureau is er als zich tijdens de zitting omstandigheden voordoen die een behoorlijke voortgang van de zitting onmogelijk maken (artikel J 38, artikel N 17 en artikel Na 8 van de Kieswet (nieuw)). Daarvan is wat de regering betreft ook sprake als de leden van het stembureau zo vermoeid zijn dat van een zorgvuldige stemopneming geen sprake meer kan zijn. Het is naar het oordeel van de regering niet nodig hiervoor een specifieke regeling in de wet op te nemen.

4. ADMINISTRATIEVE LASTEN EN FINANCIËLE GEVOLGEN

De bepalingen uit dit wetsvoorstel zijn van toepassing als er in generieke zin op grond van de Wpg maatregelen gelden ter bestrijding van de verspreiding van infectieziekten met een epidemisch potentieel. De maatregelen die in dat geval als gevolg van dit wetsvoorstel van toepassing zijn bij de organisatie van verkiezingen, hebben geen administratieve lasten tot gevolg voor burgers of bedrijven. Er kunnen wel financiële gevolgen zijn voor gemeenten en openbare lichamen. De regering zal in dat geval, mede op basis van eerdere ervaringen, in overleg treden met de VNG en de openbare lichamen over de manier waarop die kosten moeten worden gedekt.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen nieuwe (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

5. INWERKINGTREDING

De regering streeft naar zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zodat in het geval van verkiezingen in epidemische omstandigheden de organisatorische maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld kunnen worden toegepast.

De VNG, de NVVB en het NGB hechten aan de afspraak dat een eventuele wetwijziging ten minste drie maanden voorafgaand aan een verkiezing in werking moet zijn getreden, opdat gemeenten voldoende tijd hebben voor de implementatie. Zoals opgemerkt, streeft de regering naar zo spoedig mogelijke inwerkingtreding. De regering zal echter rekening houden met de geldende afspraak zodat gemeenten voldoende tijd hebben om zich voor te bereiden. Zij vraagt er in dit verband wel aandacht voor dat de uit het voorliggende wetsvoorstel voortvloeiende maatregelen, anders dan de maatregelen die op grond van de wijziging van de Wpg kunnen gelden,

relatief beperkte consequenties hebben voor de organisatie van verkiezingen. Uiteraard is de regering steeds bereid om de gemeenten maximaal te ondersteunen bij de implementatie van de wet- en regelgeving.

6. CONSULTATIE

Het wetsvoorstel is voor consultatie voorgelegd aan de VNG, de NVVB, het NGB en de Kiesraad. Ook heeft internetconsultatie over het wetsvoorstel plaatsgevonden. De adviezen uit de consultatie zijn zorgvuldig gewogen en hebben op verschillende onderdelen geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en deze toelichting. Op een deel van de adviezen is ingegaan in het voorgaande, of wordt ingegaan in het artikelsgewijze deel van de toelichting. Hieronder wordt ingegaan op die adviezen waarop niet elders in deze toelichting is gereageerd.

VNG, NVVB, NGB

De VNG, de NVVB en het NGB vinden het logisch dat de epidemieafdeling in de Kieswet aansluiting zoekt bij de Wet publieke gezondheid (Wpg), maar merken op dat ontwikkelingen rondom de Wpg en de herziening van het stelsel van crisisbeheersing wel tot de vraag leidt hoe toekomstbestendig de epidemieafdeling van de Kieswet uiteindelijk is. De wijziging van de Wpg moet nog worden behandeld door beide Kamers der Staten-Generaal, en is bovendien onderdeel van een omvangrijker wetstraject om een structurele wettelijke voorziening te creëren om in de toekomst adequaat om te kunnen gaan met epidemieën. De regering is het ermee eens dat het van belang is om bij eventuele wijzigingen van de Wpg ook steeds te bezien of die nopen tot aanpassing van de epidemieafdeling in de Kieswet.

De genoemde organisaties merken voorts op dat de voorgestelde maatregelen vooral zijn toegespitst op de covid-19-epidemie. Onzeker is of de maatregelen daadwerkelijk nodig zijn bij andere (dreigende) epidemieën van een infectieziekte behorend tot groep A1. Zij merken daarbij op dat er met betrekking tot een deel van de voorgestelde maatregelen beleidsvrijheid geldt, maar voor een ander deel worden de maatregelen dwingend voorgeschreven. Zij vragen of de dwingend voorgeschreven maatregelen in elke epidemische situatie nodig zijn, en verzoeken te bezien of het wetsvoorstel op dit punt flexibeler kan worden gemaakt.

Het is, na de ervaringen met de covid-19-pandemie, onvermijdelijk dat de voorgestelde maatregelen inderdaad zijn toegespitst op deze epidemie. Dat neemt echter niet weg dat de maatregelen ook bij andere epidemieën meerwaarde kunnen hebben. Mogelijk is het bij een eventuele nieuwe epidemie niet strikt nodig dat alle voorgestelde maatregelen in gemeenten van toepassing zijn. Om die reden is een differentiatiemogelijkheid opgenomen in de epidemieafdeling. Dit maakt het mogelijk om één of meer maatregelen uit de epidemieafdeling in werking te stellen, zonder dat alle andere maatregelen uit de epidemieafdeling ook automatisch gaan gelden. Dit biedt meer flexibiliteit en voorkomt tevens dat er maatregelen uit de epidemieafdeling in worden gezet die eigenlijk niet noodzakelijk zijn. Het is echter in het belang van de kiezers dat verkiezingen in Nederland op eenduidige wijze geregeld zijn. Het zou bijvoorbeeld onwenselijk zijn als in de ene gemeente wel een verlengde termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen van kracht zou zijn, en in de andere gemeente niet. Om die reden wordt in het wetsvoorstel niet geregeld dat de maatregelen uit de epidemieafdeling ook voor slechts enkele gemeenten kunnen gelden.

De VNG, de NVVB en het NGB wijzen erop dat het niet vaststaat dat het bij een nieuwe ervaring van het coronavirus dan wel bij een andere epidemie lukt om verkiezingen op de «klassieke» manier te organiseren. De organisaties merken op dat de memorie van toelichting voorbijgaat aan de mogelijkheden van digitale innovaties voor het stemproces (zoals het versneld mogelijk maken van elektronisch tellen en het plaatsonafhankelijk stemmen).

Als er in de toekomst wetgeving wordt ontwikkeld die digitale innovaties in het stemproces mogelijk maakt, dan zal vanzelfsprekend moeten worden gezien of ook de epidemieafdeling daarop moet worden aangepast. De regering ziet echter niet hoe in het voorliggende wetsvoorstel op voorhand al rekening kan worden gehouden met eventuele digitale innovaties in de toekomst.

Kiesraad

De Kiesraad schrijft in zijn advies dat er rekening moet worden gehouden met de situatie dat zich pas een epidemie aandient enkele weken of dagen voorafgaand aan of zelfs tijdens het moment waarop een specifieke maatregel over de kandidaatstelling en de uitslagvaststelling moet worden ingezet. De Kiesraad wijst erop dat er voorbereidingstijd nodig is voor verlenging van de termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen, en voor het mogelijk maken dat de openbare zittingen van het centraal stembureau digitaal kunnen worden bijgewoond. Hij adviseert daarom in overleg met gemeenten en centraal stembureaus een voorbereidingstijd in de wet op te nemen, en denkt zelf aan een voorbereidingstijd van ten minste drie weken.

De regering begrijpt dit advies, maar wijst er wel op dat de genoemde maatregelen in tijden van een epidemie echt op dat moment nodig kunnen zijn voor de toegankelijkheid van het verkiezingsproces. Daar komt bij dat er niet van de ene op de andere dag sprake zal zijn van een epidemie of dreiging daarvan. Gemeenten kunnen zich dus ook al vóór het moment waarop op grond van de Wpg formeel maatregelen gaan gelden ter bestrijding van een epidemie, voorbereiden op mogelijke verlenging van de termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen en op een eventuele digitale zitting van het centraal stembureau. Het ligt daarbij wel voor de hand dat, wanneer zich een mogelijke epidemie aandient, het Ministerie van BZK tijdig aan gemeenten vraagt om zich voor te bereiden op een verlengde termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen en op digitale zittingen van het centraal stembureau. Drie weken lijkt daarvoor een redelijke termijn.

De Kiesraad uit zijn zorgen over het creëren van de bevoegdheid om een kiezer de toegang tot het stemlokaal te ontfeggen als deze de hygiënevoorschriften niet naleeft. De Raad vindt dat daartoe alleen moet worden overgegaan als de orde in het gedrang komt.

Terecht wijst de Kiesraad op het belang van de kiezer om in persoon aan de stemming te kunnen deelnemen. Tot het geven van de aanwijzing om een stemlokaal te verlaten, kan dan ook niet zomaar worden overgegaan. Een kiezer die weigert zich te houden aan de voorgeschreven maatregelen, zal eerst moeten worden geattendeerd op de geldende regels en voorschriften, en worden gevraagd zich daaraan te houden. Aangenomen mag worden dat de kiezer gevolg zal geven aan dit verzoek. Zou echter een kiezer willens en wetens, ook na een herhaald verzoek, weigeren om de geldende regels te volgen, dan vindt de regering het belangrijk dat de voorzitter de bevoegdheid heeft om deze kiezer de toegang tot het stemlokaal te ontfeggen. Dat is nodig om het stemmen ten tijde van een epidemie op een veilige manier mogelijk te maken. Immers, wie zich willens en wetens niet houdt aan de voorgeschreven maatregelen, brengt

daarmee de gezondheid van andere kiezers en van de leden van het stembureau in gevaar.

Internetconsultatie

Van 23 augustus tot 19 september 2022 zijn het wetsvoorstel en de toelichting raadpleegbaar geweest op www.internetconsultatie.nl. Er zijn tien reacties ontvangen, waarop hieronder – in hoofdlijnen – wordt gereageerd.

De Unie van Waterschappen merkt op dat op grond van de artikelen I 18 en P 20 van de Kieswet alleen «kiezers» bezwaren kunnen indienen bij een zitting van het centraal stembureau, en stelt voor om in lijn daarmee ook in het voorgestelde artikel Yb 5 te spreken van «kiezers», in plaats van «personen». De regering neemt dat voorstel niet over, nu met de Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (Stb. 2022, 292) sinds 1 januari 2023 zowel in artikel I 18 als artikel P 20 «kiezers» is vervangen door «personen».

Een andere inzender stelt dat de A1-lijst niet meer enkel gevaarlijke ziekten bevat. Voor een reactie op deze stelling wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de wet Eerste tranche aanpassing Wpg, waar is toegelicht dat het bij ziekten uit de groep A1 gaat om infectieziekten waarbij een uitbraak een zodanige omvang aanneemt dat het maatschappelijke leven erdoor wordt ontwricht of dreigt te ontwrichten en die een dusdanige omvang hebben dat dat voor de bestrijding van een epidemie van deze infectieziekte of de directe dreiging daarvan collectieve maatregelen noodzakelijk kunnen zijn.¹⁵ Daarbij zij opgemerkt dat de maatregelen uit de epidemieafdeling uitsluitend in kunnen worden geroepen als er op grond van de Wpg een of meer maatregelen gelden met betrekking tot de veilige afstand, hygiëne- en persoonlijke beschermingsmiddelen, openstelling van publieke plaatsen of evenementen.

Een van de inzenders merkt op dat in de toelichting niet wordt gesproken over ventilatie, en wijst op het belang daarvan. De Wpg bevat de grondslag voor het opleggen van ventilatienormen. Er is geen noodzaak voor aanvullende regels op dit punt in het voorliggende wetsvoorstel.

Een inzender meent dat het wetsvoorstel niet in het belang van burgers en disproportioneel is. Ook een andere inzender vindt de voorgestelde epidemieafdeling disproportioneel. Een derde inzender stelt dat stemgerechtigden op generlei wijze mogen worden uitgesloten van stemming. De regering wijst deze drie inzenders erop dat vrijwel alle voorgestelde maatregelen in voorliggend wetsvoorstel ertoe strekken de toegankelijkheid van het verkiezingsproces ten tijde van een epidemie te bevorderen. Enkel het voorstel dat tot en met een de dag voor de stemming een andere dan een eerder aangewezen locatie kan worden aangewezen voor de zitting van een stembureau, kan tot op zekere hoogte gezien worden als een maatregel die de toegankelijkheid beperkt, aangezien dit betekent dat kiezers een ander stembureau moeten uitzoeken, wellicht verder van huis. Deze maatregel kan echter uitsluitend worden ingezet als de epidemische situatie daartoe noopt (denk aan een plotselinge uitbraak onder de bewoners van een verzorgingstehuis waar tevens een stembureau gehuisvest zou zijn), en komt er in de praktijk dus op neer dat de oorspronkelijke locatie niet veilig is. Bovendien dient dit gepaard te gaan met een duidelijke doorverwijzing naar een andere stemlocatie.

¹⁵ Kamerstukken II 2021/22, 36 194, nr. 3, p. 12.

Een van de inzenders bepleit lokale overheden de ruimte te geven om naar eigen inzicht de voorgestelde maatregelen te treffen, of er nou sprake is van een epidemie of niet. Ook een andere inzender, die als projectleider verkiezingen werkzaam is bij een gemeentelijke organisatie, meent dat gemeenten zelf afwegingen moeten kunnen maken over nut en noodzaak van toepassing van bepaalde maatregelen, gegeven de plaatselijke situatie. De regering neemt deze pleidooien niet over. Zoals ook opgemerkt in reactie op een soortgelijk advies van de VNG, de NVVB en het NGB, meent zij dat het verkiezingsproces is gebaat bij zoveel mogelijk eenduidigheid. Bovendien strekken de voorgestelde maatregelen ertoe om de toegankelijkheid van het verkiezingsproces ten tijde van een epidemie te bevorderen. Daarbij zij opgemerkt dat er in dit wetsvoorstel ook een aantal maatregelen is opgenomen die gemeenten permanent meer flexibiliteit geven in de inrichting van de werkzaamheden in het stembureau (zoals de plaats van de stembus en de onderlinge taakverdeling tussen stembureauleden).

De genoemde inzender die werkzaam is bij een gemeentelijke organisatie merkt voorts op dat er geen wettelijke grondslag is voor de Minister van BZK om te bepalen wanneer een ondersteuningsverklaring zonder afspraak moet worden afgelegd. Dat is juist: de Minister van BZK kan de gemeenten alleen – al dan niet dringend – *verzoeken* om het afleggen van ondersteuningsverklaringen ook zonder afspraak mogelijk te maken. Ook voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezing in 2021 is dit gebeurd,¹⁶ vanwege signalen dat de service die een aantal gemeenten op dit punt bood onvoldoende was, terwijl nieuwe politieke groeperingen juist een groot belang hebben bij een adequate afhandeling van verzoeken om een ondersteuningsverklaring af te leggen.

Deze inzender wijst verder op het feit dat stembureauleden vrijwilligers zijn, en niet zijn opgeleid of getraind om eventuele beperkende maatregelen te handhaven. De regering beseft dat het voor stembureauleden belastend is geweest om maatregelen te handhaven tijdens de verkiezingen die tijdens de covid-19-pandemie hebben plaatsgevonden. Het Ministerie van BZK heeft dan ook steeds waar mogelijk ondersteuning geboden, door het verstrekken van instructies aan stembureauleden, voorzien van handelingsperspectieven, en door uitgebreide voorlichting aan gemeenten, onder meer door het verstrekken van een handhavingskader (dit laatste mede gelet op het feit dat de voorzitter van een stembureau ingevolge artikel J 37 van de Kieswet de burgemeester om bijstand kan verzoeken indien de orde in het stemlokaal niet is te handhaven). Het spreekt voor zich dat dergelijke ondersteuning opnieuw zal worden geboden als er in de toekomst onverhoopt opnieuw een verkiezing moet worden gehouden waarbij stembureauleden worden belast met de handhaving van gezondheidsmaatregelen.

Genoemde inzender wijst voorts op de belasting die voor gemeenten voortvloeit uit de verplichting om te regelen dat de zittingen van het centraal stembureau en het nationaal briefstembureau digitaal konden worden bijgewoond. De regering beseft dat het lastig kan zijn om dit voor een eerste keer te regelen, maar meent dat die omstandigheid minder zwaar moet wegen dan het belang van personen die – vanwege eventuele beperkende maatregelen – de zitting van een centraal stembureau niet kunnen bijwonen, maar daar wel het woord wensen te voeren. De regering overweegt daarbij dat er inzake het organiseren van een digitale zitting voldoende expertise bij gemeenten zou moeten zijn, nu ingevolge de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming (vervallen op

¹⁶ Zie Aankomst Handelingen II 2020/21, nr. 1322.

1 juli 2022) ook raadsvergaderingen lange tijd via internet konden worden gevolgd en bijgewoond.

Een inzender die werkzaam is bij de gemeente Krimpen aan den IJssel meent dat digitale en/of hybride zittingen snel de norm zullen zijn, wat ertoe zou leiden dat de voorgestelde wettekst snel verouderd. De regering heeft vooralsnog geen voornemens om ook buiten tijden van epidemie hybride of digitale zittingen mogelijk te maken. Mocht dat in de toekomst veranderen, dan zal uiteraard ook de voorliggende epidemieafdeling opnieuw tegen het licht moeten worden gehouden.

Een van de inzenders vraagt wat er moet gebeuren ingeval van eventuele technische problemen bij de digitale zittingen. Als deze problemen zich voordoen aan de zijde van de spreker, kan deze – via telefoon of e-mail – contact leggen met het centraal stembureau, en de voorzitter vragen om zijn of haar inbreng voor te lezen. Als deze problemen zich onverhoopt voordoen aan de zijde van het centraal stembureau, dient de zitting te worden geschorst en op een later moment te worden hervat.

Een inzender wijst erop dat de mogelijkheid wordt geboden om de bedoelde zittingen op een (grotendeels) niet-fysieke manier te doen, en merkt op dat een digitale aanwezigheid nooit dezelfde mogelijkheid kan bieden die fysieke aanwezigheid heeft. De regering wijst erop dat de rechten van personen die een zitting langs digitale weg bijwonen, gelijk zijn aan die van personen die een zitting fysiek bijwonen.

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

ARTIKEL I

A (artt. E 12 lid 1, E 13 lid 3, E 17 lid 3, E 18 lid 3 en E 19 lid 2 Kieswet)

Het hoofdstembureau voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer en provinciale staten (van een provincie met meer dan één kieskring) bestaat uit vijf leden. Het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten en het algemeen bestuur van een waterschap bestaat uit vijf leden, en het centraal stembureau voor de leden van de gemeenteraad uit drie of vijf leden. Het nationaal briefstembureau bestaat uit vijf leden. Daarnaast worden er voor de verschillende verkiezingen plaatsvervangende leden benoemd. Voor de hoofdstembureaus en het nationaal briefstembureau gebeurt dit door burgemeester en wethouders, en voor het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van provinciale staten, het algemeen bestuur en de gemeenteraad door respectievelijk gedeputeerde staten, het dagelijks bestuur en burgemeester en wethouders. Dit aantal betrof drie plaatsvervangende leden. Deze wijziging regelt dat er in plaats van het vaste aantal van drie plaatsvervangende leden geldt dat er minimaal drie plaatsvervangende leden worden benoemd. Dit kan in de praktijk dus drie plaatsvervangende leden betreffen, maar dit aantal kan ook hoger zijn. Op grond van de artikelen Ya 13 en Ya 22 geldt deze wijziging ook voor de verkiezingen van de leden van de eilandsraad en de kiescolleges in Caribisch Nederland.

B en H (artt. I 18 en Pa 15 Kieswet)

Geregeld is dat de processen-verbaal die het centraal stembureau gedurende de kandidaatstellingsprocedure opmaakt niet meer alleen ter inzage gelegd worden, maar in het vervolg ook, met weglating van de ondertekening, op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar worden gemaakt. Voorheen bestond deze verplichting alleen bij

de kandidaatstellingsprocedure voor de verkiezing van de leden van het kiescollege voor de Eerste Kamer voor Nederlanders die geen ingezetenen zijn (art. Pa 15 Kieswet).

C en D (art. J 1 en J 1a Kieswet)

De leden 3 tot en met 5 van artikel J 1 van de Kieswet hebben alleen betrekking op zogenoemde bijzondere stembureaus. Omdat daar met deze wet nog enkele nieuwe regels aan worden toegevoegd, is ervoor gekozen om de bijzondere stembureaus een eigen bepaling in de Kieswet te geven: artikel J 1a.

Het eerste lid komt overeen met het huidige artikel J 1, derde lid, van de Kieswet.

Het tweede lid is inhoudelijk gelijk aan het huidige artikel J 1, vijfde lid, van de Kieswet. Een bijzonder stembureau houdt slechts zitting ten behoeve van de stemming op één locatie en is daarvoor minimaal 8 uur aaneengesloten geopend. Dat deze verplichting niet geldt ten aanzien van mobiele stembureaus in de zin van artikel J 4a van de Kieswet, blijkt (en bleek) al uit artikel J 4a, vierde lid, van de Kieswet en hoeft derhalve in het tweede lid niet te worden herhaald.

Het derde lid is gebaseerd op het huidige artikel J 1, vierde lid, eerste en tweede zin, van de Kieswet. Het maakt het mogelijk dat de stemming bij bijzondere stembureaus (art. J 1a lid 3 Kieswet) en mobiele stembureaus (art. J 4a lid 4 Kieswet jo. art. J 1a lid 3 Kieswet) altijd tot 21.00 uur kan duren; ook als de stemopneming niet plaatsvindt op de locatie waar de stemming plaatsvindt. De burgemeester bepaalt op welke plek en op welk tijdstip de stemopneming aanvangt. Dit tijdstip is altijd 21.00 uur of een later moment op de dag van de stemming.

Het vierde lid is gebaseerd op het huidige artikel J 1, vierde lid, derde zin, van de Kieswet. De oude formulering wekte de suggestie dat een bijzonder stembureau niet in zijn proces-verbaal zou hoeven opnemen hoeveel kiezers tot de stemming zijn toegelaten in geval de stemming enkele uren vóór 21.00 uur zou worden beëindigd maar de stemopneming desondanks wel op dezelfde locatie zou plaatsvinden. Verduidelijkt is dat een bijzonder stembureau in alle gevallen waarin de stemopneming niet direct na de beëindiging van de stemming aanvangt, na afloop van de stemming ertoe overgaat om vast te stellen hoeveel kiezers er tot de stemming zijn toegelaten. Het maakt daarbij geen verschil of de stemopneming niet aanvangt direct na de stemming omdat de stemming vóór 21.00 uur is beëindigd of omdat de stemopneming op een andere locatie plaatsvindt.

Nieuw is het vijfde lid. Daarin is een grondslag opgenomen om in het Kiesbesluit te regelen hoe het bijzondere stembureau de stemming afrondt en welke maatregelen er genomen moeten worden om te verzekeren dat in de periode tussen het moment dat de stemming is beëindigd en het moment dat de stemopneming aanvangt de inhoud van de stembus niet gecompromitteerd raakt.

E (art. J 4a Kieswet)

Het nieuwe artikel J 1a, derde lid, van de Kieswet is gebaseerd op artikel J 1, vierde lid, van de Kieswet (dat vervalt). De verwijzing naar dit lid in artikel J 4a, vierde lid, van de Kieswet wordt hierop aangepast.

De procedure voor de afronding van de stemming en het aanvangen van de stemopneming die op grond van artikel J 1a, vierde en vijfde lid, van de Kieswet geldt voor bijzondere stembureaus kan op gelijke wijze gelden voor mobiele stembureaus. Het vijfde lid verklaart de betreffende bepalingen hiertoe van overeenkomstige toepassing. Dit betreft de bepaling dat na afloop van de stemming wordt vastgesteld hoeveel

kiezers er tot de stemming zijn toegelaten en de delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de handelingen die plaatsvinden op het einde van de stemming en het verloop van het proces totdat de zitting wordt hervat en de stemopneming start.

F (art. J 13a Kieswet)

Hoofdstuk J van de Kieswet bevat bepalingen over de verschillende taken die de leden van het stembureau uitvoeren tijdens de stemming en regelt gedetailleerd welke taak aan welk lid wordt toegewezen. Zoals beschreven in paragraaf 2.10 van het algemeen deel van de toelichting kunnen de leden het in voorkomende gevallen wenselijk vinden als de taken op andere wijze worden verdeeld. Het eerste lid van dit artikel maakt dat mogelijk door te regelen dat de stembureauleden de taken onderling anders kunnen verdelen. Het tweede lid bepaalt dat de bevoegdheden die de voorzitter heeft in het kader van ordehandhaving hiervoor niet in aanmerking komen.

In de Twv was geregeld dat de taken bedoeld in artikel J 25 (toelating tot de stemming) door twee leden worden uitgeoefend, en dat ten behoeve van hiervan een uittreksel van het register ongeldige stempassen (ROS) tweemaal aanwezig moest zijn. Deze bepaling stelt niet verplicht dat de taken in verband met het toelaten tot de stemming door twee personen worden uitgevoerd, maar biedt er wel ruimte toe. Of hiertoe wordt besloten, kan bijvoorbeeld afhangen van hoe druk het (naar verwachting) is in een stemlokaal. Indien deze taken door twee stembureauleden worden uitgevoerd, ligt het voor een goede uitoefening van de taken in de rede dat een uittreksel van het ROS in tweevoud beschikbaar wordt gesteld in het stemlokaal.

G (art. J 18 Kieswet)

Artikel J 18, eerste lid, wordt gewijzigd in die zin dat de stembus niet (langer) hoeft te staan bij de tafel van het stembureau en binnen het bereik van het stembureau dat erop toeziet dat de kiezer het stembiljet in de stembus steekt, maar zichtbaar moet zijn voor en binnen het bereik van het stembureau lid dat belast is met het toezicht. Dit kan dus ook op een andere plaats in het stemlokaal zijn mits daarbij een stembureau lid aanwezig is. Hieruit volgt dus dat de leden van het stembureau niet in alle gevallen gedrieën achter de tafel van het stembureau plaats hoeven te nemen.

I (Afdeling Vb van de Kieswet)

Er wordt een nieuwe afdeling ingevoegd met daarin de regels voor het organiseren van een verkiezing ten tijde van een epidemie. Alleen als aan de in het nieuwe artikel Yb 1 van de Kieswet gestelde voorwaarden is voldaan kunnen de in deze afdeling opgenomen bepalingen van kracht worden. Buiten de situatie dat er sprake is van een epidemie, blijft deze afdeling dus buiten werking.

Artikel Yb 1

De artikelen in deze afdeling kunnen middels een koninklijk besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van kracht worden wanneer er op grond van de Wpg een of meer maatregelen gelden met betrekking tot de veilige afstand (artikel 58f Wpg), hygiëne- en persoonlijke beschermingsmiddelen (artikel 58g Wpg), openstelling van publieke plaatsen (artikel 58h Wpg) of evenementen (artikel 58i Wpg). Het eerste lid regelt dit. De maatregelen uit de epidemieafdeling worden niet automa-

tisch van kracht wanneer een of meer van de genoemde maatregelen uit de Wpg gelden, hiervoor is eerst een koninklijk besluit vereist. Bij de keuze om de epidemieafdeling van de Kieswet in te zetten dient de vraag centraal te staan of er in de nabije toekomst een verkiezing gepland staat of niet. Er zal geen inhoudelijke afweging gemaakt worden over de epidemische situatie, dit wordt reeds gedaan in het kader van de Wpg. Wanneer een verkiezing binnen afzienbare tijd gepland staat en er zijn een of meer maatregelen van kracht op grond van de artikelen 58f t/m 58i van de Wpg, dan kunnen middels een koninklijk besluit één of meer maatregelen uit de epidemieafdeling van kracht worden. Wanneer er echter geen verkiezingen in zicht zijn terwijl er op dat moment wel maatregelen gelden op grond van de hiervoor genoemde bepalingen uit de Wpg, is het niet noodzakelijk dat de epidemieafdeling van de Kieswet van kracht wordt.

De bepalingen uit deze epidemieafdeling kunnen dus enkel in worden gezet op het moment dat er een of meer maatregelen gelden op grond van de genoemde bepalingen uit de Wpg. Er geldt geen cumulatief vereiste van meerdere maatregelen of maatregelen op grond van verschillende artikelen. Wel is in het tweede lid geregeld dat er rekening kan worden gehouden met verschillen in de epidemische situatie tussen het Europese deel van Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Artikel 58e, eerste lid, onder a, van de Wpg biedt de mogelijkheid om regionaal onderscheid te maken bij het vaststellen van de ministeriële regeling met maatregelen. Indien bijvoorbeeld de situatie op Saba aanleiding is om geen of minder strenge generieke maatregelen te laten gelden dan in Europees Nederland, dan kan dit onderscheid op grond van de Wpg dus worden gemaakt. Voor het van kracht zijn van de epidemieafdeling in de Kieswet wordt deze lijn gevolgd. Dit betekent concreet dat als er in een van deze delen van Nederland geen enkele maatregel voor publieke plaatsen geldt op grond van de Wpg, de epidemieafdeling van de Kieswet in het betreffende deel ook niet van kracht is. Wel geldt onverkort dat de maatregelen uit de epidemieafdeling van kracht kunnen worden middels een koninklijk besluit vanaf het moment dat er minimaal één maatregel geldt. Het feit dat er in een van de delen van Nederland minder maatregelen gelden dan in een ander deel, heeft dus geen invloed op het van kracht zijn van een of meer maatregelen uit de epidemieafdeling in het betreffende deel. Op het moment dat een maatregel uit de epidemieafdeling van kracht is, geldt dit als een dwingende maatregel; er is geen sprake van bijvoorbeeld een keuze voor de Minister van BZK, de burgemeester (en wethouders) of de gezaghebber c.q. het bestuurscollege om de bepalingen wel of niet toe te passen. Dit laat onverlet dat in enkele bepalingen een keuzemogelijkheid is opgenomen voor het bevoegd gezag.

Indien de maatregelen op grond van de Wpg vervallen tijdens de periode waarin er al (voorbereidende) procedures lopen voor de verkiezing, is het wenselijk dat de van kracht zijnde bepalingen uit deze afdeling alsnog blijven gelden tot het einde van de betreffende verkiezing. Zie paragraaf 2.1 van deze toelichting voor een nadere toelichting op dit punt. Het derde lid regelt dat de regels uit deze afdeling blijven gelden tot het einde van de verkiezing indien het einde van de epidemie wordt afgekondigd op of na de dag dat de verlengde termijn voor het afleggen van ondersteuningsverklaringen begint te lopen.

Artikel Yb 2

De termijn van twee weken voor het afleggen van een ondersteuningsverklaring uit artikel H 4, derde lid, van de Kieswet wordt verlengd naar vier weken indien sprake is van een epidemie. Zie voor nadere toelichting paragraaf 2.2 van deze toelichting. Indien een of meer maatregelen uit de

epidemieafdeling pas van kracht worden op een tijdstip later dan vier weken voor de dag van kandidaatstelling – maar vóór de reguliere termijn van twee weken voor de dag van kandidaatstelling – start de termijn voor het afleggen van de verklaring pas op die dag, en bedraagt de volledige termijn derhalve geen vier weken.

Artikel Yb 3

Het eerste lid regelt dat voor de Kiesraad een voldoende aantal plaatsvervangende leden benoemd worden bij de Tweede- en Eerste Kamerverkiezing indien er sprake is van een epidemie. De benoeming vindt plaats bij koninklijk besluit. De Kiesraad bepaalt zelf wie zij voordraagt als plaatsvervangend lid. De bepalingen die van toepassing zijn op een lid van de Kiesraad zijn ook van toepassing op een plaatsvervangend lid. Dit betekent dat in lijn met artikel A 5, derde lid, eerste zin, (dat als criterium geldt voor de benoeming van de leden van de Kiesraad) een plaatsvervangend lid wordt benoemd op grond van zijn deskundigheid op het gebied van het kiesrecht en de verkiezingen. Het bepaalde ten aanzien van leden van een zelfstandig bestuursorgaan in de artikelen 9, 13 en 14 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen geldt ook voor de plaatsvervangende leden.

Op grond van het tweede lid bepaalt de voorzitter van de Kiesraad welk plaatsvervangend lid wordt opgeroepen op het moment dat een lid van de Kiesraad de zitting niet kan bijwonen.

Het derde lid bepaalt dat het plaatsvervangend lidmaatschap vervalt op het moment dat alle nieuwe leden tot de Tweede Kamer dan wel Eerste Kamer zijn toegelaten.

Artikel Yb 4

De Wet tot wijziging van de Wpg in verband met de bestrijding van de epidemie van infectieziekten behorend tot groep A1 of een directe dreiging daarvan voegt paragraaf 1b toe aan hoofdstuk Z van de Kieswet, met daarin artikel Z 11c. Dit artikel bepaalt dat de handhavende bevoegdheden van maatregelen die gelden op grond van de artikelen 58f en 58g Wpg (hygiëne- en beschermingsmaatregelen en de veilige afstand) belegd zijn bij de leden van het stembureau. Dit betrof het eerste en enige epidemiegerelateerde artikel in de Kieswet. Nu er een nieuwe afdeling aan de Kieswet wordt toegevoegd met daarin de verschillende maatregelen die aanvullend gelden voor verkiezingen ten tijde van een epidemie (afdeling Vb), ligt het in de rede om het bepaalde in (het voormalige) artikel Z 11c eveneens in deze afdeling te regelen. Om deze reden komt paragraaf 1b van hoofdstuk Z te vervallen en wordt een artikel gelijk-luidend aan artikel Z 11c opgenomen in afdeling Vb. Dit betreft artikel Yb 4.

Het eerste lid van artikel Yb 4 regelt, gelijkloidend aan artikel Z 11c, dat als er maatregelen gelden op het vlak van hygiëne- en bescherming of het houden van een veilige afstand, de handhaving van deze maatregelen op verkiezingslocaties is belegd bij de leden van het stembureau, briefstembureau, gemeentelijk stembureau, hoofdstembureau, nationaal briefstembureau dan wel centraal stembureau. De leden kunnen aanwezig zijn op de locatie aanspreken als zij zich niet aan de maatregelen houden. Elk van de leden heeft deze bevoegdheid.

Indien iemand echter, willens en wetens en na herhaald verzoek, weigert om de geldende regels te volgen, kan hem de toegang tot de locatie ontzegd worden of kan gevraagd worden de locatie te verlaten. Deze

aanwijzing kan alleen door de voorzitter van het stembureau (en dus niet door de andere leden) worden gegeven. Deze bevoegdheid van de voorzitter kan niet bij een ander lid van stembureau worden belegd (vgl. artikel J 13a, tweede lid).

Op grond van artikel J 37 van de Kieswet kan de voorzitter van het stembureau de burgemeester om bijstand verzoeken in het kader van handhaving van de orde tijdens de zitting, dit geldt ook indien de handhaving van eventuele hygiëne- en beschermingsmaatregelen leidt tot ordeverstoringen in het stemlokaal.

Zoals gezegd zit de grondslag voor eventuele maatregelen in de Wpg, en niet in de verkiezingsregelgeving zelf. Aangezien verkiezingslocaties publieke plaatsen zijn, gelden de maatregelen die landelijk gelden op publieke plaatsen automatisch ook op verkiezingslocaties. Indien er ten tijde van een verkiezing bijvoorbeeld een mondkapjesplicht geldt voor publieke plaatsen op grond van de Wpg, geldt deze verplichting ook in het stemlokaal. Dit betekent dat kiezers in principe dus al bekend zullen zijn met eventuele maatregelen, aangezien die landelijk gelden. Het ligt echter voor de hand dat kiezers over eventuele maatregelen bij het betreden van een stemlocatie nog extra geïnformeerd worden, bijvoorbeeld door middel van een poster bij de ingang of, indien er een stembureaulid bij de deur staat, dit nogmaals aan kiezers te vertellen.

Artikel Yb 5

Op grond van het eerste lid van deze bepaling moeten de openbare zittingen van het nationaal briefstembureau (artikel O 19, eerste lid) en het centraal stembureau (artikelen I 4 en P 20, tweede lid) in alle gevallen in een digitale omgeving door geïnteresseerden kunnen worden bijgewoond, alsook op afstand gevolgd kunnen worden door geïnteresseerden via een live-verbinding. De live-verbinding betreft een livestream van de openbare zitting die voor iedereen te volgen is. Iedere geïnteresseerde kan deze live-verbinding bekijken. Het is niet mogelijk om via de live-verbinding een inbreng te hebben en het woord te voeren tijdens de openbare zitting. Geïnteresseerden kunnen de zitting daarnaast in de digitale omgeving bijwonen. Dit kunnen zij doen in het geval zij een bezwaar willen inbrengen. In het eerste lid is gekozen voor een formulering waaruit blijkt dat de personen die de zitting digitaal bijwonen, worden aangemerkt als zijnde «aanwezig». Hieruit volgt dat het bepaalde in de artikelen I 18, tweede lid, O 19, derde lid, en P 20, derde lid, dat aanwezige personen mondeling bezwaren kunnen inbrengen, ook geldt voor digitaal aanwezigen. De digitale omgeving is een platform dat faciliteert dat deelnemers in deze omgeving met elkaar kunnen communiceren. Dit kunnen dus zowel de leden als de geïnteresseerden zijn. Geïnteresseerden moeten zich hiertoe aanmelden, zodat zij de gegevens kunnen ontvangen die het hen mogelijk maken om de digitale omgeving te betreden en daarin het woord te voeren. Het vijfde lid bevat een grondslag om hierover nadere regels te kunnen stellen. Met betrekking tot de aanmelding om een bezwaar in te brengen, zal in de algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat een persoon zich kan aanmelden voorafgaand aan of tijdens de zitting (op het moment dat de voorzitter dit beschikbaar stelt).

Het tweede lid maakt mogelijk dat ook de leden de zitting kunnen bijwonen in de digitale omgeving, en dus niet fysiek aanwezig hoeven zijn. Dit hoeft echter niet. Op grond van deze bepaling is het dus mogelijk een zitting te houden waarbij alle leden fysiek deelnemen, alle leden digitaal deelnemen of een deel fysiek aanwezig is en een aantal leden uitsluitend in de digitale omgeving. Indien alle leden fysiek aanwezig zijn,

vindt de zitting fysiek plaats, maar blijft de digitale omgeving open voor geïnteresseerden om de zitting in bij te wonen en het woord te kunnen voeren.

In het derde lid zijn de vereisten opgenomen waaraan een digitale openbare zitting moet voldoen. Voor geïnteresseerden die de zitting volgen via een live-verbinding, dienen de deelnemers in de digitale omgeving, dus zowel de leden als de geïnteresseerden bedoeld die de zitting digitaal bijwonen, zichtbaar en hoorbaar te (kunnen) zijn op het moment dat zij het woord voeren. Voorts moet de voorzitter in staat zijn om de orde te handhaven.

Als uitgangspunt geldt dat een kiezer zijn bezwaar mondeling toelicht tijdens de zitting, ook als hij digitaal deelneemt. Het kan echter voorkomen dat het een kiezer om technische redenen niet lukt om zijn bezwaar mondeling in te brengen tijdens de zitting. In dat geval kan hij op grond van het vierde lid de voorzitter verzoeken om dit in zijn plaats te doen. De wet laat ruimte voor het nationaal briefstembureau of centraal stembureau om zelf te bepalen hoe zij dit inrichten. Deze mogelijkheid bestaat enkel voor personen die zich hebben aangemeld om bezwaar in te brengen.

Het vijfde lid bevat een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen.

Artikel Yb 6

Het eerste lid regelt dat de leden van het hoofdstembureau de zitting kunnen bijwonen in de digitale omgeving, en dus niet fysiek aanwezig hoeven zijn. Dit hoeft echter niet. Op grond van deze bepaling is het dus mogelijk een zitting te houden waarbij alle leden fysiek deelnemen, alle leden digitaal deelnemen of een deel fysiek aanwezig is en een aantal leden uitsluitend in de digitale omgeving. Indien geen enkel lid digitaal deelneemt, wordt de digitale omgeving niet opengesteld.

In het twee lid zijn de vereisten opgenomen waaraan een digitale openbare zitting moet voldoen. Onderdeel a vereist dat de leden duidelijk herkenbaar zijn voor elkaar zodat hun identiteit kan worden vastgesteld. Voorts moet de voorzitter in staat zijn om de orde te handhaven.

Het derde lid bevat een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te kunnen stellen over de digitale omgeving.

Artikel Yb 7

In deze bepaling is geregeld dat het proces-verbaal van het centraal stembureau voor de kandidaatstelling en de uitslagvaststelling, het proces-verhaal van het hoofdstembureau voor de uitslagvaststelling, en het proces-verbaal van het nationaal briefstembureau voor de uitslagvaststelling eerst door de voorzitter wordt ondertekend en daarna door de andere leden die fysiek aanwezig zijn bij de zitting. Indien een lid de openbare zitting in een digitale omgeving bijwoont, maakt hij daarin door middel van een openbare wilsuitdrukking kenbaar dat de voorzitter het proces-verbaal namens hem mag ondertekenen.

Artikel Yb 8

Het is mogelijk dat na het moment waarop burgemeester en wethouders hebben bepaald op welke locaties stembureaus zitting houden zich ontwikkelingen met betrekking tot een epidemie kunnen voordoen, die het

voor burgemeester en wethouders noodzakelijk maken om terug te komen op eerder gemaakte beslissingen. Daarvoor biedt dit artikel een grondslag. In het eerste lid is geregeld dat de locatie waar een stembureau zitting houdt, kan worden verplaatst. Bijvoorbeeld als de locatie waar het stembureau oorspronkelijk gevestigd zou zijn niet langer beschikbaar is in verband met een epidemische uitbraak. Het kan in een dergelijk geval nodig zijn dat burgemeester en wethouders nog op de laatste dag voor de dag van de stemming een alternatieve zittingslocatie moeten aanwijzen. Dat de reden om de locatie te verplaatsen gelegen dient te zijn in een epidemische omstandigheid staat niet expliciet in dit artikel, maar volgt uit het feit dat de bepaling is ondergebracht in de epidemieafdeling. De mogelijkheid om de zittingslocatie van een stembureau te wijzigen, bestaat ten aanzien van alle stembureaus; ook bij stembureaus die zijn aangewezen als bijzonder stembureau of als mobiel stembureau.

Om ervoor te zorgen dat kiezers op de hoogte kunnen zijn van wijzigingen die op een laat moment worden doorgevoerd, regelt het tweede lid dat de aanwijzingen op de website van de gemeente openbaargemaakt moeten worden en dat bij de ingang van een stemlokaal dat kort voor de verkiezing afvalt, een kennisgeving aan de kiezers wordt bevestigd.

Artikel Yb 9

Op grond van artikel J 4, eerste lid, van de Kieswet moeten burgemeester en wethouders voor elk stembureau een geschikt stemlokaal aanwijzen. Bij een regulier stembureau, niet zijnde een bijzonder of mobiel stembureau, vindt in het stemlokaal doorgaans zowel de stemming als de stemopneming plaats. In verband met een epidemie kan op grond van de Wpg de maatregel gelden dat de leden van het stembureau gedurende de zitting voldoende afstand tot elkaar moeten houden. Hetzelfde geldt dan voor de in het stemlokaal aanwezige kiezers. Dit vergt in dat geval meer fysieke ruimte in het stemlokaal. Om te voorkomen dat er in die situatie onvoldoende geschikte stemlokalen gevonden worden, maakt deze bepaling het mogelijk een stembureau te vestigen op een locatie die ruim genoeg is om een stemming te houden, maar niet ruim genoeg om in dezelfde ruimte ook een volledige stemopneming te doen plaatsvinden. De stemopneming wordt in dat geval op een andere locatie voortgezet. Indien er gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid ziet de mededeling van de burgemeester, waarin hij de kiezers informeert over de adressen van de stembureaus, op beide locaties.

Artikel Yb 10

Dit artikel maakt mogelijk dat er bij algemene maatregel van bestuur aanvullende regels kunnen worden gesteld over identiteitsdocumenten die door Nederlanders die in het buitenland wonen ten tijde van een epidemie ook gebruikt mogen worden ter identificatie. Het is wenselijk om de aanvullende regels omtrent identiteitsdocumenten te regelen in een algemene maatregel van bestuur, zodat een wijziging in de lijst met geaccepteerde identiteitsdocumenten sneller kan worden doorgevoerd. Een dergelijke wijziging ziet namelijk op de uitvoering van de bepalingen uit de epidemieafdeling, waardoor een delegatiebepaling passend is geacht. Zie paragraaf 2.5 van het algemeen deel voor een nadere toelichting.

Artikel Yb 11

Dit artikel bepaalt dat een kiezer bij het uitbrengen van zijn stem in een stemlokaal zijn identiteitsbewijs – en als hij tevens stemt als gemachtigde ook een papieren of digitale kopie van een identiteitsdocument van de volmachtgever – aan de voorzitter van het stembureau «toont» in plaats van «overhandigt». Dit geldt zowel voor kiezers met een stempas of kiezerspas als kiezers met een onderhandse volmacht. De term tonen wijkt af van de term overhandigen op grond van de artikelen J 25, eerste lid, K 11, eerste lid, en L 17, tweede lid. Hiermee wordt voorkomen dat het identiteitsbewijs van de kiezer of de kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever onnodig van hand tot hand gaat, omdat de identiteit van de kiezer of de volmachtgever ook kan worden gecontroleerd door het identiteitsbewijs uitsluitend te tonen. De stempas, kiezerspas of het volmachtbewijs dienen wel te worden overhandigd aan de voorzitter van het stembureau, omdat deze stembescheiden door het stembureau worden ingenomen (waarmee voorkomen wordt dat de kiezer opnieuw kan stemmen), en omdat deze bescheiden onmiddellijk nadat de stemming is geëindigd moeten worden geteld door het stembureau (om zo het aantal kiezers dat is toegelaten tot de stemming te bepalen).

Artikel Yb 12

De procedure voor de afronding van de stemming en het aanvangen van de stemopneming die op grond van het nieuwe artikel J 1a, vierde en vijfde lid, van de Kieswet geldt voor bijzondere stembureaus, kan op gelijke wijze gelden voor stembureaus waarvoor op grond van artikel Yb 9 van de Kieswet verschillende locaties zijn aangewezen voor de stemming en de stemopneming. De betreffende bepalingen worden hiertoe van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betreft de bepaling dat na afloop van de stemming wordt vastgesteld hoeveel kiezers er tot de stemming zijn toegelaten en de delegatiegrondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen over de handelingen die plaatsvinden op het einde van de stemming en het verloop van het proces totdat de zitting wordt hervat en de stemopneming start.

J (Paragraaf 1b van hoofdstuk Z Kieswet)

Zie de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel I, onder artikel Yb 4.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge