

Vergaderjaar 2020–2021

35 898

Wijziging van de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming in verband met de verlenging van de werkingsduur van die wet

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inhoud van het wetsvoorstel

De Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming (hierna: Experimentenwet) vervalt per 1 januari 2022. Dit wetsvoorstel verlengt de werking van de Experimentenwet met twee jaren.

De Experimentenwet maakt bij verkiezingen als bedoeld in de Kieswet en de Wet algemene regels herindeling experimenten mogelijk met:

- 1) een model stembiljet dat per e-mail aan de Nederlandse kiezers in het buitenland kan worden toegezonden;
- 2) een centrale opzet van de stemopneming op gemeentelijk niveau op een of meer locaties.

Aangezien de experimenten goede resultaten opleveren¹, heeft de regering wetsvoorstellen ingediend die voorzien in verankering van de experimenten in de Kieswet. Het betreft het wetsvoorstel Wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland² en het wetsvoorstel Wijziging van de Kieswet in verband met de aanpassing van de procedure voor de vaststelling van verkiezingsuitslagen alsmede regeling van enkele andere onderwerpen in die wet, de Waterschapswet, de Mediawet 2008 en de Mediawet BES (Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen)³. Echter, in verband met de voorbereiding op de Tweede Kamerverkiezing van maart 2021 en de daarvoor benodigde wet- en regelgeving (de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 en de onderliggende regelgeving) heeft de voortgang van beide wetsvoorstellen vertraging opgelopen aan de zijde van de regering. Ook vergt een zorgvuldige behandeling van met name het laatstgenoemde wetsvoorstel meer tijd dan voorzien. Zo heeft de regering met betrekking tot dat wetsvoorstel een nota van wijziging in

¹ Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 489, nr. 3, p. 8 en Kamerstukken II 2020/21, 35 670, nr. 3, p. 3 en 4.

² Kamerstukken II 2020/21, 35 670.

³ Kamerstukken II 2019/20, 35 489.

voorbereiding, waarmee zij beoogt tegemoet te komen aan enkele bezwaren van met name de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) over de uitvoerbaarheid van de voorstellen.

Gelet op het voorgaande is niet gegarandeerd dat de wetsvoorstellen vóór 1 januari 2022 (de datum waarop de Experimentenwet vervalt) in werking kunnen treden. Voorkomen moet worden dat de Nederlandse kiezers in het buitenland moeten terugkeren naar de situatie waarbij zij het stembiljet uitsluitend per post toegestuurd kunnen krijgen, een situatie die het risico meebrengt dat het stembiljet te laat bij de kiezers aankomt, zodat zij te weinig tijd hebben om hun stem op tijd bij het briefstembureau te krijgen en zo (tijdig) te stemmen. Ook moet voorkomen worden dat gemeenten geen mogelijkheid meer hebben tot een centrale opzet van de stemopneming; met name die gemeenten die daarmee inmiddels al een ruime ervaring hebben.

Daarom wordt voorgesteld de werkingsduur van de Experimentenwet te verlengen tot 1 januari 2024. De regering beseft dat experimenten niet langer moeten duren dan strikt noodzakelijk, en zal zich dan ook inzetten voor een voortvarende voortzetting van de beide genoemde wetsvoorstellen die strekken tot verankering van de experimenten in de Kieswet. Zodra beide wetsvoorstellen in werking zijn getreden, vervalt de Experimentenwet dan ook onmiddellijk (zie hierna, de artikelsgewijze toelichting bij artikel IV).

De Experimentenwet maakt geen experimenten mogelijk op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba⁴. De regering ziet geen aanleiding om daarin in het voorliggende wetsvoorstel dat experimenten mogelijk maakt verandering aan te brengen. Opgemerkt zij dat alleen een experiment met centrale stemopneming in dit verband relevant is. Experimenten met een ander model stembiljet voor de kiezers in het buitenland raken de eilanden niet, omdat zij behoren tot Nederland en de inwoners dus geen kiezers buiten Nederland zijn. De definitieve regeling van de stemopneming in de Kieswet is wel van toepassing op Caribisch Nederland⁵.

2. Administratieve en financiële gevolgen

Het onderhavige wetsvoorstel verlengt de werking van de Experimentenwet en brengt hierin geen inhoudelijke wijzigingen aan. Het wetsvoorstel brengt dan ook geen veranderingen teweeg in de administratieve of financiële lasten voor kiezers of gemeenten.

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

3. Adviezen en consultatie⁶

De Kiesraad acht de voorgestelde wijzigingen vanuit praktisch oogpunt begrijpelijk, en heeft geen opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De VNG en de NVVB kunnen inhoudelijk instemmen met de bepalingen in het wetsvoorstel. Zij maken van de gelegenheid gebruik om enkele opmerkingen te maken over de twee wetsvoorstellen die beogen de

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 573, nr. 3, p. 10.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 489, p. 47.

⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

experimenten vast te leggen in de Kieswet. Zij dringen erop aan om het mogelijk te maken de eerste experimenten met een nieuw model stembiljet te houden bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 (wetsvoorstel 35 670) en tevens stappen te zetten om zo snel mogelijk experimenten uit te voeren met het elektronisch tellen van dit stembiljet. Ik heb met onder meer de VNG en de NVVB een verkiezingsagenda opgesteld met vernieuwingen die in de komende jaren nodig zijn in het verkiezingsproces⁷. Voor het kabinet is het van belang dat spoedig experimenten kunnen plaatsvinden met een nieuw model stembiljet dat ook elektronisch is te tellen. Als de wet- en regelgeving daartoe is aanvaard, streeft de regering naar een eerste experiment met een nieuw model stembiljet in enkele gemeenten bij de gemeenteraadsverkiezing van 2022.

Verder merken de VNG en de NVVB op dat hun inhoudelijke bezwaren tegen wetsvoorstel 35 489 vooralsnog niet zijn weggenomen. In reactie hierop zij verwezen naar de nota van wijziging die in voorbereiding is op dit wetsvoorstel, waarin de regering beoogt tegemoet te komen aan enkele bezwaren van de VNG en de NVVB (zie paragraaf 1 van deze toelichting). Ook merken de VNG en de NVVB op dat niet is voorzien in een reële financiële compensatie van gemeenten voor de uitvoering van wetsvoorstel 35 489. In reactie daarop zij verwezen naar de financiële paragraaf in de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel⁸.

Van 21 tot 31 mei 2021 heeft internetconsultatie over het wetsvoorstel plaatsgevonden. Er is één reactie binnengekomen. De inzender dringt aan op voortvarende behandeling van de wetsvoorstellen 35 489 en 35 670 en plaatst vraagtekens bij de verlengingsduur van de Experimentenwet met twee jaar. Verlenging van een half jaar (vanwege vertraging in het wetgevingsproces) of vier jaar (geldig voor alle te verwachten verkiezingen) zou begrijpelijker zijn, aldus de inzender. De regering zet zich inderdaad in voor een voortvarende behandeling van beide wetsvoorstellen en verwacht dat een verlenging van vier jaar daarom niet nodig zal zijn. Het is echter niet uitgesloten dat voor de verdere afronding van het parlementaire proces van een of beide wetsvoorstellen meer dan een half jaar nodig is. Dat de regering voor een verlenging met twee jaren heeft gekozen, heeft een praktische reden. De regering gaat er weliswaar van uit dat beide wetsvoorstellen al ruim vóór 1 januari 2024 in werking zullen zijn getreden, maar wil voorkomen dat, mochten een of beide wetsvoorstellen onverhoopt toch nieuwe vertraging oplopen, er opnieuw een verlenging van de Experimentenwet nodig zal zijn, wat weer een nieuw en tijdrovend wetgevingsproces zou vergen.

Daarom wordt gekozen voor een verlenging met maximaal twee jaren. In het onderhavige voorstel is ook geregeld dat de Experimentenwet onmiddellijk vervalt zodra de regeling definitief in de Kieswet is opgenomen. Dat kan dus ook op een eerdere datum zijn dan 2024.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

De nieuwe evaluatiebepaling (artikel 5, eerste lid) regelt dat elk experiment wordt geëvalueerd. Er is geen afzonderlijk verslag meer voorzien waarin de regering een standpunt inneemt inzake de voortzetting van die maatregel, anders dan als experiment. Dat standpunt is immers reeds

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/06/01/verkiezingsagenda-2030>.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35 489, nr. 3, p. 48/49.

ingenomen bij het indienen van de wetsvoorstellen waarmee is beoogd deze materie definitief in de Kieswet op te nemen. De evaluatiebepaling beperkt zich daarom tot een evaluatie van afzonderlijke experimenten, zoals overigens gebruikelijk is bij elke verkiezing.

Onderdeel B

Deze bepaling stelt voor om de werking van de Experimentenwet te verlengen tot 1 januari 2024 (wijziging eerste lid van artikel 8 van de Experimentenwet). In lijn daarmee treedt de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 6 van de Experimentenwet) die samenhangt met het vervallen van de Experimentenwet, ook pas in werking met ingang van 1 januari 2024 (wijziging tweede lid van artikel 8 van de Experimentenwet).

Artikelen II tot en met IV

Deze bepalingen regelen de samenloop van dit wetsvoorstel met de wetsvoorstellen die aanhangig zijn bij de Tweede Kamer, waarin de experimenten definitief in de Kieswet worden opgenomen. Achtereenvolgens worden geregeld:

- het scenario dat het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (35 489) eerder in werking treedt dan het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670) (artikel II);
- het scenario dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670) eerder in werking treedt dan het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (35 489) (artikel III);
- en ten slotte het scenario dat beide wetsvoorstellen in werking zijn getreden (artikel IV).

Artikel II

Deze bepaling regelt de samenhang met het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (35 489). Als dat wetsvoorstel in werking treedt, waarmee de centrale stemopneming in de Kieswet wordt geregeld, is het niet langer noodzakelijk, noch wenselijk om experimenten met een centrale opzet van de stemopneming te houden op grond van de Experimentenwet. Derhalve worden in dat geval enkele onderdelen uit de Experimentenwet geschrapt in aanvulling op de wijzigingen die verband houden met de verlenging van de werkingsduur van deze wet. De Experimentenwet bevat dan alleen nog bepalingen die relevant zijn voor het houden van experimenten met het stembiljet voor kiezers buiten Nederland en met het gebruik van logo's van politieke groeperingen op dat stembiljet. In het huidige artikel 3, tweede lid, wordt verwezen naar diverse artikelen waarvan de inhoud met het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen wordt verplaatst naar een ander hoofdstuk (paragraaf 2 van hoofdstuk N). De betreffende verwijzingen worden met de voorgestelde wijzigingen in het tweede lid, onderdelen a (nieuw) en b (nieuw) dienovereenkomstig aangepast.

Artikel III

Deze bepaling regelt de samenhang met het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (Kamerstukken 35 670). Als dat wetsvoorstel in werking treedt is het niet langer noodzakelijk, noch

wenselijk om experimenten met stembiljetten te houden op grond van de Experimentenwet. Derhalve worden in dat geval enkele onderdelen uit de Experimentenwet geschrapt in aanvulling op de wijzigingen die verband houden met de verlenging van de werkingsduur van deze wet. De Experimentenwet bevat dan alleen nog bepalingen die relevant zijn voor het houden van experimenten met een centrale opzet van de stemopneming.

Artikel IV

Indien zowel het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (35 489) als het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in verband met de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor kiezers buiten Nederland (35 670) in werking zijn getreden, vervalt de Experimentenwet onmiddellijk. Dat kan dus ook op een eerdere datum zijn dan de datum waarop de wet vervalt op grond van artikel 8 van de Experimentenwet. De volgorde waarin de genoemde wetsvoorstellen in werking treden is hiervoor niet relevant.

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