

Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk experimenten te houden waarbij een grotere groep kiezers dan onder de huidige wet zich in het stembokje kan laten bijstaan bij het uitbrengen van hun stem. De experimenten zijn erop gericht om kiezers die vanwege een verstandelijke beperking nu niet zelf kunnen stemmen, in de gelegenheid te stellen om zelf, met hulp van een stembureaulid, hun stem uit te brengen bij verkiezingen als bedoeld in de Kieswet en de Wet algemene regels herindeling.

Het algemeen deel van deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt voor de experimenten uiteengezet wat de achtergrond is, welke doelen zijn gesteld en wat de reikwijdte van de experimenten zal zijn (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt omschreven waarom voor een experimentenwet is gekozen (hoofdstuk 3). Hierna wordt omschreven hoe in de experimentenwet de verschillende waarborgen voor het houden van vrije en eerlijke verkiezingen tegen elkaar worden afgewogen (hoofdstuk 4). In het daaropvolgende hoofdstuk wordt ingegaan op de voorlichting (hoofdstuk 5). Hierop volgen de gevolgen voor burgers en overheden (hoofdstuk 6). Tot slot volgt de opzet voor de evaluatie van het experiment (hoofdstuk 7), de duur van de wet (hoofdstuk 8) en een reactie op de adviezen uit de consultatie (hoofdstuk 9).

2. Het experiment

2.1. Achtergrond

Artikel 29, onder a, iii, van het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap¹ bepaalt dat kiezers met een beperking bij het uitbrengen van hun stem hulp moeten kunnen krijgen door een begeleider naar eigen keuze. Bij de ratificatie van dit verdrag heeft de Nederlandse regering een interpretatieve verklaring afgelegd, waarin staat dat zij onder hulp alleen vormen van ondersteuning *buiten* het stembokje verstaat, behoudens voor zover het hulp vanwege een fysieke beperking betreft.² De Kieswet staat immers, behoudens voornoemde uitzondering, niet toe dat twee personen tegelijkertijd in het stembokje vertoeven; dit ter voorkoming van de beïnvloeding van kiezers door omkoping, drang of dwang bij het uitbrengen van hun stem. De Kieswet maakt alleen een uitzondering voor de kiezer die vanwege zijn *lichamelijke* gesteldheid bijstand behoeft (art. J 28). Deze kiezers kunnen bijstand krijgen van een stembureaulid of van iemand naar eigen keuze.

Veel kiezers met een verstandelijke beperking vinden het stembiljet moeilijk te hanteren en hebben moeite met het begrijpen van het stembiljet, en met het lezen van de namen van de kandidaten op het stembiljet, dit kan belemmerend werken in het uitoefenen van hun stemrecht. De regering hecht er waarde aan dat kiezers met een beperking zo veel mogelijk zelfstandig kunnen stemmen in het stemlokaal, en niet zijn aangewezen op bijvoorbeeld het geven van een volmacht of het niet uitoefenen van hun stemrecht. Daarom is de regering van mening dat alle kiezers die in het stembokje hulp bij het stemmen nodig hebben, die hulp ook moeten kunnen krijgen.

Ook verschillende (belangen)organisaties benadrukken al enige tijd dat er grote behoefte bestaat onder kiezers met een verstandelijke beperking aan ondersteuning in

¹ Trb. 2007, 169.

² Trb. 2016, 105, blz. 20.

het stemhokje. Zo hebben Ieder(in),³ Sien,⁴ KansPlus⁵ en de LFB⁶ gezamenlijk in het pamflet 'Zelfstandig stemmen voor iedereen'⁷ gevraagd om ondersteuning in het stemhokje voor iedereen mogelijk te maken. De Kiesraad heeft tevens geadviseerd om assistentie door een stembureaulid mogelijk te maken voor kiezers met een verstandelijke beperking.⁸

Bij het meldpunt Onbeperkt Stemmen van het College voor de Rechten van de Mens zijn bij eerdere verkiezingen meldingen binnengekomen van kiezers die graag hulp bij het stemmen zouden krijgen (148 meldingen bij de gemeenteraadsverkiezing in 2018 en 188 bij de provinciale statenverkiezing in 2019⁹; bij de Tweede Kamerverkiezing in 2021 zijn er bij het meldpunt van het college 139 meldingen binnen gekomen, hiervan gingen er 70 over toegankelijkheid en daarvan 7 specifiek over het recht op hulp in het stemhokje).¹⁰

2.2. Doelstelling

Het doel van de experimenten is het faciliteren van kiezers met met name een verstandelijke beperking om in persoon aan de stemming deel te nemen. Naar verwachting zijn deze kiezers beter in staat zelf hun stem uit te brengen als hen daarbij assistentie door een lid van het stembureau wordt toegestaan. De experimenten moeten zicht bieden op wat de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk zijn, wie er in de praktijk gebruik maken van hulp (bijvoorbeeld kiezers die voorheen via volmacht stemden) en op welke wijze stembureauleden geëquipeerd kunnen worden voor het verlenen van bijstand aan kiezers.

2.3. Bijstand bij het stemmen in internationaal perspectief

Het dilemma tussen het vrije en geheime stemrecht waarborgen enerzijds en het kunnen uitbrengen van een stem door een kiezer met een verstandelijke of fysieke beperking anderzijds, speelt in meer landen.¹¹ Wie bijstand mag verlenen, aan wie bijstand mag worden verleend en wie toezicht houdt op de uitvoering van de maatregelen zijn vraagstukken die hierbij een rol spelen.

In verschillende landen, zoals Denemarken, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, worden een verkiezingsofficial, stembureaulid of speciale assistent(en) aangewezen om bijstand te verlenen bij het stemmen. Hierbij gaat het om hulp buiten het stemhokje van een assistent wanneer de kiezer het stembiljet niet zelfstandig kan invullen. In het Verenigd Koninkrijk en Denemarken mogen kiezers met een verstandelijke beperking daarenboven ook een persoon naar keuze aanwijzen om hen assistentie te verlenen *in* het stemhokje, mits deze begeleider wordt goedgekeurd door het stembureau. Noorwegen en Oostenrijk hebben een systeem dat vergelijkbaar is met het experiment dat in dit wetsontwerp wordt voorgesteld. In deze landen kunnen kiezers met een verstandelijke beperking hulp vragen bij het in het stemhokje uitbrengen van hun stem. In Noorwegen wordt deze bijstand verleend door een

³ Ieder(in) is de koepelorganisatie van mensen met een lichamelijke handicap, verstandelijke beperking of chronische ziekte.

⁴ Sien is een belangenvereniging rondom het netwerk van mensen met een verstandelijke beperking.

⁵ KansPlus is een belangennetwerk dat zich inzet voor mensen met een verstandelijke beperking.

⁶ LFB (Landelijke Federatie Belangenverenigingen Onderling Sterk) is de landelijke belangenorganisatie dóór en vóór mensen met een verstandelijke beperking.

⁷ <https://lfb.nu/wp-content/uploads/2018/09/Pamflet-issue-aanpak-stemmen-met-verstandelijke-beperking.pdf>.

⁸ Evaluatie gemeenteraadsverkiezingen en raadgevend referendum 21 maart 2018 (advies van 17 mei 2018, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2018, p. 17.

⁹ College voor de Rechten van de Mens – Onbeperkt stemmen. Rapportage over de toegankelijkheid van verkiezingen voor mensen met een beperking.

¹⁰ Eindresultaten meldpunt "Onbeperkt Stemmen" 2021, 28 april 2021.

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/08/01/project-kiesrecht-en-hulp-bij-stemmen>.

verkiezingsofficial die een geheimhoudingsplicht heeft en in Oostenrijk door de voorzitter van het stembureau. In Duitsland zijn er, vergelijkbaar met Nederland, vooralsnog enkel regelingen die hulp in het stemhokje vanwege een lichamelijke beperking mogelijk maken.

Overigens is de groep kiesgerechtigden die baat kan hebben bij assistentie in het stemhokje in Nederland relatief groot. In diverse ons omringende landen zijn handelingsonbekwame personen uitgesloten van het kiesrecht. In Nederland echter hebben, sinds het schrappen in 2008 van de categorische uitsluiting van onder curatele gestelden,¹² vrijwel alle meerderjarige Nederlanders kiesrecht. Gevolg is dat in Nederland verhoudingsgewijs meer mensen met een verstandelijke beperking stemgerechtigd zijn dan in de ons omringende landen. Ook personen die laaggeletterd zijn zullen in sommige gevallen mogelijk aanspraak willen maken op hulp.

2.4. Reikwijdte van de experimenten

Als uitgangspunt geldt dat experimenten met assistentie bij het stemmen zoveel mogelijk plaatsvinden overeenkomstig hetgeen bij en krachtens de Kieswet is bepaald. Het houden van een experiment met assistentie bij het stemmen is echter niet mogelijk zonder op bepaalde punten van de Kieswet af te wijken. In deze paragraaf wordt beschreven welke reikwijdte het experiment zal hebben en in hoeverre daarbij zal worden afgeweken van de Kieswet.

Het experiment wordt gestart in een klein aantal (tien tot vijftien) gemeenten. Na het opdoen van ervaring en het eventueel aanpassen van voorlichtings- en instructiemateriaal, kan dit aantal bij daaropvolgende verkiezingen worden uitgebreid.

2.4.1 Aantal stemlokalen waarin het experiment wordt uitgevoerd

Niet bekend is om hoeveel mensen per gemeente het gaat die om assistentie in het stemhokje kunnen gaan verzoeken. De experimenten zullen uit moeten wijzen hoe groot de behoefte aan deze vorm van assistentie is.

In de gemeenten die deelnemen aan het experiment zal minstens één stembureau aangewezen worden waar hulp in het stemhokje aan kiezers met een verstandelijke beperking mogelijk is en waartoe een speciaal daarvoor getraind stembureaulid aanwezig is. Voor het aantal stemlokalen per experimenterende gemeente wordt een staffel gehanteerd op basis van het aantal kiesgerechtigden in de betreffende gemeente. Deze staffel wordt neergelegd in een ministeriële regeling en zal naar verwachting variëren van 1 in de kleinste gemeenten tot 20 in de grootsten.

Het aantal aan te wijzen stembureaus bedraagt dan ten minste:

- in een gemeente met minder dan 10.000 kiesgerechtigden: 1;
- in een gemeente met 10.000 tot 30.000 kiesgerechtigden: 2;
- in een gemeente met 30.000 tot 60.000 kiesgerechtigden: 4;
- in een gemeente met 60.000 tot 100.000 kiesgerechtigden: 8;
- in een gemeente met 100.000 tot 350.000 kiesgerechtigden: 10;
- in een gemeente met 350.000 of meer kiesgerechtigden: 20.

De experimenten moeten uitwijzen of daarmee in voldoende mate in de behoefte van hulp in het stemhokje kan worden voorzien.

Gemeenten zijn overigens vrij om bij het experiment een hoger aantal stembureaus aan te wijzen waar bijstand kan worden verleend door een extra stembureaulid. Belangrijk bij het aanwijzen van de stembureaus is de overweging welke locaties goed bereikbaar en logisch zijn voor de beoogde groep kiezers. Over de mogelijkheden op deze locaties moet helder gecommuniceerd worden.

¹² Wet van 27 juni 2008 tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (Stb. 2008, 272).

2.4.2 Assistentie aan kiezers geboden door extra lid van het stembureau

Als het kiezers wordt toegestaan om een eigen begeleider mee te nemen in het stemhokje, bestaat het risico dat zij door hun begeleider worden beïnvloed. Daarom wordt de ondersteuning aan de kiezers die om hulp vragen om een andere reden dan een fysieke beperking tijdens de experimenten alleen geboden door een stembureaulid dat hiervoor training heeft gevolgd. Dit betekent dat een ander persoon, bijvoorbeeld een familielid, de assistentie in het stemhokje niet mag bieden binnen dit experiment. Dit biedt de beste waarborg voor de stemvrijheid en het waarborgen van het stemgeheim van de kiezer die de hulp krijgt. Stembureauleden dienen immers neutraal te zijn. Een speciaal voor het bieden van hulp bij het stemmen aangewezen stembureaulid kan voor de verkiezingsdag worden getraind in het uitvoeren van deze taak. Tijdens de training moet worden ingegaan op de wijze van ondersteunen van kiezers en het waarborgen van de stemvrijheid en het stemgeheim van deze kiezers.

In het stemlokaal waar de hulp kan worden verkregen, is een extra stembureaulid aanwezig dat de hulp kan bieden naast de andere taken die hij als stembureaulid heeft. Ook moeten andere stembureauleden zijn rol kunnen overnemen, bijvoorbeeld zodat het aangewezen stembureaulid pauze kan nemen. Deze leden zullen dus ook een training moeten ontvangen over het verlenen van hulp. Dit betekent dat in de praktijk tenminste twee leden getraind moeten worden. Het experiment moet uitwijzen hoeveel leden per stembureau getraind moeten worden naast het specifieke daartoe aangewezen lid.

Deze experimentenwet staat toe dat aan iedere kiezer die daar behoefte aan heeft, op zijn verzoek, hulp bij het stemmen wordt geboden door een stembureaulid. Afbakening van de groep kiezers die een verstandelijke beperking hebben is namelijk niet goed uitvoerbaar en onwenselijk. Er bestaat geen register van personen met een verstandelijke beperking. Het voorschrijven van een verklaring van bijvoorbeeld een (huis)arts over een verstandelijke beperking is wat de regering betreft evenmin een begaanbare route. Nog los van de vraag welke criteria de (huis)arts zou moeten hanteren, zou zo'n verklaring extra drempels opwerpen om te gaan stemmen. Ook vindt de regering het onwenselijk het stembureau te belasten met het vellen van een oordeel over de mate waarin een verstandelijke beperking kiezers zodanig beperkt dat zij gerechtigd zijn om bijstand te krijgen bij het uitbrengen van hun stem.¹³

Wanneer in het kader van dit experiment een kiezer wil worden geholpen door een lid van het stembureau, geeft deze dit aan bij de stembureauleden. Het stembureaulid dat de kiezer zal begeleiden, legt de daarvoor geldende regels uit. Het begeleidende stembureaulid kan bij alle handelingen in het proces assisteren: het uitvouwen van het stembiljet, het zoeken van de gewenste kandidaat op het stembiljet, het invullen van het stembiljet, het opvouwen van het stembiljet en het deponeren van het stembiljet in de stembus.

Essentieel is dat de kiezer ondubbelzinnig duidelijk kan maken hoe hij van zijn stemrecht gebruik wil maken (noemen van de naam van de partij en de kandidaat, of een blanco stem). Het begeleidende stembureaulid moet de bijstand stoppen indien de kiezer niet in staat is om ondubbelzinnig aan te geven hoe deze zijn stemrecht wenst uit te oefenen. In dat geval moet het stembiljet onbruikbaar worden gemaakt en krijgt de kiezer zijn stempas terug, zodat hij eventueel nog een onderhandse volmacht kan

¹³ Dit in tegenstelling tot kiezers die vanwege een lichamelijke beperking (bijvoorbeeld Parkinson of een ernstige visuele beperking) de handeling van het invullen van het stembiljet niet zelfstandig kunnen uitvoeren. In die gevallen kunnen het stembureau en eventuele andere aanwezigen zelf waarnemen dat dit het geval is.

verlenen. Van deze bijzonderheid moet melding worden gemaakt in het proces-verbaal. Verder zal aan de stembureaus worden gevraagd om, in gevallen waarin de hulp is stopgezet, de reden daarvan te noteren. Dit zal worden betrokken bij de evaluatie van de experimenten, en kan van waarde zijn voor de training aan de stembureauleden.

2.4.3. Regels voor kiezers met een lichamelijke beperking

Gedurende de experimenten zullen de regels voor kiezers met een *lichamelijke* beperking niet wijzigen. Kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet zelfstandig kunnen stemmen kunnen, conform artikel J 28 van de Kieswet, in alle stembureaus worden geholpen door een begeleider naar eigen keuze.

2.4.4 Training en voorlichting stembureauleden

Dit voorstel maakt het mogelijk dat ook kiezers met een beperking anders dan vanwege hun lichamelijke gesteldheid hulp kunnen krijgen bij het stemmen. Aangezien elke kiezer bij het stembureau om assistentie mag verzoeken bij het uitbrengen van zijn stem, kunnen stembureauleden te maken krijgen met hulpvragen van een diverse groep personen, zoals mensen met een verstandelijke beperking, laaggeletterden en personen die de Nederlandse taal niet goed of onvoldoende machtig zijn. Voor alle stembureauleden wordt voorlichtingsmateriaal ontwikkeld over de regels tijdens de experimenten. De daartoe aangewezen stembureauleden worden getraind in het bieden van bijstand aan de verwachte doelgroepen. Ervaringsdeskundigen zullen worden betrokken bij het ontwikkelen van het voorlichtingsmateriaal aan stembureauleden.

3. Noodzaak tot experimenteren

3.1 Overwegingen

Aan dit voorstel om afwijking van de Kieswet mogelijk te maken, liggen verschillende overwegingen ten grondslag. Ten eerste acht de regering het nodig eerst in de praktijk de effecten te ondervinden. Door middel van het experiment kan onderzocht worden welke groepen kiesgerechtigden in de praktijk gebruik willen maken van de mogelijkheid om in het stembokje bijstand te krijgen bij het uitbrengen van hun stem. Daarnaast zou door deze experimenten de behoefte aan stemmen met volmacht kunnen afnemen, als assistentie bij het uitbrengen van een stem voor een grotere groep kiesgerechtigden beschikbaar komt. Een dergelijk effect, hoewel dit vermoedelijk niet eenvoudig vast te stellen is, zou positief zijn. In hun evaluatie van eerdere verkiezingen hebben verkiezingswaarnemers van de OVSE hun zorg uitgesproken over de schaal waarop er in Nederland bij volmacht wordt gestemd.¹⁴ Mogelijk is er een groep kiezers die zich tot op heden genoodzaakt voelt om bij volmacht te stemmen, omdat het hen zonder bijstand niet lukt om in persoon aan de stemming deel te nemen. De regering wil door middel van de experimenten meer zicht krijgen op hoe groot de behoefte onder kiesgerechtigden aan assistentie bij het stemmen is.

Ten tweede is het van belang dat door middel van experimenten ervaring wordt opgedaan met de consequenties van bijstand in het stembokje voor de organisatie van de verkiezing. Niet alleen voor de organiserende gemeenten, maar ook voor de stembureauleden, die moeten leren hoe zij kiezers met uiteenlopende mogelijkheden maar ook verschillende problematieken, op een verantwoorde wijze kunnen assisteren bij het uitbrengen van hun stem. Ook voor kiezers is het belangrijk te weten hoe hulp in het stembokje werkt en dat zij hier op de juiste manier over geïnformeerd worden.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2016/17, 31142, nr. 62, blg. 811018 en Kamerstukken II 2012/13, 31142, nr. 34, blg. 203458.

Het doel van het experiment is duidelijk geclausuleerd in artikel 2: het bevorderen van de toegankelijkheid van het stemproces voor kiezers met een verstandelijke beperking.

3.2 Experimenteergemeenten

Het besluit om een gemeente aan te wijzen als experimenteergemeente, wordt door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) genomen. De gemeenteraad van de desbetreffende gemeente dient in te stemmen met deelname aan het experiment. Op deze wijze wordt de lokale democratie betrokken bij het experiment.

3.3 Openbare Lichamen

De experimentenwet is ook van toepassing in het Caribische deel van Nederland. Desalniettemin ligt het niet voor de hand om op korte termijn ook experimenten te houden in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Vooralsnog heeft de behoefte tot experimenteren met assistentie zich vooral in het Europees deel van Nederland doen gevoelen. Het ligt daarom voor de hand om de experimenten in eerste instantie in het Europees deel van Nederland uit te voeren. De wet staat er evenwel niet aan in de weg om op een later moment ook experimenten in het Caribische deel van Nederland te doen plaatsvinden.

3.4 Tijdelijke aard van de wet

De tijdelijke aard van de wet komt naar voren in de horizonbepaling: artikel 11.

4. Waarborgen in het kiesrecht

Bij het voornemen tot wijziging van het verkiezingsproces moet worden gezorgd voor een zorgvuldige afweging van de waarborgen in het kiesrecht. De Adviescommissie herinrichting verkiezingsproces (commissie-Korthals Altes) noemt in haar eindrapport de volgende waarborgen: transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigdheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid.¹⁵ Deze waarborgen van het verkiezingsproces zijn door het kabinet onderschreven.¹⁶ De commissie-Korthals Altes heeft gesteld dat het in de praktijk niet mogelijk is om aan alle waarborgen in absolute zin te voldoen. Er moet altijd naar een balans worden gezocht; de waarborgen moeten tegen elkaar worden afgewogen. Dat geldt ook bij de experimenten waarvoor deze wet de grondslag biedt.

Het experiment met assistentie bij het stemmen vergroot de toegankelijkheid van het verkiezingsproces. Kiezers met een beperking ervaren vaak belemmeringen bij het uitbrengen van hun stem. Door het voor hen mogelijk te maken om zich in het stembokje te laten bijstaan, wordt de toegankelijkheid van het verkiezingsproces voor hen vergroot. Hierdoor zijn zij beter in staat om zelf, in persoon, aan de stemming deel te nemen. Dat iemand hen bijstaat, betekent echter ook dat iemand weet op welke wijze zij hun stemrecht hebben uitgeoefend. Dat is een inbreuk op het stemgeheim. Ook de stemvrijheid kan in het geding komen. Door het alleen aan daartoe getrainde stembureauleden toe te staan om kiezers in het stembokje bijstand te verlenen, wordt het stemgeheim en de stemvrijheid zoveel mogelijk gewaarborgd. Stembureauleden kunnen immers worden geacht neutraal te zijn.

5. Voorlichting

¹⁵ Kamerstukken II 2007/08, 31 200-VII, nr. 5, bijlage.

¹⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31 200-VII, nr. 26.

In de afgelopen jaren is voor kiezers met een (licht) verstandelijke beperking voorlichtingsmateriaal ontwikkeld rondom de verkiezingen, zoals de website hoewerktstemmen.nl, workshops van ProDemos, de workshop Stoere Stemmer, de verkiezingskrant 'Stem jij ook?' (gericht op kiezers met een licht verstandelijke beperking), en de verkiezingskrant in gewone taal die gericht is op laaggeletterde kiezers. Via gemeenten zal ook bij komende verkiezingen voorlichtingsmateriaal aan deze doelgroep worden aangeboden. In overleg met (belangen)organisaties en zorginstellingen zal worden bezien op welke wijze de doelgroep het beste geïnformeerd kan worden over de experimenten. Als er in gemeenten wordt gekozen het experiment met het verlenen van bijstand in het stemhokje slechts bij een beperkt aantal stembureaus uit te voeren, moet gewaarborgd worden dat dit op een duidelijke en toegankelijke manier aan de kiezers wordt gecommuniceerd. Ook is het belangrijk dat de desbetreffende stembureaus zitting houden op een logische en goed bereikbare locatie voor de doelgroep van het experiment.

6. Administratieve en financiële lasten

6.1 Gevolgen voor overheden

Uitvoering van dit wetsvoorstel kan voor gemeenten kosten meebrengen. Tijdens de experimenten wordt een extra lid toegevoegd aan het stembureau op locaties waar hulp mogelijk is. Dat stembureau lid zal ook een vergoeding moeten krijgen. De wet schrijft voor dat er in een experimenteergemeente in tenminste één stembureau hulp kan worden geboden, variërend van 1 in gemeenten met minder dan 10.000 kiesgerechtigden en 20 in gemeenten met 350.000 of meer kiesgerechtigden. Gemeenten ontvangen hiervoor een vergoeding van de minister van BZK. Het aantal aan te wijzen stembureaus zal in een ministeriële regeling worden bepaald en naar verwachting inhouden dat ten minste wordt aangewezen:

- in een gemeente met minder dan 10.000 kiesgerechtigden: 1 stembureau;
- in een gemeente met 10.000 tot 30.000 kiesgerechtigden: 2 stembureaus;
- in een gemeente met 30.000 tot 60.000 kiesgerechtigden: 4 stembureaus;
- in een gemeente met 60.000 tot 100.000 kiesgerechtigden: 8 stembureaus;
- in een gemeente met 100.000 tot 350.000 kiesgerechtigden: 10 stembureaus;
- in een gemeente met 350.000 of meer kiesgerechtigden: 20 stembureaus.

Gemeenten die deelnemen aan het experiment ontvangen een vergoeding van € 150 voor het extra stembureau lid voor het aantal op grond van de ministeriële regeling voorgeschreven aantal locaties. Het aanvullende voorlichtings- en uitlegmateriaal voor de stembureau leden zal door het ministerie van BZK worden ontwikkeld en aan de gemeenten die experimenteren beschikbaar worden gesteld. Ook zullen er trainingen worden ontwikkeld voor de stembureau leden. De kosten voor voorlichtings- en uitlegmateriaal en training worden geraamd op circa € 100.000 per jaar en zullen betaald worden door het ministerie van BZK.

6.2 Gevolgen voor burgers

Dit wetsvoorstel brengt geen (extra) administratieve of financiële lasten mee voor burgers.

7. Evaluatie

De beperkte werkingsduur van de experimentenwet brengt met zich dat er uiteindelijk een beslissing moet worden genomen over het vervolg. Daartoe is een evaluatiebepaling in dit wetsvoorstel opgenomen. Na elke verkiezing waarin een of meer experimenten zijn gehouden met het uitbreiden van de mogelijkheid om bijstand te verlenen aan kiezers bij het uitbrengen van hun stem, worden deze experimenten

geëvalueerd. Daarmee kunnen kennis en inzichten worden opgedaan die bruikbaar zijn voor volgende verkiezingen.

De evaluatie van een experiment omvat meerdere aspecten. Op de eerste plaats wil de regering meer inzicht verkrijgen in de omvang en aard van de behoefte aan assistentie in het stembokje. Daartoe wordt niet alleen onderzocht hoeveel kiezers er daadwerkelijk behoefte hebben aan bijstand, maar ook waaruit de bijstand concreet moet bestaan.

Een tweede vraag die beantwoord moet worden is hoe de groep kiezers die gebruikt maakt van de assistentie voorheen heeft gestemd. Zoals in paragraaf 2.2 van deze toelichting is vermeld, is de uitbreiding van de mogelijkheid tot het verkrijgen van bijstand in het stembokje bedoeld om een grotere groep kiezers te faciliteren om in persoon aan de stemming deel te nemen. Kiezers die gebruik maken van de assistentie zal gevraagd worden of en hoe zij bij eerdere verkiezingen hebben gestemd. Het derde aspect dat in de evaluatie betrokken wordt is de uitvoerbaarheid. In dat kader zal onder andere worden gekeken naar de organisatorische inspanningen van gemeentewege (extra training van stembureauleden, kosten, voorlichtingsactiviteiten, aantal locaties) en naar ervaringen in het stemlokaal. Ook wordt gekeken naar de effectiviteit van de communicatie over de assistentie. Ten slotte moet onderzocht worden of er in elk stemlokaal hulp nodig is, of dat het volstaat om alleen hulp mogelijk te maken in een of enkele stemlokalen per gemeente.

8. Duur van het experiment

De experimenten kunnen uitsluitend plaatsvinden bij verkiezingen. Daarom wordt voorgesteld de werkingsduur van de wet op vijf jaar te bepalen. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om bij elk type verkiezingen ten minste eenmaal experimenten uit te voeren. Verkiezingen van algemeen vertegenwoordigende organen vinden immers in Nederland doorgaans iedere vier jaar plaats, met uitzondering van de verkiezing van de leden van het Europees Parlement (die iedere vijf jaar plaatsvindt). Dat biedt naar verwachting voldoende tijd om te experimenteren, de experimenten te evalueren en op basis daarvan op zorgvuldige wijze te beslissen over een eventuele definitieve regeling in de Kieswet.

9. Consultatie

PM

Artikelsgewijs deel

Artikel 2

Het eerste lid van dit artikel bevat de grondslag voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te besluiten bij een verkiezing als bedoeld in de Kieswet een of meer experimenten te houden. Het betreft alle verkiezingen met het oog waarop in de Kieswet een verkiezingsprocedure is vastgelegd, met uitzondering van Eerste Kamerverkiezingen. Zo blijkt uit het derde lid. Verkiezingen die plaatsvinden omdat de Wet algemene regels herindelingen zulks voorschrijft, zogenoemde herindelingsverkiezingen, zijn ook verkiezingen als bedoeld in de Kieswet. Ook daarbij kunnen dus experimenten worden gehouden. De experimenten strekken ertoe om de toegankelijkheid van het stemproces te bevorderen. Hieraan wordt invulling gegeven door niet alleen kiezers die wegens hun lichamelijke gesteldheid hulp behoeven toe te staan zich te laten bijstaan in het stemproces (vgl. art. J 28 Kieswet), maar deze mogelijkheid te bieden aan alle kiezers die aangeven daarbij hulp nodig te hebben.

In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een of meer gemeenten kan aanwijzen waar een experiment, als bedoeld in het eerste lid, wordt gehouden. Voorwaarde daarbij is dat de betrokken gemeenteraad vooraf instemt met de deelname aan het experiment. Indien een experiment gehouden wordt tijdens een herindelingsverkiezing, behoeft het aanwijzingsbesluit van de minister enkel instemming van de gemeenteraad van de gemeente die op grond van artikel 52 van de Wet algemene regels herindeling belast is met de voorbereiding van de tussentijdse raadverkiezingen. Er kunnen ook experimenten worden gehouden in het Caribische deel van Nederland. Dit is geregeld in artikel 7.

Zoals vermeld kunnen er ingevolge het derde lid geen experimenten plaatsvinden bij Eerste Kamerverkiezingen. De leden van de Eerste Kamer worden gekozen door de leden van de provinciale staten en de kiescolleges in de openbare lichamen.

Artikel 3

In deze bepaling is voorgeschreven dat, als er een experiment plaatsvindt op basis van deze wet, de in de artikelen 4 tot en met 6 opgenomen voorschriften daarop van toepassing zijn.

Artikel 4

Deze bepaling gaat over het aanwijzen van de stembureaus waarbij het experiment wordt uitgevoerd. Als in een gemeente een experiment plaatsvindt met het verlenen van assistentie aan kiezers in het stembokje, dan wijst het college van burgemeester en wethouders vooraf één of meer stembureaus aan waarbij het experiment zal plaatsvinden. Dit kunnen gewone stembureaus zijn, maar ook zogenoemde bijzondere stembureaus (vgl. art. J 1, derde lid, Kieswet) of mobiele stembureaus (vgl. art. J 4a Kieswet).

In het tweede lid is bepaald dat het college ten minste veertien dagen vóór de dag van de stemming ter openbare kennis brengt bij welke stembureaus het experiment wordt gehouden. Deze openbare kennisgeving kan daardoor gecombineerd worden met de in artikel J 1, derde lid, en artikel J 4a, eerste lid, van de Kieswet bedoelde openbare kennisgevingen.

In het derde lid is voorgeschreven dat de burgemeester bij de ter kennisstelling van de locaties waar de stembureaus zitting houden, ook meldt op welke locaties de stembureaus zitting houden die deelnemen aan het experiment.

Het vierde lid bevat een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen vaststellen over het aantal stembureaus dat in de betrokken gemeenten wordt aangewezen ten behoeve van het experiment. Zie ook de toelichting in paragraaf 2.4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Daarnaast is in een grondslag voorzien om nadere regels te kunnen vaststellen over de inrichting van het stemlokaal, zoals – bijvoorbeeld – een poster om de in het stemlokaal waar het experiment plaatsvindt aanwezige kiezers daarover te informeren.

Artikel 5 en 11

Artikel 5 gaat over de benoeming van de leden van het stembureau. Op grond van artikel E 3, derde lid, van de Kieswet is in het Kiesbesluit geregeld dat een stembureau minimaal drie leden telt. Omdat er voor het experiment een vierde stembureau lid

noodzakelijk is, is in het eerste lid geregeld dat er tijdens de stemming minimaal vier stembureauleden aanwezig moeten zijn. In het tweede lid is voorgeschreven dat minimaal twee van de stembureauleden getraind moet zijn om kiezers bijstand te kunnen verlenen bij het uitbrengen van hun stem. Het college van burgemeester en wethouders kan ervoor kiezen meer dan twee leden van het stembureau aanvullend te trainen, zodat de stembureauleden hun taken kunnen rouleren.

Om de schijn van mogelijk eigenbelang van degene die kiezers kan assisteren bij het uitbrengen van hun stem te vermijden, is ook bepaald dat het stembureaulid dat de assistentie verleent zelf niet kandidaat mag staan voor, of lid mag zijn van, het orgaan waarvoor de verkiezing plaatsvindt. Met dit verbod loopt dit wetsvoorstel vooruit op een wetsvoorstel dat op 10 juni 2020 bij de Tweede Kamer is ingediend (Kamerdossier: 35 489). Als artikel I, onderdeel I, van die wet in werking treedt, dan kan het verbod in deze wet worden geschrapt omdat het verbod dan niet alleen geldt voor stembureauleden die bijstand verlenen op basis van deze wet, maar voor alle stembureauleden. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 11.

Artikel 6

Deze bepaling gaat over het op verzoek verlenen van assistentie aan een kiezer door een lid van het stembureau. In het eerste lid is geregeld dat het stembureau een kiezer op zijn verzoek kan toestaan om in het stemhokje te worden bijgestaan bij het uitbrengen van zijn stem. Hoewel het stembureau geen gronden heeft om een verzoek om bijstand te weigeren, moet de kiezer zelf verzoeken om assistentie. Het initiatief ligt dus bij de kiezer zelf. De hoofdregel is en blijft dat kiezers hun stembiljet zelfstandig in het stemhokje moeten invullen; zonder aanwezigheid van derden in het stemhokje en zonder van buiten het stemhokje door derden te worden beïnvloed.

Uit het tweede lid volgt dat de assistentie in het stemhokje alleen mag worden geboden door een lid van het stembureau dat hiertoe getraind is. Op kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid bijstand behoeven, blijft artikel J 28 van de Kieswet van toepassing.

De kiezer die assistentie in het stemhokje krijgt bij het uitbrengen van zijn stem kan, net als andere kiezers, ervoor kiezen om een geldige stem uit te brengen op één van de kandidaten of een blanco stem. Ook het bewust uitbrengen van een ongeldige stem, moet desgevraagd worden gefaciliteerd. In geen geval mag het lid van het stembureau treden in de keuze van de kiezer of hem in zijn keuze beïnvloeden. In het derde lid is voorgeschreven hoe het lid van het stembureau dat de assistentie verleent moet handelen, als hem blijkt dat de kiezer niet in staat is om ondubbelzinnig aan te geven hoe deze zijn stemrecht wenst uit te oefenen. In dat geval zal hij de kiezer aanbieden dat deze het stembiljet kan teruggeven, zodat deze zijn stempas of kiezerspas terug kan krijgen.

Artikel 7

Op grond van deze bepaling kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook beslissen dat er een of meer experimenten plaatsvinden in het Caribische deel van Nederland. Een experiment wordt niet gehouden als de eilandsraad van het betreffende openbare lichaam hier niet mee instemt. Zie verder de toelichting bij artikel 2.

Artikel 8

In artikel 8 is geregeld dat tegen een besluit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot aanwijzing van een gemeente als experimenteergemeente, geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat. Dit betekent dat tegen dit besluit geen bezwaar kan worden gemaakt en geen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter.

Artikel 10

Artikel 10 betreft de evaluatie van de experimenten. In het eerste lid is voorgeschreven dat elk experiment geëvalueerd wordt. Gelet op de doelstelling van deze wet, zijn in het tweede lid een aantal punten genoemd op basis waarvan de experimenten geëvalueerd worden. Voor een toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 12

In dit artikel komt de tijdelijke aard van het wetsvoorstel tot uitdrukking. De wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en vervalt vijf jaar na zijn inwerkingtreding.

Voor wat betreft de inwerkingtreding wordt afgeweken van de vaste verandermomenten. Nu wordt beoogd om zo spoedig als mogelijk experimenten uit te voeren, is het wenselijk dat hier zo snel mogelijk duidelijkheid over bestaat en de daarvoor benodigde voorbereidingen zo spoedig als mogelijk kunnen aanvangen. Het wetsvoorstel treedt daarom in afwijking van de vaste verandermomenten zo snel mogelijk in werking.

In het tweede lid is erin voorzien dat zodra deze experimentenwet vervalt, ook de verwijzing naar deze wet in de Algemene wet bestuursrecht worden geschrapt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren