

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Onderwerp: internetconsultatie wetsvoorstel toevoeging pandemieafdeling Kieswet

25 augustus 2022

Geachte minister,

Als projectleider verkiezingen in een gemeente volg ik de ontwikkelingen op het gebied van de Kieswet met buitengewone belangstelling. Met meer dan 20 jaar ervaring als lid en voorzitter van stembureaus in verschillende gemeenten meen ik een bijdrage vanuit de praktijk te kunnen leveren. Het principe om qua wetgeving voorbereid te zijn op een pandemie juich ik van harte toe. De afgelopen twee jaar waarin de verkiezingen onder beperkingen van Covid-19 maatregelen plaatsvonden waren op zijn zachtst gezegd uitdagend. Niet in de laatste plaats vanwege het onvoorspelbare karakter van die pandemie en de bijbehorende maatregelen. Het Ministerie van BZK heeft met gemeenten een evaluatie gehouden van de recent gehouden gemeenteraadsverkiezingen. De uitkomst daarvan lees ik echter onvoldoende terug in dit voorstel.

In zijn algemeenheid pleit ik voor een ruimere beoordelingsvrijheid van het college/de gemeente/centraal stembureau om zelf afwegingen te kunnen maken over nut en noodzaak van toepassing van bepaalde maatregelen gegeven de plaatselijke situatie. Een veel gehoorde noodkreet de laatste tijd is het gebrek aan vertrouwen in de politiek. Wetgeving die vertrouwen in en respect voor de lokale overheid ademt kan een belangrijke bouwsteen zijn voor het vergroten daarvan.

In het voorstel worden ook wijzigingen aangebracht die algemeen kunnen worden toegepast. Deze komen redelijk en logisch voor en sluiten aan bij de praktijk.

Hierna zal ik artikelsgewijs ingaan op het voorstel.

#### *Artikel Yb 1 (Onderdeel D)*

##### *Lid 1.*

In de Memorie van Toelichting wordt gerefereerd aan de wijziging van de Wpg die voor advies aanhangig is bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Die wijziging is nog niet openbaar en daardoor is het niet mogelijk om de consequenties van de beoogde wijziging van de Kieswet goed te doorgronden. Zo is niet duidelijk wat onder een 'groep A1 infectie' of onder 'dreiging' moet worden verstaan. Deze internetconsultatie komt daarmee te vroeg.

##### *Lid 2.*

De termijn voor het indienen van een ondersteuningsverklaring begint in geval van een epidemie dus vier weken voor de dag van de kandidaatstelling. Voor de komende waterschaps/provinciale stateverkiezingen is die dag 30 januari 2023. Dat betekent dat als er een epidemie is en deze op 3 januari 2023 eindigt, de beperkende maatregelen nog zo'n 3 maanden gelden, terwijl de noodzaak daarvoor ontbreekt. In de artikelsgewijze toelichting op dit artikel wordt verwezen naar "paragraaf PM" van deze toelichting. Die paragraaf ontbreekt nu, waardoor niet inzichtelijk is wat de afwegingen zijn om hiervoor te kiezen.

Op voorhand lijkt het een onredelijk bezwarende en niet noodzakelijke bepaling voor de uitvoering van de verkiezingen. Hier lijkt niet geleerd te zijn van hetgeen door gemeenten is aangegeven in de eerder genoemde evaluatie. Deze wet gaat alleen over maatregelen bij een epidemie tijdens verkiezingen. Bij de Covid-19 pandemie was er separate regelgeving<sup>1</sup> voor algemene maatregelen en specifieke<sup>2</sup> voor de verkiezingen.

In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen 2022 zwakte de pandemie af en werden de algemene maatregelen bijgesteld. Er zijn in de eerste drie maanden maar liefst 12 wijzigingen van de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 doorgevoerd.

---

<sup>1</sup> O.a. Tijdelijke wet maatregelen covid-19, Tijdelijke regeling maatregelen covid-19.

<sup>2</sup> Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, Tijdelijk besluit verkiezingen covid-19 en Tijdelijke regeling verkiezingen covid-19.

In diezelfde periode is de Tijdelijke regeling verkiezingen covid-19 slechts één keer gewijzigd en wel met ingang van 11 maart. Dit heeft geleid tot het uiteenlopen van verschillende maatregelen die golden voor de verkiezingen en 'daarbuiten'. Het tijdstip waarop die enige wijziging inging was op de vrijdag vóór de week waarin gestemd kon worden. Dat was 'rijkelijk laat'.

Het probleem is dat als maatregelen buiten de verkiezingen inmiddels zijn afgeschaald het niet goed uit te leggen is dat er tijdens verkiezingen nog wel beperkende maatregelen gelden. Die uitleg moet de gemeente doen en zo nodig moeten stembureauleden – vrijwilligers - die maatregelen ook handhaven en naleven. De praktijk heeft laten zien dat dat wringt, zeker als het draagvlak in de samenleving voor beperkende maatregelen afneemt. Gezien de recente ervaringen met de ontwikkeling van de pandemie is een tijdsspanne van 3 maanden heel lang. Dit tweede lid voldoet daarmee niet aan het gangbare vereiste van goede wetgeving van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

Uit praktisch oogpunt is begrijpelijk dat niet stantepede getroffen voorbereidingen door gemeenten *moeten* worden gestopt. Laat die beslissing wat in de gegeven situatie en gezien de reeds getroffen voorbereidingen zoveel mogelijk aan de betreffende gemeente over.

#### *Artikel Yb 2 (Onderdeel D)*

In de artikelsgewijze toelichting wordt wederom verwezen naar een "pm paragraaf", die ontbreekt. Hierin zou iets moeten staan over de ervaringen bij de afgelopen verkiezingen. In de algemene toelichting wordt onderscheid gemaakt tussen het werken op afspraak – hetgeen kennelijk volgens de minister de uitzondering is – en het zonder afspraak kunnen afleggen van de ondersteuningsverklaring. De minister zou dan kunnen bepalen of en wanneer dit zonder afspraak zou kunnen. Dit onderscheid ontbeert in de Kieswet in elk geval een wettelijke basis en lijkt ook strijdig met artikel 108 van de Gemeentewet die de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente (waaronder ook begrepen moet worden de openingstijden van het gemeentehuis en of er al dan niet op afspraak gewerkt wordt) aan het gemeentebestuur overlaat. Een verheldering van de beoogde bevoegdheid van de minister en de relatie tot de Gemeentewet is gewenst. Zeker in het licht van het feit dat burgemeester en wethouders volgens de Kieswet (grotendeels) belast zijn met de uitvoering van de verkiezingen.

#### *Artikel Yb 4 (Onderdeel D)*

Het handhaven van beperkende maatregelen in het stemlokaal wordt belegd bij leden van het stembureau. De leden van het stembureau zijn doorgaans vrijwilligers die niet zijn opgeleid of getraind om beperkende maatregelen te handhaven. Zeker als lid 2 van artikel Yb 2 onverkort blijft bestaan, zijn hier problemen te verwachten. Is het niet op dat moment, dan wel bij de verkiezingen die erop volgen. Op grond van artikel E 4, lid 2, onderdeel c kan iemand namelijk niet (meer) als stembureau lid worden benoemd als deze heeft gehandeld of handelingen heeft nagelaten in strijd met het bij of krachtens deze wet bepaalde. De kans dat dat gebeurt is niet denkbeeldig. Een afweging van de belangen in de Memorie van Toelichting op de aard van de stembureauleden – vrijwilligers – in relatie tot hun taken/bevoegdheden en mogelijke consequenties ontbreekt nu.

In technische zin is er sprake van een incongruente benadering in het tweede lid van dit artikel. Daar staat dat artikel J 13a niet van toepassing is. Beter zou zijn om artikel Yb 4, tweede lid aan de opsomming in artikel J 13a, tweede lid toe te voegen.

#### *Artikel Yb 5 (Onderdeel D)*

Dit artikel regelt het digitaal bijwonen en volgen van openbare zittingen van het centraal c.q. nationaal briefstembureau. Het borduurt voort op de regelgeving die tijdelijk gold tijdens de Covid-19 pandemie. Het organiseren van hybride openbare zittingen is geen sinecure gebleken. Technische beperkingen van uiteenlopende aard hebben er bijvoorbeeld toe geleid dat een hybride setting in feite overeenkwam met een online setting waarbij een aantal mensen in dezelfde fysieke ruimte met 'oortjes' op in de online omgeving zat. Ik heb van diverse gemeenten (o.a. Arnhem, Amsterdam, Hattem, Rotterdam) openbare zittingen terug gekeken. De wijze waarop deze waren vormgegeven verschilden nogal. Zeker als er vanuit epidemiologisch perspectief geen directe noodzaak wordt gevoeld om dit ingewikkelde proces te organiseren, zal dat in de praktijk waarschijnlijk ook niet gaan gebeuren. Het is gewoon teveel moeite en levert te weinig op.

Een hybride setting voor uitsluitend de leden van het betreffende stembureau lijkt zeker haalbaar. Met name het regelen van online toegang voor insprekers stuit op praktische bezwaren. Ik pleit ervoor dat (in de AMvB) de mogelijkheid wordt geboden dat belangstellenden dat (ook uitsluitend) via e-mail of telefoon kunnen doen.

Het online bijwonen van een dergelijke bijeenkomst is niet voor iedereen even gemakkelijk. De kans bestaat dat mensen die digitaal minder vaardig zijn of niet beschikken over adequate apparatuur dan op achterstand worden gezet.

Lid 3 van dit artikel is een show stopper. Als er zich technische problemen voordoen, wat dan? De zitting is aangekondigd en moet op een bepaald tijdstip plaatsvinden. Het lijkt mij verstandig dat in de wet zelf een voorziening hiervoor wordt opgenomen.

In de Memorie van Toelichting staat dat geïnteresseerden de zitting in de digitale omgeving kunnen bijwonen. De zin erachter brengt daar een beperking in aan: dit kunnen zij doen in het geval zij een bezwaar willen inbrengen. Die beperking staat evenwel niet in de wet zelf. Daarin staat slechts dat personen in aanvulling op de reguliere bepalingen anders dan fysiek aanwezigen, aanwezig kunnen zijn in een digitale omgeving. Van personen die de zitting fysiek bijwonen wordt niet geëist dat zij alleen komen als zij bezwaar willen indienen. Vanuit wetgevingsoogpunt zou een dergelijke beperking, als die inderdaad zo bedoeld is en dat lijkt het geval, gezien de toelichting op het vierde lid, in de wet zelf opgenomen moeten worden. De vraag is echter wat daarvoor de rechtvaardiging is. Het kan zijn dat iemand op voorhand niet zeker weet of hij wel bezwaar wil indienen, bijvoorbeeld omdat blijkt dat er meerdere personen hetzelfde bezwaar hebben en dat bezwaar al door iemand anders voor hem is ingebracht. Het kan ook zijn dat pas tijdens de zitting blijkt dat iemand bezwaar wil indienen.

#### *Artikel Yb 6 (Onderdeel D)*

Voor dit artikel geldt dezelfde opmerking als voor het vorige artikel. De wet voorziet niet in de situatie dat omstandigheden als genoemd in lid 2 verhinderen dat een zitting plaatsvindt.

In lid 2 wordt verwezen naar een zitting als bedoeld in het eerste lid. In het eerste lid worden zowel een zitting in een digitale omgeving als een fysieke zitting genoemd. De vereisten in lid 2 zijn normaal gesproken niet (expliciet) van toepassing op reguliere fysieke zittingen. De vraag is waarom die wel van toepassing zijn in geval van een epidemie. Wellicht is bedoeld op de zitting als bedoeld in de eerste volzin van het eerste lid. Dan zou het verstandig zijn om dat zo te formuleren.

#### *Artikel Yb 8 (onderdeel D)*

Lid 1 begint met de zinsnede: "Indien de omstandigheden in verband met een pandemie daartoe nopen". Deze zinsnede wekt verwarring. Wordt daarmee iets anders beoogd dan de voorwaarde dit in artikel Yb1? De term 'pandemie' wordt in de artikelen verder niet gebruikt. De vraag is waarom dan niet dezelfde term als in artikel Yb1 wordt gehanteerd.

De vraag is verder wat voornoemde zinsnede toevoegt. Het kadert de bevoegdheid van burgemeester en wethouders in voor het aanwijzen van een andere locatie. Het hele hoofdstuk is echter ingericht vanwege een pandemische situatie. In artikel Yb 9 wordt deze voorwaarde bijvoorbeeld niet gehanteerd. Het lijkt erop dat de wetgever bevreesd is dat burgemeester en wethouders deze bevoegdheid gaan gebruiken anders dan waarvoor die gedacht is. De vraag is waarop die vrees gebaseerd is. Het komt qua wetssystematiek congruentier voor als deze zinsnede achterwege blijft.

#### *Artikel Yb 12 (onderdeel D)*

In lid 3 staat de volgende zin: "Nadat deze handelingen zijn uitgevoerd sluit de voorzitter tijdelijk de zitting." Het gaat om een onderbreking van de zitting. De gangbare term daarvoor is 'schorsing'. Waarschijnlijk wordt die term niet gebruikt om verwarring met de verplichtingen uit artikel J 38 te voorkomen. De formulering is echter zo onalledaags dat dit de vraag oproept wat hier precies de bedoeling van is. Wellicht is het te overwegen de term "schorsing" te hanteren en voor de zekerheid het bepaalde in de derde en vierde volzin van artikel J38 niet van toepassing te verklaren op deze schorsing.

## *Artikel II*

Uit de toelichting blijkt dat beoogd wordt om de wet al per 1 januari 2023 in werking te laten treden. Dat is een ambitieuze planning. De internetconsultatie loopt tot 19 september 2022. De tijd die rest voor de parlementaire behandeling wordt daarmee erg kort. Ik pleit voor een *zorgvuldige* behandeling, waarbij ook rekening wordt gehouden met de belangen van de gemeenten die de verkiezingen organiseren. Die zijn niet gebaat bij een wet die mogelijk pas op 30 december wordt bekendgemaakt om vervolgens twee dagen later in werking te treden. Als de minister vertrouwen, samenwerking en respect voor lokale overheden hoog in het vaandel heeft, ziet hij af van deze planning. Mocht de epidemiologische situatie dermate snel verslechteren dat acuut handelen nodig is, dan kan eventueel de oude tijdelijke wet van stal gehaald worden. Voor het aanbrengen van een *permanente* basis in de wet voor een situatie die hopelijk maar eens in de 100 jaar voorkomt, is haast een slechte raadgever.

Met vriendelijke groet