Bijlage Stand van zaken kwaliteitsversterking verkiezingsproces – september 2022

Bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021 is de Verkiezingsagenda 2030[1] aan de Kamers aangeboden. Bij Voorjaarsnota 2022 heeft het kabinet structureel middelen vrijgemaakt voor de kwaliteitsversterking van het verkiezingsproces.[2] Daarmee kan uitvoering worden gegeven aan een aantal voornemens om de robuustheid, toegankelijkheid en uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces te versterken.

Voorliggende bijlage geeft de stand van zaken weer van de voorstellen omtrent onderhoud en verbetering van het verkiezingsproces.

De volgende wetsvoorstellen zijn in het afgelopen jaar door beide Kamers van de Staten-Generaal **aangenomen**:

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
1	Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen (Kamerstuk 35489)	• Aangenomen door parlement. • Inwerkingtreding gepland 1-1-2023	• De nieuwe procedure bevordert de transparantie en controleerbaarheid van de uitslagvaststelling. • Ook bevat de nieuwe procedure maatregelen om telfouten eerder te signaleren en te corrigeren, en wordt de rol van het centraal stembureau versterkt.
2	Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten (Kamerstuk 35455)	• Aangenomen door parlement. • Inwerkingtreding gepland 1-10-2022	• De wet maakt experimenten mogelijk met een nieuw stembiljet. Doelstelling van een nieuw stembiljet is, samengevat, te komen tot een handzamer formaat dat voor de kiezer beter te hanteren en te lezen is en voor stembureauleden beter te tellen. Dit komt ten goede aan een betrouwbaar stem- en telproces. Doordat het stembiljet handzamer is draagt dit tevens bij aan de toegankelijkheid van verkiezingen zodat het voor meer kiezers mogelijk is om zelfstandig te stemmen. Bovendien is een kleiner stembiljet een noodzakelijke voorwaarde voor het elektronisch kunnen tellen van de stemmen. • Een eerste experiment kan pas worden gehouden als ook het onderliggende Experimentenbesluit (AMvB) in werking is getreden dat de concrete regels bevat voor het houden van een verkiezing waarbij een experiment plaatsvindt. Meer over het houden van een eerste experiment in de brief waar deze 'Stand van zaken' een bijlage bij is.
3	Wijziging Kieswet i.v.m. de definitieve invoering van het nieuwe stembiljet voor	• Aangenomen door parlement. • Inwerkingtreding gepland 1-10-2022	• Deze wet verankert de maatregelen uit de Tijdelijke experimentenwet stembiljetten en centrale stemopneming in de Kieswet waardoor het voor kiezers buiten Nederland als voorheen

[1] Kamerstukken II 2020/21, 35165, nr. 40.
[2] Kamerstukken II 2021/22, 36120 VII, nr. 2.

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
	kiezers buiten Nederland (Kamerstuk 35670)		mogelijk blijft hun stembiljet per e-mail te ontvangen. Ook bevat de wet enkele maatregelen om het stemmen voor deze kiezers makkelijker te maken.
4	Tweede lezing grondwetswijziging kiescollege niet-ingezetenen (Kamerstuk 35785)	• Aangenomen door parlement. • In werking getreden op 18-8-2022 • Het voorstel voor de uitvoeringswet is ingediend en in behandeling bij de Eerste Kamer (Kamerstuk 36071).	• De grondwetswijziging biedt de grondslag voor een kiescollege niet-ingezetenen, dat samen met provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland, de Eerste Kamer kiest.

De volgende voorstellen van het kabinet zijn bij uw Kamer **in behandeling**:

5	Uitvoeringswet Wet kiescollege niet-ingezetenen (Kamerstuk 36071)	• Het wetsvoorstel is op 15 september jl. aanvaard door de Tweede Kamer en in behandeling bij de Eerste Kamer.	• De grondwetswijziging kiescollege niet-ingezetenen (Kamerstuk 35785) vergt uitwerking bij wet. Deels in de Kieswet en deels in een afzonderlijke wet die de inrichting en werking van het orgaan (het kiescollege) regelt.
6	Wet programmatuur verkiezingsuitslagen (Kamerstuk 36150)	• Indiening schriftelijke inbreng door Tweede Kamer was op 14 september 2022.	• De huidige programmatuur (OSV) dient te worden vervangen om het gebruik van programmatuur bij de uitslagvaststelling toekomstbestendig te kunnen inrichten. • De Kiesraad heeft op 2 mei 2022 de opdracht voor (door)ontwikkeling, beheer en hosting gegund.

Daarnaast is bij uw Kamer het initiatiefvoorstel van *Wet vervroegd stemmen in het stemlokaal* (Kamerstuk 36047) aanhangig.[3] Bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen 2022 was het voor kiezers mogelijk om de twee dagen vóór de reguliere dag van stemming vervroegd te stemmen in het stemlokaal. Het initiatiefwetsvoorstel beoogt het vervroegd stemmen permanent mogelijk te maken. Het kabinet zal de Kamers bij de behandeling van advies dienen over zijn standpunt.

[3] Voorstel van wet van de leden Sneller (D66) en Kathmann (PvdA).

In het **coalitieakkoord** zijn de volgende voornemens omtrent verkiezingen opgenomen:

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
7	Wetsvoorstel Met één stem meer keus	Op 15 juli jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over het vervolgproces van het wetsvoorstel Met één stem meer keus.[4] De Raad van State heeft eerder een zeer kritisch advies uitgebracht over dit wetsvoorstel. Mede indachtig de opdracht uit het coalitieakkoord om de aan de Raad van State voorgelegde voorstellen ter uitvoering van de staatscommissie parlementair stelsel verder in behandeling te nemen, heb ik bezien hoe dit traject te vervolgen en hoe om te gaan met de kritiek van de Raad van State. Het streven is het wetsvoorstel in de eerste helft van 2023 in te dienen.	Bij brief van 15 juli jl. is de Tweede Kamer onder meer geïnformeerd over het onderzoek dat ik in de tweede helft van 2022 laat uitvoeren naar de gevolgen van de voorgestelde wijziging van het kiesstelsel voor decentrale vertegenwoordigende organen. Daarnaast ben ik tot de conclusie gekomen een wijziging aan te brengen in het wetsvoorstel zoals eerder aan de Raad van State gestuurd. Deze voorgenomen wijziging houdt in dat bij de zeteltoedeling eerst de kandidaatzetels worden toegewezen en daarna de lijstzetels, in plaats van omgekeerd zoals in het huidige voorstel is geregeld. Hiermee meen ik een noodzakelijke nuance aan te brengen die de zeteltoedeling beter in lijn brengt met de door de kiezer uitgebrachte stem.
8	Spitzenkandidaat-lijsten	Op 17 juni jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd over het kabinetsstandpunt over het initiatiefvoorstel van het Europees Parlement over de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen (Europese Kiesakte).[5] Hierbij is het kabinet ook ingegaan op het in de considerans van het initiatiefvoorstel opgenomen 'spitzenkandidatensysteem'. In het coalitieakkoord is hierover het voornemen opgenomen te onderzoeken hoe het systeem van de 'spitzenkandidaat-lijsten' bij Europese verkiezingen kan worden verbeterd. Op 21 juni jl. vond hierover een debat plaats met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken.	In het kabinetsstandpunt en het debat heb ik toegelicht dat het kabinet ervoor open staat om in de Raad te onderzoeken of draagvlak bestaat voor een politiek statement t.a.v. het 'spitzenkandidaten-systeem'. Dit kan in de vorm van een considerans of een niet juridisch bindend commitment. Voor het kabinet is het belangrijk dat de Europese Raad politieke ruimte houdt om een 'niet-spitzenkandidaat' te kunnen voordragen, zodat ook de bevoegdheden van de Europese Raad uit art. 17, lid 7, VEU worden gerespecteerd. Daarmee is binnen het huidige verdrag de democratische legitimiteit gebaseerd op twee pijlers, namelijk het Europees Parlement en de lidstaten, en is gereflecteerd in de institutionele balans bij de benoeming van de voorzitter van de Commissie. Het kabinet acht het van belang deze balans te behouden. In de Tweede Kamer is op 5 juli jl. tevens de motie-Strolenberg aanvaard die de regering verzoekt bij de onderhandelingen over de Europese Kiesakte het standpunt in te brengen dat Nederland transnationale kieslijsten voor het Europees parlement afwijst.

[4] Kamerstukken II 2021/22, 35925-VII, nr. 172.
[5] Kamerstukken II 2021/22, 36104, nr. 2.

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
9	Toegankelijkheid Europees Parlementsverkiezingen Caribische landen	Het voornemen is over dit onderwerp rond het einde van het jaar een hoofdlijnennotitie aan de Tweede Kamer te sturen die richting geeft aan de uitwerking van het coalitieakkoord op dit punt.	Naar aanleiding van het coalitieakkoord verken ik op welke wijze verbeteringen mogelijk zijn.[6]

Op de volgende onderwerpen ben ik **voornemens** in deze kabinetsperiode aanvullende voorstellen aan uw Kamer voor te leggen:

Robuustheid verkiezingen: De robuustheid van verkiezingen draagt bij aan een betrouwbaar, controleerbaar en transparant verloop van de verkiezing en vaststelling van de verkiezingsuitslag. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel Nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen op 1 januari 2023 is in dit opzicht een belangrijke mijlpaal. Verder werk ik samen met de Kiesraad aan de uniformering van de publicatie processen-verbaal. Hierbij wordt onderzocht hoe de processen-verbaal centraal toegankelijk kunnen worden gemaakt en hoe de papierstroom bij gemeenten effectiever kan worden ingericht, met inachtneming van de waarborgen transparantie en controleerbaarheid. Ook ben ik voornemens op de volgende onderwerpen met voorstellen richting uw Kamer te komen ter versterking van de robuustheid van verkiezingen:

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
10	Rolverzwaring Kiesraad ter bevordering kwaliteit in verkiezingsproces	De verwachting is dit wetsvoorstel in het najaar 2022 in consultatie te brengen.	• Ter bevordering van de kwaliteit in het verkiezingsproces wordt de rol van de Kiesraad verzwaard. • Hiertoe krijgt de Kiesraad een belangrijke instruerende, beoordelende en ondersteunende rol in het verkiezingsproces met bijpassende taken en bevoegdheden.
11	Versterking kandidaatstellingsprocedure	De verwachting is de Tweede Kamer voor het einde van het jaar een hoofdlijnenbrief voor te leggen over hoe uitwerking te geven aan het advies van de Kiesraad over de verbetering van de kandidaatstellingsprocedure.	• Het centraal stembureau heeft bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 geconstateerd dat de kwaliteit van de kandidaatstellingsprocedure moet worden versterkt. Hierbij moet worden gedacht aan digitalisering van processen en aanscherping van de procedure om verzuimen te herstellen. • De Kiesraad heeft op 11 mei 2022 advies uitgebracht over de verbetering van de kandidaatstellingsprocedure. In dit advies is de Kiesraad ook ingegaan op de digitalisering van het afleggen van ondersteuningsverklaringen.
12	Aanscherping van de delictsomschrijving van artikel Z 8 van de Kieswet	De verwachting is voor het einde van het jaar een wetswijziging in consultatie te brengen.	• In een commissiedebat in november 2021 is toegezegd meer inzicht te geven in hoe om te gaan met het ronselen van volmachtstemmen, een delict dat strafbaar is gesteld in art. Z 8 Kieswet.[7] Uit onderzoek van de Kiesraad komt naar voren dat het

[6] Kamerstukken II 2021/22, 35925-IV, nr. 69.
[7] Kamerstukken II 2021/22, 35165, nr. 44, p. 18.

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
	(strafbaarstelling ronselen volmachten)		probleem in omvang beperkt lijkt: tussen 1998 en 2015 was 13 keer sprake van een aangifte van ronselen, gevolgd door een onderzoek van het Openbaar Ministerie.[8] Er zijn geen signalen dat ronselpraktijken zich op grote schaal voordoen. • Toch is het van belang dat effectief kan worden opgetreden tegen handelingen die de integriteit van het stemproces aantasten. Uit het onderzoek van de Kiesraad komt naar voren dat dit wat het ronselen van volmachtstemmen betreft nu onvoldoende mogelijk is. • Een wetswijziging is in voorbereiding die voorziet in aanscherping van de delictsomschrijving van art. Z 8 van de Kieswet.
13	Rechterlijke toetsing geldigheid stemming	De verwachting is in het voorjaar van 2023 de Tweede Kamer per brief te informeren over de bevindingen omtrent dit onderwerp.	• Naar aanleiding van de Tweede Kamerverkiezing heeft de OVSE in zijn waarnemingsrapport aanbevolen te overwegen beroep bij de rechter mogelijk te maken omtrent de uitslag van een verkiezing. In reactie op de OVSE-aanbeveling is aan uw Kamer bericht[9] dat ik mij nader op deze aanbeveling wil bezinnen. • In de brief met mijn bevindingen omtrent dit onderwerp ga ik tevens in op het advies van de Kiesraad van 27 september 2021[10] over de beoordeling van de geldigheid van stemmingen. Dit advies is als bijlage bij de evaluatiestukken gevoegd.

Toegankelijkheid verkiezingen: Toegankelijkheid van verkiezingen voor alle kiezers is van wezenlijk belang. Iedere kiesgerechtigde in Nederland dient met in achtneming van de waarborgen voor verkiezingen, zo zelfstandig mogelijk een stem te kunnen uitbrengen. De acties zoals voorzien in het actieplan toegankelijk stemmen worden voortgezet, dit actieplan bestaat uit verschillende initiatieven om de toegankelijkheid van de verkiezing te vergroten. Hiernaast werk ik aan uitgebreide voorlichting over verkiezingen onder specifieke doelgroepen (maatwerkcommunicatie). Naast deze werkzaamheden werk ik ter verbetering van de toegankelijkheid van verkiezingen aan het volgende voorstel:

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
14	Tijdelijke experimentenwet bijstand in stemhokje	De verwachting is dit wetsvoorstel voor het einde van het jaar voor advies bij de Raad van State aanhangig te maken.	• Kiezers kunnen nu alleen vanwege hun fysieke gesteldheid hulp krijgen in het stemhokje. Mensen met een verstandelijke beperking kunnen die hulp niet krijgen. • Dit wordt aangepast. Elke kiezer die daar om vraagt moet hulp in het stemhokje kunnen krijgen. • Een experimentenwet wordt ingediend om te bezien hoe en op welke plekken de hulp het beste kan worden vormgegeven.

[8] https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/publicaties/2015/06/12/onderzoek-strafbepalingen-in-kieswet-en-wetboek-van-strafrecht.
[9] Kamerstukken II 2021/22, 35165, nr. 42.
[10] https://www.kiesraad.nl/adviezen-en-publicaties/adviezen/2021/10/12/advies-beoordeling-geldigheid-stemmingen.

Uitvoerbaarheid verkiezingen: Uitvoerbare verkiezingen dragen bij aan de betrouwbaarheid en het juiste verloop ervan. Ook bij de gemeenteraadsverkiezingen bleek dat de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces steeds meer onder druk komt te staan. In navolging van de Verkiezingsagenda 2030 werk ik aan de monitoring van technologische ontwikkelingen, handhaaf ik de bestuurlijke afspraak over zorgvuldige invoeringstermijnen omtrent nieuwe wet- en regelgeving (definitieve duidelijkheid uiterlijk 3 maanden voor een verkiezing en bij aanpassing van systemen minimaal 6 maanden van tevoren), en werk ik aan de verbetering van de communicatie en ondersteuning aan gemeenten. Ook werk ik aan de voorbereidingen voor het testen van elektronisch tellen van stemmen. Als eerste stap hierin ben ik voornemens in het komende jaar een maatschappelijke business case te laten opstellen. Naast deze werkzaamheden ben ik voornemens op de onderstaande onderwerpen met voorstellen richting uw Kamer te komen, zodat de uitvoerbaarheid van verkiezingen kan worden verbeterd:

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
15	Pandemieafdeling in Kieswet	• De verwachting is een voorstel hieromtrent voor het einde van 2022 (rond het begin van het vierde kwartaal) bij de Tweede Kamer te kunnen indienen. • De beoogde datum van inwerkingtreding is zo spoedig mogelijk, afhankelijk van het voorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid (Wpg).	• Dit najaar verwacht de regering een voorstel tot wijziging van de Wet publieke gezondheid (Wpg) aan uw Kamer toe te sturen. Dat voorstel creëert een structureel wettelijk kader voor de bestrijding van infectieziekten met een pandemisch potentieel. • Vanwege het specifieke karakter van eventuele maatregelen bij verkiezingen, is een wetsvoorstel in voorbereiding dat een pandemieparagraaf in de Kieswet introduceert. Daarmee wordt een structurele wettelijke grondslag gecreëerd voor het nemen van maatregelen die het organiseren van veilige verkiezingen in een pandemische situatie mogelijk maken. Bijv. dat in tijden van pandemie de zittingen van het centraal stembureau ook digitaal moeten kunnen worden bijgewoond, of dat de stemmen op een andere locatie kunnen worden geteld als het stemlokaal te klein is om de telling met inachtneming van de eventuele maatregelen te kunnen verrichten.
16	Digitalisering ondersteuningsverklaringen	• Samengevoegd met versterking kandidaatstellingsprocedure.	• Zie versterking kandidaatstellingsprocedure. In het advies over de verbetering kandidaatstellingsprocedure is de Kiesraad ook ingegaan op de digitalisering van de ondersteuningsverklaringen.
17	Kaders gebruik digitale hulpmiddelen voor stembureauleden	• De verwachting is in 2023 een wetsvoorstel hieromtrent in consultatie te brengen. • Het is de verwachting dat vooruitlopend op de verkiezingen voor de provinciale staten en waterschappen in maart 2023 door het ministerie van BZK in overleg met de Kiesraad en gemeenten een instructie wordt opgesteld over de	• Ter ondersteuning van stembureauleden bij het uitvoeren van de verkiezingsprocessen wordt in sommige gemeenten gebruik gemaakt van programmatuur. Hierbij kan gedacht worden aan een handleiding met een controlelijst voor het openen van een stembureau en een chatfunctie voor vragen aan de gemeentelijke organisatie. Een voorbeeld hiervan is de StembureauApp. • Tegelijkertijd is zichtbaar dat deze programmatuur wordt ingezet voor de digitale raadpleging van het register ongeldige stempassen (ROS) waarbij ook altijd nog het papieren ROS beschikbaar is. • Omdat de programmatuur daarom ook in toenemende mate invloed krijgt op het verkiezingsproces, zijn kaders voor de

Nr.	Onderwerp	Stand van zaken / planning	Toelichting
		omgang met digitale hulpmiddelen voor stembureauleden.	ontwikkeling, het beheer en het gebruik van de programmatuur noodzakelijk.
18	Aanpassing kiesdrempel bij toewijzing restzetels	• De verwachting is hieromtrent in 2023 een wetswijziging in consultatie te kunnen brengen (wordt zo mogelijk betrokken bij een ander wetsvoorstel).	• Naar aanleiding van de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen 2022 is het voornemen een voorstel te doen tot wijziging van de Kieswet waarbij wordt geregeld dat politieke groeperingen ook bij andere verkiezingen dan de Tweede Kamerverkiezing (uitgezonderd de Eerste Kamerverkiezing) ten minste de kiesdeler moeten hebben behaald om voor een zetel in aanmerking te komen.