



D66 fractie Tweede Kamer  
De heer J. Sneller  
Postbus 20018  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

**Datum**  
22 december 2021  
**Kenmerk**  
TRE/U202100995  
**Telefoon**  
070 373 8393  
**Bijlage(n)**  
-

**Onderwerp**

Reactie op initiatiefwetsvoorstel Wet vervroegd stemmen in het stemlokaal

Geachte heer Sneller,

De VNG en NVVB hebben met veel belangstelling kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel Wet vervroegd stemmen in het stemlokaal (hierna ook: het wetsvoorstel). Graag maken wij van de geboden mogelijkheid gebruik om op het wetsvoorstel te reageren.

Het is belangrijk dat bij verkiezingen iedereen de kans krijgt zelfstandig zijn stem uit te brengen, zo veel mogelijk in persoon. Het invoeren van vervroegd stemmen in het stemlokaal kan hieraan een grote bijdrage leveren. Het bieden van de mogelijkheid om al vóór de verkiezingsdag te stemmen, kan leiden tot een betere spreiding van kiezers en kan de opkomst bevorderen. Daarnaast worden verkiezingen toegankelijker en zal er waarschijnlijk minder gebruik worden gemaakt van volmachten. Hierdoor worden het stemgeheim en de stemvrijheid beter gewaarborgd. In de gezamenlijke Verkiezingsagenda 2030 van het ministerie van BZK, de VNG, NVVB, de Kiesraad is ook opgenomen dat er gewerkt wordt aan het structureel regelen van vervroegd stemmen.

De VNG en NVVB zijn dan ook voorstander van het permanent invoeren van vervroegd stemmen in het stemlokaal, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Die zien op een reële, flexibele compensatie en uitvoerbaarheid van de regeling voor gemeenten. Wij gaan hierop verderop in deze reactie nader in.

Achtereenvolgens besteden we in deze brief aandacht aan de volgende onderwerpen:

1. Algemeen: waardering
2. Openingstijden
3. Aantal stemlokalen
4. Gemeentelijk stembureau voor vervroegd stemmen en centraal tellen

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag  
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

5. Volmachten
6. Uitvoerbaarheid
7. Reële, financiële compensatie
8. Evaluatie

### *1. Algemeen: waardering*

Het is voor ons bij de waardering van het wetsvoorstel van belang dat het vervroegd stemmen wordt gezien als een *extra mogelijkheid* om een stem uit te brengen. Hierdoor krijgen kiezers die op de reguliere verkiezingsdag van de woensdag niet naar een stemlokaal kunnen komen, de mogelijkheid om op een andere dag te komen stemmen. Daarom ook is in de Verkiezingsagenda 2030<sup>1</sup> benadrukt dat het gaat om een extra faciliteit die geboden wordt naast de stemming op de reguliere verkiezingsdag. Aangezien de maandag en de dinsdag daarmee een ander karakter hebben dan de reguliere verkiezingsdag, is er ruimte om - met behoud van de waarborgen van het verkiezingsproces - het proces anders in te richten. Zo kunnen in factoren als het aantal stemlokalen en openingstijden van de stembureaus andere keuzes worden gemaakt dan bij de reguliere verkiezingsdag.

Wij constateren dat in het wetsvoorstel dit karakter van het vervroegd stemmen terugkomt.

Het wetsvoorstel volgt voor het overgrote deel de regeling van vervroegd stemmen zoals die is opgenomen in de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19<sup>2</sup>. Daarmee zijn tevens de aanpassingen overgenomen die na de Tweede Kamerverkiezing 2021 zijn aangebracht in de procedure van vervroegd stemmen, waaronder de instelling van een gemeentelijk stembureau vervroegd stemmen en het opnieuw kunnen inzetten van ongebruikte stembiljetten. Wij kunnen met de procedure van het vervroegd stemmen inclusief deze aanpassingen instemmen.

### *2. Openingstijden*

Gelet op het bijzondere karakter van het vervroegd stemmen is het op zichzelf goed voorstelbaar dat wordt afgeweken van de openingstijden die op de reguliere verkiezingsdag worden gehanteerd. In het kader van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 hebben wij eerder ook gepleit voor latere openingstijden en vroegere sluitingstijden van de stembureaus op de maandag en dinsdag.<sup>3</sup> Omwille van de duidelijkheid voor de kiezers kunnen wij echter begrijpen dat er in het wetsvoorstel voor is gekozen om dezelfde openingstijden te hanteren als op de reguliere verkiezingsdag. Wel adviseren wij om bij toekomstige verkiezingen te evalueren hoeveel kiezers in de vroege ochtenduren dan wel in de avonduren komen stemmen, zodat een beeld ontstaat in hoeverre de ruime openingstijden op maandag en dinsdag daadwerkelijk in een behoefte voorzien. Mede aan de hand daarvan kan een nadere afweging worden gemaakt over de instandhouding van de nu voorgestelde openingstijden.

### *3. Aantal stemlokalen*

Wij staan kritisch tegenover het voorstel om het minimum aantal stemlokalen bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) vast te stellen. Het vaststellen van een wettelijk minimum aantal

---

<sup>1</sup> Zie <https://vng.nl/nieuws/gezamenlijke-verkiezingsagenda-bzk-vng-nvvb-en-kiesraad>.

<sup>2</sup> Zoals aangepast bij Wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 in verband met de afschaling van bijzondere maatregelen vanwege covid-19 (Staatsblad 2021, 456).

<sup>3</sup> Zie ons advies over de wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 in verband met de afschaling van bijzondere maatregelen vanwege covid-19, <https://vng.nl/nieuws/reactie-vng-op-coronamaatregelen-herindelingsverkiezingen>.

stemlokalen voor vervroegd stemmen doet af aan de beleidsvrijheid van gemeenten. Gemeenten moeten zelf kunnen beslissen over het aantal in te zetten stemlokalen op maandag en dinsdag, net zoals zij dat voor de reguliere verkiezingsdag doen. Wij verzoeken de initiatiefnemers daarom om de vaststelling bij AMvB van het minimum aantal stemlokalen uit het wetsvoorstel te schrappen.

Wel vinden wij het positief dat de mogelijkheid blijft bestaan om bijzondere stembureaus in te richten en mobiele stembureaus in te zetten. Dit komt de toegankelijkheid van het stemproces verder ten goede.

#### *4. Gemeentelijk stembureau voor vervroegd stemmen en centraal tellen*

Ook dit wetsvoorstel gaat, net als de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19, uit van het instellen van één of meer gemeentelijke stembureaus voor vervroegd stemmen ten behoeve van het tellen van de stemmen die op maandag en dinsdag zijn uitgebracht. De gemeentelijke stembureaus voor vervroegd stemmen hoeven niet de totalen van alle vervroegde stembureaus op te tellen, maar stellen alleen de uitkomsten per vervroegd stembureau vast. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan opmerkingen hierover die wij in onze reactie op de Wijziging van de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 in verband met de afschaling van bijzondere maatregelen vanwege covid-19 hebben gemaakt<sup>4</sup> en die ook in de Tijdelijke wet zijn verwerkt.

Daarnaast constateren wij dat in het wetsvoorstel aandacht is voor de relatie met de centrale stemopneming (CSO) zoals dat systeem er komt uit te zien na invoering van het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen. Artikel N 12e, vijfde lid, van het wetsvoorstel regelt dat in geval van centrale stemopneming, het gemeentelijk stembureau voor vervroegd stemmen alleen de totalen op lijstniveau hoeft vast te stellen.

Wij stemmen in met deze aanpassing. Zo tellen alle stembureaus, ook de gemeentelijke stembureaus voor vervroegd stemmen, op woensdag alleen de stemmen op lijstniveau en vindt de telling op kandidaatniveau voor alle geldig uitgebrachte stemmen op donderdag plaats door het gemeentelijk stembureau (als bedoeld in het wetsvoorstel nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen). Dit voorkomt dat gemeenten die centraal willen tellen, twee systemen naast elkaar moeten hanteren, hetgeen de uitvoerbaarheid niet ten goede komt. Het is van belang dat voor deze gemeenten de voordelen van een CSO ook gelden voor de telling van de vervroegd uitgebrachte stemmen.

Wij adviseren de initiatiefnemers wel om in het algemeen deel van de Memorie van Toelichting ook in te gaan op de samenloop met een CSO, dit om eventuele onduidelijkheden over de relatie tussen vervroegd stemmen en centrale stemopneming weg te nemen. Tevens zou het wenselijk zijn de terminologie rondom het telproces op woensdag te verduidelijken.

#### *5. Volmachten*

Een belangrijke reden voor het introduceren van vervroegd stemmen, is dat het aantal volmachten waarschijnlijk zal afnemen. Hierdoor zijn het stemgeheim en de stemvrijheid minder in het geding. Het gebruik van volmachten is al jaren een punt van discussie. De OVSE heeft kritiek geuit op ons systeem van stemmen bij volmacht, specifiek om deze redenen, en raadt aan om onderzoek te doen naar andere methoden van stemmen die het gebruik van volmachten kunnen terugdringen.<sup>5</sup> De Memorie van Toelichting refereert hier ook aan. Wij zijn ook voorstander van het verminderen

---

<sup>4</sup> Zie <https://vng.nl/nieuws/reactie-vng-op-coronamaatregelen-herindelingsverkiezingen>.

<sup>5</sup> OVSE, 'The Netherlands: Parliamentary Elections, ODIHR Election Expert Team Final Report', 2021, p. 6.

van het aantal volmachten en wij zien het vervroegd stemmen als een geschikt alternatief voor het stemmen bij volmacht

De initiatiefnemers anticiperen op de verwachte daling van het gebruik van het aantal volmachten door het wettelijk toegestane maximum aantal volmachten per persoon te beperken tot één. Dit sluit aan bij de Verkiezingsagenda 2030.

#### *6. Uitvoerbaarheid*

Met het invoeren van vervroegd stemmen zal een enorme extra belasting van gemeenten worden gevraagd ten opzichte van het huidige, reguliere verkiezingsproces. Het is noodzakelijk dat het ministerie van BZK de gemeenten maximaal faciliteert bij de uitvoering van de wet. Het is tevens van belang dat over de invoering van vervroegd stemmen en de specifieke voorschriften en procedures tijdige communicatie plaatsvindt, zodat gemeenten voldoende tijd hebben om de regels te kunnen implementeren. In de Verkiezingsagenda 2030 is een invoeringstermijn van minimaal 3 maanden afgesproken. Dit houdt in dat uiterlijk 3 maanden vóór een verkiezing helder is wat de nieuwe wet- en regelgeving van de uitvoering vraagt, zodat gemeenten de tijd hebben om zich goed voor te bereiden op de verkiezing. Wij verzoeken met deze afspraak rekening te houden bij het bepalen van het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

In de Verkiezingsagenda 2030 is ook aangegeven dat streefdatum voor het structureel regelen van vervroegd stemmen de verkiezingen voor Provinciale Staten en Waterschappen in 2023 is. Wij verzoeken aan deze datum vast te houden in die zin dat het wetsvoorstel niet van kracht wordt vóór eerdere verkiezingen dan PS/WS 2023. De voorbereidingstijd van gemeenten om het vervroegd stemmen te implementeren staat daaraan in de weg.

#### *7. Reële, flexibele compensatie*

Met de uitvoering van deze wet zijn extra uitvoeringskosten gemoeid. De toelichting bij het wetsvoorstel gaat op basis van de ervaringen bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 uit van een raming van € 12,2 miljoen per verkiezing. Uitgaand van deze verkiezing lijkt deze raming voor het structureel regelen van vervroegd stemmen reëel te zijn.

Relevant is dat de raming is gebaseerd op het aantal stemlokalen voor vervroegd stemmen zoals vastgelegd in de wettelijke verdeelsleutel in de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19. Aangezien ons voorstel is om, net zoals dat geldt voor de reguliere verkiezingsdag, de vaststelling van het aantal in te zetten stemlokalen op maandag en dinsdag aan de gemeenten zelf over te laten, zal nader moeten worden bepaald aan de hand van welke factor(en) de hoogte van de compensatie wordt vastgesteld. Wij verzoeken de initiatiefnemers voor een reële, flexibele compensatie aan gemeenten voor de uitvoeringskosten van deze wet zorg te dragen en daarover met de minister en ons in overleg te treden.

Ook wanneer het voorstel in stand zou blijven dat het minimum aantal stemlokalen bij AMvB wordt vastgesteld, is flexibiliteit nodig wat betreft de hoogte van de compensatie. De compensatie moet dan gebaseerd zijn op het uiteindelijk bij AMvB vast te stellen minimum aantal stemlokalen en behoeft vanzelfsprekend aanpassing indien dat wettelijke minimum wordt gewijzigd. De Memorie van Toelichting heeft hier ook aandacht voor. We vragen de initiatiefnemers evenwel vooraf met deze variabiliteit rekening te houden.

Wij verzoeken de initiatiefnemers ook in deze situatie voor een reële, flexibele compensatie aan gemeenten voor de uitvoeringskosten van deze wet zorg te dragen en daarover met de minister en ons in overleg te treden.

#### 8. Evaluatie

Het huidige wetsvoorstel komt grotendeels overeen met de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 zoals die aangepast is voor de herindelingsverkiezingen 2021. Bij het wijzigen van deze wet is rekening gehouden met de ervaringen die opgedaan zijn bij de Tweede Kamerverkiezing in 2021, maar het is nog de vraag hoe de aanpassingen uitpakken. De ervaringen bij de herindelingsverkiezingen 2021 moeten daarom goed worden geanalyseerd en verwerkt in het wetsvoorstel. Een soortgelijke evaluatie zal ook bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 moeten plaatsvinden, om tot een situatie te komen die optimaal werkbaar en uitvoerbaar is voor gemeenten. Wij verzoeken daarom om de evaluatie van het vervroegd stemmen bij de herindelingsverkiezingen 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen 2022 mee te nemen in het definitieve wetsvoorstel.

Wij vertrouwen erop dat u in het wetsvoorstel rekening houdt met deze opmerkingen en bereid bent om die in de tekst en toelichting van de wet te verwerken.

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk  
*Algemeen directeur*

Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken



S. Rijsdijk  
*Voorzitter*

