



Nederlands
Genootschap
van Burgemeesters



Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Mw. mr. drs. H.G.J. Bruins Slot
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum
15 september 2022
Kenmerk
TRE/U202200584
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp

Adviesaanvraag Wet toevoeging pandemieafdeling Kieswet

Geachte mevrouw Bruins Slot,

U hebt de VNG en de NVVB gevraagd te adviseren over het conceptwetsvoorstel Wet toevoeging pandemieafdeling Kieswet (hierna ook: het wetsvoorstel). Graag maken wij van deze door u geboden mogelijkheid gebruik in deze gezamenlijke reactie.

In het onderstaande geven we eerst ons algemene waardering over de beslissing om een permanente pandemieafdeling in de Kieswet op te nemen (par. 1). Daarna gaan wij in op de verhouding met de aanpassing van de Wet publieke gezondheid (par. 2). Voorts gaan wij in op een aantal specifieke punten in het wetsvoorstel waarbij wij opmerkingen en vragen hebben. Dit betreft de volgende onderwerpen:

- Effectiviteit van de voorgestelde maatregelen (par. 3)
- Rekening houden met alternatieve scenario's: digitale innovatie (par. 4)
- Balans in de keuze van toepasselijke maatregelen (par. 5)
- Handhavingsskader (par. 6)
- Financiële gevolgen (par. 7)
- Tijdig duidelijkheid over maatregelenpakket; inwerkingtredingsdatum (par. 8)

Wij sluiten af met de oproep om een aantal vernieuwingen in het verkiezingsproces versneld tot stand te brengen (par. 9).

Vooraf merken wij nog op in deze reactie geen rekening te hebben kunnen houden met de uitkomsten van de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen 2022 die u heeft laten uitvoeren, nu deze op het moment van schrijven nog niet is verschenen. Indien deze evaluatie tot aanvullende een reactie aanleiding geeft in relatie tot het onderhavige wetsvoorstel, zullen wij u hiervan in kennis stellen.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

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

vng.nl

1. Opname van een permanente pandemieafdeling in de Kieswet

Het is essentieel dat verkiezingen, als fundament van onze democratische rechtsstaat, ook in uitzonderlijke omstandigheden doorgang kunnen vinden. Kiezers moeten in staat worden gesteld om hun stem veilig en zoveel mogelijk zelf uit te brengen. Stembureauleden en tellers moeten veilig hun werk kunnen doen in de stemlokalen en op de tellocaties. De afgelopen verkiezingsjaren hebben laten zien dat gemeenten in staat zijn gebleken om met forse extra inspanningen en ondersteuning van uw ministerie en de Kiesraad verkiezingen in tijden van een pandemie veilig, zorgvuldig en betrouwbaar te organiseren.

Aangezien de coronapandemie op enig moment weer de kop kan opsteken of er in de toekomst sprake kan zijn van een andere pandemie, is het begrijpelijk dat de regering een permanente wettelijke grondslag wenst te creëren voor het nemen van organisatorische maatregelen die het houden van veilige verkiezingen in een pandemische situatie mogelijk maken. Daarmee ontstaat op voorhand tenminste enige zekerheid over de toepasselijke maatregelen, een duidelijkheid die gemeenten nodig hebben om zich tijdig te kunnen voorbereiden op nieuwe maatregelen. Wij staan dan ook positief tegenover de beslissing om een permanente pandemieafdeling in de Kieswet op te nemen.

2. Verhouding met de aanpassing van de Wet publieke gezondheid

Het wetsvoorstel sluit aan bij de Wet publieke gezondheid (Wpg). Dat brengt met zich dat de pandemieafdeling in de Kieswet alleen van toepassing is als er sprake is van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A1 of een directe dreiging daarvan in de zin van artikel 1 Wpg. In de Wpg wordt momenteel, als een eerste tranche aanpassing, een structurele grondslag gecreëerd om in een dergelijke situatie maatregelen te kunnen nemen ter voorkoming van de verspreiding van een infectieziekte. Over deze wetswijziging van de Wpg heeft de Raad van State onlangs advies uitgebracht waarna de parlementaire behandeling nog moet worden doorlopen. Mogelijk leidt dit tot aanpassingen van deze eerste tranche.

Deze tranche maakt bovendien deel uit van een omvangrijker wetstraject om een structurele wettelijke voorziening te creëren om in de toekomst adequaat om te kunnen gaan met pandemieën. Daarbij zal die voorziening moeten worden afgestemd en ingebed in de voorgenomen modernisering van het staatsnood- en crisisrecht.

Hoewel het ons logisch voorkomt dat de pandemieafdeling van de Kieswet aansluiting zoekt bij de Wpg, leiden deze ontwikkelingen rondom de Wpg en de herziening van het stelsel van crisisbeheersing wel tot de vraag hoe toekomstbestendig de pandemieafdeling van de Kieswet uiteindelijk is. Met andere woorden: worden aanpassingen in de Kieswet gedaan waarvan nu reeds te verwachten valt dat deze op de korte dan wel de lange(re) termijn opnieuw aanpassing behoeven? Wij verzoeken u hierover uw visie te geven in de memorie van toelichting.

3. Effectiviteit van de voorgestelde maatregelen

De voorgestelde maatregelen zijn in verregaande mate toegespitst op de covid-19-epidemie: grotendeels zijn de maatregelen uit de Tijdelijke wet verkiezingen covid-19 (hierna: Twv) gekopieerd. Bij gebrek aan andere ervaringen met een pandemie is dit weliswaar begrijpelijk, maar onzeker is in hoeverre de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk nodig zijn bij andere (dreigende) epidemieën van een infectieziekte behorend tot groep A1. Er moet daarom rekening mee worden gehouden dat voor andersoortige pandemieën (wel behorend tot de groep A1) alsnog minder of juist aanvullende wettelijke maatregelen nodig zijn om veilige verkiezingen te organiseren. De effectiviteit van de voorgestelde maatregelen staat daarmee vooralsnog niet vast.

Voor een deel van de voorgestelde maatregelen geldt daarbij dat er beleidsvrijheid is voor de burgemeester om tot de toepassing daarvan te besluiten (bijv. telling op een andere locatie, verplaatsing aangewezen locatie stembureau). Daarmee heeft het wetsvoorstel er terecht oog voor dat gemeenten maatwerk moeten kunnen leveren en sommige concrete maatregelen flexibel kunnen worden aangepast aan de stand van de pandemie.

Er zijn echter ook maatregelen in het wetsvoorstel die dwingend zijn voorgeschreven (bijv. organiseren digitale zittingen voor hoofd- en centraal stembureaus, verlengen termijn afleggen ondersteuningsverklaringen), zodat het niet mogelijk is deze niet in te zetten als een pandemie van groep A1 daartoe geen aanleiding geeft. Enerzijds geeft dit vooraf duidelijkheid aan de gemeenten, anderzijds is het de vraag of deze maatregelen in elke pandemische situatie nodig zijn. Wij verzoeken u te bezien in hoeverre flexibiliteit op dit punt in het wetsvoorstel, met inachtneming van de uitvoerbaarheid daarvan voor gemeenten, kan worden aangebracht.

4. Rekening houden met alternatieve scenario's: digitale innovatie

Samenhangend met het voorgaande punt merken wij op dat het wetsvoorstel, net als dat de Twv dat deed, uitgaat van het organiseren van verkiezingen in tijden van een pandemie volgens de 'klassieke' weg, dat wil zeggen zonder rekening te houden met de mogelijkheden van digitale innovatie in het verkiezings- en met name het stemproces. Wij hebben de relevantie van digitale innovatie in dit verband al eerder onder uw aandacht gebracht.

Zeker wanneer over een permanente pandemieafdeling in de Kieswet wordt nagedacht, is het nodig alternatieve scenario's serieus te overwegen en af te wegen. Tijdens de covid-19-epidemie hebben de gemeenten weliswaar veilige verkiezingen weten te organiseren, maar het was meermaals spannend of alle gemeenten aan alle randvoorwaarden zoals het hebben van voldoende stemlokalen en voldoende stembureauleden konden voldoen. Dit laatste is vaak met moeite, en in een enkel geval helaas net niet, gelukt. Het staat niet vast dat het bij een nieuwe opleving van het coronavirus dan wel bij een andere pandemie ook lukt om verkiezingen op de 'klassieke' manier te organiseren. Mogelijk vraagt een andere pandemie om dusdanige maatregelen dat het veilig organiseren van een verkiezing op de 'klassieke' manier welhaast onmogelijk wordt.

In de memorie van toelichting ontbreekt evenwel elke onderbouwing waarom in een pandemische situatie de mogelijkheden van digitale innovaties voor het stemproces (zoals het versneld mogelijk maken van elektronisch tellen en het plaatsonafhankelijk stemmen) al dan niet mogelijk zouden zijn. Daarmee is de kans onbenut gelaten om een zorgvuldige en deugdelijk gemotiveerde afweging te maken van de manier waarop de verkiezingen voor eenieder het veiligst en met inachtneming van voldoende democratische legitimiteit wat betreft de uitslag kunnen worden georganiseerd. Wij betreuren dit en adviseren om hierover alsnog een passage in de memorie van toelichting op te nemen.

5. Balans in de keuze van toepasselijke maatregelen

De regering heeft toegelicht dat en waarom niet alle maatregelen uit de Twv in dit wetsvoorstel terugkeren (en evenmin in andere permanente wetgeving zijn of worden neergelegd). Wij constateren dat de regering over het algemeen de juiste balans heeft gevonden bij de keuze welke maatregelen uit de Twv wel en welke niet in dit wetsvoorstel zouden moeten terugkeren. Zo kunnen we ermee instemmen dat ervoor is gekozen om de verplichte aanwezigheid van een vierde stembureau lid in het stemlokaal niet op te nemen. Hiermee wordt het gemeenten mogelijk gemaakt om het nodige maatwerk te leveren bij het organiseren van verkiezingen in een pandemische situatie. Ook begrijpen wij de overweging om stembureaus met een beperkte toegang niet mogelijk te maken en voor dergelijke stembureaus naar alternatieven te kijken.

Daarnaast vinden wij het positief dat besloten is om enkele maatregelen ook buiten tijden van een pandemie op te nemen in de Kieswet.

Wij kunnen evenwel niet volgen waarom de mogelijkheid om de telling te schorsen ter voorkoming van onjuistheden (artikel 17 e Twv) niet in dit wetsvoorstel is opgenomen. Over het laten vallen van deze bevoegdheid voor de voorzitter van het stembureau vermeldt de memorie van toelichting niets. Wij sluiten niet uit dat, ondanks dat deze mogelijkheid de nodige nadelen kent, deze bevoegdheid voor gemeenten in tijden van een pandemie, en overigens ook daarbuiten, in een behoefte kan voorzien. We verzoeken u daarom te (her)overwegen om deze schorsingsmogelijkheid alsnog in de wet op te nemen dan wel te motiveren waarom deze bevoegdheid niet is opgenomen.

6. Handhavingskader

In het wetsvoorstel wordt de handhaving van de geldende gedragsregels in de verkiezingslocaties (zoals hygiëne- en beschermingsmaatregelen en het houden van een veilige afstand) neergelegd bij de leden van het stembureau. Daarbij krijgt alleen de voorzitter de bevoegdheid om in de situatie dat iemand willens en wetens en na herhaald verzoek weigert om de regels te volgen, de toegang tot de locatie te ontzeggen of te vragen de locatie te verlaten. Daargelaten de vraag of het wenselijk is om deze bevoegdheid bij de voorzitter te leggen (zoals de VNG in het consultatieadvies bij de eerste tranche aanpassing van de Wpg naar voren heeft gebracht), is hoe dan ook van belang dat er een specifiek handhavingskader komt dat bij de afweging om deze bevoegdheid van stembureauleden en -voorzitters in te zetten kan worden betrokken. Er dient immers een zorgvuldige afweging te worden gemaakt in hoeverre een beperking van de betrokken grondrechten rechtvaardig kan worden geacht.

Wij hebben er dan ook met instemming kennis van genomen dat de regering in de memorie van toelichting bij de eerste tranche aanpassing van de Wpg heeft aangegeven zich in onze suggestie om hiervoor een handhavingskader te maken, te kunnen vinden. Wij gaan ervanuit dat bij de uitwerking van de onderhavige wet in dit handhavingskader wordt voorzien en verzoeken u ons bij de opstelling daarvan te betrekken.

7. Financiële gevolgen

Met het organiseren van verkiezingen in tijden van een pandemie zijn extra kosten gemoeid voor de gemeenten. In de memorie van toelichting staat dat er met dit wetsvoorstel financiële gevolgen voor gemeenten kunnen zijn. Dat zal mede afhankelijk zijn van de vraag of er maatregelen gelden op grond van de Wpg. We begrijpen dat de financiële effecten van het wetsvoorstel nu nog niet kunnen worden bepaald, maar bevestigen het belang om over de bekostiging van de maatregelen, mede gelet op het bepaalde in artikel 2 Financiële verhoudingswet, tijdig in overleg met de VNG te gaan.

8. Tijdig duidelijkheid over maatregelenpakket; inwerkingtredingsdatum

Zoals hiervoor al opgemerkt, dient er rekening mee te worden gehouden dat gemeenten alsnog kort voor een verkiezing worden geconfronteerd met aanvullende maatregelen. Hoewel we er ons van bewust zijn dat de aard van een pandemie nieuwe korte termijn acties kan vergen, willen we ervoor waken dat gemeenten de verkiezingen adequaat kunnen blijven organiseren. Het organiseren van een verkiezing gedurende een pandemie zal van de gemeenten immers weer forse, extra inspanningen vergen bovenop de toch al grote logistieke operatie die het organiseren van verkiezingen onder normale omstandigheden is. Dit laatste geldt temeer nu gemeenten vanaf 1 januari 2023 met nieuwe omvangrijke wetgeving (Wet nieuwe procedure vaststelling

verkiezingsuitslagen) te maken krijgen en er ook voor de komende jaren andere (grote) wijzigingen van de Kieswet op stapel staan.

Het blijft daarom van belang dat gemeenten in een vroeg stadium weten welke wettelijke maatregelen daadwerkelijk gaan gelden. Ook over de verdere concrete uitwerking van de wet- en regelgeving moet tijdig duidelijkheid bestaan, zodat voorkomen wordt dat gemeenten kort voor de verkiezingen met fundamentele wijzigingen van het verkiezingsproces te maken krijgen. Gemeenten hebben tijd nodig om de regels te implementeren. We hechten er daarom aan dat minstens vastgehouden wordt aan de termijn van minimaal drie maanden waarbinnen geen wijzigingen in het proces meer worden doorgevoerd.

In dit verband merken we op dat de voorziene inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 erg krap is in het licht van de aanstaande Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen op 15 maart 2023. Indien tegen die tijd sprake is van een pandemische situatie, zal de wet begin december aangenomen moeten zijn willen de gemeenten deze nog tijdig kunnen implementeren. Ook de afhankelijkheid die er is van de inwerkingtreding van de eerste tranche aanpassing van de Wpg maakt dat de drie maanden termijn in gevaar komt. Wij verzoeken u deze termijn te bewaken en de gemeenten maximaal te ondersteunen bij de implementatie van de wet- en regelgeving.

9. *Vernieuwingen in het verkiezingsproces buiten een pandemie*

Tot slot wijzen wij erop dat de ervaringen met de afgelopen verkiezingen uitwijzen dat er op verschillende onderdelen van het verkiezingsproces ook buiten een pandemie op korte termijn vernieuwingen nodig zijn. Wij roepen op om de eerste experimenten met een nieuw model stembiljet bij de Provinciale Staten- en Waterschapsverkiezingen mogelijk te maken en het aantal op te schalen. Zoals bekend, duurt het telproces lang, vraagt het veel van vrijwilligers en is het foutgevoelig waardoor hertellingen nodig zijn. Wij blijven er daarom op aandringen om het elektronisch tellen van de stemmen, ook buiten een pandemie, versneld mogelijk te maken. Daarnaast gaat de publicatie en terinzagelegging van de processen-verbaal met verkiezingsuitslagen gepaard met een omvangrijke papierstroom. Het moet nadrukkelijker en sneller de aandacht krijgen hoe we de papieren stroom effectiever kunnen inrichten.

Wij vertrouwen erop dat u in het wetsvoorstel rekening houdt met onze opmerkingen en bij de nadere uitwerking van deze wet de VNG en de NVVB nauw zult betrekken.

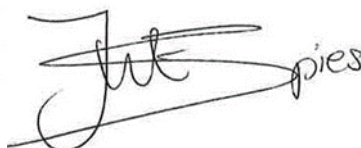
We gaat ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zien uit naar uw inhoudelijke reactie.

Met vriendelijke groet,

VNG

NGB

NVVB



mr L.K. Geluk
Algemeen directeur

L. Spies
Voorzitter

S.A.J. Rijdsijk
Voorzitter