



Minister van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
Mw. drs. K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

**Datum**  
9 november 2021  
**Kenmerk**  
TRE/U202100915  
**Telefoon**  
070 373 8393  
**Bijlage(n)**  
-

**Onderwerp**

Adviesaanvraag wetsvoorstel Wet kiescollege niet-ingezetenen

Geachte mevrouw Ollongren,

U hebt de VNG en de NVVB gevraagd om een reactie op het conceptwetsvoorstel Wet kiescollege niet-ingezetenen (hierna: wetsvoorstel). Graag maken wij van de geboden mogelijkheid gebruik om op dit wetsvoorstel te reageren.

*Algemeen: context en waardering*

Dit wetsvoorstel betreft een uitvoeringswet van de voorgestelde grondwetswijziging die regelt dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van een door niet-ingezetenen gekozen kiescollege (wijziging van artikel 55 Grondwet). Daarmee krijgen niet alleen Nederlandse ingezetenen maar ook de Nederlanders die in het buitenland wonen, invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer. In het wetsvoorstel wordt ervoor gekozen de organisatie van de verkiezing van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen en de ondersteuning van (de zitting van) het kiescollege dat de leden van de Eerste Kamer kiest, te beleggen bij de gemeente Den Haag. Het kiescollege wordt ook in deze gemeente gevestigd.

Het valt positief te waarderen dat kiezers buiten Nederland de gelegenheid krijgen, via het kiescollege niet-ingezetenen, te stemmen voor de Eerste Kamerverkiezing. In algemene zin kunnen wij de manier onderschrijven waarop in deze uitvoeringswet deze verkiezing wordt geregeld. Wij vinden, met de gemeente Den Haag, de keuze logisch om de taken rondom de organisatie van deze verkiezing aan de gemeente Den Haag op te dragen. Ook kunnen wij op hoofdlijnen instemmen met de manier waarop de inrichting van het kiescollege, de verkiezing van de leden van het kiescollege en de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer wordt geregeld.

Wij wijzen er wel op dat met dit wetsvoorstel een omvangrijke extra taak bij de gemeente Den Haag wordt neergelegd, aangezien zij alleen en geheel met de uitvoering van de wet wordt belast. Het is

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag  
070 - 373 83 93 | [info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

daarom van belang dat het ministerie van BZK de gemeente maximaal organisatorisch en financieel faciliteert bij de uitvoering van de wet. Wij onderschrijven daarom de reactie van de gemeente Den Haag op het wetsvoorstel (met kenmerk DPZ/159449) waarin om meer compensatie wordt verzocht dan thans voorzien in de financiële paragraaf van de Memorie van Toelichting.

Wij merken op dat in het wetsvoorstel nauwelijks een relatie wordt gelegd met de actuele ontwikkelingen die in het verkiezingsproces spelen. In dit wetsvoorstel worden keuzes gemaakt vanuit het huidige verkiezingsstelsel en -proces en er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de al bestaande regelgeving over de inrichting en verkiezing van provinciale staten en van de kiescolleges in Caribisch Nederland. Enerzijds is dit begrijpelijk, omdat nu eenmaal ankerpunten nodig zijn voor het ontwerp van deze nieuwe verkiezing. Anderzijds is het verkiezingsproces de komende jaren, zoals de Verkiezingsagenda 2030 die u op 18 juni 2021 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden laat zien, op belangrijke punten in beweging. Zo worden processen als de kandidaatstelling, de verlaging van het aantal volmachten, het briefstemmen, en de verdere inzet van moderne technologieën in het verkiezingsproces tegen het licht gehouden en verder onderzocht. Op een enkel punt loopt dit wetsvoorstel weliswaar vooruit op deze agenda (zie hieronder). Maar voor het overige wordt in het wetsvoorstel nauwelijks een relatie gelegd met deze ontwikkelingen. Gezien de wijzigingen in het verkiezingsproces die op stapel staan, rijst de vraag waarom dit wetsvoorstel juist op dit moment wordt voorbereid en of het niet beter is te wachten totdat andere relevante onderdelen van het verkiezingsproces zijn gewijzigd, zodat deze meteen kunnen worden meegenomen in dit wetsvoorstel (zoals digitalisering van het proces van kandidaatstelling). Wij adviseren daarom de introductie van het wetsvoorstel op dit moment nader te overwegen en/of in de Memorie van Toelichting nader toe te lichten hoe dit wetsvoorstel past in andere ontwikkelingen in het verkiezingsproces.

Het wetsvoorstel geeft ons voorts aanleiding tot de volgende opmerkingen.

#### *Digitale ondersteuningsverklaringen en Verkiezingsagenda 2030*

Het wetsvoorstel regelt dat kiesgerechtigden buiten Nederland digitaal een ondersteuningsverklaring voor nieuwe politieke partijen kunnen afleggen. Nu het om ondersteuningsverklaringen van niet-ingezetenen gaat, is het gelet op de fysieke afstand logisch dat wordt voorzien in een digitale voorziening. Dit past daarnaast uitdrukkelijk bij de Verkiezingsagenda 2030 die u op 18 juni 2021 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd en waarin de digitalisering van het proces van afleggen van ondersteuningsverklaringen als een van de maatregelen wordt genoemd om de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces verder te vergroten. Over deze moderniseringsslag zwijgt de Memorie van Toelichting. Wij adviseren daarom de keuze om digitale ondersteuningsverklaringen mogelijk te maken in de Memorie van Toelichting ook te plaatsen in het licht van de moderniseringsslag die met de Verkiezingsagenda 2030 hoe dan ook wordt gemaakt en deze keuze dus niet alleen te verklaren vanuit het in het buitenland woonachtig zijn van de kiezers (p. 6, par. 3.6, tweede alinea).

De manier waarop kiezers in dit wetsvoorstel een digitale ondersteuningsverklaring kunnen afleggen (via een videoverbinding met de burgemeester van Den Haag of een daartoe door hem aangewezen ambtenaar) zal daarbij niet richtinggevend kunnen zijn voor de manier waarop voor alle andere verkiezingen de digitalisering op dit punt kan worden vormgegeven. Daarvoor is het, althans op dit moment, benodigde aantal af te leggen ondersteuningsverklaringen immers veel te groot. Wij gaan graag verder het gesprek met u en de Kiesraad aan op welke manier het proces

van het digitaal afleggen van ondersteuningsverklaringen bij andere verkiezingen kan worden vormgegeven.

#### *Keuze voor fysieke zitting stemming voor de leden van de Eerste Kamer*

Voorgesteld wordt dat het kiescollege niet-ingezetenen tijdens een fysieke zitting de stemming en telling verricht voor de Eerste Kamerverkiezing. Dit heeft als consequentie dat de leden van het kiescollege naar Nederland moeten reizen voor deze zitting. De gemeente Den Haag dient zorg te dragen voor de reis en het verblijf en voor de ondersteuning van de zitting van het kiescollege. Dit betekent een extra forse belasting voor de gemeente.

De regering heeft varianten van de fysieke zitting, te weten digitaal stemmen en het stemmen per brief van de hand geweest. Wij zijn van mening dat bij de afweging om de stemming en telling fysiek te laten plaatsvinden onvoldoende acht is geslagen op de belasting die dit voor de kiescollegeleden met zich brengt en het mogelijke negatieve effect daarvan voor de verkiezing. De vraag is reëel of er voldoende kandidaten te vinden zijn die naar Nederland kunnen of willen reizen voor de stemming en of zich daarmee voldoende kandidaten voor het kiescollege beschikbaar zullen stellen. De mogelijkheid bestaat dat politieke partijen om die reden geen lijst indienen en dus niet mee doen aan de Eerste Kamerverkiezing. Het effect daarvan is dat er geen goede afspiegeling van de kiezers buiten Nederland is voor deze verkiezing. Dit is een onwenselijke situatie die afbreuk doet aan het doel van de wet. Met deze situatie wordt bij de afweging van de manier waarop de stemming dient plaats te vinden evenwel geen rekening gehouden.

Daar komt bij dat de afwijzing van de varianten voor de stemming niet zonder meer overtuigt. Er wordt op gewezen dat bij de keuze voor een stemming op afstand (digitaal stemmen of briefstemmen) de stemming en telling voor de Eerste Kamerverkiezing zullen afwijken van de stemming en stemopneming door provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland. Daar kan tegenin worden gebracht dat deze stemmingen nu eenmaal niet gelijk zijn: beide andere stemmingen gebeuren ter plaatse (in Nederland dan wel op de eilanden). Indien als uitgangspunt wordt genomen dat de leden moeten kunnen stemmen vanuit het land waar zij woonachtig zijn (hetgeen bij andere verkiezingen waaraan kiezers buiten Nederland mogen meedoen ook voorop staat en ook bij verkiezing van de leden van het kiescollege niet-ingezetenen in dit wetsvoorstel), zal de afweging dan ook anders kunnen uitvallen. De vergelijking met de stemming door provinciale staten en de kiescolleges Caribisch Nederland rechtvaardigt daarom niet zonder meer de gemaakte keuze voor een fysieke zitting.

Bovendien wordt de mogelijkheid van digitaal stemmen nagenoeg zonder onderbouwing van de hand geweest. Digitaal stemmen zou geen uitkomst bieden aangezien dit mogelijke inbreuken geeft op de waarborgen van het verkiezingsproces en het kabinet wil voorkomen dat deze verkiezing vatbaar wordt voor digitale inmenging. Er is echter juist hier, vanwege de fysieke afstand, reden om de mogelijkheden van digitale innovaties voor het stemproces te beproeven. De huidige pandemie heeft laten zien dat veel processen op afstand kunnen plaatsvinden en ook de overheid de kansen van digitalisering heeft benut om essentiële, democratische processen doorgang te laten vinden. Op zichzelf is daar oog voor in het wetsvoorstel doordat wordt geregeld dat de vergaderingen van het kiescollege digitaal plaatsvinden en daarbij aangesloten wordt bij de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming. Dit is een positieve ontwikkeling. Een uitzondering wordt hier evenwel gemaakt voor de zitting waarbij de stemming en telling voor de Eerste Kamerverkiezing plaatsvindt. De Memorie van Toelichting geeft daarbij geen blijk van *actueel onderzoek* dat de reden vormt waarom de lijn van het digitaal vergaderen niet zou kunnen

worden doorgetrokken naar de stemming voor de leden van de Eerste Kamer. Hiermee is de kans onbenut gelaten om een zorgvuldige en gemotiveerde afweging te maken van de manier waarop de verkiezingen het veiligst én met inachtneming van het belang van de beschikbaarheid van voldoende kiescollegeleden (zie hiervoor) en geen onnodige belasting van de gemeente Den Haag kan worden georganiseerd. Wij adviseren om hierover alsnog een passage in de Memorie van Toelichting op te nemen.

De keuze van een fysieke zitting heeft als consequentie dat een lid dat niet naar Nederland kan komen, aan een andere kiezer via elektronische weg een volmacht kan verlenen. Wij merken op dat het systeem van volmachten hiermee in stand wordt gelaten, terwijl het gebruik van de volmacht voor kiezers in Nederland al jaren een punt van discussie is. Ook in de Verkiezingsagenda 2030 staat de verlaging van het aantal volmachten juist op de agenda. We vragen ons daarom af of het verstrekken van een volmacht zoals nu voorgesteld wel mogelijk moet worden gemaakt.

Gelet op het voorgaande adviseren we de keuze om de stemming tijdens een fysieke zitting in Den Haag te houden nader te overwegen dan wel evenwichtiger te onderbouwen.

#### *Wetstechnische opmerkingen*

- Artikel 25 lid 1 bepaalt dat ieder ter vergadering aanwezig lid van het kiescollege verplicht is zijn stem uit brengen. Bij vergaderingen van de gemeenteraad wordt er ook vanuit gegaan dat ieder aanwezig raadslid verplicht wordt geacht zijn stem uit te brengen, maar dit wordt niet expliciet in de Gemeentewet geregeld. Waarom wordt die keuze hier wel gemaakt?
- Artikel 26 regelt dat de plaatsvervangend voorzitter de stukken die van het kiescollege uitgaan bij verhindering of ontstentenis van de voorzitter ondertekent. Het wetsvoorstel regelt niet expliciet wie de plaatsvervangend voorzitter is. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de locoburgemeester van Den Haag hiervoor de aangewezen persoon is. Dit is een logische keuze. Aangezien het hier om een nieuw orgaan gaat, geven wij in overweging dit orgaan expliciet in de wet op te nemen.

Voor het overige sluiten wij ons aan bij de reactie van de gemeente Den Haag op het wetsvoorstel (kenmerk DPZ/159449).

Wij vertrouwen erop dat u in het wetsvoorstel rekening houdt met deze opmerkingen en bereid bent om die in de tekst dan wel de 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*