



notitie

Hoofdpijnen wetsvoorstel bijstand in het stemhokje

1. Inleiding

In mijn brief van 23 januari jl. heb ik u laten weten dat ik een voorstel van wet voorbereid om bijstand in het stemhokje gelijk wettelijk te verankeren in de Kieswet in plaats van eerst te experimenteren met bijstand in het stemhokje.¹ Tijdens het commissiedebat over verkiezingen op 18 april jl. heb ik toegezegd om vooruitlopend op het wetsvoorstel een hoofdpijnenbrief met uw Kamer te delen. In deze brief staat hoe het wetsvoorstel eruit komt te zien, welke overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld en hoe dit wetsvoorstel tevens kan bijdragen aan een soepele invoer van het nieuwe stembiljet.

2. Samenvatting hoofdpijnennotitie

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat iedereen die bijstand in het stemhokje wil ontvangen, door een stembureaulid wordt geholpen. Mensen met een fysieke beperking blijven echter het recht behouden om iemand naar keuze voor bijstand in het stemhokje mee te nemen. Dit kan een stembureaulid zijn, maar mag ook een familielid of kennis zijn. Een aantal organisaties waaraan het wetsvoorstel is voorgelegd, pleiten ervoor dat voor alle kiezers dezelfde regeling zal gaan gelden. Hoewel ik begrip heb voor deze wens, ben ik van mening dat er goede redenen zijn om het uitgangspunt van het concept-wetsvoorstel te handhaven.

Als iedereen die bijstand nodig heeft hulp naar keuze in het stemhokje zou mogen meenemen, kan het stemgeheim en de stemvrijheid onvoldoende worden gewaarborgd en is er meer kans op beïnvloeding. Hulp in het stemhokje mag er niet toe leiden dat kwetsbare kiezers onder druk gezet zouden kunnen worden om een andere stem uit te brengen dan zij zelf willen. Als het wetsvoorstel zou bepalen dat iedereen die bijstand in het stemhokje wenst alleen nog door een stembureaulid geholpen mag worden, zou dat een achteruitgang voor mensen met een fysieke beperking betekenen. Deze kiezers zouden dan immers het opgebouwde recht om hulp naar keuze mee te nemen in moeten leveren. Dit is in strijd met het VN-verdrag handicap, dat een geleidelijke verwezenlijking van toegankelijkheid voorschrijft.

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 35165, nr. 72

Het wetsvoorstel kan ook bijdragen aan een soepele invoer van het nieuwe stembiljet, omdat meer groepen zich kunnen laten helpen bij het uitbrengen van een geldige stem.

Datum
Kenmerk
2024-0000296643

3. Aanleiding wetsvoorstel

De regering acht het van groot belang dat zoveel mogelijk kiezers zoveel mogelijk zelfstandig kunnen stemmen in het stemlokaal, en voor deelname aan verkiezingen niet aangewezen zijn op het geven van een volmacht.² Op grond van de Kieswet geldt de regel dat kiezers die vanwege hun lichamelijke gesteldheid hulp in het stemhokje nodig hebben bij het invullen van het stembiljet, die hulp desgewenst kunnen krijgen. Voor andere kiezers geldt dit niet. Indien zij hulp nodig hebben, kunnen zij die nu alleen buiten het stemhokje krijgen. Veel kiezers met een verstandelijke beperking hebben moeite met het stemproces. Dit geldt ook voor kiezers die laaggeletterd zijn en voor andere kiezers die niet (meer) goed in staat zijn om zonder hulp aan de stemming deel te nemen. Zij ondervinden problemen bij het begrijpen van het stembiljet en bij het lezen van de daarop voorkomende namen van partijen en kandidaten. Dit belemmert hen bij het uitoefenen van hun stemrecht.

Het is niet bekend hoeveel mensen hulp bij het stemmen nodig hebben. Wel is bekend dat rond een miljoen Nederlanders een licht verstandelijke beperking hebben³, rond de 290.000 personen aan dementie leiden⁴ en rond de 2,5 miljoen personen laaggeletterd zijn⁵. Een deel van deze groepen heeft behoefte aan bijstand bij het uitbrengen van hun stem. Van de groep mensen met dementie brengt 54% sinds de diagnose geen stem meer uit, voornamelijk omdat de handelingen te moeilijk worden. Dit terwijl mensen met dementie zo lang mogelijk zelf willen stemmen.⁶ Verschillende (belangen)organisaties benadrukken al geruime tijd dat met name bij kiezers met een verstandelijke beperking grote behoefte bestaat aan ondersteuning in het stemhokje. De behoefte aan hulp in het stemhokje van mensen met een verstandelijke beperking blijkt ook uit meldingen bij het Meldpunt Onbeperkt stemmen.⁷ Mensen met een (licht) verstandelijke beperking geven hierbij aan dat het voor hen lastig en stressvol is om te stemmen als zij geen hulp in het stemhokje kunnen krijgen. Ieder(in),⁸ Sien,⁹ KansPlus¹⁰ en de LFB¹¹ hebben in hun gezamenlijke pamflet 'Zelfstandig

² In het verleden hebben internationale waarnemers van OVSE/ODIHR hun zorg uitgesproken over de schaal waarop in Nederland bij volmacht wordt gestemd. Zie onder meer Kamerstukken II 2016/17, 31142, nr. 62, blg. 811018 en Kamerstukken II 2012/13, 31142, nr. 34, blg. 203458.

³ "Het aantal mensen met een licht verstandelijke beperking: een schatting", I. Woittiez, E. Eggink, M. Ras, Sociaal en Cultureel Planbureau 2019.

⁴ Dit is een inschatting van de organisatie Alzheimer Nederland.

⁵ Dit is een inschatting van de organisatie Lezen en Schrijven.

⁶ <https://www.alzheimer-nederland.nl/belangenbehartiging/standpunten/standpunt-stemmen-voor-mensen-met-dementie>.

⁷ Zie onder meer rapportage Meldpunt onbeperkt stemmen gemeenteraadsverkiezingen 2022, bijlage bij Kamerstukken II, 2022/23, 35165, nr. 50.

⁸ Ieder(in) is de koepelorganisatie van mensen met een lichamelijke handicap, verstandelijke beperking of chronische ziekte.

⁹ Sien is een belangenvereniging voor mensen met een verstandelijke beperking.

¹⁰ KansPlus is een belangennetwerk dat zich inzet voor mensen met een verstandelijke beperking.

¹¹ LFB (Landelijke Federatie Belangenverenigingen Onderling Sterk) is de landelijke belangenorganisatie dóór en vóór mensen met een verstandelijke beperking.

stemmen voor iedereen¹² gevraagd ondersteuning in het stembokje voor iedereen mogelijk te maken. Ook de Kiesraad heeft eerder geadviseerd om voor kiezers met een verstandelijke beperking assistentie door een stembureaulid mogelijk te maken.¹³ Uit onderzoek onder kiezers blijkt dat bij 15% van de kiezers die een volmacht kregen de reden hiervoor was dat de andere persoon door een beperking niet zelf kon stemmen.¹⁴ De verwachting is dat vanwege de vergrijzing het aantal mensen dat hulp in het stembokje nodig heeft zal stijgen. Gelet op het voorgaande beoogt de regering het stemproces toegankelijker te maken.

Datum

Kenmerk

2024-0000296643

4. Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel legt in de Kieswet vast dat iedereen die dat wenst hulp in het stembokje kan krijgen door een daartoe getraind stembureaulid. De voorzitter van het stembureau wijst vervolgens een stembureaulid aan dat de bijstand zal verlenen, maar indien gewenst mag de kiezer zelf ook een stembureaulid aanwijzen. Voor mensen met een fysieke beperking blijft gelden dat zij bijstand naar keuze in het stembokje mogen meenemen.

5. Reacties op wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bijstand in het stembokje is toegestuurd aan een aantal organisaties. De organisaties die op het wetsvoorstel hebben gereageerd zijn positief over het voorstel om gelijk de Kieswet aan te passen in plaats van eerst te experimenteren met bijstand in het stembokje. Een aantal organisaties acht het onwenselijk dat er verschillende regels gaan gelden voor mensen met een fysieke beperking en anderen die om bijstand in het stembokje vragen, waaronder kiezers met een verstandelijke beperking. Zij pleiten ervoor om de regels voor iedereen gelijk te trekken. In het kort zijn dit de standpunten van de organisaties die op het wetsvoorstel hebben gereageerd:

- De Kiesraad adviseert om alleen stembureauliden bijstand te laten verlenen (dus ook aan personen met een fysieke beperking) zodat kiesgerechtigden op eenzelfde wijze deel kunnen nemen aan de stemming. Dit om het risico op misbruik te vermijden.
- De VNG en NVVB willen dat iedereen zelf moet kunnen kiezen wie de bijstand in het stembokje verleent. Mocht dat niet haalbaar zijn, dan pleiten zij ervoor dat alleen stembureauliden bijstand kunnen verlenen. Zij denken dat het huidige wetsvoorstel lastig kan zijn voor stembureauliden, omdat zij dan moeten bepalen of een kiezer door iemand naar keuze of een stembureaulid geholpen mag worden. Ook vragen zij zich af of het onderscheid in bijstand tussen mensen met een fysieke beperking en anderen gerechtvaardigd is.
- Ieder(in) en andere belangenorganisaties kunnen zich in het wetsvoorstel vinden. Wel adviseren zij om in een beperkt aantal gemeenten te experimenteren met vrije keuze van hulp in het stembokje, en om nader

¹² <https://ifb.nu/wp-content/uploads/2018/09/Pamflet-issue-aanpak-stemmen-met-verstandelijke-beperking.pdf>.

¹³ Evaluatie gemeenteraadsverkiezingen en raadgevend referendum 21 maart 2018 (advies van 17 mei 2018, te vinden op www.kiesraad.nl), Den Haag: Kiesraad 2018, p. 17.

¹⁴ Zie Ervaring kiesgerechtigden bij Tweede Kamerverkiezing 2023, bijlage bij Kamerstukken II, 2023/24, 35165, nr. 73.

- onderzoek te doen naar de behoefte van mensen om ondersteuning door iemand naar keuze in het stembokje te ontvangen.
- Het College voor de Rechten van de Mens staat positief tegenover dit wetsvoorstel waarbij een grotere groep mensen met een beperking zelf hun stem zal kunnen uitbrengen. Wel beveelt het College aan te onderzoeken hoe bijstand in het stembokje door een persoon naar keuze voor alle mensen met een beperking gerealiseerd kan worden.

Datum

Kenmerk

2024-0000296643

6. Afwegingen

Naar aanleiding van deze reacties heb ik overwogen of het wetsvoorstel aanpassing behoeft. Hierbij heb ik zowel gekeken naar de optie om voor iedereen die dat wenst bijstand naar keuze mogelijk te maken, als naar de optie dat bijstand in het stembokje alleen door een stembureaulid kan worden gegeven. Dus ook voor mensen met een lichamelijke beperking.

Bijstand door iemand naar keuze

Bij verkiezingen moeten het stemgeheim en de stemvrijheid worden gewaarborgd. Ook moet beïnvloeding zoveel mogelijk worden tegengegaan. Wanneer iedere kiezer iemand naar keuze in het stembokje zou mogen meenemen, zou dit het risico aanzienlijk kunnen vergroten op het ontstaan van situaties waarbij de mogelijkheid van bijstand oneigenlijk wordt aangewend om een andere kiezer te dwingen tot een bepaalde stemkeuze. Bijvoorbeeld door beïnvloeding door een familielid dat bijstand verleent (*family voting*). Terwijl het oogmerk van deze wet nu juist is om kiezers in staat te stellen zo zelfstandig mogelijk te stemmen. Voor een stembureaulid, en voor andere kiezers, zou niet te controleren zijn wanneer er sprake is van drang of dwang of van legitiem verleende bijstand. Situaties van drang en dwang dienen uiteraard zoveel als mogelijk te worden voorkomen. Wanneer hulp wordt verleend door een stembureaulid is er geen sprake van beïnvloeding, omdat het stembureaulid een neutrale rol heeft in het verkiezingsproces en daarnaast een training heeft gevolgd voorafgaand aan het vervullen van de rol als stembureaulid. Om bovengenoemde redenen vind ik het niet wenselijk dat bijstand naar keuze voor iedereen mogelijk wordt gemaakt.

Alleen bijstand door een stembureaulid

Als in de Kieswet wordt vastgelegd dat bijstand in het stembokje alleen door een stembureaulid mag worden verleend (dus ook voor mensen met een lichamelijke beperking), kan er geen onduidelijkheid of verwarring ontstaan over wie bijstand in het stembokje mag verlenen. Iedereen die om bijstand in het stembokje vraagt krijgt bijstand door een stembureaulid. Discussies in het stemlokaal over wie wel of niet bijstand mag verlenen worden voorkomen. Verder leidt dit tot gelijke behandeling van mensen met en zonder een fysieke beperking.

Echter, als voortaan alleen bijstand door een stembureaulid mag worden verleend, betekent dit ten opzichte van de huidige situatie een achteruitgang voor mensen met een fysieke beperking. Zij mogen dan immers niet meer zelf bepalen wie aan hen bijstand in het stembokje verleent. Dat is bijvoorbeeld voor mensen die blind zijn belangrijk, omdat zij niet kunnen controleren of degene die bijstand

verleent daadwerkelijk een stem uitbrengt op de partij en kandidaat waar zij op willen stemmen.

Datum

Kenmerk

2024-0000296643

Mensen met een beperking en organisaties die hen vertegenwoordigen hechten veel waarde aan het behoud van bijstand naar keuze voor mensen met een fysieke beperking. Het wetsvoorstel draagt eraan bij dat meer mensen in staat worden gebracht om zelfstandig hun stem uit te brengen. Dat er met dit wetsvoorstel een stap vooruit wordt gemaakt wordt onderschreven door belangenorganisaties en het College voor de Rechten van de Mens. Als mensen met een fysieke beperking niet meer iemand naar keuze in het stembokje mogen meenemen, is er sprake van een achteruitgang van hun rechtspositie. Dit strookt niet met het VN-verdrag handicap, dat noopt tot geleidelijke verwezenlijking van toegankelijkheid. Er zijn geen verzachtende maatregelen te bedenken die deze bezwaren kunnen wegnemen. Een nieuw kleiner stembiljet met bijbehorende stemmal¹⁵ zal het stemmen voor veel mensen makkelijker maken, maar zal de behoefte aan bijstand naar keuze niet geheel wegnemen.

Op dit moment is het al zo dat stembureauleden mensen met een fysieke beperking bijstand naar keuze in het stembokje moeten toestaan. Over het algemeen levert dit geen problemen op, omdat het hierbij vaak om zichtbare beperkingen gaat. Wel kan er soms discussie ontstaan wanneer een kiezer hulp wil ontvangen, maar geen fysieke beperking heeft. Met het huidige wetsvoorstel komt er als taak bij dat stembureauleden zelf bijstand verlenen aan mensen zonder fysieke beperking die om hulp vragen. Als zij goed getraind zijn, lijkt de kans klein dat dit tot verwarring en onduidelijkheid bij stembureauleden zal leiden. Bovendien zal dat discussies voorkomen over het al dan niet aanbieden van hulp aan kiezers die dat graag willen. Verder zullen stembureauleden minder tijd kwijt zijn aan het verlenen van hulp in het stembokje als mensen met een lichamelijke beperking zelf hulp mogen meenemen. In het wetsvoorstel is erin voorzien dat stembureauleden een goede training krijgen voor het verlenen van bijstand. Bij de gebruikelijke evaluatie na verkiezingen zal bekeken worden wat de ervaringen met de wet zijn.

Conclusie

Het klopt dat het wetsvoorstel onderscheid maakt tussen mensen met en zonder fysieke beperking. Het onderscheid tussen deze twee groepen wordt echter kleiner, omdat het wetsvoorstel regelt dat iedereen hulp in het stembokje kan krijgen, terwijl dit nu alleen voor mensen met een fysieke beperking is toegestaan. Bovendien is dit onderscheid gerechtvaardigd. Uit het oogpunt van stemgeheim, stemvrijheid en beïnvloeding is het geen goed idee om iedereen bijstand naar keuze te laten toestaan. En met het oog op het VN-verdrag handicap is het niet mogelijk om het huidige recht op bijstand naar keuze van mensen met een fysieke beperking af te schaffen. De Raad van State heeft in zijn advies over de Experimentenwet bijstand in het stembokje er overigens ook geen punt van gemaakt dat mensen met een fysieke beperking bijstand naar keuze kunnen krijgen en anderen alleen door een stembureaulid in het stembokje geholpen mogen worden. Op grond van bovenstaande acht ik het wenselijk het concept wetsvoorstel op dit punt ongewijzigd te laten.

7. Nieuw stembiljet

¹⁵ Kamerstukdossier 35455.

Tot slot wil ik nog benadrukken dat hulp in het stemhokje kan bijdragen aan een soepele invoer van het nieuwe stembiljet, omdat meer groepen zich kunnen laten helpen bij het uitbrengen van een geldige stem.

Datum

Kenmerk

2024-0000296643

Een kleiner formaat stembiljet kan bijdragen aan de toegankelijkheid van het verkiezingsproces. In de afgelopen jaren is gewerkt aan een nieuw model stembiljet.¹⁶ Bij de Europees Parlementsverkiezing op 6 juni 2024 is, op basis van de Tijdelijke experimentenwet nieuwe stembiljetten, in vijf gemeenten gestemd met dat nieuwe stembiljet. Door het kleinere formaat is dit stembiljet makkelijker te hanteren voor kiezers en beter te tellen door stembureauleden. Op het stembiljet worden de logo's van partijen afgebeeld. Dit draagt bij aan de begrijpelijkheid van het stembiljet voor laaggeletterde kiezers. Tevens is het nieuwe stembiljet te gebruiken in combinatie met een stemmal en audio-voorziening. Doordat het formaat en de opmaak van het stembiljet voor iedere verkiezing gelijk is, kan een stemmal worden ontwikkeld die bij elke verkiezing opnieuw kan worden gebruikt. Bij het experiment tijdens de Europees Parlementsverkiezing is hiervoor in iedere gemeente een prototype van deze stemmal gebruikt. De stemmal kan worden gebruikt door verschillende groepen kiezers om zelfstandig een stem uit te brengen. Dat zijn blinde- en slechtziende kiezers, maar bijvoorbeeld ook kiezers met een beperking van de armfunctie zoals bij personen met Parkinson. Het gebruik van de stemmal tijdens het experiment met het nieuwe stembiljet op 6 juni wordt betrokken bij de evaluatie. Als de uitkomsten van dat experiment positief zijn, wordt gewerkt aan invoering van het nieuwe stembiljet, waarbij het streven is om bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 voor het eerst in heel Nederland met dat stembiljet te stemmen.¹⁷ Een gelijktijdige invoering van het nieuwe stembiljet en het wetsvoorstel voor bijstand in het stemhokje kan elkaar versterken. Het nieuwe stembiljet, al dan niet in combinatie met de stemmal, stelt veel kiezers beter in staat om zelf hun stem uit te brengen.

8. Proces

Mijn voornemen is om het wetsvoorstel bijstand in het stemhokje na de zomer aan de afdeling Advisering van de Raad van State toe te sturen. Het streven is dat het wetsvoorstel bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 van kracht zal zijn.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hugo de Jonge

¹⁶ Kamerstukdossier 35455.

¹⁷ Kamerstukken II 2023/24, 35165, nr. 73, p. 8.