

Verkiezingsagenda 2030

gezamenlijke agenda van de VNG, NVVB, Kiesraad en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inleiding

Verkiezingen zijn het kernproces van de democratische rechtsstaat. In Nederland is er veel vertrouwen in vrije en eerlijke verkiezingen. Om dit vertrouwen hoog te houden is het van belang dat iedereen die mag stemmen en die dat wil ook zoveel mogelijk zelf kan stemmen. Ook is het belangrijk dat iedereen die dat wil kan controleren hoe de verkiezingsuitslag tot stand komt en of het verkiezingsproces wordt uitgevoerd zoals de wet het voorschrijft. De kwaliteit van het verkiezingsproces is de basis voor het vertrouwen dat veel Nederlanders hebben in de verkiezingen. Daarom mag geen enkele twijfel ontstaan over hoe goed en betrouwbaar het verkiezingsproces is ingericht. Nu en in de toekomst niet. Om die reden is het nodig om steeds te blijven werken aan het verbeteren van het verkiezingsproces.

Naar aanleiding van de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021 zijn er verschillende gesprekken gevoerd tussen het ministerie van BZK, de Kiesraad, de VNG¹, de NVVB² en een aantal gemeenten. In deze gesprekken is geconstateerd dat met de verkiezingsagenda's³ die in 2018 zijn opgesteld al belangrijke maatregelen in gang zijn gezet om het verkiezingsproces te verbeteren, maar dat verdere vernieuwing van het verkiezingsproces noodzakelijk is. De vernieuwing ziet vooral op de verdere verbetering van de robuustheid van de organisatie van verkiezingen en de toegankelijkheid van verkiezingen voor alle kiezers. Ook is er meer aandacht nodig voor de uitvoerbaarheid in de organisatie van verkiezingen. Maatregelen moeten de transparantie en controleerbaarheid van het verkiezingsproces verder versterken. Digitalisering van processen is wenselijk om de benodigde vernieuwingen in het verkiezingsproces te realiseren, en vindt steeds plaats binnen de hiervoor genoemde waarborgen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft samen met de Kiesraad, VNG en NVVB een overzicht opgesteld van maatregelen die zij in de komende jaren nodig vinden voor de verdere ontwikkeling en vernieuwing van het verkiezingsproces. Dat overzicht bevat maatregelen die voor een deel in de afgelopen kabinetsperiode in gang zijn gezet, maar ook nieuwe maatregelen om de robuustheid en toegankelijkheid van het verkiezingsproces te versterken. Voor uitvoering van de meeste maatregelen is randvoorwaardelijk of deze van (structurele) financiële dekking kunnen worden voorzien, om de maatregelen te kunnen starten of de realisatie er van structureel te kunnen continueren c.q. versnellen. Dekking is op dit moment niet aanwezig om nieuwe voorstellen in procedure te brengen. Gelet op de demissionaire status van het kabinet moet het volgende kabinet besluiten over de nadere uitwerking en dekking van deze agenda.

¹ Vereniging Nederlandse Gemeenten

² Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken

³ Het ministerie van BZK heeft een verkiezingsagenda opgesteld in de Kamerbrief van 15 juni 2018 (Kamerstukken II, 31142 nr. 83). Daarnaast hebben de VNG en NVVB in 2018 de verkiezingsagenda 2021 opgesteld: https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2018/verkiezingsagenda_2021_20180410.pdf

Deze agenda met voorstellen bouwt voort op de verkiezingsagenda's uit 2018 en de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021. Het jaartal 2030 benadrukt dat het werk aan deze maatregelen de komende kabinetsperiode overstijgt. Kiezers verwachten zorgvuldigheid bij verkiezingen. Tegelijkertijd zijn er maar een of twee verkiezingen per jaar om te onderzoeken en experimenteren. Daarom kan het zijn dat maatregelen waarvan de voorbereidingen morgen starten pas over 5 of 8 jaar merkbaar zijn voor alle kiezers.

De agenda is ingedeeld in de onderwerpen: robuustheid, toegankelijkheid, en uitvoerbaarheid van verkiezingen. Binnen ieder onderwerp zijn maatregelen thematisch gebundeld. Een indicatieve tijdslijn geeft aan op welk moment een maatregel resultaat kan opleveren ingeval in financiële dekking kan worden voorzien. Dat betekent dat voor een maatregel die bijvoorbeeld weergegeven staat op 2024, in de jaren voorafgaand al werkzaamheden verricht moeten worden. Experimenten worden in de regel bij meerdere verkiezingen uitgevoerd. Voor de leesbaarheid wordt de uitvoering van experimenten niet bij alle verkiezingen vermeld, maar alleen bij de eerste verkiezing waar een experiment plaatsvindt. Doelstelling van experimenten is om de maatregelen na een aantal goed verlopen experimenten landelijk te kunnen invoeren.

Robuustheid verkiezingen:

De robuustheid van verkiezingen draagt bij aan een betrouwbaar, controleerbaar en transparant verloop van de verkiezing en vaststelling van de verkiezingsuitslag. Het is van belang dat de organisatie van de verkiezingen en de kwaliteit daarvan verder versterkt wordt. Daarvoor werken we aan een nieuw stembiljet dat beter hanteerbaar is voor kiezers en stembureauleden, en dat ook elektronisch telbaar is. Verder werken we aan de verbetering van procedures in het verkiezingsproces. Daarbij is het van belang dat de wetgever ook aandacht besteedt aan de uitvoerbaarheid van termijnen die veelal krap zijn.

Ter bevordering van de kwaliteit in het verkiezingsproces krijgt de Kiesraad in de komende jaren steeds meer een centrale, instruerende, beoordelende en ondersteunende rol in het verkiezingsproces. Enerzijds door gemeenten te ondersteunen (met voorlichting en instructie) in de organisatie van verkiezingen en anderzijds door de vertegenwoordigende organen ten behoeve van het geloofsbrievenonderzoek te bedienen van onafhankelijke, onpartijdige en deskundige rapportages over de uitslagvaststelling en het verloop van de stemming.

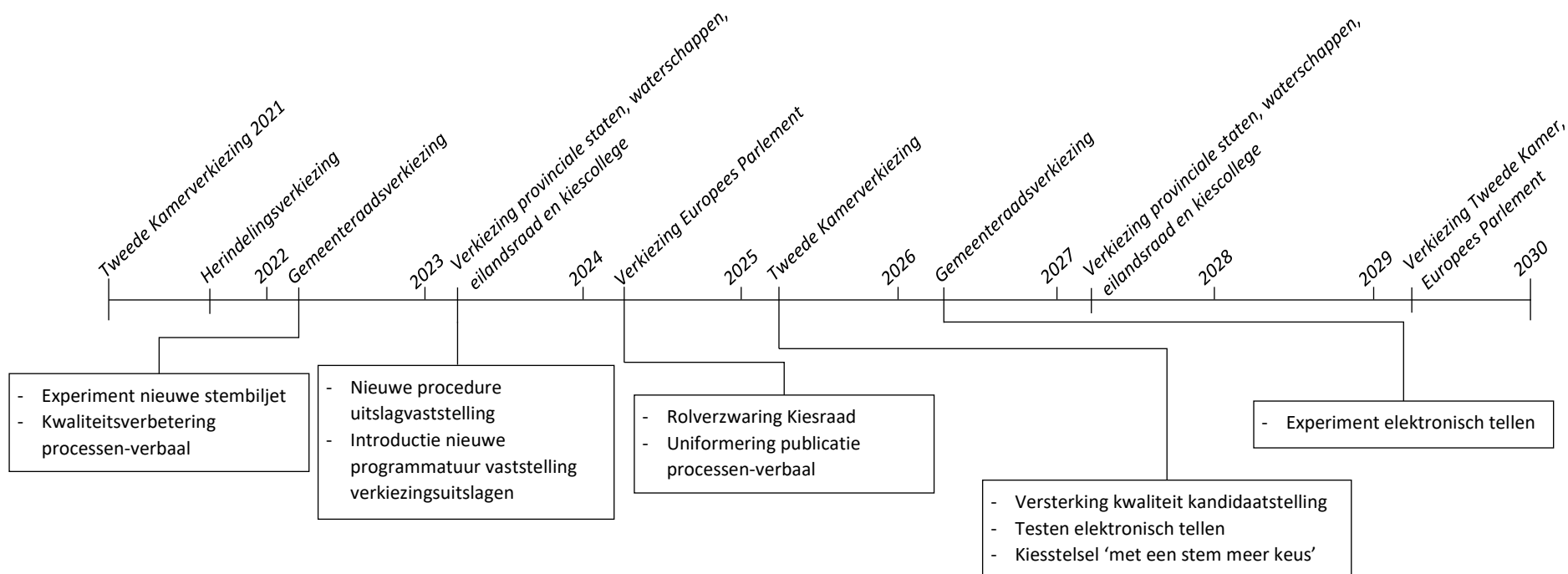
In de tabel hieronder worden de maatregelen weergegeven met een indicatieve tijdslijn (thematisch geclusterd):

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
1	Versterking kwaliteit verkiezingsproces	a. Nieuwe procedure uitslagvaststelling	<ul style="list-style-type: none">• Bij de Tweede Kamer is een wetsvoorstel ingediend voor een nieuwe procedure voor de uitslagvaststelling van verkiezingen (35489).• Deze nieuwe procedure moet de transparantie en controleerbaarheid van de verkiezingen bevorderen.

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
			<ul style="list-style-type: none"> • Ook bevat de nieuwe procedure maatregelen om telfouten eerder te signaleren en te corrigeren, en wordt de rol van het centraal stembureau versterkt.
		b. Introductie nieuwe programmatuur vaststelling verkiezingsuitslagen	<ul style="list-style-type: none"> • De huidige programmatuur (OSV) dient vervangen te worden om het gebruik van programmatuur bij de uitslagvaststelling toekomstbestendig in te kunnen richten. • De aanbesteding voor nieuwe programmatuur is gestart in het voorjaar 2021.
		c. Versterking kwaliteit kandidaatstelling	<ul style="list-style-type: none"> • Het centraal stembureau heeft bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 geconstateerd dat de kwaliteit van de kandidaatstellingsprocedure versterkt moet worden. • Hierbij moet worden gedacht aan digitalisering van processen en aanscherping van de procedure om verzuimen te herstellen. Aanpassingen worden doorgevoerd gericht op de tijdshorizon van de Tweede Kamerverkiezing in 2025.
		d. Rolverzwaring Kiesraad ter bevordering kwaliteit in verkiezingsproces	<ul style="list-style-type: none"> • 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.
		e. Uniformering publicatie processen-verbaal	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeenten zijn verplicht de processen-verbaal te publiceren op hun website en ter inzage te leggen op het gemeentehuis. Dit gebeurt op veel verschillende manieren. • Ter bevordering van de transparantie en controleerbaarheid van verkiezingen wordt de publicatie van processen-verbaal verder geüniformeerd en wordt nader onderzocht hoe deze centraal digitaal openbaar kunnen worden gemaakt. Bij dit onderzoek wordt tevens onderzocht hoe de papieren stroom effectiever kan worden ingericht met inachtneming van de waarborgen van transparantie en controleerbaarheid.

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
		f. Kwaliteitsverbetering processen-verbaal	<ul style="list-style-type: none"> • Processen-verbaal worden ingevuld door stembureauleden, die vanwege het incidentele karakter van verkiezingen niet vaak te maken krijgen met dit proces. • Ter bevordering van de uitvoerbaarheid, kwaliteit en controleerbaarheid worden de modellen voor de processen-verbaal verbeterd en wordt een oefenvoorziening ontwikkeld voor stembureauleden.
2	Vernieuwing van uitbrengen en tellen stemmen	a. Experimenten nieuwe stembiljet	<ul style="list-style-type: none"> • Het wetsvoorstel voor de experimentenwet ten behoeve van het nieuwe stembiljet is ingediend bij de Tweede Kamer (35455). • Doelstelling van een nieuw stembiljet is tot een handzamer formaat te komen dat voor de kiezer beter hanteerbaar is en voor stembureauleden beter te tellen. Dit komt ten goede aan een betrouwbaar stem- en telproces. Bovendien is een nieuw stembiljet een noodzakelijke voorwaarde voor het elektronisch kunnen tellen van de stemmen. • Streven is om, als de wet- en regelgeving tot stand gekomen is, in 2022 bij de gemeenteraadsverkiezingen de eerste experimenten met het nieuwe stembiljet (<i>model kiezers buitenland</i>) uit te voeren.
		b. Wijziging kiesstelsel 'Met een stem meer keus'	<ul style="list-style-type: none"> • De regering heeft een voorstel in procedure gebracht om het kiesstelsel zo te wijzigen dat een kiezer zijn stem kan uitbrengen op een partij óf een kandidaat, en waarbij eventuele voorkeurstemmen meer gewicht krijgen (op dit moment voor advies bij de Raad van State). Na indiening en parlementaire behandeling is het streven dit stelsel vanaf 2023, uiterlijk 2025, in te voeren.
		c. Voorbereidingen experimenten elektronisch tellen	<ul style="list-style-type: none"> • Het nieuwe stembiljet is randvoorwaardelijk voor experimenten met elektronisch tellen. • Voorbereidingen worden getroffen om in de komende periode parallel aan de experimenten met het nieuwe stembiljet een test uit te voeren met elektronisch tellen en vervolgens hiermee te experimenteren. De voorbereidingen zijn erop gericht de testen uiterlijk in 2025 te houden en de eerste experimenten in 2026 uit te voeren.

Deze maatregelen zijn weergegeven in de volgende tijdlijn (het doel is de vernieuwing te realiseren bij de genoemde verkiezing):



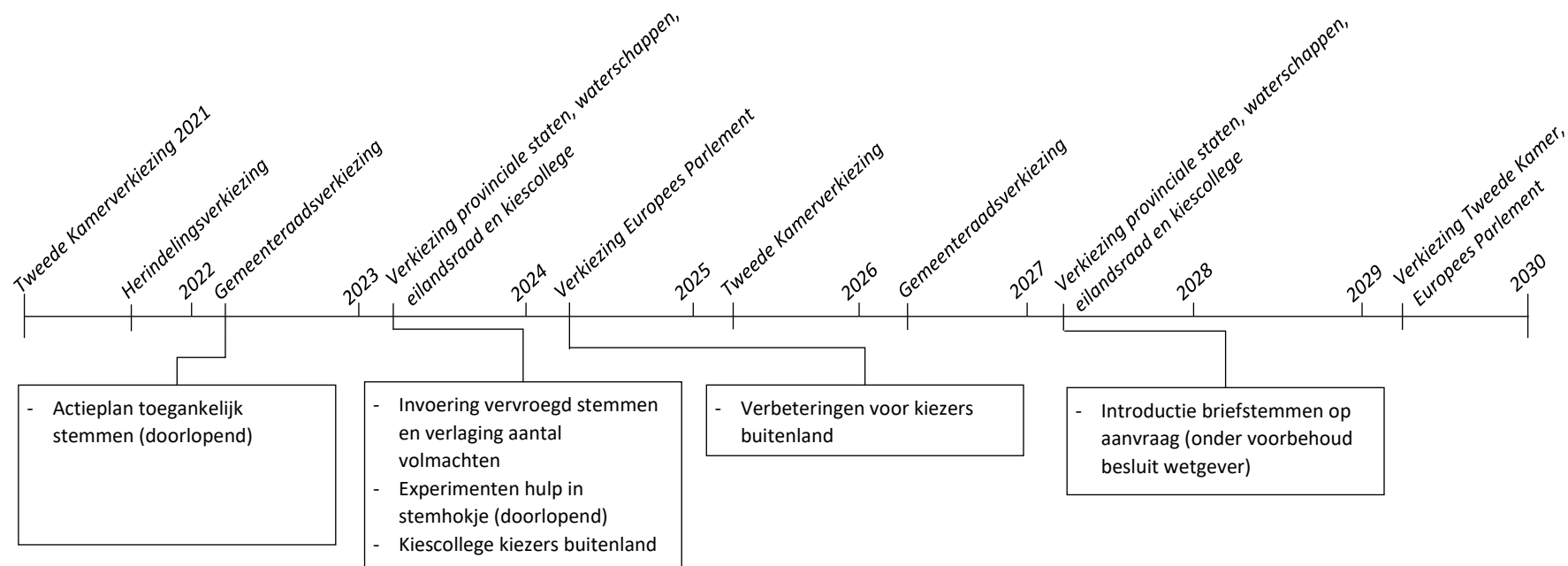
Toegankelijkheid verkiezingen

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. Dat doen we enerzijds door de toegankelijkheid van het stemlokaal voor kiezers te vergroten en het stemmen voor kiezers in het buitenland te vergemakkelijken. Anderzijds zijn er bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 ervaringen opgedaan met vervroegd stemmen en briefstemmen, als maatregelen om ook in coronatijd veilige verkiezingen te kunnen houden. Het toepassen van deze vormen van vervroegd stemmen zijn extra ondersteunend in de toegankelijkheid van de verkiezingen voor de kiezers. Elke vorm van stemmen moet daarbij worden afgewogen tegen andere waarborgen in het verkiezingsproces, zoals het stemgeheim en de stemvrijheid. In de tabel hieronder worden de maatregelen weergegeven (thematisch geclusterd):

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
1	Toegankelijkheid	a. Actieplan toegankelijk stemmen	<ul style="list-style-type: none">• Bij elke verkiezing wordt in samenwerking met andere organisaties extra aandacht geschonken aan het op peil houden en het bevorderen van de toegankelijkheid van de verkiezing. De inzet van een 4^e stembureaulid wordt zoveel mogelijk gecontinueerd.
		b. Experimenten hulp in stemhokje	<ul style="list-style-type: none">• Kiezers kunnen tot nu toe alleen vanwege hun fysieke gesteldheid hulp krijgen in het stemhokje. Mensen met een verstandelijke beperking kunnen geen hulp krijgen.• Dit wordt aangepast. Elke kiezer die daar om vraagt moet hulp kunnen krijgen van een stembureaulid.• Een experimentenwet wordt ingediend om te bezien hoe en op welke plekken de hulp het beste vormgegeven kan worden.
		c. Verbeteringen stemproces kiezers buitenland	<ul style="list-style-type: none">• Een wijziging van de Kieswet waarmee de maatregelen uit het experiment met het stembiljet en elektronisch (vervangend) briefstembewijs voor kiezers in het buitenland structureel worden ingevoerd, is ingediend bij de Tweede Kamer (35670).

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
		d. Kiescollege kiezers buitenland	<ul style="list-style-type: none"> Bij de Tweede Kamer is een grondwetswijziging aanhangig om kiezers in het buitenland kiesrecht te geven voor een kiescollege dat mede de Eerste Kamer kiest. De grondwetswijziging vergt uitwerking in de Kieswet. Voorzien is dat dit kiescollege in 2023 voor het eerst gekozen kan worden.
2	Andere vormen van stemmen	a. Vervroegd stemmen	<ul style="list-style-type: none"> Bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 was het voor kiezers met een kwetsbare gezondheid mogelijk om de twee dagen vóór de reguliere dag van stemming vervroegd te stemmen in het stemlokaal. Uit de evaluatie blijkt dat 20% van de kiezers zeker gebruik zou willen maken van vervroegd stemmen. In de komende periode wordt gewerkt aan het structureel invoeren van vervroegd stemmen op maandag en dinsdag overdag. Dit is bedoeld als een extra faciliteit in een beperkt aantal stemlokalen naast de reguliere verkiezingsdag. Streefdatum is inzet bij de verkiezingen voor provinciale staten en waterschappen in 2023.
		b. Briefstemmen op aanvraag	<ul style="list-style-type: none"> Bij de Tweede Kamerverkiezing 2021 was het voor kiezers van 70 jaar en ouder mogelijk om per brief te stemmen. Onderzocht wordt of het - aanvullend op de invoering van vervroegd stemmen - wenselijk is om briefstemmen op aanvraag in te voeren. Er moet daarover een inhoudelijke discussie plaatsvinden waarbij de risico's goed worden afgewogen tegen de mogelijke voordelen. Het kabinet zal daarvoor een discussienota voor het parlement opstellen.
		c. Verlaging aantal volmachten	<ul style="list-style-type: none"> Bij het structureel invoeren van één van deze andere vormen van stemmen wordt het aantal volmachten verlaagd van 2 naar 1. De Nederlandse werkwijze met volmachten ontvangt internationaal en nationaal veel kritiek vanwege de risico's omtrent het stemgeheim.

Deze maatregelen zijn weergegeven in de volgende tijdlijn (het doel is de vernieuwing te realiseren bij de genoemde verkiezing):



Uitvoerbaarheid verkiezingen

Uitvoerbare verkiezingen dragen bij aan de betrouwbaarheid en het juiste verloop ervan. De evaluatiegesprekken met gemeenten na de Tweede Kamerverkiezing tonen dat de uitvoerbaarheid van de verkiezingen structureel aandacht vergt. Goede ondersteuning van gemeenten om de verkiezingen te organiseren is van belang. Een van de maatregelen is om een duidelijke invoeringstermijn aan te houden voor nieuwe wet- en regelgeving. Dit biedt gemeenten zo meer voorbereidingstijd voordat een wijziging in werking treedt.

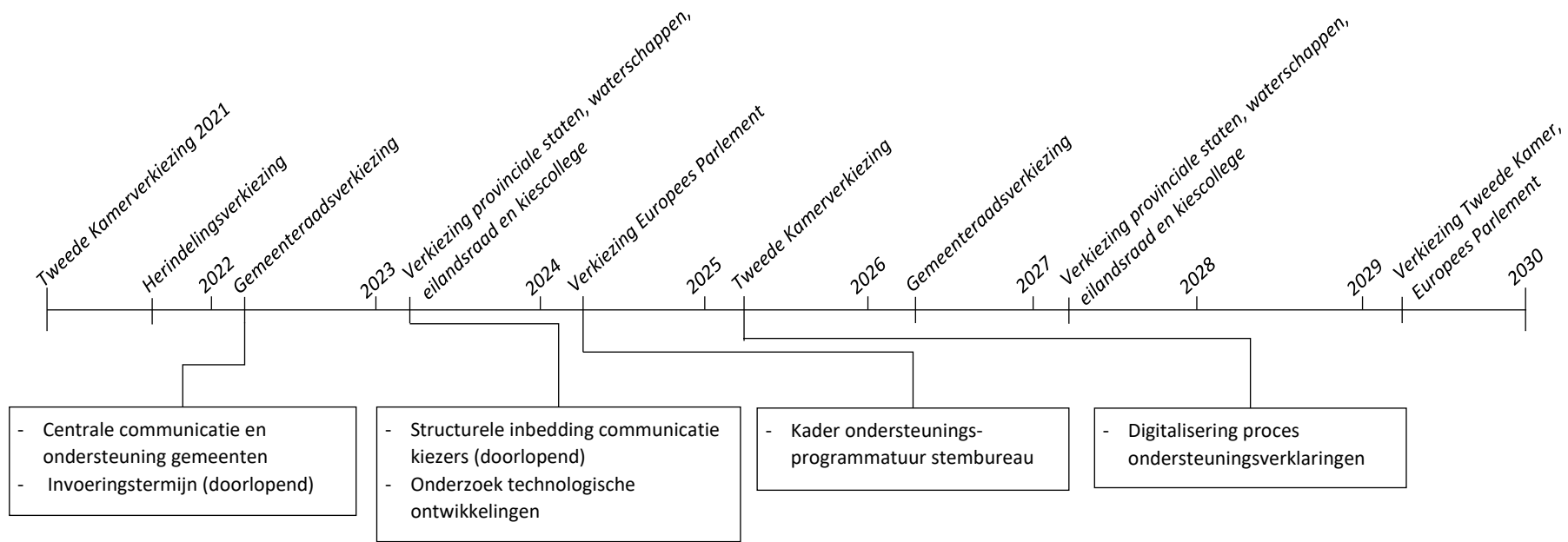
Aandacht voor de krappe termijnen in het verkiezingsproces is nodig. Ook wordt de uitvoerbaarheid vergroot door processen verder te digitaliseren waar dit binnen de waarborgen van het verkiezingsproces mogelijk is (zie hiervoor ook de benoemde stappen rond elektronisch tellen, kandidaatstelling en programmatuur tot vaststelling van de verkiezingsuitslag).

In de tabel hieronder worden de maatregelen weergegeven (thematisch geclusterd):

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
1	Digitalisering	a. Digitalisering proces voor het afleggen ondersteuningsverklaringen	<ul style="list-style-type: none">• Het proces voor afleggen van ondersteuningsverklaringen is nog een papieren proces.• Ter bevordering van de kwaliteit en uitvoerbaarheid wordt dit proces bij de gemeenten gedigitaliseerd.• Bij de vormgeving wordt betrokken of digitalisering gevolgen moet hebben voor het aantal af te leggen ondersteuningsverklaringen en de benodigde maatregelen om ronselen tegen te gaan.
		b. Wettelijke kaders inzet programmatuur ter ondersteuning stembureau (bijvoorbeeld: stembureau-app)	<ul style="list-style-type: none">• Gemeenten maken gebruik van programmatuur ter ondersteuning van processen in het stembureau. Voor de inzet van deze programmatuur ontbreken kaders.• Bij het opstellen van deze kaders wordt de werking en raadpleging van het register ongeldige stempassen betrokken.
		c. Onderzoek technologische ontwikkelingen verkiezingsproces	<ul style="list-style-type: none">• Nieuwe technologieën kunnen mogelijk bijdragen aan verbetering van het verkiezingsproces. Doorlopend is daarom aandacht en onderzoek nodig naar hoe deze ontwikkelingen kunnen bijdragen aan de verbetering van verkiezingen en tegelijkertijd hoe deze ontwikkelingen zich

Nr.	Thema	Onderliggende onderwerpen	Beschrijving
			<p>verhouden tot de waarborgen in het verkiezingsproces. Dit onderzoek wordt in 2022 gestart.</p>
2	Ondersteuning gemeenten en communicatie	a. Structurele inbedding communicatie kiezers	<ul style="list-style-type: none"> • De communicatie richting kiezers wordt iedere verkiezing afzonderlijk georganiseerd. Vanwege het terugkerende karakter en bijbehorende aanpak is het wenselijk om de communicatie vanuit zowel Rijk als gemeenten meer structureel in te bedden.
		b. Centrale communicatie en ondersteuning gemeenten	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie en ondersteuning aan gemeenten wordt door verschillende actoren afzonderlijk vorm gegeven. • Ter bevordering van de uitvoerbaarheid en overzichtelijkheid van de communicatie wordt gewerkt aan een centrale digitale plek voor deze communicatie en ondersteuning voor gemeenten.
		c. Invoeringstermijn nieuwe wet- en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeenten hebben afgelopen verkiezing te maken gehad met veel last-minute en fundamentele wijzigingen in het verkiezingsproces. • Met gemeenten wordt een invoeringstermijn afgesproken van minimaal 3 maanden. Als een maatregel wijzigingen vereist in ICT-systemen is daarvoor een minimale invoeringstermijn van 6 maanden benodigd. • Dit houdt in dat uiterlijk 3 maanden respectievelijk 6 maanden voor de 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. • In geval invoering niet tijdig haalbaar is, wordt een wijziging niet bij de eerste verkiezing na publicatie van de regelgeving maar bij een daaropvolgende verkiezing geïmplementeerd. • In overleg met VNG, NVVB en de Kiesraad kan van deze termijn worden afgeweken in geval van zwaarwegende redenen of als de voordelen van de wijziging zwaar wegen voor de uitvoerbaarheid van het verkiezingsproces.

Deze maatregelen zijn weergegeven in de volgende tijdlijn (het doel is de vernieuwing te realiseren bij de genoemde verkiezing):



Tijdlijn totaal:

